

# Venezuela: Ciclo petrolero, regresión institucional y crisis

*Luis Carlos Palacios*

Marzo 2009

## **Ciclo petrolero y regresión institucional**

En esta última década dos aspectos resaltan: El auge de precios petroleros y el deterioro institucional. Los precios del petróleo experimentaron un auge sin precedente, especialmente a partir de 2003 hasta el 2008, que permitió un alza considerable del valor de las exportaciones petroleras. Un “choque” externo positivo de grandes dimensiones, mayor al de los años setenta-ochenta del siglo pasado.<sup>1</sup> Este soportó políticas de expansión de la demanda a través del acelerado aumento del gasto público, el motor de un crecimiento importante a partir de 2003 hasta 2008, cuando los síntomas de agotamiento se manifestaron con claridad. La fase alcista de los precios petroleros tuvo su pico a mediados de 2008 y a partir de ese momento experimentaron un brusco descenso, impactados por la recesión mundial. Sin embargo, en términos nominales y reales hoy son más altos que los que prevalecieron a finales de los ochenta y en la década de los noventa del siglo pasado, e inicios de los 2000s.

Al mismo tiempo se produjo un profundo cambio institucional de carácter regresivo. Las normas (formales e informales) y las organizaciones político-económicas del Petroestado tradicional venezolano han sufrido una involución significativa, que ha conducido a la concentración del poder político y económico en una nueva elite, cuyo centro está en el poder Ejecutivo, específicamente en la Presidencia. El Estado ha adquirido nuevos espacios, un conjunto de empresas, haciendas y tiene atribuciones crecientes. Se tiende a manejar el sistema económico en forma autocrática y discrecional, con mecanismos de comando distorsionantes, reduciendo los derechos de propiedad, el ámbito no estatal y el funcionamiento de los mercados. Además, el manejo de los recursos públicos ha estado acompañado de creciente opacidad y falta de rendición de cuentas, un ambiente propicio para la corrupción. Desde el punto de vista político, el sistema democrático ha sufrido un serio retroceso. La separación de poderes y el control que deberían ejercer el Legislativo y Judicial sobre el Ejecutivo ha desaparecido, se dan pasos importantes para eliminar la descentralización y se ha abierto la posibilidad de marchar hacia un esquema de carácter totalitario.

Estos dos aspectos están relacionados. Aunque no es inevitable que los auges petroleros o de materias primas deterioren la calidad institucional, como muestran ejemplos internacionales, este ha sido el caso venezolano durante la última década. En los Petroestados los auges petroleros pueden dar soporte a la concentración del poder político y económico por el monto de recursos que se coloca a la disposición de quienes manejan

---

<sup>1</sup> En los años setenta-ochenta del siglo XX Venezuela experimentó un auge petrolero de amplias dimensiones. También se produjo un proceso de deterioro institucional, aunque de menor envergadura y con características políticas diferentes.

el poder Ejecutivo del Estado. Los cambios institucionales (y organizativos) del área política se han retro-alimentado con los del área económica: El estatismo ha incrementado el dominio que ejerce la nueva elite sobre la economía.

### **Estatismo y rentismo**

La transformación económico-institucional no sólo está caracterizada por el estatismo creciente, sino también por la agudización del carácter rentista de la economía en un doble sentido. Por un lado, se ha producido un aumento considerable de la dependencia externa petrolera, básicamente de precios del petróleo altos, lo que en la literatura económica se conoce como “rentas de escasez”.<sup>2</sup> Por el otro, se ha generado una dinámica interna donde el comportamiento de “búsqueda de rentas” (las llamadas “rentas extractivas” en la literatura institucional) ha alcanzado niveles muy altos, con incremento importante de la corrupción. Distintos agentes, relacionados con la elite en el poder político y de facto, han conformado redes para obtener privilegios económicos y sociales. Ha surgido una nueva capa social y económica, integrada por la nomenclatura que ocupa posiciones claves en el Estado y sus conexiones en el resto de la sociedad, que logra extraer ingresos importantes de carácter rentista a través de sus relaciones con el poder.

El sistema conformado se podría calificar de Petro-estado exacerbado, o al menos se trata de un sistema con estos rasgos, con tendencia hacia formas modernas del totalitarismo. Se trata de un sistema altamente ineficiente, poco propiciador de la estabilidad económica, de la productividad y del crecimiento de largo plazo, que tampoco ha sido capaz de generar equidad social. Si bien la fuerza de la fase alcista de los precios del petróleo permitió una etapa de crecimiento y transferencias sociales importantes, las insuficiencias propias del sistema y las políticas instrumentadas propiciaron su agotamiento.

