

EL DESTINO DE LA RENTA PETROLERA

Ramón Espinasa

Es de todos conocido el efecto diferente que han tenido sobre la dinámica interna de la economía las dos escaladas en la renta petrolera de 1973-1974 y 1979-1981. En el período 1974-1978, se observa un aumento en la dinámica interna, con altas tasas de crecimiento del P.T.B. y de disminución de los índices de desempleo, como respuesta al vigoroso crecimiento del mercado interno. Desde 1979 hasta hoy la economía entra en un período de estancamiento del P.T.B. y aumento del desempleo. El efecto interno distinto de las dos escaladas en la renta petrolera, está directamente relacionado con el destino de la renta en ambos períodos. En el período 1974-1978 la renta petrolera es acumulada internamente, mientras que a partir de 1979 hasta hoy, se da un proceso de acumulación en el exterior. Estudiar las causas que determinan uno y otro destino de la renta es el objeto de este artículo.

PERIODO 1974-1978

La Renta

Aprovechando una coyuntura muy favorable desatada por el embargo petrolero árabe en el último trimestre de 1973, y como culminación de un largo proceso político, los países de la OPEP pasaron a fijar unilateral y soberanamente el volumen de producción y la renta por barril del petróleo producido en sus respectivos territorios. Esto significó un aumento del precio del crudo de alrededor de 3 \$/B en 1973 a unos 11 \$/B en 1974, precio que se mantuvo con muy leves aumentos hasta 1978. Para Venezuela esto implicó que el ingreso por exportaciones de petróleo se multiplicara por más de dos entre 1973 y 1974, llegando a poco más de \$ 10 mil millones; estabilizándose en 1975 a 1978 alrededor de \$ 9 mil millones por año. Esto se observa en el Gráfico 1, donde se muestra el ingreso total de divisas del país, destacándose el ingreso de divisas por exportaciones de petróleo.

La Estrategia de Acumulación

Por ser el propietario de los recursos petroleros le corresponde al Estado administrar la renta proveniente de la realización de éstos en los mercados internacionales. El inesperado y violento aumento de la renta en 1974, la cual se mantuvo prácticamente constante hasta 1978, tendrá como destino aumentar el capital productivo del país. En primer lugar, se adelantarán en el tiempo planes para expandir la capacidad de producción de las distintas Empresas básicas del Estado, cuya expansión estará básicamente orientada al abastecimiento del mercado externo.

Por otro lado, una fracción importante de la renta se pondrá directamente a disposición del sector privado a través de la creación de distintas instituciones crediticias del Estado. Este papel de intermediación lo desempeñarán el FIV,

FONCREI, CORPOINDUSTRIA y el ICAP entre otros. Esta fracción de la renta estará dirigida a financiar proyectos de inversión orientados fundamentalmente al abastecimiento del mercado interno, tanto a través de la expansión de industrias existentes como de la sustitución de importaciones. Se inducirá el crecimiento del mercado interno a través del aumento del gasto público y este crecimiento se expandirá por el efecto multiplicador de la inversión, todo ello financiado por el aumento en la renta petrolera.

Adicionalmente, a través del gasto público en el mercado interno, otra fracción de la renta se transferirá indirectamente por medio de los mecanismos de mercado al sector privado, para su ulterior acumulación por parte de éste. En síntesis, bien a través de la inversión directa por parte del sector público, o su transferencia directa e indirecta para su inversión por el sector privado, dada la expansión del mercado interno, se procederá a la acumulación interna del incremento de la renta petrolera a partir de 1974. La estrategia del gobierno de turno para acumular internamente el incremento de la renta está plasmada en el ambicioso V Plan de Desarrollo. Analicemos lo que significó la implementación de esta estrategia.

La Capacidad de Respuesta

El crecimiento del gasto público corriente, financiado por el aumento de la renta, induce la expansión inicial del mercado interno por la vía del crecimiento del consumo doméstico a partir de 1974, como se observa en el Gráfico 5. La expansión del mercado interno se acelera a partir de 1975, cuando se empiezan a concretar los distintos proyectos de inversión pública y privada. La inversión pública creció dos veces y media en términos reales entre 1975 y 1978; mientras que la inversión privada se multiplicaba por dos en el mismo período, como se puede observar en el Gráfico 4. El violento crecimiento de la

inversión doméstica a partir de 1975 aceleró el crecimiento del consumo privado, el cual casi duplica su tamaño en términos reales entre 1974 y 1978, como se muestra en el Gráfico 5. El consumo más la inversión doméstica constituyen la demanda agregada interna y representan la expansión total del mercado interno, el cual, como resumen de lo anterior, casi duplicó su tamaño real entre 1973 y 1978. Esto se muestra en el Gráfico 6.

