



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
VICE-RECTORADO ACADÉMICO
DECANATO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
COORDINACIÓN DE POSTGRADO EN CIENCIA POLÍTICA
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA

TRABAJO DE GRADO

**POLÍTICA PETROLERA VENEZOLANA E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
(2006-2012): COMPARACIÓN CON CASO COLOMBIANO**

por

Nicolás Rubio Borrero

Junio 2014



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
VICE-RECTORADO ACADÉMICO
DECANATO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
COORDINACIÓN DE POSTGRADO EN CIENCIA POLÍTICA
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA

**POLÍTICA PETROLERA VENEZOLANA E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
(2006-2012): COMPARACIÓN CON CASO COLOMBIANO**

Trabajo de Grado presentado a la Universidad Simón Bolívar por

Nicolás Rubio Borrero

como requisito parcial para optar al grado académico de

Magíster en CIENCIA POLÍTICA

con la asesoría del prof.

Alberto Martínez C.

Junio 2014



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
DECANATO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
COORDINACIÓN DOCENTE DE POSTGRADOS EN CIENCIA POLÍTICA
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA

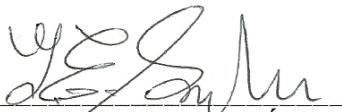
TRABAJO DE GRADO

**"POLÍTICA PETROLERA VENEZOLANA E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
(2006-2012): COMPARACIÓN CON CASO COLOMBIANO"**

Por: NICOLÁS RUBIO

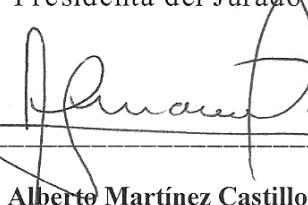
Carnet N°:10-87735

Este Trabajo de Grado ha sido aprobado en el nombre de la Universidad Simón Bolívar por el siguiente jurado examinador:



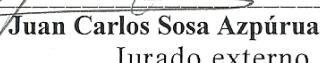
Gustavo E. Salcedo Ávila.

Presidenta del Jurado



Alberto Martínez Castillo

Tutor



Juan Carlos Sosa Azpúrua

Jurado externo

Octubre, 2014

DEDICATORIA

A mi esposa Angela, el amor de mi vida, quien ha estado siempre a mi lado en este proyecto.

A mis padres Carmen y Nicolás, quienes con amor me han inculcado los valores que sigo.

A mi hermano David José, quien con afecto me ha apoyado continuamente.

A quienes todavía creemos firmemente que Venezuela puede enmendar su rumbo como país.

AGRADECIMIENTO

Mi más sentido agradecimiento al cuerpo de profesores del programa de post-grado de Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar por impartir sus valiosos conocimientos durante el transcurso de mi Maestría. En especial, al Prof. Alberto Martínez por aceptar ser el tutor de este Trabajo de Grado y ofrecer sus claros comentarios y opiniones que sirvieron de guía para su consecución. Igualmente, mi agradecimiento al personal administrativo de la Coordinación por su abnegado trabajo.



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR
 VICE-RECTORADO ACADÉMICO
 DECANATO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
 COORDINACIÓN DE POSTGRADO EN CIENCIA POLÍTICA
 MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA
POLÍTICA PETROLERA VENEZOLANA E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
(2006-2012): COMPARACIÓN CON CASO COLOMBIANO

Por: Rubio Borrero, Nicolás
 Carnet #: 1087735
 Tutor: Alberto Martínez C.
 Junio 2014

RESUMEN

En 2012, Latinoamérica y el Caribe concentraron el 12% de la Inversión Extranjera Directa (IED) mundial, es decir, USD 173,4 millardos; 26% de esta inversión se realizó en el sector de recursos naturales. Venezuela y Colombia son países con potencial energético de diferentes magnitudes. En 2005, el gobierno de Venezuela anunció la implementación de la Política de Plena Soberanía Petrolera que significó la migración de los convenios operativos y asociaciones estratégicas de la Faja Petrolífera del Orinoco a empresas mixtas bajo control estatal accionario y operativo. Esta política tiene la finalidad de revertir la política anterior de Apertura Petrolera. Por su parte el gobierno colombiano anunció en 2003 la implantación de la nueva Política Petrolera con la intención de aumentar producción y reservas. Esta investigación de alcance descriptivo, diseño documental y técnica cuantitativa tiene como objetivos evaluar y comparar ambas políticas públicas como modelos para atraer IED en el sector. El modelo de política pública desarrollado incluye como variable independiente la IED petrolera y como variables contributivas: facilidad para hacer negocios, libertad económica, buen gobierno, control estatal en empresas petroleras, certificación de reservas, producción petrolera, estabilidad macroeconómica y estabilidad política. La Política de Plena Soberanía Petrolera durante los primeros tres años de ejecución generó flujos negativos de IED y no logró que PDVSA cumpliera el objetivo inicial de producción para 2012 reflejado en su plan de negocios, el Plan Siembra Petrolera. En Colombia, la Política Petrolera ha permitido el aumento de producción y crecientes flujos de IED. Durante el período 2006-2012, la política venezolana atrajo menos IED en términos totales, per cápita y como porcentaje de PIB exceptuando la medición per cápita de 2010. Al comparar las políticas de acuerdo con sus años de ejecución, en el caso venezolano la IED per cápita es mayor solamente durante los años 5-7.

Palabras claves: Inversión Extranjera Directa, petrolera, política pública, Venezuela, Colombia.

ÍNDICE GENERAL

APROBACIÓN DEL JURADO	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
RESUMEN	v
ÍNDICE GENERAL	vi
ÍNDICE DE TABLA	viii
ÍNDICE DE FIGURAS	ix
LISTA DE ABREVIATURAS	x
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO	7
I.1. La Inversión Extranjera Directa	7
I.2 Venezuela y Colombia: dos países diferenciados en IED y materia petrolera	11
I.3. Los Problemas y las Políticas Públicas	18
CAPÍTULO II. CONCEPTUALIZACIÓN DEL MODELO DE POLÍTICA PÚBLICA	20
II.1. Conceptualización del Modelo de Política Pública	20
II.2. Operacionalización del Modelo de Política Pública	21
CAPÍTULO III. EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE PLENA SOBERANÍA PETROLERA	25
III.1. Política de Plena Soberanía Petrolera y Plan Siembra Petrolera	25
III.2. La Política de Plena Soberanía Petrolera y su capacidad para atraer IED	28
III.3. Facilidad para hacer negocios, libertad económica y buen gobierno en Venezuela	29
III.4. Proyecto Magna Reserva y reservas petroleras de Venezuela	32
III.5. Política de Plena Soberanía Petrolera y el cumplimiento de objetivos de PDVSA	33
CAPÍTULO IV. EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PETROLERA COLOMBIANA	38
IV.1. Política Petrolera colombiana	38
IV.2. La Política Petrolera colombiana y su capacidad para atraer IED	39
IV.3. Facilidad para hacer negocios, libertad económica y buen gobierno	

en Colombia	40
IV.4. Política Petrolera y reservas petroleras de Colombia	43
IV.5. Política Petrolera colombiana y su capacidad para generar producción	44
CAPÍTULO V. COMPARACIÓN ENTRE LA POLÍTICA DE PLENA SOBERANÍA PETROLERA Y LA POLÍTICA PETROLERA COLOMBIANA	45
V.1. Estabilidad macroeconómica y política en Venezuela y Colombia	45
V.2. Comparación de resultados de ambas políticas petroleras	47
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	52
VI.1. Conclusiones	52
VI.2. Recomendaciones	53
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	54
ANEXOS	61

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2.1. Operacionalización del Modelo de Política Pública	21
Tabla 3.1. Objetivos del Plan Siembra Petrolera 2006-2012	27
Tabla 3.2. Objetivos del Plan Siembra Petrolera 2006-2012 a largo plazo	27
Tabla 3.3 IED petrolera total, per cápita y % del PIB – Venezuela	28
Tabla 3.4. Venezuela: índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial	30
Tabla 3.5. Venezuela: índice de libertad económica del Instituto Fraser	31
Tabla 3.6. Venezuela: índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional	31
Tabla 3.7. Reservas petrolíferas de Venezuela 2005-2012	32
Tabla 3.8. Objetivos y producción real al cierre de 2012 del Plan Siembra Petrolera	33
Tabla 3.9. Producción de PDVSA y asociados 2005-2012	34
Tabla 3.10. Producción petrolera de Convenios, Asociaciones, Empresas Mixtas 2005-2012	34
Tabla 3.11. Objetivos y desembolsos de inversión Plan Siembra Petrolera 2006-2012	35
Tabla 3.12. Objetivos y desembolsos de inversión para empresas mixtas 2006-2012	36
Tabla 3.13. Correlación Precio y Producción Petrolera	36
Tabla 3.14. Correlación IED Petrolera y Producción Petrolera	37
Tabla 4.1. IED petrolera total, per cápita y % del PIB – Colombia	40
Tabla 4.2. Colombia: índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial	41
Tabla 4.3. Colombia: índice de libertad económica del Instituto Fraser	42
Tabla 4.4. Colombia: índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional	42
Tabla 4.5. Reservas petrolíferas de Colombia 2003-2012	43
Tabla 4.6. Producción petrolera Ecopetrol/Asociados, Contratos ANH 2003-2012	44
Tabla 5.1. Comparación de políticas de Venezuela y Colombia para primeros siete años	48
Tabla 5.2. Comparación de políticas de Venezuela y Colombia período 2006-2012	49
Tabla 5.3. Comparación de coeficientes de correlación de variables contributivas (índices)	50

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1 Inversión Extranjera Directa en Venezuela y Colombia a partir de 1989	12
Figura 1.2. Inversión Extranjera Directa en Venezuela y Colombia como % del PIB	12
Figura 1.3. Crecimiento del PIB en Venezuela y Colombia 1989-2012	13
Figura 1.4. Inflación anual en Venezuela y Colombia 1989-2012	13
Figura 2.1. Conceptualización del Modelo de Política Pública	20
Figura 3.1. IED total e IED petrolera Venezuela 1997-2012	29
Figura 4.1. IED total e IED petrolera Colombia 1997-2012	40
Figura 5.1. Venezuela y Colombia: crecimiento del PIB 2003-2012	45
Figura 5.2. Venezuela y Colombia: inflación 2003-2012	46
Figura 5.3. Venezuela y Colombia: estabilidad política y ausencia de violencia/ terrorismo estimado 2003-2012	47
Figura 5.4. Venezuela y Colombia: estabilidad política y ausencia de violencia/ terrorismo percentil 2003-2012	47
Figura 5.5. IED Petrolera en Venezuela y Colombia 1997-2012	50
Figura 5.6. IED/PIB en Venezuela y Colombia 1997-2012	51

LISTA DE ABREVIATURAS

ANH:	Agencia Nacional de Hidrocarburos (Colombia).
BCV:	Banco Central de Venezuela.
CAN:	Comunidad Andina de Naciones.
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina.
CA:	Costa Afuera.
CO:	Convenios Operativos.
Col.:	Colombia.
Emp.:	Empresa.
FPO:	Faja Petrolífera de Orinoco.
IED:	Inversión Extranjera Directa.
Liv.:	Liviano.
MM:	Millones.
MBD:	Miles de barriles diarios.
Med.:	Mediano
MENPET:	Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo (Venezuela).
MMBD:	Millones de barriles diarios.
Mix.:	Mixta.
MME:	Ministerio de Minas y Energía (Colombia).
MMPCD:	Millones de pies cúbicos diarios (gas).
ND:	No disponible.
PDVSA:	Petróleos de Venezuela S.A.
PIB:	Producto Interno Bruto.
Prom.:	Promedio.
USD:	Dólar de los Estados Unidos de América.
Ven.:	Venezuela.

INTRODUCCIÓN

Planteamiento del problema

En 2012, 90% del crecimiento global de consumo de energía provino de China e India (BP, 2013). El crecimiento económico de estas potencias emergentes, entre otros factores, han elevado la demanda y los precios del petróleo en la última década. Este escenario ha sido propicio para que países con potencialidad energética eleven su producción de hidrocarburos líquidos para suplir completamente su demanda interna e inclusive convertirse en exportadores netos. Por otro lado, el aumento en los precios ha incentivado un desarrollo más agresivo de energías alternativas como el gas natural, energía hidroeléctrica, eólica y solar, entre otras, propiciando igualmente una apertura a la Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector energético.

La región latinoamericana, donde también ha aumentado la demanda energética, ha venido absorbiendo crecientes flujos de IED en los últimos años. De acuerdo con la CEPAL (2013), en 2012 la IED mundial se redujo 13% con respecto a 2011 al pasar de USD 1,6 a USD 1,39 billones, principalmente por disminución de flujos hacia países desarrollados. Sin embargo, en Latinoamérica y el Caribe, la IED se incrementó 7% al llegar a USD 173,4 millardos. Es decir, la región representó 12% de la IED global. Más importante aún, cabe mencionar que 26% de la IED que ingresó a la región fue destinada al sector de los recursos naturales, principalmente petróleo, gas y minería. En América del Sur, sin incluir Brasil, la inversión en recursos naturales tuvo inclusive un peso mayor al pasar de 44% de la IED durante el período 2007-2011 a 51% en 2012. Tomando en consideración la magnitud de la IED destinada al sector energético, los países latinoamericanos con recursos energéticos por explotar deberían diseñar políticas públicas con el fin de atraerla. Como referencia, en 2011, la IED en la región alcanzó USD 153,9 millardos, un incremento anual de 28%, de acuerdo con la CEPAL (2012). En otras palabras, la IED total creció a un menor ritmo en 2012 en comparación con 2011. En 2012, en el caso de Venezuela y Colombia la IED fue USD 3,2 millardos y USD 15,6 millardos mientras que la IED petrolera se ubicó en USD 1,8 millardos y USD 5,4 millardos, respectivamente.

Venezuela y Colombia son dos países con atractivo potencial energético aunque de diferentes magnitudes. Ambos han diseñado políticas públicas dirigidas al sector energético con el objetivo de maximizar el aprovechamiento de sus recursos, el desarrollo de sus economías y el bienestar de su población. Esta investigación permitirá una comparación de dichos modelos y sus resultados.

La pregunta de investigación es la siguiente: ¿Cuál ha sido el resultado de la aplicación de la política pública petrolera con relación a la IED en Venezuela durante el período 2006-2012 en comparación con la experiencia colombiana?

Con respecto a los antecedentes de esta investigación, cabe mencionar a Gligo (2007) quien estudia las políticas activas para atraer IED en Latinoamérica y el Caribe realizando un análisis de marco para el diseño y la evaluación de políticas públicas además de comparar con casos de estudio de otras latitudes. Este autor concluye que los países que están siendo más exitosos son aquellos que se encuentran desarrollando políticas dirigidas a atraer IED y recomienda que los países deben evaluar sus ventajas y competencias propias y a partir de allí desarrollar sus estrategias para atraer inversiones. Además, Hurtado (2011) evalúa la pertinencia de la política fiscal en Latinoamérica para atraer IED y sugiere la adopción de un tratado regional tributario. Asimismo, García, Liu y Vredenburg (2011), tomando el caso de Bolivia, estudian los esfuerzos de los Estados para mejorar la atracción de IED a través de la mitigación de riesgos sociales.

Agosin y Machado (2006) analizan a nivel global la apertura como indicador para atraer IED y otros factores, y concluyen que los cambios en los regímenes de IED hacia mayor apertura permiten que las ventajas de localización de los países que liberalizaron atraigan mayor IED. Cuando estas ventajas no existen, los procesos de liberalización no hacen mayor diferencia. Sin embargo, cuando se trata de IED dirigida a procesos de manufactura y servicios más sofisticados, estas ventajas pueden ser desarrolladas por los países. Por su parte, Nelson (2005) concluye que existen tres variables independientes que hacen que unos gobiernos sean más exitosos en atraer IED para sectores económicos no tradicionales (alta tecnología): el grado de autonomía que tienen los gobiernos con respecto a los grupos de intereses especiales, el grado de capacidad de aprendizaje transnacional que tiene el gobierno y el consenso

ideológico existente entre los diferentes partidos políticos para trabajar de la mano con el sector privado. Este autor, quien estudió las experiencias de los gobiernos de Costa Rica, Chile y Rio Grande del Sur (Brasil), señala además que existe una competencia fuerte entre los gobiernos de Latinoamérica para atraer IED.

En Venezuela se tienen los siguientes antecedentes: Alvarado (2011) evalúa el impacto que tiene la violación de los derechos de propiedad sobre la IED en el país concluyendo que el desmejoramiento de garantías en el país ha influido en los inversionistas extranjeros, Berrizbeitia (2006) analiza en detalle el marco legal vigente de la IED, Turco (2006) examina la relación entre IED y crecimiento económico en Venezuela, Benaim (2005) evalúa el impacto en los negocios internacionales de la inversión extranjera en economías cerradas, Zurita (2000) estudia la relación entre libertad económica e IED en Venezuela, Guerrero (1995) analiza la política exterior de Venezuela en el contexto Andino-Caribeño, España (1993) analiza la relación de la industria petrolera con el Estado en México y realiza una comparación con Venezuela y Ramírez (1991) plantea la estrategia de inversión privada en la industria petrolera venezolana.

Justificación de la investigación

En 2012, la IED destinada al sector petrolero representó el 56% de la IED total que ingresó a Venezuela, mientras que las exportaciones petroleras generaron el 96% de las divisas que ingresaron al país. El sector petrolero es motor de la economía nacional. Por ello es importante estudiar el modelo de política pública aplicado en Venezuela para atraer IED hacia el sector petrolero. Eso es lo que se pretende hacer en este trabajo mediante un análisis comparativo de dicho modelo con el aplicado en Colombia. Se escogió el período 2006-2012 porque la Política de Plena Soberanía Petrolera y el Plan Siembra Petrolera fueron anunciados en 2005 por el gobierno nacional, y 2006 es el primer año completo de ejecución de estas iniciativas gubernamentales.

Objetivos de la investigación

El objetivo general de esta investigación es:

Comparar la política pública petrolera con relación a la Inversión Extranjera Directa (IED) aplicada en Venezuela durante el período 2006-2012 con la experiencia colombiana.

Los objetivos específicos son:

- Describir el contexto de la Inversión Extranjera Directa en el sector petrolero de Venezuela y Colombia.
- Evaluar la Política de Plena Soberanía Petrolera y sus resultados como modelo para atracción de IED.
- Evaluar la Política Petrolera colombiana y sus resultados como modelo para atracción de IED.
- Comparar los resultados de la Política de Plena Soberanía Petrolera con la Política Petrolera colombiana.

Descripción metodológica

En cuanto a la metodología, el alcance de la investigación es de tipo descriptivo, su diseño de carácter documental, y su técnica cuantitativa. Se realizó una revisión sistemática utilizando las bases de datos *Academic Search Premier*, *Business Source Complete*, y SocINDEX localizadas en EBSCO Host para obtener investigaciones publicadas en revistas arbitradas utilizando los siguientes descriptores: *Foreign Direct Investment + Energy + Latin America*, *Venezuela + Foreign Direct Investment + Energy*, *Colombia + Foreign Direct Investment + Energy*, *Public Policy + Oil*, *Oil Policy + Venezuela*, *Energy Policy + Venezuela*. Adicionalmente, se revisaron las bases de datos de publicaciones de las siguientes instituciones: Banco Mundial, Comisión Económica para América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento, Banco Central de Venezuela, Banco de la República, PDVSA, Ecopetrol y universidades de Venezuela y Colombia. Esto constituye la revisión bibliográfica.

Posteriormente, se analizó la información obtenida para, desde el punto de políticas públicas y considerando la metodología de sistemas de políticas, evaluar los diversos criterios y resultados de las iniciativas gubernamentales implementadas además de realizar las comparaciones correspondientes de acuerdo con los objetivos de la investigación. De acuerdo

con su carácter descriptivo, en esta investigación se pueden identificar las siguientes variables para los casos individuales de Venezuela y Colombia:

- IED petrolera (total, per cápita y como porcentaje del PIB). En el modelo de política pública esta es la variable dependiente.
- Calificación de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial, que incluye protección a inversionistas y cumplimiento de contratos.
- Calificación de libertad económica del Instituto Fraser, que incluye respeto a derechos de propiedad y sistema legal.
- Calificación de percepción de corrupción de Transparencia Internacional.
- Política petrolera con respecto a la IED: Política de Plena Soberanía Petrolera en el caso de Venezuela y Política Petrolera colombiana.
- Reservas de petróleo (MMB).
- Producción de petróleo (MMBD).
- Estabilidad macroeconómica (crecimiento del PIB e inflación).
- Estabilidad política (estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo).

Las hipótesis descriptivas son las siguientes:

- H_i = La política pública petrolera venezolana ha atraído menor IED per cápita que la política colombiana.
- H_o = La política pública petrolera venezolana ha atraído igual o mayor IED per cápita que la política colombiana.

