

Miguel Ignacio Purroy

Plan Petrolero 1993-2002

- **PDVSA acaba de anunciar su Plan de Negocios para los próximos diez años (1993-2002). Es bueno comentarlo, porque, de lo que acontezca con este Plan, dependerá en gran medida el futuro de la economía. Ya casi nadie pone en duda que somos y seguiremos siendo un país petrolero, para bien y para mal. Si queremos crecer, tendremos que hacerlo arrastrados por esa locomotora. Pero también es verdad que el tren tiene cada día más vagones y la locomotora ha perdido fuerza.**
- **El Plan de PDVSA presenta un escenario razonablemente optimista de expansión e inversión petroleras. Las metas que en él se manejan suenan, sin embargo, excesivamente familiares. Son prácticamente las mismas que se plantearon hace tres años en el Plan Sexenal de Inversión (1991-1996), sólo que ahora se corren seis años más (hasta el 2002). ¿Qué hizo fracasar ese primer plan y en qué podría fracasar también este segundo?**
- **Los planificadores de PDVSA han hecho un buen trabajo, pero toda proyección se basa en ciertos supuestos. Han asumido, por ejemplo, que el país se va a enseriar en los próximos años. Que se pondrá los pantalones largos en su actitud frente a la inversión extranjera. Y que terminará de poner orden en sus cuentas fiscales. Pero resulta que una de las dos opciones con posibilidad de triunfo en las próximas elecciones no comparte la visión de la gerencia de PDVSA respecto a la participación del capital privado en el negocio petrolero. Y en materia fiscal, la aguda escasez de recursos públicos que se presentará en 1994-95, aunada a una situación social explosiva, arrojan dudas sobre la factibilidad real de permitirle a la industria petrolera retener suficientes recursos para acometer sus planes de expansión.**

PETROLEO HASTA EL 2283

El Plan de Negocios parte de tres hechos simples: Venezuela dispone de reservas de hidrocarburos prácticamente ilimitadas. Si a los 63 MMM (miles de millones) de barriles de reservas probadas le añadimos los 310 MMM de barriles de reservas potenciales, podríamos estar produciendo petróleo durante 290 años al ritmo máximo de explotación previsto para el 2002. Asumiendo que la vida útil del petróleo como fuente energética de importancia pueda ser de 70 años, tres cuartas partes de las reservas venezolanas permanecerán para siempre enterradas en el subsuelo. En segundo lugar, no existe en Venezuela ninguna otra actividad económica masiva que ofrezca mayor rentabilidad (más del 100% en los crudos livianos y no menos del 30% en los extrapesados). Y en tercer lugar, la actividad petrolera aporta directa o indirectamente no menos de la mitad del potencial de crecimiento de la economía venezolana.

A estas consideraciones se le añade una cuarta no menos importante para justificar la conveniencia de la expansión petrolera. Venezuela, como cualquier país que desee progresar, se está insertando paulatinamente en el comercio mundial. Ningún país puede ser hoy autosuficiente y competitivo en todo. Cada economía próspera cuenta con algunas actividades en las que es especialmente eficiente y que generan las divisas para importar los bienes que otros países producen mejor. Todos tienen que especializarse de alguna forma. El petróleo es para Venezuela la vía más expedita de especialización ventajosa. Es el sector más competitivo con que cuenta el país. Explotarlo al máximo es no sólo conveniente económicamente, sino también indispensable en una estrategia de apertura.

LAS METAS DEL PLAN

Antes de entrar a discutir las implicaciones del plan petrolero para el futuro del país, presentamos al lector un resumen del contenido y de las grandes cifras de ese plan.

Suenan razonables las metas de producción para el 2002 (ver Cuadro I). En lo que a petróleo crudo y refinación se refiere, son prácticamente las mismas que el anterior Plan de Inversión 1991-1996 establecía para 1996. El aumento del potencial de producción de crudo se repartirá así: 300 MBD (mil barriles diarios) de crudos pesados y

