

# Perú y Venezuela: desempeño económico e instituciones

Martínez C., Alberto\*

## Resumen

En 1989 Venezuela implementó un programa de reformas para fortalecer el papel del mercado en la asignación de los recursos y disminuir la intervención del Estado y un año después Perú hizo otro tanto. Sin embargo, Perú creció a una tasa de 6,3 por ciento en las siguientes dos décadas, mientras que Venezuela lo hizo al 3,1 por ciento. El objetivo de este trabajo es indagar, mediante una investigación documental, las causas que explican ese resultado. La principal conclusión es que el marco institucional es un elemento fundamental para explicar el desempeño económico de estos dos países.

**Palabras clave:** Venezuela, Perú, instituciones, desarrollo.

## *Peru and Venezuela: Economic Performance and Institutions*

## Abstract

In 1989, Venezuela implemented a program of reforms to strengthen the role of markets in allocating resources and reduce the role of the state; a year later, Peru did the same. However, Peru grew at an annual average rate of 6.3 per cent in the next two decades, while Venezuela grew at only 3.1 per cent. The purpose of this paper is to investigate, using documentary research, the causes that explain this outcome. The main conclusion is that the institutional framework is a key variable for explaining the economic performance of these two countries.

**Key words:** Venezuela, Peru, institutions, development.

\* Doctor en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar. Magister en Economía Política de *Boston University*. Profesor titular en el Departamento de Economía de la USB. E-mail: aldamarcas@gmail.com

## Introducción

La crisis latinoamericana de deuda externa durante la década de los ochenta propició la introducción de reformas económicas que perseguían disminuir el papel del Estado en la asignación de los recursos. Se levantaron controles de precios, se liberó el tipo de cambio y el comercio internacional y se privatizaron empresas públicas. En Venezuela se implementaron esas medidas en 1989, cuando el presidente Carlos Andrés Pérez iniciaba su segundo período presidencial. Al año siguiente el recién electo presidente Alberto Fujimori hizo otro tanto en Perú. Ambos países abandonaron la política de crecimiento hacia adentro mediante sustitución de importaciones para impulsar una política de crecimiento hacia afuera.

Llama la atención que estos dos países exportadores de materias primas, semejantes en tamaño poblacional y área geográfica, después de implementar políticas económicas similares, veintidós años más tarde registren resultados económicos diferentes. El objetivo de este trabajo es buscar las causas que explican esas diferencias.

### 1. Marco teórico

En la década de los ochenta en Latinoamérica se implementaron reformas económicas para disminuir la participación del Estado y dejar que el mercado jugara el papel principal en la asignación de los recursos. Pero la región no creció. Entonces los estudiosos del desarrollo notaron que no basta con eliminar las distorsiones del mercado para crecer porque éste requiere un marco institucional apropiado para funcionar eficientemente. Dicho marco conforma la base de la economía de mercado al establecer las reglas que rigen los

derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos, restringir el comportamiento fraudulento y anticompetitivo y proveer herramientas para el manejo del conflicto (North, 1990; Rodrik, 2000; Acemoglu, Johnson y Robinson, 2006).

Las reformas también perseguían la promoción de las exportaciones para convertirlas en motor de crecimiento, siguiendo la experiencia de los tigres asiáticos. En consecuencia, se liberalizó el comercio internacional eliminando cuotas de importación, disminuyendo aranceles y flexibilizando los tipos de cambio. Adicionalmente, se impulsaron acuerdos de integración regional, como el Mercosur, y se rediseñaron aquellos ya existentes, como la Comunidad Andina. Los resultados fueron mixtos. Según Rodrik (1989), para que la liberalización del comercio internacional se traduzca en eficiencia económica la política económica debe ser creíble.

Por otro lado, Dollar, Hallward y Mengistae (2004) afirman que para obtener los beneficios de la liberación del comercio internacional, es decir, mayor comercio e inversión que se traduzca en crecimiento económico elevado, se debe crear un ambiente de inversión sólido. Y el ambiente de inversión lo definen como el marco institucional, las políticas y las regulaciones donde operan las empresas. Se necesita una burocracia gubernamental eficiente, ausencia de corrupción, infraestructura adecuada y servicios eficientes. Estos autores afirman que el ambiente de inversión afecta la productividad, los salarios y los beneficios.

Por su parte, Collier (1996) enumera tres causas que desincentivan la inversión: probabilidad de que las reformas económicas sean revocadas, prevalencia de la corrupción y dificultades de los agentes económicos para hacer cumplir los contratos y verificar la in-

formación. Una solución a estos problemas es la creación de *agencias of restraint* o agencias de control que den credibilidad a los agentes económicos e impidan actuaciones fraudulentas, como por ejemplo bancos centrales independientes y tribunales eficientes. Y para que estas agencias de control funcionen es necesario que exista el imperio de la ley, por lo que Collier supone necesaria la existencia de una democracia que funcione. Sin embargo, Lal (1993) afirma que la democracia promueve la libertad, pero no necesariamente la opulencia. Esta última depende de una economía de mercado eficiente, que no requiere una forma democrática de gobierno.

