



El proceso de privatización petrolera en Venezuela

Alí Rodríguez Araque

1ª edición: Fondo Editorial Alem, 1997

2ª edición: Fundación Editorial El perro y la rana, 2007

3ª edición: Ministerio del Poder Popular para la Energía Eléctrica, 2012

© Alf Rodríguez Araque

© de esta edición, Fondo Editorial Darío Ramírez, 2014

Depósito legal: lf862201

ISBN: 978-980-

Diseño de colección y cubierta: Idanis Pozo

Producción editorial: Estela Aganchul

Impreso en la República Bolivariana de Venezuela

NOTA DE LOS EDITORES

El proceso de privatización petrolera en Venezuela constituye, desde su primera edición en 1997, un texto de obligada consulta para comprender la macabra historia del despojo de nuestra principal riqueza por parte de las transnacionales petroleras, analizado por uno de los principales defensores de la soberanía sobre el petróleo venezolano durante los últimos 50 años: Alí Rodríguez Araque.

En el presente libro, además de un acucioso análisis histórico del petróleo en Venezuela, Rodríguez Araque se coloca como testigo de excepción que alzó su voz de denuncia en el Congreso de la República, desde la falsa nacionalización y luego, con el intento de privatización del petróleo venezolano conocido como apertura petrolera.

Con esta nueva edición de *El proceso de privatización petrolera en Venezuela*, el Fondo Editorial Darío Ramírez da continuidad a la colección Plena Soberanía Petrolera, dirigida a promover el estudio y la discusión acerca del tema energético para la construcción del socialismo, eje fundamental de la Revolución Bolivariana que liderará por siempre nuestro Comandante Eterno, Hugo Chávez Frías.

ÍNDICE

UNA INTRODUCCIÓN NECESARIA	9
POLÍTICAS DE HIDROCARBUROS Y LA ECONOMÍA NACIONAL.	41
EL PROYECTO “CRISTÓBAL COLÓN”	53
LA APERTURA PETROLERA Y EL RÉGIMEN LEGAL DE LOS HIDROCARBUROS EN VENEZUELA	75
LA APERTURA PETROLERA Y LA POLÍTICA ECONÓMICA VENEZOLANA.	89
LOS CONTRATOS DE MEDIANERÍA EN PETRÓLEO	101
¿APERTURA HACIA EL FUTURO HACIA EL PASADO?	105
VOTO SALVADO EN LA AUTORIZACIÓN DEL CONGRESO AL ESQUEMA DE GANANCIAS COMPARTIDAS	115
¿PRIVATIZAR PDVSA?	135
POR UNA APERTURA PETROLERA PRODUCTIVA Y DEMOCRÁTICA	147
EL NUEVO SOBREINGRESO PETROLERO Y SU DESTINO	163
LA REAPERTURA PETROLERA O EL FUTURO ES EL PASADO	171
A MANERA DE EPÍLOGO	185
ANEXOS	195
BIBLIOGRAFÍA	221

Este libro está dedicado a Hugo Chávez Frías, Bernard Mommer y los trabajadores de Pdvsa. Al primero, por haberle devuelto a Venezuela su sentido de Nación y su dignidad como un pueblo con profundas raíces libertarias. Al segundo, por su decisiva contribución teórica de la cuestión petrolera, tanto en el ámbito nacional como en el escenario mundial. A nuestros trabajadores petroleros, quienes han demostrado su capacidad, creatividad, amor por Venezuela y entrega absoluta en los momentos más críticos vividos por nuestro país y su industria petrolera.

UNA INTRODUCCIÓN NECESARIA

*Si el amor y el trabajo son las fuentes de la vida,
deberían ser también su guía*

WILHELM REICH

El proceso de privatización petrolera en Venezuela, publicado en julio de 1997, recogió un conjunto de artículos analíticos sobre la política que se conoció como apertura petrolera, así como parte de mis intervenciones en el Congreso de la República durante los debates que se suscitaron en torno a la autorización para proceder a la aprobación, tanto del llamado marco de condiciones de los contratos de exploración y producción “a riesgo con ganancias compartidas”, como de cada uno de los contratos.

Para esta reedición, hemos considerado indispensable una introducción que, en forma muy resumida, ubique históricamente las políticas que se han venido aplicando en un asunto tan decisivo para Venezuela como es el tema petrolero. De igual manera, se introducen algunas correcciones, producto de las experiencias vividas y de las enseñanzas que las mismas dejan, aun cuando los principios fundamentales que guiaron nuestra posición al oponernos en cada momento a la “apertura petrolera”, tal como fue concebida y aplicada, se mantienen incólumes y, más aún, reafirmados por la experiencia posterior.

Como suele suceder con la relectura de lo que se ha escrito años antes, siempre se encuentran expresiones que son reafirmadas o negadas por la experiencia y la reflexión. Fue así como a partir de 1999, se puso en evidencia que el movimiento hacia la baja de la renta petrolera en aquellos días, terminaría negando nuestra creencia sobre una franca tendencia hacia su declinación. Esta creencia nos había llevado a afirmar una política dirigida a la penetración de mercados de productos con mayor valor agregado, a fin de garantizar nuestra presencia en el mundo. No pasaría mucho tiempo sin que, ya en posiciones de responsabilidad en el manejo de la política petrolera venezolana, nos encontráramos ante una nueva expansión de la renta, tan pronto fueron superados los conflictos internos en la OPEP, entrando así en nuevas fases de incrementos en la demanda frente a una caída de las reservas en los países no OPEP. Todo ello nos colocó

ante una nueva eclosión de la renta, con sus efectos positivos, pero también situándonos nuevamente ante la problemática que plantea toda economía rentista.

Como igualmente queda explicado, ante el aislamiento de las posiciones en defensa de una política petrolera nacional, intentamos una alianza con sectores empresariales vinculados al ámbito petrolero. Tal intento, que llegó a expresarse en la defensa de una participación del capital privado venezolano en las distintas fases de la producción, sirvió para demostrar, salvo muy contadas y honrosas excepciones, cuán débiles, confundidos y atemorizados se encontraban estos sectores, al punto de retraerse tanto en el Congreso como fuera de éste a la hora de apoyar proposiciones como las que formuló Alberto Quirós Corradi, con el apoyo de La Causa R, y la cual reproducimos más adelante.

Rememorar aquellos debates tiene interés para las jóvenes generaciones pues sólo así podrán comprenderse las causas más profundas que han dado lugar a las tormentas políticas vividas en Venezuela durante la última década. El breve repaso histórico que hacemos en estas páginas es apenas una invitación a profundizar en el tema petrolero. La razón es muy sencilla. El petróleo —y más precisamente, la renta petrolera— ha sido, en última instancia, el principal factor en la conformación de la economía, la sociedad, la cultura, los valores, la ética y el comportamiento político venezolanos del siglo XX, proyectándose aún en el siglo XXI, así como también de las relaciones de nuestro país en el entorno internacional. ¿Cómo entender entonces este país sin una comprensión del tema petrolero? Y ¿cómo transformarlo sin esa comprensión?

Tal asunto adquiere tanta más importancia cuando el debate que hoy se ha planteado en Venezuela se refiere a un dilema entre capitalismo y socialismo.

Así, antes de continuar, debemos detenernos aunque sea brevemente, en la naturaleza económica del ingreso petrolero venezolano. Para ello se requiere volver a las herramientas ya olvidadas de la economía clásica, según la cual existen tres factores de producción: capital, trabajo y tierra. Tal y como lo desarrolló Carlos Marx en *El Capital*, al primero corresponde la ganancia y, más específicamente, el interés, al segundo corresponde el salario y al tercero, la renta, llamada, por tanto, renta de la tierra. Ésta consiste en la remuneración

que impone el propietario de una porción territorial, o quien ejerce su administración, a todo aquel que tiene interés en explotar, bien sea la superficie, como en el caso de la agricultura, los bosques, las caídas de agua, o bien sean las riquezas del subsuelo. El capital y el trabajo son factores activos. El primero interviene mediante la inversión, la organización y ejecución de las distintas actividades dirigidas a la explotación del recurso natural, mas su objetivo es obtener una ganancia, tanto mejor cuanto más alta ella sea. El trabajo implica el despliegue de la energía humana del trabajador para producir los bienes que persigue el propietario del capital, a cambio de lo cual recibe un salario destinado a cubrir su subsistencia. El propietario de la tierra, en cambio, no realiza ninguna actividad, pues se limita a percibir la renta, esto es, la contribución que impone por el acceso a su propiedad territorial. Su objetivo será obtener la más alta renta posible. Sin embargo, en ciertos casos, el terrateniente también puede actuar simultáneamente como capitalista al invertir en su propiedad, interviniendo activamente en el proceso de producción en tal condición¹¹. De tal manera se sentirá con derecho a obtener, no solamente una renta, sino también una ganancia.

