CEPR
CENTER FOR ECONOMIC AND POLICY RESEARCH

# Sanciones económicas como castigo colectivo: El caso de Venezuela

Por Mark Weisbrot y Jeffrey Sachs*

Mayo 2019

Center for Economic and Policy Research
1611 Connecticut Ave. NW
Suite 400
Washington, DC 20009

tel: 202−293−5380
fax: 202−588−1356
www.cepr.net

* Mark Weisbrot es codirector del Centro de Investigación en Economía y Política (CEPR). Jeffrey Sachs es profesor de Economía y director del Centro para el Desarrollo Sostenible de la Universidad de Columbia.

# Índice

Resumen ejecutivo ..... 1
Introducción ..... 6
Las sanciones de agosto de 2017 ..... 7
Sanciones en 2019 ..... 10
El impacto de las sanciones en la vida humana y la salud ..... 15
La ilegalidad y la intención de las sanciones económicas unilaterales ..... 17
Depresión, hiperinflación y sanciones: Bloqueando la recuperación económica ..... 20
Referencias ..... 23

## Agradecimientos

Los autores agradecen a Francisco Rodríguez por compartir su investigación y sus datos; a Rodríguez y Alex Main por sus valiosos comentarios; a Jake Johnston, Kevin Cashman, Joe Sammut, Colin Brineman y Cavan Kharrazian por su ayuda en la investigación; y a Rebecca Watts por su ayuda en la edición. También agradecen a Francesca Emanuele por la traducción.

# Resumen ejecutivo

Este estudio analiza algunos de los impactos más importantes de las sanciones económicas impuestas a Venezuela por el Gobierno de EEUU desde agosto de 2017; y encuentra que la mayor parte del impacto de estas sanciones no se ha producido en el Gobierno, sino en la población civil.

Las sanciones redujeron la ingesta calórica de la población, aumentaron las enfermedades y la mortalidad (tanto para adultos como para menores) y desplazaron a millones de venezolanos que huyeron del país como producto del empeoramiento de la depresión económica y la hiperinflación. Las sanciones agudizaron la crisis económica de Venezuela e hicieron casi imposible estabilizar la economía, lo que contribuyó aún más a un mayor número de muertes. Todos estos impactos perjudicaron de manera desproporcionada a los venezolanos más pobres y más vulnerables.

Incluso más severas y destructivas que las amplias sanciones económicas de agosto de 2017 fueron las sanciones impuestas por una orden ejecutiva el 28 de enero de 2019 y las órdenes ejecutivas posteriores de este año; junto con el reconocimiento de un Gobierno paralelo, que, como se muestra a continuación, creó un nuevo conjunto de sanciones financieras y comerciales que son incluso más asfixiantes que las propias órdenes ejecutivas.

Encontramos que las sanciones han infligido, y progresivamente infligen, daños muy graves a la vida y la salud humanas, incluidas más de 40 000 muertes entre 2017 y 2018; y que estas sanciones encajarían en la definición de castigo colectivo de la población civil, tal como se describe en las convenciones internacionales de Ginebra y La Haya, de las cuales Estados Unidos es signatario. Estas sanciones también son ilegales según el derecho internacional y los tratados que ha firmado EEUU, y parecería ser que también violan la legislación estadounidense.

## Las sanciones de agosto de 2017

Las sanciones de agosto de 2017 prohibieron al Gobierno venezolano pedir préstamos en los mercados financieros de Estados Unidos. Esto evitó que el Gobierno pudiera reestructurar su deuda externa, ya que cualquier reestructuración de deuda requiere la emisión de nuevos bonos a cambio de la deuda existente. Por lo tanto, estas sanciones impidieron que la economía se recuperara de una profunda recesión que ya había cobrado un alto precio a la población, la que junto con la economía era más vulnerable a estas sanciones y a las que siguieron como consecuencia de la crisis económica. El PIB real ya había disminuido en aproximadamente un 24.7% desde 2013 hasta 2016, y la inflación

de precios al consumidor de enero a agosto de 2017 estaba aproximadamente entre el 758% y 1350% a una tasa anual.

Es importante recalcar que casi la totalidad de las divisas que se necesitan para importar medicamentos, alimentos, equipos médicos, repuestos y equipos necesarios para la generación de electricidad, sistemas de agua o transporte, son recibidos por la economía venezolana a través de los ingresos del Gobierno de la exportación de petróleo. Así, las sanciones que reducen las ganancias del Gobierno y, por lo tanto, los ingresos del Gobierno, reducen así las importaciones de estos bienes esenciales que en muchos casos salvan vidas.

Las sanciones de agosto de 2017 perjudicaron la producción de petróleo en Venezuela. Tras la orden ejecutiva de agosto de 2017, la producción de petróleo se desplomó, cayendo en más del triple de la tasa de los veinte meses anteriores. Esto sería consecuencia de la pérdida de crédito y, por lo tanto, de la incapacidad de costear el mantenimiento y las operaciones, así como realizar las nuevas inversiones necesarias para mantener los niveles de producción. Esta aceleración en la tasa de disminución de la producción de petróleo implicaría una pérdida de $6 mil millones en ingresos petroleros para el año siguiente.

Esto en sí mismo es una enorme pérdida de divisas, sobre todo teniendo en cuenta la necesidad del país de importaciones esenciales. El monto de las importaciones de alimentos y medicinas para 2018 fue de solo $2.6 mil millones. El monto de las importaciones totales de bienes para 2018 fue de alrededor de $10 mil millones.

Es muy probable que la pérdida de tantos miles de millones de dólares en divisas y la pérdida en ingresos del Gobierno constituyeran el principal empujón que llevó a la economía a pasar de su alta inflación, cuando se implementaron las sanciones en agosto de 2017, a la hiperinflación.

Otras decisiones ejecutivas tomadas por el Gobierno de Trump dieron como resultado el cierre de las cuentas venezolanas en instituciones financieras, la pérdida de acceso al crédito y otras restricciones financieras que han tenido graves impactos negativos en la producción de petróleo y en la economía, como se detalla en este documento.

## Sanciones en 2019

El impacto más inmediato de las sanciones de enero fue cortar el acceso de Venezuela a su mercado de petróleo más grande, Estados Unidos, que había comprado el 35.6% de las exportaciones de

petróleo de Venezuela en 2018 o, en promedio, un aproximado de 586 000 barriles por día. En la semana del 15 de marzo, las importaciones a Estados Unidos de petróleo venezolano cayeron a cero por primera vez, y se mantuvieron en cero durante otras dos semanas antes de que hubiera un pequeño repunte que fue solo una fracción de su promedio de 2018.

El Gobierno de Trump también intervino para presionar a otros países, incluyendo a la India, para que no compraran el petróleo que había sido importado anteriormente por Estados Unidos. Por ejemplo, el 28 de marzo, Reuters informó que "Estados Unidos ha instruido a las casas de comercio de petróleo y refinerías de todo el mundo a que reduzcan aún más sus tratos con Venezuela o de lo contrario se enfrenten a sanciones; incluso si esos tratos no estuvieran prohibidos por las sanciones que EEUU había anunciado…".

Estas amenazas son efectivas porque el Gobierno de Estados Unidos puede sancionar a las instituciones financieras extranjeras que desobedezcan sus instrucciones.

Como resultado de estos y otros esfuerzos, la producción de petróleo de Venezuela disminuyó en 130 000 barriles por día de enero a febrero. En los seis meses anteriores, estaba disminuyendo a un promedio de 20 500 barriles por día. Luego, en marzo, cayó otros 289 000 barriles por día, para alcanzar un total de 431 000 barriles por día. Esta es una caída económicamente devastadora del 36.4% en la producción de petróleo, solo desde las sanciones de enero.

Si esta caída se mantuviese durante el próximo año, recortaría otros $6.8 mil millones de la ganancia en divisas disponible de Venezuela. Esto es aproximadamente el 21% de los ingresos por exportaciones de 2018. Sin embargo, las proyecciones de las exportaciones de petróleo para 2019 señalan una caída estrepitosa y sin precedentes de 67.2% desde 2018, y esto como resultado del impacto de las sanciones más estrictas.

Las sanciones de enero también congelaron muchos miles de millones de dólares de activos venezolanos que podrían haberse vendido para mantener la importación de bienes esenciales que salvan vidas, o para estabilizar la economía. Entre los activos congelados se incluye la mayoría de los $9 mil millones en reservas del Gobierno que están en oro; créditos comerciales por un valor estimado de $3.4 mil millones; y CITGO, con activos netos estimados en $5.2 mil millones.

Después de las sanciones de enero y el reconocimiento de Guaidó como "presidente interino" —lo que lo hizo, según el Gobierno de Trump y otros Gobiernos que reconocen al Gobierno paralelo, el propietario legal de cualquier fondo transferido o bienes comprados por el Gobierno de Venezuela —, el acceso de Venezuela a los bancos correspondientes para realizar transacciones internacionales

fue en su mayoría eliminado. Esto incluía el acceso a los créditos necesarios para la importación de medicamentos, alimentos y otros productos esenciales.