Veamos qué significó este violento crecimiento del mercado interno respecto tanto a la capacidad de respuesta del aparato productivo nacional como al abastecimiento desde el exterior. Para desarrollar este punto, detengámonos primero en el Gráfico 7 que muestra la tasa de crecimiento del P.T.B. no-petrolero, el cual mide el crecimiento en términos reales de la producción local de bienes y servicios distintos del petróleo. Se observa como la tasa de crecimiento es máxima en 1975, aunque positiva, la tasa decrece desde 1976 hasta 1978. Esto significa que la producción local crece en respuesta a la expansión del mercado interno pero cada vez a una menor velocidad a partir de 1975. Por el contrario, como se observa en el Gráfico 6, la demanda del mercado interno crece cada vez más rápido hasta 1977. En conclusión, el aparato productivo nacional es incapaz de crecer a la velocidad que se lo exige el crecimiento de la demanda interna y la brecha entre ambas debe ser cubierta con bienes importados. El acelerado crecimiento de la importación de bienes hasta 1978 se observa en el Gráfico 2.

Antes de seguir adelante en el estudio de las causas que revierten las tendencias en el patrón de acumulación, conviene una breve digresión en cuanto a la composición e impacto interno del aumento de las importaciones a partir de 1974. Por un lado, el crecimiento de las importaciones tiene un componente de bienes de capital, es decir, maquinarias y equipos requeridos en los distintos proyectos de inversión y que simplemente no se fabrican en Venezuela. Pero también está presente la importación de bienes de consumo, muchos de los cuales se producen en el país pero en cantidad insuficiente para abastecer la creciente demanda local. La importación de bienes de consumo, junto con el subsidio a la producción doméstica y la implementación de un sistema de control de precios, explican como se controló, a partir de 1975, el crecimiento de la inflación, a pesar de que se duplicó la demanda interna en términos reales.

Esto se muestra en el Gráfico 8. En el mismo Gráfico se puede observar como el crecimiento de la actividad interna se expresa en la disminución del índice de desempleo a partir de 1975.

Retomando el hilo anterior, la brecha entre la demanda del mercado interno y la capacidad del aparato productivo nacional debió ser cubierta por importaciones. Pero la capacidad adicional de importar estaba dada por el incremento de la renta petrolera, la cual como ya señalamos se mantuvo prácticamente constante hasta 1978. El aumento de las importaciones contra un ingreso por exportaciones de petróleo constante provocó, a partir de 1977, un desbalance entre el ingreso y egreso de divisas del país representado por el área 1 del Gráfico 3. Para cubrir este déficit en 1978 se hace efectivo un primer paquete de endeudamiento; constituido por deuda de corto plazo que se justifica para finalizar distintos proyectos de las Empresas del Estado.

La capacidad de Acumulación

Adicionalmente, en el Gráfico 4 se observa como la inversión privada que había crecido vertiginosamente entre 1975 y 1977, desaceleran notablemente su crecimiento estancándose en 1978. La intensidad de la inversión en los tres primeros años ha saturado la capacidad de absorber capital de distintos sectores de la economía nacional. Para 1978 se hace evidente un agotamiento relativo de las posibilidades de inversión en el país del capital privado. Este, que por vía del mercado se ha apropiado de una fracción importante de la renta petrolera, deberá buscar otros rumbos para su acumulación. Esto queda de manifiesto en el Gráfico 2, donde se observa como en 1978, se abre la brecha entre el egreso total de divisas y el egreso de divisas por importación de bienes, los cuales habían crecido prácticamente paralela hasta ese momento. El crecimiento en la salida de capitales que no encuentran lugar para su inversión en el país explica que se acelere en 1978 la curva de egreso total de divisas. A partir de este momento se revierte la tendencia en el proceso de acumulación de la renta petrolera del interior hacia el exterior de economía.