### **La crisis**

Este sistema, por su extrema dependencia petrolera y el deterioro del aparato productivo doméstico, tiene serios problemas para enfrentar el estallido de la “burbuja” de los precios petroleros. En el corto plazo, es previsible una reducción importante del ritmo de crecimiento económico, posiblemente una recesión, acompañada de alta inflación, una estanflación con el consecuente agravamiento de los problemas sociales. Más allá de 2009 existe mayor incertidumbre. Dependiendo de las políticas que se instrumenten y del comportamiento del mercado petrolero, la recesión podría devenir en una crisis prolongada. Las distorsiones acumuladas y la pérdida de productividad global que adquirió el sistema incidirán negativamente sobre el futuro económico.

### **Algunos aspectos económicos relevantes**

#### **Petróleo. Auge de precios, declinación de la producción y especialización extrema**

Venezuela es un país con una larga tradición petro-exportadora, siendo esta la característica central de su economía. El valor de las exportaciones petroleras depende

---

<sup>2</sup> Así las denomina Hamilton, econometrista reconocido y destacado por su análisis de las series de tiempo, en Hamilton, J.D. (2008), *Understanding Crude Oil Prices*, WP 14492, Noviembre, NBER. En la literatura moderna el término “renta” se utiliza usualmente en dos acepciones: como ingresos extraordinarios por poder de mercado o como un término equivalente a ingresos. En el siglo XIX y XX el término se utilizó para referirse a ingresos asociados a la propiedad territorial, la renta del suelo (agrícola o minera). Según la visión de Marx, explícita en el análisis del Volumen III de *El Capital*, los ingresos petroleros serían una renta determinada por los precios monopolísticos de esta *commodity*, especialmente en los auge, por lo que podría denominarse “renta monopolística”.

de dos factores, los precios y los volúmenes exportados. Durante la década, los precios del petróleo experimentaron un auge sin precedente, mayor al que se presentó en la segunda mitad de los 1970s e inicios de los 1980s. Al mismo tiempo, la producción y exportación petrolera en volumen declinaron, y aumentó la especialización petrolera de la economía.

En 1998 el precio de exportación del petróleo venezolano fue de 10,7 dólares el barril. Comparando 2008 con 1998, los precios del petróleo se multiplicaron por más de ocho veces, un incremento de setecientos por ciento. Las exportaciones petroleras pasaron de 12.178 millones de dólares en 1998 a 87.443 millones en 2008, se multiplicaron por siete. Los precios del petróleo en 2009 promedian menos de 40 dólares el barril, significativamente más bajos que el pico alcanzado en Julio de 2008, alrededor de 126 dólares el barril. Sin embargo son sensiblemente más altos nominalmente y en términos reales a los precios que prevalecieron en finales de los ochenta y en la década de los noventa del siglo pasado, e inicios de los 2000s.

Simultáneamente, la producción y exportaciones en volumen declinaron, aunque es difícil establecer los verdaderos volúmenes de producción y exportaciones petroleras debido a los diferentes criterios de medición y la opacidad de la información que suministra el gobierno, máxime cuando existe indicios de que esta no se ajusta a la realidad de los hechos. Si se toman las cifras que publica el BCV (estimadas con base a la información que proporciona PDVSA) del producto petrolero a precios constantes de 1997, la producción entre 1998 y 2008 habría declinado once por ciento.

Según las agencias internacionales más importantes, la agencia oficial del Departamento de Energía de los EEUU, la Agencia Internacional del Energía y las estimaciones indirectas de la OPEP; la caída de la producción habría sido mucho más brusca. Todas coinciden en que la producción de crudos habría descendido de algo menos de 3,4 millones de barriles en 1998 a algo más de 2,3 millones de barriles diarios en 2008, aproximadamente una declinación de treinta y dos por ciento. Es conveniente señalar que estas estimaciones están referidas a la producción de crudos, sin considerar elementos como el gas natural licuado y condensados, cuyo nivel de producción según la agencia del Departamento de Energía de los EEUU estuvo alrededor de 300.000 barriles diarios en 2008. La Agencia Internacional de Energía supone que la producción de crudo en enero de este año fue de 2,18 millones de barriles diarios, la cual incluye 420.000 barriles de crudo extra pesado de la Faja del Orinoco. También el potencial de producción petrolera de Venezuela ha disminuido y su capacidad de producción excedente actual es muy reducida, a diferencia de países como Arabia Saudita donde la capacidad excedente de producción es de casi tres millones de barriles diarios.