**CUADRO I:
METAS DE PRODUCCION AÑO 2002**

	1992	2002	AUM.
Potencial de Crudo (MMBD)	2,8	4,0	43%
Producción Crudo (MMBD)	2,4	3,6	50%
Gas Natural (MBD)	106	236	123%
Gas Licuado (MMTon/año)	0	6	--
Refinación Local (MMBD)	1,1	1,2	9%
Refinación Externa (MMBD)	0,7	1,6	129%
Petroquímica (MMTon/año)	4,6	11,7	255%
Carbón (MMTon/año)	3,0	18,0	600%
Orimulsión (MMTon/año)	1,2	24	2000%

extrapesados convencionales, otro tanto de crudos convencionales extraídos por empresas privadas bajo la fórmula de los convenios operativos y 500 MBD de crudos livianos en nuevas áreas. (Cuadro I)

La capacidad de refinación se aumentará casi exclusivamente mediante inversiones en el exterior, continuando la estrategia de internacionalización de PDVSA. Internamente se harán inversiones en las refinerías, aunque no para aumentar capacidad, sino para mejorar la calidad de los productos y adaptarlos a las normas ambientales.

Muy notables son los incrementos previstos en la producción de petroquímicos (255%), de Carbón (600%) y de Orimulsión (2000%). La concreción de estas metas dependerá, sin embargo, de la evolución de los mercados mundiales, bastante inestables en lo que se refiere a precios. El Proyecto Cristóbal Colón en el Estado Sucre elevará la capacidad de producción de gas licuado a 6 millones de toneladas anuales. Ahí también es incierto el panorama, por cuanto si los precios internacionales no hacen rentable la inversión, ésta se pospondrá.

**PERSPECTIVAS DE PRECIOS
Y DE DEMANDA DE PETROLEO**

El Plan de Negocios estima que la demanda mundial de hidrocarburos crecerá a un promedio anual de 1,2%, lo cual representa pasar de 65 MMBD (millones de barriles diarios) en 1992 a 76 MMBD en el 2002. Se asume que de estos 11 MMBD de incremento, sólo 1 MMBD será producido por países no-OPEP y el resto provendrá de la OPEP. Dentro de la OPEP, sin embargo, sólo seis países con suficientes reservas y capacidad de producción (Arabia Saudita, Kuwait, Irán, Irak, Emiratos Arabes Uni-

dos y Venezuela) estarán en condiciones de satisfacer ese aumento de la demanda. A Venezuela le correspondería satisfacer apenas un 13% del incremento.

En lo referente a precios, las estimaciones son más difíciles, ya que su evolución dependerá del grado de dominio que ejerzan los países industrializados sobre el mercado petrolero. En el escenario más conservador, los planificadores de PDVSA preven un ligero descenso durante los próximos dos años (94-95) por la entrada gradual de Irak al mercado, haciendo que el precio de la cesta venezolana caiga del nivel promedio de 14,40 \$/barril en 1993 a 13 \$/b en 1995. A partir de 1997 se recuperaría el actual nivel real de precios, para mantenerse así hasta fines de década.

Tanto las proyecciones de demanda como las de precios lucen muy razonables. Concuerdan con y hasta son algo más conservadoras que las estimaciones hechas por el FMI en su último reporte sobre la economía mundial (World Economic Outlook, May 1993, pgs. 56-57). La prestigiosa revista The Economist en su edición del pasado 18 de Septiembre (pgs. 69-70) llega incluso a afirmar que se están creando las

condiciones para un nuevo shock de aumentos de precios a partir de 1997. Comparte la opinión de que la demanda aumentará y de que sólo los principales países de la OPEP estarían en condiciones de satisfacerla, pero pone en duda la capacidad financiera de esos países, hoy altamente endeudados, para realizar las inversiones necesarias. Sólo para evitar la declinación de las actuales instalaciones, esos países necesitarán gastar más de 50.000 millones de dólares antes de fin de década, para no hablar de lo que se requerirá para aumentar la capacidad de producción. De no disponer los grandes de la OPEP de los recursos suficientes, se produciría hacia fines de década una aguda escasez de petróleo.

**LAS INVERSIONES:
ORIGEN Y DESTINO**

El total de inversiones previstas en el Plan 1993-2002 asciende a la cantidad de 48.500 millones de dólares, de los cuales 31.200 (64 %) serán inversiones exclusivas de PDVSA y el resto (17.300) se invertirá bajo el esquema de asociaciones con capitales privados. En las asociaciones, PDVSA invertirá cerca de 8.000 millones de dólares, de los cuales unos 5.000 millones provendrán de financiamiento externo. Las inversiones propias se concentrarán en las actividades de mayor rentabilidad, como son, en orden de jerarquía, la producción de crudos en las áreas tradicionales, la exploración de crudos en nuevas áreas, la orimulsión, el carbón, las actividades de refinación, el gas licuado, los crudos de la Faja del Orinoco y la petroquímica. Es importante destacar que la mitad de estos recursos tendrán que ser destinados a mantener la capacidad actual de producción. (Cuadro II)