En resumen, para 1978 hay dos razones que explican que se detenga el proceso de acumulación interna de la renta y, eventualmente, se revierta hacia el exterior. En primer lugar, la demanda interna desatada por este proceso, dada la capacidad de respuesta del aparato

productivo nacional, ha debido ser cubierta por un monto creciente de importaciones, las cuales simplemente no pueden ser sostenidas dado el monto

GRAFICO 1
INGRESO DE DIVISAS

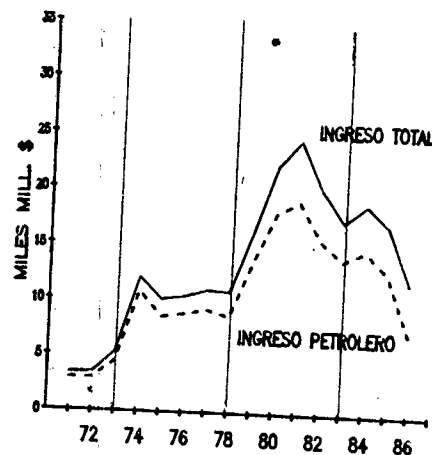


GRAFICO 2
EGRESO DE DIVISAS

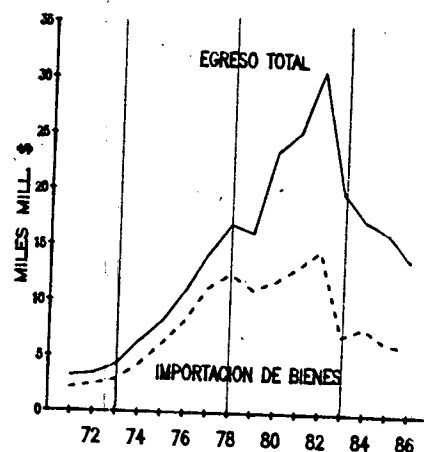
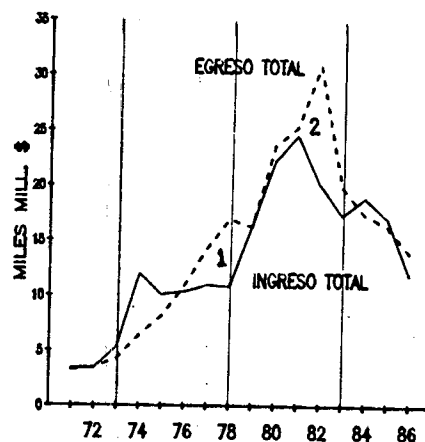


GRAFICO 3
BALANCE DE DIVISAS



del incremento de la renta petrolera. En segundo lugar, la intensidad de la inversión en el lapso planteado ha producido una situación de relativa saturación de la

GRAFICO 4

INVERSION DOMESTICA

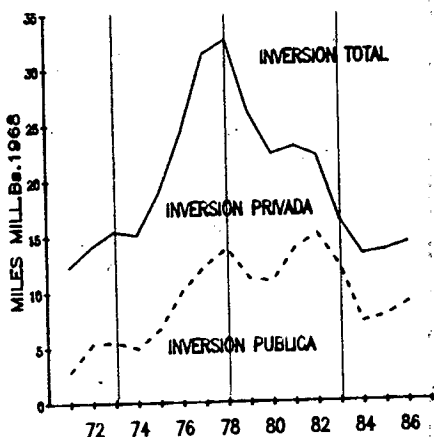


GRAFICO 5

CONSUMO DOMESTICO

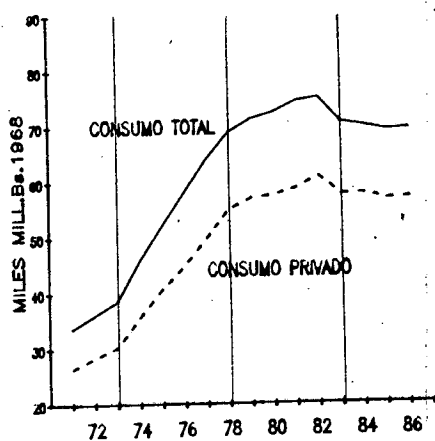
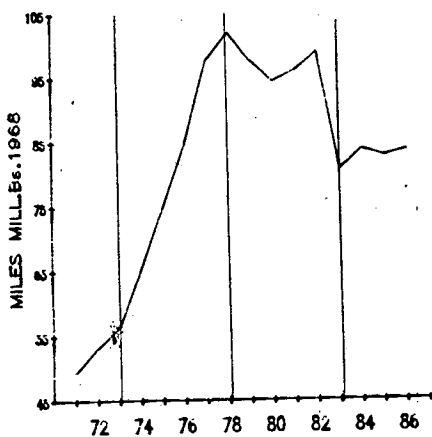