La relación Estado-empresas ha sido un tema ampliamente estudiado. Hay autores que, siguiendo a Olson (1965) y Krueger (1974), piensan que las organizaciones empresariales buscan obtener beneficios en sus relaciones con el gobierno, con efectos negativos sobre el crecimiento económico. Otros afirman que es posible establecer relaciones entre el gobierno y los empresarios que conlleven al crecimiento económico. Y algunos afirman que dichas relaciones son fundamentales para alcanzar el desarrollo económico (Evans, 1995; Schneider y Maxfield, 1997).

Evans definió la *embeddedautonomy* como una situación donde existe estrecha relación entre el gobierno y los empresarios, y el primero tiene una burocracia técnicamente preparada y con autonomía para imponer políticas a los empresarios. Por otro lado, la existencia de estructuras formales, transparencia, y visibilidad ayudan a evitar las consecuencias negativas de esa relación Estado-empresarios. Por último, Martínez (2008) afirma que la relación Estado-empresarios ayuda a explicar las diferencias en desempeño económico entre Colombia y Venezuela.

## 2. Perú: respondiendo a la crisis

En su primer gobierno (1985-1990) Alan García practicó el populismo macroeconómico. Una fuerte expansión fiscal, acompañada por controles de precios, desembocó en una inflación de 7.749 por ciento en 1990 acompañada por una caída de 25 por ciento en el producto interno bruto (PIB) entre 1988 y 1990 (Arce, 2005). Además, García limitó el servicio de la deuda pública externa a 10 por ciento de las exportaciones, aislando al país de la comunidad financiera internacional, y nacionalizó la banca local. Esta última acción deterioró aún más sus ya difíciles relaciones con la comunidad empresarial. El deterioro económico estuvo acompañado por la agudización de la violencia política y el fortalecimiento del grupo guerrillero Sendero Luminoso. Según Crabtree (1998) la hiperinflación y el deterioro general de la ley y el orden ocasionaron una crisis de inseguridad que afectó a toda la sociedad. A finales de los ochenta Perú se encontraba en una que amenazaba con destruir la existencia del Estado peruano (Rospigliosi, 1988).

La crisis propicia el advenimiento de Alberto Fujimori, quien asume la presidencia del Perú en Julio de 1990. Fujimori aplica un programa de estabilización económica ortodoxo: devaluación de la moneda, levantamiento de controles de precios, privatización de empresas públicas y liberación del comercio internacional. Ésta se hizo disminuyendo aranceles y firmando Tratados de Libre Comercio con diferentes países.

La privatización afectó a más de 130 empresas, incluyendo las empresas mineras. Y para atraer capitales privados al sector minero se introdujeron reformas legislativas que permitieron, entre otras cosas, exonerar hasta un 80 por ciento del impuesto sobre la renta a

las empresas mineras que reinvertían sus utilidades, devolverles el impuesto a las ventas por concepto de adquisiciones de bienes y servicios, deducir de la renta imponible las inversiones en infraestructura pública (carreteras, puertos, vivienda, telecomunicaciones), firmar convenios de estabilidad tributaria para garantizar el mantenimiento de los incentivos fiscales y dar libertad para remitir utilidades y comercializar productos minerales. Todo esto le imprimió gran dinamismo a la actividad minera. Entre 1999 y 2006 la producción de cobre registró una tasa de crecimiento de 11 por ciento anual y la de oro de 8, contribuyendo con más del 60 por ciento del total de las exportaciones en 2010.

Las políticas de ajuste económico permitieron estabilizar la economía. La inflación cayó a 23,4 por ciento en 1994 y 3,5 en 1999. Por otro lado, el PIB per cápita creció a una tasa promedio anual de 4,8 por ciento entre 1991 y 1999. Un factor clave para el éxito del programa de estabilización fue el fortalecimiento del Ministerio de Economía y Fianzas, el Banco Central y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. Fujimori mejoró su capacidad técnica y les dio autonomía (Wise, 2003).

Fujimori, que carecía de mayoría en el Congreso y del apoyo de un partido político, buscó legitimar su gobierno estableciendo un vínculo directo con el pueblo, principalmente con los pobres (Crabtree, 1998; Arce, 2005). En este sentido, explotó el desprestigio de los partidos políticos tradicionales, a los cuales vilipendiaba y culpaba de la crisis. Esto posibilitó el autogolpe de 1992 que clausuró la Corte Suprema y el Congreso Nacional, organismos señalados como opositores a las reformas económicas y escollos para combatir la violencia política. Sin embargo, Fujimori ya había logrado importantes avances en la refor-

ma estructural de los mercados mediante decretos presidenciales (Arce, 2005). De modo que los objetivos principales del golpe de Estado parecen haber sido el fortalecimiento del Ejecutivo y la reforma de la Constitución para permitir la reelección presidencial (Crabtree, 1998; Weyland, 2002). Según Graham (1995) Fujimori pretendía gobernar mediante plebiscito, pero presiones internacionales hicieron que abandonara esa idea y convocara una Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución. Ésta se aprobó en 1993, con artículos que establecían las bases de una economía de mercado, fortalecían el poder del Ejecutivo en detrimento de los poderes Legislativo y Judicial, y permitían la reelección presidencial. Un Ejecutivo fuerte convenía el estilo personalista de Fujimori, quien era reacio a delegar poder, al tiempo que insistía en la lealtad y subordinación de los miembros del gabinete.