Las sanciones también han contribuido sustancialmente al daño económico y la duración de los cortes de energía, incluida la severa crisis eléctrica del pasado marzo.

Por ejemplo, las sanciones han limitado el acceso de Venezuela al combustible diesel, que es necesario para que puedan operar sus generadores térmicos de respaldo. Además, el sector eléctrico de Venezuela está basado en equipos provistos por proveedores internacionales como General Electric. Las sanciones impidieron que el Gobierno venezolano pague a estas empresas, aumentando así la dependencia de la energía hidroeléctrica.

## El impacto de las sanciones en la vida humana y la salud

Uno de los resultados de las sanciones, como se describió anteriormente, es privar a la economía venezolana de miles de millones de dólares en divisas necesarias para pagar las importaciones esenciales que salvan vidas. Las sanciones implementadas en 2019, incluido el reconocimiento de un Gobierno paralelo, aceleraron esta privación y también aislaron a Venezuela de la mayor parte del sistema de pagos internacionales, lo que puso fin al acceso del país a estas importaciones esenciales, incluidas las medicinas y los alimentos, incluso aquellos que podrían comprarse normalmente si se tuviesen los dólares disponibles. No hay duda de que todas estas sanciones desde agosto de 2017 han tenido graves impactos en la vida y la salud de la población.

Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) —una encuesta anual sobre las condiciones de vida llevada a cabo por tres universidades venezolanas— hubo un aumento del 31% en la mortalidad general entre 2017 y 2018. Esto implicaría un aumento de más de 40 000 muertes.

Se estimó que más de 300 000 personas estaban en riesgo debido a la falta de acceso a medicamentos o tratamiento. Esto incluye un estimado de 80 000 personas con VIH que no han recibido tratamiento antirretroviral desde 2017, 16 000 personas que necesitan diálisis, 16 000 personas con cáncer y 4 millones con diabetes e hipertensión (muchas de las cuales no pueden obtener insulina o medicina para tratamientos cardiovasculares). Estos números por sí mismos prácticamente garantizan que las sanciones actuales, que son mucho más severas que las implementadas antes de este año, son una sentencia de muerte para decenas de miles de venezolanos. Esto es especialmente cierto si la caída proyectada del 67% en los ingresos del petróleo se materializa en 2019.

El acelerado colapso económico de las sanciones actuales asegura el ahondamiento de impactos negativos en la salud y el aumento de muertes prematuras. Por ejemplo, el creciente colapso de los ingresos de exportación —y, por lo tanto, el colapso de las importaciones— también ha creado problemas masivos de salud pública en los ámbitos de saneamiento y acceso al agua. La crisis eléctrica también ha afectado a los hospitales y a la asistencia sanitaria.

Las importaciones de alimentos han disminuido considerablemente junto con las importaciones generales; en 2018, se estimaron fueron de solo $2.46 millones, en comparación con $11.200 millones en 2013. Se puede esperar que caigan aún más en 2019, junto con las importaciones en general, incrementando la desnutrición y el retraso del crecimiento en los niños.

Las Naciones Unidas señala que dentro de los grupos más vulnerables de la crisis acelerada se encuentran los niños y adolescentes (incluidos muchos que ya no pueden asistir a la escuela); personas en situación de pobreza o pobreza extrema; mujeres embarazadas y lactantes; personas mayores; pueblos indígenas; personas que necesitan protección; mujeres y adolescentes en riesgo; personas con discapacidades; y personas que se identifican como lesbianas, gays, bisexuales, trans o intersexuales.

## La ilegalidad de las sanciones

Las sanciones unilaterales impuestas por el Gobierno de Trump son ilegales en virtud de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), especialmente los artículos 19 y 20 del Capítulo IV. También son ilegales según el derecho internacional de derechos humanos, así como los tratados firmados por Estados Unidos.

Las sanciones también violan la ley de Estados Unidos. Cada una de las órdenes ejecutivas anunciadas desde marzo de 2015 declara que Estados Unidos sufre una "emergencia nacional" debido a la situación en Venezuela. La ley de EEUU requiere esta declaración para imponer tales sanciones, y la emergencia nacional se invoca en el marco de la Ley de Emergencias Nacionales de 1976. Esta es la misma ley que el presidente Trump invocó en febrero de 2019 al declarar una emergencia nacional para conseguir los fondos y construir un muro a lo largo de la frontera con México, burlando la aprobación del Congreso.

La orden ejecutiva también establece, como lo exige la ley, que Venezuela presenta "una amenaza inusual y extraordinaria para la seguridad nacional" de Estados Unidos. No existe fundamento real para ninguna de estas declaraciones.

# Introducción

El presidente Trump emitió la orden ejecutiva 13808 el 25 de agosto de 2017, imponiendo extensas sanciones económicas a Venezuela. Las sanciones fueron descritas por muchos analistas como un instrumento de presión sobre el Gobierno[1]. En ese momento, se describió la presión como necesaria para alentar al Gobierno de Venezuela a respetar los derechos humanos[2]. Sin embargo, las amenazas de una acción militar del propio presidente Trump indicaron que el objetivo real de la Casa Blanca era un cambio de régimen[3].

Pronto se hizo evidente que las sanciones impuestas por esta orden ejecutiva —así como otras medidas adoptadas por la presidencia de Trump— tendrían la mayor parte de su impacto no en el Gobierno, sino en la población venezolana en general. El impacto de las sanciones redujo su ingesta calórica, aumentó las enfermedades y la mortalidad (tanto para adultos como para menores) y desplazó a millones de venezolanos que huyeron del país como resultado del empeoramiento de la depresión económica y la hiperinflación. Las sanciones agudizaron las pérdidas económicas e hicieron casi imposible estabilizar la economía, lo que contribuyó aún más a un mayor número de muertes. Todos estos impactos perjudicaron mayoritariamente a los venezolanos más pobres y más vulnerables.

Las sanciones aún más severas y destructivas fueron establecidas por la orden ejecutiva 13857 del 28 de enero de 2019 y las órdenes ejecutivas subsiguientes en el mismo año; y el reconocimiento de un Gobierno paralelo, que, como se muestra a continuación, creó un nuevo conjunto de sanciones financieras y comerciales que son aún más devastadoras que las propias órdenes ejecutivas. Las declaraciones del Ejecutivo estadounidense indicaron que el propósito de las sanciones era provocar una rebelión militar para derrocar al Gobierno[4].

El presente estudio examina estas sanciones económicas y su impacto en la economía y la población venezolanas, incluidos los sectores más vulnerables. Hallamos que las sanciones han infligido y continúan infligiendo, un daño muy grave a la vida y la salud de las personas, lo que incluye un cálculo estimado de 40 000 muertes de 2017 a 2018; y que estas sanciones encajarían en la definición de castigo colectivo de la población civil, tal como se describe en las convenciones internacionales de Ginebra y La Haya, de las cuales Estados Unidos es signatario. Estas sanciones también son ilegales según el derecho internacional y los tratados que ha firmado EEUU, y parecería ser que también violan la legislación estadounidense.

1 Ver, por ejemplo, Krauss (2017).
2 Associated Press (2017).
3 The New York Times (2017).
4 Cohen, Spetalnick y Rampton (2019).

# Las sanciones de agosto de 2017

Cuando en agosto de 2017 el Gobierno de Trump emitió su orden ejecutiva imponiendo amplias sanciones financieras a Venezuela, la economía ya había estado en recesión durante más de tres años. Aunque no ha habido datos oficiales de Venezuela para estos indicadores desde 2015, las mejores estimaciones disponibles señalaron que el PIB real había disminuido en un 24.3% desde 2014 hasta 2016, y la inflación de precios al consumidor de enero a agosto de 2017 estuvo probablemente entre 758 y 1350% a una tasa anual[5].

Las sanciones de agosto de 2017 prohibieron al Gobierno venezolano pedir préstamos en los mercados financieros estadounidenses. Esto tuvo una serie de consecuencias inmediatas. Primero, evitó que el Gobierno pudiera reestructurar su deuda externa, ya que cualquier reestructuración de deuda requiere la emisión de nuevos bonos a cambio de la deuda existente. Si bien técnicamente las sanciones de agosto de 2017 solo afectaban a las transacciones que tuvieran contacto con el sistema financiero de Estados Unidos, en la práctica también afectaron a las que estaban fuera del sistema financiero estadounidense porque 1) la reestructuración se negocia con grupos de tenedores de bonos, los cuales invariablemente incluirían a los tenedores de bonos de Estados Unidos; 2) las instituciones financieras fuera del sistema financiero de EEUU tenían buenas razones para temer que hubiera más sanciones que los afectaran y, de hecho, esto sucedió en un año y medio después (ver más abajo).