Por otro lado, el monto de esa renta puede obedecer a distintas circunstancias. Si, por ejemplo, existen yacimientos petroleros que se encuentran en lugares de fácil acceso, próximos a los mercados, tienen una calidad superior a los de otras tierras, se encuentran más próximos al mar u otras vías de transporte, y cualquiera otra ventaja sobre otros yacimientos, se sentirán con derecho a cobrar una contribución mayor, una renta mayor que la de las peores tierras. A esta renta la denominó Marx renta diferencial. En tanto, la renta que se cobra aun en las peores tierras la denominó renta absoluta.²²

Ahora bien, en cuanto a la propiedad de las riquezas minerales, han existido básicamente dos posiciones: una que le otorga derechos al propietario superficial sobre los minerales alojados en el subsuelo, como ocurre en los Estados Unidos de Norteamérica (EEUU) y otra que reserva a la nación o al Estado tales recursos naturales. Esta última ha sido un principio de general aplicación en el mundo y en Ve-

¹ Carlos Marx: *El Capital*, Tomo III, volumen 8, p. 955, Siglo XXI Editores, S.A., México.

² Op. cit., III, vol. 8, pp. 925, 981 y pp. 957, 959-960, 1060.

nezuela. Así, el Estado venezolano tiene el monopolio de los recursos naturales, incluyendo los que se encuentran bajo tierra. De manera que quien desee acceder a los mismos, debe hacerlo previa autorización del Estado, conforme a las leyes y procedimientos venezolanos y mediante el pago de las contribuciones que establecen tales leyes. Y es aquí donde emerge un nuevo factor. Por encontrarse el petróleo alojado en la tierra que representa un componente en la existencia de los Estados, la cuestión adquiere ahora un rango de soberanía nacional. De manera que el Estado actúa literalmente como un Estado terrateniente pero, al mismo tiempo, como soberano, hecho este que cobra una relevancia jurídica, política y ética muchas veces olvidada por quienes han administrado la hacienda pública en nuestro país.

Desde la nacionalización, al invertir en la exploración, producción, transporte, refinación y comercio de hidrocarburos, el Estado actúa también como un Estado capitalista, con lo cual obtiene ganancias que se expresan en las declaraciones de dividendos por parte de la empresa pública Pdvsa. Ahora bien, es de resaltar que, aun cuando la renta se expresa como un costo de producción y se carga a los precios, la misma solamente se cobra fronteras afuera³³. De manera que la lucha interna en Venezuela no ha sido una confrontación por la eliminación o reducción de la renta de la tierra, sino más bien una lucha distributiva del flujo rentístico proveniente del exterior. Ello ha generado, en muchos momentos de nuestra historia moderna, el espejismo de una prosperidad que no se sustenta en un desarrollo real de nuestras fuerzas productivas, sino en un reparto de la renta que, aunque desigual, ha permeado la mayor parte de los sectores de nuestra sociedad.

El Estado actúa como un terrateniente solamente más allá de sus fronteras, toda vez que en lo interno no se impone esa renta. Hecho este que explica por qué, por ejemplo, los combustibles en el mercado interno se distribuyen virtualmente gratis, si se les compara con sus precios en el mercado internacional. Así pues, tenemos un

³³ A diferencia de otros países en los cuales los propietarios superficiales imponían una renta superficial en actividades agrícolas, provocando la reacción de los demás sectores de la sociedad afectados por el encarecimiento de los productos en la medida en que esa renta se expresaba en mayores precios, en nuestro caso ocurrió lo contrario, dado que la renta petrolera no la pagan los venezolanos, sino que se le carga a los consumidores en el exterior a través de los precios.

Estado con un doble carácter: terrateniente y capitalista a la vez⁴⁴. Este último rasgo, como consecuencia de las crecientes inversiones del Estado, no solamente en el ámbito petrolero, sino en diversos sectores de la economía, tales como acero, electricidad y aluminio, condujo a la formación del más poderoso capitalismo de Estado conocido en el hemisferio occidental. Este es un factor que potencia el ejercicio de la soberanía nacional y que abre la posibilidad cierta de transformaciones profundas, sin pasar por la expropiación de los medios de producción que ya están, en lo que son sus resortes fundamentales, en manos del Estado. Pero sobre esto, ya volveremos en otra oportunidad.

De todo lo cual se puede comprender que, al hablar del capitalismo venezolano, resulta de una importancia decisiva precisar su rasgo más característico. Para ello es necesario tomar en cuenta que el capitalismo conocido en otros países, que podemos llamar capitalismo normal, surgió como consecuencia de la explotación de la clase obrera que, al generar excedentes de valor en el proceso productivo, permitió acumularlos e ir incrementando el capital, alimentando así su proceso de reproducción y expansión. En el caso de Venezuela, en el proceso de acumulación, el componente nacional, comparado con la magnitud del componente rentista del ingreso petrolero, resulta muy inferior. Éste es un ingreso que no ha sido generado, en su mayor proporción, por el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, del capital y el trabajo. Tal ingreso es el fruto del ejercicio del monopolio de la propiedad nacional, administrada por el Estado, que impone una contribución por el derecho a acceder a los yacimientos petroleros, no importa si se trata de una empresa privada o si se trata de una empresa pública. Esa contribución está representada por las regalías e impuestos petroleros que no son fruto ni del capital, ni del trabajo, son renta de la tierra. De allí que, como correctamente lo expone Bernard Mommer:

Se dispone de una capacidad de consumo notablemente superior a la

⁴⁴ Bernard Mommer: *La renta petrolera, su distribución y las cuentas nacionales: el ejemplo Venezuela*. Cuadernos del Cendes, N° 5, Caracas, 1986. Un trabajo más desarrollado sobre estos aspectos se encuentra en Bernard Mommer: *La distribución de la renta petrolera: El desarrollo del capitalismo rentístico venezolano*, en Omar Bello y Hector Valencillo.

capacidad productiva nacional...(dada)...una transferencia internacional de ingreso desde el resto del mundo, o sea, renta petrolera y, en definitiva, por la importaciones correspondientes (...) la renta implica un ingreso sin equivalente alguno, simplemente fruto de un monopolio de propiedad.⁵⁵

Tal fenómeno pasa casi imperceptiblemente pues, como ya se dijo, la renta no se cobra dentro de las fronteras nacionales.

Así que, en el caso de Venezuela, podemos hablar con toda propiedad de un capitalismo rentista, lo que expresa con toda nitidez su muy resaltante peculiaridad.

De tal peculiaridad se derivan distintas consecuencias. La más importante se expresa en la distribución de ese ingreso sin equivalente. Tal y como lo expone el mismo Mommer, la distribución del ingreso se realiza a través del gasto público. Históricamente, los principales mecanismos de distribución han consistido en las políticas tributarias, la sobrevaluación de la moneda, los subsidios estatales y, en menor medida, la corrupción en gran parte escondida tras la apariencia legal de los créditos públicos otorgados a los más favorecidos, sin retorno alguno al Estado. La bajísima tributación permitió que las ganancias del sector privado, con un alto componente rentista, se capitalizaran favoreciendo sus niveles de acumulación. El bolívar sobrevaluado desde 1934 hasta 1983, permitió igualmente una elevada importación de bienes de capital, favoreciendo el proceso de acumulación, pero también posibilitó la importación masiva de bienes de consumo más baratos que los producidos en el mercado interno, con lo cual se marcó la ruina de la agricultura nacional, acentuada años después *por la apertura de los mercados agrícolas*.

Como lo puede revelar la simple observación empírica, tal sistema de distribución de la renta petrolera provocó fenómenos muy notables: capitalistas con altas ganancias y bajísima capacidad productiva, trabajadores con niveles salariales superiores al resto de América Latina con niveles de productividad relativamente muy bajos. En

⁵ (eds.): La economía contemporánea de Venezuela. *Ensayos escogidos*, Banco Central de Venezuela, Caracas, 1990, 4 tomos; tomo IV, pp.155-234, cuyo estudio recomendamos ampliamente.

general, lo repetimos, una capacidad de compra superior a los niveles de productividad nacional.

Ahora bien, dado que el factor petrolero y más precisamente la renta, sigue teniendo una gravitación tan desbordante, no sólo en la economía nacional, sino también en su expresión cultural, conformando un sistema de valores también rentista, se nos plantea una pregunta un tanto inquietante: ¿Puede haber un socialismo rentista así como ha existido un capitalismo rentista? Y esta pregunta resulta tanto más pertinente en el presente económico cuando el significativo incremento de ese ingreso sin equivalente ha alcanzado tan altos niveles y cuya distribución provoca, entre sus efectos correspondientes, fenómenos como el de la inflación. Este fenómeno, en el caso venezolano, tiene un carácter estructural pues la distribución de renta trae consigo un incremento de demanda que no tiene correspondencia con la capacidad productiva del país, con lo que la única salida es la importación, so pena de padecer de escasez. En el presente, con el fuerte incremento de precios en el mercado mundial de alimentos, el fenómeno se traduce también en importación de inflación. De todo lo cual surge como conclusión elemental, la necesidad de incrementar aún más los esfuerzos en la producción de alimentos, paralelamente con el esfuerzo por incrementar la productividad por hectárea en el sector agrícola, así como en la reducción de costos en la agroindustria y la distribución.

La respuesta a la anterior pregunta es uno de los principales desafíos teóricos que tenemos frente a nosotros, pues la misma arrojará mucha luz sobre los cambios necesarios y posibles en la Venezuela actual y la de los años por venir. Por tal razón, se hace necesario encontrarla aplicando las herramientas teóricas con que nos ha dotado el conocimiento humano así como, al mismo tiempo, indagando en nuestra historia, una historia que ha sido profundamente marcada por el fenómeno petrolero, sus consecuencias y las contradicciones que han caracterizado su dinámica.