Otro mecanismo utilizado para estrechar el vínculo con el pueblo fue el uso del gasto fiscal en programas sociales dirigidos a los pobres. Dichos programas, que representaron el 40 por ciento de los gastos totales del presupuesto en 1996, no eran canalizados a través de los ministerios tradicionales sino que los manejaba el Ministerio de la Presidencia, donde Fujimori ejercía estricto control. Por otro lado, Fujimori estableció una alianza cívico-militar para solventar la falta de un partido político organizado. Crabtree (1998) afirma que los militares se convirtieron en un elemento crucial para sostener el gobierno.

El fortalecimiento del poder Ejecutivo y la subordinación de los poderes Legislativo y Judicial debilitaron las instituciones democráticas que vinculan el Estado con la sociedad. Para Weyland (2002) la concentración de poder y el debilitamiento de las restricciones constitucionales inicialmente fueron claves

para salir de la grave crisis en que se encontraba el país, pero luego se convirtieron en un obstáculo para el florecimiento de una democracia de calidad. Crabtree (1998: 20) califica el gobierno de Fujimori como "...personalista, clientelista, anti-institucional y poco favorable al desarrollo de las instituciones propias de la democracia representativa."

Las reformas de Fujimori que fortalecieron las bases de una economía de mercado y favorecieron la inversión privada, tanto local como extranjera fueron mantenidas por los gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006) y Alan García (2006-2011). La economía peruana se mantuvo estable, con una inflación promedio de 2,4 y crecimiento de 6,2 por ciento del PIB per cápita favorecido por incrementos en los precios de sus principales productos de exportación: cobre y oro. El precio del cobre pasó de \$2.359 la tonelada métrica en febrero de 1990 a \$9.880 en febrero de 2011. El oro, por su parte, pasó de \$261 la onza troy en abril de 2001 a \$1.513 en mayo de 2011. Como resultado el valor de las exportaciones totales pasó de \$7.026 millones en 2001 a \$41.913 en 2011.

En abril del 2008 la agencia calificador de riesgo *Fitch Ratings* dio a la deuda de Perú grado de inversión considerando el buen resultado de las finanzas públicas y la balanza de pagos, así como el incipiente cambio estructural en el crecimiento económico debido a que las tasas más dinámicas de crecimiento provenían de los sectores no primarios.

### 3. Venezuela: ¿cuál crisis?

En febrero de 1989 Carlos Andrés Pérez toma posesión de la Presidencia por segunda vez, después de ganar una campaña electoral apoyada en la idea de que "volvería la abundancia que el subconsciente colectivo

relacionaba con los años 1974 y 1975 de su primera administración" (Vivas, 2008: 263), cuando los elevados precios del petróleo incrementaron los ingresos fiscales en casi cuatro veces. El fastuoso acto de investidura se hizo en un lujoso teatro de Caracas.

Pérez encontró la economía al borde de una crisis de balanza de pagos, con un déficit en cuenta corriente de 9,2 puntos porcentuales del PIB y un déficit fiscal de 9,3 por ciento (Tabla I). Ambos indicadores se venían deteriorando debido a la caída del precio del barril de petróleo, que pasó de \$31 en noviembre de 1985 a \$14 en octubre de 1988. Al igual que Fujimori, Pérez implementó un programa de ajuste económico ortodoxo, eliminó el control de cambios, el de precios, devaluó la moneda, liberó el comercio internacional e inició un programa de privatizaciones.

A diferencia de lo sucedido en Perú, los venezolanos, que vivían una ilusión de riqueza, se sorprendieron cuando Pérez anunció que las reservas internacionales estaban a niveles muy bajos, que había un fuerte déficit fiscal y que todos los precios, incluyendo los de alimentos, medicinas y transporte, estaban artificialmente bajos y no se podían mantener (Naim, 1993). El 27 de febrero de 1989, después del anuncio de aumentos en los precios de la gasolina y el transporte público, se produjeron saqueos y actos de violencia en Caracas y otras ciudades del país. Posteriormente, en febrero y noviembre de 1992, hubo dos intentos de golpe de Estado, el primero liderado por Hugo Chávez.