GRAFICO 6

DEMANDA AGREGADA INTERNA



capacidad de absorción de capital de la economía nacional. El capital privado encuentra más atractiva la posibilidad de inversión fuera del país, con lo cual se inicia la reversión de la acumulación interna de la renta hacia su acumulación en el exterior. Se hace necesario desacelerar la intensidad de crecimiento de la inversión y con ello la demanda interna. Se populariza el concepto de una "economía recalentada" la cual es necesario enfriar. Este proceso coincidirá, a partir de 1979, con una segunda escalada en la renta petrolera y con la política económica de un nuevo gobierno.

PERIODO 1979-1983

La Renta

La crisis iraní, la cual abarca desde el proceso revolucionario que culmina con el derrocamiento del Sha, a finales de 1978 -principios de 1979, hasta el inicio de la guerra irano-irakí-, en 1981, genera una situación de incertidumbre sobre la seguridad de suministro de crudo a nivel mundial. Esta situación desencadena una subida espectacular de los precios y es aprovechada por los países de la OPEP para aumentar la renta por barril de crudo exportado desde sus territorios. El precio del crudo pasa de poco menos de 13\$/B en 1978 a unos 34 \$/B en 1981. A partir de este año, dada la caída en la demanda mundial a este nivel de precios, los países de la OPEP inician un acelerado proceso de reducción de la producción para defender la renta por barril. Eventualmente, en 1983, el precio debe ser reducido a 29 \$/B y aún así la demanda sigue cayendo. Para Venezuela, esto significó que el ingreso por exportaciones de petróleo se multiplicará por más de dos entre 1979 y 1981, llegando a poco menos de \$ 20 mil millones en este año. La reducción del volumen exportado y la eventual reducción del precio, provocó que el ingreso petrolero cayera en 1982 y 1983, llegando a poco menos de \$ 15 mil millones. Esta evolución se muestra en el Gráfico 1.

La Política Económica

A mediados de 1979 el gobierno anuncia un paquete de medidas orientadas a disminuir la presión a que ha estado sometida la economía nacional durante los años finales del período anterior. El basamento conceptual del plan supone desarmar las distintas regulaciones a que ha estado sometida la

economía, bajo el supuesto teórico que ésta buscará por ella misma su punto óptimo de funcionamiento. Mientras por otro lado, independientemente de la acción del gobierno, la renta petrolera que recibe el país crece sostenidamente a partir de 1979, y es eventualmente vertida al interior de la economía a través del gasto público. En una economía altamente concentrada y no competitiva como la venezolana, el resultado objetivo de las medidas fue, por un lado, facilitar la apropiación de la creciente renta petrolera por parte del sector privado, mientras que por otro, se estimuló su acumulación en el exterior.

Los pilares del mencionado diseño económico son, en primer lugar, la política de liberación de precios, la cual tuvo como consecuencia el aumento de precios de la producción local. Por esta vía el capital privado, sin aumentar su producción en términos reales, se apropió del aumento de la renta vertida sobre el mercado interno por la vía de la expansión del gasto público a partir de 1979. En segundo lugar se encuentra la política de liberación de aranceles, la cual junto con una política cambiaria pasiva, que permitió la sostenida sobrevaluación del bolívar, estimuló el crecimiento de las importaciones para abastecer el consumo doméstico. Finalmente, la señalada política cambiaria pasiva, junto con la inexistencia de medidas de políticas que propiciaran la acumulación en el país, y en medio de un creciente clima de incertidumbre y desconfianza respecto a la solidez del mercado petrolero y del bolívar, estimuló la salida de la renta apropiada por el sector privado. Esto sucedía mientras que al mismo tiempo, mediante una política inconsistente de gasto público, se vertía sobre el mercado interno, no tan sólo el

GRAFICO 7

TASAS DE CRECIMIENTO DEL P.T.B.

