Globethics Repository



Las contradicciones de Pdvsa
[The contradictions of PDVSA]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Espinasa, Ramón
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-19 22:10:03
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/218420

Las contradicciones de Pdvsa: más petróleo a Estados Unidos y menos a América Latina

Luego de repasar las diferentes etapas de Pdvsa, el artículo sostiene que la actual caída en la producción es consecuencia directa de la destrucción de la estructura gerencial y la injerencia del gobierno en la empresa. Pero la reducción de las exportaciones no afectó del mismo modo a todos los mercados: aquí se afirma que América Latina y el Caribe resultaron especialmente perjudicados, ya que las exportaciones de petróleo venezolano se redujeron a la mitad. En cambio, las ventas a Estados Unidos se mantuvieron constantes, lo que marca una diferencia notable entre la retórica integracionista del gobierno y la realidad concreta de su política petrolera.

Ramón Espinasa

Aun para el observador informado, no resulta evidente la contradicción entre la retórica integracionista para América Latina y el Caribe desplegada por el gobierno de Venezuela, y su política petrolera concreta. La conclusión principal de este trabajo es que, a pesar de los discursos, una fracción creciente de las exportaciones de Venezuela se dirige a Estados Unidos, a expensas de las destinadas a Latinoamérica y el Caribe.

Ramón Espinasa: economista jefe de Pdvsa entre 1992 y 1999. Consultor del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Corporación Andina de Fomento. Actualmente es profesor en la Universidad de Georgetown.
Palabras clave: petróleo, exportaciones, Pdvsa, Venezuela, Estados Unidos, América Latina.

Las razones de esta paradoja son dos: por un lado, la caída del excedente exportable debido a la disminución de la producción y el aumento del consumo doméstico; por otro, las características particulares de los crudos venezolanos, que obligan a venderlos a refinerías especialmente adecuadas ubicadas en EEUU.

Un corolario del punto anterior es que, si bien EEUU ha disminuido su dependencia de las importaciones de petróleo venezolano, de 13,5% del total en 1997 a menos de 9% en la actualidad, Venezuela ha aumentado su dependencia del mercado estadounidense: la fracción de sus exportaciones destinada a ese país ha pasado de 50% en 1997 a 65% en la actualidad.

Una segunda conclusión de este trabajo es que la producción venezolana, lejos de recuperarse a los niveles previos al conflicto que condujo al desmantelamiento de Pdvsa a principios de 2003, ha estado cayendo en forma sostenida. Se argumentará, además, que la producción seguirá cayendo y que pasarán años antes de que esta tendencia se revierta y se igualen los niveles de producción de finales de la década de 1990.

El presente ensayo está dividido en dos partes. En la primera se describe, a grandes rasgos, la evolución de petróleo venezolano, desde su nacionalización en 1976 hasta hoy, con especial detalle en los acontecimientos posteriores al año 2000. Se discuten las dos orientaciones de política petrolera dominantes durante los últimos treinta años: una llevó a la expansión de la producción, nutriendo de recursos a la industria petrolera; la otra produjo un colapso de la producción al sacrificar recursos de inversión en favor de la participación del gobierno. El lector más interesado en los resultados fácticos puede saltar esta sección de discusión de políticas, ya que más adelante se describen en detalle los montos y las causas de la caída de la producción a partir de 2000.

En la segunda parte se desarrolla la evolución de las exportaciones venezolanas desde 1976 a la luz del desempeño de la producción. Se analiza en cuánto y por qué motivos ha caído el excedente exportable y se enfatiza especialmente el aumento de la demanda interna, que ya consume un cuarto de la producción de petróleo; se explica cómo ello contribuye a reducir el excedente de exportación. Finalmente, se analiza cómo una fracción creciente de estas exportaciones declinantes se dirige a EEUU a expensas de nuestra región. De hecho, las exportaciones a ese país se han mantenido prácticamente constantes –alrededor de 1,2 millones de barriles diarios (Mbd)– desde principios de esta década, mientras las exportaciones totales han caído en más de medio millón de barriles diarios.

La evolución de la producción de Pdvsa

La producción de Pdvsa se duplicó entre 1985 y 1997, llegando a 3,3 Mbd. Luego, ha experimentado una tendencia a la baja. A principios de 2006, se encuentra en alrededor de 2,6 Mbd. Además, se ha producido un importante cambio cualitativo: hoy, 40% de la producción, más de 1 Mbd, es explotada por empresas con participación del sector privado. En 1997, la cantidad era 0,3 Mbd, equivalente a menos de 10% de la producción.

La totalidad de la caída de la producción a partir de 1998 se ha dado en las áreas bajo explotación exclusiva de Pdvsa. En éstas, la producción se ha reducido a la mitad: de 3 Mbd en 1997 a 1,5 Mbd en la actualidad. Como se argumentará, esto obedece exclusivamente a la orientación de política petrolera que se viene impulsando desde 1999[1].

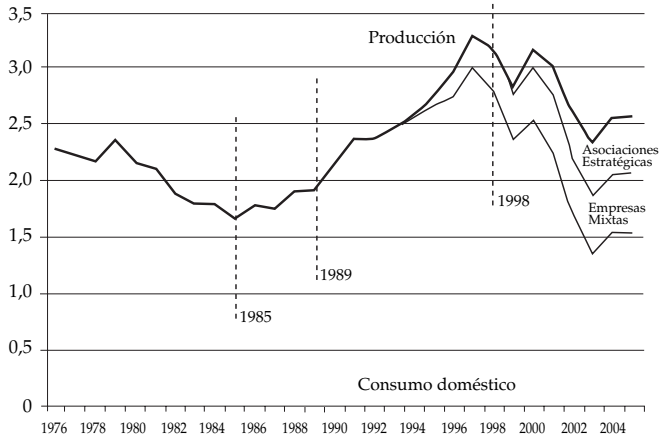
El gráfico 1 muestra la producción de petróleo desde la nacionalización de la industria petrolera en 1976 hasta 2005. Se pueden distinguir cuanto menos cuatro periodos. El primero se extiende hasta 1985, cuando, como parte de los acuerdos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), Venezuela redujo su producción en un intento por defender los niveles de precios obtenidos a finales de la década de 1970. El país alcanzó en 1985 el nivel de producción más bajo de los últimos treinta años, 1,7 Mbd. Después, en una segunda etapa y en la medida en que la OPEP cambió su política de defensa de precios por una orientada a la recuperación de mercados, la producción de Venezuela volvió a crecer, lenta y gradualmente, hasta alcanzar 1,9 Mbd en 1989. Esto se hizo sin mayor esfuerzo, haciendo uso de la capacidad ociosa.