Llama la atención cómo dos poblaciones reaccionaron de manera diferente ante programas de ajuste similares. Weyland (2002) da una explicación plausible partiendo de investigaciones en el campo de la psicología cognitiva, que indican que cuando los individuos se encuentran en el dominio de las

pérdidas tienen menos aversión al riesgo que cuando están en el dominio de las ganancias. De modo que en países donde existe una fuerte crisis y la población enfrenta prospectos de pérdidas, la misma está dispuesta a avalar políticas dolorosas y arriesgadas propuestas por el gobierno. Por el contrario, cuando el gobierno ha escondido severos problemas, la población no se ve en el dominio de las pérdidas y rechaza medidas de ajuste. Perú se encontraba en una profunda crisis económica y social cuando Fujimori implementa el plan de ajuste. En Venezuela la situación era diferente porque a pesar de la caída en el precio del petróleo, Lusinchi mantuvo el tipo de cambio sobrevaluado e implementó una política fiscal expansiva que permitió que el PIB creciera, pero al costo de disminuir dramáticamente las reservas internacionales. Y aún cuando en 1988 la inflación fue de 29,5 por ciento (Tabla I), estaba lejos de la hiperinflación registrada en Perú ese mismo año. Adicionalmente, las cuantiosas reservas petroleras del país hacían posible que una repentina subida en el precio del petróleo hiciese innecesarias las mediadas de ajuste económico, como sucedió en 1974, cuando la subida en el precio del petróleo permitió archivar los intentos de reforma fiscal con el fin de aumentar los ingresos provenientes de los sectores no petroleros (López y Rodríguez, 2001), o en el período 1979-81, cuando una nueva bonanza petrolera permitió que Luis Herrera puspusiera

las medidas necesarias para afrontar problemas fiscales y de balanza de pagos (Ochoa, 2008). Los ingresos petroleros debilitaron la voluntad de los gobernantes para aumentar la recaudación de tributos no petroleros.

Además de la ilusión de riqueza de los venezolanos, dos errores en la implementación del programa de ajuste contribuyeron a fomentar la oposición al mismo. Primero, Pérez no buscó alianzas políticas para adelantar el programa y conformó un gabinete con tecnócratas carentes de tacto político que terminaron aislados de la sociedad. Se produjeron ataques políticos a Pérez provenientes de los sindicatos, el sector privado, los partidos políticos (incluido su propio partido), las fuerzas armadas, la prensa, la clase media y "...casi cualquier sector o grupo de la sociedad. Cada uno había experimentado una caída en su nivel de vida o la pérdida de privilegios durante las reformas" (Naim, 1993: 105). Otro error fue la incapacidad para explicar a la población el alcance y la necesidad de las reformas, que iban en contra de creencias y orientaciones ideológicas de larga data.

Las medidas de ajuste dieron resultados tempranos. La devaluación del tipo de cambio permitió eliminar el déficit de balanza de pagos y el déficit fiscal. Además se retomó la senda de crecimiento y en 1991 el PIB creció 9,7 por ciento. Sin embargo, el comportamiento del PIB se debió en gran parte al incremento de los precios del petróleo, que se dis-

**Tabla I. Venezuela. Indicadores económicos**

	1988	1993	1998
Cuenta Corriente Balanza de Pagos (% PIB)	-9,2	-3,3	-4,9
Resultado fiscal (% PIB)	-9,3	-1,3	-5,7
PIB (cambio porcentual)	5,8	0,3	0,3
Inflación	29,5	38,1	35,8

Fuente: FMI y Vivas (2008).

pararon debido a la guerra del Golfo Pérsico. Con el incremento de los ingresos fiscales se relajó la austeridad en el gasto y el Congreso se opuso a la introducción del impuesto al valor agregado. Como resultado, el déficit fiscal fue 5,8y la inflación 38,1 por ciento en 1993 (Tabla I), mientras que el crecimiento del PIB se estancó afectado por protestas públicas y dos golpes de Estado.

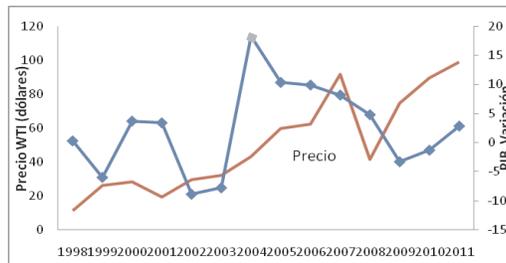
El triunfo de Rafael Caldera en 1993, con el apoyo de pequeños partidos de izquierda y centro izquierda, marca el fin de la hegemonía de los partidos políticos tradicionales AD y COPEI. Opositor de las políticas neoliberales del FMI, Caldera da marcha atrás y vuelve al mercantilismo. Detiene el proceso de privatización, pone controles de precios y control de cambios. Pero el pobre desempeño de la economía lo induce a retomar el rumbo iniciado en el gobierno de Pérez. A mediados de 1996 firma un convenio con el FMI y restringe el gasto público, devalúa la moneda, elimina el control de cambios, y aumenta el impuesto a las ventas, las tarifas de los servicios públicos y el precio de la gasolina. Además crea el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria para mejorar la recaudación tributaria y reactiva el programa de privatizaciones.