De allí que, para la reflexión del presente, debe tomarse en cuenta una realidad histórica: la renta de la tierra fue la categoría económica dominante del feudalismo como sistema económico, social y cultural; la ganancia ha sido –y es– la categoría dominante a lo largo de la existencia del capitalismo como sistema. ¿Cuál debe ser, entonces, la categoría dominante en el socialismo? El más elemental raciocinio

nos conduce al trabajo como la fuente de todos los medios indispensables para la existencia del ser humano. Que el trabajo sea la categoría dominante y el más alto valor de la sociedad humana, es la guía que orienta y caracteriza todo el proceso hacia formas socialistas de organización y de vida.

Ahora bien, el carácter de una sociedad no implica la completa desaparición de categorías económicas preexistentes. Así, en el capitalismo, subsiste la renta, mas no como categoría dominante. Más aún, la propiedad territorial se asume bajo la ficción de la tierra como “un capital”. El socialismo, como lo han concebido sus principales teóricos, es una transición en la cual se entremezclan formas burguesas con formas superiores de organización económica y social. De manera que, avanzar hacia el socialismo del siglo XXI, supone un esfuerzo verdaderamente titánico para impulsar el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, comenzando por la potenciación del factor trabajo, que no es otra cosa que la potenciación de la capacidad creadora de todo nuestro pueblo, de su nutrición, de su educación, de su conocimiento, de su conciencia, expresada en un nuevo sistema de valores, en una nueva ética social, aun cuando subsistan todavía formas presocialistas, para llamarlas de alguna manera. Así lo demuestran las experiencias que han sobrevivido al gran colapso que representó la Unión Soviética.

Petróleo y renta de la tierra en el siglo XX venezolano

El petróleo, como ya lo hemos destacado, ha sido el factor que ha impulsado las transformaciones de Venezuela a lo largo del siglo XX. En nuestros días, su gravitación continúa teniendo una presencia desbordante en todos los aspectos de nuestra existencia. De allí que, una vez destacado el carácter rentista de nuestra sociedad, sea de utilidad un recuento histórico para su mejor comprensión, lo que permite describir muy gráficamente los avances y retrocesos que han caracterizado nuestra existencia como nación y su expresión política. Ese recuento se remonta al siglo XX, el siglo del petróleo como principal proveedor de energía del mundo y como fuente rentística que ha conmovido a la sociedad venezolana desde sus raíces. Si las sociedades son siempre un resultado histórico de factores, tanto internos

como externos que la determinan en cada uno de sus momentos, ello reclama imperativamente su estudio y comprensión.

La explotación petrolera se inicia en los Estados Unidos de Norteamérica, durante el año 1859 con el descubrimiento de los primeros yacimientos en Titusville, Pensilvania, EEUU. Desde entonces dicha explotación va adquiriendo una fuerza desbordante en el mundo. Los capitales, siempre ávidos de ganancias, percibieron que en la explotación de ese energético, podrían encontrar un medio para obtener altísimos beneficios. Entonces se desplegaron en su búsqueda por todo el planeta de manera cada día más agresiva. Con la Primera Guerra Mundial su importancia adquirió, no sólo la relevancia de un extraordinario negocio, sino también el rango de un asunto estratégico en la geopolítica mundial. Así, desde su aparición como fuente energética de importancia, conflictos de toda índole han menudeado en una pugna planteada por su control.

En Venezuela, desde fecha tan temprana como el año 1873, el gobierno de Antonio Guzmán Blanco otorgó a Horacio Roberto Hamilton y Jorge A. Phillips, una concesión para explotar el lago de asfalto natural, conocido como Guanaco, en el estado Sucre, con un área de 4 km² y reservas estimadas en 75 millones de barriles. Esa concesión fue traspasada a la New York and Bermúdez Company en 1885, empresa que generaría severos conflictos con el gobierno de Cipriano Castro por participar activamente en movimientos conspirativos contra su gobierno. De manera que, desde muy temprano, la intervención de este tipo de empresas en los asuntos internos de Venezuela se hizo una práctica cotidiana.

Luego, en 1878, se constituyó en San Cristóbal una pequeña compañía bajo la denominación Petrólía del Táchira la cual obtuvo una concesión por cincuenta años para explotar el yacimiento de La Alquitrana, en las cercanías de Rubio, haciéndolo con cierto éxito y dedicándose fundamentalmente a la producción y a la refinación para producir y exportar kerosén. Esta empresa de capital venezolano tuvo una vida relativamente larga con sus cincuenta y seis años de existencia.

Para fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, todavía el peso de la explotación petrolera en Venezuela era casi insignificante y la conciencia sobre su importancia, inexistente. La comprensión del tema petrolero se irá desarrollando progresivamente hasta que, en

virtud de haber conquistado su independencia política, Venezuela llegaría a ocupar una posición de vanguardia en las reivindicaciones frente a los grandes consorcios petroleros. A este proceso nos referiremos de seguidas, aunque de forma muy general y resumida.

En 1905, Cipriano Castro dicta una Ley de Minas a fin de establecer las condiciones para permitir el acceso de las compañías petroleras a nuestros recursos petroleros. Esas compañías lograron el otorgamiento de concesiones por lapsos de cincuenta años. Por su parte, debían pagar un impuesto anual de sesenta centavos de dólar por hectárea y una regalía de 1,20 dólares por tonelada de petróleo extraído⁶⁶. Las primeras concesiones de importancia se otorgaron a venezolanos quienes las traspasaron a empresas extranjeras. Tales concesiones fueron temporalmente suspendidas durante el conflicto de Venezuela con varias potencias de Europa y, luego, con los Estados Unidos de Norteamérica⁷⁷.

Reanudadas las negociaciones y acuerdos, ya con el dictador Juan

⁶⁶ Una tonelada equivale a siete barriles de petróleo venezolano mediano y un barril, a su vez, contiene 158,98 litros. El uso de la medida por barril proviene de los toneles de madera en los cuales se transportaba originalmente el petróleo en los Estados Unidos de Norteamérica, antes de la aparición del transporte por tubería.

⁷⁷ Las principales concesiones fueron otorgadas entre 1907 y 1912. Ellas fueron: en enero de 1907 a Andrés Vigas con una superficie de 2.000.000 de hectáreas (ha). Ésta fue traspasada a la Maracaibo Petroleum Co., que más tarde se integra en la Royal Ducht Shell. En febrero del ese mismo año, se le otorga a Antonio Aranguren otra concesión con una superficie de 1.000.000 has, en los distritos Maracaibo y Bolívar del estado Zulia, la cual fue traspasada en 1913 a la Venezuelan Oil Concessions, posteriormente también integrada a la Shell. Luego, en marzo del mismo año, Francisco Jiménez Arráiz obtiene concesión con una extensión de 500.000 ha en los distritos Acosta y Zamora del estado Falcón, la cual traspasa a la North Venezuela Petroleum. Por su lado, Bernabé Planas logra otra concesión en junio del mismo año con una superficie de 1.000.000 ha, la cual traspasa a la Venezuelan Falcon Oil Syndicate en 1915. En 1910 John Allen Tregelles y N.G. Burch ejerciendo la representación de The Venezuelan Development Co., logran el otorgamiento de la mayor concesión conocida en Venezuela: ¡27.000.000 hectáreas! Esta concesión fue revertida a la Nación en 1911. El año siguiente, Rafael Max Valladares logra una extensión parecida para traspasarla de inmediato a la Caribbean Petroleum, aún antes de haber recibido la entrega de la misma. Tal era el descaro de lo que en nuestra historia petrolera se conoce como “la rebatiña de las concesiones” que dio origen a algunas de las más grandes fortunas del país.

Vicente Gómez en el poder, se acelera un proceso cada vez más intenso que va poniendo en manos de los grandes consorcios angloholandeses y norteamericanos, el control absoluto de toda la actividad petrolera del país. En 1914, se produce el primer hallazgo de petróleo comercial en Venezuela al perforar en el campo Zumaque, pese a que su producción apenas alcanzó unos 250 barriles por día⁸⁸. Poco después, durante el año 1922, las perforaciones en el Campo La Rosa del estado Zulia, provocan el estallido de Los Barrosos 2, convertido en un gigantesco surtidor cuya presión arrojaba más de 100.000 barriles diarios a enorme altura, hasta que finalmente logró ser controlado. La producción petrolera da un salto significativo, incrementándose sostenidamente, dadas las condiciones que se habían creado en el mercado mundial⁹⁹. Para entonces, ya el motor de combustión interna se había convertido en un creciente factor dinamizador del transporte y la industria mundiales. Con ello crece violentamente la demanda. Hacia la exploración, producción, transporte, refinación y comercialización petrolera, se vuelcan capitales cada día más cuantiosos dados los altísimos rendimientos que permitían su rápida multiplicación, como continúan haciéndolo hasta nuestros días.