Pero la rápida expansión de la oferta de los socios de la OPEP en respuesta al vigoroso crecimiento de la demanda a partir de 1985 hizo que pronto Venezuela perdiera presencia mundial. Su participación en la oferta global cayó a un mínimo histórico de 3,2% en 1989. Por otro lado, las importaciones de su mercado natural, EEUU, crecieron sostenidamente desde 1985, debido al aumento de la demanda y a la caída de la producción interna en aquel país. La producción de Venezuela no se ajustaba a sus oportunidades de mercado, y mucho menos a lo que se podía alcanzar dado el potencial de reservas que se había constatado desde la nacionalización.

1. Un análisis más detallado de la economía política de la producción de petróleo desde la nacionalización se puede consultar en el artículo de R. Espinasa: «El auge y el colapso de Pdvsa, a los treinta años de la nacionalización» en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* vol. 12 Nº 1, 1-4/2006, pp. 147-182.

Gráfico 1

Producción de petróleo: Pdvsa propia; Empresas Mixtas y Asociaciones Estratégicas, 1976-2006 (en Mbd)



Fuente: Pdvsa, EIA-DOE y cálculos propios.

A partir de 1990 comenzó una nueva etapa, caracterizada por una política productiva implementada a través de lo que genéricamente se llamó el «Plan de Expansión» de Pdvsa. El Estado buscó aumentar la producción de acuerdo con la base de reservas de hidrocarburos y las oportunidades de mercado, en particular en los mercados naturales de Venezuela. Los pilares institucionales de esta política fueron, por un lado, dotar de recursos financieros a la empresa para hacer factible el aumento de su capacidad; por otro, respetar su autonomía gerencial bajo la supervisión del Ministerio de Energía y Minas.

Pdvsa había sido creada en 1975 como una empresa pública de derecho privado, una sociedad anónima cuyo único accionista es el Estado. Manejada por una gerencia profesional no sujeta a la Ley de Carrera Administrativa ni a la estructura salarial del resto del sector público, la empresa, en su carácter de sociedad anónima, estaba regida por el Código de Comercio, lo que obligaba a la gerencia a seguir las mejores prácticas comerciales. Su personal se manejaría con criterios de estricto mérito profesional, no político. En 1989, Pdvsa se había consolidado como estructura corporativa más allá del archipiélago de compañías privadas que le dieron origen, de las cuales heredó las estructuras de gobierno y gerenciales y los sistemas operativos y de control interno.

Como se señaló, a lo largo de la década del 90, el Estado asumió una política de orientación productiva, que priorizó el financiamiento de la expansión

industrial. Pdvsa fue su brazo ejecutor y se consolidó como una corporación petrolera de primer orden. A mediados de aquella década, fue reconocida como la empresa petrolera pública mejor manejada del mundo[2].

En la década de 1990, como parte de la política de expansión de la producción, el Estado autorizó la participación de compañías de capital privado en el sector petrolero, bien como operadores para Pdvsa en campos marginales, o en sociedad con la empresa estatal

Las oportunidades de mercado y la base de reservas de Venezuela excedían las posibilidades de la empresa, teniendo en cuenta sus restricciones presupuestarias y de capacidad de ejecución. Entonces, como parte de la política de expansión de la producción, el Estado autorizó la participación de compañías de capital privado en el sector petrolero, bien como operadores para Pdvsa en campos marginales, o en sociedad con la empresa estatal en la producción y el procesamiento de los crudos extra-pesados de la Faja Petrolífera del Orinoco.

El objetivo estratégico de esta política de apertura consistió en que las compañías privadas aportaran capital, tecnología, mercados para especialidades y capacidad de ejecución. La participación se materializó primero a través de los Convenios Operativos para el desarrollo de campos marginales. La empresa estatal invertía en los campos más rentables, hasta donde alcanzaba su presupuesto de inversión, y se abrían a la inversión privada los de menor rentabilidad, pero rentables en sí mismos. Las empresas privadas aportaban el capital y la capacidad de ejecución especializada, dadas las dificultades de explotación de este tipo de yacimientos. El crudo nunca dejaba de ser propiedad de Pdvsa, que pagaba un monto por barril producido, dentro del cual estaba incluido el capital invertido por la empresa privada. Los campos marginales se licitaron entre las empresas de modo de obtener las mejores condiciones para el Estado. La producción en estos campos se inició en forma significativa en 1994; en 1998 alcanzó los 0,4 Mbd y en 2000 llegó a un máximo de 0,5 Mbd.

La segunda modalidad en la que se concretó la inversión privada fueron las Asociaciones Estratégicas para el desarrollo de los crudos extra-pesados de la Faja del Orinoco. Se trató de cuatro proyectos coordinados entre Pdvsa y distintas

2. La distinción se la otorgó en 1996 y 1997 la revista especializada *Oil and Gas Journal; Petroleum Intelligence Weekly* la ubicó tercera entre las empresas petroleras mundiales.

empresas transnacionales, cada uno de ellos con una capacidad aproximada de 0,15 Mbd, muy intensivos en capital y tecnología y destinados a mercados muy especializados. Fueron entrando en operación en forma discreta y escalonada en 2000, 2001, 2003 y 2005, hasta alcanzar un total de 0,6 Mbd en la actualidad.

En 1999, con el advenimiento del gobierno de Hugo Chávez, se produjo un cambio drástico en la política petrolera. La reorientación se materializó en dos ámbitos fundamentales: en el operativo, con la pérdida total de autonomía de Pdvsa; en el financiero, al dar prioridad a la participación del gobierno antes que a la inversión en el sector en la distribución del ingreso petrolero.