A diferencia del programa de Pérez, el de Caldera no produjo rechazo por parte de la

población, tal vez porque esta vez se encontraba en el dominio de las pérdidas. Pero dos factores fueron decisivos: primero, la implementación del Programa de Compensación Social que consistía, entre otras cosas, en subsidios a los usuarios del transporte público, aumentos de cien por ciento al subsidio familiar y al pago de los jubilados; segundo, el esfuerzo que se hizo para negociar y debatir las medidas propuestas.

Desafortunadamente el incremento en el precio del petróleo en la segunda mitad de 1996 relajó las medidas de austeridad del gobierno. El gasto público se dispara y se detienen los programas de reducción del sector público. El gobierno de Caldera termina en medio de una fuerte caída en el precio del petróleo, que en diciembre de 1998 se ubicó en \$11,31 por barril, déficits fiscal y externo e inflación de 35,8 por ciento (Tabla I).

En 1998 Hugo Chávez gana las elecciones con promesas de eliminar la corrupción y erradicar la pobreza. Su gobierno, como la mayoría de la era democrática, vive dos momentos: el primero, de 1999 a 2003, con precios del petróleo relativamente bajos (promedio anual de \$27 por barril); el segundo, de 2004 al 2011, con precios altos que promediaron \$82 el barril. Y como los gobiernos anteriores, su política económica es procíclica (Figura 1). Ocampo (2011) señala que los pa-



Fuente: FMI e IndexMundi.

**Figura 1. PIB y precios del petróleo.**

trones procíclicos se relacionan con menor crecimiento a largo plazo y recomienda evitar la sobrevaluación de la moneda y los ingresos de capital en períodos de auge.

Edwards (2010) afirma que sin el boom petrolero Venezuela hubiese experimentado un crecimiento negativo durante los años de la revolución bolivariana. Por otro lado, llama la atención que la contracción del PIB en los años 2009 y 2010 se produjo a pesar del fuerte incremento en el gasto público, que generó una inflación anual en torno al 30 por ciento, la más alta de América Latina.

Chávez llevó el mercantilismo a niveles nunca vistos. Implementó un control cambiario, aprobó la Ley Costos y Precios Justos para controlar precios y evitar ganancias excesivas, decretó inamovilidad laboral, nacionalizó empresas, algunas privatizadas por gobiernos anteriores, y creó nuevas. Además se enfrentó con el sector empresarial calificándolo de oligarquía golpista. En lo político, fortaleció el Poder Ejecutivo, debilitó las instituciones democráticas, propició el contacto directo con el pueblo y estableció una alianza cívico-militar, todo lo cual guarda similitud con el gobierno de Fujimori. Sin embargo, existe una diferencia importante entre ambos regímenes: Mientras Fujimori favoreció los mercados, Chávez no confía en ellos ni en la propiedad privada.

#### **4. Perú y Venezuela después de los ajustes**

Perú y Venezuela registraron desempeños económicos diferentes después de los programas de ajuste implementados a comienzos de los noventa. En Venezuela, el PIB per cápita, expresado en paridad de poder de compra, creció a una tasa promedio de 3,1 por ciento anual entre 1990 y 2011, registrando alta vo-

latilidad y tasas de crecimiento negativas en ocho años del período señalado. Por otro lado, la inflación se mantuvo en dos dígitos y para el 2011 llegó al 27,6 por ciento, la más alta de Latinoamérica. En Perú, por el contrario, el PIB creció a una tasa promedio de 6,6 por ciento anual entre 1991 y 2011 y la inflación se redujo a un dígito a partir de 1997, alcanzando la cifra de 4,7 por ciento en 2011.

El desempeño económico de Perú le permitió disminuir la brecha con Venezuela en términos de PIB per cápita, que de ser 43 por ciento del registrado por Venezuela en 1991, subió a 81 por ciento en 2011, así como en algunos indicadores sociales. Por ejemplo, igualó a Venezuela en términos de mortalidad infantil y esperanza de vida, mientras que la incidencia de la tuberculosis disminuyó 66,56 por ciento, y aún cuando sigue siendo tres veces mayor a la de Venezuela, mejoró con respecto a 1990, cuando era nueve veces mayor (Tabla II).

Un indicador que llama la atención es el porcentaje de la población económicamente activa que se dedica a la economía informal, conformada por actividades de baja productividad. Mientras en Perú la tendencia es a la baja, lo cual implica que los trabajadores están siendo absorbidos por actividades más productivas, en Venezuela la tendencia es al alza. Finalmente, las cifras de pobreza y desempleo del Perú también muestran mejoras significativas.

#### **5. Explicando las diferencias**

El desempeño económico de un país es un proceso complejo afectado por múltiples variables, donde las institucionales juegan un rol importante. En esta parte trataremos de explicar las diferencias en el crecimiento de Perú y Venezuela.