La Venezuela de comienzos del siglo XX era un país atrasado, tanto en su economía como en otros órdenes. Venía de la devastación de las guerras de Independencia y de la Federación, agravada por las numerosas montoneras que habían acentuado aún más la ruina de su economía y la pobreza generalizada de su gente. En el orden político se había instaurado desde 1908 la dictadura de Juan Vicente Gómez, hecho que facilitó el entendimiento con los grandes consorcios petroleros internacionales que obtenían ventajas extraordinarias. Un país pobre, muy pobre, con grandes limitaciones financieras y tecnológicas, bajo el control de una dictadura que ahogaba cualquier signo de disidencia, fueron condiciones más que propicias para que las compañías petroleras asumieran el control completo de las operaciones. Aún así, en septiembre de 1917 Gómez nombra al Dr. Gumersindo Torres como ministro de Fomento con lo cual asume el

⁸⁸ Venezuela sólo entraría en el escenario como un exportador petrolero de importancia creciente a partir de 1917 con el descubrimiento del yacimiento Santa Bárbara N° 1.

⁹⁹ Venezuela se convierte muy pronto en el segundo productor petrolero del mundo, después de los EEUU. y en el primer exportador entre 1928 y 1970.

control en materia de hidrocarburos. De inmediato procede a dictar una reforma de la Ley de Minas mediante la cual se redujo la duración de las concesiones a treinta años, la reversión en tres años si no se procedía a la explotación de los yacimientos y la entrega al Estado del 50% del área en concesión bajo la figura de reservas nacionales. Procedió, además, a plantear la anulación de las concesiones otorgadas a la Caribbean Oil Company y a la Venezuelan Oil Concession. Tales acciones no podían admitirse por las empresas petroleras que presionaron y lograron la destitución de Torres por el dictador. En medio de una crisis económica ocurrida en 1929, Gómez lo vuelve a designar en el mismo cargo. De inmediato, crea el servicio técnico de hidrocarburos, y establece procedimientos para la fiscalización y supervisión de la industria. En julio de 1930, redacta y pone en vigencia el reglamento de la Ley de Hidrocarburos, hecho este que provoca nuevas presiones por parte de las empresas sobre el dictador quien nuevamente destituye a Torres en 1931¹⁰.

Ahora bien, siendo el petróleo un recurso natural y, además, un recurso que se agota, era inevitable que terminara por plantearse el problema de los derechos de propiedad. Como ya lo señalamos, en casi todas las legislaciones del mundo, con la excepción de los Estados Unidos de Norteamérica, la propiedad de las minas, incluyendo al petróleo, corresponde a la nación dentro de cuyo territorio se encuentran alojadas. De allí que, en nuestro caso, luego de vencer muchas resistencias, se establecieron contribuciones bajo la denominación de impuestos de explotación o regalías que, aunque muy bajas inicialmente, implicaban el reconocimiento de ese derecho de propiedad. En circunstancias variables, la producción petrolera venezolana fue adquiriendo una importancia cada día más notable. Así, de unos 20 millones de toneladas que se producían en 1937, subieron a 30 millones de toneladas en 1941 y por encima de los 90 millones de toneladas en 1946¹¹. La Segunda Guerra Mundial había contribuido en gran medida a ese crecimiento dada la demanda norteamericana para abastecer tanto sus propios requerimientos como los de sus aliados.

¹⁰ Muere Gumercindo Torres en 1947, quedando en la memoria histórica como uno de los primeros símbolos de una Venezuela que comenzaba a tomar conciencia de sus legítimos derechos nacionales sobre su inmensa riqueza petrolera y de la necesidad de aplicar políticas dirigidas a obtener el justo provecho en la explotación de tal riqueza.

¹¹ Peter R. Odell: *Petróleo y poder mundial*, Tiempo Nuevo, Caracas, 1971, p. 80

En 1943, aprovechando las circunstancias de la guerra, el presidente Isaías Medina Angarita dictó dos leyes que resultaron decisivas en el incremento de la participación venezolana en los proventos petroleros: La Ley de Hidrocarburos y la Ley de Impuesto Sobre la Renta. Con la primera, logra unificar todas las regalías que hasta entonces promediaban un 9%, incrementándola, tal y como lo expresaba claramente su Exposición de Motivos, hasta un mínimo de 16,2/3 %, lo que es lo mismo que 1/6. De manera que de cada seis barriles extraídos, uno debía ser entregado al fisco nacional en especie o en dinero efectivo, sistema que se mantuvo hasta la firma de las distintas formas de contratos que se materializaron en la llamada apertura petrolera.

La reforma de Medina Angarita impuso además, otro grupo de contribuciones y unificó la duración de las distintas concesiones en cuarenta años.

Con la mencionada Ley de Impuesto Sobre la Renta, se estableció claramente la soberanía impositiva del Estado lo que, a partir de entonces, permitió incrementar sucesivamente las contribuciones que debían pagar las concesionarias.

Tales decisiones originaron discordias entre los consorcios petroleros ya habituados a obtener enormes ganancias y una nación que rápidamente tomaba conciencia en torno a sus derechos en un negocio cada día más decisivo para su propia existencia¹². La claridad y la firmeza de Medina Angarita, unida a las circunstancias favorables del momento, hicieron de esas leyes un éxito a tal punto que, aún después de su derrocamiento en 1945, se mantuvieron y sirvieron al propósito de ir incrementando progresivamente la participación del Estado en los ingresos petroleros¹³. Como ya fue explicado anteriormente, tierras con más alta productividad, generan una renta *diferencial*.

¹² Para un conocimiento más detallado de todo este proceso, véase: Bernard Mommer: *La cuestión petrolera*, Asociación de Profesores UCV-Trópikos, Caracas 1988, pp. 61-84. Y, del mismo autor, el excelente trabajo: *Petróleo global y Estado nacional*, Comala.com, Caracas 2003, pp. 127-139.

¹³ Véase al respecto: *Rómulo Betancourt, El saber del petróleo*, (J. Catalá, editor), El Centauro, Caracas, 2003. Para agosto de 1975, cuando se discutía en el Congreso Nacional la Ley de Nacionalización Petrolera, Betancourt reconocía en su discurso de apoyo a la ley, que ya Venezuela había alcanzado una participación del 90% en los ingresos fiscales

Cuando el propietario del recurso natural no captura esa renta, el excedente se transforma en ganancia extraordinaria para el capitalista. De manera que los primeros enfrentamientos entre los países petroleros y las compañías tuvieron como factor determinante, esa renta. En nuestro caso, medidas como las que aplicó Medina Angarita, se dirigían a capturar, al menos una parte de la *renta diferencial* que representaba la alta productividad de los yacimientos venezolanos en relación con los yacimientos norteamericanos¹⁴. Ello no tenía mayor incidencia en los precios pues éstos generalmente se encuentran determinados por los costos de las tierras de menor productividad, dado que "...quienes determinan el precio del mercado son los productores que trabajan en suelos peores, es decir, en condiciones de producción más desfavorables que las condiciones medias"¹⁵. De manera que el producto de los yacimientos con mejor productividad, con más bajos costos de producción, al venderse al mismo precio que el petróleo de los yacimientos de menor productividad, generará una *ganancia extraordinaria* para el empresario capitalista producto de la apropiación de la *renta diferencial*. Si el producto de las peores tierras no pudiera colocarse en el mercado por encima de su costo, esas tierras no se explotarían hasta una mejor oportunidad. De allí que el propietario de los mejores yacimientos, al adquirir conciencia de las ventajas que representan éstos, se sienta con derecho a obtener una mejor remuneración por su acceso.

En el Medio Oriente ocurrió más tarde un proceso similar. Con la constitución de la OPEP se fortaleció significativamente el poder de los países propietarios frente a las compañías petroleras hasta el punto de ir aún más allá de la captura de la renta diferencial, imponiendo una renta absoluta que se ha venido expresando en los precios por las razones ya mencionadas¹⁶.

¹⁴ Así, por ejemplo, "...según una investigación realizada por la US Tariff Comisión para el período 1927 a 1930, los productores del centro de los EEUU que llevaban su petróleo a la costa atlántica, incurrían en un costo de US \$ 1,33 por barril contra US\$ 0,87 de los productores de Venezuela, incluyéndose en ambos casos el costo de transporte y ya establecidos los ajustes necesarios por las diferencias de calidad. O sea, una ganancia extraordinaria diferencial para los productores en Venezuela de US\$ 0,46 por barril". Edwin Lieuwen: *Petróleo en Venezuela*, Caracas 1964, p. 118.

¹⁵ Marx, op. cit., t. III, p. 869.

¹⁶ Véase Bernard Mommer, *La cuestión petrolera*, pp. 84-96 y 136-148.

En términos generales, entre los periodos comprendidos desde el derrocamiento de Medina Angarita hasta la nacionalización del 1º de enero de 1976, se mantuvo en lo esencial la misma política petrolera con algunas variantes derivadas, tanto del mercado internacional como de las circunstancias políticas internas. El hecho más notorio que podría señalarse fue la decisión del gobierno de transición encabezado por Edgard Sanabria, luego de la caída de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958. En diciembre de ese mismo año, poco después del triunfo electoral de Rómulo Betancourt y algo más de dos meses antes de entregar el mando, Edgard Sanabria, quien ejercía como jefe de Estado para la transición, introdujo una Reforma de la Ley de Impuesto Sobre la Renta. De acuerdo con esa reforma, se estableció una tasa máxima del 47,5%, un aumento apreciable si se toma en cuenta que la tasa máxima existente hasta ese momento, era del 28,5%. Con una regalía del 16,2/3%, en el promedio los beneficios para el Estado se elevaron al 60% como mínimo. Se rompía así la fórmula del famoso *fifty-fifty* introducida por Rómulo Betancourt desde 1945¹⁷.