Antes de las sanciones de agosto de 2017, la deuda que estaba por reestructurarse era la deuda de la empresa petrolera estatal, PDVSA. La deuda soberana (del Gobierno) no se pudo reestructurar después de que la oposición ganara la mayoría de la Asamblea Nacional en 2015. Esto se debió a que los líderes de la oposición en la Asamblea Nacional declararon que no aprobarían ningún nuevo préstamo externo para el Gobierno. Sin esta aprobación, la legalidad de los nuevos bonos del Gobierno derivados de una reestructuración sería cuestionable, de acuerdo a la ley venezolana; de hecho, la oposición se comprometió a no pagarlos si llegaban al poder. Bajo esas circunstancias, una reestructuración de la deuda del Gobierno era imposible en aquel momento[6].

No obstante, la deuda de PDVSA en ese momento llegaba a aproximadamente $30 mil millones, de los cuales $7.1 mil millones era el principal de la deuda y los intereses vencían en los próximos dos años. Gran parte de este servicio de la deuda podría haberse pospuesto con la reestructuración de la deuda de PDVSA que se estaba negociando antes de las sanciones de agosto de 2017. Estas sanciones

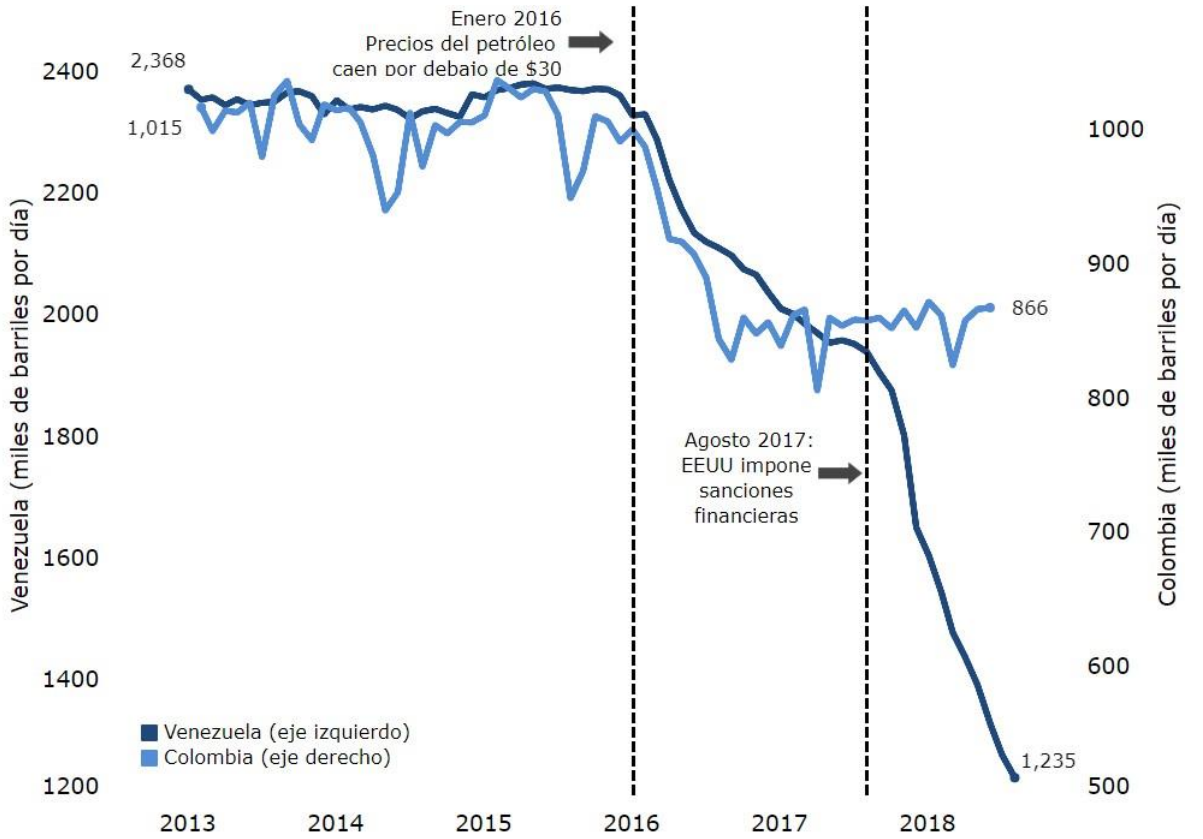
5 Los lítimes superiors e inferiors son un promedio año a año de la inflación para 2017, medidos por la Asamblea Nacional (superior) y CENDA (inferior). Torino Economics (2019).
6 DiChristopher y Frost (2017); Chinea y Ulmer (2016).

también prohibieron a CITGO —afiliado a PDVSA y que tiene unas 5 500 estaciones de servicio de gasolina en EEUU— repatriar sus ganancias a Venezuela. Desde 2015 hasta 2017, CITGO generó aproximadamente $2.5 mil millones en beneficios para PDVSA[7].

Pero lo que fue incluso más devastador para la economía y la población es que las sanciones de agosto de 2017 diezmaron la producción de petróleo en Venezuela. El **gráfico 1** muestra la producción de petróleo en Venezuela y Colombia, en miles de barriles por día, desde 2013 hasta 2018. La producción de ambos países disminuyó aproximadamente al mismo ritmo desde principios de 2016, luego de una fuerte caída en los precios del petróleo. Pero tras la orden ejecutiva de agosto de 2017, la producción de petróleo se desplomó, cayendo en más del triple de la tasa de los veinte meses anteriores. Esto sería consecuencia de la pérdida de crédito y, por lo tanto, de la incapacidad de costear el mantenimiento y las operaciones, así como realizar las nuevas inversiones necesarias para mantener los niveles de producción. Esta aceleración en la tasa de disminución de la producción de petróleo implicaría una pérdida de $6 mil millones en ingresos petroleros para el año siguiente.

**GRÁFICO 1**

**Producción de petróleo de Venezuela y Colombia, 2013–18**




Fuentes y anotación: OPEP (2019), OPEP Fuentes secundarias; Departamento de Información de Energía de EEUU (2018). Adaptación a partir de Rodríguez (2018).

7 Parraga y Ngai (2017).

Esto en sí mismo es una enorme pérdida de divisas, sobre todo teniendo en cuenta la necesidad del país de importaciones esenciales. El monto de las importaciones de alimentos y medicinas para 2018 fue de solo $2.6 mil millones. El monto de las importaciones totales de bienes para 2018 fue de alrededor de $10 mil millones.

La producción anual de petróleo disminuyó en un 30.1% en 2018, en comparación con un 11.5% en 2017[8]. La diferencia en esta tasa de disminución implica una pérdida de aproximadamente $8.4 mil millones en divisas que se necesitaban cada vez más para importaciones esenciales como medicamentos y alimentos.

Es importante recalcar que casi la totalidad de las divisas que se necesitan para importar medicamentos, alimentos, equipos médicos, repuestos y equipos necesarios para la generación de electricidad, sistemas de agua o transporte, son recibidos por la economía venezolana a través de los ingresos del Gobierno de la exportación de petróleo. Por ende, las sanciones que reducen las ganancias del Gobierno y, por lo tanto, los ingresos del Gobierno, reducen así las importaciones de estos bienes esenciales que en muchos casos salvan vidas.

Es muy probable que la pérdida de tantos miles de millones de dólares en divisas y la pérdida en ingresos del Gobierno constituyeran el principal empujón que llevó a la economía a pasar de su alta inflación, cuando se implementaron las sanciones en agosto de 2017, a la hiperinflación. Es común en la historia de las hiperinflaciones que se desencadenen por un gran impacto externo a los ingresos del Gobierno y la balanza de pagos, como sucedió en Venezuela luego de la implementación de estas sanciones.

El 20 de septiembre de 2017, menos de un mes después de las sanciones del 25 de agosto, la Red de Ejecución de Delitos Financieros del Departamento del Tesoro de EEUU emitió un "Aviso a las instituciones financieras sobre la corrupción política generalizada en Venezuela" [9]. Declaró que "todas los ministerios y organismos gubernamentales venezolanos, incluidas las empresas de propiedad del Estado, se muestran vulnerables a la corrupción y al lavado de dinero", y recordó a las instituciones financieras de EEUU sus obligaciones reglamentarias de "tomar medidas razonadas y previendo los riesgos para identificar y limitar cualquier exposición que puedan tener a los fondos y a otros activos asociados a la corrupción venezolana del sector público" [10].

