

VENEZUELA: RETOS DE UN PAÍS PETROLERO AL DIVERSIFICAR SU ECONOMÍA REDUCIR SU VULNERABILIDAD EXTERNA*

Pedro Carmona**

Resumen

Venezuela es uno de los primeros países productores de petróleo del mundo, con cuantiosas reservas de petróleo convencional, ultrapesado y de gas natural. La legislación petrolera venezolana evolucionó desde los inicios de la industria con miras a incrementar los ingresos fiscales, hasta la nacionalización de la industria en 1975, y así buscar la redistribución de los ingresos en la sociedad. Pero ello generó una mentalidad rentista y, después de noventa años, el país no ha logrado diversificar su economía sino que, por el contrario, es hoy más dependiente del petróleo.

Las políticas adoptadas durante la presente década sustituyeron las diseñadas en los años 90 para internacionalizar la industria y expandir la producción en asociación con capital privado. Ello ha afianzado el predominio del Estado, además de haberse modificado la conducción meritocrática de Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA,¹ lo cual ha tenido como resultado ineficiencias, baja inversión y caída de la producción petrolera.

El deterioro del aparato productivo interno venezolano ha obligado al aumento de las importaciones. El gasto público constituye el motor de la economía y ello potencia el consumo y la inflación. Además, el petróleo

como eje de la diplomacia implica crecientes compromisos internacionales, los cuales, sumados a subsidios internos de dimensión inconmensurable, amenazan la sostenibilidad fiscal del país hacia el mediano y largo plazo.

Abstract

Venezuela is one of the first oil-producing countries of the world, with huge reserves of conventional and extra-heavy oil and natural gas. The Venezuelan oil legislation aimed to increase fiscal revenues since the very beginning of the oil exploitation in the country. The nationalization of the industry in 1975 added a new goal: the redistribution of wealth among Venezuelan society. But it provoked a rent seeking mentality dependent on oil, and preventing the diversification of Venezuelan economy after ninety years of activities. On the contrary, it has become more dependent than ever in the oil industry.

The policies decided during the present decade have substituted the policies adopted in the 90's, oriented to internationalize the industry and to expand the production through association with private capital. The new direction has strengthened the predominance of the State and changed the technical character of Petróleos de Venezuela SA, PDVSA (state owned firm in charge of oil ac-

* Este artículo hace parte de una investigación que el autor adelanta sobre la historia de Venezuela. Fue recibido el 17 de diciembre de 2008 y aprobado el 9 de junio de 2009.

** Economista por la Universidad Católica "Andrés Bello", Especialista en Docencia e Investigación Universitaria por la Universidad Sergio Arboleda, con honores Magna Cum Laude, Certificado en Cooperación y Desarrollo, Universidad Libre de Bruselas, Diplomado: "Realidad y Alcances de la Integración Comercial en las Américas", Universidad Sergio Arboleda, Candidato a PhD en Economía, Escuela Superior en Economía y Administración de Empresas (ESEADE), Argentina. Correo electrónico: pedro.carmona@usa.edu.co.

¹ Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA, es la empresa estatal que tiene a su cargo el negocio petrolero.

tivities), which has turned out in inefficiencies, low investment and fall in the oil production.

The deterioration of Venezuela internal economic system has forced the increase of imports. Public expenditures are now the engine of the economy, further aiding wasteful consumption and inflation. In addition, the oil has become the column of the country's international diplomacy, which involves high foreign commitments, plus enormous domestic subsidies than threaten the fiscal sustainability of the country at medium and long term.

Palabras clave

Venezuela, Petróleo, PVDESA.

Keywords

Venezuela, oil, PVDESA.

JEL: O11, O13, O54.

I. Revisión Bibliográfica

El caso del desarrollo de los países productores de petróleo o de commodities, no ha sido suficientemente analizado en la literatura reciente.

Baptista y Mommer (2006) afirman que las concesiones petroleras venezolanas en la primera mitad del siglo XX generaron una visión rentística de la industria, concentrada en manos del Estado. Ya en 1935 surgió la contraposición entre dos economías: la petrolera, altamente rentable, que podía convivir con una moneda fuerte y sobrevaluada, y la otra, agroexportadora, para la cual resultaba fatal dicha fortaleza y sin vínculos con la primera.² Surgió así una economía dual, en la que se imponían los intereses rentísticos vinculados a las exportaciones petroleras,

fenómeno que se extiende hasta la actualidad. La paridad del bolívar ha estado determinada por la actividad más rentable de la economía venezolana, el petróleo, en detrimento del resto de la economía, y ello ha dificultado, amén de la ineficiente utilización de los recursos, la diversificación de la base productiva del país. No obstante, Baptista y Mommer concluyen en que si bien el petróleo aparece en el pensamiento económico venezolano como un hecho negativo y extraño, la verdadera Venezuela es la petrolera, y por ello hay que aceptarla en su integridad y consecuencias, para sacarle el provecho que permita construir una sociedad decente, digna y reproductiva.

Uslar (1936), calificó a la agricultura como reproductiva y al petróleo como destructivo y efímero, y analizó más tarde el efecto de la sobrevaluación de las exportaciones no petroleras sobre el encarecimiento de la producción nacional, y el abaratamiento de las importaciones, las cuales debieron ser restringidas mediante la imposición de barreras arancelarias y no arancelarias. Uslar defendió tempranamente la necesidad de convertir el ingreso petrolero en capital productivo eficiente, para transformar la producción escasa y limitada a pocas mercancías, en producción diversificada y abundante. Baptista y Mommer consideran que la tesis defendida por Uslar quedó hundida por la renta petrolera, sin precedentes, que recibió el país conlucida la Segunda Guerra Mundial, la cual estuvo canalizada prioritariamente hacia el consumo. Una riqueza creciente, que no dependía del trabajo de los venezolanos y que a la vez fue la semilla de un capitalismo de Estado.

Betancourt (1956) se anticipó a la necesidad de crear un fondo anticíclico, "para afrontar coyunturas derivadas de alteraciones desfavorables en el mercado internacional del petróleo", experiencia intentada en décadas posteriores con un resultado fallido, por falta de compromiso del país hacia el ahorro, sesgado por una mentalidad cortoplacista. La dependencia petrolera de la economía venezolana fue ahondándose, sin que los intentos de industrialización hubieran tenido el éxito

² En 1934, EEUU devaluó el dólar y la paridad oro del bolívar pasó de Bs. 5,20 a Bs. 3,06, arruinando la agricultura y las exportaciones tradicionales.

³ Juan Pablo Pérez Alfonzo fue dos veces Ministro de Minas e Hidrocarburos de Venezuela y uno de los padres de la OPEP. Estuvo convencido de que la renta petrolera dañaba a la economía venezolana, y la calificó como el "estiercol del diablo".

deseado, sea por la abundancia de recursos fáciles, por los efectos cambiarios sobre la economía dual, o porque la proporción entre la renta petrolera y la capitalización se deterioraba a lo largo de décadas, como lo afirmara Pérez Alfonzo (1971)³ al plantear la tesis de la reducción de la renta petrolera, como medio para evitar el despilfarro y sus consecuencias. Éste propugnó una tesis conservacionista, de vida modesta y sobria, que no tuvo eco en una Venezuela indigesta de capital y sobresaturada de inversiones improductivas.

Malavé (2006) considera que el petróleo generó una asimetría estructural, la dependencia externa y la vulnerabilidad que constituyen la característica de la economía venezolana, lo cual explica la mala calidad del crecimiento de la economía. Considera que en la presente década se ha acentuado esa característica,⁴ pues el petróleo proporciona el 90% de las divisas y el 50% de los ingresos presupuestarios, equivalentes al 20% del PIB del período 1999-2005 y al 80% de las exportaciones en igual lapso. Malavé admite que no se ha logrado la aproximación cualitativa del crecimiento al desarrollo a partir de una estrategia que confiera una diversificación, como lo planteó Uslar hace setenta años, dándole al petróleo el valor estratégico como recurso de transformación productiva.

Baldini (2005) en un *paper* para el Fondo Monetario Internacional (FMI), afirma que los países con fuertes flujos de ingresos provenientes de exportaciones petroleras, tienden a tener una alta volatilidad y respuestas procíclicas en la política fiscal. En el caso venezolano, se destaca cómo el sector petrolero ha jugado un papel dominante en términos reales, reflejado en el período 1991-2002, en el que representó el 25% del PIB, 50% de los ingresos del sector público y cerca de un 80% de las exportaciones, marcando una alta dependencia en su estabilidad macroeconómica y una marcada vulnerabilidad.

En las opiniones precedentes prevalece la visión de que el problema venezolano no está en la renta en sí, pues el petróleo exis-

te y no se cuestiona la propiedad estatal del petróleo, sino en la utilización de los recursos, dado el escaso esfuerzo por generar un sector productivo y exportador diversificado. El "populismo" y el "inmediatismo" surgen así como los mayores enemigos de la construcción de la Venezuela sostenible del futuro, pues los componentes ideo-lógicos alteran visiones estables o concepciones de Estado en torno al papel del petróleo en la economía venezolana. En otras palabras, como en el mito de Sísifo,⁵ el país se encuentra de nuevo en términos de políticas a comienzos del siglo XX, hecho que obliga a redefiniciones, no sólo con miras a un aprovechamiento coyuntural de los ingresos petroleros, sino a impulsar cambios estructurales con la profundidad requerida.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, (2008), organismo ligado al desarrollo de la región en los últimos sesenta años, publicó el documento "*La Transformación Productiva 20 años después*", en el cual recomienda aprovechar la expansión global para impulsar procesos de transformación productiva, y el desarrollo de capacidades que permitan a los países de la región ampliar y modificar sus modalidades tradicionales de inserción internacional, agregando valor y conocimiento a sus productos. En otros estudios la CEPAL (2005), sugiere la organización de *clusters* como base para un desarrollo diversificado y competitivo.

Del documento citado se destaca el aparte titulado: "Recursos naturales y crecimiento: oportunidad o maldición", con base en literatura de Sachs y Warner (1997, 1999, 2001), Sachs y Rodríguez (1999) y de Ferranti (2002) y Machinea y Vera (2007), el cual analiza las potencialidades productivas en países con fuerte sector primario. La CEPAL examina los efectos depresivos de los recursos naturales sobre otras actividades de mayor potencial en segmentos dinámicos de la demanda mundial, con encadenamientos internos, contenido tecnológico y valor agregado, los cuales generarían comportamientos menos rentistas. El estudio reconoce a los sectores de recursos naturales

⁴ Malavé califica el lapso 2000-2005 como el "quinquenio perdido" del desarrollo nacional.

⁵ Véase el mito de Sísifo, en la mitología griega, condenado a empujar permanentemente un peñasco gigante hasta la cima, para que volviera a caer rodando hacia el valle, y así indefinidamente.

como fuente de divisas, tecnología, derrames (*spillovers*) sobre el resto de la producción y su dinámica en los mercados mundiales, y plantea la necesidad de neutralizar los efectos negativos y potenciar los efectos positivos sobre el crecimiento. Así, la experiencia de países en cuya estructura productiva tienen importancia los recursos naturales y han logrado generar otras especializaciones y crecimiento sostenido, permite identificar lineamientos de acción, tales como: a) la aplicación de políticas contracíclicas para amortiguar las fluctuaciones de los precios de las exportaciones; b) mecanismos que fomenten la creación de encadenamientos internos, ejemplo, creación de aglomeraciones productivas (*clusters*) o sustitución eficiente de importaciones; c) políticas orientadas al desarrollo de habilidades y de capital humano con miras a actividades de uso intensivo del conocimiento; d) creación de un entorno propicio a la innovación: apoyo a la investigación y a instituciones para el financiamiento de la creación de nuevas empresas; y, e) mecanismos institucionales de coordinación entre gobiernos, empresas y academia en la formulación de acuerdos nacionales.