En el Capítulo I, se define la Inversión Extranjera Directa y se resumen las características generales de la conducta que presentan las autoridades de Venezuela y Colombia con relación a la IED petrolera de acuerdo con las características particulares energéticas de cada país; además, se realiza una breve reseña sobre problemas y políticas públicas. En el Capítulo II, se

estructura y operacionaliza el modelo de política pública de Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector petrolero.

En el Capítulo III, se evalúa la Política de Plena Soberanía Petrolera anunciada por el gobierno venezolano en 2005 de acuerdo con el modelo de política planteado que incluye su capacidad para atraer IED y aumentar la producción petrolera según el Plan Siembra Petrolera. En el Capítulo IV, se evalúa la Política Petrolera colombiana anunciada por el gobierno colombiano en 2003 con respecto a parámetros similares. En el Capítulo V, se realiza una comparación de los resultados de ambas políticas. Finalmente, en el Capítulo V se ofrecen conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

I.1. La Inversión Extranjera Directa

La Inversión Extranjera Directa (IED), de acuerdo con Krugman y Obstfeld (2006), se define como “los flujos internacionales de capital en los que una empresa de un país crea o amplía una filial en otro país. La característica distintiva...es que no sólo implica una transferencia de recursos, sino también la adquisición del *control*” (p. 170). En este sentido, la filial forma parte de la estructura organizativa de su casa matriz. La OECD (2008) señala que la IED es un elemento clave para la integración económica internacional y medio para lograr conexiones duraderas y estables entre economías.

Adicionalmente, según Abel y Bernanke (2004), “cuando un país vende un activo a otro, la transacción se registra como una **entrada financiera** y como una partida del haber en su cuenta financiera” (p. 195). Es decir, la IED se registra en la cuenta financiera de la balanza de pagos del país receptor. Rodner (1993) señala que desde el punto de vista financiero, la IED se sucede cuando se produce un flujo de capital de un país hacia otro con la finalidad de adquirir participación en el capital social de una sociedad con domicilio en el país receptor. La inversión extranjera es considerada como tal por el país receptor y como inversión internacional desde el punto de vista del inversionista.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN), organismo supranacional del cual Venezuela se retiró unilateralmente en 2006 y cuyas últimas obligaciones dejaron de tener efecto cinco años más tarde, define la IED en su Decisión 291 de 1991 como “los aportes provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o jurídicas extranjeras al capital de una empresa, en moneda libremente convertible o en bienes físicos o tangibles...”; adicionalmente, la Decisión deja a los países integrantes, de acuerdo con su legislación interna, el considerar como aporte de capital a elementos intangibles tales como marcas, modelos industriales, asistencia y conocimientos técnicos patentados o sin patentar que puedan mostrarse bajo la forma de bienes físicos, documentos técnicos e instrucciones.

En el ordenamiento legal venezolano, la Decisión fue acogida en su integridad por el decreto presidencial número 2095 de 1992 en el cual se establece el Reglamento del Régimen

Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, aprobado por las Decisiones 291 y 292 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Este decreto designa a la Superintendencia de Inversiones Extranjeras (SIEX) como el organismo nacional responsable de la materia y establece como sectores exclusivos para empresas nacionales a la televisión, radiodifusión y los periódicos en lengua castellana al igual que los servicios profesionales regidos por leyes nacionales.

Además, en el ordenamiento jurídico venezolano se tiene que el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Promoción y Protección de Inversiones de 1999 (decreto número 356) incluye a la IED como parte de la inversión internacional, la cual a su vez comprende las inversiones sub-regional, de capital neutro y de una Empresa Multinacional Andina. El reglamento de esta ley define las condiciones que determinan la propiedad o control efectivo de una empresa por una persona natural jurídica nacional o extranjera. Igualmente, este decreto-ley establece que los países con tratados para la protección y promoción de inversiones con la República pueden gozar de beneficios más amplios, mientras que los países con los que no se ha suscrito este tipo de tratados deben acogerse a esta ley. A la fecha, Venezuela posee tratados de protección y promoción de inversiones con 27 países. Esta ley también señala que las decisiones con respecto a IED serán regidas por las Decisiones del Acuerdo de Cartagena. Sin embargo, Venezuela ya formalmente no es parte de la CAN. A pesar de este hecho, el decreto número 2095 continúa vigente. A su vez, el artículo 301 de la Constitución de 1999 expresa lo siguiente con relación a la inversión extranjera:

El Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas nacionales públicas y privadas. No se podrá otorgar a personas, empresas u organismos extranjeros regímenes más beneficiosos que los establecidos para los nacionales. La inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional.

En este sentido, Cremades (2004) señala que los postulados de la Doctrina Calvo fueron incorporados en las constituciones y legislaciones nacionales de países latinoamericanos promoviendo la vía judicial a través de los tribunales nacionales, y

condicionando y/o descartando el uso del arbitraje internacional, para la resolución de conflictos entre el inversionista extranjero y el Estado. No obstante, la ratificación de la Convención del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial y la firma de Tratados Bilaterales de Inversión, que contenían cláusulas de arbitraje no condicionadas al uso del sistema judicial nacional, por parte de gran cantidad de países latinoamericanos con el objetivo de atraer Inversión Extranjera Directa, hizo que los postulados de dicha doctrina no fueran considerados en la práctica. Este autor señala que en Venezuela un grupo de ciudadanos solicitó en 1999 la revisión de constitucionalidad de las cláusulas de arbitraje, de acuerdo con el artículo 127 de la Constitución de 1961, contenidas en los contratos de la llamada “Apertura Petrolera” aprobados por el Congreso en 1995. En esa oportunidad, la Corte Suprema de Justicia falló a favor del arbitraje internacional.

Sin embargo, la Constitución de 1999 al otorgar expresamente igualdad de condiciones a la inversión extranjera y nacional asume postulados de la Doctrina Calvo ya que los inversionistas nacionales deben utilizar el sistema judicial venezolano para la resolución de controversias con el Estado, por lo tanto a los inversionistas extranjeros no se les puede otorgar la alternativa de acudir al arbitraje internacional. Finalmente, el gobierno del presidente Chávez decidió retirar a Venezuela del CIADI en 2012, convención a la cual se había adherido en 1993 durante el gobierno del presidente Ramón J. Velásquez.

Por su parte, Haslam (2010) señala que en las Américas existe un ordenamiento jurídico de varios niveles que regula la IED, esto le añade complejidad al proceso de invertir en estos mercados. Estos niveles incluyen la legislación nacional, tratados bilaterales de inversión, áreas de libre comercio, reglas de inversión dentro de acuerdos de comercio subregionales, mercados comunes e instrumentos multilaterales. Este autor desarrolló una metodología basada en la UNCTAD en la cual identifica las diferentes clases de acuerdos con respecto a la autonomía que tienen los gobiernos para la elaboración de políticas con la finalidad de construir un mapa hemisférico de gobernanza regional para IED. Además, indica que la influencia “norteamericana” sobre las reglas ha permeado hacia el sur y los países signatarios de acuerdos con EEUU han inclusive utilizado estos principios para sus propias negociaciones con terceros países.

Como breve recuento histórico, es importante señalar que de acuerdo con Rodner (1993), las inversiones realizadas por las grandes empresas petroleras (Royal Dutch Shell, Standard Oil, Lago Petroleum, etc.) en Venezuela a partir de la década de los veinte constituyen ejemplos de inversión extranjera. Asimismo, en 1950 la US Steel inició la explotación del hierro a gran envergadura. En la década de los sesenta, la IED se realizó en empresas manufactureras impulsada por la imposición de barreras arancelarias. Sin embargo, en 1973 se adoptó el Acuerdo de Cartagena que restringió la IED, significando así el punto culminante del nacionalismo iniciado en dicha década en el caso venezolano, luego del arribo de la democracia. Según este autor, la política de los países latinoamericanos inició un cambio hacia la apertura a partir de 1982. Dicha apertura, en el caso de los países andinos miembros del Acuerdo se hace efectiva a partir de 1991 con la Decisión 291. La IED era percibida como necesaria para el desarrollo económico de la región.

Agosin y Machado (2006) hacen mención al cambio de percepción que sobre la IED existió hasta bien entrada la década de los '80. Anteriormente, la IED era vista como una pérdida de control sobre sectores claves de la economía y por eso se prefirió la adquisición de tecnología, *know-how*, y marcas en lugar de una apertura total hacia la inversión. Este modelo permitió alcanzar niveles de industrialización en países asiáticos como Corea del Sur y Tailandia, no obstante, no tuvo éxito universal. El cambio implicó la implantación de políticas de liberalización y apertura de sectores hacia la inversión extranjera.

Penfold y Curbelo (2013) señalan que aunque la región ha tenido éxitos macroeconómicos, no obstante, existen todavía carencias en las áreas microeconómica y social tales como altas tasas de informalidad, bajas tasas de innovación y emprendimiento, retraso en adopción de nuevas tecnologías, un sector industrial dependiente de producción de bienes de bajo valor agregado, alta criminalidad y bajos niveles de satisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento del Estado. Estos autores argumentan que la entrada de inversión extranjera puede ayudar a enfrentar los retos que en el campo empresarial presenta la región, si los países continúan sus esfuerzos para el fortalecimiento de las instituciones políticas y legales, manteniendo políticas fiscales sanas e iniciativas para la reducción de la pobreza extrema. Hurtado (2011) por su parte menciona que en Latinoamérica los impuestos junto a otros determinantes deben fomentar la IED y sugiere que los países de la región deben tener una

visión regional impositiva en lugar de simplemente competir de manera individual en este aspecto por mayor IED.

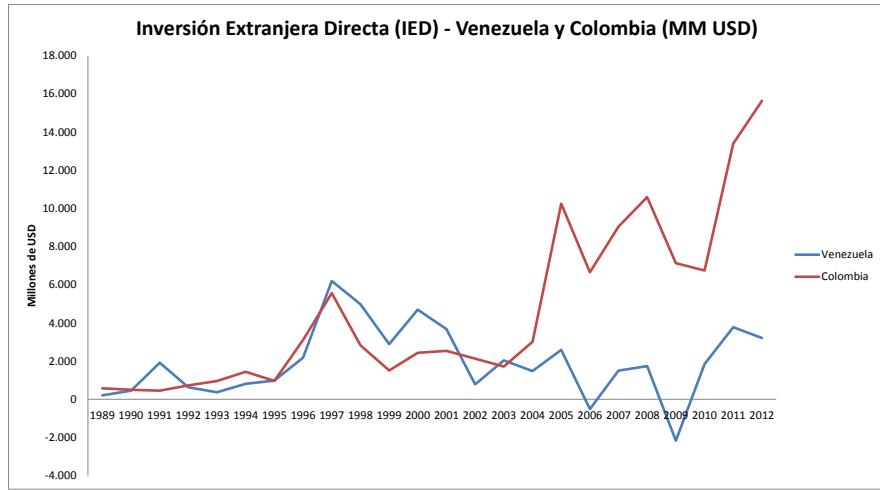
García, *et al.* (2011) señalan que la IED a un país y sector específico depende de parámetros que son afectados por factores económicos, legales, políticos y sociales, entre otros. En el ámbito social, destaca la posibilidad de conflictos con comunidades en el caso industrias de extracción de recursos en Latinoamérica. Giglo (2007) señala que aquellos países estables política y económicamente que cuenten con un marco regulatorio claro, instituciones transparentes y eficientes, un ambiente propicio hacia los negocios, recursos humanos calificados y promuevan apertura al comercio exterior son quienes se encuentran en mejores condiciones para atraer IED.

De acuerdo con López, Montes, Garavito y Collados (2010) la normativa legal que rige el régimen de Inversión Extranjera en Colombia es el Estatuto de Inversiones Internacionales Decreto 2080 de 2000. Existe un régimen cambiario especial para empresas que realicen inversiones en las áreas minera y petrolera de acuerdo con las fases de exploración, producción, y exportación. Además, la IED en el sector petrolero en cada país está condicionada por la legislación nacional y los incentivos que ofrezca el Estado en dicho sector.

I.2 Venezuela y Colombia: dos países diferenciados en IED y materia petrolera

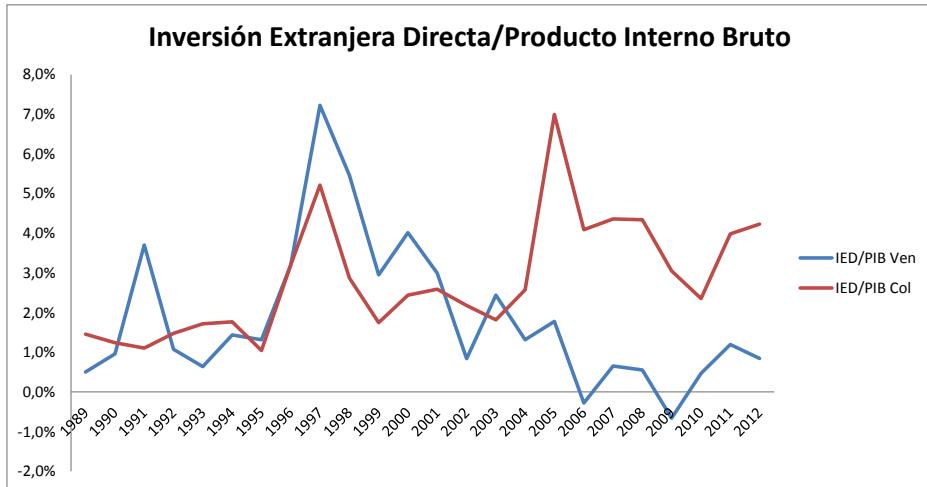
Venezuela inició un proceso de reformas macroeconómicas en 1989 y Colombia en 1990. En este sentido, Martínez (2008) menciona que ambos países realizaron reformas estructurales para liberar los mercados, disminuir la intervención estatal en la economía y mejorar su integración a los mercados internacionales. El comportamiento histórico de la IED total luego de dichas reformas en ambos países se observa en las Figuras 1.1 y 1.2 donde presenta una brecha importante a favor de Colombia a partir del año 2004 tanto en IED total como IED sobre Producto Interno Bruto (PIB). De hecho, desde 1989 hasta el cierre de 2012 Venezuela ha recibido un promedio de USD 1.930 millones anuales en IED neta mientras que Colombia ha percibido USD 4.583 millones por este concepto.

Figura 1.1 Inversión Extranjera Directa Total en Venezuela y Colombia 1989-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Banco Central de Venezuela, Banco de la República (Colombia), World Bank.

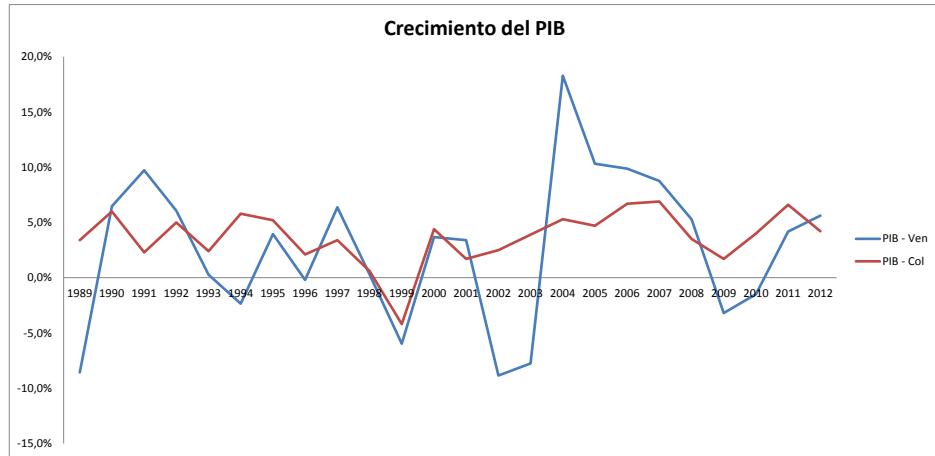
Figura 1.2. Inversión Extranjera Directa en Venezuela y Colombia como % del PIB



Fuente: Elaboración propia con base en Banco Central de Venezuela (BCV), Banco de la República (Colombia), World Bank.

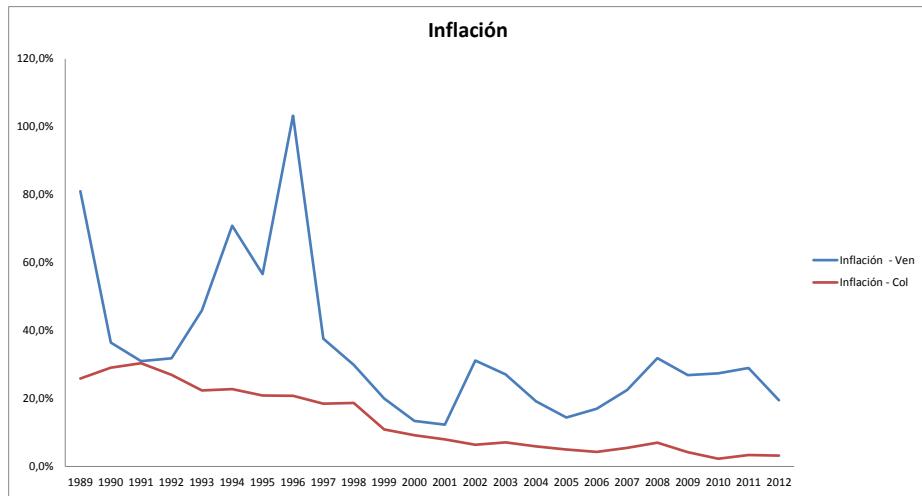
Desde las reformas estructurales, Venezuela ha presentado un crecimiento económico y una inflación más volátiles, siendo esta última más alta que en Colombia, como se puede observar en las Figuras 1.3 y 1.4. El crecimiento económico anual para este período se ubicó en alrededor de 2,7% y 3,7% en Venezuela y Colombia, respectivamente.

Figura 1.3. Crecimiento del PIB en Venezuela y Colombia 1989-2012



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank (2013b).

Figura 1.4. Inflación anual en Venezuela y Colombia 1989-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Banco Central de Venezuela (BCV), World Bank (2013b).

Adicionalmente, ambos países presentan diferencias en cuanto a la percepción internacional que existe sobre la capacidad de sus centros urbanos para atraer inversiones. El CEPEC (2013) informa que las tres principales ciudades colombianas Bogotá, Medellín y Cali se encuentran ubicadas en los puestos número 5, 13 y 20, respectivamente, en su *ranking* de

ciudades latinoamericanas para atraer inversiones para 2013. Mientras que las tres principales ciudades venezolanas Caracas, Maracaibo y Valencia se encuentran ubicadas en los puestos número 40, 47 y 48, el último lugar del listado. De hecho, la Alcaldía Mayor y la Cámara de Comercio de Bogotá buscan establecer a la ciudad como el centro de negocios de servicios petroleros para el norte de Sudamérica (Invest in Bogotá, 2011).

Espinasa (2008) menciona que la apertura a la inversión privada extranjera y nacional en el sector petrolero a lo largo de las últimas dos décadas en Latinoamérica se debe, entre otros aspectos, a la insuficiencia de ahorro para financiar las inmensas inversiones en el sector. Esta inversión aporta además tecnología, capacidad de ingeniería y mercados. Por su parte, Monaldi (2010) señala que la tendencia regional hacia privatización y apertura en el sector petrolero se produjo debido a las reformas de mercado ejecutadas luego de crisis fiscales ocurridas en la década de los ochenta. Se realizaron grandes inversiones en petróleo y gas en la región durante los 1990s.

Venezuela y Colombia pertenecen a dos grupos diferenciados de países con recursos petroleros. El comportamiento del Estado en cada caso ha estado signado por esta particularidad. De acuerdo con Monaldi (2010), existen países excedentarios y deficitarios de energía, y esto debe considerarse a la hora de analizar la economía política del petróleo y el gas. Espinasa (2008), por su parte, reconoce que la propiedad estatal de los yacimientos hace que la economía política petrolera y minera sea compleja en Latinoamérica y menciona la existencia de dos grupos de países. El primero donde existe un control del gobierno sobre la compañía estatal y limitada presencia privada en actividades de producción y exploración. El segundo donde la compañía estatal goza de autonomía y compite con empresas privadas y existe una agencia reguladora estatal sin actividades operativas. En el primer grupo se encuentra Venezuela junto a Ecuador y México, y en el segundo Colombia junto a Perú y Brasil.

A su vez, Monaldi (2010) indica que este último grupo ha vigorizado su marco regulatorio para hacerlo más atractivo a la inversión de capital privado. Mientras que en Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela ha resurgido el nacionalismo petrolero a través de mayores impuestos y nacionalizaciones, Colombia, Perú y Brasil han optado por fortalecer su

marco institucional y los derechos de propiedad de las operadoras privadas. Según el Índice de Percepción de Corrupción de 2013 de Transparency International (2013), Venezuela ocupa el puesto 160 con un puntaje de 20/100 mientras que Colombia en el lugar 94 con puntaje de 36/100.