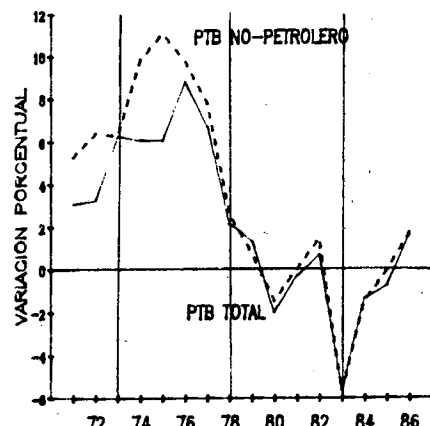
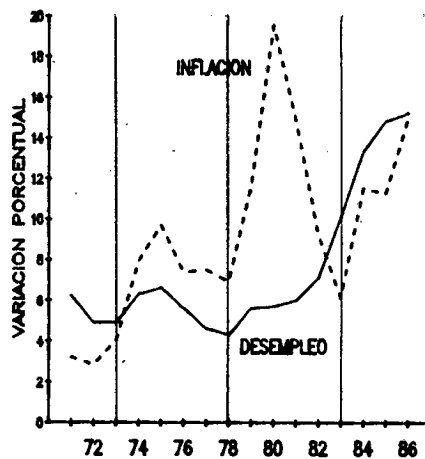


GRAFICO 8

TASAS DE DESEMPLEO E INFLACION



vez en forma sostenida la importación de bienes, en detrimento de la producción doméstica. Este factor junto con la contracción de la demanda interna, explican que el P.T.B. no-petrolero, se contrajera en 1980 y 1981 cuando la renta petrolera fue máxima, teniendo tasas de crecimiento muy bajas en 1979 y 1982, como se observa en el Gráfico 7. De esta forma, en medio de la abundancia petrolera, se inicia a partir de 1979 la continua escalada de los índices de desempleo como se observa en el Gráfico 8.

El egreso de divisas a partir de 1979 comprende también aquellas por concepto de servicio de la deuda contraída en el período 1977-1978. Esto, junto con la acelerada acumulación de capitales en el exterior y el sostenido crecimiento de la importación de bienes, explica que el egreso total de divisas se duplicara entre 1978 y 1982 como se observa en el Gráfico 2. La salida de divisas fue de tal magnitud que ya a partir de 1980 supera al ingreso de divisas, el cual crecía junto con la renta petrolera. El desbalance entre el ingreso y egreso de divisas está representado por el área 2 del Gráfico 3. Este desbalance debe ser cubierto con la contratación de la deuda externa. La caída de la renta petrolera en 1982, aceleró aún más la salida de capitales y provocó un desbalance y endeudamiento máximo, sin que el gobierno tomara ninguna acción para evitarlo.

La Devaluación

No fue sino hasta entrado el año 1983, cuando por la vía de la devaluación y la instalación de un sistema múltiple de tasas de cambio y control de divisas, se desaceleró la salida de capitales del país. Como contraparte de es-

ta medida, se revalorizó en bolívares el capital extraído del país, cerrando con broche de oro para el capital privado el proceso que se había iniciado en 1978. Las medidas de devaluación y el control de cambios, tomadas en el año electoral y mientras el ingreso petrolero caía por debajo de \$ 15 mil millones, crearon una situación de profunda desconfianza e incertidumbre acerca del futuro del país. La inversión privada fue apenas la quinta parte de lo que había sido en 1977 en términos reales. Mientras que la inversión total real fue similar a la de 1973, el año antes de la primera escalada en la renta petrolera. Se contrajo también el consumo doméstico y en consecuencia hubo una severa contracción de la demanda agregada interna, lo cual, tuvo como contraparte una contracción más del 5% del P.T.B. no-petrolero en términos reales, como se muestra en los Gráficos 6 y 7.