8 Torino Economics (2019).
9 Red de Ejecución de Delitos Financieros (2017).
10 Ibid.

Francisco Rodríguez, economista jefe de Torino Capital, sostiene que la advertencia del Departamento del Tesoro de Estados Unidos puede haber sido incluso más importante que la orden ejecutiva de agosto, ya que dio lugar al cierre de las cuentas venezolanas en instituciones financieras, la pérdida de acceso al crédito, así como otras restricciones financieras que han tenido graves impactos negativos en la producción de petróleo, así como en la economía[11].

El ejemplo anterior ilustra cómo un grave daño económico —con los costos humanos resultantes— puede infligirse sin llamar la atención del público o los medios de comunicación. Por esta razón, el daño descrito aquí a partir de las sanciones del Gobierno de Trump en 2017 incluso subestima significativamente el perjuicio real causado.

## Sanciones en 2019

Ciertamente, este ha sido el caso de la serie de órdenes ejecutivas que comenzaron el 28 de enero, a las que le siguió el reconocimiento de Juan Guaidó como "presidente interino" de Venezuela por parte de Trump y de sus aliados. En este apartado debemos incluir no solo las sanciones que fueron explícitamente dictadas por estas órdenes ejecutivas, sino también las sanciones que fueron implícitas y activadas a causa del reconocimiento de un Gobierno paralelo; y sanciones adicionales resultantes de declaraciones, amenazas o acciones adicionales del Poder Ejecutivo de Estados Unidos.

Si observamos el impacto que tiene la combinación de todas estas acciones, descubrimos que redujeron drásticamente la capacidad de Venezuela para producir y vender petróleo y para vender cualquier activo extranjero del Gobierno, el más importante de los cuales fue congelado y/o confiscado; y también para usar cualquier moneda extranjera, que el país todavía pueda recibir como ingreso, para comprar importaciones esenciales. Por estas razones, una proyección de referencia del PIB real de Venezuela muestra una disminución asombrosa y sin precedentes de 37.4% en 2019, en comparación con 16.7% en 2018[12]. Se estima que las importaciones de bienes caerán en 39.4%, de $10 mil millones a $6.1 mil millones[13]. Se espera que más de 1.9 millones de personas abandonen el país[14], y se espera que los impactos en la vida y la salud humana (que se describen a continuación) sean aún más graves que lo ocurrido el año pasado.

11 Rodríguez (2018).
12 Torino Economics (2019).
13 Ibid.
14 Naciones Unidas (2019).

El impacto más inmediato de las sanciones de enero fue cortar a Venezuela de su mercado de petróleo más grande, Estados Unidos, que había comprado el 35.6% de las exportaciones de petróleo de Venezuela en 2018[15], o unos 586 000 barriles en promedio por día[16]. En la semana del 15 de marzo, las importaciones de petróleo venezolano cayeron a cero por primera vez, y permanecieron allí durante otras dos semanas antes de que hubiera un repunte por una semana a 139 000 barriles por día, y luego 71 000 barriles por día[17].

El Gobierno de Trump también intervino para presionar a otros países, incluyendo a la India, para que no compraran el petróleo que había sido importado anteriormente por Estados Unidos. El 28 de marzo, Reuters informó:

> Estados Unidos ha instruido a las casas de comercio de petróleo y refinerías de todo el mundo a que reduzcan aún más sus tratos con Venezuela o de lo contrario se enfrenten a sanciones; incluso si esos tratos no estuvieran prohibidos por las sanciones que EEUU había anunciado, dijeron tres fuentes familiarizadas con el asunto...
>
> La Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de Estados Unidos (OFAC, por sus siglas en inglés) anunció a principios de febrero que prohibía el uso de su sistema financiero en acuerdos petroleros con Venezuela después de abril.
>
> Pero esta misma semana, el Departamento de Estado de EEUU ha llamado a firmas extranjeras para decirles que el alcance de las sanciones es más amplio.
>
> Las fuentes dijeron que el Departamento de Estado dejó claro que cualquier tipo de comercio con petróleo, ya sea directo, indirecto o de trueque, se consideraría una violación[18].

Es importante tener en cuenta que estas amenazas son efectivas porque el Gobierno de Estados Unidos puede sancionar a las instituciones financieras extranjeras que desobedezcan sus instrucciones. Así, en febrero incluso Gazprom, que es propiedad mayoritaria del Gobierno ruso, congeló las cuentas de PDVSA y cortó las transacciones con la compañía, como respuesta a las amenazas de sanciones de la Casa Blanca[19]. Reuters también notó que "Washington está particularmente interesado en parar los envíos de gasolina y productos refinados que se utilizan para diluir el crudo pesado de Venezuela y

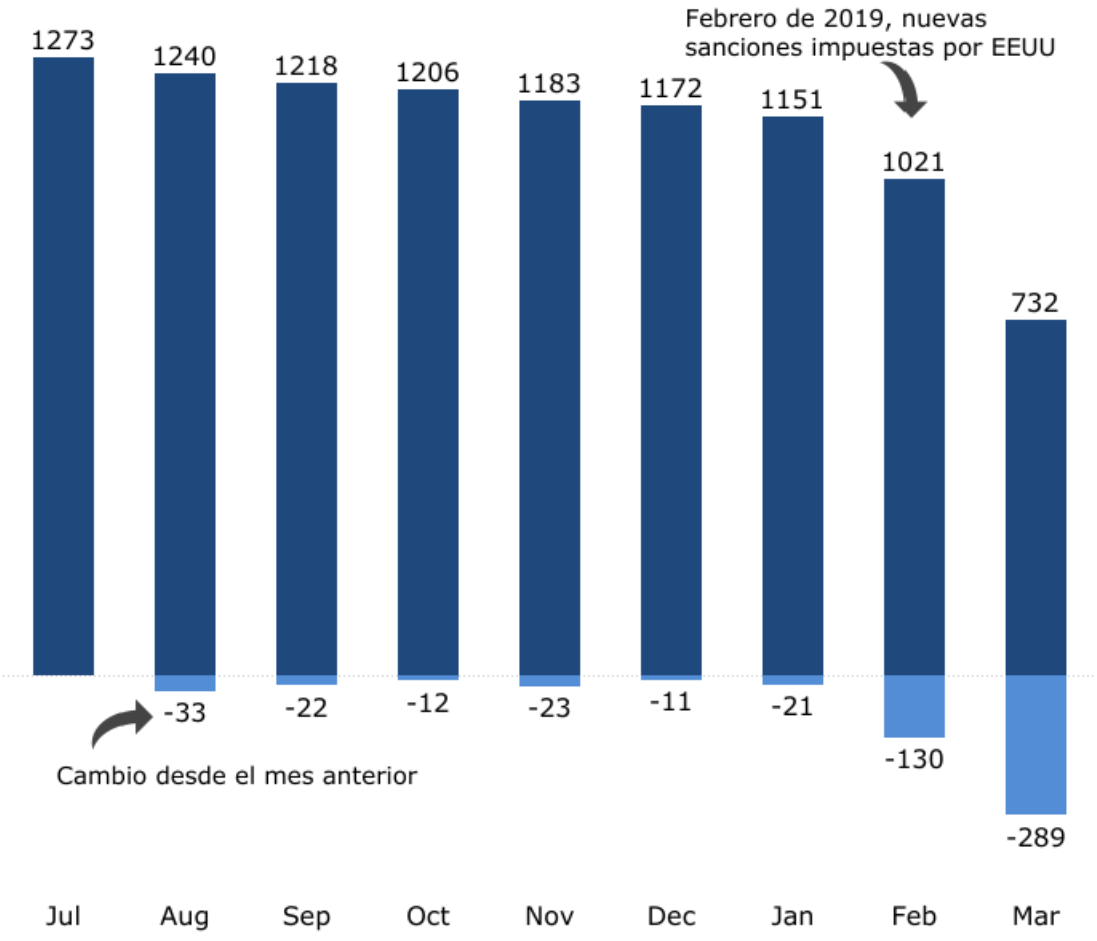
15 Ibid.
16 US Energy Information Administration (2019a).
17 US Energy Information Administration (2019b).
18 Paine y Zhdannikov (2019).
19 Voronova (2019).

para que así sea adecuado para la exportación" [20]. Esto podría afectar otros 300 000 barriles por día de la producción petrolera venezolana[21].

Como resultado de estas acciones, el petróleo que Venezuela estaba produciendo se amontonó, abarrotando las instalaciones de almacenamiento y luego los buques petroleros. La falta resultante de mercados y de espacio disponible para almacenar petróleo parece ser la causa principal de una fuerte caída en la producción de petróleo en febrero[22]. Como puede verse en el **gráfico 2**, la producción de petróleo de Venezuela disminuyó en 130 000 barriles por día de enero a febrero. En los seis meses anteriores, estaba disminuyendo a un promedio de 20 500 barriles por día. Luego, en marzo, cayó otros 289 000 barriles por día, para alcanzar un total de 431 000 barriles por día.