Un primer elemento es la continuidad de las políticas económicas. Como se dijo,

**Tabla II. Perú y Venezuela: indicadores sociales**

	Perú			Venezuela		
	1990	2010	Va. %	1990	2010	Va. %
Mortalidad infantil	78	19	-75,6	33	18	-45,5
Esperanza de vida	63	71	12,7	68	71	4,41
Tuberculosis (a)	317	106	-66,6	35	33	-5,71
Educación primaria	89	98	10,1	79	94	18,99
Población urbana en sector informal (a) y (b)	60,8	57,6	-5,3	39,1	49,8	27,37
Pobreza (b)	46,7	31,3	-33,0	40,1	27,8	-30,67
Desempleo	8,3	7,9	-4,8	10,4	8,6	-17,31

Fuente: Banco Mundial y CEPAL

Notas: (a) Para ambos países las cifras son del 2009, no de 2010. (b) Para Perú la cifra es de 1997, no de 1990.

tanto Venezuela como Perú disminuyeron la intervención del Estado y liberaron los mercados a principios de la década de los noventa. Sin embargo, mientras que en Perú se mantuvieron las reformas introducidas por Fujimori, en Venezuela hubo marchas y contramarchas. Caldera reversó las políticas de Pérez y volvió al mercantilismo para luego liberar nuevamente la economía. Luego Chávez retorna a las políticas mercantilistas.

El segundo elemento es el marco institucional. Mientras en Perú se fortalecieron las instituciones que favorecen el funcionamiento de los mercados y garantizan la propiedad privada, en Venezuela se produjo un debilitamiento institucional que acabó con la autonomía del Banco Central, amenaza la propiedad privada y dificulta el cumplimiento de los contratos. Una forma de medir estos cambios es mediante el Índice de Libertad Económica de la *Heritage Foundation*, basado en el supuesto de que se genera mayor prosperidad en la sociedad si las instituciones protegen la libertad de los individuos para llevar a cabo sus actividades productivas. En 1995, cuando se publicó por vez primera, Venezuela se ubicó en el lugar 47 del ranking mundial y Perú en el

55. En el 2012 Venezuela ocupó la posición 174 y Perú la 41.

En la Tabla III aparecen los componentes del índice agrupados en cuatro categorías. Tanto la apertura de los mercados como la baja carga del gobierno tienen una relación positiva con el crecimiento económico (Calderón y Fuentes, 2006; Loayza *et al.*, 2004), al igual que el respeto a los derechos de propiedad (Sachs y Warner, 1995). Perú supera a Venezuela en todos los componentes del índice. Destaca el bajo puntaje de Venezuela en libertad de propiedad y libertad para invertir, lo cual refleja las expropiaciones realizadas por el gobierno de Chávez, muchas veces sin seguir los procedimientos establecidos por la ley, así como el incumplimiento de contratos con empresas extranjeras que ha provocado demandas en instancias internacionales. En respuesta a estas demandas, a principios de 2012 Chávez separó a Venezuela del Centro Internacional de Arreglo de diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), institución del Banco Mundial que sirve como tribunal de arbitraje para dirimir controversias, al cual calificó como “un sistema de dominación mundial” a pesar de haber firmado un tratado bila-

**Tabla III. Componentes del Índice de libertad económica**

		Perú	Venezuela	Diferencia
<b>Eficiencia regulatoria</b>	Libertad de hacer negocios	72	47,3	24,7
	Libertad laboral	68,5	36	32,5
	Libertad monetaria	85,5	46,4	39,1
<b>Apertura de mercados</b>	Libertad de comercio	85,5	58,8	26,7
	Libertad para invertir	70	5	65
	Libertad financiera	60	20	40
<b>Gobierno limitado</b>	Libertad fiscal	79,7	74,8	4,9
	Gasto del gobierno	90	67,3	22,7
<b>Imperio de la ley</b>	Libertad de propiedad	40	5	35
	Libertad de corrupción	35	20	15

Fuente: HeritageFoundation (2012).

teral de promoción y protección con Francia donde se contempla a dicho organismo como tribunal de arbitraje ante el cual acudir en caso de controversias relativas a inversiones (El Universal, 27/01/2012).

El Banco Mundial publica el índice *Doing Business* donde se clasifica a los países de acuerdo con las regulaciones que favorecen o dificultan la actividad empresarial. Dicho organismo afirma que la fortaleza de las instituciones y la menor complejidad y costo de los procesos regulatorios están asociados a un mayor nivel de ingreso de los países. Se asume que un sector privado fuerte, con empresas que invierten, crea empleo y mejora la productividad, promueve el crecimiento económico y expande las oportunidades para los pobres. En el 2012 Perú se ubicó en la posición 41, de un total de 182 países, y se encuentra entre los países que más han avanzado en reformas para mejorar el entorno regulatorio y la protección de los derechos de propiedad. Venezuela, por su parte, ocupó el lugar 177, dos puestos por debajo de Haití. Al revisar cada uno de los diez indicadores que conforman el índice (Tabla IV) encontramos que

Perú supera a Venezuela en nueve de ellos. Por otro lado, Perú supera el promedio de América Latina en ocho indicadores, mientras que Venezuela lo hace solamente en dos.