Una característica fundamental del nuevo gobierno es la centralización de la política en el Poder Ejecutivo, y en particular en la Presidencia de la República. Esto se ha traducido en la pérdida de autonomía tanto de los gobiernos regionales como de los demás poderes del Estado. Las empresas estatales, y en particular Pdvsa, no podían escapar a este proceso.

La injerencia del Ejecutivo se hizo notar desde el primer momento en los nombramientos gerenciales a todo nivel y en una creciente discrecionalidad y participación en el manejo administrativo de la empresa. Tan importante como esta injerencia fue la pérdida total de formalidad en la relación entre el accionista representado por el Gobierno y la gerencia profesional. Pdvsa simplemente dejó de manejarse como una sociedad anónima regida por el Código de Comercio, y las decisiones de toda índole, desde las comerciales hasta las gerenciales y administrativas, se tomaron en función de la política del gobierno.

La intempestiva y grotesca participación del Ejecutivo exacerbó hasta límites nunca vistos la tensión inherente a la relación entre el Estado, dueño del recurso natural y de los activos de la corporación, representado por el gobierno, y la gerencia profesional, encargada de manejarlos con el mejor criterio comercial. Es que, desde 1999, la prioridad en el destino del ingreso petrolero es financiar el gasto del gobierno, aun a expensas de la inversión y la producción de Pdvsa.

Es bien conocida la estrecha correlación que existe en la producción petrolera venezolana entre inversión, actividad de taladros y producción[3]. El grueso del gasto de inversión se destina a la actividad de taladros[4], que es determinante de la producción. En efecto, así como el mantenimiento y el aumento de la producción están inexorablemente asociados a un incremento de la inversión,

3. Ramón Espinasa: «El auge y el colapso de Pdvsa…», cit., gráficos 9 al 11.
4. La actividad de taladros representó más de 80% del presupuesto de la actividad de producción de Pdvsa a lo largo de la década de 1990.

de la misma forma una reducción en la inversión se traduce inmediatamente en menor actividad y una caída de la producción.

Ya en 1999 el gobierno decidió recortar significativamente los recursos de Pdvsa para destinarlos a gasto corriente y, al mismo tiempo, emitir una clara señal política a la gerencia de la corporación. La posibilidad de efectuar estos recortes sin afectar la actividad es prácticamente nula, y así se le comunicó al gobierno. Al seguir adelante con el recorte, el resultado fue una caída de la inversión, la actividad y la producción.

Con altibajos, la tensión entre el gobierno y la gerencia de Pdvsa se mantuvo alta hasta que, en 2002, ingresó en una inexorable ruta de colisión, que culminó con la paralización de las actividades por tres meses, entre diciembre de 2002 y febrero de 2003. El enfrentamiento culminó con la renuncia o remoción de sus cargos de la mitad del personal, incluida casi la totalidad de la gerencia profesional. La estructura gerencial de Pdvsa, con la pérdida de conocimiento que ello conlleva, simplemente fue destruida.

Rehacer esta estructura, si es que se logra, demorará décadas. Fue mucho el tiempo que llevó construir ese conocimiento individual acumulado y amalgamado alrededor de una organización corporativa. Se perdieron, para no regresar, al menos 17.000 individuos, la gran mayoría de los cuales ocupaba cargos gerenciales y operativos muy especializados, que implican no sólo educación formal sino el aprendizaje en los propios puestos. Suponiendo 15 años de experiencia promedio, se perdieron 255.000 años de experiencia. Eso es lo que hay que recrear.

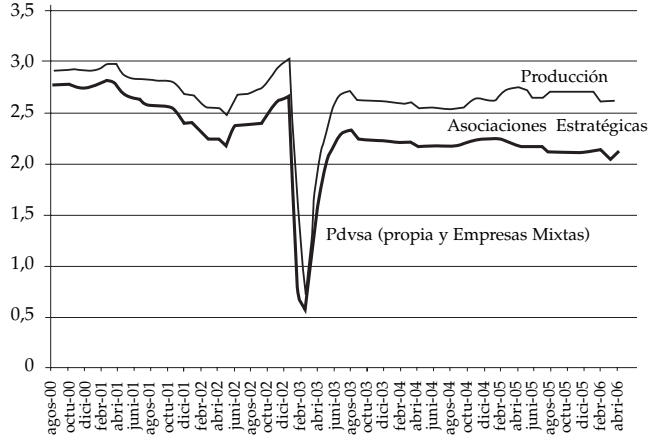
Pero el gobierno, implacable, siguió adelante con su decisión de tomar control directo de la industria petrolera. Fue así como, en cumplimiento de la Ley de Hidrocarburos Líquidos de 2001, decidió transformar los Convenios Operacionales en Empresas Mixtas conformadas por Pdvsa y las compañías privadas que participaban en los distintos convenios. El Estado, a través de Pdvsa, se aseguró el control de las nuevas compañías reteniendo la mayoría de las acciones, y los socios extranjeros –a quienes se les remunera el capital en el que participa Pdvsa mediante crudo– fueron relegados a un rol de socios pasivos. De este modo, se dejó de lado el objetivo estratégico de que las empresas privadas aportaran capital, tecnología y capacidad de ejecución.

Lo curioso es que Pdvsa, que ni siquiera puede restablecer la producción en sus propias áreas, quedó a cargo de la gerencia y las operaciones que antes llevaban a cabo empresas privadas a cambio de un pago por barril. Esto se tradujo en que también ha empezado a caer la producción en las áreas antes operadas por las empresas privadas bajo Convenios Operacionales.

El gráfico 2 muestra la producción mensual de petróleo de Venezuela desde agosto de 2000 a marzo de 2006, según el reporte de la Agencia Internacional de Energía (IEA por sus siglas en inglés)[5]. Se presenta en forma separada la producción de las Asociaciones Estratégicas entre Pdvsa y distintas empresas transnacionales, descritas más arriba, y la producción propia de Pdvsa y de las Empresas Mixtas ahora bajo su control directo. Se observa, en primer lugar, cómo cae en forma sostenida la producción de Pdvsa[6], desde 2,8 Mbd en agosto de 2000 a 2,0 Mbd en marzo de 2006. Hay que destacar además que, a partir de junio de 2003, la producción, lejos de recuperarse a los niveles previos a diciembre de 2002, cayó en forma sostenida, de 2,7 Mbd al nivel actual de 2,0 Mbd. La declinación de la producción de Pdvsa ha sido compensada por el aumento escalonado de la producción de las Asociaciones Estratégicas a lo largo del periodo, pasando de 0,15 Mbd a mediados de 2000 a la máxima capacidad sostenible de 0,6 Mbd en la actualidad. Se debe recordar, sin embargo, que no todo este crudo es propiedad de Pdvsa sino que lo que a ésta le pertenece depende del monto de su participación en las distintas asociaciones. Con ello, la producción de Venezuela se encuentra en la actualidad en alrededor de 2,6 Mbd[7].