2. Antecedentes Históricos

Venezuela ha sido una nación privilegiada por la naturaleza. El primer descubrimiento petrolero ocurrió en 1913, en el Estado Zulia, y en 1914, el pozo Zumaque I constituyó el primero de importancia mundial. Pero fue en 1922, con el estallido del pozo Los Barrosos, cuando se abrieron para Venezuela los mercados energéticos internacionales.⁶ En los años siguientes, Venezuela multiplicó su actividad petrolera, hasta ocupar en la década de los cincuenta el primer puesto como exportador mundial de petróleo y, luego, pese al surgimiento de

nuevos productores en el Medio Oriente, el país se ha mantenido entre los diez primeros productores y los seis principales exportadores mundiales.

Hasta 1917, no existía en Venezuela una legislación petrolera. Las empresas tributaban como cualquier actividad económica, y por ello el gobierno fijó una regalía entre 8% y 15% y el principio de que, finalizada la concesión, las minas debían revertir a la nación sin pago alguno. En julio de 1920 se aprobó la primera Ley de Hidrocarburos, elevando la regalía a un mínimo de 15% y la norma de que, concluido el período inicial, la mitad de la superficie explorada revertía a la nación.

En 1921 y 1922 se sancionaron nuevas leyes, con influencia de las compañías extranjeras y se permitió que las concesiones otorgadas desde 1918 se beneficiaran de la disminución de los aportes fiscales. La ley de 1922 estuvo vigente hasta la muerte de Juan Vicente Gómez⁷ y, en 1938, otra ley autorizó al Estado a crear empresas o institutos autónomos, incrementó las regalías y los impuestos de exploración y explotación.

La Ley de Hidrocarburos más importante fue la de 1943, aprobada en el gobierno de Isaías Medina Angarita tras amplia consulta nacional. Ésta sólo fue reformada en 1965 y 1967, hasta el fin del régimen concesionario en 1975 como paso previo a la nacionalización. Dicha ley uniformó el régimen para las concesiones⁸, fijó su duración en 40 años, permitió la conversión de los antiguos contratos en nuevos, estableció mayores cargas tributarias, sin derecho a reclamos del gobierno sobre asuntos previos. Las regalías pasaron de un máximo de 15% y promedio de 9%, a un mínimo de 16,6 % y se definió la soberanía impositiva del Estado, facultando a éste para modificar los tributos a través del impuesto sobre la renta.

⁶ Diario El Universal, "Reventón del Pozo Los Barrosos", Caracas 22 de diciembre de 1922. Durante nueve días se lanzaron al aire de manera incontrolada unos 100.000 barriles diarios (b/d), cuando apenas se producían 6.000 b/d.

⁷ Juan Vicente Gómez gobernó férreamente al país entre 1908 y 1935, pero fue flexible en la legislación petrolera y prefirió que las refinerías se ubicaran en Curazao, para evitar la formación de sindicatos.

⁸ El artículo 3° de la Ley estableció: "El derecho a explorar con carácter exclusivo y el de explotar, manufacturar o refinar y transportar por vías especiales las sustancias a que se refiere el artículo 1° podrá ejercerse por el Ejecutivo Nacional u obtenerse por medio de concesiones que éste otorgue conforme a la presente Ley. Las concesiones no confieren la propiedad de los yacimientos, sino el derecho real de explotar, por tiempo determinado, los yacimientos que se encuentren en ella, de acuerdo con la Ley".

⁹ El gobierno de Isaías Medina Angarita fue sustituido en octubre de 1945 por una Junta Cívico-Militar de Gobierno, que gobernó al país hasta la elección y toma de posesión de Rómulo Gallegos en 1948.

En 1945, bajo la Junta de Gobierno,⁹ se elevó la participación del Estado en las utilidades de la industria a 50-50% con las compañías foráneas. Eccio (2007), indica que durante la gestión de Pérez Jiménez (1952-1958), los ingresos crecieron de . 2,5 millardos de Bs. en 1953 a . 5,5 millardos de Bs., y con ello los gastos en defensa y obras públicas. El fenómeno del urbanismo se consolidó, y la producción petrolera llegó en 1957 a 1,8 M b/d.¹⁰ En 1956-57 el gobierno otorgó nuevas concesiones en 821.000 hectáreas,¹¹ con la justificación de subir reservas y elevar la participación del Estado en las utilidades a un 56-44%.¹² Tras la restitución democrática en 1958, el gobierno provisional elevó de nuevo la participación del Estado a una proporción 60-40% y, en 1959, bajo la presidencia de Rómulo Betancourt, se crea la estatal Corporación Venezolana del Petróleo (CVP), y se permite la participación de capital privado nacional en la actividad petrolera.¹³ Peñaloza (1997) considera que el gobierno cerró el otorgamiento de concesiones, pero que ello no cambió el carácter concesionario y foráneo de la actividad petrolera.

De la Plaza (1974) reseña cómo en septiembre de 1960 se reunieron en Bagdad los líderes de los países petroleros árabes y delegaciones de Irán y Venezuela, para crear la OPEP, con el objetivo de desligarse de los *trusts* internacionales en la fijación de los precios del petróleo. Las transnacionales adversaron la fundación de la organización, alegando que amenazaría el futuro de Venezuela, pues la oferta del Medio Oriente acarrearía la pérdida de sus mercados. En 1959, Venezuela poseía el 8% de las reservas de la OPEP y el 39,2% de la producción del cartel.

A partir de la década de los 50, Venezuela, al igual que la región latinoamericana,

asumió el modelo proteccionista de sustitución de importaciones inspirado por la CEPAL.¹⁴ La sobrevaluación cambiaria que impuso la economía petrolera a la economía no petrolera le sirvió de justificación, y si bien crecieron la inversión y el empleo, no permitió a Venezuela invertir su pirámide económica, como sí lo hizo México, país que ha reducido el peso del petróleo en sus exportaciones de 70% en 1970, a 14% en el 2006, sin reducir la producción.

Durante el gobierno de Raúl Leoni, en 1966, se aprobó un sistema de precios de referencia para el cálculo del impuesto sobre la renta, con el fin de impedir a las empresas el uso de valores inferiores a los del mercado. Otro hito importante lo representó la sanción en 1971, durante el gobierno de Caldera, de la Ley que reservó al Estado la industria del gas,¹⁵ así como la Ley de Reversión, para impedir la descapitalización de las concesiones que vencerían entre 1983 y 1985.¹⁶

Peñ (1974) analiza cómo en 1973, antes de la guerra de Yom Kipur, el aumento de precios del petróleo era un hecho inevitable y aceptado. Pero ante desacuerdos con las empresas, los Ministros del mundo árabe y de la OPEP impusieron que la fijación de precios sería competencia única de los Estados. En 1973, la OPEP había elevado los precios en un 300%, sacudiendo a la economía mundial.¹⁷ Por su parte, el embargo petrolero decretado en 1974 por los países árabes mientras Israel ocupara territorios árabes, desató una carrera de precios que afectó a EE.UU. y a Holanda por ser el centro del mercado libre del crudo. Pero luego, acuerdos promovidos por Arabia Saudita e Irán permitieron fórmulas de ordenación de precios que tranquilizaron el mercado, hasta la caída del Sha de Irán en 1979 y la guerra Irán-Irak en

¹⁰ Para hablar de barriles diarios, utilizaremos en adelante b/d; millones: M y miles de millones: millardos o MM.

¹¹ Esta decisión fue cuestionada por la proscrita oposición política, encabezada por el partido Acción Democrática, y en especial por el ex Ministro Juan Pablo Pérez Alfonso, la mayor autoridad petrolera en ese partido.

¹² J. L. Salcedo Bastardo (historiador) avizó: "La dependencia venezolana del extranjero y del petróleo se acentúa; la importación de mercancías crece sin parar; Venezuela cambia su aceite por bienes perecederos y suntuarios en gran medida. La corrupción administrativa favorece el saqueo del país; el régimen sirve a las apetencias foráneas y en ellas encuentra, recíprocamente, su mayor base de sustentación". Ver: "Historia Contemporánea de Venezuela".

¹³ Se crearon las empresas privadas venezolanas Mito Juan, Talon Petroleum y Petrolera Las Mercedes, las cuales desaparecieron en 1975 con la nacionalización —que fue estatización— de la industria petrolera. La CVP operó como una empresa más, conviviendo con las empresas extranjeras.

¹⁴ CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.

¹⁵ Se trató de la nacionalización de la industria del gas, que precedió a la del petróleo.

¹⁶ Ley sobre bienes afectos a la reversión de las concesiones de hidrocarburos. 1971.

¹⁷ El mundo había estado acostumbrado a precios irrisorios del petróleo, cercanos a un dólar el barril.

1980, a partir de los cuales se produjo otro ciclo ascendente de precios.

En agosto de 1975, bajo un amplio consenso nacional, Venezuela nacionalizó la industria petrolera, y antes, en 1971 y 1974, lo había hecho con las del gas y el hierro. El 1° de enero de 1976 el control y las propiedades de las compañías extranjeras y venezolanas pasó a manos de PDVSA, acrecentando el papel del Estado en la economía, amén de cuantiosas inversiones en las industrias del acero, petroquímica y aluminio. Fue la época de la “Gran Venezuela”, durante el mandato de Carlos Andrés Pérez, en la cual el país se embriagó con la riqueza petrolera, sin que se evitara un mayor endeudamiento externo, el debilitamiento del espíritu nacional hacia el trabajo y el descuido de ciertos programas sociales.¹⁸

Peñalosa (1997) señala que a partir de los años 20, el petróleo fue para Venezuela el eje de la transformación económica y social. Un país de economía atrasada, con una explotación agrícola rudimentaria y una población rural y analfabeta regida por caudi-

llos, evolucionó a uno de mentalidad minera, rentista y urbano, liderado por gobiernos de elección popular.¹⁹ Así, Venezuela se consolidó como un país de oportunidades, mientras Europa vivía en la posguerra tiempos aciagos. Ello, amén de políticas explícitas, estimuló la emigración europea hacia Venezuela, afianzando el rasgo de su mayor fortaleza: una sociedad abierta, permeable y mestiza, que ahora tiende a modificarse con visiones endógenas y fracturas.

Más allá de la diatriba sobre las bondades o males de la economía petrolera, el hecho es que el PIB venezolano creció entre 1951-1960 a un promedio anual del 7,9%, al 6% entre 1961-1966 y a un 4,2% entre 1971-1980, pero durante la “década perdida” de la deuda externa (1981-1990) el promedio fue tan sólo del 0,7%, y de 2,1% entre 1991-2000. El trienio 2004-2007 fue de recuperación del crecimiento asociado al ciclo petrolero, pero con alta inflación, estimada en 30% en 2008, la mayor de América Latina. El cuadro No. 1 muestra la evolución de la producción petrolera venezolana entre 1920 y 1975:

CUADRO 1

Año	Producción b/d	Producción mundial b/d
1920	1.261	n.d.
1925	54.611	n.d.
1930	370.538	n.d.
1935	406.894	n.d.
1940	502.270	n.d.
1945	886.039	n.d.
1950	1.497.988	n.d.
1955	2.157.216	n.d.
1960	2.846.109	n.d.
1965	3.472.882	30.202.000
1970	3.708.000	45.370.000
1975	2.346.202	51.575.000

Fuente: *Petróleo y otros datos estadísticos, Ministerio de Minas e Hidrocarburos, Caracas, 1975*

¹⁸ La opinión generalizada, es que el súbito aumento de los ingresos petroleros a partir de 1974, estimuló en el país un afán de riqueza fácil y que surgieron nuevos empresarios ayudados con prebendas del Estado. Ese primer auge petrolero perdió pronto su impulso, dejando como secuela desequilibrios macroeconómicos que aún persisten.

¹⁹ El café y el cacao fueron los pilares de la economía de 1700 a 1900. En 1830, Venezuela era el tercer productor mundial de café. Ver: Adriani, Alberto: *Labor Venezolano*, Caracas, 1937.

²⁰ Año previo a la nacionalización petrolera.