De acuerdo con el Banco Mundial, mayor regulación está asociada con mayor informalidad. Venezuela y Perú confirman esa relación. En el primero, con más regulaciones, la economía informal aumentó 27 por ciento entre 1990 y 2010; en el segundo, con menos regulaciones, disminuyó en 5,3 por ciento (Tabla II).

El *World Economic Forum*, por su parte, publica un índice de competitividad global que además de tomar en cuenta las instituciones, incluye variables económicas y sociales. El organismo define la competitividad como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. El índice contiene doce categorías o pilares (Tabla V). En el reporte 2011-2012 Perú ocupó el lugar 67, entre un total de 142 países, mientras que Venezuela ocupó el 124.

Perú superó a Venezuela en 10 de los doce pilares, especialmente en eficiencia en el mercado laboral, eficiencia en el mercado de bienes y desarrollo del mercado financiero,

**Tabla IV. Indicadores del índice *Doing Business***

	Perú	Venezuela	Diferencia	América Latina
Apertura de un negocio	55	147	-92	97
Manejo de permisos de construcción	101	109	-8	82
Obtención de electricidad	82	155	-73	72
Registro de propiedades	22	91	-69	111
Obtención de crédito		24	182	-158
Protección de los inversores	17	179	-162	85
Pago de impuestos		85	183	-98
Comercio transfronterizo	56	166	-110	87
Cumplimiento de contratos	111	77	34	113
Resolución de la insolvencia	100	161	-61	100

Fuente: Banco Mundial. *Doing Business* 2012.

**Tabla V. Pilares de la competitividad**

	Perú	Venezuela	Diferencia
<b>Indicadores Básicos</b>	<b>4,38</b>	<b>3,62</b>	<b>0,76</b>
instituciones	3,54	2,42	1,12
Infraestructura	3,62	2,72	0,9
Ambiente Macroeconómico	5,02	3,85	1,17
Salud y educación primaria	5,36	5,48	-0,12
<b>Mejoradores de eficiencia</b>	<b>4,25</b>	<b>3,48</b>	<b>0,77</b>
Educación superior y entrenamiento	4	4,17	-0,17
Eficiencia en mercado de bienes	4,37	2,89	1,48
Eficiencia en mercado laboral	4,62	2,88	1,74
Desarrollo del mercado financiero	4,54	3,11	1,43
Adaptación de tecnología	3,65	3,36	0,29
Tamaño del mercado	4,71	4,46	0,25
<b>Innovación y sofisticación</b>	<b>3,32</b>	<b>2,82</b>	<b>0,5</b>
Sofisticación en los negocios	3,93	3,15	0,78
Innovación	2,72	2,5	0,22

Fuente: WorldEconomicForum 2012.

pilares mejoradores de la eficiencia del país. También la superó ampliamente en dos indicadores básicos: instituciones y ambiente macroeconómico. Lo último se explica por la incapacidad de los gobiernos venezolanos para

aislar la economía de la volatilidad de los precios del petróleo. La inestabilidad macroeconómica afecta negativamente el crecimiento económico (Calderón y Fuentes, 2006; Loayza *et al.*, 2004).

El tercer elemento que consideramos importante para explicar el inferior desempeño de Venezuela es la relación Estado-empresarios. En Venezuela la riqueza petrolera, al convertir el Estado venezolano en empresario y depredador, deterioró la relación Estado-empresarios (Martínez, 2008). Chávez llevó esta relación a su punto más bajo, considerando a los empresarios miembros de la oligarquía adversarios de su gobierno y a la propiedad privada como un elemento negativo del capitalismo. Por ello ha promovido la propiedad social, otra manera de definir la propiedad de los medios de producción por parte del Estado. Sachs y Warner (1995) afirman que no respetar el derecho a la propiedad está asociado con bajo crecimiento económico.

## 6. Conclusiones

Perú y Venezuela, dos países con economías de características similares, registraron desempeños económicos divergentes en el último cuarto de siglo. Mientras Perú creció a una tasa promedio anual de 6,6 por ciento, Venezuela lo hizo al 3,1 por ciento, es decir, menos de la mitad.

Tres elementos son fundamentales para explicar esa diferencia. Primero, en Perú se mantuvieron las políticas que favorecieron el funcionamiento de los mercados, mientras que en Venezuela los gobiernos dieron marchas y contramarchas en materia de política económica restando credibilidad a las políticas e imprimiendo volatilidad a las variables macroeconómicas. Segundo, Perú fortaleció un marco institucional favorable al mercado, mientras que en Venezuela las regulaciones severas terminaron asfixiando el crecimiento del sector privado. Por último, la relación Estado-empresarios en Perú ha sido relativa-

mente armoniosa, mientras que en Venezuela conflictiva, especialmente durante el gobierno de Chávez, conocido por los duros ataques que hace a los empresarios, sobre todo después del fallido golpe de Estado liderado por Pedro Carmona, entonces presidente de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela.

