

LAS SANCIONES Raúl Alegrett Ruiz

22 febrero 2021

Entre 2008 y 2017 el gobierno de Estados Unidos aprobó sanciones para algunos venezolanos sobre los cuales existían indicios que los involucraban en delitos tales como corrupción, blanqueo de capitales o narcotráfico; o bien en acciones conducentes a la violación de derechos humanos. Las primeras sanciones económicas se adoptaron en agosto de 2017, de manera que los eventuales efectos de las mismas sobre la economía venezolana solamente pudieran ser efectivamente apreciados a partir de 2018 y de manera progresiva. Las sanciones económicas estadounidenses prohibían transacciones relacionadas con el financiamiento a cualquiera de los órganos o entes gubernamentales, impidiendo nuevas emisiones de deuda o bonos, así como negociar los bonos existentes o la venta de activos en EEUU. La Unión Europea, por su parte, aprobó en noviembre de 2017 un embargo de armas y de cualquier material destinado a reprimir, y también sancionó a algunas personas vinculadas al régimen, con motivación similar a la presentada por Estados Unidos. Con posterioridad a las fechas señaladas, Canadá y la Unión Europea se sumaron a la aplicación de sanciones económicas, al mismo tiempo que engrosaban la lista de personas naturales afectadas por sanciones individuales.

Dada la aguda situación de crisis que vive el país, voceros oficiales, aprovechando su hegemonía en los medios de comunicación, difunden insistentemente el argumento de que las graves penalidades que afectan a la casi totalidad de la población venezolana, son consecuencia de la aplicación de las sanciones internacionales. Lo cierto es que dicha crisis existía en estado avanzado antes de la aplicación de las primeras sanciones económicas, e incluso con anterioridad al inicio de la caída de los altos precios del petróleo, y con claras tendencias a radicalizarse.

Durante el período 2000 a 2016, los ingresos de Venezuela por exportación de petróleo totalizaron cerca de 900 mil millones de dólares, frente a 349 mil millones en los cuarenta años anteriores a 1999. Ese volumen de ingreso no se obtuvo por aumento de la producción de petróleo, sino por una marcada y sostenida elevación de los precios del crudo derivada del extraordinario crecimiento de la demanda mundial, especialmente en países asiáticos. En febrero de 1999 el precio de la cesta petrolera venezolana promediaba 8,4 dólares incrementándose con breves altibajos hasta alcanzar en el año 2012 un precio promedio de 112 dólares el barril. Aún cuando para el año 2015 había descendido a 44,7 dólares por barril, ese valor todavía representaba cinco veces el precio de 1999.

Conociendo la volatilidad de los precios del petróleo, sus alzas y bajas, un administrador responsable habría aprovechado los elevados ingresos generados por el boom de precios destinando un porcentaje de esos ingresos a acumular reservas que permitieran suavizar los flujos previsibles y ahorrar para las generaciones futuras. Así lo han venido haciendo muchos países petroleros, entre los cuales destacan Noruega, Catar, Brunei y Emiratos Árabes, con ahorros superiores al 30% de sus exportaciones; pero una decena de otros países productores lo hicieron también en porcentajes menores. Venezuela contaba con

un mecanismo para ese fin. Creado en 1998, el Fondo de Inversión y Estabilización Macroeconómica (FIEM), al cual la Constitución de 1999 otorgó rango constitucional, recibió hasta el año 2002 cerca de 7 mil millones de dólares en aportes, que sumados a los ingresos financieros generados, conformaban un patrimonio de 8 mil millones de dólares; sin embargo, a partir del año 2003, a pesar de que desde ese año hasta el año 2015 se acumularon ingresos petroleros por unos 800 millardos de dólares, no hubo nuevos aportes al FIEM, pero sí retiros, y para el año 2012 el patrimonio del fondo prácticamente había desaparecido.