Venezuela devino pues en monoprodutor y exportador,²¹ en especial a EE.UU., y dispuso de recursos para emprender el desarrollo de su infraestructura física y social, lo cual impulsó el desarrollo de la clase media, pero sin resolver los problemas de la dependencia, pobreza y distribución del ingreso. Gracias a la inversión y a la estabilidad económica, el país registró entre los años 50 y 60 una de las tasas de crecimiento más altas de América Latina, pese a que los precios del petróleo se mantuvieron bajos hasta los “boom” de 1974 y 1980, éste último seguido de casi 15 años de precios declinantes.²²

En 1983, tras una prolongada estabilidad macroeconómica en el país, los mercados percibieron que el signo monetario, el bolívar, se encontraba sobrevaluado, y ello desató una fuga de capitales que obligó al gobierno de Luis Herrera Campíns a devaluar.²³ A partir de allí se entronizó un binomio perverso y desconocido: el de la devaluación-inflación.²⁴ La inflación se enquistó en dos dígitos, la fortaleza cambiaria quedó en el pasado y se acentuó la vulnerabilidad externa, afectando la confianza en el bipartidismo gobernante desde 1958, el cual no acertó a conducir con éxito las etapas de turbulencia económica entre 1983 y 1998, ni se renovó doctrinaria, ética y generacionalmente.²⁵

Así, cuando se creía que el sistema democrático se encontraba blindado, Hugo Chávez, Teniente Coronel del Ejército, promovió en 1992 dos rebeliones contra el Presidente Carlos Andrés Pérez que fueron debeladas, pero incubaron el germen para la

destitución de éste por vías legales en 1993.²⁶ Se llega así a los comicios de diciembre de 1993, en los cuales fue electo Rafael Caldera (1994-1999), con el apoyo de una coalición ajena al bipartidismo.

Días antes de que Caldera asumiera el poder, se desencadenó una grave crisis bancaria²⁷ que obligó a devaluar de nuevo el bolívar y a implantar un control de cambios. El gobierno que asumía fue, además, afectado por los bajos precios del petróleo, cuyo promedio fue de US\$ 11,4 b. entre 1990 y 1999, con mínimos de US\$ 8 en 1998, forzando a drásticos recortes presupuestarios. De esa forma, bajo un clima de desgaste político e inestabilidad económica, el pueblo optó por un cambio y llevó al poder por vía electoral en 1998 a Hugo Chávez, de visión autocrática, centralista y estatista, cuyo pensamiento se resume en el lema del “Socialismo del Siglo XXI”. Con la fortuna de un *boom* petrolero, con precios de hasta US\$ 147 b.,²⁸ el gobierno ha administrado durante diez años casi US\$ 900 millardos, con los cuales ha desplegado una política expansiva del gasto, con baja inversión y masivas estatizaciones, para fortalecer el capitalismo del Estado a costa del papel del sector privado. Compárense dichas cifras con las recogidas por Humberto Peñaloza²⁹, al cuantificar en US\$ 274,2 millardos los ingresos de PDVSA durante el lapso 1976 a 1996.

En suma, en medio siglo Venezuela no ha logrado reducir su dependencia petrolera ni resolver sus problemas sociales, desaprovechando una etapa que habría permitido

²¹ La agricultura ha descendido hasta representar un 5% del PIB venezolano, orientada principalmente al mercado interno.

²² En 1998, la cesta venezolana llegó a US\$ 8 por barril, causando serias restricciones fiscales al gobierno de Caldera, que influyeron en el rumbo político del país.

²³ Entre 1969 y 1973, el tipo de cambio de Bs 4,50 por US\$ sufrió dos revaluaciones a 4,40 y 4,30 y luego se mantuvo fijo hasta marzo de 1983. La devaluación de 1983 no se hizo lineal, como quizás ha debido hacerse, sino con un tipo de cambio dual y control de cambios, lo cual fue el origen de serias distorsiones macroeconómicas posteriores.

²⁴ Hasta 1983, Venezuela mantuvo la tasa de inflación en niveles inferiores al 3% anual.

²⁵ Los partidos que gobernaron a Venezuela entre 1959 y 1994 fueron Acción Democrática (socialdemócrata) y COPEI (demócrata cristiano). El primero gobernó por cuatro períodos constitucionales y el segundo dos. ¹⁴ CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.

²⁶ Carlos Andrés Pérez fue destituido por vías constitucionales a raíz de un proceso que le fue abierto por una transferencia de US\$ 17 M a la Sra. Violeta Chamorro en Nicaragua, a ocho meses de terminar su mandato, el cual fue culminado por el historiador Ramón J. Velásquez, designado por el Congreso Nacional.

²⁷ La caída de un gran Banco privado provocó un efecto dominó que forzó a la intervención de muchas otras entidades financieras, a un costo que se estimó en 15 puntos del PIB venezolano de ese entonces.

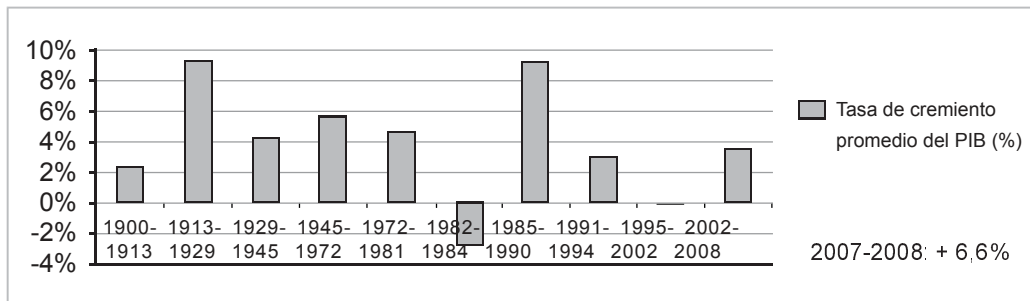
²⁸ Precios de junio de 2008. La cesta OPEP ha superado US\$ 130 b.

²⁹ El autor concluye de manera terminante: “Se ha modernizado y expandido la planta industrial del petróleo, pero no han cambiado ni la mentalidad rentista del estamento político, ni la actitud paternalista del Estado”.

transformar al país de cara hacia el futuro. Ahora las perspectivas son peores por la polarización política y porque un modelo basado en gasto público, endeudamiento, estatismo, importaciones y onerosas donaciones al exterior es insostenible³⁰ en el largo plazo. Así, Venezuela corre el riesgo de cerrar este ciclo de abundancia sin “sembrar el petróleo”, más

dependiente del mismo, y sin que el Estado socialista sea capaz de reemplazar el papel del sector privado. Ello generará frustraciones futuras, ante el deseo popular de continuar bajo un modelo asistencialista y de subsidios generalizados.³¹ De la errática tasa de crecimiento en función del sector petrolero.

CUADRO 2
VENEZUELA



2.1. Las relaciones con los Estados Unidos de América (EEUU).

Durante el siglo XX, el Estado venezolano incentivó la inversión extranjera. En 1952, se firmó el Tratado de Reciprocidad Comercial con EE.UU., el cual redujo los aranceles al petróleo venezolano y, en contrapartida, EE.UU. reforzó su presencia en petróleo, minería de hierro, manufactura y finanzas. Venezuela ofrecía seguridad a las inversiones y al suministro energético. Así se evidenció durante la Segunda Guerra Mundial y, en 1955, con el respaldo brindado al Presidente Eisenhower en el difícil tema de Taiwán.³² Pero ello no era retribuido con un

trato justo al petróleo venezolano, razón por la cual en 1970 Caldera planteó a Nixon en su visita a EE.UU. el problema de la discriminación hacia Venezuela y abogó por un trato hemisférico, mientras el Canciller Calvani denunciaba en las ONU, el gravamen del 10% impuesto por Nixon a las importaciones de petróleo.³⁴

En 1974, Carlos Andrés Pérez cuestionó en el mismo foro la postura del primer mundo ante los países en desarrollo y defendió la participación venezolana en la OPEP, no como arma política, sino de búsqueda de un orden más justo. Se evidenciaba que América Latina no estaba en las prioridades

³⁰Para Maza Zabala, Domingo, la vieja aspiración de la “siembra del petróleo”, como en el suplicio de Tántalo, se acerca y se aleja. Venezuela sigue siendo un país que se modela y se remodela según la índole de los gobiernos. Ver: *La bonanza petrolera: ¿beneficia o no a la economía venezolana?*. Revista Zeta, No. 1654, Caracas, Abril 2008.

³¹Los precios de los alimentos están subsidiados en la red Mercal, los combustibles se venden por debajo de costos, se eliminaron los peajes de las autopistas y el tipo de cambio oficial es artificialmente bajo.

³²El Tratado de Reciprocidad Comercial entre Venezuela y EEUU de 1952, sustituyó al originalmente suscrito en 1939.

³³Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas: *Relaciones Diplomáticas Venezuela-Estados Unidos de América (1834-1999)*.

³⁴Aristides Calvani, Canciller de Venezuela, expresó en la Asamblea General de las NNUU de 1970: “Una vez más se ha excluido a los países en vías de desarrollo en la participación que deberían tener en las decisiones que les conciernen gravemente”. *Ibíd.*, MRE.

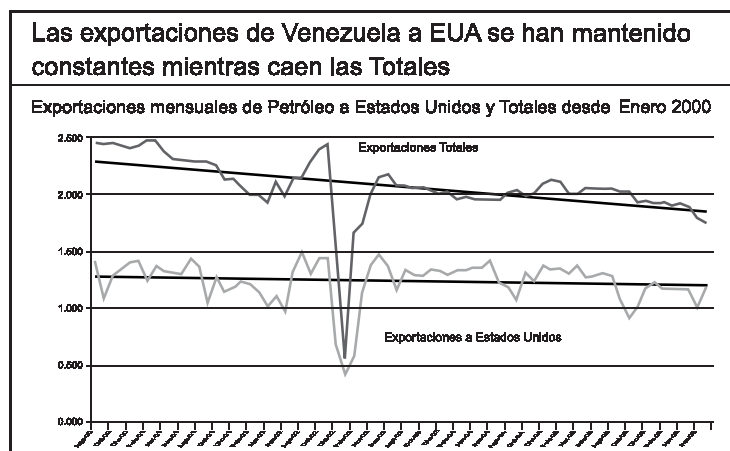
de EE.UU. sino fuera del continente, a raíz de la Guerra Fría,³⁵ tanto que en 1975 discriminó a Venezuela del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por ser miembro de la OPEP, medida que fue calificada de inamistosa, e hizo necesaria la visita del Secretario de Estado Henry Kissinger a Caracas para un diálogo petrolero. A inicios de los 80, la reducción de controles decidida por Ronald Reagan permitió revisar las relaciones bilaterales y la eliminación del irritante impuesto al petróleo venezolano. PDVSA inició la estrategia de internacionalización del negocio petrolero y la adquisición, a inicios de los 90, de CITGO Petroleum Co., empresa basada en Tulsa, Oklahoma, fuerte en gasolina, asfalto, diesel y lubricantes, y propietaria de refinerías, terminales y poliductos.

Pese al distanciamiento político prevaeciente, no se puede afirmar que las

relaciones comerciales y energéticas entre Venezuela y EE.UU. se hayan alterado sustancialmente, pues EE.UU. sigue siendo el principal socio comercial de Venezuela, aunque se registra una reducción en los suministros petroleros a ese país. En efecto, las exportaciones petroleras en 2008 promediaron 1,2 M b/d, contra 1,5 M de la década anterior, equivalentes al 50% de la producción nacional. El riesgo de supresión de exportaciones a EEUU es bajo, pues ambos países constituyen mercados naturales y porque los despachos a China generan un retorno menor para Venezuela por la distancia geográfica,³⁶ y por la lenta y costosa adecuación de las refinerías de ese país a la dieta de crudos venezolanos.