## Bibliografía citada

- Acemoglu, Daron, Jhonson, Simon y Robinson, James (2006). Understanding Prosperity and Poverty: Geography, institutions, and the reversal of fortune. En Abhijit Banerjee, Roland Benabou y Dilip Mookherjee (Eds.). *Understanding Poverty* Oxford University Press. New York. Pp. 19-36.
- Arce, Moisés (2005). Market Reform in Society: Post-crisis Politics and Economic Change in Authoritarian Peru. Ediciones Pennsylvania. The Pennsylvania State University Press. USA.
- Calderón, César y Fuentes, Rodrigo (2006). "Complementarities between Institutions and Openness in Economic Development: Evidence for a Panel of Countries", En: **Cuadernos de Economía**. No. 43. Pp. 49-80.
- Collier, Paul (1996). The Role of the African State in Building Agencies of Restraint. En Mats Lundahl y Benno J. Ndulu (Eds.). *New Directions in Economic Development: Growth, Environmental Concerns and Government in the 1990s*. Ediciones Routledge. London. Pp. 282-298.
- Crabtree, John (1998). Neo-populism and the Fujimori Phenomenon. En J. Crabtree y J. Thomas (Eds.). *Fujimori's Peru: The Political Economy* London: Institute of Latin American Studies, University of London. Pp. 7-23.

- Dollar, David, Hallward-Driemeier, Mary y Meigintae, Taye (2004). *Investment Climate and International Integration*. World Bank Working Paper 3323, junio.
- Edwards, Sebastian (2010). *Left Behind: Latin America and the False Promise of Populism*. The University of Chicago Press. Chicago. USA.
- Evans, Peter (1995). **Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation**. Princeton: Princeton University Press. USA.
- Graham, Crackers (1995). **Democracy and Economic Reform**. *The Brookings Review*, 13(1). Pp. 42-45.
- Krueger, Anne O. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*, No. 64(3), junio. Pp. 291-303.
- Lal, Deepak (1993). *Participation, Markets and Democracy*. UCLA Department of Economics Working Paper 705, diciembre.
- Loayza, Norman; Fajnzylber, Pablo y Calderón, Cesar (2004). "Economic Growth in Latin America and the Caribbean: Stylized Facts", **Central Bank of Chile Working Paper**. 263 p.
- López, Clara. y Rodríguez, Francisco (2001). *La política fiscal venezolana 1943-2001*. Reporte de Coyuntura anual. Oficina de Asesoría Económica y Financiera. Caracas.
- Martínez, Alberto (2008). Colombia y Venezuela: desempeño económico, tipo de cambio y relaciones Estado-empresarios. En: **Revista de economía institucional**, No. 10(19). Pp. 265-291.
- Naim, Moises (1993). *Paper Tigers and Minotaurs: The Politics of Venezuela's Economic Reforms*. The Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C.
- North, Douglas (1990). **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge University Press. New York.
- Ocampo, José (2011). "Macroeconomía para el desarrollo: Políticas anticíclicas y transformación productiva". **Revista CEPAL**, No. 104, agosto. Pp. 7-35.
- Ochoa, Orlando (2008). "La institución fiscal y el rentismo en el desempeño económico de Venezuela". **Revista Nueva Economía**, No. 28, noviembre.
- O'Donnell, Guillermo (1992). *¿Democracia delegativa?* Kellogg Institute, papel de trabajo No. 172, marzo.
- Olson, Mancur (1965). **The Logic of Collective Action**. Cambridge: Harvard University Press. USA.
- Rodrik, Dani (1989). *Credibility of Trade Reform: A Policy Makers Guide*. **World Economy**, No. 12(1). Pp. 1-16.
- Rodrik, Dani (2000). *Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them*. *Studies in Comparative International Development*. No. 35(3), September. Pp. 3-31.
- Rospigliosi, Fernando (1988). *Perú: entre el acuerdo y la libanización*. **Pensamiento Iberoamericano**, No. 14.
- Sachs, Jeffrey y Warner, Andrew (1995). "Economic Convergence and Economic Policies", **NBER Working Paper** 5039.
- Schneider, Ben y Maxfield, Sylvia (1997). *Business, the State, and Economic Performance in Developing Countries*. En B. R. Schneider y S. Maxfield (Eds.). **Business and the State in Developing Countries**. Ithaca: Cornell University Press. Pp. 3-35.
- Vivas, Abdón (2008). *El proceso de transformación del sistema político de Venezuela, 1959-2004*. Tesis doctoral no publicada.

- da, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- Weyland, Kurt (2002). *The Politics of Market Reform in Fragile Democracies: Argentina, Brazil, Peru, and Venezuela*. Princeton: Princeton University Press.
- Wise, Carol (2003). *Reinventing the State: Economic Strategy and Institutional Change in Peru*. Ann Harbour: University of Michigan Press.
- World Bank (2012). *Doing Business 2012*. The World Bank Group. Disponible en: <http://doingbusiness.org/>. Consulta realizada en febrero de 2012.
- World Economic Forum (2012). *The Global Competitiveness Report 2011-2012*. World Economic Forum. Disponible en: <http://www.weforum.org/>. Consulta realizada en febrero de 2012.