Venezuela es un país exportador neto de hidrocarburos con inversión instalada. Monaldi (2010) indica que esta clase de países es renuente a privatizar su empresa estatal, posee un alto poder de negociación con compañías internacionales y hace esfuerzos por capturar la mayor cantidad de renta posible en el corto plazo. Este autor señala que existe riesgo de expropiación sistemática de la empresa estatal, a través de la apropiación excesiva de sus ingresos, en caso de no existir una institucionalidad fuerte. El conflicto entre la empresa estatal y el gobierno por el manejo de los fondos puede derivar en la insuficiencia de fondos para inversiones.

La participación del Estado en las ganancias del negocio petrolero se denomina “*government take*”. Para el momento de la nacionalización petrolera venezolana en 1976, el *government take* se ubicó en 94% mientras que para el período 1943-1958 se ubicó en 50%. PDVSA, según disposición constitucional, no puede ser privatizada ni siquiera parcialmente. En contraste, uno de los mecanismos utilizados por Colombia, Brasil y Noruega para evitar este proceso de expropiación de los ingresos de la compañía petrolera por parte del gobierno es permitir la cotización de acciones en bolsa de Ecopetrol, Petrobras y Statoil (Monaldi, 2008).

Colombia, país con menos recursos petrolíferos en comparación con Venezuela, se comporta de manera diferente ya que debe atraer inversiones para agresivamente buscar nuevas reservas y aumentar su producción. De acuerdo con López *et al.* (2010), en Colombia los tipos de contrato utilizados en su historia petrolera fueron concesiones desde 1905 hasta 1969, contratos de asociación entre 1970 y 2003, y nuevamente concesiones desde 2003. En Venezuela no se otorgan nuevas concesiones desde el arribo de la democracia en 1958. Estos autores hacen la diferenciación entre “*government take*” y “*state take*” señalando como elemento del último el hecho que el Estado posea una empresa operadora petrolera. Monaldi (2010) menciona que debido a la incapacidad de Colombia de aumentar su producción y

reservas en la década de noventa, así como al período de decadencia iniciado en 1999, que de acuerdo con estimaciones de 2004 la convertiría en importador neto en diez años, el gobierno decidió fortalecer su marco institucional realizando reformas fiscales y contractuales, además de crear la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) siguiendo el ejemplo de Noruega y Brasil. Estos incentivos permitieron revertir la tendencia de caída en producción.

Monaldi (2010), quien agrupa a Venezuela con México y a Colombia con Perú en cuanto al comportamiento de sus gobiernos, señala que el riesgo de expropiación es bajo al iniciarse un nuevo período de inversión en exploración y producción, cuando el Estado busca atraer capitales, y alta luego de períodos de alta inversión. Este riesgo es sumamente importante al considerar la posibilidad de realizar un proyecto de IED. En Venezuela, la política de Apertura Petrolera significó la atracción de importantes capitales para el desarrollo de proyectos de alta complejidad tecnológica durante un período de precios petroleros relativamente bajos. Mommer (2001, 2002) señala que la Apertura Petrolera fue anunciada por el gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez en el año 1989, al inicio de su mandato.

Según Campodónico (2004), la IED en Venezuela realizada en los Convenios Operativos fue de USD 12.200 millones para el período 1993-2002, en las Asociaciones Estratégicas de la Faja de 15.400 millones durante 1997-2003 y para los Convenios de Ganancias Compartidas USD 1.000 millones entre 1996 y 2003 para un total USD 28.600 millones en una década. Durante la Apertura Petrolera, a pesar de tener una institucionalidad débil, Venezuela cumplió los contratos firmados (Monaldi, 2010).

En relación con la política de Apertura Petrolera, Giusti (1999) concluye que gracias a su agenda agresiva de reforma, PDVSA tomó las acciones necesarias para asegurarse un lugar en el mercado global de petróleo, en contraposición a la política de precios altos. El esquema de privatización parcial de la industria, ubicó a la compañía como uno de los líderes de mercado para el futuro según señala este autor.

En 2005, el gobierno del Presidente Chávez anunció la implantación de la Política de Plena Soberanía Petrolera que para algunas transnacionales como Exxon Mobil y Conoco Phillips significó la expropiación sin justa compensación de sus activos en Venezuela, por lo que dichas empresas iniciaron acciones a nivel internacional contra PDVSA. Esta política se

estableció en cumplimiento del mandato emanado de la Ley de Hidrocarburos de 2001, que requería la migración de los convenios operativos, convenios de ganancias y riesgo compartidos, y las asociaciones de la Faja a empresas mixtas con mayoría accionaria y control operativo estatal. Monaldi (2004) señala que sectores en los cuales se hayan realizado inversiones fijas inmovilizadas corren riesgo de ser expropiados. La expropiación arbitraria constituye un debilitamiento de derechos de propiedad.

Monaldi (2010) hace mención de la tasa de descuento de políticos, la cual se considera alta cuando estos actores están dispuestos a sacrificar altos beneficios en el largo plazo con la finalidad de obtener beneficios políticos en el corto plazo. Los incentivos gubernamentales para incumplir compromisos dependen de dicha tasa. Venezuela como país dependiente del petróleo posee incentivos para no respetarlos. Igualmente, durante precios altos de petróleo, es factible que se incumplan compromisos. Se debe tomar en cuenta que el cambio en la política pública petrolera en Venezuela se sucedió durante un período de crecientes precios del petróleo. Este autor identifica dos estrategias a seguir: maximización de ingresos fiscales en el corto plazo o aumento de producción en el largo plazo. Esto depende de la tasa de descuento de los políticos, del nivel de reservas y de las expectativas futuras.

El gobierno venezolano, a partir de 2005, ha fomentado la incursión de empresas estatales en inversiones de la Faja Petrolífera del Orinoco. En este sentido, Monaldi (2010) hace mención al hecho que las empresas estatales poseen cierta ventaja comparativa en países que tengan un alto riesgo político y regulatorio. Para un gobierno en este entorno, es plausible que logre la firma de contratos con empresas estatales además de financiamiento público y cooperación internacional. Un ejemplo de ello lo constituye la cooperación de parte de China y la actividad de China National Petroleum Corporation (CNPC) y su participación en la Faja. Monaldi (2008) reconoce el papel importante que han tenido las empresas estatales de hidrocarburos en la región a partir de la década de 1970, y a su vez la pérdida de influencia de las “Siete Hermanas” a raíz del proceso de nacionalizaciones iniciado entonces (Monaldi, 2010).

I.3. Los Problemas y las Políticas Públicas

De acuerdo con Dunn (2008), un problema público es un valor no realizado o una oportunidad de mejora que se logra a través de la acción pública. Estos problemas tienen como característica su interdependencia, subjetividad, artificialidad y dinamismo. Este autor señala que los problemas públicos se clasifican en problemas bien estructurados, moderadamente estructurados y mal estructurados. Mientras mejor estructurados sean, menores serán los decisores involucrados. Ya que los analistas de políticas públicas pueden cometer un Error Tipo III, es decir, resolver el problema equivocado, se hace énfasis en estructurar adecuadamente los problemas públicos. Los modelos de política pública son representaciones simplificadas de la situación problemática. Dunn señala que estos modelos son una forma de estructuración de problemas y pueden ser de naturaleza normativa o descriptiva. Ambos tipos de modelos pueden ser expresados verbalmente, simbólicamente o de manera procedural.

González (2002) hace mención a la naturaleza multivariada de los problemas públicos y haciendo referencia a MacRae (1985) señala que los problemas públicos representan valores generales e intrínsecos de la sociedad. Entre dichos valores están la calidad de vida, libertad y equidad. Además, presenta el concepto de sistemas de políticas, que tiene como finalidad expresar los ámbitos de la realidad social que sirven como contexto a la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

Adicionalmente, MacRae realiza una distinción entre un indicador de política pública y un indicador social. El primero es una medida en la cual se pueden basar estadísticas incluidas en la parte relacionada con políticas del sistema público de estadísticas, es decir, es una medida relevante para una política pública, mientras que el segundo es una medida de condiciones sociales que pueden con razón ser usadas en el sistema. Este autor indica que un modelo de política muestra hasta qué punto el resultado de la aplicación de alternativas de política pública puede ser expresado como un concepto de valor. Una medida de valor-final mide un valor-final. Las variables que pueden influir sobre el valor-final las denomina variables contributivas. También señala como ejemplo de valor-final al Ingreso Bruto Nacional. Un valor-final general puede incluir varios valores-finales específicos. Por su parte, Curcio (2007) menciona que siempre al hacer referencia a los problemas públicos como valor

específico final, se entiende que son aquellos que afectan directamente a la sociedad, es decir, problemas tipo-fin; y no a las instituciones o problemas tipo-intermedio. Es importante realizar esta distinción a la hora de estructurar un problema público.

Olavarría (2007) señala que el Estado es el actor fundamental en desarrollo de una política pública, la cual tiene como destinatarios a los ciudadanos, es decir, posee una finalidad pública y consiste en la decisión de tomar o no una acción. Esta decisión puede afectar diversos intereses de manera positiva o negativa. Las autoridades que toman las decisiones están investidas de poder público y deben seguir un proceso formal para su realización. Igualmente, son necesarias instituciones y recursos para su ejecución.

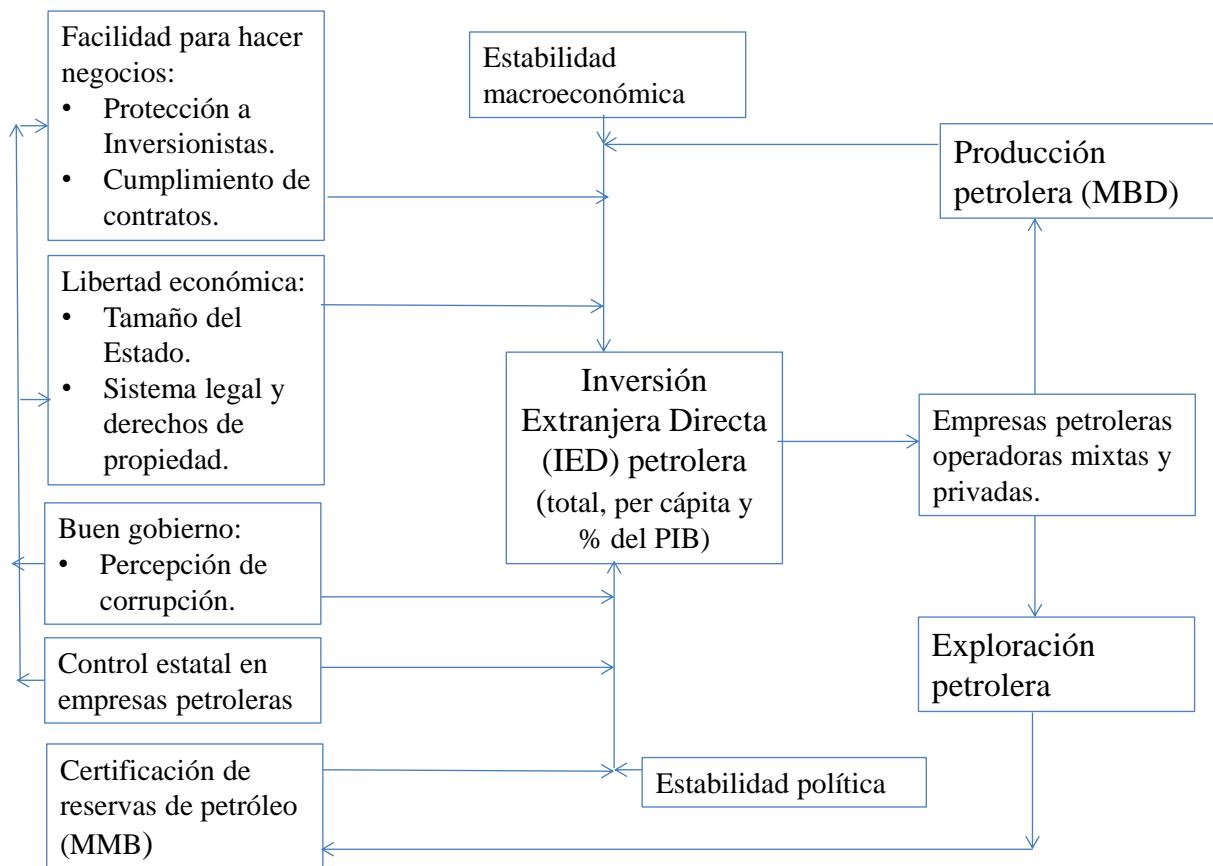
CAPÍTULO II

CONCEPTUALIZACIÓN DEL MODELO DE POLÍTICA PÚBLICA

II.1. Conceptualización del Modelo de Política Pública

Como señala Dunn, los modelos de políticas públicas constituyen una forma de estructuración de problemas públicos. En este caso, el problema tipo-fin es la Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector petrolero, considerando que un mayor grado de IED ofrece beneficios para la sociedad en su conjunto. En la Figura 2.1 se muestra la conceptualización del modelo o estructuración del problema.

Figura 2.1. Conceptualización del Modelo de Política Pública



II.2. Operacionalización del Modelo de Política Pública

La operacionalización del modelo incluye el valor específico final, en este caso la IED petrolera la cual es la variable dependiente, y los sistemas de políticas o variables contributivas. Estas variables son: facilidad para hacer negocios, libertad económica, buen gobierno, control estatal en empresas petroleras, certificación de reservas, producción petrolera, estabilidad macroeconómica y estabilidad política. Estas variables tienen influencia sobre el proceso de decisión de los inversionistas extranjeros. Para cada país, el análisis es longitudinal y las unidades de análisis son los años de observación. Al realizar la comparación entre ambos países el análisis es de tipo panel. En la Tabla 2.1 se muestra la operacionalización inicial del modelo.

Tabla 2.1. Operacionalización del Modelo de Política Pública

Valor Específico Final	Expresión	Operacionalización	Fuentes de información
Inversión Extranjera Directa (IED) petrolera en Venezuela.	IED petrolera anual.	IED petrolera total, per cápita en USD y como porcentaje del PIB durante el período 2005-2012 para ambos países.	Banco Central de Venezuela (BCV).
Sistema de Política			
A. Facilidad para hacer negocios.	<i>Ranking Doing Business</i> del Banco Mundial.	Posición del país en el <i>ranking</i> mundial durante 2005-2012. La data de un año en cuestión se refiere al análisis del año inmediatamente anterior. Por ejemplo, el reporte de 2010 se refiere a la situación de 2009.	Reportes de <i>Doing Business</i> del Banco Mundial.
B. Libertad económica.	Índice de <i>Economic Freedom of the World</i> del	Posición y puntaje del país en el índice durante 2005-2012. La data de un año en cuestión se refiere al análisis de dos años anteriores. Por	<i>Economic Freedom of the World</i> del

	<i>Fraser Institute.</i>	ejemplo, el reporte de 2010 se refiere a la situación de 2008.	<i>Fraser Institute.</i>
C. Buen gobierno.	<i>Corruption Perception Index</i> de Transparencia Internacional.	Posición y puntaje en el índice durante 2005-2012.	<i>Corruption Perception Index</i> de Transparencia Internacional.
D. Control estatal en empresas petroleras.	Empresas estatales, mixtas, privadas operando.	Número de empresas mixtas y privadas operando en el país.	PDVSA, MENPET, Ecopetrol, MME, ANH.
E. Certificación de reservas.	Reservas de petróleo (MMB).	Reservas de Petróleo (MMB) anuales.	PDVSA, MENPET, Ecopetrol, MME, ANH.
F. Producción petrolera.	Producción de petróleo (MBD)	Miles de barriles diarios (MBD) por año.	PDVSA, MENPET, Ecopetrol, MME, ANH.
G. Estabilidad macroeconómica.	Crecimiento del PIB e inflación.	Tasa anual de crecimiento del PIB. Tasa anual de inflación.	Banco Mundial, BCV.
H. Estabilidad política.	Estabilidad Política y Ausencia de Terrorismo/Violencia	Puntaje y Percentil anual de estabilidad política y ausencia de terrorismo/violencia.	Banco Mundial.

Fuente: Elaboración propia.

Los diez componentes del *ranking Doing Business* del Banco Mundial del año 2012 son: apertura de una empresa, manejo de permisos de construcción, obtención de electricidad, registro de propiedades, obtención de crédito, protección de inversores, pago de impuestos, comercio transfronterizo, cumplimiento de contratos, y resolución de la insolvencia. Los componentes de este índice se han ampliado a lo largo de los años hasta llegar a la fórmula

actual e incluyen medidas de costo, tiempo y número de procedimientos para los procesos señalados. En el caso de protección a inversionistas incluye los índices de alcance de divulgación de información, alcance de la responsabilidad de los directores, facilidad de demandar por parte de los accionistas, y fortaleza de protección al inversor,

Las cinco áreas que abarca el índice de *Economic Freedom of the World 2013* (libertad económica) son: tamaño del Estado, sistema legal y derechos de propiedad, moneda sólida, libertad para comerciar internacionalmente, y regulaciones. El área de tamaño del Estado tiene los siguientes componentes: consumo gubernamental, subsidios y transferencias, empresas e inversiones estatales, y tasa marginal de impuesto más alta. Sistema legal y derechos de propiedad los siguientes: independencia judicial, tribunales imparciales, protección de derechos de propiedad, intervención militar en el imperio de la ley y la política, integridad del sistema legal, cumplimiento legal de los contratos, restricciones regulatorios para la venta de bienes raíces, confianza en la policía, y costos del crimen para los negocios.

Por su parte, el área de moneda sólida está compuesta por crecimiento de la oferta de dinero, desviación estándar de la inflación, inflación del último año, y libertad para tener cuentas bancarias en moneda extranjera. El área de libertad para comerciar internacionalmente incluye los siguientes componentes: aranceles, barreras regulatorias al comercio, tasas de cambio en el mercado negro, y control en el movimiento de capital y personas. Es importante resaltar que este último componente incluye los siguientes sub-componentes: restricciones a la inversión y propiedad extranjera, controles de capital, y libertad para los extranjeros de visitar el país. Finalmente, el área de regulación incluye regulaciones del mercado de crédito, regulaciones del mercado laboral, y regulaciones para hacer negocios. Los componentes de las áreas han variado durante las diferentes ediciones de los reportes anuales.

Por otro lado, el *Corrupción Perception Index* (índice de percepción de corrupción) ofrece una medida del buen funcionamiento de las instituciones. Una mejor ubicación y/o puntuación del país en estos índices ofrece mejores condiciones para la atracción de IED. En el caso de control estatal sobre las empresas petroleras, una menor participación accionaria del Estado en las empresas mixtas ofrece mayor flexibilidad a las compañías petroleras al momento de conducir sus negocios. Asimismo, al Estado pretender una mayor participación se

compromete a hacer las inversiones que corresponde lo cual puede ser contraproducente en momentos de dificultad fiscal y pudiera retrasar la ejecución de proyectos de inversión.

En relación con la certificación de reservas, un aumento en su nivel ofrece incentivos para las empresas petroleras de invertir en el país para tomar ventaja del potencial energético del territorio. Finalmente, la relación entre la IED y la producción petrolera en este modelo es bidireccional ya que una mayor inversión deberá fomentar aumentos en la producción y una mayor producción petrolera servirá de incentivo para mayor inversión.

CAPÍTULO III

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE PLENA SOBERANÍA PETROLERA

III.1. Política de Plena Soberanía Petrolera y Plan Siembra Petrolera

En 1975, se le dio el ejecútese a la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, mejor conocida como Ley de Nacionalización que rigió dicho proceso realizado en 1976 durante la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez. Institucionalmente, el Ministerio de Petróleo y Minería cumple la función de formulador y regulador de la política petrolera mientras que PDVSA cumple un rol operador. Desde 2004, es decir por espacio de ya una década, la presidencia de PDVSA y la cartera de petróleo y minería han recaído sobre una misma persona, Rafael Ramírez, lo cual puede ser categorizado como un conflicto de intereses entre el regulador y el operador. En 1983, durante la presidencia de Luis Herrera Campins, el Ministro de Energía y Minas, Humberto Calderón Berti, dejó dicha cartera para ser nombrado Presidente de PDVSA hasta 1984. Sin embargo, dicho precedente no es comparable con la situación actual debido a que la persona no ocupó ambos cargos de manera simultánea y su labor en PDVSA fue de relativa corta duración.

Una interpretación jurídica del artículo quinto de dicha ley orgánica por parte de la Corte Suprema de Justicia permitió la realización de la política de la Apertura Petrolera iniciada durante el segundo gobierno del presidente Pérez en la década de los noventa. Esta política significó la atracción de inversión extranjera para aumentar la producción petrolera del país. De acuerdo con PDVSA (2006), las tres rondas de firma de Convenios Operativos se realizaron en 1992, 1993 y 1997. Dichos convenios tuvieron como fin reactivar la producción en 32 campos petroleros y tendrían una duración de 20 años a partir de su firma. Adicionalmente, se establecieron las cuatro Asociaciones Estratégicas de la Faja Petrolífera del Orinoco: Sincor, Cerro Negro, Petrozuata y Hamaca.