**GRÁFICO 2**

**La producción de petróleo de Venezuela cae en 289 000 barriles por día en marzo, el segundo mes más afectado por las nuevas sanciones de EEUU**




Fuente: OPEP (2019), OPEP Fuentes Secundarias.

20 Paine y Zhdannikov (2019).
21 Ibid.
22 Kassai y Zerpa (2019).

Si esta caída se mantuviese durante el próximo año, recortaría otros $6.8 mil millones de la ganancia en divisas disponible de Venezuela[23]. Esto es aproximadamente el 21% de los ingresos por exportaciones de 2018. Sin embargo, Rodríguez proyecta que, como resultado del impacto de las sanciones más estrictas[24], las exportaciones de petróleo en 2019 caerán de forma catastrófica y sin precedentes en 67.2% a partir de 2018.

Las sanciones de enero incluyeron a PDVSA en la lista de Nacionales Especialmente Designados (SDN, por sus siglas en inglés) y Nacionales Bloqueados de la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Departamento del Tesoro de Estados Unidos[25]. Esto congeló los activos estadounidenses de PDVSA y prohibió a los estadounidenses hacer negocios con la empresa. Con el reconocimiento de Juan Guaidó como presidente interino, el Gobierno de EEUU impidió que Venezuela accediera a CITGO, lo que le restó aproximadamente $5.2 mil millones en activos netos al Gobierno de Venezuela[26]. La mayor parte de las reservas extranjeras de $9 mil millones del Gobierno son en forma de oro; las sanciones hacen que sea muy difícil vender este oro.

El 10 de abril, Bloomberg informó que el FMI había suspendido el acceso del Gobierno venezolano a otra fuente de liquidez: a casi $400 millones en derechos especiales de giro (SDR, por sus siglas en inglés). El FMI citaba "el caos político desde que el presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, afirmó en enero que era el legítimo líder de la nación" [27].

Otros activos extranjeros venezolanos han sido confiscados por gobiernos estrechamente aliados a los EEUU, incluidos $1.2 mil millones en oro que se tenían en el Banco de Inglaterra[28] y una empresa de fertilizantes en Colombia, Monómeros, valorada en $269 millones[29]. El Gobierno también tiene alrededor de $6.5 mil millones en créditos comerciales, provenientes de acuerdos de cooperación energética, que podrían ser comercializables en un estimado de $3.4 mil millones, a fin de obtener efectivo para importaciones esenciales[30]. Sin embargo, tales ventas de activos también están excluidas en su mayoría debido a las sanciones de Estados Unidos. En algunos casos, también habrían sido aparentemente bloqueados algunos pagos con importantes montos provenientes de países que

23 Pérdida estimada basada en el precio de la cesta petrolera de Venezuela al 19 de marzo de 2019 ($57.75). OPEP (2019).
24 Esto incluye la previsión de cambios de precios, es decir, se proyectan los ingresos por exportaciones. Torino Economics (2019).
25 Departamento del Tesoro de EEUU (2019).
26 Torino Economics (2019).
27 Arrioja y Bartenstein (2019).
28 Laya, Bronner y Ross (2019).
29 Torino Economics (2019).
30 Ibid.

participaron en el programa Petrocaribe de Venezuela, por ejemplo, un reciente intento de pago de Jamaica por $115 millones[31].

En el otro lado de la ecuación —la compra de importaciones— el Gobierno de Trump ha asestado un grave golpe a la salud pública y la seguridad de la población al incapacitar los medios de pago de Venezuela para las importaciones que puede comprar con el flujo de efectivo restante. Por supuesto, esto reduce directamente el acceso de la población a importaciones esenciales como medicamentos y alimentos. El Ejecutivo de Trump puede hacer esto a través de varios medios que prohíben o reducen el acceso tanto del sector público como del privado al sistema internacional de pagos.

Las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, utilizan un sistema de bancos corresponsales ubicados en otros países para pagar las transacciones internacionales. Las sanciones de Estados Unidos han eliminado a la Reserva Federal y a todas las instituciones financieras de Estados Unidos de las opciones de Venezuela para realizar pagos internacionales. El riesgo de no cumplir con las sanciones de EEUU ha llevado a que, desde al menos 2017, más y más bancos corresponsales suspendan estos servicios bancarios de corresponsalía.

Por ejemplo, en noviembre de 2017, más de un año antes de las sanciones más severas (aquellas implementadas desde enero de 2019), Venezuela estaba utilizando un pequeño banco en Puerto Rico como intermediario para procesar los pagos de alimentos y medicinas. Reuters informó que la institución, Italbank, había suspendido estos servicios y había cerrado una cuenta con el banco central de Venezuela debido a las "preocupaciones de que esté en riesgo su reputación" [32]. Pero después de las sanciones de enero y el reconocimiento de Guaidó —lo que lo convirtió, según el Gobierno de Trump y otros Gobiernos que reconocen al Gobierno paralelo, en el propietario legal de los fondos transferidos o los bienes comprados por el Gobierno venezolano— el acceso de Venezuela a los bancos corresponsales para transacciones internacionales fue mayoritariamente eliminado. Esto incluía el acceso a lo necesario para la importación de medicamentos, alimentos y otros productos esenciales.

Venezuela también sufrió una severa crisis eléctrica en marzo. Una estimación de referencia de Rodríguez pronostica que Venezuela perderá un total del 6.4 por ciento del PIB en 2019 producto de esta crisis; esto supone apagones mensuales que representan aproximadamente el 35 por ciento de lo que ocurrió en marzo. Las causas de los apagones no se conocen en su totalidad, aunque existe evidencia de que un incendio de maleza en las proximidades de las líneas que transmiten energía desde

31 Craham (2019).
32 Pons (2017).

la represa hidroeléctrica Guri, que suministra el 75 por ciento de la electricidad de Venezuela, contribuyó a la pérdida inicial de energía[33]. Sin embargo, no hay duda de que las sanciones económicas contribuyeron sustancialmente a la duración y al daño económico de los cortes de energía.

Por ejemplo, las sanciones han limitado el acceso de Venezuela al combustible diesel, que es necesario para que puedan operar sus generadores térmicos de respaldo. Además, el sector eléctrico de Venezuela está basado en equipos provistos por proveedores internacionales como General Electric. Las sanciones impidieron que el Gobierno venezolano pague a estas empresas, aumentando así la dependencia de la energía hidroeléctrica[34].

# El impacto de las sanciones en la vida humana y la salud

Uno de los resultados de las sanciones, como se describió anteriormente, es privar a la economía venezolana de miles de millones de dólares en divisas necesarias para pagar las importaciones esenciales que salvan vidas. Las sanciones implementadas en 2019, incluido el reconocimiento de un Gobierno paralelo, aceleraron esta privación y también aislaron a Venezuela de la mayor parte del sistema de pagos internacionales, lo que puso fin al acceso del país a estas importaciones esenciales, incluidas las medicinas y los alimentos, incluso aquellos que podrían comprarse normalmente si se tuviesen los dólares disponibles. No hay duda de que todas estas sanciones desde agosto de 2017 han tenido graves impactos en la vida y la salud de la población.

Si bien es imposible especificar una situación contrafáctica de qué hubiera pasado si no hubiera sanciones, primero podemos observar el deterioro de los indicadores de salud (incluida la atención en salud, la capacidad y la infraestructura en salud) entre 2017 y 2018.

Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), una encuesta anual sobre las condiciones de vida administrada por tres universidades venezolanas, hubo un aumento del 31% en la mortalidad general entre 2017 y 2018[35]. Esto implicaría un aumento de más de 40 000 muertes[36]. Esto supondría una gran pérdida de vidas civiles incluso en un conflicto armado, y es prácticamente seguro que las sanciones económicas de EEUU hicieron una contribución sustancial a estas muertes.

33 Associated Press (2019).
34 Rodríguez y Rodríguez (2019).
35 La encuesta de ENCOVI 2018 no se ha hecho pública; la mortalidad aquí citada proviene del informe de la ONU. Naciones Unidas (2019).
36 Esto está basado en la tasa de mortalidad de 5 609 por 1 000 personas y con una población de 30 491 millones en 2017 y 29 187 millones en 2018. Banco Mundial (2016) y FMI (2019).

El porcentaje de muertes debido a las sanciones es difícil de estimar, ya que la situación contrafáctica es incognoscible, pero vale la pena señalar que una situación contrafáctica en ausencia de sanciones podría incluso ser que la mortalidad se hubiera reducido (ver más abajo), en caso de que la recuperación económica se hubiese dado.

Dado que se trata de estadísticas anuales, no tendrían en cuenta el impacto de las sanciones durante los últimos cuatro meses de 2017. Como se señaló anteriormente, el impacto de las sanciones de agosto de 2017 en el colapso de la producción de petróleo y, por lo tanto, el acceso a las importaciones fue bastante inmediato, por lo que esperaríamos que parte del aumento de la mortalidad suceda en 2017.