Gráfico 2

Producción de petróleo: Pdvsa y Asociaciones Estratégicas, mensual, agosto de 2000-marzo de 2006 (en Mbd)



Fuente: IEA.

5. International Energy Agency: «Oil Market Report», septiembre de 2000-mayo de 2006; las cifras que da OPEP están incluso por debajo de este nivel.
6. Toda comercializada por Pdvsa.
7. Las cifras exactas de producción de Venezuela a marzo de 2006 que reportan la IEA y la OPEP son 2,6 Mbd y 2,596 Mbd, respectivamente.

Perspectivas para Pdvsa

Hasta mediados de 2005, la caída de la producción en las áreas bajo explotación exclusiva de Pdvsa fue parcialmente compensada por el aumento en las áreas explotadas bajo Convenios Operacionales. Pero desde entonces, y en particular desde principios de 2006, la producción en estas áreas también ha empezado a declinar, al dejar las compañías privadas de invertir como consecuencia de la incertidumbre respecto a cómo se produciría el tránsito a la condición de Empresas Mixtas. Además, en la medida que la operación en estas áreas está siendo asumida directamente por Pdvsa, es de esperar que, lejos de aumentar, el volumen siga cayendo, debido a la dificultad técnica y operativa que conlleva el desarrollo de estos campos y a la falta de recursos gerenciales y técnicos de Pdvsa. Se dice que la producción en estas áreas se encuentra actualmente en alrededor de 0,46 Mbd, en comparación con los 0,5 Mbd de hace un año. El dato es imposible de verificar debido a la falta de información pública. Lo que sí es cierto es que la IEA reporta para las áreas de Pdvsa una caída de 0,12 Mbd entre enero y marzo de 2006[8].

Por otro lado, la producción de las Asociaciones Estratégicas ha alcanzado su máximo potencial dada la capacidad de procesamiento de las plantas encargadas de convertir los crudos extra-pesados en productos que pueden seguir siendo procesados o transados en el mercado. En todo caso, teniendo en cuenta la restricción de capacidad, la producción de las Asociaciones Estratégicas no puede aumentar en el corto plazo, ya que cualquier incremento en la capacidad o la construcción de nuevas plantas para el procesamiento de los crudos extra-pesados tardará varios años. Esto es así debido a las complejidades del diseño, el financiamiento, la construcción y la puesta en marcha de este tipo de proyectos.

Se ha anunciado que, al igual que los Convenios Operacionales, las Asociaciones Estratégicas también migrarán a Empresas Mixtas bajo el control accionario mayoritario de Pdvsa, lo que implica su manejo operacional. Una vez más, esta decisión se traducirá en una mayor exigencia gerencial y operativa sobre Pdvsa. Y, por supuesto, esto genera dudas adicionales en cuanto a la posibilidad de aumentar la producción y el procesamiento de la base de reservas de crudos extra-pesados de Venezuela.

En conclusión, en la medida que no es posible aumentar la producción de las Asociaciones Estratégicas, y suponiendo que la producción de Pdvsa siga

8. Pasó de 2,13 Mbd en enero a 2,01 Mbd en marzo.



En la medida que no es posible aumentar la producción de las Asociaciones Estratégicas, y suponiendo que la producción de Pdvsa siga cayendo como hasta ahora antes de estabilizarse, pasarán años antes de que se logre recuperar el nivel que el país alcanzó en 1997

cayendo como hasta ahora antes de estabilizarse, pasarán años antes de que se logre recuperar el nivel que el país alcanzó en 1997, cuando llegó a los 3,3 Mbd.

Como se argumentó, la razón fundamental es el desmantelamiento irreversible de Pdvsa y el hecho de que, en el nuevo marco legal, no se pueda contar con las empresas privadas para la reactivación del sector petrolero. Llevará lustros, si es que se logra, restablecer la capacidad gerencial y operativa de la empresa. La producción, lejos de recuperarse, seguirá declinando y, con esfuerzo, logrará eventualmente estabilizarse.

Las exportaciones de Pdvsa

El superávit exportable está definido por la producción nacional de crudo menos el consumo de petróleo del mercado interno, ya sea como combustible de transporte o para destinarlo a la generación termoeléctrica. En Venezuela, el consumo del mercado interno en 2005 fue de 0,65 Mbd. Esta cifra representa 25% de la producción nacional de petróleo y 33% de la producción de Pdvsa, que tiene el monopolio del suministro interno. En otras palabras: Venezuela consume internamente uno de cada cuatro barriles que produce, y Pdvsa destina a ese mercado uno de cada tres barriles.

Desde la nacionalización, hace ya 30 años, el consumo interno de combustibles se ha más que duplicado, y su crecimiento se ha acelerado especialmente desde 2003. El aumento es mayor que el de la actividad económica debido al menos a dos razones: el precio muy bajo de los combustibles[9], en particular el vehicular, y el rezago en la entrada en operación de nuevas plantas hidráulicas, que ha hecho necesaria una mayor generación termoeléctrica.