La caída del ingreso petrolero de 1982-1983, coincide con el fin de un proceso en apariencia paradójico, el país se ha endeudado para financiar la masiva salida de capitales. El servicio de esta deuda con la renta petrolera futura, no habría significado para el capital privado otra cosa que haber adelantado en el tiempo la acumulación de la renta petrolera en el exterior. Esta situación va a ser administrada por un nuevo gobierno.

PERIODO 1984-1986

La Renta

Los países de la OPEP hacen un último intento en Octubre de 1984 de defender el precio del crudo a 29 \$/B con un nuevo corte de producción. Para mediados de 1985, se hace evidente que la estrategia de defensa de precios no es sostenible. Es imperioso que los países miembros de la OPEP rebajen la renta por barril si no quieren seguir perdiendo mercados ante otros combustibles o el petróleo producido en otros países. De esta forma, en Diciembre de 1985 la OPEP anuncia un cambio de estrategia, se abandona la estrategia de "defensa de precios" por una de "recuperación de mercados".

El aumento de producción por parte de los países de la OPEP hace que los precios del crudo caigan por debajo de 10 \$/B a mediados de 1986. En el tercer trimestre de este año los países miembros de la OPEP deciden controlar de nuevo su producción para tratar de estabilizar de nuevo los precios, pero ahora a un nivel alrededor de 16 \$/B. Precio este competitivo con el del

incremento de la renta petrolera antes señalado, sino que, a través del desordenado y masivo endeudamiento público, se vertían recursos adicionales, los cuales, a través del mecanismo anterior, también serían transferidos por el sector privado al exterior. Veámos como se concretó este proceso.

Estancamiento y Acumulación en el Exterior

La política de liberación de precios anunciada a mediados de 1979, se tradujo en un aumento de la inflación nunca antes visto en el país. El índice de precios al consumidor pasó de 12% en 1979, a un máximo de alrededor del 22% en 1980, bajando a alrededor de 16% y 10% en 1981 y 1982 respectivamente, como se observa en el Gráfico 7. Por esta vía el sector privado se apropia del incremento de la renta que es acumulado en el exterior acentuando el proceso que se había iniciado en 1978. Esto se observa en el Gráfico 2, donde se puede ver como se abre la brecha entre el egreso total de divisas y el egreso de divisas por concepto de importaciones. Como contraparte de la acumulación de la renta en el exterior, se puede observar en el Gráfico 4 como se contrae la inversión privada doméstica a partir de 1979. Para 1982 la inversión privada en términos reales es la tercera parte de lo que era en 1977.

Como consecuencia tanto de la caída drástica de la inversión doméstica, dado el efecto multiplicar de ésta sobre el consumo, como del deterioro de los salarios reales, dado el crecimiento de la inflación, se desacelera el crecimiento del consumo privado, como se ve en el Gráfico 5. El consumo doméstico mantiene como único motor de crecimiento la continua expansión del gasto público alimentado por la creciente renta petrolera. La contracción de la inversión y la pérdida de dinámica del consumo doméstico, explican la contracción del mercado interno, como se observa en el Gráfico 6. Esto reduce aún más las posibilidades de inversión del sector privado en el país.

Adicionalmente, el proceso de acumulación en el exterior se vio estimulado por la política cambiaria pasiva. La cual mantuvo constante la paridad nominal del bolívar, lo que llevó a su sobrevaluación, al ser mucho mayor la inflación local que en los países con los que comercia Venezuela. Esto, junto con la política de liberación de aranceles, contribuyó a que a partir de 1979, como se observa en el Gráfico 2, creciera otra

crudo de otros países. En Diciembre de 1986, la OPEP anuncia un acuerdo para regular su producción durante 1987 y apuntalar el precio de 18 \$/B. Para Venezuela esto significó que el ingreso por exportaciones de petróleo pasara de alrededor de \$ 15 mil millones en 1984 a unos \$ 12.5 mil millones en 1985. En 1986, año de transición en el cambio de estrategia de la OPEP, el ingreso por exportaciones de petróleo cayó a unos \$ 7.5 mil millones. Esto se muestra en el Gráfico 1.