En 2018, la Federación Farmacéutica de Venezuela informó que la escasez de medicamentos esenciales era del 85%[37]. Según un estudio realizado en septiembre de 2018 por CodeVida y Provea, más de 300 000 personas estaban en riesgo debido a la falta de acceso a medicamentos o tratamiento. Esto incluye un estimado de 80 000 personas con VIH que no han recibido tratamiento antirretroviral desde 2017, 16 000 personas que necesitan diálisis, 16 000 personas con cáncer y 4 millones con diabetes e hipertensión (que no pueden obtener insulina o medicina cardiovascular) [38].

Estos números por sí mismos prácticamente garantizan que las sanciones actuales, que son mucho más severas que las implementadas antes de este año, son una sentencia de muerte para miles y probablemente decenas de miles de personas que no pueden salir del país para encontrar medicamentos en otros lugares. Esto es especialmente cierto si la caída proyectada del 67% en los ingresos del petróleo se materializa en 2019.

Pero el acelerado colapso económico que las sanciones actuales han establecido tiene muchos más impactos negativos en la salud y el aumento de muertes prematuras. Según la Federación Médica de Venezuela, unos 22 000 médicos —aproximadamente un tercio del total— han abandonado el país[39]. A medida que la migración se acelera en 2019 debido a las sanciones más estrictas, más profesionales de la salud, así como otros con habilidades técnicas necesarias, abandonarán Venezuela.

Según el Informe de la ONU de marzo de 2019 "Venezuela: panorama general de las necesidades humanitarias prioritarias", las encuestas de ENCOVI encuentran que, debido a la desnutrición, alrededor del 22% de los niños menores de cinco años presentan un desarrollo por debajo de lo

37 Naciones Unidas (2019).
38 Coalición de Organizaciones por el Derecho a la Salud y a la Vida (CodeVida) y Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea) (2018).
39 Naciones Unidas (2019).

normal[40]. Las importaciones de alimentos han disminuido considerablemente junto con las importaciones generales; en 2018 se estimaron en solo $2.46 mil millones, en comparación con $11.2 mil millones en 2013[41]. Se puede esperar que caigan aún más en 2019, junto con una caída en las importaciones en general.

El creciente colapso de los ingresos de exportación y, por lo tanto, el colapso de las importaciones, también ha creado problemas masivos de salud pública en los ámbitos de saneamiento y acceso al agua. El informe más reciente de la ONU señala que "la falta de acceso al agua, jabón, cloro y otras medidas de higiene inhibe el lavado de manos y el tratamiento del agua en el hogar" y que "los hogares que no están conectados a la red de agua están utilizando pozos y aguas superficiales inadecuadamente tratadas e inseguras" [42]. CodeVida descubrió que para 2018, "79% de los establecimientos de salud experimentan escasez en el suministro de agua",[43] mientras que ENCOVI informa que el 61% de las escuelas "están en comunidades sin acceso diario a agua potable"[44].

La crisis eléctrica también ha afectado a los hospitales y la asistencia sanitaria. No se sabe cuántas personas han muerto como resultado de fallas en el suministro eléctrico en los hospitales, pero durante los apagones de marzo hubo informes de prensa de muertes por la pérdida de electricidad[45]. Como se señaló anteriormente, las sanciones contribuyeron sustancialmente a la duración y al impacto de los apagones.

El informe de la ONU señala que dentro de los grupos más vulnerables de la crisis acelerada se encuentran los niños y adolescentes (incluidos muchos que ya no pueden asistir a la escuela); personas en situación de pobreza o pobreza extrema; mujeres embarazadas y lactantes; personas mayores; pueblos indígenas; personas que necesitan protección; mujeres y adolescentes en riesgo; personas con discapacidades; y personas que se identifican como lesbianas, gays, bisexuales, trans o intersexuales.

## La ilegalidad y la intención de las sanciones económicas unilaterales

Las sanciones unilaterales impuestas por el Gobierno de Trump son ilegales en virtud de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Hay muchas disposiciones en la Carta que

40 Los datos de base d ENCOVI no están disponibles públicamente. Naciones Unidas (2019).
41 Datos de Torino Economics (2019).
42 Naciones Unidas (2019).
43 CodeVida y Provea (2018).
44 Naciones Unidas (2019).
45 Gutierrez y Ramos (2019).

prohíben estas sanciones, pero entre las más claras e inequívocas están los artículos 19 y 20 del Capítulo IV:

> Artículo 19
> Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.
>
> Artículo 20
> Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza[46].

Las sanciones del Gobierno de Trump violan claramente estos dos artículos de la Carta de la OEA. Con respecto al artículo 19, el Gobierno estadounidense está interfiriendo directamente en los asuntos internos de Venezuela. Esto es especialmente cierto a la luz de las declaraciones y acciones de los funcionarios de Washington que indican que su objetivo es el derrocamiento del Gobierno venezolano. Al hablar sobre la política de Estados Unidos en Venezuela, incluidas las amenazas militares, el vicepresidente Mike Pence ha dicho en más de una ocasión "Maduro debe irse" [47]. El 8 de febrero, Reuters informó que Estados Unidos estaba "manteniendo comunicaciones directas con miembros del Ejército de Venezuela instándolos a abandonar al presidente Nicolás Maduro, y que también está preparando nuevas sanciones para aumentar la presión sobre él", citando a un alto funcionario de la Casa Blanca[48].

Quizás aún más sorprendente fue este intercambio de palabras entre el reportero de Associated Press, Matthew Lee, y el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Mike Pompeo, el 11 de marzo de 2019:

> MATTHEW LEE: ¿Está satisfecho con el ritmo del impulso que se vive con Guaidó y su liderazgo? ...
>
> MIKE POMPEO: Bueno, deseamos que las cosas vayan más rápido, pero estoy muy seguro de que la marea se está moviendo en la dirección del pueblo venezolano y continuará

46 Organización de Estados Americanos (OEA) (1993).
47 Ver, por ejemplo, Pence (2019).
48 Cohen, Spetalnick y Rampton (2019).

> haciéndolo. No le toma mucho a usted ver lo que realmente está sucediendo allí. El círculo se está estrechando, la crisis humanitaria aumenta cada hora. Hablé con nuestra persona de mayor jerarquía en el terreno allí en Venezuela anoche, a las 7:00 u 8:00 anoche. Se puede ver el dolor y el sufrimiento cada vez mayores que están padeciendo los venezolanos[49].

Si bien el Gobierno de Trump ha mantenido constantemente que la crisis humanitaria en Venezuela es únicamente el resultado de las políticas económicas del Gobierno venezolano, este intercambio cuenta una historia diferente. "El círculo se está estrechando, la crisis humanitaria aumenta cada hora. ... Se puede ver el dolor y el sufrimiento cada vez mayores". Esto parece referirse al impacto de las sanciones, no a algo que haya ocurrido durante años de fracaso económico. Además, implica que el dolor y el sufrimiento infligidos a la población civil pueden no ser daños colaterales, sino en realidad parte de la estrategia para derrocar al Gobierno.

Con respecto al artículo 20, que prohíbe las "medidas coercitivas de carácter económico o político" para obtener "ventajas de cualquier naturaleza", hay informes que indican dicha intención tanto del presidente Trump como del Asesor de Seguridad Nacional, John Bolton. En un libro reciente de Andrew McCabe, exsubdirector del FBI, se cita a Trump diciendo: "Ese es el país con el que deberíamos estar en guerra. Tienen todo ese petróleo y están justo en nuestra puerta trasera" [50].

En enero, Bolton declaró que "estamos en conversaciones con las principales compañías estadounidenses ahora… Haría una gran diferencia económica para Estados Unidos si conseguimos que empresas estadounidenses inviertan y participen en el desarrollo de las capacidades petroleras de Venezuela" [51].

Varios eruditos jurídicos han señalado que las sanciones económicas de este tipo violan el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional de los derechos humanos[52]. Parece obvio que sanciones que causan el hambre y la enfermedad generalizadas, y el aumento de la mortalidad, violarían las leyes de derechos humanos[53].

Vale la pena señalar que tanto la Convención de La Haya como la de Ginebra, de las que Estados Unidos es signatario, prohíben el castigo colectivo de los civiles. Aunque estos tratados se aplican solo

49 Pompeo (2019); The Real News Network (2019).
50 McCabe (2019).
51 Hennigan (2019).
52 Ver, por ejemplo, Happold y Eden, eds. (2016) y Shagabutdinova y Berejikian (2007).
53 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ONU Derechos Humanos) (2018b).

en tiempos de guerra, los expertos en derechos humanos de la ONU han argumentado que no tiene sentido que los civiles solo deban tener esta protección en situaciones de conflicto armado[54].