Como puede observarse en el transcurso de las distintas decisiones, la política estuvo dirigida en general, al incremento de la participación del país en los ingresos generados por la explotación petrolera.

En el ámbito internacional el hecho más importante, junto a los procesos de independencia de los países del Medio Oriente, y estrechamente vinculado a ellos, está representado por la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) el 14 de septiembre de 1960. Puede afirmarse con toda propiedad que esta organización es el resultado lógico del desarrollo de la conciencia nacional en cada uno de los países que la integraron, bien como miembros fundadores, bien como adherentes. Ellos tienen el interés común de defender su derecho soberano como propietarios de un recurso natural de gran demanda y de importancia estratégica y, como tales, a obtener una remuneración patrimonial por el simple acceso a ese recurso, en beneficio de sus pueblos, según la orientación de los respectivos gobiernos. Venezuela, por haber sido el primer país en conquistar la independencia política entre los que integraron la OPEP, terminó jugando un rol de liderazgo en su creación, rol que

¹⁷ Véase Bernard Mommer, *La cuestión petrolera*, pp. 84-96 y 136-148.

estuvo encarnado en la recordada personalidad de Juan Pablo Pérez Alfonzo¹⁸.

Los otros países vivían un proceso de luchas por su independencia de las potencias coloniales que habían obtenido beneficios colosales con la explotación de sus recursos naturales y muy particularmente del petróleo. Al agruparse y coordinar sus políticas, han logrado no sólo defender lo que han denominado “precios justos” en el mercado internacional, sino también una participación creciente en los ingresos que genera su explotación, además de garantizar un suministro adecuado a ese mercado. Su política dirigida a la estabilización del mercado mediante la regulación de la producción de acuerdo con la demanda, condujo a la introducción de un sistema de cuotas a fin de evitar una competencia dañina entre sus miembros. Cuando esta regla de oro se ha roto, han sobrevenido momentos de gran inestabilidad en los mercados con una fuerte volatilidad de los precios y sus efectos dañinos para las economías, no sólo de los países petroleros, sino a la larga, también de los mismos consumidores. En efecto, si

¹⁸ Nace en Caracas en 1903. Muy joven estudia medicina en los Estados Unidos viéndose obligado a interrumpir la carrera por dificultades económicas. Se gradúa en Universidad Central de Venezuela como doctor en Derecho en 1931. Se dedica a labores administrativas y jurídicas hasta 1937 cuando termina incorporándose a ORVE, agrupación que daría origen más tarde al partido político Acción Democrática. Concejal en 1938 y diputado al Congreso Nacional en 1939, ejerciendo además como catedrático de Derecho Civil. En 1942, integra la Comisión de Minas de la Cámara de Diputados dedicando desde entonces su mayor atención a la política petrolera. Así, en 1943 se destaca por su famoso “voto salvado” –redactado por Rómulo Betancourt, en el momento de aprobar la Ley de Hidrocarburos de ese mismo año. Después del golpe de Estado en octubre 1945, es designado ministro de Fomento de la Junta Revolucionaria de Gobierno. Durante su gestión, se realiza la reforma tributaria que conduciría a la muy discutida fórmula del *fifty-fifty*. En 1959 ocupa el Ministerio de Minas e Hidrocarburos desde donde plantea su conocida reivindicación de una “justa participación” en el negocio petrolero, se establece una política de “no más concesiones”, crea la Comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos y, en 1960, la Corporación Venezolana de Petróleo. Su nombre está vinculado a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) por haber sido uno de sus fundadores el 14 de septiembre de 1960. Su concepción sobre la cuestión petrolera aparece muy bien resumida en su libro *El Pentágono petrolero*.

los precios suben excesivamente, los consumidores se ven obligados a sufragar el incremento, bien mediante subsidios, bien mediante incrementos de precios a los consumidores finales. Esto tiene un peso aún más acentuado en el caso de los países más pobres para los cuales resulta muy difícil cubrir la factura petrolera a menos que hagan sacrificios en otros gastos. Cuando ocurre lo contrario, una caída significativa de los precios y del ingreso, los países productores se ven en dificultades para mantener las inversiones dirigidas a garantizar una capacidad de producción suficiente como para abastecer el mercado cuando ocurren incrementos de la demanda con lo cual se producen nuevas subidas de precios.

En la conducta del gobierno venezolano influyó de manera decisiva la política de cuotas de importación que había comenzado a aplicar el gobierno norteamericano. ¿A qué motivo obedecía esta medida? Veamos. Durante un siglo, la producción norteamericana, por tratarse de la más grande en el mundo, había determinado el piso de los precios petroleros¹⁹. EEUU se había convertido ya en el principal exportador. Además, el mercado petrolero mundial estaba bajo el total control de los grandes consorcios internacionales, conocidos como las Siete Hermanas. Pero, a partir de 1947, EEUU se convierte en importador neto. Además, su producción había tocado techo y comenzaba un descenso que se mantiene hasta nuestros días. En tanto, crecía la producción fuera de los EEUU. Los precios comenzaron a caer amenazando seriamente la producción norteamericana, dados sus altos costos de producción pues, de un total de 600.000 pozos, 400.000 ya eran marginales²⁰.

En tales circunstancias, el gobierno de Dwight Eisenhower introduce un mecanismo de cuotas de importación, acción que afectaba las exportaciones venezolanas hacia su principal mercado. Hasta ese momento el gobierno de Rómulo Betancourt había pugnado por negociar lo que llamó un Trato Hemisférico con el gobierno norteamericano, que comprendería a Canadá, los EEUU y Venezuela, por ser los principales productores del hemisferio occidental. Después de largos años de intentos fallidos por llegar a un acuerdo y ante el rechazo del gobierno norteamericano, se veía ante un muy serio peligro. En

¹⁹ Mommer: *Petróleo global...* p. 157

²⁰ Mommer, op. cit., p. 159.

efecto, volviendo un poco atrás, la caída de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez el 23 de enero de 1958, había desatado un verdadero torrente de masas que reclamaban, en la ciudad y en el campo, todas las justas reivindicaciones que les habían sido negadas. Las fuerzas de izquierda crecían sostenidamente entre los trabajadores urbanos y rurales. Las masas estudiantiles de entonces se volcaron entusiasmadas al lado de los trabajadores. En diciembre de ese mismo año se realizan las elecciones presidenciales donde sale elegido Rómulo Betancourt lo que desató un intento de insurrección popular espontánea en Caracas, sin mayores consecuencias, dada la política apaciguadora de la izquierda que ya venía planteándose desde el mismo 23 de enero.

Como antecedente inmediato había ocurrido ya, ante la caída inminente de la dictadura, la suscripción de un acuerdo entre los partidos Acción Democrática, Copei y Unión Republicana Democrática, cuyos líderes se habían reunido en Nueva York por lo que dicho acuerdo se conoció como el *Pacto de Nueva York*, génesis del muy tristemente recordado Pacto de Punto Fijo, que se suscribió posteriormente en Caracas.

Desde el mismo momento en que asume la presidencia, declara su política de excluir a los comunistas y, con ellos, a las demás fuerzas de izquierda que ya comenzaban a formarse en la misma Acción Democrática y Unión Republicana Democrática, las que darían origen al MIR y Vanguardia Popular Revolucionaria.

Rómulo Betancourt se encontraba ante una situación apremiante por la presión política y social. La rígida aplicación de cuotas de importación por parte de los EEUU, unida al significativo incremento de la producción del Medio Oriente, empujaban los precios a la baja, más la reducción de las exportaciones sería una verdadera catástrofe económica cuando apenas iniciaba su gestión. La insurrección del campo y la ciudad, donde se levantaban las primeras llamaradas, hubiera cubierto al país entero de no encontrarse una forma para obtener recursos con los cuales atender los problemas más acuciantes. Circunstancias externas vendrían en su ayuda.