Espinasa (2008), muestra que las exportaciones petroleras totales de Venezuela declinan de manera más rápida que las dirigidas a EEUU, como se muestra en el cuadro No. 3:

CUADRO 3



Fuente: AIE y EIA-DOE Caracas | Noviembre 2006 y 26 Marzo 2007

En 2007, George Bush anunció un programa de reducción a diez años del 20% del consumo de gasolina, destinado a moderar las importaciones. Además, introdujo ante el Congreso un proyecto de ley para permitir la explotación petrolera aguas afuera, y así detener la caída de la producción interna.

Por su parte, Barak Obama ha centrado su programa energético en: a) invertir US\$ 150 millardos en diez años para el desarrollo de "energía limpia"; b) ahorrar energía durante los próximos diez años en una proporción equivalente a las importaciones desde el Medio Oriente y Venezuela; c) desa-

³⁵ Ibid., MRE.

³⁶ El viaje de Venezuela a China toma unos 28 días, contra 4 o 5 días la costa este de EEUU. Además, se debe cruzar el Canal de Panamá, y por ello se analizan opciones futuras de acceso a través de puertos colombianos.

rollo de vehículos híbridos con rendimiento de 150 millas por galón de gasolina; d) utilizar petróleo de la reserva estratégica para reducir el precio al consumidor; e) créditos fiscales para la compra de vehículos de bajo consumo energético; f) desarrollar energía limpia a partir del carbón; g) obligar al uso de las licencias para producir gas y petróleo, o perderlas; g) regular los mercados especuladores de futuros; h) que en 2012 el 10% de la generación eléctrica provenga de recursos renovables y 25% en 2050; i) aumento de recuperación secundaria por métodos modernos y j) reducción de emisiones de gas de invernadero en 80% para 2050.³⁷

Cifras recientes muestran que el consumo de gasolina en EEUU bajó en 2008 por primera vez en 17 años y que los suministros venezolanos decrecieron a un promedio de 1.1 M b/d,³⁸ mientras la producción iraquí y saudita se incrementa. Esta información está corroborada por reestimaciones de la AIE, según las cuales la demanda de crudo para 30 países desarrollados, sobre todo de Europa y de América del Norte, sería para 2008 de 48,6 M b/d, es decir 1,3% menos que en 2007, en tanto que en el caso de China, las importaciones de crudo bajaron en julio de 2008 en 7% respecto a 2007.³⁹ Es de observar que la oposición venezolana al ALCA⁴⁰ y a los TLC⁴¹ con EEUU., colocará al país en desventaja con respecto a los que ya han asegurado el acceso preferencial a dicho mercado.

3. La evolución de PDVSA y de la política económica

En los años 90, la estructura de PDVSA sufrió grandes cambios: se creó la

empresa PDV Petróleo y Gas, con tres unidades de negocio: Exploración y Producción; Manufactura y Mercadeo; y Servicios, las cuales absorbieron las actividades de las antiguas filiales.⁴² Las refinerías de Amuay y Cardón se integraron en el Centro Refinador de Paraguaná,⁴³ y se crearon cuatro vicepresidencias.⁴⁴

El Congreso aprobó en 1994 los Convenios de Apertura Petrolera, para expandir producción en asociación con capital privado,⁴⁵ en especial en la Faja del Orinoco. Se firmaron convenios con Exxon-Mobil, British Petroleum, Conoco-Phillips, Total, Statoil y Chevron, hasta que en 2007, el gobierno decidió asumir la mayoría accionaria. De ellas, Statoil, BP, Total y Chevron se adecuaron a las exigencias oficiales, no así Conoco-Phillips ni Exxon-Mobil, ésta última protagonista de una disputa con PDVSA, en la cual jueces británicos congelaron en 2007 activos por más de US\$ 12 millones, situación que fue superada, pero que ha dejado el caso sujeto a arbitraje.

El objetivo de tal política era fortalecer la posición productiva de Venezuela,⁴⁶ pues los pronósticos mostraban que la demanda mundial de petróleo crecería entre 1,5 y 2% anual, y que el hemisferio elevaría su déficit de 4 M b/d a entre 5 y 8 M b/d en 2008. Venezuela planeaba atender esa demanda hacia el 2010 apoyada en reservas probadas de petróleo de 80 millones de b.,⁴⁷ 146 billones de pies cúbicos de gas y 270 millones de b. de crudos pesados y extrapesados en la Faja del Orinoco, base para una producción a 200 años.

Las modalidades definidas para la apertura, fueron:

- a) Convenios operativos por 20 años para la reactivación de campos: permitía licitar

³⁷Ver: Alberto Quirós Corradi, Diario El Nacional, Caracas, 10 de agosto de 2008.

³⁸Lwww.noticierodigital.com

³⁹Información de AP Nueva York, en Portafolio, Bogotá, 13 de agosto de 2008.

⁴⁰ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas, iniciativa impulsada por EEUU entre 1994 y 2006, hoy enterrada por la línea dura de Venezuela, y en menor medida por los países del MERCOSUR.

⁴¹Tratados de Libre Comercio: EEUU ha firmado TLC con México, Chile, Perú, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA) y con Colombia y Panamá (pendientes de ratificación parlamentaria).

⁴²Las filiales que operaban hasta ese entonces eran Corpoven, Maraven y Lagoven.

⁴³Ubicadas en Estado Falcón, al noroeste de Venezuela, con una capacidad refinadora superior a 1 M b/d.

⁴⁴Las Vicepresidencias organizadas por PDVSA fueron: Finanzas, Planificación, R. Humanos y Relaciones Externas.

⁴⁵La Ley de Nacionalización permitía por excepción, en su artículo 5º, la participación de capital privado en determinadas actividades de la industria, previa aprobación del Congreso Nacional.

⁴⁶Resumen de la gestión de PDVSA en el quinquenio 1994 – 1998, Luis Giusti, Soberanía info., 15/05/2003

⁴⁷El gobierno venezolano anunció en mayo de 2008, que sus reservas probadas se han incrementado a 130 millones de barriles en el presente año. Falta corroborar la validez de esa información.

entre operadores privados la producción en campos inactivos o que requieran inversiones.

b) Exploración a riesgo y ganancias compartidas, en áreas con costo y riesgo elevado. En 1996 se recibieron ofertas para ocho de diez áreas licitadas, de 2.500 km² cada una, con inversiones de US\$ 11 millones durante 15 años y una producción de 500.000 b/d.

c) Asociaciones estratégicas en la Faja del Orinoco: Dado que los crudos pesados de la Faja no pueden ser procesados en refinerías convencionales; se requiere reducir su viscosidad para ser convertidos y exportados. El Congreso aprobó varios proyectos en la zona.

d) Mercado nacional: es importante, pues supera los 700 mil b/d. La apertura de ese mercado permitió que el sector privado participara en el almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, quedando el suministro en manos de PDVSA. En 1998 con la Ley de Apertura del Mercado Interno, el mercado quedó abierto a la libre competencia.

e) Empresas mixtas en el sector petroquímico: en 1960 se inició la incorporación de socios a empresas de capital mixto. En 1987, Pequiven, filial de PDVSA, inició la construcción de 17 plantas propias y en asociación con terceros. Se buscaba aprovechar el gas asociado al petróleo para convertirlo en productos competitivos, con valor agregado.

f) Industrialización de corrientes de refinería: En 1995 se creó la empresa Proesca, para promover con el sector privado proyectos para especialidades de uso local y exportación. Ello permitió el desarrollo de parques industriales adyacentes a las refinerías.

g) Empresas mixtas en carbón: se abrió la producción y comercialización del carbón al capital privado. Carbozulia, filial de

PDVSA, desarrolló dos asociaciones con firmas extranjeras,⁴⁸ las cuales aportaron capital y experiencia, para maximizar el carbón metalúrgico a expensas del carbón térmico.

h) Transferencia de actividades no medulares al sector privado, mediante convenios de "tercerización", para trasladar los riesgos a los contratistas, los cuales aportaban tecnología y capital, y compartían los riesgos de construcción y operación.

i) Orimulsión: para desarrollar los crudos pesados en la Faja del Orinoco, se abrió a la participación privada proyectos para la manufactura de orimulsión, y atender nichos de mercado en el sector eléctrico. Bitor, filial de PDVSA, promovió la creación de empresas de capital mixto, reduciendo el impuesto sobre la renta al 34%.

Al asumir Hugo Chávez el poder en 1999, convocó a una Asamblea Constituyente en la cual logró amplia mayoría, para redactar una nueva Constitución que fue aprobada mediante referéndum en diciembre de ese mismo año. Dicha Constitución estableció en su artículo 12 que los yacimientos mineros y de hidrocarburos son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles; el artículo 302 reservó al Estado el monopolio de la producción petrolera y el 303 la propiedad de las acciones de PDVSA.⁴⁹ Esta orientación alteró la estrategia iniciada en los años 90, y se profundizó en 2001 con la modificación de la Ley de Hidrocarburos de 1943, a través de un Decreto-Ley basado en las facultades extraordinarias concedidas por el Poder Legislativo al Ejecutivo. Dicha Ley, junto a 47 Decretos-Ley aprobados en forma inconsulta, el cambio en la conducción meritocrática de PDVSA y el despido de miles de trabajadores de dicha empresa, incentivaron las protestas que desembocaron en los complejos acontecimientos políticos ocurridos en abril de 2002.

Con la Ley de 2001, PDVSA perdió autonomía y se juntó el papel del accionista con el del operador; pues el Ministro de Energía y Petróleos asumió también la Presidencia

⁴⁸ Una con Shell Coal y Ruhr KShle en la mina Paso Diablo, y otra con Evans Energy en las minas Norte y Cachirí.

⁴⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial No. 5453 Extraordinaria, 24/3/2000.

de PDVSA. Por todo ello, la producción ha caído en un 20%, hay mayor opacidad en la administración y escasa rendición de cuentas. PDVSA aumentó sus gastos en un 80% entre 2003 y 2007 y asumió tareas políticas que le son ajenas. Espinasa (2008) estima los gastos sociales de PDVSA en 2007 en US\$ 15 millardos, y los gastos operacionales en US\$ 18,5 millardos, lo cual explica el déficit de caja de la empresa desde 2004, y que las inversiones sean financiadas con endeudamiento. En otras palabras, PDVSA se ha descapitalizado para financiar el gasto del gobierno.

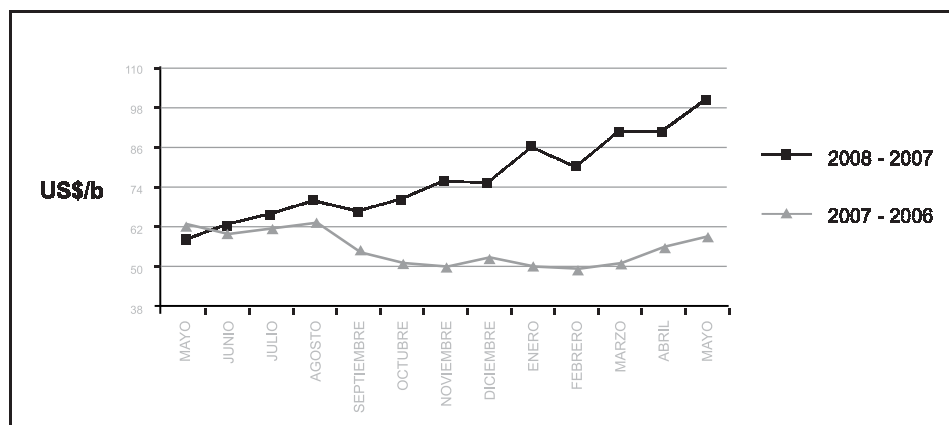
La nueva Ley eliminó además el basamento legal para la asociación de PDVSA con capital privado extranjero en entes con minoría de capital estatal.⁵⁰ Se incrementó a 30% la regalía, se otorgó potestad al Estado para crear empresas de petroleras de su exclusiva propiedad y se impuso el control estatal en las asociaciones y convenios, bajo el lema de la defensa de la soberanía como "pilar de la política petrolera revoluciona-

ria".⁵¹ Por su parte, Venezuela ha liderado en el seno de la OPEP junto a Irán una línea dura en contra del aumento de la oferta, en parte porque la mermada capacidad de producción no le permite cubrir su cuota en el organismo. Arabia Saudita, el mayor exportador mundial, ha asumido un criterio más flexible, y en 2008 llegó a aumentar su producción en 200.000 b/d.