No sólo se gastaron los recursos del FIEM, sino que se redujeron las reservas internacionales en el BCV, descendiendo desde alrededor de 45 mil millones de dólares en los años de 2008 a 2010, a menos de 10 mil millones de dólares en el año 2017 y siguientes, y se incrementó la deuda pública, tanto interna como externa. La deuda pública externa a fines del año 2015 llegaba casi a 130 mil millones de dólares, multiplicando por más de cuatro veces la deuda externa en 1999, con el agravante de que ello ocurriera durante un periodo en el cual los precios de exportación del petróleo habían llegado a montos más de diez veces superiores a los de su inicio.

El monto extraordinario de los recursos de que dispuso el país, especialmente entre los años 2003 a 2016, incluyendo el endeudamiento, fue destinado mayoritariamente a gastos corrientes, algunos calificados de “sociales”, y a operaciones dirigidas a promover alianzas con otros países. PDVSA hasta el año 2015 había destinado 225 mil millones de dólares a programas sociales y fondos específicos poco eficaces. La

utilización de los ingresos petroleros, que en el año 2012 alcanzaron un máximo de 94 mil millones, para financiar el enorme crecimiento del consumo privado y público, generó una explosión en la demanda de bienes, cubierta en buena parte con importaciones que, en el año 2012, representaron el 50% del PIB, en detrimento del aparato productivo nacional. La carga de la deuda externa contraída en esos años, que en el caso de las emisiones de bonos, tanto por el gobierno como por PDVSA, fue particularmente onerosa, llegó a representar en 2016 más de la mitad del valor de las exportaciones de petróleo, precipitando el default de la deuda en bonos.

El mal uso de los recursos se agravó con una desmesurada fuga de divisas, estimulada por la situación de incertidumbre y las políticas cambiarias. Sólo en el periodo comprendido entre los años 2003 al 2011 la fuga de divisas alcanzó casi a 187 mil millones de dólares, correspondiendo solo al año 2011 un monto de 33 mil millones de dólares; todo ello en el marco del crecimiento, en amplitud y profundidad, de una corrupción generalizada. En el año 2011, según Transparencia Internacional, Venezuela, era percibida como el país más corrupto de América, y esa percepción se ha mantenido en los años siguientes.

El crecimiento relativamente importante de la economía entre los años 2003 y 2014 había estado fuertemente vinculado al ingreso petrolero y basado más en el consumo que en la inversión. Los altos precios del petróleo permitieron al

Gobierno importar los productos que la economía necesitaba, mientras que la producción nacional, con la sobrevaluación de la moneda, perdió competitividad frente a los productos extranjeros. A esto se añadieron estímulos a las importaciones, excesivas regulaciones a la producción y al comercio, financiamiento insuficiente e inseguridad jurídica, lo que ocasionó que muchas industrias y productores agrícolas redujeran su actividad o, incluso, desaparecieran. La inversión privada se redujo desde cerca de 18% del PIB en año 2000 a poco más de un 6% del PIB en 2012 y a un estimado de 2,1% en 2018.

Los ingresos nacionales habían comenzado a decaer a partir del año 2012 y se puede establecer a fines del año 2013 como fecha de inicio de la crisis económica que hoy, profundizada, sufre el país. Para el segundo trimestre de 2014, antes de la caída de los precios del petróleo, ya la economía se encontraba en recesión. De hecho, el PIB real per cápita del año 2015 apenas igualó al del año 1999 cuando los precios del petróleo eran cinco veces inferiores. A fines del año 2016 el país se encontraba en un entorno de estanflación. La aguda escasez de divisas y la consiguiente caída de importaciones indicaban la recesión, mientras que la inflación presentó ese año el más alto índice en el mundo. La tasa de cambio oficial que en el año 2013 se había fijado en 6,3 bolívares fuertes por dólar, se había elevado en 2014 a 170 BsF por dólar, bastante cercano al cambio paralelo del momento, pero con una brecha de hasta 2600% entre los valores de otras tasas oficiales coexistentes. A fines del año 2017 la tasa de cambio en el mercado paralelo había llegado a más de 111 mil BsF, o sea 111 millones de bolívares anteriores a la reconversión del 2008.