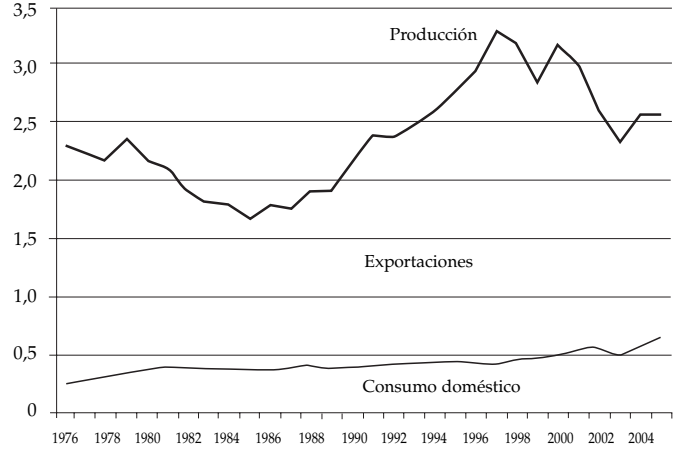
El gráfico 3 muestra la evolución de la producción de petróleo, ya descrita, y la del consumo doméstico de combustibles entre 1976 y 2006; la diferencia es

9. El precio de un litro de gasolina de alto octanaje en Venezuela es de cuatro céntimos de dólar (0,04), lo que equivale a 0,17 por galón, comparado con precios entre quince y veinte veces superiores en Colombia, Ecuador y Perú.

el excedente exportable de crudos y productos[10]. Se observa como tendencia el crecimiento del consumo interno a lo largo de este periodo y su aceleración en los últimos dos años. Por otro lado, resulta obvio que la caída de la producción a partir de 1998, mientras crece el consumo nacional, redujo el excedente exportable.

Gráfico 3

Producción de petróleo: exportaciones y consumo doméstico, 1976-2005 (en Mbd)



Fuente: Pdvsa, EIA-DOE y cálculos propios.

El excedente exportable está definido como la producción de crudo menos el consumo del mercado interno. Las exportaciones, entonces, se verán afectadas por las fluctuaciones en la producción y también por el crecimiento sostenido del consumo interno. De este modo, cuando la producción crece, las exportaciones crecerán en menor proporción debido al aumento del consumo interno; y cuando la producción cae, las exportaciones caerán en mayor proporción por la merma adicional que genera un consumo interno en permanente aumento.

Esto queda claro al repasar algunos números. Entre 1985 y 1997, mientras la producción petrolera se expandió, las exportaciones crecieron, pero en menor proporción: la producción se incrementó en 1,61 Mbd, mientras que el excedente

10. El excedente exportable no corresponde exactamente a la diferencia entre crudos producidos y combustibles consumidos internamente debido al rendimiento en la refinería de los crudos. Éstos no se corresponden uno a uno con el volumen de productos. Además, no todo el excedente exportable se transforma en exportaciones, pues puede haber variación de inventarios. Sin embargo, la diferencia entre el excedente exportable y las exportaciones es despreciable para el presente análisis.

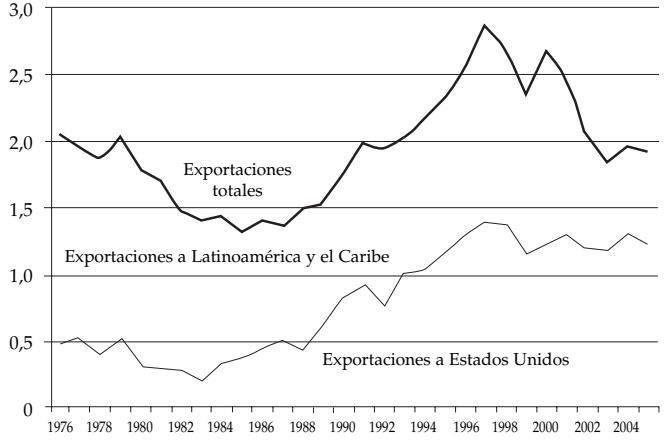
exportable lo hizo en 1,55 Mbd, al incrementarse en 0,06 Mbd la demanda del mercado interno durante ese periodo. Por la misma razón, a partir de 1998, cuando la producción comenzó a caer, las exportaciones cayeron en mayor proporción: la producción se redujo en 0,74 Mbd, mientras que el excedente exportable cayó 0,94 entre 1997 y 2005. Esto se debió al aumento del consumo interno, de 0,2 Mbd. Pero esto no afectó del mismo modo a todos los mercados de exportación. A continuación se discute cómo se ha distribuido la variación del excedente exportable entre EEUU y América Latina y el Caribe.

Las exportaciones a EEUU

Las exportaciones de Venezuela a EEUU, definidas por el Departamento de Energía estadounidense, se muestran en el gráfico 4. Como las ventas de petróleo venezolano fuera del Hemisferio Occidental se pueden considerar despreciables respecto al volumen total[11], consideramos que el resto de las exportaciones irá a los países de América Latina y el Caribe[12]. Como se observa, las exportaciones a EEUU se septuplican entre 1983 y 1997, cuando llegaron a 1,4 Mbd.

Gráfico 4

Venezuela: exportaciones totales y exportaciones a Estados Unidos, 1976-2005 (en Mdb)



Fuente: Pdvsa y EIA-DOE.

11. Desde hace más de tres lustros está vigente un acuerdo por el cual el crudo proveniente principalmente de Rusia suple el sistema refinador de Pdvsa en Europa, mientras que la empresa venezolana responde a los clientes de las respectivas compañías en el Caribe. Por lo tanto, la totalidad de las exportaciones de Venezuela van al Hemisferio Occidental.
12. Hay también exportaciones de Venezuela a Canadá. En la medida que éstas se mantienen, se refuerza la conclusión de que el suministro a Norteamérica se garantiza a expensas de las ventas a Latinoamérica y el Caribe.

Hasta 1997, las importaciones de petróleo venezolano por parte de EEUU crecieron más rápido que las importaciones totales de petróleo efectuadas por ese país, y la participación de las primeras en las segundas se multiplicó por cuatro, hasta llegar a 13,5%. Esto se observa claramente en el gráfico 5.