El consumo de petróleo en el mercado doméstico venezolano se ha desbordado por el aumento de la flota automotriz, la actividad económica, la generación termoeléctrica y el contrabando hacia Colombia, inducido por un alto diferencial de precios (50 a 1). El mercado interno bordea los 800 mil b/d, mermando la capacidad de exportación, y ocasionando pérdidas operativas a PDVSA y altos costos de oportunidad para el país.

El cuadro No. 4 muestra la evolución de precios del crudo venezolano a partir de 2006.⁵²

CUADRO 4
PRECIO PETROLERO DE VENEZUELA



Fuente: Agencia Internacional de Energía, AIE.

⁵⁰ Artículo 22: "Las actividades primarias indicadas en el artículo 9, serán realizadas por el Estado, ya directamente por el Ejecutivo Nacional o mediante empresas de su exclusiva propiedad. Igualmente podrá hacerlo mediante empresas donde tenga control de sus decisiones, por mantener una participación mayor del cincuenta por ciento (50%) del capital social, las cuales a los efectos de este Decreto Ley se denominan empresas mixtas".

⁵¹ Sitio oficial de Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA: www.pdvs.com

⁵² Banco Mercantil de Venezuela, Informe de Coyuntura Económica, 30 de abril de 2008.

En el pasado, el manejo profesional de PDVSA, sin interferencias del Estado en su manejo cotidiano, permitió elevar la producción entre 1990 y 1997 en un 50%, hasta 3,5 millones de b/d, y las reservas probadas en un 25%. Al 2008, la producción petrolera venezolana ha caído a 2,4 M b/d.⁵³ Paradójicamente, el PIB petrolero es en la actualidad, a precios de 1997, 20% inferior que en 1998, no obstante

que el precio del petróleo se triplicó entre 2003 y 2007, y que el ingreso por exportaciones de PDVSA creció en ese lapso 2,4 veces gracias, en buena medida, a las asociaciones estratégicas con empresas extranjeras.

Espinasa (2008), recoge en datos mostrados en el cuadro No.5, las tendencias de la producción venezolana entre 1990 y 2006:

CUADRO 5

VENEZUELA: PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO (mbd) 1990 - 2006

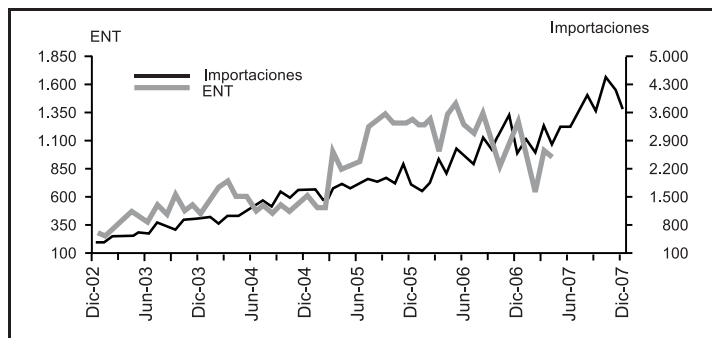


Por su parte, las exportaciones no tradicionales de Venezuela han ido declinando desde el año 1999, pues de representar

el 35% del total de exportaciones en 1999, significaron el 8% en 2007, como puede observarse en el cuadro No. 6:⁵⁴

CUADRO 6

EXPORTACIONES NO TRADICIONALES (ENT) E IMPORTACIONES (MMUS\$)



Fuente: Banco Mercantil, Caracas. Boletín Económico Mensual. Marzo 2008.

⁵³ Datos de la Agencia Internacional de Energía: AIE.

⁵⁴ Banco Mercantil de Venezuela, Boletín Económico Mensual, Marzo 2008. Se entiende por exportaciones no tradicionales, aquellas distintas al petróleo, café, cacao y el mineral de hierro.

PDVSA ha subsidiado a países desarrollados, como el caso de entregas de diesel a la Alcaldía de Londres para el transporte público, acuerdo que fue cancelado por impropio por el actual alcalde, o las entregas de combustible para calefacción para los pobres en varias ciudades de EEUU.⁵⁵ Por su parte, se envían a Cuba 100.000 b/d de petróleo, lo cual le permite reexportar, y a través de Petrocaribe⁵⁶ se suministra hidrocarburos a los países de Centroamérica y el Caribe, con plazos de hasta 25 años y 1% de tasa de interés, con un retorno negativo para PDVSA. Por último, la construcción de refinerías y plantas petroquímicas en Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador y Nicaragua, amén de la adquisición de bonos argentinos, suponen una carga financiera insostenible en el mediano plazo.

En materia fiscal y de políticas, el Parlamento⁵⁷ creó en 2007 nuevos impuestos a la extracción y exportación de crudo, de 33,3% y 0,1% respectivamente, y aumentó del 34% al 50% del Impuesto sobre la Renta a las asociaciones en la Faja del Orinoco. Ello con el fin de unificar el régimen fiscal petrolero y elevar los ingresos en US\$ 2 mil millones; se eliminaron los convenios operativos suscritos por PDVSA en la década pasada, y se sustituyeron por empresas mixtas, en las cuales PDVSA es propietaria de, al menos, el 60%.

En mayo de 2008 se estableció una "Contribución Especial sobre Precios Extraordinarios del Mercado Internacional de Hidrocarburos" o impuesto a las "ganancias súbitas", según la cual las petroleras que operan en el país deberán abonar al Estado el 50% de sus beneficios extraordinarios cuando el precio del barril supere US\$ 70, y si el precio Brent sobrepasa US\$ 100, el impuesto es del 60% de dichos beneficios.

4. Las tendencias del mercado energético mundial

La situación del mercado petrolero internacional fue tan severa durante el 2008, que el Director Ejecutivo de la Agencia Internacional de Energía, AIE, Nobuo Tanaka, llegó a afirmar en Japón⁵⁸ que el mundo enfrentaba la "tercera crisis del petróleo", pues el gasto global en petróleo estaba en niveles similares a la segunda crisis de 1979, es decir, 6% del PIB mundial, igual al registrado en la crisis de 1982 y superior al 3,7% de la crisis de 1974. Tanaka consideró que el problema no obedecía a recortes de la oferta de crudo, sino a la incapacidad de los países productores para elevar la oferta al ritmo de la demanda, vale decir, a problemas estructurales. La insuficiencia de inversión podría ser una de las causas del problema, aun cuando se admite que la especulación, a través de los hedge funds, era otro factor detonante de los altos precios. La AIE llamó a que los países estuvieran preparados para liberar las reservas de emergencia y frenar la demanda.

En una visión de largo plazo, la EIA⁵⁹ estima que la demanda energética mundial continuará en aumento hacia las próximas décadas. Es posible que los problemas estructurales denunciados por la AIE y la amenaza de los altos precios del petróleo aceleren el desarrollo de fuentes alternativas de energía. Según la EIA, las proyecciones de demanda de combustibles líquidos, carbón y gas natural son altas en comparación con la energía nuclear y las renovables. Se estima que el petróleo y líquidos crecerán de 83 M b/d en 2004 a 97 M en el 2015 y a 118 M en el 2030, la demanda de carbón lo haría a una tasa promedio de 2,2% anual, pasando de 26% a 28% del consumo total de energía; el gas natural a 1,9% anual; la energía eléctrica a 3,4%; la energía nuclear a un 3%, y la hidroelectricidad a un 1,9%.

⁵⁵ Principalmente a Nueva York, Boston y Nueva Orleans.

⁵⁶ Petrocaribe es un acuerdo de cooperación energética creado por el gobierno de Venezuela, para asegurar suministros preferenciales a sus miembros: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Haití, Nicaragua, Honduras, Guatemala y Venezuela.

⁵⁷ El Poder Legislativo en Venezuela es denominado Asamblea Nacional, y está integrado en un 98% por representantes del oficialismo, ya que la oposición se abstuvo de participar en las elecciones parlamentarias de 2005.

⁵⁸ Declaraciones del Director General de la Agencia Internacional de Energía, AIE, Nobuo Tanaka en mayo de 2008. La reunión ministerial sobre energía reúne a los Ministros del G-8 (países industrializados), China, India y Corea.

⁵⁹ Administración de Información sobre Energía, Gobierno de los Estados Unidos de América, *International Energy Outlook*, 2007.

Las fuentes de energía renovables pasarían de un 7% del total en 2004 a 8% en 2030.

De acuerdo con esa proyección, en 2030, más del 70% del crecimiento de la demanda provendrá de los países en desarrollo, subiendo a un 2,5% interanual. China e India duplicarán su demanda petrolera. Los países de la OPEP, que hoy suplen 34 M de b/d, llegarán a 56 M b/d en 2030. Otros actores serán Rusia, Estados Unidos, Canadá, Brasil y África. La demanda mundial de carbón crecerá en un 0,5% anual entre 2005-2030, pero a un ritmo mayor, de 2,8% en los países en desarrollo.

La producción de biocombustibles⁶⁰ seguirá en aumento. Brasil representa la mitad del comercio global de etanol y con EEUU, producen el 80%.⁶¹ Los biocombustibles suman 643 mil b/d, el 1% de lo utilizado en el transporte terrestre, pero crecen gracias a los precios del petróleo. Latinoamérica tendrá un papel clave en el comercio de biocombustibles, pese a la preocupación mundial por la presión sobre los precios de los alimentos y su repercusión sobre los países pobres. El consumo mundial de gas subirá en el lapso 2005-2030 al 2% anual, principalmente en China, India y el mundo en desarrollo. La energía atómica, crecería de 368 GW a 416 GW en 2030, con precios inferiores a los de plantas de gas, pero mayores que el carbón, pero por ser intensiva en capital, sólo es viable en el mundo desarrollado. El uso de hidrógeno en vehículos con celdas hará más eficientes y limpios los motores. La inversión inicial es elevada, pero en 2020, existirá en EEUU la infraestructura requerida para el suministro.

En América Latina, las energías renovables representan en promedio un 25% del total, con una tendencia mayor que el promedio mundial, de 13%, pero aún no

se refleja de manera importante en la matriz energética regional. Ruiz Caro, CEPAL, (2007), analiza cómo la hidroelectricidad ha bajado en Brasil, Uruguay, Colombia y México.⁶² En EEUU, desde el 2000 se ha duplicado el uso de energía eólica, a un bajo costo, pero la inversión requerida es alta. La energía solar crece también a nivel mundial, pero las cifras no son relevantes.

Espinasa (2008) revela que tras los incrementos de la demanda mundial de petróleo entre 2002 y 2006, ésta bajó en 2007 en 7% en los países desarrollados y en 2,7% en el resto del mundo.⁶³ Así, el aumento de precios petroleros obedecería a una reducción por agotamiento de la producción en los países de la OCDE, de un 36% del consumo total en 2002 a 31% en 2007, en tanto que respecto a la oferta mundial, tales países bajaron su aporte de 25% en 2003 a 20% en 2006. La tendencia contractiva de la demanda de petróleo se acentuó en el año 2008 como consecuencia de la crisis que afecta a EEUU, así como a esfuerzos mayores para la racionalización del consumo energético y el uso de energías más limpias.⁶⁴

Respecto a los países de la OPEP, Espinasa (2008) afirma que la producción creció en 22% entre 2002 y 2005, de 27 M b/d a 33 M b/d, y se ubicó en 32 M b/d en 2007. De dicho volumen, la producción de Venezuela fue de 2,4 M b/d, el 7,5% del total OPEP, en razón del deterioro de la capacidad operativa de PDVSA, y no por un problema de reservas. En México las reservas declinaron a 13 MM b., y en Brasil a 1 MM, aun cuando se prevé que aumentarán a raíz de los nuevos descubrimientos aguas afuera.⁶⁵ En Colombia las reservas probadas siguen en descenso, razón por la cual el país podría convertirse a la vuelta de una década en importador neto de petróleo, salvo que ocurran descubrimientos no avizorados. Según estadísticas

⁶⁰ Etanol y biodiesel.