Como expresión de la necesidad de coordinar políticas entre los países árabes, se había convocado el Primer Congreso Árabe de petróleo a realizarse en El Cairo durante el mes de abril de 1959. A dicho evento concurrió Venezuela. Se trataba de corresponder a la invitación que en 1951 extendiera nuestro país a Arabia Saudita para

que concurriera a nuestro Primer Congreso Nacional de Petróleo, realizado en Caracas en 1951. Ahora bien, al Congreso de El Cairo también habían sido invitadas las compañías petroleras, factor éste que influyó en la realización de una reunión confidencial, paralela a las labores del mismo, a la cual concurren representantes de Venezuela, Arabia Saudita, Irak, Kuwait y un representante de la República Árabe Unida (RAU) que en ese entonces integraban Egipto y Siria. La representación Venezolana estuvo integrada por Juan Pablo Pérez Alfonzo y Manuel Pérez Guerrero. Allí se firmó un documento secreto conocido como un Pacto de Caballeros. El objetivo del mismo era la formación de una comisión petrolera de consulta a fin de encontrar soluciones a los distintos problemas planteados, particularmente los referentes a los precios petroleros, tomando en cuenta la coincidencia de intereses de los países allí presentes. Esta reunión se constituyó, a la luz de los hechos inmediatamente posteriores, en una especie de acuerdo preliminar que dio origen a la formación de la OPEP en septiembre del año siguiente. En efecto, los importantes cambios ocurridos en el escenario petrolero y en el orden interno de algunos de los países del Medio Oriente, precipitaron una reunión entre los Ministros de Petróleo de Arabia Saudita, Irak, Irán, Kuwait y Venezuela la cual se realizó en Bagdad, dando nacimiento a dicha Organización²¹. Desde la misma fundación de la OPEP, en su Resolución I.1, se introdujo el mecanismo del control de producción para la estabilización de los precios. Aunque ese control no representaba una motivación mayor para países que, durante esos días, estaban más interesados en incrementar producción que en precios más altos, no pasaría mucho tiempo antes de que se impusiera como el medio más eficiente para la estabilización del mercado petrolero. Para su implementación terminó asumiéndose un sistema de cuotas de producción que prorrotea lo que corresponde producir a cada país dentro del conjunto de la producción de la OPEP. La experiencia negativa de la volatilidad de los precios que los colocaba en una verdadera *montaña rusa*, terminaría convirtiendo el problema de su estabilización,

²¹ Posteriormente se incorporaron: Qatar en 1961, Indonesia y Libia en 1962, Emiratos Árabes Unidos en 1963, Argelia en 1969, Nigeria en 1971, Ecuador en 1973 (se retira en 1992 y retorna en 2007), Gabón que se retira en 1995 y, finalmente, Angola en 2007.

en una prioridad, tanto para los productores como también para los mismos consumidores.

Como puede observarse, el rechazo al *Trato Hemisférico* que proponía Rómulo Betancourt y una seria amenaza interna para su gobierno, fueron factores que lo impulsaron a enviar la representación a la reunión de El Cairo e, inmediatamente después, a participar en la creación de la OPEP.

La mejoría que se operó en los precios internacionales del petróleo resultaría uno de los factores más importantes para neutralizar el auge de masas que se había desatado desde los días finales de la dictadura en 1957 y que arreció a partir de enero de 1958 con el derrocamiento de Marcos Pérez Jiménez. A ello se sumaron otros factores muy importantes como fue la errática conducción de las políticas por parte del liderazgo revolucionario de esos años con las severas consecuencias a las cuales sería sometida la población venezolana durante las cuatro décadas siguientes. Pero esto ya es harina de otro costal.

La fundación de la OPEP representó, sin duda alguna, una victoria de un pequeño grupo de países del llamado Tercer Mundo en la defensa de sus legítimos derechos de propiedad sobre los recursos de hidrocarburos. Fue, además, expresión del despertar del sentido nacional que se alzaba contra un sistema colonial que entraba en franca decadencia. Puede decirse que ella misma aceleró aún más ese proceso. La fuerza centrípeta de la comunidad de intereses que la une, ha hecho posible la coincidencia de los más disímiles regímenes políticos y su sobrevivencia, aún durante las dramáticas pruebas que representaron los conflictos armados entre algunos de sus miembros. En última instancia, todos los gobiernos de los países propietarios de petróleo allí agrupados, tienen conciencia de que sólo unidos podrán garantizar eficazmente sus derechos patrimoniales sobre un recurso natural que, por estar alojado en sus territorios, conforma no sólo un interés económico, sino también de soberanía y de proyección geopolítica mundial.

Pero no podía ocurrir un fenómeno de tales proporciones históricas mundiales sin que se produjese una respuesta por parte de las grandes potencias que, como tales, son además los más grandes consumidores de energía en el mundo. Como ocurre en la generalidad de los hechos históricos, en su génesis concurren diversos factores de distinta naturaleza.

Ya hemos comentado el fuerte incremento del consumo energético en los EEUU. Así, para 1974, con apenas un 6% de la población mundial, llegó a consumir el 33% de energía generada en el mundo. Por otro lado, desde agosto de 1971 comenzó a gestarse un verdadero desorden en el sistema monetario internacional cuando el presidente norteamericano Richard Nixon, toma la decisión absolutamente unilateral de desligar el dólar del patrón oro que venía aplicándose. Trataba con ello de frenar la fuerte caída que venía experimentando la moneda estadounidense. Tal caída tenía como uno de los factores determinantes, el altísimo costo de la guerra de Vietnam y el fuerte desequilibrio en su balanza de pagos. En tal situación, Nixon procede a una devaluación del dólar que abarataba las exportaciones norteamericanas y, al mismo tiempo, provocaba un efecto negativo para los países exportadores de petróleo dado que era con la moneda norteamericana con la cual se efectuaban las operaciones comerciales de petróleo, viéndose reducida así su capacidad de compra²².

En octubre de 1973, estalla la Cuarta Guerra Árabe Israelí, conocida como Guerra del Yom Kippur, durante la cual Israel contó con el pleno apoyo de los EEUU. Ello condujo, diez días después, a una respuesta por parte de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP) que toman la decisión de reducir sus exportaciones petroleras hacia los EEUU y Holanda. A ello había contribuido fuertemente el fracaso de las negociaciones realizadas durante los días 8 y 10 de octubre entre la OPEP y las empresas petroleras en torno al nivel de precios. La OPEP, en consecuencia, decidió elevar el precio de tres a cinco dólares por barril. Para diciembre de ese mismo año, los precios escalaron hasta un nivel muy cercano a los doce dólares por barril. Así, el precio se cuadruplica en tan sólo tres meses. Tal hecho trajo efectos severos en la economía mundial. En el caso de los EEUU, condujo al fenómeno entonces caracterizado como *estanflación*, es decir, caída y estancamiento de la economía con inflación. La situación se agravaría con nuevos incrementos de precios que llegarían para comienzos de los ochenta a los 34 dólares de entonces por barril.

Tal era la situación a grandes rasgos, para el año 1974. Como

²² Una situación que parece repetirse actualmente y que ya ha conducido a Irán a realizar sus transacciones petroleras con monedas distintas al dólar estadounidense.

reacción, el secretario de Estado Henry Kissinger, convoca a los países más industrializados, agrupados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a fin de trazar una estrategia de respuesta a la OPEP. La misma requería de un brazo ejecutor. Surge así la Agencia Internacional de Energía (AIE) como un organismo de la OCDE. En lo fundamental, su estrategia consistió en una combinación de eficiencia energética y el incremento de la oferta de energía a través de la exploración y explotación de nuevas provincias petroleras fuera del área OPEP, así como de fuentes alternas tales como carbón, energía nuclear y otras. Con los altos precios del petróleo, fuentes como el carbón, que había sido desplazado en un alto porcentaje por el petróleo²³, retornaron para ocupar nuevos espacios en el mercado energético y la energía nuclear, de muy alto costo, se hizo rentable. Del mismo modo, provincias petroleras con altos costos de producción, se hicieron comerciales, como ocurrió con el Mar del Norte y Alaska²⁴. Detrás de toda esa estrategia estaba lo que Henry Kissinger expresara crudamente en sus memorias, “romper el poder de la OPEP” como medio para lograr la reducción de los precios²⁵.

A la larga, esa estrategia provocaría una fuerte caída de los precios petroleros lo que, en un momento de júbilo, hizo exclamar al presidente norteamericano Ronald Reagan, “hemos puesto de rodillas a la OPEP”. Pero ésta había aprendido bastante bien la lección, acumulando una experiencia inapreciable que le ha servido, en medio de sus altibajos, para consolidarse y jugar un rol decisivo en la estabilización del mercado petrolero hasta donde los factores que inciden en los precios están a su alcance. Así, lo que pareció convertirse en un logro

²³ Mientras en 1929 los combustibles sólidos, principalmente carbón, representaron el 79,8% del consumo total mundial de energía y los combustibles líquidos el 14,9% y gas 4,4%, en 1971, los combustibles sólidos apenas representaron el 33,7% en tanto petróleo y gas representaron el 42,6% y 21,4%, respectivamente, esto es, 64% de hidrocarburos.

²⁴ “Los altos precios resultaron en un incremento de la exploración y producción fuera de la OPEP. Desde 1980 hasta 1986, la producción no-OPEP, se incrementó en 10 millones de barriles diarios. La OPEP se enfrentó así con una baja de demanda y un incremento de abastecimiento desde fuera de la Organización”. (WTRG Economics: Oil Price History)

²⁵ Henry Kissinger: *Years of Renewal* (Memoirs, vol. 3, pp. 668-69) Simon & Schusters, 1999.

de Henry Kissinger, apenas fue un episodio transitorio en el espectacular juego de contradicciones que se generan en torno al petróleo en el escenario mundial.

En efecto, como ya quedó explicado, el principal mecanismo de la OPEP para influir en los precios ha sido la regulación de producción, luego de fracasar los intentos de acuerdos con los grandes consorcios internacionales. Pero, a su vez, la regulación de la producción debía contar con mecanismos eficaces para que la misma se cumpliera. De allí el interés práctico y político de los países respectivos en tener una participación directa en las acciones de las compañías. Es así como se inicia un rápido ascenso desde principios de los años setenta. Los países del Golfo comienzan con participaciones minoritarias estableciendo acuerdos que las llevarían a tener una participación de un 51% para comienzos de los ochenta. Por su parte, Argelia y Libia ya habían iniciado medidas en la misma dirección, al igual que Irán²⁶.