Venezuela por mucho tiempo ha sido economía especializada. Una de las formas de visualizar la especialización es a través del peso que tiene las exportaciones petroleras en las exportaciones globales. En la década, la especialización petrolera se ha hecho extrema, ha pasado a ser casi una especialización total. En 1998 el valor de las exportaciones petroleras representó el 69 por ciento de todas las exportaciones, en 2008 el 94 por ciento, un alza de 25 puntos porcentuales. Además, el valor de las exportaciones no petroleras en términos reales declinó.

En síntesis, el auge petrolero de la década tuvo una fuerza sin precedente, basado en el alza de los precios, acompañado de declinación de la producción y exportación en

volumen. Es decir, se trata de un auge típicamente rentista. Además, la especialización de la economía y su petro-dependencia externa se ha hecho casi total. Aún en el sector donde la economía está extremadamente especializada, con amplias reservas naturales, existe una pérdida significativa de potencial de producción.

### **Sector externo. Importaciones, salida de capitales, tipo de cambio y sesgo hacia los no transables**

El auge de las exportaciones petroleras estuvo acompañado de un aumento acelerado de las importaciones, tanto de finales como intermedias (insumos para la producción doméstica), de 16.755 millones en de dólares en 1998 a 48.095 millones de dólares en 2008, y de amplios superávits en la cuenta corriente, los cuales superaron los 20.000 millones de dólares a partir de 2005.

Un aspecto a considerar es el balance comercial no petrolero, esto es las exportaciones e importaciones no petroleras, ya que estas últimas son el elemento central de las importaciones. En 1998 el balance de exportaciones no petroleras menos importaciones no petroleras arrojó un déficit de 9.732 millones de dólares. Para 2008 el déficit no petrolero de la balanza comercial llegó a 37.698 millones de dólares, casi cuatro veces más. El brusco incremento de este déficit constituye otro indicador de la dependencia petrolera.

A pesar del control de cambios que se implantó, la salida o fuga de capitales ha sido elevada y constante, como muestra la evolución de cuenta de capitales de la balanza de pagos. En buena medida los superávits en cuenta corriente han sido compensados por el saldo negativo de la cuenta de capitales. Esta salida es especialmente visible en la cuenta de “otra inversión” de la balanza de pagos. En 2008 el saldo negativo alcanzó 27.574 millones de dólares, el cual incluye salidas de capital del sector público y del privado.

Desde hace seis años el tipo de cambio oficial, la relación entre bolívares y dólares, está fijo en Bs. 2,150 fuertes por dólar. Dado el amplísimo diferencial que ha existido entre la inflación doméstica (nuestra inflación es de las más altas del mundo) y la de nuestros socios comerciales, el tipo de cambio oficial tiene un nivel de apreciación significativo. Existen distintas maneras de evaluar la magnitud de la apreciación, y en todas se llega a la conclusión de que se ha producido una apreciación continua e importante. Por otro lado las insuficiencias de la política económica han conducido a que se forme una brecha amplia entre el tipo de cambio fijo y el que se establece en el mercado de permutas.

La fuerte apreciación cambiaria contribuyó a que productos importados al tipo de cambio oficial tienden a tener en el mercado doméstico un nivel de precios inferior a los de la producción doméstica, lo que conduce a desplazar la producción doméstica de transables, especialmente los del sector manufacturero y del agrícola. Ello ha contribuido a sesgar la economía, aún más, hacia las actividades no transables, a sectores como el comercio. Por ejemplo, la tasa de crecimiento anual promedio del sector comercio en la década fue muy alta, 6,37 por ciento; y la del sector industrial fue sólo de 2,4 por ciento, casi tres veces menor que la tasa de crecimiento del comercio. En este sentido, la política cambiaria aunada a la alta inflación han contribuido de pérdida de importancia de sectores transables claves, el industrial y el agrícola. Se trata de un fenómeno ampliamente analizado, tanto en Venezuela como internacionalmente,

conocido con el nombre de “Enfermedad Holandesa” por el proceso que sufrió Holanda a raíz de la explotación de los yacimientos de gas en los 1960s.