Al examinar las causas determinantes en la caída de los ingresos nacionales habría que mencionar en primer lugar el deterioro y colapso de la industria petrolera. La producción de petróleo, como consecuencia de una gestión deficiente, iniciada con el despido de un numeroso contingente de personal calificado, con la partidización de la administración y con el incremento de la nómina de trabajadores, que de menos de 50 mil empleados en 1998 aumentó a más de 110 mil en 2012; de la falta de transparencia y rendición de cuentas, y de la insuficiencia de las inversiones necesarias para mantenimiento y ampliación; en lugar de crecer, como había anunciado Chávez en 2005 con su “Plan de Siembra Petrolera”, para alcanzar seis millones de barriles por día en 2012, se encontraba en 2008 al mismo nivel de 1998, alrededor de 3,3 millones de barriles por día, y para el año meta 2012, había descendido a 2,9 millones. En 2015, dos años antes de la aplicación de las sanciones, apenas llegaba a 1,4 millones de barriles por día. Es un hecho que, a partir del año 2012 se inició una caída de las inversiones en todos los sectores de actividad de la industria petrolera. Los taladros operativos, que en 2011 eran 83, disminuyeron a 51 en 2016. Asimismo la capacidad de refinación se redujo significativamente. Las exportaciones de derivados de petróleo que en 2009 fueron de casi un millón de barriles por día, comenzaron a declinar en el 2010, y en 2016 eran apenas 250 mil b/d.

A la disminución de la producción y de las exportaciones de petróleo se sumó el pago en especie de la cuantiosa deuda con China, contraída en varios tramos entre 2007 y 2015 por un monto total cercano a 57 mil millones de dólares, la cual contemplaba la amortización de más de 50 mil millones mediante el suministro de petróleo, incidiendo por consiguiente en una reducción sensible del volumen disponible para

la venta. Por si fuera poco los ingresos netos se vieron afectados por aumentos en los costos de producción (el costo unitario promedio de producción por barril pasó de 5,2 dólares por barril en 1998 a 11,5 dólares en 2013) y por el crecimiento en la importación de derivados, que era insignificante en 2006 y se acercó a 200 mil b/d en los años 2015 y 2016 y, a partir de 2018, superó a las exportaciones.

Pero no sólo cayeron las exportaciones y los ingresos relacionados al petróleo. La orientación de los recursos extraordinarios hacia el consumo en detrimento de la inversión, afectó la capacidad productiva tanto de las empresas públicas no petroleras como del sector privado, ya de por sí afectado por la incertidumbre y la inseguridad jurídica. La inversión, tanto pública como privada, había presentado un permanente declive desde el año 2006. En el primer trimestre de 2010 retrocedió cerca de 25% con respecto al mismo período del año anterior. Como consecuencia, al abultado incremento de la demanda interna se asoció la contracción de la oferta, dando lugar a un creciente deterioro de la balanza comercial con una acentuada dependencia de las importaciones.

Las consecuencias de la crisis económica y las deficiencias de la gestión gubernamental, se hicieron sentir penosamente sobre el grueso de la población y, en particular, sobre los sectores más vulnerables. En el año 2015 la población en situación de pobreza había aumentado hasta llegar al 60%, con un 30% de pobreza extrema. En 2016 esos valores se elevaron a 82% y 50% respectivamente. El salario integral mínimo que en 2008 estuvo por encima de 180 dólares había descendido a menos de 10 dólares en 2015 y 2016. El nivel de escasez de productos básicos de consumo en Caracas, según Datanálisis, fluctuó entre 75% y 83% a lo largo de 2016. Aún cuando a las misiones sociales, programas creados ad hoc para atender necesidades básicas de la población, se habían destinado casi 350 mil millones de dólares, apenas un 25% de la población era, a fines del año 2015, beneficiaria de alguna de ellas y sólo el 30% de los beneficiados se encontraba en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas. Un alto porcentaje de la población carecía de ingreso suficiente para cubrir sus necesidades alimentarias. La desigualdad en la distribución de ingreso aumentó.