Gráfico 5

Estados Unidos: importaciones desde Venezuela como fracción de las importaciones totales de petróleo, 1976-2005 (en %)



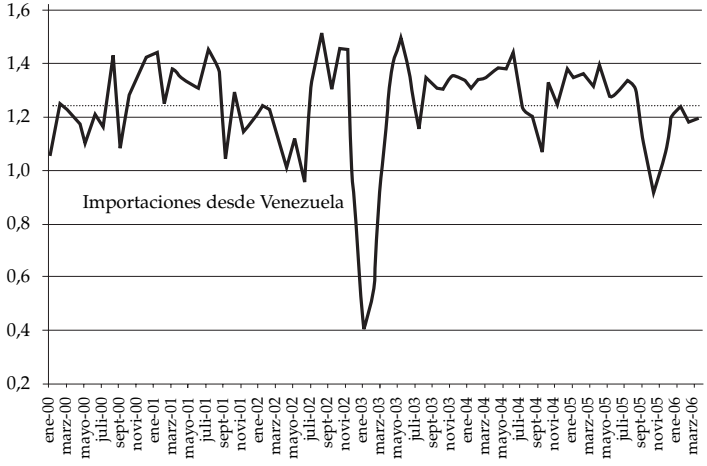
Fuente: EIA-DOE.

A partir de 1999, al caer la producción de Venezuela, las exportaciones a EEUU disminuyeron, hasta llegar a 1,2 Mbd. Luego se estabilizaron en este nivel, mientras la producción venezolana siguió cayendo, proceso que continúa hasta la actualidad. Por otro lado, desde el punto de vista de EEUU, en la medida que se estancaron las importaciones de Venezuela y siguieron creciendo las importaciones totales, las importaciones venezolanas cayeron como fracción de las totales, hasta un mínimo de menos de 9%. Así, EEUU disminuyó su dependencia del petróleo venezolano, que pasó de representar 13,5% en 1997 a menos de 9% en 2005. En otras palabras: de cada diez barriles de petróleo que importa EEUU, solo uno viene de Venezuela.

La tendencia continúa hasta hoy. Como se observa en el gráfico 6, se mantienen constantes las exportaciones de Venezuela a EEUU, en un nivel de 1,25 Mbd, entre agosto de 2000 y marzo de 2006.

Gráfico 6

Estados Unidos: importaciones de petróleo desde Venezuela, mensual, enero de 2000-marzo de 2006 (en Mbd)

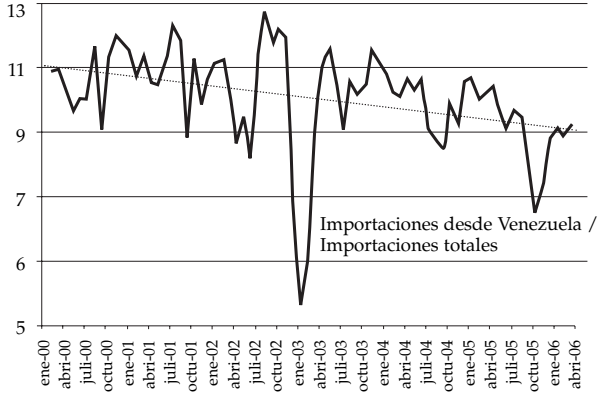


Fuente: EIA-DOE.

Por otro lado, como se muestra en el gráfico 7, en el mismo periodo las importaciones desde Venezuela caen como fracción de las importaciones estadounidenses de petróleo de 11% en agosto de 2000 a 9% en marzo de 2006.

Gráfico 7

Estados Unidos: importaciones desde Venezuela como fracción de las importaciones totales de petróleo, mensual, enero de 2000-abril de 2006 (en %)

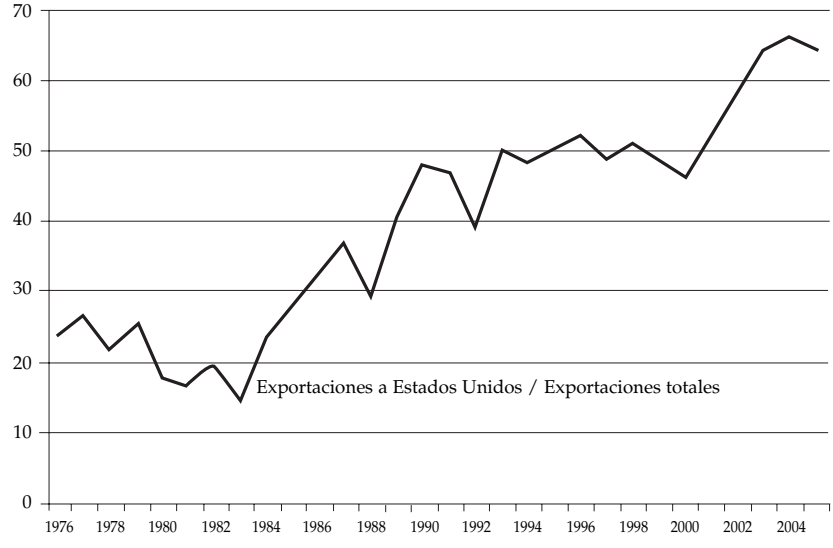


Fuente: EIA-DOE.

Finalmente, en la medida que cayó el excedente exportable y se mantuvieron constantes las exportaciones a EEUU, creció la fracción de las exportaciones de Venezuela a ese país como fracción de las exportaciones totales, como se observa en el gráfico 8. Este porcentaje se multiplicó casi por cuatro entre 1983 y 1993, pasando de 14% a 50%. Después de ese año, las exportaciones a EEUU crecieron a la misma velocidad que las totales, manteniéndose en alrededor de 50% hasta 1998. El resultado es claro: en la medida que cayeron las exportaciones totales y se mantuvieron constantes las destinadas a EEUU, éstas aumentaron como fracción del total de las exportaciones venezolanas, hasta alcanzar 66% en 2004. Esto significa que de cada tres barriles que exporta Venezuela, dos van al mercado de EEUU.

Gráfico 8

Venezuela: exportaciones a Estados Unidos como fracción de las exportaciones totales, 1976-2005 (en %)



Fuente: Pdvsa y EIA-DOE.

La consecuencia de todo esto es que, mientras EEUU ha disminuido su dependencia de las importaciones venezolanas de 13,5% en 1997 a menos de 9% en la actualidad, Venezuela ha aumentado su dependencia del mercado de EEUU para la venta de crudos y productos, de 50% entre 1992 y 2000, a 65% en la actualidad.