### **Área fiscal, canal monetario-financiero, crecimiento e inflación**

En la década, el área fiscal ha sufrido un deterioro institucional considerable, tanto por la modificación de normas como por la poca calidad institucional de nuevos organismos creados, y las relaciones que ellos han establecido con el resto de la estructura del Estado. Al mismo tiempo, ha existido un manejo particularmente discrecional y en muchos casos turbio de las finanzas públicas.

Instrumentos de estabilización macroeconómica como el Fondo de Estabilización Económica, el presupuesto plurianual y las normas que asignan recursos a las regiones, que habían sido aprobados o existían con anterioridad, han sido dejados de lado. Se han transformados en aspectos con poco contenido real. Especial importancia han adquirido nuevos fondos, como FONDEN, el Fondo Miranda y otros, los cuales se manejan en forma discrecional bajo el control del Ejecutivo y la Presidencia. Los fondos pueden hacer gastos de casi cualquier tipo y las asignaciones no están regidas por normas, no existiendo procesos de rendición de cuentas transparentes.

A raíz de la creación del FONDEN, el Banco Central ha traspasado montos considerables de divisas a este fondo, sin normas claras, para que ese organismo haga uso de las mismas, ocasionado pérdidas importantes a la autoridad monetaria. Algo similar sucede con PDVSA, la cual ha asumido funciones fiscales importantes. Aparte de los gastos para-fiscales directos puede asignar parte de las divisas que obtiene por la exportación petrolera al FONDEN. De todo esto ha surgido una nueva estructura fiscal, alterna a la del gobierno central. Muchos consideran que actualmente existen dos presupuestos, el del gobierno central y otro paralelo, donde FONDEN y PDVSA tienen un rol importante. Se ha configurado un nuevo esquema de organismos que maneja los aspectos fiscales; especialmente desordenado, opaco y estimulador de la corrupción.

En términos generales la política fiscal y de gastos del sector público a partir de 2003 fue exageradamente expansiva, soportada por el alza petrolera. El gasto público se destina básicamente al sector no petrolero. Al considerar el gasto primario (descartando el pago de intereses) del gobierno central y el de FONDEN (estimaciones) en forma conjunta se tiene una idea más clara de la fuerza del impulso de gasto. La proporción de este gasto combinado pasó de 21,8 por ciento del producto no petrolero en 1998 a 32,2 por ciento del producto no petrolero en 2004, proporción que se incrementó a 38,2 por ciento en 2005, y se elevó a 47,8 por ciento en 2006. Durante los últimos tres años incluyendo 2006, su promedio es de 45 por ciento del producto no petrolero. Obviamente, el gasto específico del gobierno central también tuvo una trayectoria expansionista, con importantes incrementos y situaciones de déficit a pesar de los elevados ingresos petroleros. Una particularidad importante de todo este gasto público fue su baja contribución al desarrollo de bienes públicos (no rivales y no excluibles) claves para el crecimiento de largo plazo, como son la construcción de vías o redes de infraestructura.

Dado la dominancia del área fiscal sobre la monetaria y los controles a los flujos externos, la liquidez monetaria también creció aceleradamente, a pesar de las fugas de capital y el crecimiento de las importaciones. Entre 2003 y 2008 la liquidez aumentó 6,3 veces, lo que implica una tasa de crecimiento anual promedio de 45 por ciento. Aunque

ello impulsó la inflación, contribuyó al crecimiento a través del canal monetario-financiero; al facilitar el financiamiento a tasas de interés reales bajas o negativas.

El desenvolvimiento del producto no petrolero tuvo dos etapas, una primera de relativo estancamiento, donde el conflicto político contribuyó a la caída en 2002-2003. A partir de ese período, el auge de precios del petróleo y la política expansionista obtuvieron la recuperación y un crecimiento acelerado, con tasas iniciales de crecimiento anual de más de un dígito. En la década, el producto no petrolero creció 47 por ciento, que implicaría una tasa promedio anual de crecimiento de 3,9 por ciento, lo que indica que el crecimiento del producto global *per capita* fue magro.