En definitiva, las compañías petroleras se vieron en medio de una doble presión: de un lado, los consumidores que siempre reclaman precios bajos, y los países propietarios que exigían, no sólo “precios justos”, sino mayor participación directa en el negocio pues ya no se trataba solamente de cobrar ingresos por concepto de regalías, además de los impuestos, sino actuar también directamente como empresarios que obtienen una ganancia por su inversión, más la fijación de precios, rol que por largas décadas había estado bajo control de las empresas transnacionales. En adición, lo que inicialmente era un hecho en Venezuela, como la fijación soberana de los impuestos y el sometimiento de las dudas y controversias a la jurisdicción del país, se había convertido ya en un principio irrenunciable para cada uno de los miembros de la OPEP. La suerte, pues, había cambiado de manos. Una verdadera revolución.

En el caso de Venezuela, tales acontecimientos tuvieron su respectivo reflejo²⁷. A comienzos de los setenta se había iniciado ya la discusión en torno a la conducta que debería seguir el Estado venezolano a partir del año 1983, cuando se vencía la mayor parte de

²⁶ Para una comprensión detallada de este proceso, véase Bernard Mommer, op. cit., pp. 151-186.

²⁷ Véase la detallada descripción y análisis contenidos en Ramón Rivero: *La OPEP y las nacionalizaciones: La renta absoluta*, Fondo Editorial Salvador de la Plaza, Caracas, 1979, pp. 300-367.

las concesiones otorgadas en 1943. Los mismos contratos preveían la figura de la reversión, como ocurre normalmente en los arrendamientos de tierras. Durante esos mismos años, el gobierno de Rafael Caldera había iniciado políticas de nacionalización del hierro (31 de diciembre de 1974) y del gas (26 de agosto de 1971), así como del mercado interno de los hidrocarburos²⁸. Caldera, en su último mensaje, antes de entregar su primera presidencia, había planteado la necesidad de la nacionalización. Ya, durante el año 1971 se había dictado la Ley de Reversión. Tales contratos establecían además que, cumplido el término de los mismos, revertiría a la Nación la propiedad de todos los activos de las empresas petroleras. Ello planteaba un problema que fue ampliamente discutido en ese entonces pues la reversión debía operar sin indemnización alguna. Las empresas petroleras, ante el hecho cierto del fin de los contratos, paralizaron todo tipo de inversión en exploración y procedieron a intensificar la extracción de petróleos livianos y medianos, hechos que produjeron una considerable reducción de las reservas petroleras del país.

Habiendo madurado las condiciones para la nacionalización, y ante el clamor creciente de los distintos sectores del país, el nuevo presidente, Carlos Andrés Pérez, apenas unos días después de su asunción, designó una comisión asesora integrada por varios especialistas en la materia, además de representaciones de los partidos políticos, de las fuerzas armadas, de colegios profesionales, de la Iglesia y de Fedecámaras. Tal Comisión entrega su informe favorable a la nacionalización, aunque con distintas reservas formuladas por Fedecámaras, en abril de 1975. El Ejecutivo se tomó varios meses en analizar el informe, un proyecto de ley de nacionalización para, finalmente, tomar su decisión de enviar la ley al Congreso. El proyecto original planteaba la reserva completa de las distintas actividades, sin embargo, a última hora, Carlos Andrés Pérez incorpora una modificación al mismo para dejar “una ventana”, como se arguyó en ese entonces, para el retorno de los consorcios privados extranjeros. Se trataba del muy discutido Artículo 5º que serviría, años después, para echar por tierra toda la ley. Es lo que se deduce del texto que hoy traemos a los

²⁸ Para una amplia descripción de los antecedentes y el proceso de nacionalización petrolera, véase José Giacomini Zárraga: *Un vistazo al pasado*, Foncied, Pdvs, s/f, pp. 24-33 y Eduardo Novoa Monreal: *La nacionalización del petróleo en Venezuela, Sus aspectos jurídicos*. www.bibliojuridicos.org/libros, passim

lectores como refrescamiento de la memoria en torno a la conducta de la clase política de entonces, sometida a los dictados de los centros imperiales, aún en tiempos en los cuales se habían alcanzado grandes victorias en el ámbito internacional por parte de la OPEP. Dicho Artículo 5º rezaba textualmente:

El Estado ejercerá las actividades señaladas en el Artículo 1º de la presente Ley directamente por el Ejecutivo Nacional o por medio de entes de su propiedad, pudiendo celebrar los convenios operativos necesarios para la mejor realización de sus funciones, sin que en ningún caso estas gestiones afecten la esencia misma de las actividades atribuidas.

En casos especiales y cuando así convenga al interés público, el Ejecutivo Nacional o los referidos entes podrán, en el ejercicio de cualquiera de las señaladas actividades, celebrar convenios de asociación con entes privados, con una participación tal que garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada. Para la celebración de tales convenios se requerirá la previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, dentro de las condiciones que fijen una vez que hayan sido debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes. (Cursivas y negrillas del autor).

Durante los debates que se suscitaron en el Congreso durante el año 1975, hubo voces que se opusieron a esa redacción, toda vez que rechazaban tajantemente el retorno de las compañías petroleras internacionales. La más vigorosa de esas voces, fue la del ex presidente Rafael Caldera quien, con lujo de argumentos legales y políticos, criticaba la simple posibilidad de dejar abierta una ventana a la participación privada. Como se verá más adelante, sus palabras fueron echadas por tierra por su mismo predicador, apenas unos años después.

La redacción de ese Artículo 5º, si se realiza un detenido análisis jurídico, representaba un contrasentido con la reserva de las actividades petroleras que se planteaba la ley. Al introducirse la figura de los “convenios de asociación”, tal y como lo sostuvimos y demostramos en el debate del Congreso, se daba lugar a las más variadas interpretaciones, aun cuando, según la afirmación de muchos de los que participaron en el debate sobre la nacionalización, el propósito era el de avanzar hacia un esquema de empresas mixtas. Así lo indica el texto relativo al control del Estado, cuando afirma que se garantizará

“mediante una participación tal”. Por su lado, el término “casos especiales” le imprimía un carácter excepcional a los llamados “convenios de asociación” con entes privados. Como lo veremos de inmediato, la ambigüedad en la redacción de ese artículo, dejó de ser tal, años más tarde. En la realidad, entrañaba la firme intención de los consorcios internacionales de retornar, tan pronto las condiciones lo permitieran, a ocupar las posiciones de las cuales habían sido desplazados por los factores ya descritos. Para ello contaría con el celestinaje de una clase política decadente y desconcertada. La causa de este fenómeno la podemos encontrar en la misma nacionalización petrolera. Ésta, muy lejos de ser el resultado de un enfrentamiento nacional con las fuerzas imperiales, como sí ocurrió con la nacionalización petrolera en tiempos de la revolución mexicana, fue más bien producto de una negociación en la cual las compañías petroleras salieron muy bien libradas. No sólo recibieron una jugosa indemnización por activos que ya habían sido amortizados, sino que además, fueron favorecidas con los contratos de servicios tecnológicos y los contratos de comercialización. Los primeros, en realidad, no representaban otra cosa que el reconocimiento de un lucro cesante que resultaba una verdadera desvergüenza asumir abiertamente²⁹. Pero, peor aún, con la nacionalización se agotaba la máxima reivindicación nacional planteada en todos los programas de los partidos políticos dominantes en Venezuela, independientemente de los matices y vacilaciones que los caracterizaban. Una vez alcanzado tal objetivo, se planteaba la necesidad objetiva de diseñar un nuevo proyecto nacional, asumiendo las nuevas realidades del país y del mundo. Pero, como en la novela de Antonio Arráiz “todos andaban desorientados”. Como en política no existe el vacío, éste fue rápidamente llenado por las tesis y prácticas neoliberales que se enseñorearon en el planeta luego del derrumbe de la Unión Soviética y que prendieron rápidamente en la mente de la mayor parte de la conducción política del país y, muy particularmente, de la alta gerencia de Pdvsa.

La nacionalización petrolera, aún con todas las deficiencias que puedan anotársele, quitaba del medio, por el momento, a las compañías como intermediarias entre la Venezuela propietaria de petróleo, y ahora, además productora, con los grandes consumidores. Ya las

²⁹ Bernard Mommer.

compañías no parecían ante los consumidores como los responsables de los precios. De allí que el interés en el retorno de los capitales internacionales ya no sólo estaba del lado de las compañías, sino también de los consumidores representados por sus poderosos estados. Con ello, la presión adquiría no sólo carácter económico, sino principalmente político e ideológico. De allí que el esfuerzo en estos últimos aspectos alcanzara una dimensión nunca antes conocida en la historia del capitalismo en el mundo.