Según PDVSA (2006), en abril de 2005 el Ministerio del Poder Popular del Petróleo y Minería giró instrucciones a la Junta Directiva de PDVSA para iniciar el proceso de migración de los Convenios Operativos a Empresas Mixtas en un plazo de un año. Esto marcó el inicio de la Política de Plena Soberanía Petrolera y el final de la Apertura Petrolera. En marzo de 2006, la AN aprobó los “Términos y Condiciones para la Creación de las Empresas Mixtas” y

el “Contrato para la Conversión a Empresa Mixta”. La empresa mixta es una figura contemplada en la Ley de Hidrocarburos de 2001. Como antecedente, se tiene la Ley de Hidrocarburos de 1943 promulgada durante el gobierno del Presidente Isaías Medina Angarita que unificó el marco jurídico de las concesiones petroleras y definió que las concesiones petroleras expirarían 40 años a partir de esa fecha, es decir, en 1983.

Asimismo, en 2007 (PDVSA, 2007) se completó como parte de esta política la migración de los convenios de exploración a riesgo y de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco a empresas mixtas con mayoría accionaria, mínimo de 60%, por parte de PDVSA. Esto le otorga control estatal sobre las decisiones de negocios de las empresas mixtas. De acuerdo con PDVSA (2012), al cierre de 2012, el número de empresas mixtas correspondientes a los antiguos convenios operativos fue 21 con un total 18 socios mientras que en la FPO se habían constituido 25 empresas mixtas con un total de 28 socios. La conformación accionaria obliga a PDVSA a aportar su participación mayoritaria en futuros proyectos de inversión salvo se negocie un arreglo con los otros socios involucrados.

Entre los beneficios de la Política de Plena Soberanía Petrolera, el gobierno señala el incremento de la recaudación fiscal y el ahorro de costos para la empresa petrolera. PDVSA informó que el ahorro en costos operativos a causa de la migración de los Convenios Operativos a empresas mixtas para el período 2006-2012 fue de USD 11.772 millones y un aporte adicional fiscal de USD 15.616 millones. En el caso de las asociaciones estratégicas, PDVSA señala que el ahorro ha sido USD 5.268 millones para el período 2008-2012. Esto constituye un aumento de USD 21 millardos en el *goverment-take* sobre la renta petrolera. Como parte de esta política, en 2009 se promulgó la Ley que Reserva al Estado los Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos, que significó la estatización de las empresas de servicios en el Lago de Maracaibo, y la Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de Combustibles que hizo pasar a control estatal todas las estaciones de servicio a nivel nacional.

En agosto de 2005, el Presidente Chávez presentó al país el Plan Siembra Petrolera 2005-2030 como el plan de negocios a largo plazo de PDVSA. Este plan contempla los siguientes aspectos (PDVSA, 2007): Proyecto Magna Reserva, expansión de los proyectos de la Faja Petrolífera del Orinoco, producción en áreas tradicionales, desarrollo del gas costa afuera, aumentos y mejora en refinación, comercialización de crudos y productos, e

infraestructura para transporte y almacenamiento de crudos. Los objetivos de producción e inversión 2006-2012 se resumen en la Tabla 3.1 y 3.2. Se puede observar cómo los objetivos fijados inicialmente fueron diferidos hacia el futuro a partir de 2008. Por ejemplo, en el caso de producción de petróleo la meta de 5.818 MBD establecida para 2012 fue diferida para 2018.

Tabla 3.1. Objetivos del Plan Siembra Petrolera 2006-2012

Plan Siembra Petrolera Obj. De Prod. (MBD) Año de cumplimiento de objetivo	2006-2012	2007-2012	2008-2013	2010-2015	2011-2015	2012-2018	2013-2019
	2012	2012	2013	2015	2015	2018	2019
Producción Total	5.818 100,0%	5.818 100,0%	4.936 100,0%	4.460 100,0%	4.150 100,0%	5.819 100,0%	6.000 100,0%
Gestión Directa PDVSA	4.000 68,8%	4.000 68,8%	2.850 57,7%	2.536 56,9%	2.279 54,9%	2.616 45,0%	
Convenios Operativos/Emp. Mix. (Liv.-Med.)	460 7,9%	460 7,9%	590 12,0%	432 9,7%	555 13,4%	704 12,1%	
Asociaciones Estratégicas/Emp. Mix. FPO	622 10,7%	622 10,7%	832 16,9%	650 14,6%	661 15,9%	664 11,4%	
Nuevas Empresas Mixtas FPO	615 10,6%	615 10,6%	280 5,7%	444 10,0%	655 15,8%	1.835 31,5%	
Total Empresas Mixtas FPO	1.237 21,3%	1.237 21,3%	1.112 22,5%	1.094 24,5%	1.316 31,7%	2.499 42,9%	4.000 66,7%
Riesgo y Gan. Compartidas/Emp. Mix. CA	121 2,1%	121 2,1%	0 0,0%	88 2,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Emp. Mix. Líquidos del Gas Natural (LGN) *	0 0,0%	0 0,0%	384 7,8%	265 5,9%	281	296	255
Etano	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%	45 1,0%	0 0,0%	0 0,0%	0 0,0%
Capacidad Refinación	4.100	4.100	3.600	3.200	3.500	4.100	4.600
Exportación Crudos y productos	4.700	4.700	3.800	3.900	4.000	4.800	5.600
Gas Natural (MMPCD)	11.500	11.500	12.568	13.890	13.890	11.839	11.947

(*) En 2015, 2018 y 2019 no se suman al total de producción.

Fuente: Informes de Gestión de PDVSA 2006-2012. Cálculos propios.

Tabla 3.2. Objetivos del Plan Siembra Petrolera 2006-2012 a largo plazo

Plan Siembra Petrolera Obj. De Prod. (MBD) Año de cumplimiento de objetivo	2008	2011-2015	
	2021	2021	2030
Producción Total	6.500		
Gestión Directa PDVSA			
Convenios Operativos/Emp. Mix. (Liv.-Med.)			
Asociaciones Estratégicas/Emp. Mix. FPO			
Nuevas Empresas Mixtas FPO			
Total Empresas Mixtas FPO		2.561	3.800
Riesgo y Gan. Compartidas/Emp. Mix. CA			
Emp. Mix. Líquidos del Gas Natural (LGN) *			
Etano			
Capacidad Refinación	4.100		
Exportación Crudos y productos			
Gas Natural (MMPCD)			

Fuente: Informes de Gestión de PDVSA 2006-2012

III.2. La Política de Plena Soberanía Petrolera y su capacidad para atraer IED

El año 1997 representa el pico de IED total y petrolera en Venezuela ubicándose en USD 6.202 millones y USD 3.080 millones, respectivamente (BCV, 2013). El promedio de IED petrolera durante los años 1997-2005 de la política de Apertura Petrolera fue USD 1.223 millones. El BCV no publica cifras de IED petrolera previas a 1997 en su sitio Web. Sin embargo, el promedio de IED petrolera durante la Política Plena Soberanía Petrolera durante los años 2006-2012 fue de solo USD 157 millones, es decir, un 87% menos que durante los años de la Apertura Petrolera. Luego de la implantación de la política se sucedieron tres años de IED negativa (2006-2008), esto significa que el valor de la desinversión fue mayor a la nueva inversión realizada durante este período por inversores extranjeros. Evidentemente, la migración de los Convenios Operativos y de las Asociaciones Estratégicas de la Faja a empresas mixtas tuvo su impacto en los flujos de IED hacia el país. En 2009, iniciaron operaciones en la FPO las empresas rusas Rosneft y Surgutneftegas, y las japonesas JOGMEC, INPEX y Mitsubishi Corporation. Las otras empresas rusas ya involucradas en proyectos en la FPO eran Tnk-Bp, Lukoil y Gazprom. Para esa fecha, se habían firmado 17 memorandos de entendimiento con 28 compañías de 21 países (PDVSA, 2009). Esto representó el inicio de un nuevo ciclo de inversiones con diferentes actores. Debido a los flujos negativos iniciales, durante el período 2006-2012 la IED petrolera promedio per cápita fue de USD 5,5 y representó 0,1% del PIB de Venezuela como se muestra en la Tabla 3.3.

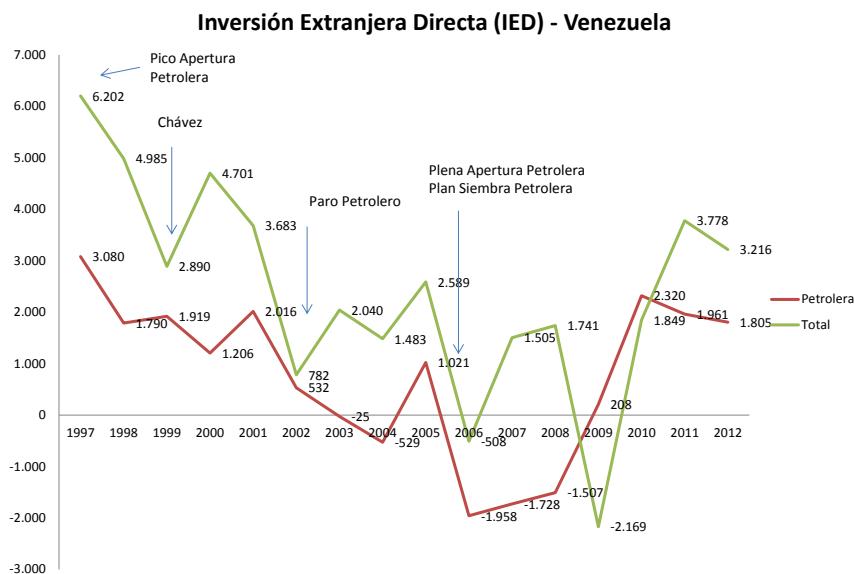
Tabla 3.3 IED petrolera total, per cápita y % del PIB – Venezuela

Año	IED Petrolera Venezuela		
	MM USD	Per cápita	% del PIB
2005	1.021	38,2	0,7%
2006	-1.958	-72,0	-1,1%
2007	-1.728	-62,5	-0,8%
2008	-1.507	-53,6	-0,5%
2009	208	7,3	0,1%
2010	2.320	79,9	0,6%
2011	1.961	66,5	0,6%
2012	1.805	60,3	0,5%
Total	2.122		
Total 06-12	1.101		
Prom 2006-12	157	5,5	0,1%

Fuente: BCV, World Bank (2013b). Cálculos propios.

De acuerdo con Dunn (2008), una de las técnicas de monitoreo del desempeño de una política pública es el gráfico de línea en el tiempo. En la Figura 3.1 se señala el inicio efectivo de esta política con la migración de los Convenios Operativos a Empresas Mixtas en abril de 2006 y se observa el comportamiento de la IED total y petrolera antes y después de la implantación de la Política de Plena Soberanía Petrolera.

Figura 3.1. IED total y petrolera en Venezuela 1997-2012



Fuente: Elaboración propia con base en BCV (2013).

III.3. Facilidad para hacer negocios, libertad económica y buen gobierno en Venezuela

La facilidad para hacer negocios, la libertad económica y el buen gobierno son variables fundamentales que contribuyen a la atracción de IED a cualquier país. El Banco Mundial publica anualmente su *ranking* de facilidad para hacer negocios. Una mejor ubicación en este listado brinda mayores oportunidades para atraer inversiones. Venezuela ha sufrido un deterioro continuo en su ubicación como se observa en la Tabla 3.4 desde la implantación de la Política de Plena Soberanía Petrolera al pasar del percentil 18 al 3. En 2006, cuando se realizó la migración de los Convenios Operativos a empresas mixtas, el país bajó 20

posiciones sobre un total de 175 países estudiados, como refleja el reporte del año 2007. Además, en 2007, se inició la migración a empresas mixtas de las Asociaciones Estratégicas de la FPO, y el país continuó su descenso perdiendo otras nueve posiciones debido al deterioro de condiciones internas para las empresas. El proceso de migración constituyó para importantes inversionistas extranjeros como Exxon Mobil y Conoco Phillips un incumplimiento de contratos legalmente contraídos con el Estado. La protección a inversionistas fue vulnerada. De hecho, el país pasó de tener la posición 162 en 2007 a la posición 179 en 2012 en este componente del *ranking*. Durante 2006-2008, el país experimentó flujos negativos de IED.

Tabla 3.4. Venezuela: índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial

<i>Ease of Doing Business</i> (Banco Mundial) - Venezuela					IED Pet. (MM USD)
Año	Posición	Total países	Percentil	Data para	
2006	144	175	18	2005	1.021
2007	164	175	7	2006	-1.958
2008	175	181	4	2007	-1.728
2009	174	183	5	2008	-1.507
2010	170	183	8	2009	208
2011	175	183	5	2010	2.320
2012	177	183	4	2011	1.961
2013	180	185	3	2012	1.805

Fuente: World Bank (2007-2013), BCV (2013). Cálculos propios.

En relación con la libertad económica, también se observa un deterioro de este indicador a partir de 2005 al descender de 4,90 a 3,93 y el país pasar del percentil 5 al percentil 1 como se observa en la Tabla 3.5. Es importante mencionar que en 2003, el país se encontraba en el percentil 3 con un puntaje de 4,30 lo que significa que el año 2005 significó un pico durante el período observado. Los derechos de propiedad de los inversionistas extranjeros que no llegaron a un acuerdo con el Estado se vieron afectados por la política de migración a empresas mixtas. Inclusive para aquellos inversionistas que llegaron a un acuerdo, la migración significó un cambio en las condiciones inicialmente pactadas, lo cual genera incertidumbre en cuanto a mantenimiento de condiciones acordadas. Entre 2005 y 2011,

Venezuela sufrió un deterioro en el área de sistema legal y derechos de propiedad pasando de 2,77 a 2,46 puntos mientras que en el área de libertad para comerciar internacionalmente, la puntuación bajó de 5,63 a 3,44 puntos.

Tabla 3.5. Venezuela: índice de libertad económica del Instituto Fraser

<i>Economic Freedom of the World</i> (Instituto Fraser) - Venezuela						IED Pet. (MM USD)
Año	Posición	Total países	Percentil	Puntaje (10)	Data para	
2005	124	127	3	4,30	2003	-25
2006	126	130	4	4,40	2004	-529
2007	135	141	5	4,90	2005	1.021
2008	136	141	4	4,76	2006	-1.958
2009	138	141	3	4,33	2007	-1.728
2010	138	141	3	4,33	2008	-1.507
2011	139	141	2	4,28	2009	208
2012	144	144	1	4,07	2010	2.320
2013	152	152	1	3,93	2011	1.961

Fuente: Gwartney, Lawson (2005-2013), BCV (2013). Cálculos propios.

Por su parte, Transparencia Internacional publica anualmente su índice de percepción de corrupción. Igualmente, en este listado el país ha sufrido un deterioro al pasar del percentil 18 y al 6 entre 2005 y 2012 como se muestra en la Tabla 3.6.

Tabla 3.6. Venezuela: índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional

<i>Corruption Perception Index</i> (Transparencia Internacional) - Ven.					IED Pet. (MM USD)
Año	Posición	Total países	Percentil	Puntaje (10)	
2005	130	158	18	2,3	1.021
2006	138	163	16	2,3	-1.958
2007	162	179	10	2,0	-1.728
2008	158	180	13	1,9	-1.507
2009	162	180	11	1,9	208
2010	164	178	8	2,0	2.320
2011	172	182	6	1,9	1.961
2012	165	174	6	1,9	1.805

Fuente: International Transparency (2005-2012), BCV (2013). Cálculos propios.

Luego de la entrada en vigencia de la nueva política petrolera, Venezuela sufrió deterioros considerables en su ya cuestionable posición en estas tres mediciones internacionales. Es decir, en el país es cada vez más difícil hacer negocios, se respeta menos la libertad económica y al mismo tiempo el funcionamiento transparente de las instituciones se ha deteriorado considerablemente.

III.4. Proyecto Magna Reserva y reservas petroleras de Venezuela

En relación con las reservas petroleras, como ha sido mencionado anteriormente, el Plan Siembra Petrolera incluye el Plan Magna Reserva que consiste en la certificación de las reservas petrolíferas del país, particularmente las contenidas en la FPO. El aumento en las reservas certificadas de petróleo ha sido extraordinario como se observa en la Tabla 3.7. El monto de estas reservas permite la explotación petrolera al ritmo actual por 280 años y convierte a Venezuela en el país con las mayores reservas del mundo. Este hecho por sí solo ofrece un importante incentivo a empresas privadas y estatales para ingresar al negocio petrolero nacional a pesar de los riesgos que implica un clima incrementalmente adverso hacia los negocios en el corto y mediano plazo. Las empresas petroleras están preparadas para lidiar con situaciones políticas difíciles alrededor del mundo. Siempre y cuando sus activos no sean expropiados y la operatividad se pueda mantener, existe la expectativa de futuros ingresos gracias a esta acumulación de reservas por explotar. El coeficiente de correlación entre reservas e IED petrolera es 0,9706 para el período 2006-12. Es decir, es fuertemente positiva.

Tabla 3.7. Reservas petrolíferas de Venezuela 2005-2012.

Año	Reservas			IED Pet. (MM USD)
	MMB	Variación	Años	
2005	80.012		67,1	1.021
2006	87.324	9,1%	73,7	-1.958
2007	99.377	13,8%	86,6	-1.728
2008	172.232	73,3%	145,1	-1.507
2009	211.173	22,6%	192,6	208
2010	296.501	40,4%	273,7	2.320
2011	297.571	0,4%	272,6	1.961
2012	297.735	0,1%	280,3	1.805
Variación 2012 vs. 2005:		272,1%		

Fuente: PODE (2013). Cálculos propios.

III.5. Política de Plena Soberanía Petrolera y el cumplimiento de objetivos de PDVSA

Una manera de evaluar la Política de Plena Soberanía Petrolera es revisar el cumplimiento de objetivos de producción e inversión del Plan Siembra Petrolera. Este plan de negocios ha sido actualizado anualmente incluyendo modificaciones en sus metas de producción y refinación. No existen datos de objetivos corporativos de producción anuales para el período 2006-2011, por lo tanto el año que solamente se puede tomar como referencia es 2012. El Plan Siembra Petrolera 2007-2012 mantiene los objetivos de producción para el 2012 establecidos en la versión anterior. De acuerdo con la data de producción real, PDVSA fue solo capaz de cumplir poco más de la mitad de su objetivo de producción de las Empresas Mixtas de la Faja y producción total para el año 2012, como se refleja en la Tabla 3.8.

Tabla 3.8. Objetivos y producción real al cierre de 2012 del Plan Siembra Petrolera

Plan Siembra Petrolera 2007-2012 (MBD) 2012	Objetivo	Real	Diferencia	Cump.
Gestión Directa PDVSA	4.000	1.826	-2.174	45,7%
Empresas Mixtas Liviano-Mediano	460	441	-19	95,9%
Empresas Mixtas FPO	1.237	643	-594	52,0%
Otros (Empresas Mixtas Costa Afuera, LGN)	121	124	3	102,5%
Producción Total	5.818	3.034	-2.784	52,1%
Gas Natural (MMPCD)	11.500	7.327	-4.173	63,7%

Fuente: Informes de Gestión de PDVSA 2007, 2012. Cálculos propios.

Desde el anuncio de la Política de Plena Soberanía Petrolera en 2005, la producción petrolera en el país ha caído 11,8% si se considera los Líquidos del Gas Natural (LGN) y 11,1% al considerar solamente la producción de petróleo. La producción cayó en los años 2006, 2007, 2009, 2010 y 2012. Esto se evidencia en la Tabla 3.9.

Tabla 3.9. Producción de PDVSA y asociados 2005-2012

Producción (MBD)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestión Directa PDVSA	2.109	2.315	2.292	2.382	2.269	2.130	2.080	1.826
PDVSA con asociados (CO, FPO, Extra)	797	241	316	824	743	845	911	1084
Total Petróleo Crudo PDVSA	2.906	2.556	2.608	3.206	3.012	2.975	2.991	2.910
Líquidos del Gas Natural (LGN)	165	177	172	162	158	147	138	124
Total Producción PDVSA	3.071	3.084	3.076	3.397	3.170	3.122	3.129	3.034
Participación terceros asociaciones FPO	368	343	246	25	0	0	0	0
Total Producción sin LGN	3.274	3.250	3.150	3.260	3.012	2.975	2.991	2.910
Total Producción	3.439	3.427	3.322	3.422	3.170	3.122	3.129	3.034
Variación interanual Prod. sin LGN	-0,7%	-3,1%	3,5%	-7,6%	-1,2%	0,5%	-2,7%	
Variación interanual Total Producción	-0,3%	-3,1%	3,0%	-7,4%	-1,5%	0,2%	-3,0%	
					Variación 2005-2012 Prod. s/ LGN		-11,1%	
					Variación 2005-2012 Total Prod.		-11,8%	

Fuente: Informes de Gestión de PDVSA 2009-2012. Cálculos propios.