La dinámica de crecimiento se desaceleró de manera clara a partir de 2006 y dio señales de agotamiento en 2008. La tasa de crecimiento del producto no petrolero que había sido mayor a un dígito se redujo a 9,8 por ciento en 2006-2007 y nuevamente se redujo a 5 por ciento en el lapso 2007-2008. En 2008 el agotamiento se manifiesta en el segundo semestre y en algunos sectores específicos. El sector manufacturero tuvo un crecimiento negativo de 1 por ciento entre el tercer y cuarto trimestre de 2008, también tuvieron crecimiento negativo el producto de minería, electricidad y uno de los servicios. El sector privado como un todo tuvo una ligera declinación entre 2007 y 2008. La fase alcista del ciclo dio muestras de agotamiento antes del descenso del ingreso petrolero.

Las razones de la acelerada fase alcista parecen claras. En 2003 el producto se encontraba en un nivel bajo y el fuerte impulso de demanda continuo logró impulsar un crecimiento acelerado. El agotamiento se produce por limitaciones desde el lado de la oferta. La evolución de la capacidad productiva doméstica-el potencial de producción-no ha marchado acorde con los impulsos de demanda. La dinámica de la oferta ha estado restringida por razones institucionales y de política económica. Particularmente, la rígida política de controles, el fracaso de las nuevas unidades de producción de carácter “socialista” o estatal, la declinación de empresas públicas básicas y el deterioro institucional general, donde la incertidumbre y restricciones sobre los derechos de propiedad son un aspecto relevante. Además, ha existido una fuerte apreciación cambiaria que tiende a desplazar producción doméstica de transables.

La brecha entre la demanda en expansión y una oferta de menor dinamismo, en combinación con la inercia inflacionaria, se conjugaron para acelerar la inflación. Venezuela padece de alta inflación al menos desde el desplome de los precios petroleros en los ochenta, lo que ha generado inercia inflacionaria. Al inicio de la actual década, la política económica pareció orientarse a abatir la inflación, intentando romper la inercia inflacionaria, objetivo que fue dejado de lado rápidamente. Al materializarse el auge petrolero, se dio prioridad a la búsqueda del crecimiento a través de estímulos exagerados de demanda. Así, la inflación anual (evaluada por el índice del IPC del Área Metropolitana de Caracas) que se había colocado en 14,4 por ciento en 2004 llegó a 31,9 por ciento en 2008, a pesar del tipo de cambio fijo, la ampliación de la política de controles y el aumento de las importaciones. Se trata de un nivel de inflación particularmente alto en comparación con los niveles de inflación internacional. El resurgimiento de la inflación a tasas más altas del 20 por ciento parece determinado por las razones mencionadas: la brecha entre demanda y oferta, y la inercia inflacionaria.

Sintetizando, la “burbuja” de los precios del petróleo soportó un crecimiento elevado a partir de 2003, el cual mostró signos de agotamiento en 2008. En cierta manera se lo podría catalogar de crecimiento “eruptivo”, con tendencia al agotamiento. Simultáneamente la inflación se aceleró.

### **El aparato productivo**

Más allá de la evolución de variables macroeconómicas es pertinente hacer algunos comentarios en torno a la capacidad productiva global de la economía.

Tres aspectos tienen especial relevancia. En primer lugar, la situación de PDVSA, la empresa estatal petrolera, el actor principal en el sector petrolero. No sólo el nivel de la producción petrolera ha bajado, también la capacidad y productividad de PDVSA han declinado en forma importante. Se han elevado sus costos de producción (por ejemplo, el personal empleado en la década creció 75 por ciento) y su situación financiera y de caja están comprometidas. En medio de un auge de precios petroleros se endeudó (parte del endeudamiento tiene como contrapartida entrega de petróleo a futuro) y tiene problemas referentes a pagos por compromisos contraídos y cuentas por cobrar. El endeudamiento de PDVSA o relacionado a ella no es algo menor. Es la causa fundamental por la cual el endeudamiento público externo creció aceleradamente a partir de 2007 y que en 2008 llegase al orden de 45.000 millones de dólares. Así mismo, tiene que absorber subsidios importantes como el de la gasolina. Ha ampliado sus horizontes a la comercialización de alimentos y tomado un conjunto de compromisos distintos a su razón fundamental. Es decir, se halla en una situación de debilidad, no sólo para afrontar los problemas de la coyuntura sino también los del desarrollo futuro del sector petrolero.