Las sanciones también violan la ley de Estados Unidos. Cada una de las órdenes ejecutivas anunciadas desde marzo de 2015 declara que Estados Unidos sufre una "emergencia nacional" debido a la situación en Venezuela. La ley de EEUU requiere esta declaración para imponer tales sanciones, y la emergencia nacional se invoca en el marco de la Ley de Emergencias Nacionales de 1976. Esta es la misma ley que el presidente Trump invocó en febrero de 2019 al declarar una emergencia nacional para conseguir los fondos y construir un muro a lo largo de la frontera con México, burlando la aprobación del Congreso. Numerosos estados y organizaciones de interés público han denunciado al Gobierno de Trump por esta maniobra con respecto al muro fronterizo.

Por supuesto, es evidente que Venezuela no ha creado ninguna emergencia nacional para los Estados Unidos. La orden ejecutiva también establece, como lo exige la ley, que Venezuela presenta "una amenaza inusual y extraordinaria para la seguridad nacional" de Estados Unidos. Esto tampoco tiene fundamento. No está claro qué se puede hacer para hacer cumplir la ley con respecto a estas declaraciones falsas. Los tribunales de EEUU se han mostrado muy reticentes a hacer cumplir las leyes de manera que entren en conflicto con las decisiones de política exterior del presidente, incluso cuando parecen violar la Constitución estadounidense[55].

## Depresión, hiperinflación y sanciones: Bloqueando la recuperación económica

Como se señaló anteriormente, la economía venezolana ya estaba en una profunda recesión durante tres años cuando se impusieron las sanciones de agosto de 2017, con una inflación que oscilaba entre 758% y 1 350% a una tasa anual. Los defensores de las sanciones argumentan que la economía habría continuado colapsando incluso sin las sanciones que han privado a la economía de miles de millones de dólares en divisas. (Aunque ciertamente no habría colapsado al mismo ritmo). Si bien son posibles muchas situaciones contrafácticas, vale la pena analizar qué se podría haber hecho para eliminar la hiperinflación y estabilizar la economía, y cómo afectan las sanciones a estas opciones, inclusive de aquí para adelante.

54 Por ejemplo, ver Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ONU Derechos Humanos) (2018a).
55 Por ejemplo ver Franck (1992); Bradley y Morrison (2012).

La definición clásica de hiperinflación en la literatura económica es del 50% al mes, o aproximadamente el 13 000%[56]. Ha habido siete episodios de hiperinflación en América Latina desde la Segunda Guerra Mundial[57]. En todos estos casos, los gobiernos finalmente adoptaron un programa para deshacerse de la hiperinflación. La duración media de la hiperinflación fue de aproximadamente 4 meses.

En una situación de hiperinflación, las personas pierden cada vez más confianza en la moneda nacional y no quieren mantenerla. Por lo tanto, en algún momento, la hiperinflación se convierte en una profecía autocumplida. Sin embargo, la dinámica que se crea puede hacer posible deshacerse de la hiperinflación más fácilmente y más rápidamente que un inflación más baja, pero aún así alta. Esto sucede cuando, como resultado de la hiperinflación, las personas dejan de mirar los precios en la moneda nacional y, en cambio, buscan la tasa de cambio de los precios. En ese momento, la estabilización del tipo de cambio puede estabilizar rápidamente los precios internos. Por ejemplo, en la hiperinflación boliviana de 1985, la hiperinflación se controló en 10 días[58]. Esta Estabilización Basada en la Tipo de Cambio (ERBS, por sus siglas en inglés) se realizó creando un nuevo sistema de tipo de cambio con plena convertibilidad y una flotación administrada de la moneda. Después de eso, para cambiar las expectativas y mantener la estabilidad de precios, el Gobierno también tuvo que llevar a cabo reformas fiscales y monetarias serias.

¿Podría Venezuela haber adoptado un programa así en ausencia de las sanciones económicas de Estados Unidos? Ciertamente es posible. Venezuela no necesariamente habría necesitado ayuda externa para tener suficientes reservas para crear un nuevo sistema de tipo de cambio[59]. Tampoco habría habido necesidad de mayor austeridad para estabilizar la balanza de pagos; en 2016 las importaciones ya habían disminuido en más del 80% desde su nivel de 2012[60].

En la medida en que el Gobierno necesitara pedir prestado —o proporcionar garantías para una reestructuración de la deuda —Venezuela debería haber podido titulizar una parte de sus 300 mil millones de barriles de petróleo en el suelo. Con un acceso sin trabas al sistema financiero internacional, habría un cierto precio —incluso si fuera solo una pequeña fracción de los precios actuales— a la cual la rentabilidad potencial equilibraría el riesgo de impago y atraería a los inversores. Estos contratos son menos difíciles de organizar que en el pasado, ya que la capacidad de los

56 Cagan (1956).
57 Hanke y Krus (2013).
58 Ver Sachs (1987).
59 Su economía ha llegado al punto en que la liquidez doméstica es tan baja que se necesitarían menos de $2 mil millones para igualar todo el dinero en circulación al tipo de cambio del mercado negro.
60 Torino Economics (2019).

inversionistas para recopilar criterios y opiniones para tales activos ha aumentado sustancialmente en los últimos años[61]. Y para un Gobierno que quiere evitar un colapso económico, valdría la pena vender una fracción de su petróleo en el suelo a un precio muy bajo, especialmente porque estas reservas son más de lo que podría esperar exportar en un siglo. Por lo tanto, en ausencia de sanciones, se esperaría que un Gobierno con estas vastas reservas de petróleo (además de otros minerales) tenga la capacidad de evitar este tipo de crisis económica[62].

Una vez más, nunca podemos saber cuál habría sido una situación contrafáctica Pero lo que podemos saber es que las sanciones hicieron prácticamente imposible tal programa de estabilización. Inmediatamente, impidieron una reestructuración de la deuda que sería necesaria para resolver la crisis de la balanza de pagos de Venezuela. Las sanciones también impidieron que el Gobierno continuara con un programa ERBS porque una vinculación con el dólar requeriría acceso al sistema financiero basado en dólares, que las sanciones han reducido tanto como le es posible. La idea de restaurar la confianza en la moneda nacional mientras se estabiliza el tipo de cambio parece imposible cuando una potencia extranjera está cortando la mayor parte de los ingresos en dólares del país, congelando y confiscando activos internacionales y, como lo ha hecho el Gobierno de Trump durante casi dos años, prometiendo adoptar muchas más de estas medidas, por no mencionar que amenaza con tomar una acción militar.

Por lo tanto, uno de los impactos más importantes de las sanciones, en términos de sus efectos en la vida humana y la salud, es encerrar a Venezuela en una espiral económica descendente. Por esta razón, es importante tener en cuenta que cuando observamos, por ejemplo, el estimado de más de 40 000 muertes ocurridas solo de 2017 a 2018, la posibilidad contrafáctica en ausencia de sanciones no es solo cero muertes más, sino que en realidad una reducción de la mortalidad y otras mejoras en los indicadores de salud. Esto es porque una recuperación económica ya podría haber comenzado en ausencia de las sanciones económicas.

Y a la inversa, el número de muertes que se avecina este año, si las sanciones siguen vigentes, es casi seguro que será mucho más alto que lo que hemos visto anteriormente, dada la tasa muy acelerada de disminución de la producción de petróleo y, por lo tanto, la disponibilidad de importaciones esenciales, y también la disminución acelerada del ingreso por persona.

61 UNCTAD (2018).

62 Según fuentes de dos de las principales instituciones financieras de EEUU, en 2016 los swaps de oro que hubieran otorgado préstamos garantizados por las reservas de oro de Venezuela se rechazaron bajo la presión del Departamento del Tesoro de EEUU.

# Referencias


Arrioja, Jose Enrique y Ben Bartenstein. 2019. "Maduro Is Cut Off From $400 Million in Cash Held at the IMF." Bloomberg, 10 de abril . https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-04-10/imf-freezes-venezuela-funds-as-members-debate-who-s-president

Associated Press. 2017. "US: Venezuela Sanctions Aim at Behavior, Not Regime Change." Associated Press, 7 de septiembre. https://www.voanews.com/a/us-says-venezuela-sanctions-aim-at-behavior-not-regime-change-/4020220.html

_____. 2019. "Engineer: Satellite Suggests Fire Caused Venezuela Outage." Associated Press, 15 de marzo. https://www.apnews.com/084df76c2f6f46568f44c850c503a30c

Banco Mundial. 2016. "Death rate, crude (per 1,000 people)." https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CDRT.IN?locations=VE&view=chart

Bradley, Curtis A. y Trevor W. Morrison. 2012. "Historical Gloss and the Separation of Powers." *Harvard Law Review*, 126(2):412–485. https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/hlr126&div=16&id=&page=

Cagan, Phillip. 1956. "The Monetary Dynamics of Hyperinflation," en *Studies in the Quantity Theory of Money*, ed. Milton Friedman. Chicago: Univ. Chicago Press, p.25.