⁶¹ En Brasil, el etanol proviene de la caña de azúcar, en tanto que en EEUU del maíz.

⁶² ECEPAL, Ruiz Caro.

⁶³ La demanda petrolera bajó en los países desarrollados de 51 M b/d en 2005 a 48,5 M b/d en 2007.

⁶⁴ La AIE presentó igualmente en Japón, en junio de 2008, lineamientos y estrategias para el desarrollo de fuentes alternativas de energía, la promoción de eficiencia energética, el uso de combustibles fósiles más limpios, la captura y almacenamiento de CO₂, y la cooperación para el uso de energías renovables: http://www.iea.org/Textbase/speech/2008/Tanaka/Aomori_G8.pdf

⁶⁵ Brasil acaba de descubrir el importante yacimiento marítimo de Tupi, el cual permitirá expandir la capacidad productora de petróleo en un 50%, o reservas que se estiman en el orden de 30 millardos de b.

de la OPEP, sus países miembros reúnen el 77% de las reservas mundiales de crudo, equivalentes a 922 MM b., comparados con 273 MM (23%) de los países no OPEP. De dichas reservas, el 56% corresponden a Arabia Saudita, Irán e Irak.⁶⁶

5. La realidad petrolera y fiscal venezolana

Venezuela es el noveno productor mundial de petróleo y el sexto exportador después de Arabia Saudita, Noruega, Irán, Emiratos Árabes y Rusia. El 60% de su producción es exportada, principalmente a EEUU.⁶⁷ El petróleo genera un tercio del PIB de Venezuela y 80% de las exportaciones. El país posee el séptimo nivel de reservas petrolíferas probadas del mundo, 80 MM b/d,⁶⁸ y la novena reserva de gas natural, 154 millardos de pies cúbicos, segunda en el Hemisferio.

PDVSA está entre las diez primeras empresas petroleras del mundo, pero fue la tercera en los años 90. En 2006 obtuvo ingresos por US\$ 85 millardos y utilidades de US\$ 4,6 millardos, emplea 70.000 personas, comparadas con 40.000 en 2002. La capacidad declarada de producción de PDVSA es de 3,1 M b/d, pero sólo produce 2,4 M b/d y exporta 1,6 M b/d. De los 2,4 M b/d, corresponde a PDVSA 1,8 M

b/d y el resto, 590.000 b/d, a las asociaciones estratégicas. En los campos manejados por PDVSA, el descenso desde 1997 es de 2 M b/d, mientras que sus pasivos han aumentado de US\$ 27 millardos a US\$ 52.000 y la deuda de US\$ 3 millardos en 1998 a 16 millardos en 2007.

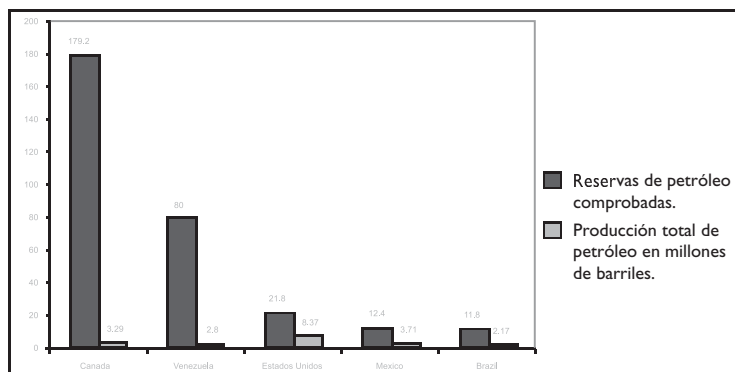
Las cifras oficiales de Venezuela difieren de las de la AIE y de la OPEP. Espinasa (2008) dice que la producción petrolera de Venezuela fue en 2007 de 2,7 M b/d, es decir 3% menos que en 2006, de los cuales correspondería a crudos y condensados 2,4 M b/d y 250 mil a líquidos. El mercado interno fue de 770.000 b/d, 10% más que en 2006, con lo cual el excedente exportable declinó en 7%, a 1.93 M b/d. De ellos, 300.000 b/d están comprometidos en los acuerdos gobierno a gobierno (suministros políticos), quedando libres de los envíos a EE.UU. (1.2 M de b/d), apenas unos 510.000 b/d, para atender requerimientos de la refinería de Curazao y a otros mercados como China y Europa.

La falta de suministro de gas en el occidente del país ha afectado el negocio petroquímico. Una planta de fertilizantes en El Tablazo, Estado Zulia, ha estado paralizada por ese motivo y ello ha exigido importar de Colombia 150 M de pies cúbicos diarios de gas.⁶⁹

Las cifras sobre producción y reservas en el hemisferio se incluyen en el cuadro No. 7:

CUADRO 7

RESERVAS COMPROBADAS Y PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL, 2006.



Fuente: AIE. Oil and Gas Journal. 2007.

⁶⁶ Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC: *World Economic Outlook*, 2007.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ El gobierno venezolano declaró a través del Ministro del ramo, que sus reservas aumentaron en 2008 a 130 MM b.

⁶⁹ Colombia y Venezuela construyeron un gasoducto binacional, inaugurado en 2007, entre el Estado Zulia y el Departamento de la Guajira, a través del cual se está transportando el gas. Se prevé que a partir de 2010, Venezuela exporte a Colombia, pero ello dependerá de la recuperación de la capacidad de producción.

La AIE (2007) estima que la mayor producción hacia el 2030 será atribuible al Medio Oriente con 2% anual, África Occidental 3,9%, Norte de África 1,3% y Venezuela sólo el 0,4%. De la producción de la OPEP en 2007 (44,5% del total mundial), 9,2 M b/d correspondieron a Arabia Saudita, siendo de destacar el ascenso de la antigua Unión Soviética, que pasó de 8 M b/d en 2001 a 11,4 M b/d en 2007, convirtiéndose en primer productor del mundo, a la par de una reducción de 700.000 b/d ocurrida en EE.UU.

Pese al record de precios de US\$ 147 b. registrado en julio de 2008, y un promedio de la cesta de la OPEP de US\$ 136 b., las finanzas públicas venezolanas y las de PDVSA se han debilitado. Además, el país registra una alta tasa de inflación, pese a subsidios y controles, y subsiste una amplia brecha entre el tipo de cambio oficial controlado a BsF 2,15⁷⁰ por dólar y el tipo de cambio paralelo, el cual supera BsF 6,50.⁷¹ En la medida en que el bolívar oficial se sobrevalúa y el gobierno restringe las divisas controladas a través de CADIVI,⁷² las importaciones financiadas en el mercado paralelo impactan la formación de los precios.

Por otra parte, la alta demanda de combustibles en el mercado interno a precios fuertemente subsidiados, resulta insostenible.⁷³ Espinasa (2008) estima que PDVSA pierde US\$ 20 b. en el mercado in-

terno, es decir, US\$ 3,5 millardos al año, y que el costo de oportunidad sería de US\$ 110 b. respecto al mercado internacional, con lo cual los ingresos no recibidos bordean US\$ 19 millardos. Como referencia comparativa, el mercado venezolano bordea 750.000 b/d para una población de 26 M de habitantes, volumen superior a la producción total de petróleo de Colombia: 600.000 b/d, en un país de 45 M de habitantes, que no obstante, cuenta con excedentes exportables. Pese a ello, el gobierno no decide ajustar el precio en los combustibles, por razones eminentemente políticas.⁷⁴

Quizás después de las elecciones regionales de noviembre de 2008⁷⁵ sea necesario devaluar el bolívar, para proporcionar alivio fiscal del gobierno y corregir la sobrevaluación.⁷⁶ Ross (2007) estima que el bolívar estaba sobrevaluado en ese año en 30%. En lo que respecta al endeudamiento externo, éste ha crecido como producto de las emisiones de bonos de la deuda denominados en dólares y de las notas estructuradas, pero mayor es la expansión de la deuda interna, con efectos que se harán sentir en alzas en las tasas de interés.

Santos (2007) muestra en cifras recogidas en el cuadro No. 8, la tendencia de la deuda interna, cuyo perfil de pagos se sentirá más fuertemente en la próxima década.

⁷⁰ A partir del 1° de enero de 2008 se eliminaron tres ceros de la moneda y se adoptó el Bolívar Fuerte. El tipo de cambio en el mercado negro es también denominado paralelo o de permuta.

⁷¹ La emisión de bonos de la deuda, Bonos del Sur con Argentina y notas estructuradas, ha sido fuente de discrecionalidad, corrupción y de apreciables ganancias para la banca cercana al gobierno.

⁷² Comisión de Administración de Divisas, CADIVI: órgano encargado del control de cambios.

⁷³ El precio de un litro de gasolina de alto octanaje en el mercado venezolano equivale, al tipo de cambio de permuta, es de US\$ 0,025, el más bajo del mundo, estimulante de un despilfarro energético, crecientes subsidios y costos de oportunidad, además del inevitable contrabando hacia la vecina Colombia.

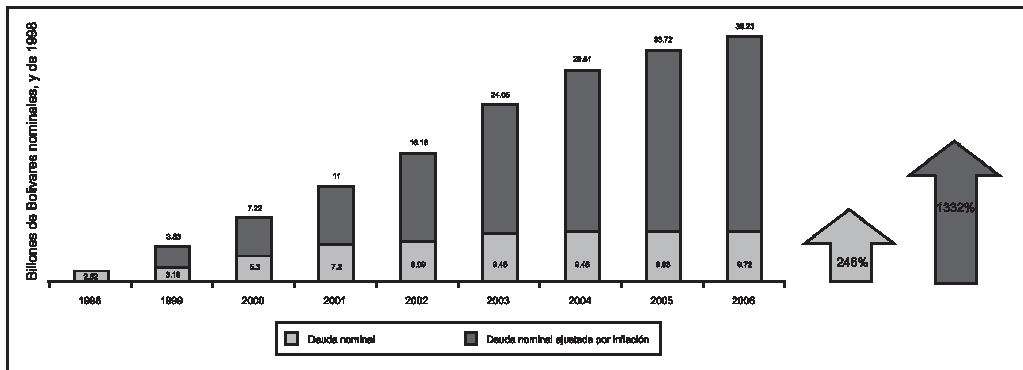
⁷⁴ La decisión de aumento de los combustibles se vio afectada por el ambiente político previo al referéndum convocado en diciembre de 2007, en la cual fue derrotado el proyecto de reforma constitucional del "Socialismo del Siglo XXI".

⁷⁵ En noviembre de 2008 hubo elecciones en Venezuela para Gobernadores y Alcaldes, consideradas clave en el complejo panorama político de la nación. En tiempos electorales no se adoptan medidas impopulares.

⁷⁶ De 2003 a 2008 el tipo de cambio oficial ha estado fijo, pese a una inflación acumulada mayor al 50%.

CUADRO 8

DEUDA INTERNA NOMINAL Y AJUSTADA POR INFLACIÓN



Fuente: Miguel Ángel Santos, *Perspectivas Económicas y Sociales*,
Abril 2007

No es previsible la evolución de los precios del petróleo y su efecto sobre las finanzas venezolanas, pero sí es clara la caída de la producción debida a ineficiencias en el manejo de la industria,⁷⁷ y que los precios altos racionalizarán el consumo y el desarrollo de fuentes alternativas y más limpias de energía. No son hechos inmediatos, pero ya la industria automotriz mundial produce y comercializa vehículos híbridos, existen prototipos movidos por hidrógeno, y el uso de biocombustibles se incrementará en EE.UU. a partir de 2010.⁷⁸ Aunque la renovación del parque automotor tomaría unos 20 años,⁷⁹ el Presidente Obama luce decidido a acelerar el paso hacia el logro de dicho objetivo.