Segundo, las empresas estatales básicas de Guayana se han deteriorado progresivamente. La situación de algunas de ellas es crítica, poniéndose en duda su recuperación. Otras empresas estatales también enfrentan problemas, aunque de menor envergadura. Y tercero, las nuevas unidades de producción o comercialización de carácter “socialista” (cooperativas, fundos zamoranos, unidades de producción social, nuevas empresas estatales, etc.) en términos generales tienden al fracaso, a veces con problemas de corrupción importantes. Buena parte de las que perviven dependen en alguna medida de aportes o compras del Estado.

El aparato productivo global se encuentra en una situación que afectará su capacidad de acumulación hacia el futuro. El sector privado, sujeto a restricciones y amenazas de expropiación, las cuales a veces se materializan; el sector de las empresas estatales fundamentales en dificultades, y las nuevas unidades de producción no han mostrado viabilidad.

### **La coyuntura**

Este año la situación económica estará determinada por un “choque” petrolero negativo. Los precios de la canasta petrolera venezolana, según la información oficial, han bajado de un promedio de 87 dólares por barril en 2008 a menos de cuarenta dólares, una situación que pudiese prolongarse a lo largo del año, con tendencia al alza. Si bien se trata de una caída muy importante, conviene recordar que el actual nivel de precios es superior nominalmente y en términos reales a los que prevalecieron en la década de los 1990s y los años iniciales de los 2000s. En 2005 el precio promedio de la canasta venezolana, según fuentes oficiales, fue de 45,39 dólares el barril.

Dado la dependencia del ingreso que proveen las exportaciones petroleras, el punto central a considerar es el efecto de la caída de precios en las exportaciones petroleras. Las exportaciones petroleras (crudos y productos) en volumen podrían colocarse alrededor 1.700.000 barriles diarios, considerando niveles de producción y el consumo interno (y contrabando) que parecen sensatos. Suponiendo que todas se pagasen en forma estándar, a 42 dólares el barril (como precio promedio) las exportaciones llegarían a algo más de 26.000 millones de dólares en 2009, una reducción muy importante respecto a las de 2008, 87.443 millones de dólares según la información que publica el BCV. Suponiendo una exportación de 30.000 millones de dólares en 2009 ella representaría el 34 por ciento de las exportaciones petroleras de 2008.

Con este nivel de exportaciones petroleras es muy difícil sostener un flujo de importaciones similar al de 2008. Las importaciones globales de 2008 llegaron a algo más de 48.000 millones de dólares. La propia dinámica recesiva de la economía limitará las importaciones, pero posiblemente también se requerían otros mecanismos para evitar la aparición de déficit importantes en cuenta corriente que conducirían al deterioro acelerado de las reservas internacionales.

En la cuenta de capitales posiblemente se presentarán dos situaciones. Por un lado, el sector público tenderá a liquidar activos que tiene en divisas o en el exterior, que aparecerán en la cuenta como entrada de capitales; y el sector privado tenderá a sacar activos por la incertidumbre general de la economía. Posiblemente este sería el aspecto dominante.

El segundo aspecto a considerar es el efecto de la caída de las exportaciones petroleras sobre la fiscalidad. Aunque existe un nuevo esquema de organismos para manejar la fiscalidad quizá es conveniente centrarse en el gobierno central, donde es más fácil apreciar la magnitud del problema. El presupuesto del gobierno central que se había aprobado tenía previsto gastos por el orden de 167.000 millones de bolívares, en términos nominales un nivel similar al ejecutado en 2008.

Distintas estimaciones, con escenarios diferentes pero tomando como punto de partida la caída de las exportaciones petroleras, arrojan como conclusión que existirán serios problemas de ingresos para respaldar el nivel de gastos inicialmente previsto. Ello no sólo por la disminución de los aportes petroleros (impuesto sobre la renta, regalía y dividendos) sino por el impacto negativo que tendrá el ambiente recesivo sobre la recaudación no petrolera. Los aportes de PDVSA al fisco (al tipo de cambio de 2,15 bolívares por dólar) en 2008, aproximadamente la mitad de los ingresos fiscales, superaron las estimaciones que actualmente se hacen de exportaciones petroleras en 2009, lo que es un indicio claro de las restricciones de ingresos que tendrá el fisco desde el sector petrolero.