En ese contexto, cabe formular tres preguntas, que responderemos en las siguientes líneas: ¿por qué, a pesar de la caída de las exportaciones totales, se ha mantenido constante el suministro de petróleo a EEUU a partir de 2000? ¿A expensas de qué mercados se ha logrado sostener estas exportaciones? ¿Qué hay que esperar en el futuro inmediato?

La respuesta a la primera pregunta tiene que ver con las características especiales de una fracción creciente de los crudos producidos por Venezuela, que son muy pesados (densos o de bajo grado API) y tienen un alto contenido de metales y azufres. Se trata de crudos de muy difícil disposición, que pueden ser tomados por pocas refinerías en el mundo para hacer rentable su procesamiento. Dicho de otra manera, buena parte de los crudos venezolanos son no aptos para el mercado[13] como tales.

Lo anterior tiene varias consecuencias. En primer lugar, si pretendiera colocar estos crudos en refinerías no adecuadas, Venezuela debería otorgar un descuento significativo que permitiera hacer rentable su procesamiento. En segundo lugar, en la medida que las refinerías se deben adaptar, el receptor exigirá un contrato de largo plazo por parte del suplidor que le permita recuperar su inversión. Ese contrato debería beneficiar a ambas partes: al productor le asegura la disposición de su crudo, mientras que al refinador le garantiza el suministro del crudo en el cual se especializa.

De hecho, previendo el problema de una base de crudos de calidad cada vez peor, a mediados de los 80 Pdvsa inició una política de internacionalización, que consistió en adquirir una cantidad creciente de refinerías, que se adaptarían para poder tomar volúmenes cada vez mayores de crudos venezolanos sin tener que incurrir en masivos descuentos. Fue así como se construyó el sistema integrado Citgo, propiedad de Pdvsa, en EEUU.

La respuesta a la primera pregunta, entonces, es que el volumen relativamente constante de crudo venezolano exportado a EEUU se explica por el hecho de que allí se encuentran las refinerías, propias o de terceros, con contratos de largo plazo, capaces de tomar estos crudos. La alternativa sería colocarlos en el mercado libre a un gran descuento, con una pérdida potencial de ingreso para Venezuela.

13. De hecho, por sus características de diseño, la totalidad de los crudos sintéticos de las Asociaciones Estratégicas (algo más de 0,6 Mbd) se destinan a suplir el mercado estadounidense. Esto representa la mitad de las exportaciones a ese país.

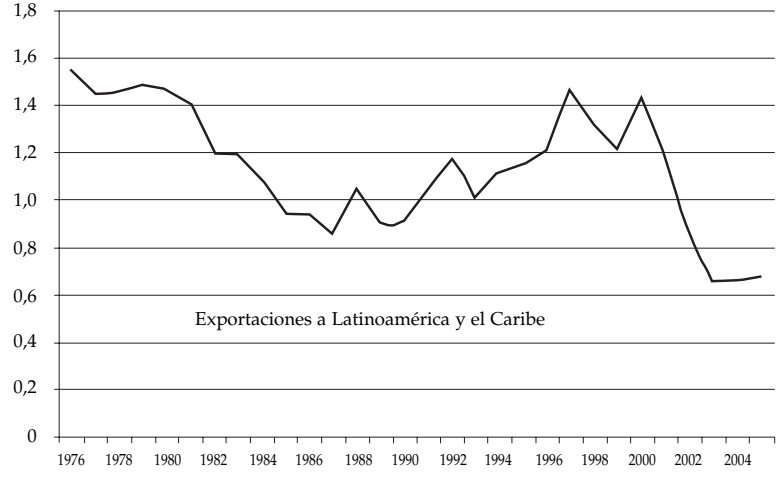
La conclusión es que EEUU es tan dependiente del suministro de petróleo de Venezuela, como Venezuela del mercado estadounidense. Con una diferencia: en los últimos años, EEUU ha disminuido su dependencia relativa del crudo venezolano, mientras que Venezuela ha aumentado su dependencia relativa respecto de ese país. Para responder a las otras dos preguntas formuladas más arriba, es necesario analizar con más detalle la evolución de las exportaciones de petróleo de Venezuela fuera del mercado estadounidense.

Exportaciones a Latinoamérica y el Caribe

El gráfico 9 muestra las exportaciones de Venezuela, excluidas las destinadas a EEUU. Como ya se dijo, las exportaciones fuera del mercado estadounidense van al resto del Hemisferio Occidental, esencialmente a Latinoamérica y el Caribe.

Gráfico 9

Venezuela: Exportaciones totales, excluidas exportaciones a Estados Unidos, 1976-2005 (en Mdb)



Fuente: Pdvsa y EIA-DOE.

Un primer punto evidente es que los mercados fuera de EEUU son tratados de forma marginal cuando fluctúa la producción de Venezuela: se suple primero el mercado estadounidense, y después el resto. Esto queda claro al observar la caída de la producción desde la nacionalización hasta 1985. Durante este periodo, la reducción de exportaciones se dividió desigualmente: de un total de 0,7 Mbd, EEUU perdió 0,1 Mbd y América Latina y el Caribe, 0,6 Mbd. Del

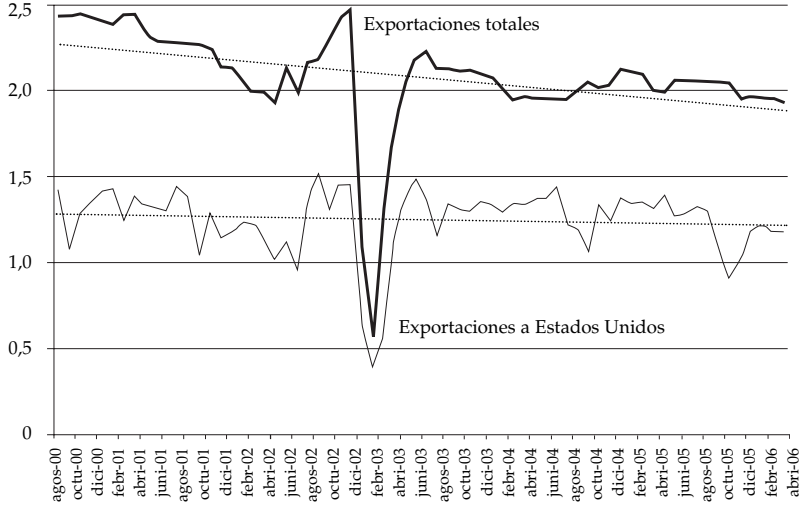
mismo modo, entre 1986 y 1997, cuando la producción se expandió, el aumento de 1,4 Mbd se repartió en 0,8 Mbd para EEUU y 0,6 Mbd para Latinoamérica y el Caribe, que pasó de recibir 0,85 Mbd en 1987 a 1,45 Mbd en 1997.