Las finanzas públicas venezolanas han demostrado ser erráticas y no estar

preparadas para enfrentar los ciclos petroleros. La Corporación Andina de Fomento, CAF (2004), analiza la baja tributación no petrolera, la tendencia creciente de los gastos y de la deuda interna y el peso del sector petrolero en la economía venezolana. Así, entre 1990-1999, las exportaciones petroleras significaron el 25% del PIB, el 71% de las exportaciones totales (81,3% en 2002), y el 59% de los ingresos fiscales fueron aportados por PDVSA. Entre 2000-2002 los ingresos fiscales petroleros fueron el 13,6% del PIB, contra 11,4% en 1990-1999, 12,2% en 1990-1995, y 9,2% entre 1996-2002.⁸⁰

La proporción del PIB petrolero en el PIB total de Venezuela ha estado tradicionalmente en torno al 20%, siendo mayoritario el sector terciario. El petróleo representa un

⁷⁷ No obstante, finalizado este artículo, se ha producido un descenso en los precios en agosto de 2008, a niveles de US\$ 115 b., en parte por disminución de la demanda mundial y por la reducción de los factores especulativos presentes.

⁷⁸ Las disposiciones adoptadas por el gobierno de EEUU, plantean como meta una reducción del consumo de gasolina en un 20% al 2010

⁷⁹ Se refiere al costo de operación del productor menos eficiente.

⁸⁰ Ello correspondió con el final del gobierno de Caldera (1998) y a los efectos políticos comentados.

90% de las exportaciones totales, mucho más que en el pasado. La economía venezolana no reacciona proporcionalmente a los impulsos petroleros. La tasa promedio normal de crecimiento de la economía está en torno al 5% anual, pero con alta volatilidad. Preocupa por ello que el Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM), creado en 1998, y modificado en 2003 y 2005, haya sido virtualmente eliminado para dar paso a una política expansiva del gasto público con recursos de PDVSA que no pasan por el Banco Central, sino que se depositan en el Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN), creado en 2005, para permitir al primer mandatario el manejo sin controles de recursos para financiar planes sociales o políticos.⁸¹

Algunos países productores de materias primas han creado fondos de estabilización o *windfalls*, para aislar los ciclos de los productos y hacer menos vulnerable las economías. Ejemplo de ello es Noruega, tercer exportador de petróleo, que creó un Fondo con la regla que se usa lo necesario para cubrir la brecha fiscal y el resto se acumula para financiar los requerimientos de seguridad social, dado el envejecimiento de la población. Otro caso es el de Chile, que tiene un mecanismo que aísla el presupuesto de los ciclos del cobre, fijando un precio de largo plazo, determinado por un panel de expertos. Di Placido (2007), afirma que en Venezuela, la figura del FEM enfrentó el incumplimiento a las reglas de acumulación del Fondo, y la tentación de gastarlo y luego endeudarse para capitalizarlo, lo cual terminó

por hacerlo inefectivo en períodos de déficit fiscal promedio del 3% del PIB.

CAF (2004) considera que desde 1990, los resultados fiscales venezolanos han sido deficitarios y que las exportaciones petroleras per cápita cayeron de US\$ 809 en 1990 a US\$ 672 en 2002, junto a un incremento del gasto público y un nivel bajo de tributación no petrolera (8% del PIB en 2002). Añade que la presión tributaria en Venezuela es un 9%, menor que el promedio latinoamericano (16%), y que el alto porcentaje de la población laboral en el sector informal (50%), afecta la base impositiva. De allí que la decisión del gobierno de reducir el IVA en 2007 a 9%⁸² haya sido incoherente, con una baja base tributaria, altos niveles de evasión y sin disponer de ingresos extraordinarios, como no sean las utilidades cambiantes del Banco Central de Venezuela, que se inyectan al gasto público. El impuesto a las transacciones financieras fue eliminado en 2006, pero fue restablecido en 2007 en 1,5% para personas jurídicas, y se incrementó el impuesto a licores y cigarrillos.⁸³

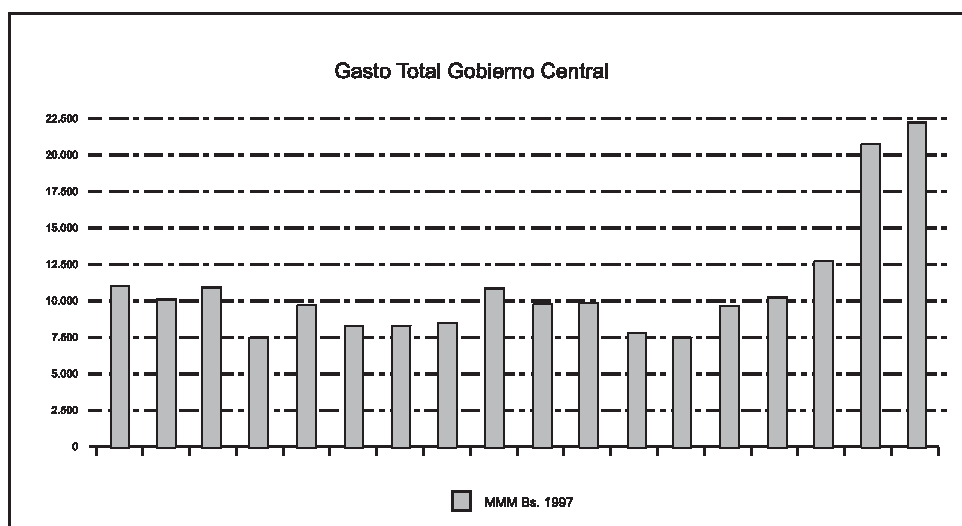
Como se ha analizado, el gasto público ha estado al alza. En 1995 representaba el 18,6% del PIB, subió a 21,5% en 2002, y a un ritmo mayor a partir de 2003, para cubrir gastos corrientes del Estado, que va generando mayor rigidez del presupuesto. En el cuadro No. 9 se muestra la evolución del mismo, con un incremento en términos reales a partir del 2003 por encima del promedio de . 10 billones de Bs. del período 1974-2004, llegando a duplicarse en 2006 y 2007:

⁸¹ El Fondo de Estabilización Macroeconómico, tiene su origen en el artículo 321 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el cual se indica: "Se establecerá por Ley un fondo de estabilización macroeconómica destinado a garantizar la estabilidad de los gastos del Estado en los niveles municipal, regional y nacional, ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios". El aporte del Ejecutivo Nacional se fijó en el 20% de la diferencia en términos reales, entre los ingresos y los gastos ejecutados en el período fiscal inmediatamente anterior. Si bien tuvo antecedentes desde los años 80, fue creado en 2003 y modificado posteriormente en 2005, pero en la práctica ha sido eliminado, incumpliendo un mandato constitucional y un instrumento de gran importancia, que aplican países petroleros como Noruega, Rusia, etc.

⁸² El IVA, Impuesto al Valor Agregado, es el instrumento más eficiente de recaudación fiscal, era del 16% hasta 2007. En 2009 se decidió elevar nuevamente el IVA al 12%.

⁸³ En junio de 2008, como parte de un paquete de medidas para reactivar la economía, Chávez anunció de nuevo la eliminación de este impuesto.

CUADRO 9



Fuente: Banco Mercantil, Caracas.

El Banco Mercantil (2007) señala que la deuda interna pasó de . 2,5 billones de Bs. en 1998 a 33,7 billones en 2005 y luego a 36,2 billones en 2006, es decir un 1.348% más, señal de alarma sobre la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo. La deuda pública externa se incrementó en un 17,7% en 2007, alcanzando un monto de US\$ 52,9 millardos, debido a la adquisición gubernamental de deuda en bonos y pagarés, que sumaron US\$ 21,3 millardos en 2007, con un aumento de 3,42% en relación a los US\$ 20,6 millardos de 2006.

La tributación no petrolera es baja en relación a la petrolera, por lo cual el componente cíclico de la tributación no es relevante. El Ejecutivo ha sido poco efectivo en contrarrestar los ciclos petroleros, pues gasta más en épocas de bonanza petrolera y recorta el gasto público en períodos de escasos ingresos. En suma, la sostenibilidad fiscal es baja por el comportamiento errático de la economía, el alto costo del endeudamiento y las caídas en la productividad y la competi-

tividad⁸⁴, y ello exige una drástica reorientación de políticas.

Durante el ejercicio fiscal 2000, primer año de la actual administración, el presupuesto fue de . 17,87 billones de Bs., mientras que en el año 2008 fue de . 137,5 billones de Bs., con un crecimiento de 669,44% y de 119,63 billones de Bs. nominales. En los primeros años se mantuvo prudencia en el manejo presupuestario, pero del 2005 en adelante, los gastos se salieron de cauce. Así, en el ejercicio fiscal 2005 se pasó de . 69,90 billones de Bs. a 92 billones y en 2006, se presupuestó . 87 billones de Bs. y terminó en . 125,5 billones de Bs., para financiar programas políticos y sociales. La gestión fiscal para el año 2008 muestra un déficit global de US\$ 9,2 millardos, un déficit primario de US\$ 4,2 millardos y necesidades brutas de financiamiento de US\$ 16,4 millardos, que se habrán más que duplicado entre 2005 y 2008 (de US\$ 37,3 millardos a US\$ 81,9 millardos), con una estabilización de los ingresos. Así se evidencia en el cuadro No. 10, con datos del Banco Mercantil.

⁸⁴ Según los índices mundiales de competitividad del World Economic Forum, Venezuela ha descendido en 2007-2008 a la posición 98 entre 131 países analizados, mostrando un sostenido retroceso en los últimos años.

CUADRO 10

	En millardos de Bs.				En millones de US\$			
	2005	2006	2007(p)	2008(p)	2005	2006	2007 (p)	2008 (p)
Ingresos Corrientes	83,732	117,326	139,567	156,222	39,652	54,570	64,915	72,661
Ingresos Petroleros	41,089	62,125	70,708	72,287	19,458	28,895	32,887	33,622
Ingresos No Petroleros	42,643	55,201	68,859	83,935	20,194	25,675	32,028	39,039
Gasto Total	78,793	117,255	138,534	176,072	37,313	54,537	64,434	81,894
de los cuales intereses	8,941	8,158	9,361	10,744	4,234	3,794	4,354	4,997
Superávit (+) / Deficit (-) Corriente	25,992	30,834	28,822	10,328	12,309	14,341	13,406	4,804
Superávit (+) / Deficit (-) No Petrolero	36,150	62,054	69,675	92,137	17,119	28,862	32,407	42,855
Superávit / Deficit Global	4,939	71	1,033	19,850	2,339	33	481	9,233
Superávit / Deficit Primario	13,880	8,228	10,394	9,106	6,573	3,827	4,835	4,236
Amortizaciones	18,457	26,281	13,138	15,436	8,740	12,224	6,111	7,179
Necesidades Brutas de Financiamiento	13,518	26,210	12,105	35,286	6,402	12,191	5,630	16,412

Fuente: Banco Mercantil, Caracas, con datos del Ministerio de Finanzas y del Banco Central de Venezuela.

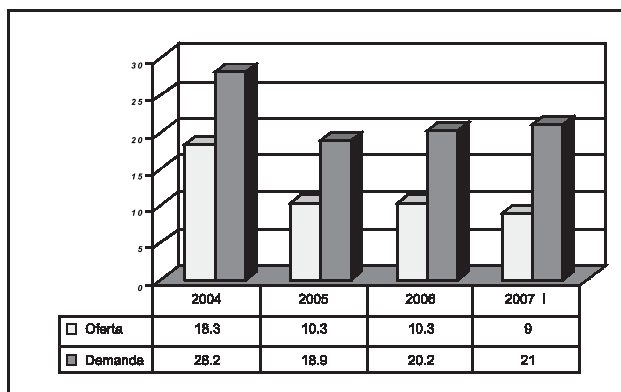
El crecimiento de la liquidez monetaria en poder del público (M2) ha sido significativo, dado el elevado nivel del gasto público y la expansión secundaria vía créditos, situación que el gobierno ha tratado de orientar a través de la emisión de bonos de PDVSA, Bonos del Sur y el manejo de las divisas controladas a través del sistema CADIVI.