Llama la atención que teniendo Venezuela las reservas de crudo más grandes del mundo y un precio del petróleo por encima de los USD 50 desde 2006, el país se ha visto imposibilitado de incrementar o inclusive mantener su producción petrolera durante el período 2006-2012. Sin embargo, al revisar la producción de las empresas mixtas, en las cuales se focaliza la IED petrolera, se tiene que la caída es menos pronunciada a razón de 1,8% para el período 2005-2012. La producción real de las empresas mixtas se encuentra muy por debajo de la meta establecida en 2006 para el año 2012. En estas empresas, la producción cayó en los años 2006, 2007 y 2009. Esto se observa en la Tabla 3.10. En otras palabras, la producción generada por las empresas mixtas donde se realiza la IED está tomando un mayor peso sobre la producción total.

Tabla 3.10. Producción petrolera de Convenios, Asociaciones, Empresas Mixtas 2005-2012

Producción (MBD)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Empresas Mixtas Liviano-Mediano	0	241	316	378	349	373	405	441
Empresas Mixtas de la FPO	0	0	0	446	394	472	506	643
Participación PDVSA asociaciones FPO	234	219	267	29	0	0	0	0
Convenios Operativos	497	116	0	0	0	0	0	0
Convenios de Exploración a Riesgo	5	1	0	0	0	0	0	0
Participación terceros asociaciones FPO	368	343	246	25	0	0	0	0
Total	1.104	920	829	878	743	845	911	1.084
Variación interanual		-16,7%	-9,9%	5,9%	-15,4%	13,7%	7,8%	19,0%
						Variación 2005-2012		-1,8%

Fuente: Informes de Gestión de PDVSA 2009-2012. Cálculos propios.

Adicionalmente, el Plan Siembra Petrolera 2006-2012 incluye objetivos de inversión que han sido igualmente revisados en las subsecuentes ediciones. Estas inversiones son el resultado de la aplicación de la Política de Plena Soberanía Petrolera. En la Tabla 3.11 se observa que no se cumplieron los objetivos de inversión total y petrolera durante los años 2009, 2010 y 2011. No obstante, debido a flujo importante de inversión en 2012 los objetivos consolidados ajustados para el período 2006-2012 para inversión total y petrolera se lograron. Igualmente, se observa la inclusión de inversión en actividades no petroleras, no incluidas en la versión del plan 2006-2012. Para 2012, dicha inversión alcanzó más de USD 5.000 millones. Dado que el Plan Siembra Petrolera ha variado en el tiempo, cabe destacar que en la Tabla 3.11, para los años 2007-2012 se tomaron las cifras emitidas en la versión más reciente del plan al año inmediatamente anterior mientras que para el año 2006, se consideró que el objetivo y la inversión real eran iguales ya que no se encontraron datos de objetivos para el año 2006. Estas inversiones incluyen las realizadas por terceros.

Tabla 3.11. Objetivos y desembolsos de inversión Plan Siembra Petrolera 2006-2012

Plan Siembra Petrolera 2006-2012 Desembolsos por Inversiones (MM USD)									
Área de Negocio/Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Prom.
Inversión Petrolera Obj. Original	5.826	10.070	10.005	11.481	15.055	12.989	11.914	77.340	11.049
Inversión Petrolera Objetivo Ajustado	5.826	10.070	13.422	10.617	11.369	16.137	10.662	78.103	11.158
Inversión Petrolera Real	5.826	7.073	13.576	10.648	11.755	12.518	17.966	79.362	11.337
Diferencia vs. Objetivo Original	0	-2.997	3.571	-833	-3.300	-471	6.052	2.022	289
Diferencia vs. Objetivo Ajustado	0	-2.997	154	31	386	-3.619	7.304	1.259	180
% de Cumplimiento Obj. Original	100,0%	70,2%	135,7%	92,7%	78,1%	96,4%	150,8%	102,6%	
% de Cumplimiento Obj. Ajustado	100,0%	70,2%	101,1%	100,3%	103,4%	77,6%	168,5%	101,6%	
Total Inversión Objetivo Ajustado	5.826	10.070	13.420	17.091	16.421	18.357	16.009	97.194	13.885
Total Inversión Real	5.826	11.006	15.314	13.538	13.307	17.533	24.579	101.103	14.443
Diferencia vs. Objetivo Original	0	936	5.309	2.057	-1.748	4.544	12.665	23.763	3.395
Diferencia vs. Objetivo Ajustado	0	936	1.894	-3.553	-3.114	-824	8.570	3.909	558
% de Cumplimiento Obj. Original	100,0%	109,3%	153,1%	117,9%	88,4%	135,0%	206,3%	130,7%	
% de Cumplimiento Obj. Ajustado	100,0%	109,3%	114,1%	79,2%	81,0%	95,5%	153,5%	104,0%	

Fuente: Informes de Gestión PDVSA 2006-2012. Cálculos propios.

Debido a la forma como PDVSA presenta la información de inversión en sus reportes de gestión a lo largo del período 2006-2012, solo es posible realizar las comparaciones entre el objetivo y la inversión real en los años 2007, 2008 y 2011 para las empresas mixtas provenientes de los antiguos Convenios Operativos y las empresas mixtas que proceden de las

antiguas Asociaciones Estratégicas. En estos tres años, los objetivos de inversión no se cumplieron. Esto se puede observar en la Tabla 3.12.

Tabla 3.12. Objetivos y desembolsos de inversión para empresas mixtas 2006-2012

Plan Siembra Petrolera 2006-2012. Inversiones (MMUSD)							
Área de Negocio/Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Empresas Mixtas Liviano No FPO Objetivo	375	732	1.490	853	N/D	N/D	N/D
Empresas Mixtas No FPO Real	375	660	1.175	N/D	N/D	N/D	N/D
Diferencia	0	-72	-315	N/D	N/D	N/D	N/D
% de Cumplimiento	100,0%	90,2%	78,9%				
Empresas Mixtas FPO Objetivo	196	605	1.321	680	840	N/D	N/D
Empresas Mixtas FPO Real	196	219	1.258	1.002	N/D	N/D	N/D
Diferencia	0	-386	-63	322	N/D	N/D	N/D
% de Cumplimiento	100,0%	36,2%	95,2%	147,4%			
Empresas Mixtas Objetivo	571	1.337	2.811	1.533	N/D	4.138	2.734
Empresas Mixtas Real	571	879	2.433	N/D	2.238	3.238	N/D
Diferencia	0	-458	-378	N/D	N/D	-900	N/D
% de Cumplimiento	100,0%	65,7%	86,6%			78,3%	
Diferencia acumulada	0	-458	-836	N/D	N/D	-1.736	N/D

Fuente: Informes de Gestión PDVSA 2006-2012. Cálculos propios.

Durante la ejecución de la Política de Plena Soberanía Petrolera (2006-2012), se observa una correlación negativa entre precio y producción petrolera. Es decir, mientras el precio internacional de la cesta venezolana de crudo aumentó, la producción petrolera nacional disminuyó. Esto se debe a la incapacidad de PDVSA de cumplir sus metas, incluyendo las correspondientes a las empresas mixtas de la FPO. En contraste, durante la política de Apertura Petrolera (1997-2005), la correlación entre precio y producción fue positiva. Esto se observa en la Tabla 3.13. Desde el punto de vista económico, un aumento en precio es un incentivo para que los productores aumenten su producción de manera de maximizar sus ingresos. Desde la aplicación de las reformas de 1989, la correlación entre estas dos variables es positiva.

Tabla 3.13. Correlación Precio y Producción Petrolera

Precio y Producción Petrolera	1989-2012	1992-2005	2006-2012
Período			
Coeficiente de Correlación	0,2882	0,3694	-0,4108

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la correlación entre IED petrolera y Producción Petrolera es fuertemente negativa durante la ejecución de la Política Plena Soberanía Petrolera y positiva durante la Apertura Petrolera. Desde las reformas de 1989, la correlación entre ambas variables es negativa. Esto se puede observar en la Tabla 3.14. Entre 2006 y 2012 se presentaron fuertes caídas en la IED petrolera, sin embargo, la producción petrolera se mantuvo relativamente estable aunque no aumentó mientras que en la década de 1990 se observaron importantes aumentos de inversión e igualmente de producción petrolera, lo que explica la correlación positiva.

Tabla 3.14. Correlación IED Petrolera y Producción Petrolera

IED Petrolera y Producción Petrolera			
Período	1997-2012	1997-2005	2006-2012
Coeficiente de Correlación	-0,1216	0,4799	-0,9143

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO IV

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PETROLERA COLOMBIANA

IV.1. Política Petrolera colombiana

La Ley 20 de 1969 otorgó la propiedad absoluta de minas e hidrocarburos a la Nación y promovió el esquema de contratos de asociación. En 1989, el gobierno de Colombia aumentó la participación estatal en los contratos para aumentar el *government take*, no obstante, alejó a los inversionistas. De acuerdo con López *et al.* (2010), la razón para crear la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) en 2003 fue la existencia de un conflicto institucional al ser Ecopetrol tanto operador como regulador del negocio petrolero. Igualmente, existía preocupación por el desempeño de Ecopetrol como operador. Por esa razón, se decidió separar dichos roles a través de la creación de una agencia regulatoria dependiente del Ministerio de Minas y Energía. El Ministerio cumple la función de formulación de la política petrolera, la agencia de regulación y Ecopetrol de operación, junto a otras compañías privadas, del negocio petrolero. Una propuesta institucional similar para Venezuela ha sido elaborada por Rodríguez y Rodríguez (2012) quienes sugieren la creación de la Agencia Venezolana de Hidrocarburos. El autor es de la opinión que este modelo sería de utilidad para el negocio petrolero venezolano en aras de promover mayor transparencia.

Colombia buscó emular el modelo institucional implantado en Noruega y Brasil. Debido a la incapacidad de aumentar la producción y la caída de reservas, el Estado colombiano desestimó el modelo de contrato a través de asociaciones y fomentó nuevamente los contratos de concesiones con empresas privadas nacionales y extranjeras a partir de 2004 implantando un nuevo régimen de regalías, impositivos y otorgando mayores plazos a los contratos de concesión. Ese año, la ANH decretó que la participación de Ecopetrol no era necesaria en los contratos de exploración en las áreas abiertas. Esto significó una mayor apertura a la IED en el negocio petrolero colombiano.

Asimismo, la Ley 1118 de 2006 define que Ecopetrol es una sociedad mixta y debe competir en igualdad de condiciones con el resto de compañías petroleras que operan en el país tales como Pacific Rubiales, Occidental, Repsol, Exxon Mobil y Petrobras en las diferentes áreas del negocio petrolero. A Ecopetrol se le aplica régimen de derecho privado.

En 2007, se presentó prima oferta de acciones de Ecopetrol en la Bolsa de Valores de Colombia. En 2008, se obtuvo autorización de la SEC para ofrecer acciones utilizando la figura de ADRs en la Bolsa de Valores de Nueva York. Una segunda emisión de acciones se realizó en junio de 2011. De acuerdo con Ecopetrol (2014), al cierre de 2012 425.840 accionistas (99,3% personas naturales) poseen 11,5% de la empresa.

En el año 2012, 27 empresas petroleras participaron en el proceso de licitación de bloques de exploración. Debido a que la Política Petrolera colombiana actual se inició en 2003 con la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), en parte de este análisis se incluyen cifras históricas desde ese momento. Para efectos comparativos con la Política de Plena Soberanía venezolana, se incluyen de igual manera cifras totales correspondientes al período 2006-2012.

IV.2. La Política Petrolera colombiana y su capacidad para atraer IED

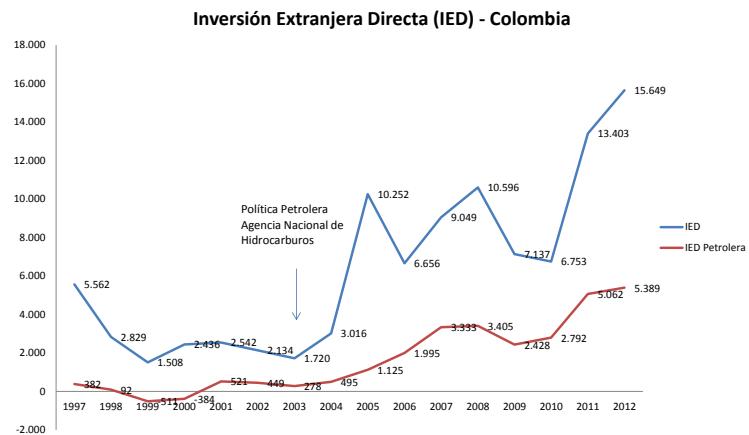
La IED petrolera promedio en Colombia luego de la implementación de la Política Petrolera colombiana se ubicó en USD 2.891 millones (2004-2012), mientras que en los años anteriores se ubicó en USD 118 millones (1997-2003), es decir, un incremento de 2.349% más. A partir de 2004, la IED petrolera ha aumentado considerablemente a nivel per cápita y como porcentaje del PIB situándose en USD 64,1 durante los años de implantación de la política petrolera, como se señala en la Tabla 4.1. Asimismo, en la figura 4.1 se puede observar gráficamente el comportamiento de la IED petrolera desde el inicio de la política.

Tabla 4.1. IED petrolera total, per cápita y % del PIB – Colombia

IED Petrolera Colombia			
Año	MM USD	Per cápita	% del PIB
2003	278	6,64	0,3%
2004	495	11,64	0,4%
2005	1.125	26,04	0,8%
2006	1.995	45,50	1,2%
2007	3.333	74,91	1,6%
2008	3.405	75,40	1,4%
2009	2.428	53,02	1,0%
2010	2.792	60,12	1,0%
2011	5.062	107,51	1,5%
2012	5.389	112,96	1,5%
Total	26.301		
Total 2004-12	26.023		
Total 06-12	24.404		
Prom 2004-12	2.891	64,1	1,2%
Prom 2006-12	3.486	76,1	1,3%

Fuente: BCV, World Bank (2013b). Cálculos propios.

Figura 4.1. IED total y petrolera en Colombia 1997-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Banco de la República.

IV.3. Facilidad para hacer negocios, libertad económica y buen gobierno en Colombia

Colombia ha mejorado su posición en el *ranking* de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial al pasar del percentil 57 al percentil 76 entre 2005 y 2012 escalando 31 posiciones en el índice como se muestra en la Tabla 4.2. Esto significa un fortalecimiento de la

protección de inversionistas y el cumplimiento de los contratos durante los años de ejecución de la Política Petrolera colombiana anunciada en 2003. A medida que Colombia mejoró su posición, la IED petrolera aumentó en el período.

Tabla 4.2. Colombia: índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial

<i>Ease of Doing Business (Banco Mundial) - Colombia</i>					IED Pet. (MM USD)
Año	Posición	Total países	Percentil	Data para	
2006	76	175	57	2005	1.125
2007	79	175	55	2006	1.995
2008	66	181	64	2007	3.333
2009	53	183	72	2008	3.405
2010	38	183	80	2009	2.428
2011	47	183	75	2010	2.792
2012	42	183	78	2011	5.062
2013	45	185	76	2012	5.389

Fuente: World Bank (2007-2013), Banco de la República (2013). Cálculos propios.

De la misma manera, Colombia ha mejorado su posición en el índice de libertad económica del Instituto Fraser al pasar del percentil 20 al percentil 38 aunque solamente escaló siete posiciones entre 2003 y 2011, al ubicarse en 6,61 como se muestra en la Tabla 4.3. La Política Petrolera colombiana ha buscado fortalecer los derechos de propiedad para fomentar la inversión extranjera. A medida que Colombia mejoró su puntaje y posición en el índice, la IED petrolera aumentó para el período. El área de sistema legal y derechos de propiedad mejoró su puntaje al pasar de 3,20 a 4,24 mientras que la libertad para comerciar internacionalmente aumentó de 6,30 a 7,29.

Tabla 4.3. Colombia: índice de libertad económica del Instituto Fraser

<i>Economic Freedom of the World (Instituto Fraser) - Colombia</i>						IED Pet. (MM USD)
Año	Posición	Total países	Percentil	Puntaje (10)	Data para	
2005	103	127	20	5,50	2003	278
2006	109	130	17	5,50	2004	495
2007	112	141	21	5,80	2005	1.125
2008	115	141	19	5,78	2006	1.995
2009	121	141	15	5,81	2007	3.333
2010	101	141	29	6,19	2008	3.405
2011	101	141	29	6,21	2009	2.428
2012	97	144	33	6,50	2010	2.792
2013	96	152	38	6,61	2011	5.062

Fuente: Gwartney, Lawson (2005-2013), Banco de la República (2013). Cálculos propios.

En contraste, Colombia ha desmejorado su posición en el índice de percepción de corrupción al pasar del percentil 66 al 47 y descender 39 posiciones entre 2005 y 2012. Esto debe generar una señal de preocupación ya que implica cierto nivel de deterioro en el funcionamiento de las instituciones públicas mientras que al mismo tiempo se eleva la IED en el sector petrolero. Este indicador difiere del modelo inicial que asume una mejora en este índice como incentivo a la IED.

Tabla 4.4. Colombia: índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional

<i>Corruption Perception Index (Transparencia Internacional) - Col.</i>					IED Pet. (MM USD)
Año	Posición	Total países	Percentil	Puntaje (10)	
2005	55	158	66	4,0	1.125
2006	59	163	64	3,9	1.995
2007	68	179	63	3,8	3.333
2008	70	180	62	3,8	3.405
2009	75	180	59	3,7	2.428
2010	78	178	57	3,5	2.792
2011	80	182	57	3,4	5.062
2012	94	174	47	3,6	5.389

Fuente: International Transparency (2005-2012), Banco de la República (2013). Cálculos propios.

IV.4. Política Petrolera y reservas petroleras de Colombia

Colombia ha sido capaz de detener la caída en reservas y aumentarlas continuamente en los últimos cinco años. Actualmente, el nivel de reservas permite siete años de producción a la tasa de explotación como se muestra en la Tabla 4.5. Debido a la necesidad de mantener y aumentar reservas, la política petrolera ha sido diseñada para agresivamente realizar actividades de exploración y producción. El coeficiente de correlación entre reservas e IED petrolera para el período 2004-2012 es 0,7420, es decir, es fuertemente positivo. Ambas variables han aumentado durante este período. El año 2004 fue el primer año completo de ejecución de la nueva política petrolera del país.

Tabla 4.5. Reservas petrolíferas de Colombia 2003-2012

Reservas				IED Pet. (MM USD)
Año	MMB	Variación	Años	
2003	1.542		7,8	278
2004	1.478	-4,2%	7,7	495
2005	1.453	-1,7%	7,6	1.125
2006	1.510	3,9%	7,8	1.995
2007	1.358	-10,1%	7,0	3.333
2008	1.668	22,8%	7,8	3.405
2009	1.988	19,2%	8,1	2.428
2010	2.058	3,5%	7,2	2.792
2011	2.259	9,8%	6,8	5.062
2012	2.377	5,2%	6,9	5.389
Variación 2012 vs. 2003:		54,2%		
Variación 2012 vs. 2005		63,6%		

Fuente: ANH (2013). Cálculos propios.

IV.5. Política Petrolera colombiana y su capacidad para generar producción

En relación con la producción petrolera en Colombia, se observa que el punto de inflexión se encuentra en 2005 y la producción inició su aumento a partir de 2006, como se muestra en la Figura 4.6. Las metas de seguimiento del gobierno (SIGOB) solo están disponibles para el período 2007-2010 y en cada uno de estos años la meta de producción sobrepasada como se observa en la Tabla 4.6. La producción aumenta 74,5% comparando con 2003 y 78,4% al comparar con 2006. En este sentido, la Política Petrolera colombiana ha logrado atraer ingentes flujos de IED e igualmente ha logrado aumentar la producción petrolera de manera considerable.

Tabla 4.6. Producción petrolera Ecopetrol/Asociados, Contratos ANH 2003-2012

Producción (MBD)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ecopetrol - Asociados	N/D	N/D	N/D	N/D	518	564	615	700	807	826
Contratos ANH	N/D	N/D	N/D	N/D	14	24	56	85	108	118
Total Producción	541	528	525	529 ↗	532 ↗	588 ↗	671 ↗	785 ↗	915 ↗	944
Objetivo (Meta SIGOB)	N/D	N/D	N/D	N/D	522	540	565	565	N/D	N/D
Cumplimiento	N/D	N/D	N/D	N/D	102%	109%	119%	139%	N/D	N/D
								Variación 2003-2012	74,5%	
								Variación 2006-2012	78,4%	

Fuente: ANH. Cálculos propios.