A lo largo de los diez años del Plan, las inversiones propias de PDVSA se manten-

**Cuadro II:
ORIGEN DE LA INVERSION**

	MMM \$	%
Inversión Total	48,5	100
PDVSA Esfuerzo propio	31,2	64
PDVSA Aporte Asociaciones	3,0	6
PDVSA Financiamiento Externo Asociaciones	5,0	11
Total PDVSA	39,2	81
Inversión Privada	9,3	19

drán estables en alrededor de 300 millones de dólares por año. Las inversiones con asociaciones, sin embargo, se concentrarán entre 1996 y 1999, con un pico de 400 millones en 1998. Será durante esos años cuando se ejecuten los proyectos de la Faja del Orinoco y del Cristóbal Colón, que suman ambos más de 11.000 millones de dólares. Otra cifra importante de mencionar es que el 60% de las inversiones bajo el esquema de asociaciones provendrá de financiamiento externo, correspondiéndole a PDVSA aproximadamente la mitad de esa deuda. Al final del período del Plan, sin embargo, la deuda contraída habrá sido cancelada, ya que a partir de 1999 se producirán considerables excedentes de caja.

LA APERTURA AL CAPITAL PRIVADO

Pasando ya a discutir las implicaciones del Plan para el país, quisiera mencionar únicamente tres aspectos: el papel de la inversión privada, la problemática fiscal y el efecto sobre el resto de la economía.

Se ha creado la falsa impresión de que la ejecución del plan depende fundamentalmente de la participación de capitales privados. Eso no es del todo cierto, ya que, como se desprende del Cuadro II, la inversión privada (incluyendo el financiamiento aportado por los socios) apenas asciende al 19 por ciento del total de la inversión. La relevancia del aporte privado se refiere no tanto a su monto, cuanto a la circunstancia de que la mitad del incremento del potencial de crudo estará relacionado con proyectos privados o mixtos (0,3 MMBD por los convenios operativos y 0,3 MMBD por los proyectos de la Faja).

La importancia de la participación privada en el Plan hay que verla sobre todo en el hecho de que se le está enviando una primera señal clara al capital internacional acerca de la disposición de Venezuela a incorporarlo en el proceso de desarrollo. Ha tenido gran trascendencia la aprobación por parte del Congreso del Proyecto Cristóbal Colón (LAGOVEN-EXXON-SHELL-MITSUBISHI) y de los dos Convenios de Asociación para la Faja (MARAVEN-CONOCO y MARAVEN-TOTAL-ITOCHEU-MARUBENI). Este gesto facilitará la entrada de nuevas inversiones en áreas conexas al petróleo o en otras áreas de interés para el país.

Tengo la impresión, sin embargo, de

que si se quieren cumplir las metas de producción establecidas para el 2002, la participación del capital privado tendrá que ser mayor a la contemplada en el Plan. Tal como veremos más adelante, la grave situación fiscal previsible durante el próximo trienio no le permitirá a PDVSA disponer de los recursos propios necesarios para cumplir con las inversiones pautadas en el Plan. Por eso es tan importante enviarles señales claras a los inversionistas desde ahora, que permitan incrementar su participación cuando el flujo de caja de PDVSA así lo exija. Más temprano que tarde, el Congreso tendrá que remover los obstáculos legales que todavía persisten, en especial el Artículo 5º de la Ley de Nacionalización. Si el próximo gobierno asume una actitud de desconfianza frente al capital petrolero internacional, perderemos unos años preciosos y habrá que «correr» nuevamente las viejas metas de 1996 hasta el año 2010.

LA AMENAZA FISCAL

La viabilidad financiera - y política - del Plan de Negocios dependerá estrechamente de su impacto sobre los ingresos fiscales. Las necesidades de gasto del Estado son imperiosas. No solamente no hay margen para recortarlo, sino que el gasto en salud, seguridad personal, agua, mantenimiento de infraestructura, etc. tiene que ser incrementado, si no se quiere generar una situación social incontrolable.