Coalición de Organizaciones por el Derecho a la Saludo y a la Vida (CodeVida) y El Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (Provea). 2018. "Informe sobre la situación del Derecho a la Salud de la población venezolana en el marco de una Emergencia Humanitaria Compleja." CodeVida y Provea, 13 de septiembre. http://www.codevida.org/codevida/wp-content/uploads/Informe-Derecho-a-la-Salud-en-la-EHC-Venezuela-Codevida-Provea-septiembre-2018.pdf

Cohen, Luc, Matt Spetalnick y Roberta Rampton. 2019. "US in Direct Contact with Venezuelan Military, Urging Defections — Source." Reuters, 8 de febrero. https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-military-exclusive/exclusive-us-in-direct-contact-with-venezuelan-military-urging-defections-source-idUSKCN1PX22L

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). 2018. "Investor-State Dispute Settlement: Review of Developments in 2017." *International Investment Agreements Issues Note*, 2. junio. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcbinf2018d2_en.pdf

Chinea, Eyanir y Alexandra Ulmer. 2016. "Venezuela's Maduro Signs 2017 Budget, Bypassed Congress Cries Foul." Reuters, 14 de octubre. https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-budget-idUSKBN12E2G6

Craham, Neville. 2019. "Sanctions On Venezuela Preventing PetroCaribe Debt Payments — Clarke." Jamaica Gleaner, 4 de marzo. http://jamaica-gleaner.com/article/news/20190304/sanctions-venezuela-preventing-petrocaribe-debt-payments-clarke

DiChristopher, Tom and Wilfred Frost. 2017. "Venezuela's Political Opposition Finds a New Weapon against Its Leftist Dictator." CNBC, 30 de mayo. https://www.cnbc.com/2017/05/30/venezuelan-opposition-threatens-not-to-repay-bonds.html

Financial Crimes Enforcement Network. 2017. "Advisory to Financial Institutions on Widespread Political Corruption in Venezuela." Financial Crimes Enforcement Network, US Treasury, 20 de septiembre. https://www.fincen.gov/resources/advisories/fincen-advisory-fin-2017-a006

Fondo Monetario Internacional (FMI). 2019. "World Economic Outlook Database." abril. https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/index.aspx

Franck, Thomas M. 1992. *Political Questions/judicial Answers: Does the Rule of Law Apply to Foreign Affairs?* Princeton*:* Princeton University Press.

Gutierrez, Gabe y Annie Rose Ramos. 2019. "Venezuela's Hospitals See Rising Death Toll from Blackouts." NBC News, 1 de abril. https://www.nbcnews.com/news/latino/venezuela-s-hospitals-see-rising-death-toll-lack-power-blackouts-n989776

Hanke, Steve H. y Nicholas Krus. 2013. "World Hyperinflations," in *The Handbook of Major Events in Economic History*, eds. Randall Parker and Robert Whaples. New York: Routledge Publishing. https://ssrn.com/abstract=2130109

Happold, Matthew y Paul Eden, eds. 2016. *Economic Sanctions and International Law*. Oxford: Hart Publishing.

Hennigan, W.J. 2019. "Inside John Bolton's Month-Long P.R. Campaign Against Venezuela's Government." Time, 30 de enero. http://time.com/5516920/inside-john-boltons-month-long-p-r-campaign-against-venezuelas-government/

Kassai, Lucia y Fabiola Zerpa. 2019. "Half-Billion Dollars of Sanction-Stained Oil Sits Off Venezuela." Bloomberg, 25 de febrero. https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-25/half-billion-dollars-of-sanction-stained-oil-sits-off-venezuela

Krauss, Clifford. 2017. "White House Raises Pressure on Venezuela With New Financial Sanctions." New York Times, 25 de agosto. https://www.nytimes.com/2017/08/25/world/americas/venezuela-sanctions-maduro-trump.html

Laya, Patricia, Ethan Bronner y Tim Ross. 2019. "Maduro Stymied in Bid to Pull $1.2 Billion of Gold From U.K." Bloomberg, 25 de enero. https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-01-25/u-k-said-to-deny-maduro-s-bid-to-pull-1-2-billion-of-gold

McCabe, Andrew G. 2019. *The Threat: How the FBI Protects America in the Age of Terror and Trump*. New York: St. Martin's Press

Naciones Unidas. 2019. "Venezuela: Overview of Priority Humanitarian Needs." Marzo.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ONU Derechos Humanos) 2018a. "Civilians Caught in Sanctions Crossfire Need Geneva Convention Protection, Says UN Expert." 8 de noviembre. https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23847&LangID=E

_____. 2018b. "Unilateral Sanctions Hurting Civilians Must Be Dropped, Says UN Expert." 17 de octubre. https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23731&LangID=E

Organización de Estados Americanos (OEA). 1993. "Carta de la Organización de los Estados Americanos (A-41)." http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). 2019. "Monthly Oil Market Report." 10 de abril. https://opec.org/opec_web/en/publications/338.htm

Paine, Julia y Dmitry Zhdannikov. 2019. "US Orders Foreign Firms to Further Cut Down on Oil Trades with Venezuela." Reuters, 28 de marzo. https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-sanctions-exclusive/exclusive-us-orders-foreign-firms-to-further-cut-down-on-oil-trades-with-venezuela-idUSKCN1R92ET

Parraga, Marianna y Catherine Ngai. 2017. "Venezuela State Oil Firm's Credit Woes Spread to US Unit Citgo." Reuters, 14 de septiembre. https://www.reuters.com/article/us-oil-citgo-pete-credit-exclusive/exclusive-venezuela-state-oil-firms-credit-woes-spread-to-u-s-unit-citgo-idUSKCN1BP2P2

Pence, Mike. 2019. "Remarks by Vice President Pence to Rice University's Baker Institute." White House, 5 de abril. https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-rice-universitys-baker-institute/

Pompeo, Michael R. 2019. "Remarks to the Press." 11 de marzo. https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/03/290269.htm

Pons, Corina. 2017. "Small Puerto Rican Bank Halts Venezuela Correspondent Services — Source." Reuters, 22 de noviembre. https://www.reuters.com/article/us-venezuela-debt-bank-exclusive/exclusive-small-puerto-rican-bank-halts-venezuela-correspondent-services-source-idUSKBN1DM2QV

Rodríguez, Francisco. 2018. "Crude Realities: Understanding Venezuela's Economic Collapse." Venezuela Politics and Human Rights, Washington Office on Latin America (WOLA). 20 de septiembre. https://venezuelablog.org/crude-realities-understanding-venezuelas-economic-collapse/

Rodríguez, Francisco y Jorge Alejandro Rodríguez. 2019. "Venezuela's Powerless Revolution." New York Times, 26 de marzo. https://www.nytimes.com/2019/03/26/opinion/venezuela-maduro-blackout.html

Sachs, Jeffrey. 1987. "The Bolivian Hyperinflation and Stabilization." *The American Economic Review*, 77(2), Papers and Proceedings of the Ninety-Ninth Annual Meeting of the American Economic Association (mayo, 1987):279–283. https://www.jstor.org/stable/1805464?seq=1#page_scan_tab_contents

Shagabutdinova, Ella y Jeffey Berejikian. 2007. "Deploying Sanctions while Protecting Human Rights: Are Humanitarian "Smart" Sanctions Effective?" *Journal of Human Rights*, 6(1):59–74. https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14754830601098386

The New York Times. 2017. "Trump Alarms Venezuela With Talk of a 'Military Option.'" The New York Times, 12 de agosto. https://www.nytimes.com/2017/08/12/world/americas/trump-venezuela-military.html

The Real News Network. 2019 "Pompeo: Sanctions Increase 'Pain and Suffering' in Venezuela (Pt 2/2)." 10 de abril. https://therealnews.com/stories/pompeo-sanctions-increase-pain-and-suffering-in-venezuela-pt-2-2

Torino Economics. 2019. "Venezuela Red Book." 4 de abril.

US Department of the Treasury. 2019. "Issuance of a New Venezuela-related Executive Order and General Licenses; Venezuela-related Designation." US Department of the Treasury: 28 de enero. https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20190128.aspx

US Energy Information Administration. 2018. "International Energy Statistics," US Department of Energy.

_____. 2019a. "US Imports from Venezuela of Crude Oil and Petroleum Products." US Department of Energy, 29 de marzo. https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=MTTIMUSVE2&f=M

_____. 2019b. "Weekly US Imports from Venezuela of Crude Oil." US Department of Energy, 10 de abril. https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=W_EPC0_IM0_NUS-NVE_MBBLD&f=W

Voronova, Tatiana. 2019. "Russia's Gazprombank Freezes Accounts of Venezuela's PDVSA: Source." Reuters, 17 de febrero. https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-gazprombank/russias-gazprombank-freezes-accounts-of-venezuelas-pdvsa-source-idUSKCN1Q60BK