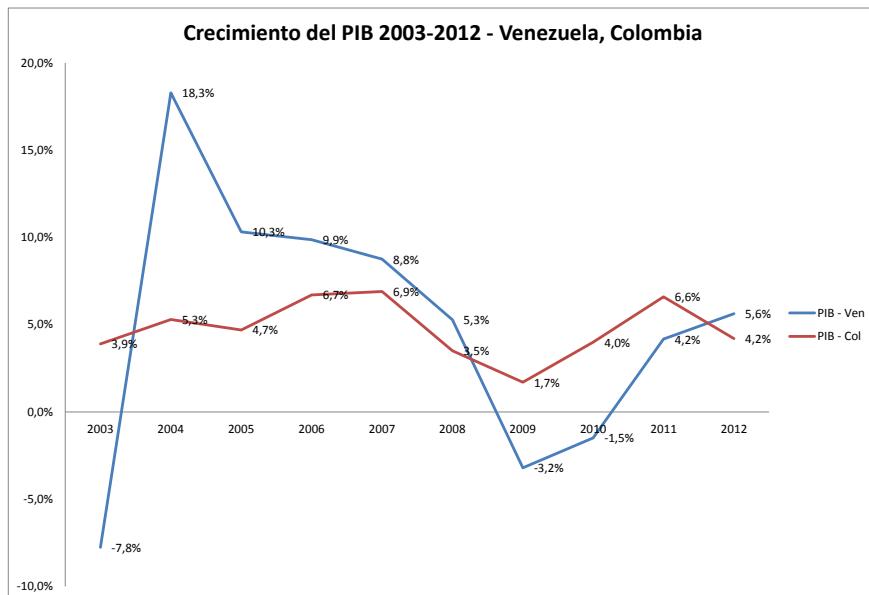
CAPÍTULO V

COMPARACIÓN ENTRE LA POLÍTICA DE PLENA SOBERANÍA PETROLERA Y LA POLÍTICA PETROLERA COLOMBIANA

V.1. Estabilidad macroeconómica y política en Venezuela y Colombia

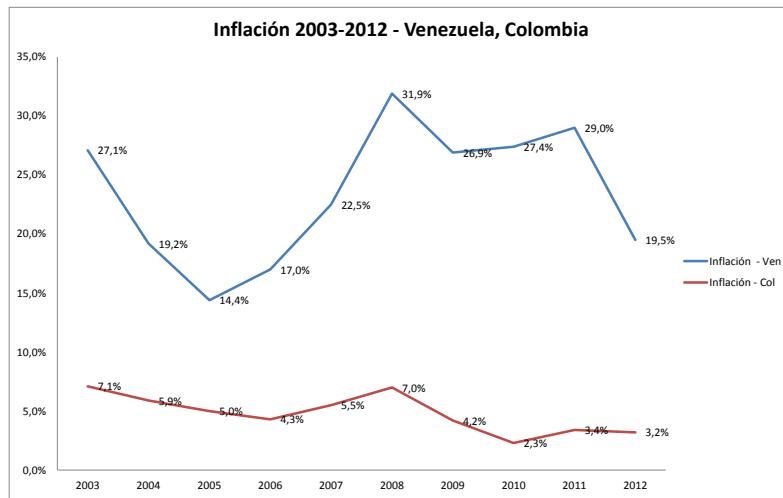
Antes de proceder a comparar los resultados de la aplicación de las dos políticas públicas analizadas, es importante revisar la estabilidad macroeconómica y política de ambos países durante el período de implementación. Para efectos comparativos, se está tomando el período 2003-2012 en ambas variables. De acuerdo con la operacionalización del modelo, la estabilidad económica será reflejada por el crecimiento del PIB y la inflación anual. En las figuras 5.1 y 5.2. Venezuela se muestra un comportamiento mucho más volátil en cuanto al crecimiento del PIB e inflación. Asimismo, Venezuela estuvo en recesión durante los años 2009 y 2010, siendo el país afectado por la caída de los precios del petróleo a raíz de la crisis económica mundial de 2008.

Figura 5.1. Venezuela y Colombia: crecimiento del PIB 2003-2012.



Fuente: Elaboración propia con base en BCV, World Bank (2013c).

Figura 5.2. Venezuela y Colombia: inflación 2003-2012

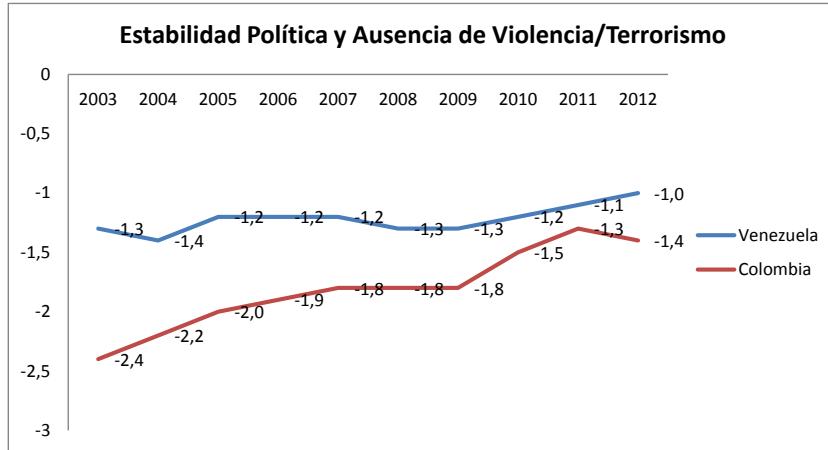


Fuente: Elaboración propia con base en BCV, World Bank (2013c).

Adicionalmente, el índice de estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo del Banco Mundial mide la probabilidad que un gobierno sea cambiado por medios inconstitucionales, violencia y/o terrorismo. Esta medición tiene un rango de -2,5 (escenario de cambio de gobierno) a 2,5 (escenario de gobierno estable). En la Figura 5.3 se puede observar que aunque ambos países poseen calificaciones negativas, Venezuela posee un mejor puntaje que Colombia. A su vez, en la Figura 5.4, se observa que Venezuela consecuentemente muestra una mejor posición en el rango de percentil de este índice durante todo el período analizado.

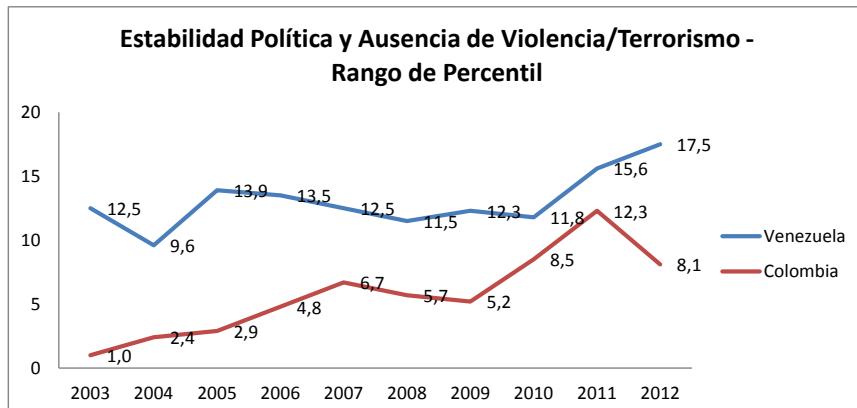
Colombia es un país que posee un conflicto interno con fuerzas guerrilleras, sin embargo, de acuerdo con esta medición el país ha mostrado mejoras considerables desde 2003, período durante el cual el Estado se ha fortalecido. Durante el gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) se ejecutó la política de Seguridad Democrática para combatir a dichas fuerzas guerrilleras. Durante la presidencia de Juan Manuel Santos, el combate a la guerrilla ha continuado aunque hay leve deterioro para ambos indicadores en 2012.

Figura 5.3. Ven. y Col.: estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo – estimado 2003-2012



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank (2013c).

Figura 5.4. Ven. y Col.: estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo – percentil 2003-2012



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank (2013c).

V.2. Comparación de resultados de ambas políticas petroleras

Las políticas petroleras analizadas fueron anunciadas en 2005 en el caso de Venezuela, y 2003 en el caso de Colombia; sus primeros años completos de ejecución fueron 2006 y 2004, respectivamente. Esto implica la existencia de cierto nivel de dificultad para realizar la comparación cronológica entre ambas ya que las fechas de implantación de las políticas no coinciden. Por tal razón, en la Tabla 5.1 se realiza la comparación considerando los primeros siete años de ejecución para cada política. Es decir, en el caso venezolano ese período es 2006-

2012 y en el colombiano 2004-2010. En ambos casos, se considera el año 1 como el primer año completo de ejecución de la política.

En general, la IED petrolera en Venezuela es menor a la atraída en Colombia en términos absolutos, per cápita y como porcentaje del PIB para el período considerado. Sin embargo, se observa que la IED per cápita venezolana es mayor a la colombiana para los años 5-7 de ejecución. Por la forma como se planteó ante los inversionistas extranjeros, la Política de Plena Soberanía Petrolera tuvo un período altamente conflictivo al inicio de su implantación lo que generó flujos negativos de IED por tres años consecutivos.

Tabla 5.1. Comparación de políticas de Venezuela y Colombia para primeros siete años

Año	IED Petrolera MM USD			IED Petrolera per cápita USD			IED Petrolera/PIB			
	Venezuela	Colombia	Dif. %	Venezuela	Colombia	Dif. %	Venezuela	Colombia	Dif. puntos	
1	-1.958	495	-495,7%	-72,0	11,6	-718,8%	-1,1%	0,4%	-1,5 pts	
2	-1.728	1.125	-253,7%	-62,5	26,0	-339,9%	-0,8%	0,8%	-1,5 pts	
3	-1.507	1.995	-175,5%	-53,6	45,5	-217,8%	-0,5%	1,2%	-1,7 pts	
4	208	3.333	-93,8%	7,3	74,9	-90,3%	0,1%	1,6%	-1,5 pts	
5	2.320	3.405	-31,9%	79,9	75,4	5,9%	0,6%	1,4%	-0,8 pts	
6	1.961	2.428	-19,2%	66,5	53,0	25,4%	0,6%	1,0%	-0,4 pts	
7	1.805	2.792	-35,4%	60,3	60,1	0,2%	0,5%	1,0%	-0,5 pts	
Total	1.101	15.573	-92,9%	Prom.	5,5	50,00	-89,0%	0,1%	1,1%	-1,1 pts

Fuente: BCV, Banco de la República, Banco Mundial. Cálculos propios.

En la Tabla 5.2 se observa una comparación de la IED atraída por ambas políticas considerando el período 2006-2012. En este caso la IED petrolera en Venezuela es menor en mayor proporción a la atraída en Colombia para el período. No obstante, en el año 2010 Venezuela atrajo mayor IED petrolera per cápita. En los años 2011 y 2012, la IED en el sector petrolero colombiana se ubicó por encima de los USD 5.000 MM recuperando la baja en inversión de los años 2009-2010.

Tabla 5.2. Comparación de resultados de políticas de Venezuela y Colombia período 2006-12

Año	IED Petrolera MM USD			IED Petrolera per cápita USD			IED Petrolera/PIB			
	Venezuela	Colombia	Dif. %	Venezuela	Colombia	Dif. %	Venezuela	Colombia	Dif. puntos	
2006	-1.958	1.995	-198,1%	-72,0	45,5	-258,2%	-1,1%	1,2%	-2,3 pts	
2007	-1.728	3.333	-151,8%	-62,5	74,9	-183,4%	-0,8%	1,6%	-2,4 pts	
2008	-1.507	3.405	-144,3%	-53,6	75,4	-171,1%	-0,5%	1,4%	-1,9 pts	
2009	208	2.428	-91,4%	7,3	53,0	-86,3%	0,1%	1,0%	-1,0 pts	
2010	2.320	2.792	-16,9%	79,9	60,1	32,9%	0,6%	1,0%	-0,4 pts	
2011	1.961	5.062	-61,3%	66,5	107,5	-38,2%	0,6%	1,5%	-0,9 pts	
2012	1.805	5.389	-66,5%	60,3	113,0	-46,7%	0,5%	1,5%	-1,0 pts	
Total	1.101	24.404	-95,5%	Prom.	5,5	76,14	-92,8%	0,1%	1,3%	-1,3 pts

Fuente: BCV, Banco de la República, Banco Mundial. Cálculos propios.

Al revisar los coeficientes de correlación de las variables contributivas (facilidad para hacer negocios, libertad económica y buen gobierno), expresadas en las tres mediciones internacionales mencionadas anteriormente, en relación con la IED petrolera para Venezuela y Colombia durante el período 2006-2012, mostrados en la Tabla 5.3, se observa lo siguiente:

En el caso de Venezuela, existen correlaciones negativas para las medidas de posición, percentil y puntaje (donde aplique) para las tres mediciones internacionales revisadas. Es decir, mientras el país ha empeorado en estas mediciones, la IED en el sector petrolero ha aumentado al pasar de tener flujos negativos durante el período 2006-2008 a flujos positivos para el lapso 2009-2012. En el caso de Colombia, existen correlaciones positivas para la posición, percentil y puntaje (donde aplique) en las mediciones de facilidad para hacer negocios y libertad económica. Es decir, a medida que el país mejora en estas mediciones, la IED en el sector petrolero aumenta. En contraste, este no es el caso para la medición de percepción de corrupción que presenta una correlación negativa, es decir, mientras que la posición, percentil y puntaje del país ha desmejorado en este índice, la IED petrolera ha aumentado.

Tabla 5.3. Comparación de coeficientes de correlación de variables contributivas (índices)

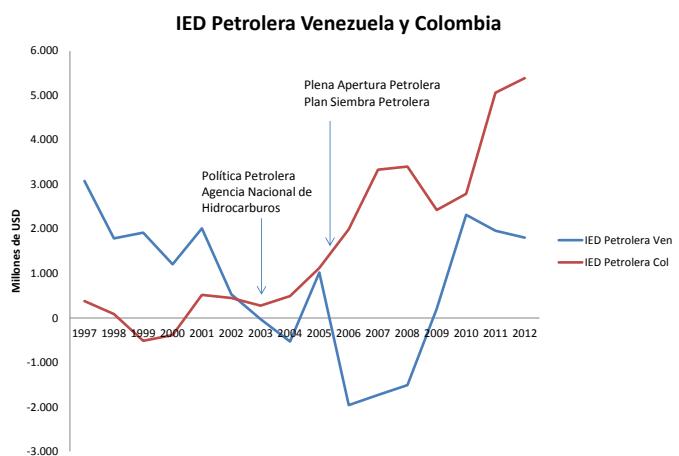
Coeficiente de Correlación con relación a la IED petrolera						
2006-2012		Venezuela			Colombia	
Índice	Posición	Percentil	Puntaje	Posición	Percentil	Puntaje
<i>Doing Business</i>	-0,6202	-0,4071	N/D	0,4700	0,4854	N/D
<i>Economic Freedom *</i>	-0,8395	-0,9467	-0,8385	0,3820	0,5159	0,5909
<i>Corruption Perception</i>	-0,7012	-0,8429	-0,4928	-0,7920	-0,8089	-0,6081

* 2006-2011

Fuente: World Bank (2007-2013), Gwartney, Lawson (2005-2013), Transparency International, BCV, Banco de la República. Cálculos propios.

Como se ha mencionado previamente, Venezuela ha aumentado sus reservas petrolíferas mostrando una correlación altamente positiva entre reservas e IED petrolera y es un factor que los inversionistas parecen estar tomando en cuenta. De acuerdo con la Figura 5.5 las curvas de IED en los sectores petroleros de Venezuela y Colombia se cruzan en 2002 cuando por primera vez desde 1997 la inversión en Venezuela fue menor. Además, Venezuela se acerca al nivel de IED colombiano en los años 2005, año del anuncio de la Política de Plena Soberanía Petrolera y luego en el 2010.

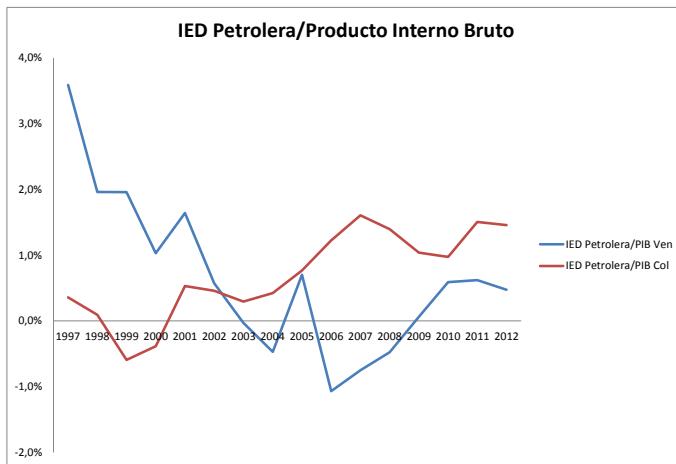
Figura 5.5. IED Petrolera en Venezuela y Colombia 1997-2012



Fuente: Elaboración propia con base en BCV, Banco de la República.

En el caso de la IED en el sector petrolero como proporción del PIB, se tiene que igualmente las curvas se cruzan en el año 2002 donde por primera vez desde el año 1997 este indicador es menor en Venezuela que en Colombia, como se muestra en la figura 5.6. Luego de un repunte en el año 2005, los posteriores flujos negativos de IED entre 2006-2008, y el aumento de inversión a partir de 2009, la brecha se mantiene en 2012.

Figura 5.6. IED/PIB en Venezuela y Colombia 1997-2012



Fuente: Elaboración propia con base en BCV, Banco de la República, World Bank (2013b).

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VI.1. Conclusiones

En general, la hipótesis descriptiva de investigación ha sido validada para el período 2006-2012. Es decir, la IED en el sector petrolero venezolano generada por la Política de Plena Soberanía Petrolera ha sido menor que la generada por la Política Petrolera colombiana tanto en dólares totales, nivel per cápita y como porcentaje del PIB, exceptuando la IED petrolera per cápita del año 2010 cuando Venezuela recibió más flujos que Colombia. Se rechaza la hipótesis alternativa con la única excepción del caso mencionado.

No obstante, al comparar el desempeño de ambas políticas durante sus primeros siete años de ejecución, se observa que durante los años 5-7, Venezuela recibió mayor IED petrolera per cápita que Colombia. Con este método de comparación se rechaza la hipótesis de investigación para estos tres casos solamente validando así la hipótesis alternativa. Para el resto de los años y parámetros, se valida la hipótesis de investigación ya que la IED en el sector petrolero en Colombia fue mayor a la generada en Venezuela. Al cierre de 2012, la IED en sector petrolero venezolano se ubicó en USD 1,8 millardos mientras que en Colombia fue USD 5,4 millardos.

La Política de Plena Soberanía Petrolera le ha permitido a Venezuela certificar el aumento de sus reservas petrolíferas ubicándolo como el país con las mayores del mundo. Paradójicamente, la ejecución de esta política no le ha permitido al país aumentar su producción petrolera durante el período estudiado 2006-2012, cerrando en 2,91 MMBD de los cuales 1,08 MMBD fueron producidos por empresas mixtas. La Política Petrolera colombiana por su parte ha permitido que el país detenga la caída en reservas y aumente su producción de acuerdo con las metas gubernamentales revisadas cerrando 2012 en 0,94 MMBD. Colombia recibió mayor IED en el sector petrolero contando igualmente con mejores calificaciones en los indicadores correspondientes a facilidad para hacer negocios, libertad económica, buen

gobierno y estabilidad macroeconómica. Sin embargo, su estabilidad política no es mejor que la de Venezuela. A pesar de esta situación, los inversionistas extranjeros han favorecido una política petrolera que promueve una menor participación estatal accionaria en el negocio.

VI.2. Recomendaciones

Venezuela posee un gigantesco potencial petrolero y debe aumentar considerablemente la Inversión Extranjera Directa en el sector para aumentar su producción. Con los precios actuales del petróleo y las reservas probadas del país, no se justifica la incapacidad demostrada durante 2006-2012 para realizarlo. Asimismo, el país debe fortalecer la protección a inversionistas extranjeros, los derechos de propiedad, la seguridad jurídica y el cumplimiento de contratos. Adicionalmente, se recomienda continuar con el monitoreo y evaluación de la Política de Plena Soberanía Petrolera durante los años 2013 y 2014 para tomar nota de los montos de desembolsos de IED y verificar la existencia de alguna tendencia positiva ya que la traumática caída en IED durante los primeros tres años de ejecución tiende a ofrecer una visión negativa de su resultado para el período estudiado. Adicionalmente, se recomienda revisar el porcentaje mínimo de acciones estatales en las empresas mixtas petroleras. El autor no considera imprescindible que el Estado tenga mayoría accionaria en dichas empresas.