Ya hemos tocado fondo en materia fiscal: hoy el ingreso fiscal petrolero por habitante anda por los 300 dólares, cuando hace apenas doce años era de 1.300 dólares. A pesar de esa caída, el petróleo sigue aportando el 65 por ciento de los ingresos fiscales, sencillamente porque no se han incrementado los ingresos no petroleros. No veo socialmente factible reducir aún más el aporte de PDVSA al Fisco. Es cierto que con la implantación del IVA se mejorará la tributación interna, pero los próximos dos años se vislumbran todavía muy críticos.

Y es precisamente durante los próximos dos años cuando el Plan de Negocios de PDVSA está previendo una disminución relativa del aporte fiscal petrolero. Este descende de 9,7 % del PIB (Producto Interno Bruto) en 1993, a 8,5 % en 1994 y 9,4 % en 1995. Es bueno mencionar que el actual aporte ya es muy bajo, si se le compara con el de 1990 y 1991, que fue superior al 18 %. El Plan contempla que el déficit fiscal de

1994 aumentará con respecto al ya bastante alto de 1993 (5,5% del PIB frente a 4% proyectado para 1993). Ese déficit del 94 se producirá teniendo incluso en cuenta que la recaudación de ingresos no petroleros aumentará de 5,3% a 8% del PIB. No son viables estas cifras. No será soportable empeorar más las cosas.

Es por este flanco fiscal por donde se presentan las mayores amenazas al Plan de PDVSA. Un alivio de la presión fiscal sobre PDVSA podría provenir de un agresivo esfuerzo de privatizaciones, que podrían reducir a la mitad el déficit fiscal de los próximos dos años. Otro alivio consistiría en aumentar los precios de los hidrocarburos en el mercado interno. De hecho, el Plan contempla llevar los precios internos de las gasolinas al nivel del precio de exportación. Pero ésa es una proposición poco viable socialmente, aparte de que no hay razones contundentes para adoptar como meta el precio alternativo de exportación. Más expedita luce la solución de las privatizaciones, pero ahí flota nuevamente la interrogante del resultado electoral, ya que ni Caldera ni Velásquez emprenderán un plan agresivo de privatizaciones.

EL PETROLEO NO BASTARA

Los planificadores de PDVSA insisten en advertir —de forma muy acertada— que el plan petrolero no generará ningún «boom» económico durante los años de su ejecución. En términos relativos, el flujo de divisas petroleras no aumentará respecto al promedio de los últimos años. La balanza de pagos continuará siendo ligeramente deficitaria hasta 1996 y mejorará moderadamente a partir de 1997. La inversión bruta se mantendrá, al igual que en la triste década pasada, en un nivel promedio entre el 15 y el 20 por ciento del PIB. Los salarios reales y el consumo privado no mejorarán y se mantendrán también en un nivel similar al actual. Siempre y cuando la actividad no petrolera muestre también un desempeño satisfactorio, el crecimiento promedio de la economía hasta 1998 apenas rondará el 3% anual y sólo a partir de 1999 podrían producirse tasas de crecimiento superiores al 5%.

En estas proyecciones hay implícita una advertencia: no será suficiente el petróleo para garantizarle a la economía venezolana un crecimiento sostenido. Serán necesarios esfuerzos y planes para hacer más productivos los sectores no petroleros. Retomo la

idea inicial de este artículo: para progresar hay que abrirse al exterior y para competir hay que especializarse. Atrás han quedado los esquemas de desarrollo cerrados, en los que la diversificación productiva «autárquica» era el objetivo. Atrás ha quedado también en Venezuela el viejo dilema entre petróleo y diversificación.

El nuevo esquema debe basarse en el concepto de «diversificación enfocada», que no es otra cosa que la especialización en las actividades donde el país goza de ventajas comparativas, pero complementando esas ventajas que nos otorga la naturaleza con ventajas competitivas adquiridas a base de mejoramiento tecnológico y de recursos humanos capacitados. Para ponerlo en términos más sencillos, se trata de no exportar únicamente materias primas «brutas», sino de procesarlas internamente para convertirlas en productos de mayor valor agregado industrial.