Para niveles de gastos similares a los del presupuesto inicial se requerirían necesidades de financiamiento por el orden de 8 por ciento del producto o más, aproximadamente 56.000 millones de bolívares, un tercio de los gastos estimados en el presupuesto y más de 26.000 millones de dólares al tipo de cambio de 2,15 bolívares por dólar. Se trata de una brecha muy amplia, que muestra la dependencia de toda la estructura fiscal de los precios petroleros, muy superior a los activos líquidos y disponibles de FONDEN,

alrededor de 15.000 millones de dólares. La idea según la cual Venezuela estaba blindada a la baja del precio del petróleo no pasa de ser una simple falacia.

### **Las medidas anunciadas**

Las medidas son básicamente cinco. Reducción de gastos del gobierno central respecto al presupuesto inicial, en 6,7 por ciento, aumento de la imposición, la tasa del IVA pasa de 9 a 12 por ciento; ampliación del endeudamiento interno hasta llegar a algo más de 36.000 millones de bolívares para cubrir el hueco fiscal del gobierno central; restricciones en el otorgamiento de divisas al tipo de cambio fijo; y un aumento salarial relativamente bajo (en comparación con años anteriores) a instrumentarse en tramos, un primer tramo (10 por ciento) en Mayo y el otro (10 por ciento) en Septiembre.

El aumento salarial en términos nominales es inferior al 20 por ciento, esta tasa sólo rige a partir del mes nueve. Al considerar el nivel de inflación previsible implicará una caída real significativa. Una de las motivaciones que podrían estar detrás de esta decisión es el elevado personal del sector público. Según distintas estimaciones, el número de empleados se ha casi duplicado en la década, sobrepasa claramente los 2 millones y habría crecido en 1 millón de empleados durante la década.

Estas son medidas iniciales, que se pudiesen modificar a lo largo del año, por ejemplo si se elevasen los precios del petróleo más allá de las estimaciones existentes. Si las condiciones no cambian en forma sustantiva y las medidas descritas se aplican en todo el sector público, se trataría de una política de corte claramente contractivo. Por un lado, baja del gasto real e incremento de impuestos (aunque reducido), con reducción de los salarios reales; lo que implica contracción importante de la demanda agregada. El financiamiento del gobierno, si se hiciese en forma estándar y voluntaria, podría desplazar el financiamiento de la actividad productiva. Desde el lado de la oferta también se trata de medidas contractivas, en este caso con incidencia sobre los precios y restricciones de cantidad: La reducción de las entregas de divisas al tipo de cambio fijo equivale a una devaluación encubierta con el conocido efecto estánflacionario. Es posible que la entrega de divisas al tipo de cambio fijo sea la mitad del año anterior.

Venezuela, cuyo nivel de exportaciones petroleras durante el auge le hubiese permitido ahorrar recursos para instrumentar una política anti-cíclica frente al “choque” negativo, se ve en la necesidad de instrumentar un esquema contractivo acompañado de alta inflación.

A pesar de la incertidumbre respecto a las políticas a instrumentar, se tiene la sensación de que existirá una reducción del gasto público en términos reales. La reducción de la demanda agregada combinada con el efecto estánflacionario de la devaluación (hasta ahora encubierta), propiciará un comportamiento recesivo con alta inflación. En el corto plazo la recesión no tendría porque ser dramática, depende en parte del comportamiento efectivo de los precios del petróleo que podrían tener algún repunte a pesar de la recesión mundial. Además, en los procesos económicos suelen existir mecanismos amortiguadores o inercias, que reducen el impacto inmediato de los “choques”. Por otro lado, dentro del escenario recesivo de corto plazo existen distintas posibilidades, en cierta manera un *quid pro quo* entre inflación y nivel de actividad. La política económica puede privilegiar una menor caída de la actividad a costa de algo más de inflación. Más allá de la coyuntura, dependiendo del mercado petrolero y de las

políticas que se instrumenten, la situación recesiva podría continuar, transformándose en una crisis prolongada.

**Comentario final**

La situación actual no es la consecuencia inevitable de la caída de los precios del petróleo. Si durante la década, a partir de la violenta alza de precios petroleros, se hubiesen aplicado políticas sensatas de ahorro para ser usados en situaciones externas negativas, y limitado la especialización petrolera, la situación actual se hubiese podido afrontar en forma más holgada. En medida importante las dificultades actuales son la consecuencia de la política económica instrumentada y del deterioro que sufrió el contexto institucional. .