Como seguimiento a esta investigación, se recomienda realizar entrevistas estructuradas a diez expertos en políticas públicas, inversión extranjera directa, negocios petroleros, decisores y ejecutores de la Política de Plena Soberanía Petrolera en Venezuela y la Política Petrolera colombiana, dentro de las posibilidades del investigador, para conocer sus opiniones profesionales sobre el desempeño durante la ejecución de ambas políticas. La naturaleza de dicha investigación sería cualitativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abel, A., Bernanke, B. (2004). *Macroeconomía* (4^a Ed.). Madrid: Pearson Addison Wesley.
- Agosin, M., Machado, R. (2006). *Openness and the International Allocation of Foreign Direct Investment*. Washington: Inter-American Development Bank. Recuperado el 18-feb-2013 de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=701196>.
- Alvarado, U. (2011). *El impacto sobre la Inversión Extranjera Directa en Venezuela por las violaciones a los estándares internacionales en materia de protección al Derecho de Propiedad (1999-2010)*. Trabajo Final Abogacía y Licenciatura Estudios Liberales. Universidad Metropolitana, Caracas. Recuperado el 25-feb-2013 de <http://www.unimet.edu.ve>.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos (2013). Cifras y Estadísticas. Bogotá: Agencia Nacional de Hidrocarburos. Recuperado el 30-oct-2013 de <http://www.anh.gov.co/ANH-en-Datos/Paginas/Cifras-y-Estad%C3%ADsticas.aspx>.
- Banco Central de Venezuela (2013). *Balanza de pagos*. Caracas: Banco Central de Venezuela. Recuperado el 25-oct-2013 de <http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp>.
- Banco de la República (2013). *Flujos de Inversión Extranjera Directa en Colombia según Actividad Económica*. Bogotá: Banco de la República. Recuperado el 29-oct-2013 de
- Benaim, J. (2005). *Inversión extranjera en países con economías cerradas y su impacto en los negocios internacionales*. Trabajo Especial de Grado Especialización en Negocios Internacionales. Universidad Metropolitana, Caracas. Recuperado el 25-feb-2013 de <http://www.unimet.edu.ve>.
- Berrizbeitia, E. (2006). *Análisis sobre el régimen de promoción y protección de la Inversión Extranjera en Venezuela bajo el sistema legal actual y bajo los Tratados de Promoción y Protección de Inversiones*. Trabajo Especial de Grado Especialización en Derecho Corporativo. Universidad Metropolitana. Recuperado el 25-feb-2013 de <http://www.unimet.edu.ve>.
- BP (2013). *BP Statistical Review of World Energy 2013*. Recuperado el 25-sep-2014 de http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/statistical-review/statistical_review_of_world_energy_2013.pdf
- Campodónico, H. (2004). *Reforma e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 14-nov-2013 de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/20461/Lcl2200e.pdf>.
- Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas (CEPEC) e Inteligencia de Negocios (2013). *Ranking de Ciudades Latinoamericanas para la Atracción de Inversiones*. Bogotá: Universidad del Rosario. Recuperado el 07-jun-2013 de <http://www.urosario.edu.co/competitividad>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Calderón, A., Cordero, M., de Groot, O. Martínez, J., Meneses, J., Pérez, M., Rodrigues, M., Rodríguez, A., Rojo, S., Saravia-Matus, S., Sotomayor, O., Stumpo, G. Recuperado el 14-may-2013 de http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/49845/P49845.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xls&base=/publicaciones/top_publicaciones.xls#.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Calderón, A., Pérez, M., Vergara, S. Recuperado el 03-feb-2013 de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/46570/LIE2011esp.pdf>.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999, 15 de diciembre). *Gaceta Oficial de la República* [Extraordinaria], 5.453, Marzo, 24, 2000.

Cremades, B. (2004). Disputes Arising Out of Foreign Direct Investment in Latin America: A New Look at the Calvo Doctrine and Other Jurisdictional Issues. *Dispute Resolution Journal*, 59(2), 78-85. Recuperado el 27-mar-2013, de la base de datos Business Source Complete (EBSCO Host).

Curcio, P. (2007). Metodología para la evaluación de políticas públicas de salud. *Revista Politeia* 38(30), 59-85.

Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Promoción y Protección de Inversiones (1999, 3 de octubre). Decreto #356. *Gaceta Oficial de la República* [Extraordinaria], 5.390, Octubre 22, 1999.

Dunn, W. (2008). *Public Policy Analysis: An Introduction* (4^a. Ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Ecopetrol (2014). *Reporte Integrado de Gestión Sostenible 2013*. Recuperado el 19-may-2014 de <http://www.ecopetrol.com.co/especiales/informe2013/es/index.html>.

España, L. (1993). *La industria petrolera y su relación con el estado mexicano 1976-89. Una comparación con Venezuela*. Tesis de Maestría en Ciencia Política. Universidad Simón Bolívar, Caracas.

Espinasa, R. (2008). Integración energética hemisférica contribución potencial de los países de la región andina. En L. Castilla, R. Espinasa, P. Kalil, O. Manzano (pp. 9-60). *Hacia la integración energética hemisférica: retos y oportunidades*. Banco Interamericano de Desarrollo/Corporación Andina de Fomento: Washington/Caracas. Recuperado el 30-nov-2013 de <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01997a01.pdf>.

Garcia, P., Liu, X., Vredenburg, H. (2011). Foreign Direct Investment in Latin America's Hydrocarbon Sector. *International Journal of Business Research*, 11(4), 54-64. Recuperado el 2-feb-2013, de la base de datos Business Source Complete (EBSCO Host).

Giusti, L. (1999). La Apertura: The Opening of Venezuela's Oil Industry. *Journal of International Affairs*, 53(1), 117-128. Recuperado el 27-mar-2013, de la base de datos Academic Search Premier (EBSCO Host).

Gligo, N. (2007). *Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL. Recuperado el 3-mar-2013 de <http://www.eclac.org/ddpe/publicaciones/xml/1/29021/lcg2667e.pdf>.

Guerrero, N. (1995). *Política exterior de Venezuela en el contexto geopolítico y económico Andino-Caribeño contemporáneo*. Tesis de Maestría en Ciencia Política, Caracas.

González, M. (2002). Desarrollo y uso de modelos de políticas públicas: análisis de la experiencia docente en el postgrado de Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar (1998-2001). *Perfiles Revista de Investigaciones Educativas*, 23(1), 26-41.

Gwartney, J., Hall, J., Lawson, R., (2010). *Economic Freedom of the World: 2010 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 20-jun-2014 de http://www.freetheworld.com/2010/reports/world/EFW2010_BOOK.pdf.

Gwartney, J., Lawson, R. (2005). *Economic Freedom of the World: 2005 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 23-jun-2014 de http://www.freetheworld.com/2005/2005_Full_Report.pdf.

Gwartney, J., Lawson, R. (2006). *Economic Freedom of the World: 2006 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 20-jun-2014 de <http://www.freetheworld.com/2006/EFW2006complete.pdf>.

Gwartney, J., Lawson, R. (2007). *Economic Freedom of the World: 2007 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 20-jun-2014 de <http://www.freetheworld.com/2007/EFW2007BOOK2.pdf>.

Gwartney, J., Lawson, R. (2008). *Economic Freedom of the World: 2008 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 20-jun-2014 de <http://www.freetheworld.com/2008/EconomicFreedomoftheWorld2008.pdf>.

Gwartney, J., Lawson, R. (2009). *Economic Freedom of the World: 2009 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 23-jun-2014 de http://www.freetheworld.com/2009/reports/world/EFW2009_BOOK.pdf.

Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J. (2011). *Economic Freedom of the World: 2011 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 20-jun-2014 de http://www.freetheworld.com/2011/reports/world/EFW2011_complete.pdf.

Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J. (2012). *Economic Freedom of the World: 2012 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 20-jun-2014 de <http://www.freetheworld.com/2012/EFW2012-complete.pdf>.

Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J. (2013). *Economic Freedom of the World: 2013 Annual Report*. Vancouver: Fraser Institute. Recuperado el 19-sep-2013 de <http://www.freetheworld.com/2013/EFW2013-complete.pdf>.

Haslam, P. (2010). The Evolution of the Foreign Direct Investment Regime in the Americas. *Third World Quarterly*, 31(7), 1181–1203. Recuperado el 2-feb-2013, de la base de datos SocINDEX (EBSCO Host).

Hurtado, H. (2011). Is Latin American Taxation Policy Appropriate for Promoting Foreign Direct Investment in the Region? *Northwestern Journal of International Law & Business*, 31, 313-384. Recuperado el 16-feb-2013, de la base de datos Business Source Complete (EBSCO Host).

Invest in Bogotá (2011). *Bogotá Hub de Servicios Petroleros para el Norte de Sur América*. Bogotá: Invest in Bogotá. Recuperado el 23-ago-13 de <http://www.investinbogota.org>.

Krugman, P., Obstfeld, M. (2006). *Economía Internacional: Teoría y política* (7^a Ed.). Madrid: Addison Wesley.

López, E., Montes, E., Garavito A., Collados, M. *La Economía Petrolera en Colombia (parte I). Marco legal-contractual y principales eslabones de la cadena de producción (1920-2010)*. Borradores de Economía #692. Banco de la República: Bogotá. Recuperado el 28-abr-2014 de <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra692.pdf>.

MacRae, D. (1985). *Policy Indicators: Links Between Social Science and Public Debate*. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press.

Martínez, A. (2008). *Colombia y Venezuela: Desempeño Económico, Tipo de Cambio y Relaciones Estado-Empresarios*. *Revista de Economía Institucional*, 10(19). 265-291.

Ministerio del Poder Popular de Petróleo y Minería (2012). PODE 2009-10. Caracas: Menpet. Recuperado el 28-jun-2013 de <http://www.menpet.gob.ve/secciones.php?option=view&idS=185>.

Mommer, B. (2001). La Encrucijada de la Política Petrolera Venezolana. *Revista BCV*, 15(1), 165-74. Recuperado el 01-jun-2014 de <http://www.bcv.org.ve/Upload/Publicaciones/rbcv011.pdf>.

Mommer, B. (2002). *Venezuela: un Nuevo Marco Legal e Institucional Petrolero*. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 8(2), 201-207. Recuperado el 21-may-2014 de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/venezuela/rvecs/mommer.pdf>

Monaldi, F. (2004). Inversiones Inmovilizadas, Instituciones y Compromiso Gubernamental: Implicaciones sobre la Evolución de la Inversión en la Industria Petrolera Venezolana. *Temas de Coyuntura*, 50. 55-82. Recuperado el 13-nov-2013 de http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAE3219_50.pdf.

Monaldi, F. (2008). Análisis institucional de la gobernabilidad y contratación en el sector petrolero: casos de la región andina. En L. Castilla, R. Espinasa, P. Kalil, O. Manzano (pp. 115-177). *Hacia la integración energética hemisférica: retos y oportunidades* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 29-nov-2013 de <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/pe/2008/01997a03.pdf>.

Monaldi, F. (2010). *La Economía Política del Petróleo y el Gas en América Latina*. Working Paper #9. Plataforma Democrática: Río de Janeiro. Recuperado el 14-oct-2013 de

[http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/La_Economia_Politica_Del_Petroleo_y_El_Gas_En_America_Latina.pdf.](http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/La_Economia_Politica_Del_Petroleo_y_El_Gas_En_America_Latina.pdf)

Nelson, C. (2005). Competing for Foreign Direct Investment: Efforts to Promote Nontraditional FDI in Costa Rica, Brazil, and Chile. *Studies in Comparative International Development*, 40(3). 3-28. Recuperado el 25-feb-2013, de la base de datos Academic Search Premier (EBSCO Host).

Olavarriá, M. (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*. Documentos de Trabajo #11. Instituto de Asuntos Públicos (INAP). Universidad de Chile.

OPEC (2012). *OPEC Annual Statistical Bulletin 2012*. Vienna: OPEC. Recuperado el 21-may-2014 de http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm.

OPEC (2009). *OPEC Annual Statistical Bulletin 2008*. Vienna: OPEC. Recuperado el 21-may-2014 de http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm.

OPEC (2005). *OPEC Annual Statistical Bulletin 2004*. Vienna: OPEC. Recuperado el 21-may-2014 de http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm.

OPEC (1999). *OPEC Annual Statistical Bulletin 1999*. Vienna: OPEC. Recuperado el 21-may-2014 de http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (2008). *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment* (4ta. Ed.). Paris: Secretario General de OECD. Recuperado el 1-abr-2013 de <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/2008031e.pdf>.

Penfold, M., Curbelo, J. (2013). *Hacia una nueva agenda en inversión extranjera directa: Tendencias y realidades en América Latina*. Caracas: Corporación Andina de Fomento. Recuperado el 27-may-2014 de: <http://publicaciones.caf.com/media/33311/inversionextrajeradirecta.pdf>.

PDVSA (2007). *Informe de Gestión 2006*. Caracas:PDVSA. Recuperado el 08-sep-2013 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

PDVSA (2008). *Informe de Gestión 2007*. Caracas: PDVSA. Recuperado el 03-sep-2013 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

PDVSA (2009). *Informe de Gestión 2008*. Caracas: PDVSA. Recuperado el 08-sep-2013 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

PDVSA (2010). *Informe de Gestión 2009*. Caracas: PDVSA. Recuperado el 20-may-2014 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

PDVSA (2011). *Informe de Gestión 2010*. Caracas: PDVSA. Recuperado el 29-jul-2013 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

PDVSA (2012). *Informe de Gestión 2011*. Caracas: PDVSA. Recuperado el 29-jul-2013 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

PDVSA (2013). *Informe de Gestión 2012*. Caracas: PDVSA. Recuperado el 29-jul-2013 de: http://www.pdvsacom/index.php?tpl=interface.sp/design/biblioteca/readdoc.tpl.html&newsid_obj_id=5319&newsid_temas=111.

Ramírez, J. (1991). *La inversión privada como nueva estrategia petrolera en Venezuela*. Tesis de Maestría, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

Reglamento del Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, aprobado por las Decisiones Nos. 291 y 292 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Decreto #2095. (1992, 13 de febrero). *Gaceta Oficial de la República*, 34.930, Marzo, 25, 1992

Reglamento del Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Promoción y Protección de Inversiones. Decreto #1867 (2002, 11 de julio). *Gaceta Oficial de la República*, 37.489 del 22 de julio de 2002.

Rodner, J. (1993). *La Inversión Internacional: En países en desarrollo*. Caracas: Editorial Arte.

Rodríguez, P., Rodríguez, L. (2012). *El Petróleo como instrumento de progreso: una nueva relación Ciudadano-Estado-Petróleo*. Caracas: Ediciones IESA.

The World Bank (2007). *Doing Business 2007: How to reform*. Washington: The World Bank. Recuperado el 09-jun-2014 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2007>.

The World Bank (2008). *Doing Business 2008*. Washington: The World Bank. Recuperado el 09-jun-2014 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2008>.

The World Bank (2009). *Doing Business 2009*. Washington: The World Bank. Recuperado el 09-jun-2014 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2009>.

The World Bank (2010). *Doing Business 2010: Reforming through difficult times*. Washington: The World Bank. Recuperado el 09-jun-2014 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2010>.

The World Bank (2011). *Doing Business 2011: Making a difference for entrepreneurs*. Washington: The World Bank. Recuperado el 09-jun-2014 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2011>.

The World Bank (2012). *Doing Business 2012: Doing business in a More Transparent World*. Washington: The World Bank. Recuperado el 12-may-2012 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2012>.

The World Bank (2013a). *Doing Business 2013: Doing Business in a More Transparent World*. Washington: The World Bank. Recuperado el 02-may-2013 de <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2013>.

The World Bank (2013b). *World Development Indicators*. Washington: The World Bank. Recuperado el 27-jun-2013 de <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx#>.

The World Bank (2013c). *Worldwide Governance Indicators*. Washington: The World Bank. Recuperado el 30-jun-2013 de <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx#>.

Turco, V. (2006). *Inversión Extranjera Directa y crecimiento económico en Venezuela*. Tesis de Grado Economista. Universidad Católica Andrés Bello. Recuperado el 25-feb-2013 de <http://www.ucab.edu.ve>.

Transparency International (2013). *Corruption Perception Index 2013, 2012, 2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2006, 2005*. Recuperado el 09-jun-2014 de <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>.

Zurita, C. (2000). *El grado de libertad económica: una explicación alternativa al flujo de Inversión Extranjera Directa en Venezuela (1999)*. Trabajo de Grado Administrador. Universidad Metropolitana, Caracas. Recuperado el 25-feb-2013 de <http://www.unimet.edu.ve>.

ANEXOS

A.1. Inversión Extranjera Directa en Venezuela y Colombia

Año	IED Total (MM USD)	
	Venezuela	Colombia
1989	213	576
1990	451	500
1991	1.916	457
1992	629	729
1993	372	959
1994	813	1.446
1995	985	968
1996	2.183	3.112
1997	6.202	5.562
1998	4.985	2.829
1999	2.890	1.508
2000	4.701	2.436
2001	3.683	2.542
2002	782	2.134
2003	2.040	1.720
2004	1.483	3.016
2005	2.589	10.252
2006	-508	6.656
2007	1.505	9.049
2008	1.741	10.596
2009	-2.169	7.137
2010	1.849	6.753
2011	3.778	13.403
2012	3.216	15.649
Total	46.329	109.991
Promedio	1.930	4.583

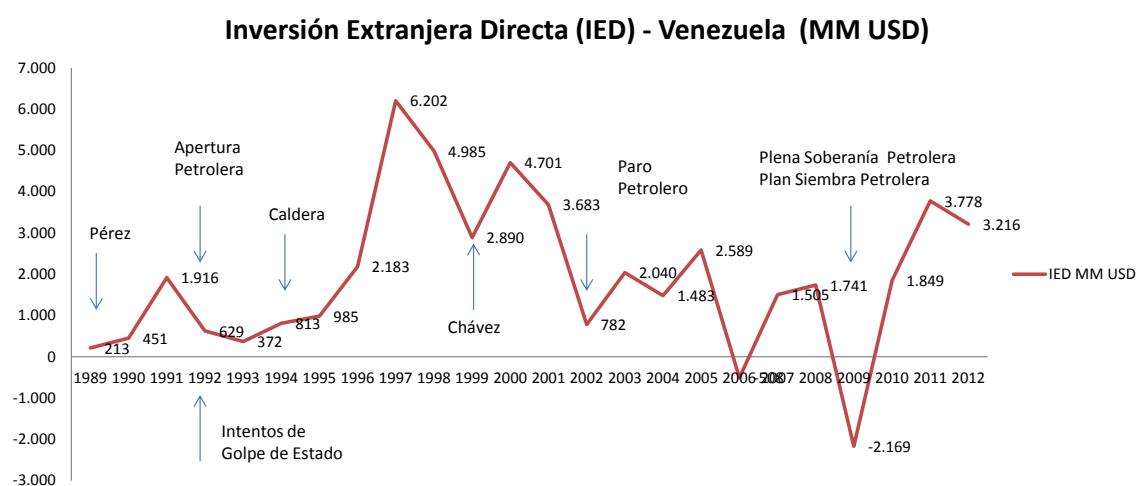
Fuente: BCV, Banco de la República, Banco Mundial. Cálculos propios.

A.2. Inversión Extranjera Directa Petrolera en Venezuela y Colombia

Año	IED Petrolera (MM USD)		% sobre IED Total	
	Venezuela	Colombia	Venezuela	Colombia
1997	3.080	382	49,7%	6,9%
1998	1.790	92	35,9%	3,2%
1999	1.919	-511	66,4%	-33,9%
2000	1.206	-384	25,7%	-15,8%
2001	2.016	521	54,7%	20,5%
2002	532	449	68,0%	21,0%
2003	-25	278	-1,2%	16,2%
2004	-529	495	-35,7%	16,4%
2005	1.021	1.125	39,4%	11,0%
2006	-1.958	1.995	385,4%	30,0%
2007	-1.728	3.333	-114,8%	36,8%
2008	-1.507	3.405	-86,6%	32,1%
2009	208	2.428	-9,6%	34,0%
2010	2.320	2.792	125,5%	41,3%
2011	1.961	5.062	51,9%	37,8%
2012	1.805	5.389	56,1%	34,4%
Total	12.111	26.850	26,1%	24,4%
Promedio	757	1.678		
1997-2005	1.223			
2006-2012	157	3.486		
1997-2003		118		
2004-2012		2.891		

Fuente: BCV, Banco de la República, Banco Mundial. Cálculos propios.

A.3. Inversión Extranjera Directa a partir de 1989 – Venezuela



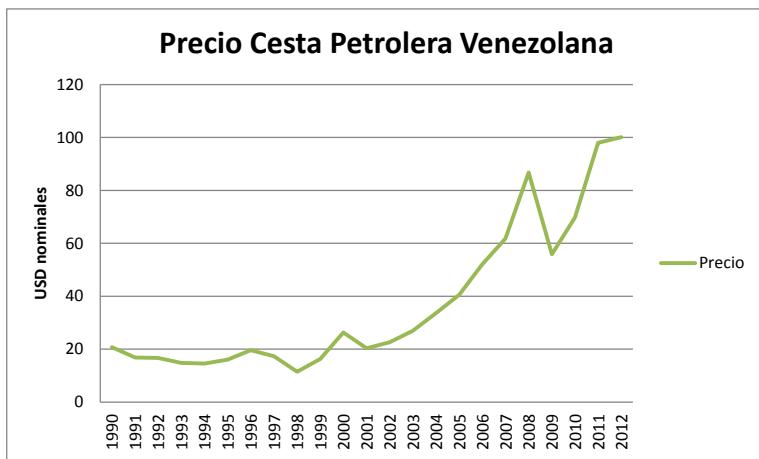
A.4. Crecimiento del PIB de Venezuela y Colombia 1989-2012

Año	Venezuela		Colombia	
	Crec. PIB	Inflación *	Crec. PIB	Inflación
1989	-8,6%	81,0%	3,4%	25,9%
1990	6,5%	36,5%	6,0%	29,1%
1991	9,7%	31,0%	2,3%	30,4%
1992	6,1%	31,9%	5,0%	27,0%
1993	0,3%	45,9%	2,4%	22,4%
1994	-2,3%	70,8%	5,8%	22,8%
1995	4,0%	56,6%	5,2%	20,9%
1996	-0,2%	103,2%	2,1%	20,8%
1997	6,4%	37,6%	3,4%	18,5%
1998	0,3%	29,9%	0,6%	18,7%
1999	-6,0%	20,0%	-4,2%	10,9%
2000	3,7%	13,4%	4,4%	9,2%
2001	3,4%	12,3%	1,7%	8,0%
2002	-8,9%	31,2%	2,5%	6,4%
2003	-7,8%	27,1%	3,9%	7,1%
2004	18,3%	19,2%	5,3%	5,9%
2005	10,3%	14,4%	4,7%	5,0%
2006	9,9%	17,0%	6,7%	4,3%
2007	8,8%	22,5%	6,9%	5,5%
2008	5,3%	31,9%	3,5%	7,0%
2009	-3,2%	26,9%	1,7%	4,2%
2010	-1,5%	27,4%	4,0%	2,3%
2011	4,2%	29,0%	6,6%	3,4%
2012	5,6%	19,5%	4,2%	3,2%

* Inflación del área metropolitana de Caracas.