El área de hidrocarburos ofrece una interesante plataforma para el reto de diversificación enfocada. Es enorme el potencial de industrialización interna del gas natural y de las corrientes de refinación (industria petroquímica). Este es un aspecto tocado sólo tangencialmente en el Plan de Negocios, quizás porque corresponde más al ámbito de la política industrial del país. Para impulsar la industrialización interna de los hidrocarburos habría que definir reglas claras y estables de suministro de insumos por parte de PDVSA a los procesadores industriales. Y sobre todo, habría que implementar algún esquema que permita trasladar aguas abajo en la cadena productiva parte de la ventaja comparativa que representa para Venezuela la abundancia y el bajo costo de los hidrocarburos primarios. Aunque este planteamiento suene muy lógico, la política de PDVSA y del Estado en años recientes ha sido precisamente la opuesta.

Vistas así las cosas, la especialización productiva no está reñida con la diversificación económica del país. Así como aprovechar al máximo el potencial petrolero no colide con el desarrollo de ventajas competitivas en otros sectores. El petróleo puede actuar, incluso, de «portaviones» para otras actividades. Y como lamentablemente aquí no hay un ente estatal capaz de formular políticas industriales, PDVSA le haría un buen servicio al país si empezase a incorporar expresamente en sus planes esta vinculación de la actividad petrolera con el desarrollo industrial.

Moisés Mata A.*

En Venezuela

Los determinantes de la inflación

Henry Theil, uno de los más grandes econométricos de este siglo, en sus *Principios de Econometría* subrayó una de las limitaciones de la postura del economista cuando tiene que enfrentarse a la realidad: «Se requiere madurez para comprender que los modelos deben ser utilizados pero no deben ser creídos». Y Marx, no el político sino el economista, en una clara percepción de los obstáculos ideológicos subyacentes a la interpretación económica de la realidad mercantil, señala en el prólogo a la primera edición de *El Capital*: «El carácter especial de la materia investigada [el trasunto pecuniario de las transacciones mercantiles] levanta contra ella [la científicamente libre percepción de la realidad económica] las pasiones más mezquinas y más repugnantes que anidan en el pecho humano: las furias del interés privado». Intereses privados son los que parecen anidar asimismo en el seno de las siguientes conclusiones: «Por último, los resultados del modelo vienen a ratificar que los aumentos en el nivel de las remuneraciones de empleados y trabajadores, cuando no corresponden a incrementos paralelos en el volumen de bienes y servicios que se producen y prestan, se traducen en aumentos más que proporcionales en el nivel de los precios. Esta conclusión resulta de especial interés a la hora de analizar los aumentos de sueldos y salarios por vía de decretos, y explica lo que la experiencia ya ha ratificado: que tales incrementos redundan en un deterioro del salario real de los trabajadores» (José Toro Hardy. *Fundamentos de Teoría Económica. Un análisis de la política económica de Venezuela*. Caracas, ed. Panapo, 1993. pp. 672-673).

* Economista. Profesor en el I.U.T. Antonio José de Sucre, Mérida. El presente artículo es una condensación de un trabajo más largo enviado por el autor.

¿Qué se pretende sugerir aquí? ¿Que cualquier acción reivindicativa de la organización laboral es determinante de la acción empresarial, que ve en el aumento sostenido de los precios la mejor manera de proteger sus ganancias? ¿O que la voluntad política del Estado a favor de la equidad en la distribución del ingreso es responsable directa de los efectos perversos de la inflación? De ahí se desprendería la necesidad de paralizar la acción sindical y estatal a favor de aumentos salariales. En el presente artículo negaremos tal conclusión por la inconsistencia del análisis que le sirve de soporte.

En primer lugar, la remuneración a empleados y obreros ha de ser entendida bajo dos aspectos: como gasto y como ingreso. Bajo el primer aspecto, traduce el costo de adquisición de la mano de obra en el mercado de factores, y es así un costo de producción de las empresas. Pero bajo el segundo aspecto, traduce la parte del producto generada en el proceso productivo por la mano de obra, el valor de su contribución a la producción.

Puesto que la remuneración a empleados y obreros es a la vez costo y producto, para valorar su impacto inflacionario los parámetros relevantes serán el índice general de precios y la remuneración a empleados y obreros por unidad producida, que empleamos en la fig. 1.

En segundo lugar, la negociación colectiva de los contratos laborales en Venezuela, que se efectúa de una manera discreta en el tiempo y no continua², se hace en base a las circunstancias económico-sociales corrientes y nunca a las futuras, de manera que se discute sobre la inflación acumulada desde el vencimiento del anterior contrato colectivo. ¿Cómo puede pretenderse entonces que el incremento sostenido de los precios va ajustándose a la nueva estructura de costos salariales?