A partir de 2000, con el nuevo gobierno, se ha acentuado este patrón. La reducción de las exportaciones de 0,7 Mbd se ha efectuado a expensas de las destinadas a América Latina y el Caribe, que se redujeron a la mitad, pasando de 1,4 Mbd en 2000 a menos de 0,7 Mbd en 2005. En el mismo periodo, las exportaciones a EEUU se han mantenido constantes.

La tendencia de los últimos meses agudiza este comportamiento. El gráfico 10 muestra, con frecuencia mensual desde agosto de 2000 a marzo de 2006, las exportaciones totales de Venezuela[14] y las importaciones estadounidenses provenientes de ese país. La compra de petróleo venezolano por parte de EEUU se mantiene constante, en alrededor de 1,25 Mbd, mientras que las exportaciones totales de Venezuela caen alrededor de 30%.

Gráfico 10

Venezuela: exportaciones totales y exportaciones a Estados Unidos, mensual, agosto de 2000-marzo de 2006 (en Mbd)



Fuente: Pdvsa y EIA-DOE.

14. Para llegar a un estimado del excedente exportable mensual, en la medida que no hay información pública del consumo doméstico mensual, se restó a la producción mensual el promedio del consumo anual del mercado interno cada año.

En suma, lejos de ganar mercados en América Latina y el Caribe, Venezuela ha reducido a la mitad sus exportaciones a esa región: de unos 1,3 Mbd a finales de los 90 a unos 0,75 Mbd en la actualidad. Esto significa que la realidad concreta de la política petrolera venezolana dista mucho de afianzar los vínculos por la vía de suplir cantidades crecientes de hidrocarburos a los países de la región. Por el contrario, el balance final indica que se ha mantenido el suministro a EEUU a expensas de los mercados latinoamericanos y caribeños.

Conclusiones

En la primera parte de este ensayo se argumentó que la caída de la producción venezolana es irreversible en el corto plazo debido a la destrucción institucional y el desmantelamiento del equipo gerencial de Pdvsa. La fragilidad de la producción nacional de petróleo se hará aún más evidente en los próximos meses, cuando Pdvsa asuma el control directo, de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos, de la producción hasta ahora operada por empresas privadas en las áreas bajo Convenios Operacionales y, más adelante, de las Asociaciones Estratégicas. Pdvsa, que con mucha dificultad trata de detener la caída de la producción en las áreas que controla exclusivamente, no podrá mantener la producción en las áreas, complejas y de difícil desarrollo, que hasta ahora estaban siendo operadas por empresas privadas.

La producción nacional tardará años antes de llegar al nivel de producción de finales de los 90 y pasarán décadas antes de restablecer, si es que se logra, la capacidad gerencial y operativa de la empresa[15].

Por otro lado, la demanda de hidrocarburos del mercado interno seguirá creciendo. Un ajuste significativo del precio final de los combustibles o una desaceleración de la economía generarían el efecto de desacelerar/contraer la demanda interna. Sin embargo, dada la altísima dependencia del aparato productivo nacional de los hidrocarburos como fuente de energía, al recuperarse el crecimiento económico se restablecerá el incremento en el consumo.

Así, el estancamiento o la contracción de la producción, junto con el crecimiento del consumo doméstico, reducirán el excedente exportable de petróleo de Venezuela. Y como el volumen de petróleo destinado a EEUU

15. Seguramente, la reactivación del sector petrolero requerirá de un arreglo institucional distinto del actual y del pasado, pero ésta es una discusión que todavía está pendiente.

permanecerá constante por razones contractuales y, sobre todo, tecnológicas, se puede afirmar que Venezuela seguirá perdiendo participación en América Latina y el Caribe.

En ese contexto, la retórica de afianzar la integración regional alrededor del vector hidrocarburos no tiene sustento en la capacidad real de Venezuela de suplir estos mercados. Es un problema grave: el desarrollo de los mercados de Latinoamérica y el Caribe, más allá de contribuir a consolidar la integración política, es un imperativo comercial, dada la base de recursos de hidrocarburos de Venezuela y su localización geográfica. Se trata, desde todo punto de vista, de mercados naturales que, lejos de desarrollarse, se han estado perdiendo en años recientes.

Ecuador Debate

Abril de 2006 Quito Nº 67

COYUNTURA: Gobierno y democracia entre pruebas de fuerza, debilidades extremas / Rentismo o vivir a costa de los demás / Conflictividad socio-política: noviembre 2005 - febrero 2006. TEMA CENTRAL: Entre la oposición y la colaboración: El Partido Socialista Ecuatoriano durante el gobierno de Galo Plaza (1948-1952) / ¡Alfaro vive carajo! Y la lucha por el olvido / De la «traición aprista» al «gesto heroico»: Luis de la Puente Uceda y la guerrilla del MIR / Apuntes dispersos sobre la izquierda boliviana en su relación con los intelectuales y el movimiento étnico / Guerrilla rural en Chile: La Batalla del Fundo San Miguel (1968). DEBATE AGRARIO-RURAL: Impactos locales de un *cluster* globalizado. ¿En el sendero de una potencia acui-industrial de carácter glocal? / Sostenibilidad de los usos de susbsistencia de la biodiversidad en un área protegida de la Amazonía ecuatoriana: un análisis biofísico. ANÁLISIS: La identidad y la representación: elementos para una reflexión crítica sobre la idea de región. RESEÑAS: A 35 años de «Relaciones interétnicas en Riobamba».

Ecuador Debate *es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras 733 y Selva Alegre. Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador. Tel.: 2 522763. Correo electrónico: <caap1@caap.org.ec>.*