Fuente: BCV, World Bank.

A.5. Precios petroleros cesta venezolana



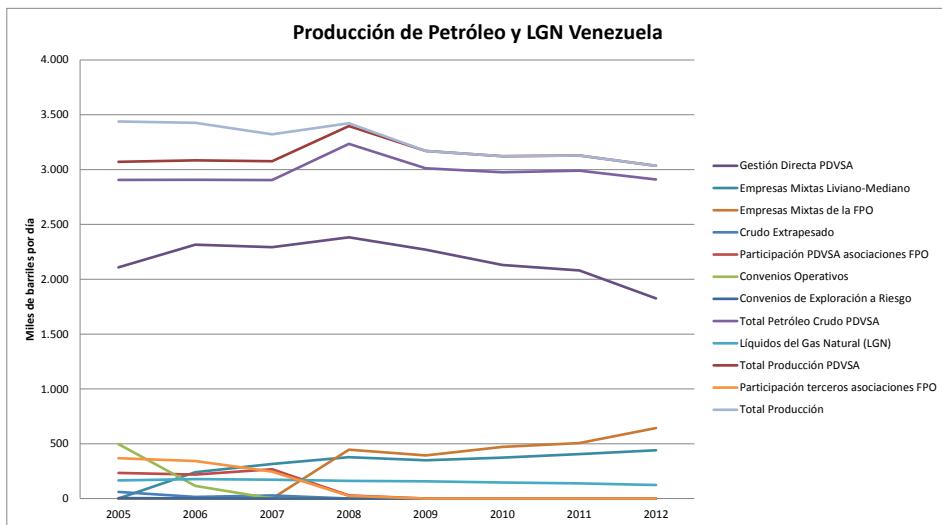
Fuente: Elaboración propia con base en OPEC Statistical Bulletin 1999, 2004, 2008, 2012.

A.6. Detalle producción de PDVSA, Convenios Operativos, Empresas Mixtas 2005-2012

Producción (MBD)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestión Directa PDVSA	2.109	2.315	2.292	2.382	2.269	2.130	2.080	1.826
Empresas Mixtas Liviano-Mediano	0	241	316	378	349	373	405	441
Empresas Mixtas de la FPO	0	0	0	446	394	472	506	643
Crudo Extrapesado	61	15	29	0	0	0	0	0
Participación PDVSA asociaciones FPO	234	219	267	29	0	0	0	0
Convenios Operativos	497	116	0	0	0	0	0	0
Convenios de Exploración a Riesgo	5	1	0	0	0	0	0	0
Total Petróleo Crudo PDVSA	2.906	2.907	2.904	3.235	3.012	2.975	2.991	2.910
Líquidos del Gas Natural (LGN)	165	177	172	162	158	147	138	124
Total Producción PDVSA	3.071	3.084	3.076	3.397	3.170	3.122	3.129	3.034
Participación terceros asociaciones FPO	368	343	246	25	0	0	0	0
Total Producción sin LGN	3.274	3.250	3.150	3.260	3.012	2.975	2.991	2.910
Total Producción	3.439	3.427	3.322	3.422	3.170	3.122	3.129	3.034
Variación interanual Prod. sin LGN	-0,7%	-3,1%	3,5%	-7,6%	-1,2%	0,5%	-2,7%	
Variación interanual Total Producción	-0,3%	-3,1%	3,0%	-7,4%	-1,5%	0,2%	-3,0%	
Variación 2005-2012 Prod. s/ LGN								-11,1%
Variación 2005-2012 Total Prod.								-11,8%

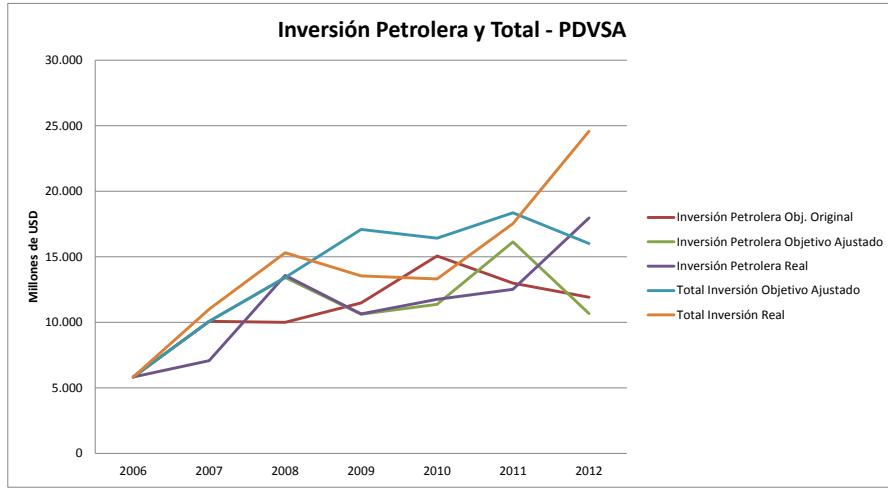
Fuente: Informes de Gestión de PDVSA 2009-2012. Cálculos propios.

A.7. Producción de PDVSA, Convenios Operativos, Empresas Mixtas 2005-2012



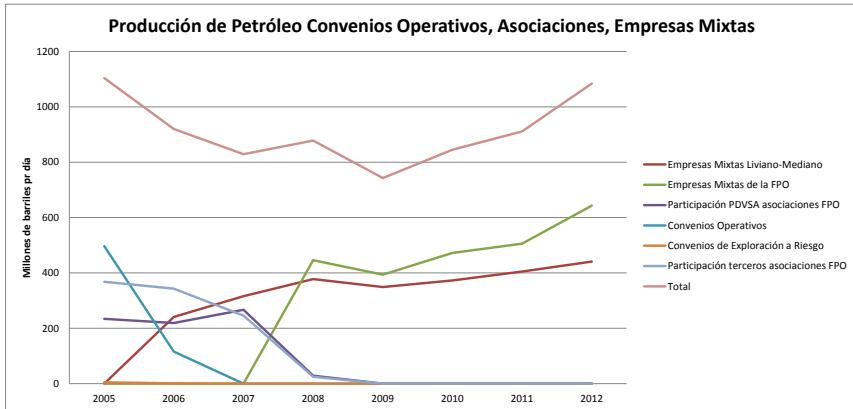
Fuente: Elaboración propia. Informes de Gestión PDVSA 2009-2012.

A.8. Objetivos y desembolsos de inversión Plan Siembra Petrolera 2006-2012



Fuente: Elaboración propia con base en informes de Gestión de PDVSA 2006-2012.

A.9. Producción petrolera de Convenios, Asociaciones, Empresas Mixtas 2007-2012



Fuente: Elaboración propia con base en Informes de Gestión PDVSA 2009-2012.

A.10. Desembolsos de Inversión del Plan Siembra Petrolera 2006-2019

Plan Siembra Petrolera 2006-2012 Desembolsos por Inversiones (MM USD)								Total	Peso	Promedio
Área de Negocio/Año	2006*	2007	2008	2009	2010	2011	2012			
Exploración	303	518	397	505	413	284	24	2.444	3,2%	349
Producción	3.121	2.802	2.506	2.387	2.400	2.485	998	16.699	21,6%	2.386
Empresas Mixtas	200	523	660	527	467	361	253	2.991	3,9%	427
Convenios Operativos Acuerdos	62	0	0	0	0	0	0	62	0,1%	9
Asociaciones Estratégicas Faja	196	300	283	309	388	320	695	2.491	3,2%	356
Nuevas Asociaciones Estratégicas FPO	0	305	14	1.576	4.533	3.542	6.493	16.463	21,3%	2.352
Acuerdos Ganancias Compartidas	113	209	289	174	369	380	133	1.667	2,2%	238
Gas	1.219	3.400	2.469	2.197	2.534	2.201	2.176	16.196	20,9%	2.314
Refinación	356	720	3.259	3.733	3.834	3.290	1.094	16.286	21,1%	2.327
Comercio y Suministro	256	1.293	128	73	117	126	48	2.041	2,6%	292
Total	5.826*	10.070*	10.005*	11.481*	15.055*	12.989*	11.914	77.340	100,0%	11.049
* Real								54.138	PDVSA	7.734
								30%	Terceros	2.320

Fuente: Informe de Gestión PDVSA (2006). Cálculos propios.

Plan Siembra Petrolera 2007-2012 Desembolsos por Inversiones (MM USD)										
Área de Negocio/Año		2007*	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Peso	Promedio
Exploración		199	323	505	413	284	24	1.748	2,2%	291
Producción		4.610	4.102	2.387	2.400	2.485	998	16.982	21,7%	2.830
Empresas Mixtas (ex Convenios Operativos)		462	1.154	527	467	361	253	3.224	4,1%	537
Empresas Mixtas FPO (ex Asoc. Estratégicas)		219	1.253	309	388	320	695	3.184	4,1%	531
Nuevas Empresas Mixtas FPO		0	68	1.576	4.533	3.542	6.493	16.212	20,8%	2.702
Empresas Mixtas (ex Ganancias Compartidas)		198	336	174	369	380	133	1.590	2,0%	265
Gas		263	3.910	2.197	2.534	2.201	2.176	13.281	17,0%	2.214
Refinación		1.122	2.276	3.733	3.834	3.290	1.094	15.349	19,7%	2.558
Comercio y Suministro		0	0	73	117	126	48	364	0,5%	61
Apoyo y Gestión (incluye PDV Agrícola)		3.933	-2	2.249	-3	0	0	6.177	7,9%	1.030
Total		11.006	13.420	13.730	15.052	12.989	11.914	78.111	100,0%	13.019
Diferencia versus versión 2006-2012:		936	3.415	2.249	-3	0	75%	58.583	PDVSA	9.764
Diferencia acumulada real 2006-2007:		936					25%	14.646	Terceros	2.441
* Real										

Fuente: Informe de Gestión PDVSA (2007). Cálculos propios.

Plan Siembra Petrolera 2008-2013 Desembolsos por Inversiones (MM USD)										
Área de Negocio/Año		2008*	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Peso	Promedio
Exploración		278	192	562	394	579	587	2.592	1,9%	432
Producción Gestión Propia		6.708	4.172	3.242	3.261	3.167	4.520	25.070	18,3%	4.178
Empresas Mixtas		904	620	1.307	1.062	782	569	5.244	3,8%	874
Emp. Mixta Costa Afuera		271	233	160	15	0	0	679	0,5%	113
Empresas Mixtas		1.175	853	1.467	1.077	782	569	5.923	4,3%	987
Empresas Mixtas de la FPO		1.258	680	1.446	1.409	1.536	1.292	7.621	5,6%	1.270
Gas		2.245	1.455	5.516	4.828	4.481	2.935	21.460	15,7%	3.577
Refinación		1.719	2.244	7.052	8.266	9.103	10.419	38.803	28,4%	6.467
Comercio y Suministro		193	1.021	845	1.583	1.192	1.032	5.866	4,3%	978
Otros		1.738	6.474	3.021	4.914	6.744	6.592	29.483	21,5%	4.914
Total		15.314	17.091	23.151	25.732	27.584	27.946	136.818	100,0%	22.803
Diferencia versus versión 2007-2012:		1.894	3.361	8.099	12.743	15.670	75%	102.614	PDVSA	17.102
Diferencia acumulada real 2006-2008:		2.830					25%	25.653	Terceros	4.276
* Real										

Fuente: Informe de Gestión PDVSA (2008). Cálculos propios.

Plan Siembra Petrolera 2010-2015 Desembolsos por Inversiones (MM USD)											
Área de Negocio/Año		2009*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	Peso	Promedio
Exploración		239	319	715	674	1.010	1.173	1.298	5.428	2,0%	865
Producción		4.121	4.418	3.880	5.037	7.056	8.263	7.916	40.691	15,3%	5.695
FPO		1.002	840	5.120	11.877	21.422	21.299	16.662	78.222	29,4%	11.175
Gas Tierra Firme		1.583	1.553	3.787	4.326	4.283	3.666	3.070	22.266	8,4%	3.181
Gas Costa Afuera		963	860	6.654	6.208	6.033	5.584	4.670	30.972	11,7%	4.425
Refinación Nacional		2.147	2.478	4.057	7.007	5.275	4.378	6.750	32.092	12,1%	4.585
Refinación Internacional		0	0	400	2.265	3.120	2.666	2.297	10.748	4,0%	1.535
Comercio y Suministro		593	901	585	660	456	1.030	739	4.964	1,9%	709
Proyecto Socialista Orinoco		4	418	1.957	2.981	6.175	3.449	2.948	17.932	6,7%	2.562
Filiales no Petroleras y Otros		2.886	4.634	3.937	4.325	3.437	1.860	1.311	22.390	8,4%	3.199
Total		13.538	16.421	31.092	45.360	58.267	53.366	47.661	265.705	100,0%	42.028
Diferencia versus versión 2008-2013:		-3.553	-6.730	5.360	17.776	30.321			78%	196.690	PDVSA
Diferencia acumulada real 2006-2009:		-723							15%	37.825	Terceros
* Real									7%	17.652	POS

Fuente: Informe de Gestión PDVSA (2009). Cálculos propios.

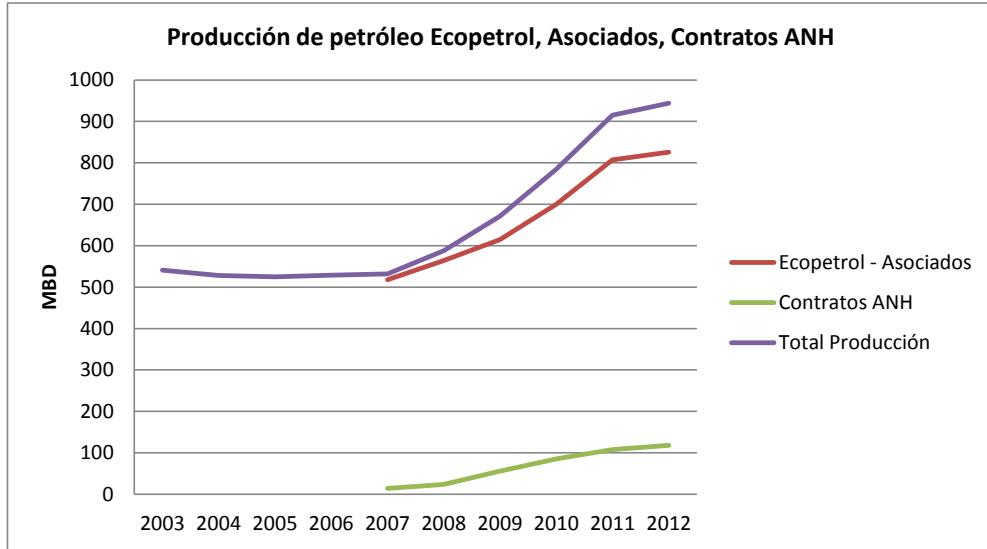
Plan Siembra Petrolera 2011-2015 Desembolsos por Inversiones (MM USD)											
Área de Negocio/Año		2010*	2011	2012	2013	2014	2015	Total	Peso	Promedio	
Exploración		91	167	175	175	175	175	958	0,6%	274	
Producción por Esfuerzo Propio		4.783	6.064	9.949	8.324	6.704	8.000	43.824	28,2%	12.521	
Producción de Crudo Empresas Mixtas		2.238	4.138	4.285	5.980	7.031	6.599	30.271	19,5%	8.649	
Refinación Existente		2.792	2.527	3.819	3.100	1.749	1.573	15.560	10,0%	4.446	
Desarrollo Gas en Tierra		1.305	1.511	2.628	2.932	2.948	2.507	13.831	8,9%	3.952	
Nuevas Refinerías y Mejoradores		535	607	622	3.266	6.556	7.036	18.622	12,0%	5.321	
Comercio y Suministro		11	1.123	714	1.142	891	670	4.551	2,9%	1.300	
Proyecto Socialista Orinoco		14	191	835	3.014	3.263	3.931	11.248	7,2%	3.214	
PDVSA Industrial		368	125	355	1.455	1.813	1.156	5.272	3,4%	1.506	
Gas Comunal		107	40	98	248	141	88	722	0,5%	206	
Desarrollo Urbano		1	20	34	44	57	74	230	0,1%	66	
Ingeniería y Construcción		1	2	14	14	14	14	59	0,0%	17	
PDVSA Naval		63	230	197	554	512	436	1.992	1,3%	569	
PDVSA Agrícola		325	1.231	346	333	362	1.552	4.149	2,7%	1.185	
PDVSA Servicios		37	211	213	203	223	223	1.110	0,7%	317	
PDVSA Asfalto		4	22	23	23	23	23	3.071	2,0%	1.073	
Filiales No Petroleras		903	1.881	1.280	2.874	3.145	3.566	13.649	8,8%	3.900	
Otros		635	148	572	572	572	572	3.071	2,0%	877	
Total		13.307	18.357	24.879	31.379	33.034	34.629	155.585	100,0%	44.453	
Diferencia versus versión 2010-2015:		-3.114	-12.735	-20.481	-26.888	-20.332	-13.032	PDVSA	78%	110.977	22.195
Diferencia acumulada real 2006-2010:		-3.837						Terceros	15%	21.342	4.268
* Real								POS	7%	9.959	1.992

Fuente: Informe de Gestión PDVSA (2010). Cálculos propios.

Área de Negocio/Año	Plan Siembra Petrolera 2012-2018								Plan 2012-2018					
	2011*	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total	Peso	Promedio	Total	Peso	Promedio
Exploración	203	134	1.010	1.173	1.298	718	820	817	6.173	2,2%	772	5.970	2,2%	853
Producción por Esfuerzo Propio	5.053	3.962	9.073	9.084	6.911	7.570	6.344	4.692	52.689	18,6%	6.586	47.636	17,9%	6.805
Producción de Crudo Empresas Mixtas	3.238	2.734	16.615	17.489	16.614	13.461	8.256	5.136	83.543	29,5%	10.443	80.305	30,2%	11.472
Refinación Existente	1.525	1.239	4.723	5.017	3.536	2.515	1.577	392	20.524	7,2%	2.566	18.999	7,1%	2.714
Desarrollo Gas en Tierra	1.603	1.033	5.427	4.857	3.994	3.891	3.137	3.086	27.028	9,5%	3.379	25.425	9,6%	3.632
Nuevas Refinerías y Mejoradores	98	372	10.087	16.360	20.105	10.085	2.475	6	59.588	21,0%	7.449	59.490	22,4%	8.499
Comercio y Suministro	798	1.188	652	380	195	124	8	8	3.353	1,2%	419	2.555	1,0%	365
Proyecto Socialista Orinoco	24	284	2.808	2.765	2.002	1.368	907	795	10.953	3,9%	1.369	10.929	4,1%	1.561
Filiales No Petroleras	1.460	1.675	2.246	1.707	707	501	687	431	9.414	3,3%	1.177	7.954	3,0%	1.136
Otros	3.531	3.388	568	568	568	568	568	568	10.327	3,6%	1.291	6.796	2,6%	971
Total	17.533*	16.009*	53.209*	59.400*	55.930*	40.801*	24.779*	15.931	283.592	100,0%	35.449	266.059	100,0%	38.008
Diferencia versun plan 2011-2015:	-824	-8.870	21.830	26.366	21.301							78% PDVSA	207.526	29.647
Diferencia acumulada real 2006-2011:	-4.661											14% Terceros	29.054	5.321
* Real												6% POS	12.452	2.281

Fuente: Informe de Gestión PDVSA (2012). Cálculos propios.

A.11. Producción petrolera Ecopetrol/Asociados, Contratos ANH 2003-2012



Fuente: Elaboración propia con base en ANH (2012).