La Política económica

La política económica de la administración que se inicia en 1984 muestra tres lineamientos básicos. En primer lugar, lo que se podría llamar una política de balances en las cuentas del sector público. Respecto al gasto fiscal esto ha significado que, mientras por un lado, se ha aumentado el servicio de la deuda con cargo al presupuesto fiscal, por otro, no se ha incurrido en déficits en este gasto. De hecho los excedentes que mostraron las cuentas fiscales en 1984 y 1985 sirvieron para compensar el déficit de 1986. El resultado neto de esta política ha sido que el gasto fiscal interno en términos reales se ha contraído a partir de 1984. En este aspecto la política del gobierno no ha contribuido a expandir el mercado interno y así ha perpetuado el estancamiento de la economía y el aumento de los índices de desempleo.

En segundo lugar, respecto a la deuda externa, mientras se negocia la reestructuración de la misma, el gobierno ha destinado una fracción importante de la renta petrolera no tan sólo al pago de intereses de la deuda, sino a la amortización de capital. Esto, como se mencionó antes, ha sido en detrimento del gasto de estos recursos en el mercado interno. Sin embargo, por otro lado, no se ha estimulado o presionado la repatriación de capitales venezolanos en el exterior.

En tercer lugar, la política cambiaría ha estado orientada a corregir la situación de sobrevaluación de la tasa de cambio preferencial. Devaluando así la tasa de cambio promedio de las importaciones del país y transtiriendo la inflación que así se origina al interior de la economía. Por otra parte, ha propiciado la especulación privada en busca de ganancias fáciles o la transferencia de recursos al exterior en búsqueda de seguridad. De esta forma, no tan sólo se ha permitido la distracción de recursos que hubieran podido ser utilizados para

su inversión en el país, sino que al intervenir el BCV en este mercado, se ha puesto de nuevo la renta petrolera a disposición del sector privado para su acumulación en el exterior.

Inflación y estancamiento

Las devaluaciones de la tasa de cambio preferencial en marzo de 1984 y enero de 1986, han tenido un claro efecto inflacionario sobre la economía como se observa en el Gráfico 8. El gobierno, sin embargo, ha tratado de minimizar este efecto, por la vía de contraer el gasto fiscal y así la demanda doméstica en términos reales como se mencionó anteriormente. Esto se observa en el Gráfico 5, donde como consecuencia tanto del deterioro de los salarios reales como de la contracción del gasto fiscal, el consumo doméstico no se ha recuperado de los niveles a los que cayó en 1983. La contracción del consumo no ha estimulado la inversión para expandir el parque industrial del país, el cual, de hecho, ha estado trabajando por debajo de su capacidad instalada.

La inversión doméstica, después de la severa contracción de la inversión privada en 1983 y la inversión pública en 1984, no se ha recuperado y se encuentra a niveles por debajo de los de 1973 en términos reales como se observa en el Gráfico 4. Como hemos mencionado antes, la inversión tiene un efecto multiplicador sobre el consumo, el estancamiento de inversión doméstica después de 1984, no ha contribuido a la expansión del consumo, de esta forma no se ha generado la suerte de causa-

ción circular necesaria para el crecimiento y la acumulación capitalista. El disparador de este proceso debería estar en el gasto fiscal, pero el gobierno se ha negado a jugar este papel, condenando al estancamiento el mercado interno. En resumen, el estancamiento del consumo y la inversión doméstica ha significado que el mercado interno como se expresa en la demanda agregada interna, apenas se ha recuperado de la severa contracción en 1983, como se puede ver en el Gráfico 6. Como contraparte de esto el PTB se ha mantenido estancado y los índices de desempleo han seguido creciendo, sin que se haya revertido la tendencia que se inició en 1978, como se puede observar en los Gráficos 7 y 8.

Las medidas anunciadas en diciembre de 1986, son consistentes con lo que ha sido la política económica de la actual administración gubernamental, ajustar las cuentas y las transacciones externas a expensas de deprimir el mercado y la acumulación interna. La devaluación anunciada tendrá un marcado efecto inflacionario por el lado de los costos, el cual el gobierno tratará de minimizar no expandiendo el gasto interno en términos reales. El deterioro adicional de los salarios reales y la reducción de la capacidad de ahorro e inversión del sector privado contribuirán al estancamiento de la demanda interna y por consiguiente de la producción doméstica. En síntesis, el gobierno ha preferido cumplir con sus obligaciones externas antes que reanimar el mercado interno, con lo cual se revertirá el proceso de acumulación del exterior hacia el interior de la economía.