Palacios (2007) sostiene que el modelo de crecimiento venezolano tiene claras limitaciones por la dependencia extrema del precio de las exportaciones petroleras, y que el estímulo al crecimiento vía gasto público ofrece limitantes del lado de la demanda, pues no permite mantener estímulos expansivos, y del lado de la oferta, porque el es-

tancamiento de los términos de intercambio afecta el crecimiento.

El incremento del gasto ha impulsado el crecimiento del PIB y el consumo no correspondido con un incremento en la producción de bienes y servicios. La Confederación Venezolana de Industriales (Conindustria), (2007), sostiene que la brecha entre la oferta y la demanda es cubierta con crecientes importaciones, las cuales llegaron en 2007 a US\$ 43 millardos, un 43% más en 2006, afectando el superávit en la cuenta corriente y absorbiendo el 74% del ingreso petrolero. La relación oferta y demanda se muestra en el cuadro No. 11.

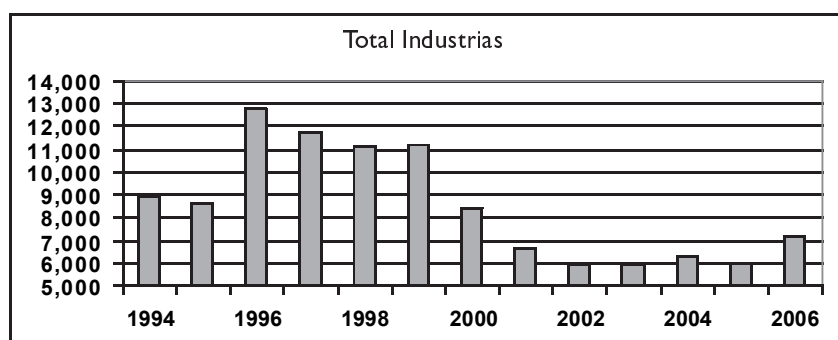
CUADRO 11



Adicionalmente, Conindustria considera que el sector manufacturero reunía en 1997 un número total de empresas cercano a 13.000, cifra que tuvo un punto de inflexión en 1999, al comienzo de la presente adminis-

tración, y a partir de 1999, se ha producido el cierre de un gran número de compañías, con su punto más bajo en 2002, con 5.930, y leves aumentos posteriores hasta la cifra de 7.200 en 2006, como lo muestra el cuadro No. 12:

CUADRO 12



Un fenómeno similar ha ocurrido en el sector agropecuario, dada la expropiación o incautación de tierras en años recientes, con fines de colectivización de la propiedad. Ello, a la par de masivos controles de precios, ha generado desabastecimiento de bienes de primera necesidad,⁸⁵ que presionan sobre la inflación, las importaciones y la balanza de pagos.

6. Conclusiones

Venezuela alcanzó un PIB de \$186,3 millardos en 2007, cuarto de Latinoamérica. A partir de 2004, el PIB registra cuatro años de crecimiento, pero con tendencia a la desaceleración. El PIB petrolero real venezolano, medido a precios de 1997, ha disminuido en medio de la bonanza petrolera, entre 2005 y 2007. En este último año la caída supera el 5,5% respecto al año anterior. Ello por la reducción de la producción y la exportación petrolera.

El petróleo constituyó en 2007 cerca del 90% de las exportaciones totales del país, hecho que coloca a Venezuela en una posición más vulnerable hacia el futuro. El país

está lejos de lograr la diversificación productiva que habría sido posible alcanzar, apoyado en la riqueza petrolera. Después de 90 años de actividad petrolera, la dependencia del petróleo no sólo no ha disminuido, sino que ha aumentado respecto a décadas pasadas.

En los próximos años continuará impulsándose el desarrollo de fuentes alternativas de energía y el uso de energías más limpias, en las cuales se han multiplicado las inversiones desde 2004, con previsiones de fuertes incrementos en el presente año. La demanda petrolera en los países desarrollados ha comenzado a declinar en 2008, como consecuencia de los altos precios y la recesión económica internacional, factores que se retroalimentan.

Las crecientes importaciones venezolanas están deteriorando la cuenta corriente de la balanza de pagos. La balanza de pagos fue deficitaria en 2007 y ello se repetirá en 2008. Si se modifica la tendencia al incremento del ingreso petrolero, provocará un déficit mayor en la cuenta corriente, que se agudizará en la medida en que se reduzca el ingreso petrolero.

⁸⁵ Venezuela registra escasez de productos básicos como leche, huevos, carnes y azúcar; a pesar del aumento de las importaciones de tales bienes.

La viabilidad fiscal del país hacia el mediano plazo, por la combinación de factores como el mayor endeudamiento externo e interno, el incremento e ineficiencia del gasto público, la inflación y los compromisos políticos internacionales que en forma creciente ha asumido Venezuela, permiten prever déficit e insostenibilidad fiscal a partir de 2009.

El país necesita replantear su estrategia de crecimiento y diversificación, con base en acciones del tipo de las planteadas por la CEPAL, y comentadas en el capítulo dos.

Caso contrario, Venezuela habrá desaprovechado el histórico y prolongado ciclo petrolero actual para transformar su base productiva y financiera nacional. En el momento en que desciendan los precios del petróleo, o se debilite su papel en la matriz energética mundial, el país se encontrará debilitado, endeudado y polarizado, sin haber alcanzado el anhelado sueño de sembrar el petróleo, en aras de una economía diversificada y sostenible. Pueden ser para Venezuela, tiempos difíciles y de serios conflictos internos.

Referencias

- Banco Central de Venezuela: **Informe Económico 2007**, Caracas.
- Baldini, Alfredo (2005) **Fiscal Policy and Business Cycles in an Oil-Producing Economy: The Case of Venezuela**. International Monetary Fund Working Paper, No 05/237 Washington.
- Banco Mercantil, **Boletín Económico**, Caracas, Septiembre 2007 y Marzo de 2008.
- Banco Mercantil, **Informe de Coyuntura Económica**, Caracas, 30 de abril de 2008.
- Baptista, Asbrúbal y Mommer, Bernard: **El petróleo en el pensamiento económico venezolano**. Ediciones IESA, Caracas. Tercera reimpresión 2006.
- Betancourt, Rómulo: **"Venezuela, Política y Petróleo"**. Fondo de Cultura Económica. México, 1956.
- Calderón Berti, Humberto: **Venezuela y su Política Petrolera 1979-1983**, Ediciones Cantauro, Caracas, 1986.
- Central Intelligence Agency (CIA): **The 2008 World Factbook**, Washington, EEUU.
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- NNUU. Comisión Económica para América Latina, CEPAL: www.cepal.org
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. Ruiz Caro, Ariela: **"La Seguridad Energética de América Latina y el Caribe en el Contexto Mundial"**. Santiago de Chile. Noviembre 2007.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL: **"La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades"**. José Luis Machinea y equipo. Santiago de Chile. Mayo de 2008.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL: **"Bases conceptuales para la elaboración de una nueva agenda sobre los recursos naturales"**. Fernando Sánchez Albavera. Santiago. Marzo 2005.

- Confederación Venezolana de Industriales, Conindustria: Estudios. Caracas, 2007. www.conindustria.org
- Corporación Andina de Fomento, CAF: **“Sostenibilidad Fiscal en la Región Andina, Políticas e Instituciones”**. Caracas, 2004.
- Corporación Andina de Fomento, CAF. Ríos, Germán: **“Sostenibilidad Fiscal en la Región Andina, Políticas e Instituciones”**, Caracas, 2004.
- De la Plaza, Salvador: **“El Petróleo en la Vida Venezolana”**. UCV, Caracas, 1974.
- Di Plácido, Giovanni, Revista Dinero, Caracas: <http://www.dinero.com.ve/198/portada/analisis.html>
- Eccio, León R.: **“Petróleo Venezolano desde 1908”**. Voz al Mundo.com. Septiembre 22, 2007.
- Energy Information Administration (EIA), Government of the United States of America. **Internacional Energy Outlook**, 2007.
- Energy Information Administration (EIA): **Venezuela Energy, Data, and Statistics**. www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Oil.html
- España, Luis Pedro: **“Democracia y Renta Petrolera”**. UCAB, Caracas, 1989.
- Espinasa, Ramón: **“Mercado Petrolero Internacional, Resultados 2007”**. Febrero 2008.
- Espinasa, Ramón: **“Marco Institucional y el Desempeño de las Empresas Estatales productoras de Petróleo”**. Enero 2008.
- Giusti, Luis: **“Resumen de la Gestión de PDVSA en el quinquenio 1994-1998”**. www.soberania.info. 2003.
- Giusti, Luis: **Senate Committee on Foreign Relations**. June 22, 2006.
- Komblith, Miriam: **“Estado y Gasto Público en Venezuela”**. Ediciones UCV, Caracas, 1985.
- Lieuwen, Edwin: **“Petróleo de Venezuela: una historia”**. Ediciones Cruz del Sur: Caracas, 1964.
- Malavé Mata, Héctor: **“La trama estéril del petróleo”**. Rayuela, Taller de Ediciones, Caracas, 2006.
- Meister, Rob: **“Informe de Sector: El Petróleo de Venezuela”**, Octubre 2007.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela: **Relaciones Diplomáticas, Venezuela-Estados Unidos de América (1834-1999)**. Caracas, 1999.
- Naim, Moisés y Maringon T: **“El caso Venezuela, una ilusión de armonía”**. Ediciones IESA, Caracas, 1984.
- OPEC: Organization of Petroleum Exporting Countries. **Annual Statistics**. 2007.
- OPEC: Organization of Petroleum Exporting Countries. **World Economic Outlook**. 2007,
- Palacios, Luis Carlos. **Economía Venezolana**, Caracas. Septiembre 2007
- Pean, Pierre: **“Petróleo, Tercera Guerra Mundial”**. Monte Ávila Editores, Caracas, 1974.

Peñalosa, Humberto. **“Una semblanza de Venezuela y su Petróleo”**. Caracas. 1997.

Pérez Alfonso, Juan P. **“El Pentágono Petrolero”**. Ediciones Revista Política. Caracas 1967

Pérez Alfonso, Juan Pablo: **“Petróleo y Dependencia”**, Caracas, 1971.

Petróleos de Venezuela S.A., PDVSA, Sitio Oficial: www.pdvsa.com

Portafolio, Diario Económico, Bogotá, Colombia, www.portafolio.com.co

Revista Investigación y Ciencia (Scientific American):

- Wald, Matthiew: **¿Llegará lejos el etanol?**, No. 366, Marzo 2007
- Tagle González, José A: **¿Existe un futuro para la Energía Nuclear?**, No. 366, Diciembre 2006.
- Kammer, Daniel: **Auge de las Energías Renovables**. No. 362, Noviembre 2006.
- Ogden, Loan: **Buenas expectativas para el hidrógeno**. No. 362, Noviembre 2006.

Ross, Maxim: **Presentación a la Cámara Venezolano-Americana**, Venamcham, Caracas, Enero 2007. www.venamcham.org/eventos/presentaciones/persp2007_bar_maxim.pdf

Salas Guillermo: **“Petróleo”**. Monteavila Editores, Caracas, 1982.

Santos, Miguel Ángel: **Perspectivas Económicas y Sociales**, Abril 2007.

Uslar Pietri, Arturo: **“Sembrar el Petróleo”**. Diario Ahora. Caracas. 14 de julio de 1936.

Uslar Pietri, Arturo: **“Venezuela en el Petróleo”**. Caracas, 1948.

Uslar Pietri, Arturo: **“Sumario de Economía Venezolana”**, 1945.