El deterioro de los servicios de salud era ya elevado el año 2016, como lo muestran los datos disponibles. Por ejemplo, el sensible incremento de las tasas de mortalidad materna y de mortalidad infantil que alcanzó en 2016 a 21,1 fallecimientos por cada mil nacidos vivos. Entre 2009 y 2016 la desnutrición crónica para niños menores de 5 años, más que duplicó, llegando a 34% de los niños en ese rango. A partir del año 2010 los casos de malaria pasaron de 57 mil en 2010 a cerca de medio millón en los últimos años. La asistencia a centros de educación a todos los niveles había comenzado a deteriorarse al igual que la calidad de la misma. Una evaluación internacional (PISA) realizada en 2009 en un Estado

tan hermanado a la capital, como es el Estado Miranda, mostraba que 83% de los alumnos estaba por debajo del nivel aceptable en matemáticas y de 41% en lenguaje, cifras muy por encima de los valores de América Latina. La cantidad de homicidios en el año 2016 superó los 28 mil casos (91 homicidios por 100 mil habitantes), colocando al país entre los más violentos del mundo.

Servicios públicos básicos como abastecimiento de agua, suministro de electricidad y facilidades de transporte ya para 2016 habían sufrido un agudo deterioro. El fraude realizado, con la complicidad de funcionarios del gobierno, en el suministro de equipos generadores de electricidad, y la falta de mantenimiento del parque generador existente reduciendo su capacidad, se manifestaron en un suministro cada vez más irregular del servicio eléctrico y en programas de racionamiento, a pesar de que la caída de la actividad económica y la migración de población ha ido reduciendo sensiblemente la demanda. La sobrecarga de las subestaciones ha causado numerosas explosiones y daños graves a las instalaciones.

En el tema ambiental el país había mostrado retroceso en indicadores de manejo de residuos, emisión de gases contaminantes y exposición al plomo, pero a partir del año 2016 la situación se ha visto agravada por el daño ambiental provocado por el sector de la minería (Proyecto del Arco Minero en una superficie de 112 mil km² incluyendo Áreas protegidas, Parques Nacionales y Monumentos), con la destrucción de vastas superficies de selva amazónica y la contaminación de fuentes de agua dulce con el mercurio utilizado, afectando a comunidades indígenas autóctonas.

En un contexto de crisis como el existente, el gobierno, careciendo de capacidad de respuesta a los múltiples aspectos de la misma, pretende imponer la tesis de que las restricciones al financiamiento constituyen el origen y la causa principal de todos las carencias que sufre la población. La realidad es que las limitaciones

financieras que hoy denuncian, derivan esencialmente del declive de la actividad petrolera que comenzó ocho años antes de las primeras sanciones económicas, unido al endeudamiento, al gasto desmesurado e improductivo como instrumento de agenda política interna y externa y a la corrupción generalizada. De hecho hace ya varios años que las opciones de financiamiento y de inversiones directas a nuestro país, son consideradas de alto riesgo. Al restringir al gobierno fuentes de recursos, se ha reducido su margen de maniobra para satisfacer intereses de grupos que participan en su sostenimiento y continuar el gasto clientelar que ha utilizado para manipular a la población y para comprar lealtad a otros países, al mismo tiempo que se reduce su capacidad para la desviación y sustracción de recursos públicos, como ocurrió en los años de bonanza.

La reciente visita al país de la relatora especial de la ONU sobre medidas coercitivas, señora Alena Douhan, concluyó con una rueda de prensa durante la cual suministró algunas conclusiones preliminares, en avance a un informe definitivo a ser presentado en el mes de septiembre del presente año ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. En su intervención, además de enumerar el listado y cronología de las sanciones aplicadas, destacó aspectos relevantes de la grave crisis que vive el país y sus negativas repercusiones sobre derechos humanos, afirmando que si bien la misma es pre-existente a las

sanciones, éstas han contribuido a agravarlas, por lo que solicitó su levantamiento. Asimismo señaló el acoso del gobierno del presidente Maduro a ONGs y a las diferencias, y previno sobre el manejo oficial de la vacunación contra el COVID 19 y en la compra de alimentos y medicinas, recomendando que las mismas se realicen bajo el monitoreo de las agencias e instituciones de la ONU y OPS.