En lo que corresponde a Venezuela, los sectores dirigentes, como suele ocurrir cuando se carece de una política petrolera de signo nacional, terminaron arrastradas por las políticas neoliberales como hipnotizados por un nuevo *Flautista de Hamelin*. Para entender mejor el asunto, es necesario tomar en cuenta que las tesis neoliberales apuntan hacia la máxima acentuación de las prácticas capitalistas. En el caso del petróleo, se trata de asumir el recurso natural como un bien común de la humanidad, en consecuencia, debe establecerse el libre acceso al mismo, vale decir, el libre acceso a la inversión, al capital, para lo cual la existencia de la renta se presenta como un obstáculo. Esta posición se veía favorecida por la ya vieja tesis que se planteaba como objetivo, *superar la dependencia del petróleo*. Ésta, por cierto, se vio acentuada con la nacionalización que, en su esencia, representaba la maximización de la renta petrolera. El Estado asume el control de la industria. Para ello, en la misma ley de nacionalización, prevé la creación de una empresa nacional que se conforma de inmediato, a través de un Decreto presidencial. Surge así Pdvsa que, con el transcurrir del tiempo alcanzaría una fortaleza ya no sólo económica y tecnológica, sino también política, que termina por asumir el control, a través de su alta gerencia, de toda la actividad, incluyendo el diseño y ejecución de la política y los planes. Pdvsa, impregnada de criterios meramente empresariales, teniendo siempre como ideal una empresa que pudiera *competir exitosamente* con las otras transnacionales, terminó asumiendo la misma mentalidad de éstas: eliminar regalías y reducir impuestos al tiempo que se removían obstáculos para la inversión. *Ser la empresa energética mundial por excelencia* se convertiría en el sueño plasmado en un slogan de Pdvsa. Desapareció por completo la idea de ser una empresa nacional, al servicio del interés nacional, es decir, de su pueblo. Tal mentalidad se vio reforzada por la ineficiencia de la administración pública y por fenómenos de

corrupción que reforzaban su posición de restringir la contribución fiscal pues, según sus afirmaciones, la misma sólo serviría para intensificar el derroche y la ineficiencia. En realidad, la abundancia rentista que había dado origen a un fenómeno de sobreinversión, trajo como consecuencia la generación de una capacidad ociosa y a un alto índice de mortalidad de empresas medianas y pequeñas, así como a fuertes ineficiencias incluso en algunas empresas estatales. La capacidad general había sido igualmente desbordada por la creciente de la renta.

Como ha venido ocurriendo a lo largo de la historia petrolera, a grandes auges de precios le han seguido caídas más o menos agudas, como producto de los ciclos de la economía capitalista mundial que inciden directamente en el consumo de energía. Así, durante el gobierno de Luís Herrera Campins quien, en sus comienzos afirmara con mucho entusiasmo, que teníamos “la botija llena”, poco tiempo después se vería apremiado por la necesidad de recursos financieros. Situación que lo llevó a disponer de reservas acumuladas por Pdvsa que alcanzaban la muy respetable suma de cinco mil quinientos millones de dólares, suma que muy pronto fue evaporada. Este hecho condujo a la gerencia de Pdvsa a no acumular más reservas. So pretexto de mejorar su posición en el mercado mundial, emprendió la compra de refinerías, primero en Europa y luego, principalmente en los EEUU, en lo que llamó la política de internacionalización³⁰. Ésta se convirtió en uno de los brazos estratégicos de las políticas de privatización petrolera pues, al presentarse una contabilidad consolidada en las cuentas de Pdvsa, las pérdidas *aguas abajo* se cargaban a las ganancias *aguas arriba*, lo que llamamos el *efecto salmón*³¹. Con tales prácticas se tendía a satisfacer la más intensa de las demandas de los grandes consumidores en materia de precios. De tal manera,

³⁰ Ya para ese entonces el negocio de refinación arrojaba márgenes de ganancia muy bajos, nulos y a veces negativos. Por ello desde hacía décadas no se habían construido nuevas refinerías en los EEUU. Las mismas se vendían, por esa razón, a precios muy bajos. Para garantizar su rentabilidad, Pdvsa aplicó una política de descuentos por barril, que oscilaban en torno a los dos dólares, lo que representaba una importante pérdida para la nación, tanto en términos de regalías como de impuestos.

³¹ De allí que, siendo ministro de Energía y Minas, instruyéramos a Pdvsa para que los descuentos aplicados en las exportaciones no se restaran de las regalías. Esta instrucción se “acató, pero no se cumplió” hasta después del golpe petrolero cuando, por fin, el Estado pudo asumir el control de la empresa.

además, se ocultaban los subsidios que generosamente se otorgaban a las refinerías localizadas en el exterior, única manera de disfrazar su ineficiencia. Pero, la política dirigida a la reprivatización de la industria petrolera no se limitaría al brazo de la *internacionalización*, ésta estaría acompañada de otro aún más poderoso, el de la apertura petrolera.

La apertura petrolera

Las políticas neoliberales en materia petrolera colocan como primerísima prioridad el rendimiento del capital sobre la propiedad del recurso. El caso típico de estas políticas, que se fueron extendiendo al resto del mundo, lo representa Inglaterra, cuna del capitalismo. Frente a las conquistas que había alcanzado la OPEP y en cumplimiento de la estrategia trazada por la AIE, la política petrolera de los países consumidores se orientaba hacia el máximo incremento de la producción no OPEP. De allí que ante la necesidad de aumentar su producción, ya no sólo para su consumo interno, sino para cubrir parte de los crecimientos de la demanda mundial, las autoridades inglesas eliminaron el pago de regalías y otorgaron otras ventajas para la inversión. Hay que tomar en cuenta que uno de los grandes obstáculos en la producción del Mar del Norte, radicaba en los altos costos. De manera que para el gobierno, quedaba suficientemente justificada la reducción de las contribuciones de las empresas petroleras para favorecer la comercialidad de la producción en esa área. Las coyunturas creadas por alzas de precios tan violentas como las que sucedieron a partir de 1973, fueron un factor que se sumaron para favorecer el ingreso de esa producción al mercado petrolero mundial. Esas políticas aplicadas a partir de 1993, orientadas a estimular la producción, aboliendo regalías y reduciendo impuestos, se convirtieron en un modelo a seguir en todo el mundo de acuerdo con el discurso y la acción neoliberal. Reformando los regímenes fiscales para reducir contribuciones, se favorecía a los inversionistas, se estimulaba la competencia, se incrementaba la producción y se presionaban los precios a la baja, tal como fue acordado en la reunión fundacional de la AIE, según lo expresó el ya citado Henry Kissinger.

En el caso de Venezuela, a comienzos de los años noventa del

siglo pasado, bajo el gobierno de Carlos Andrés Pérez se dan los primeros pasos consistentes hacia la apertura petrolera. Para ello, la modificación del Artículo 5º que el mismo Pérez introdujo en 1975, vino como anillo al dedo, esta vez ensanchándolo sin contemplación legal de ningún género. Apremiado por los compromisos financieros y la caída del ingreso, desde muy temprano convino en aplicar las recetas del FMI. “El FMI no es un camino, el FMI es el único camino” afirmó muy enfático en una reunión sostenida con los partidos políticos poco después de su ascensión como presidente. De allí que adoptara las políticas neoliberales que comenzaron por el inmediato incremento de los combustibles en el mercado interno, como parte del “paquete” de medidas comprometidas con el FMI. La reacción popular, ya castigada por la inflación y otros componentes de la crisis social, fue instantánea. En Caracas y otras importantes ciudades, hizo eclosión la rebelión popular del 27 de febrero conocida como El Caracazo, aplastada con la más brutal represión militar y con su trágica secuela de centenares de muertos y desaparecidos.

La mayor de las consecuencias en el orden económico, político y jurídico para el país, fue la aceptación de la apertura petrolera a la inversión privada, comenzando con los convenios operativos en los llamados campos marginales abandonados o inactivos. El ministro de Energía y Minas de aquel entonces, Andrés Sosa Pietri, se opuso a los mismos, argumentando, ciertamente con muy buenas razones, que Pdvsa contaba con la capacidad para realizar las actividades que el gobierno quería transferir al sector privado. Sin embargo, sus miras estaban puestas en algo mucho más ambicioso: la expansión de la producción petrolera que pasaba por la salida de la OPEP y, más aún, ¡su incorporación a la AIE!, al lado de los más grandes consumidores³². Su salida de la presidencia de Pdvsa por conflictos con el Ministerio de Energía y Minas, hacía pensar que tal política de gran apertura quedaba conjurada. No pasaría mucho tiempo sin que los hechos negaran cualquier ilusión en tal sentido. Lo así, lo que en la discusión parlamentaria de 1975 sobre el Artículo 5º se presentó como una

³² Un incisivo análisis sobre todo este proceso se encuentra en Bernard Mommer: *Venezuela, política y petróleo, la pobreza en Venezuela, causas y posibles soluciones*, Asociación Civil para la superación de la pobreza y el subdesarrollo, Universidad Católica Andrés Bello, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Caracas, enero de 1999.

simple “ventana” para dejar abierta posibilidades de participación del capital privado, “en casos especiales”, terminó convirtiéndose en el arco triunfal por donde desfilaron alegremente las más agresivas posiciones neoliberales y la más vergonzosa traición a los más elementales intereses de la nación venezolana. Cuando el llamado Marco de Condiciones de los Convenios de Explotación a Riesgo y Ganancias Compartidas y los contratos mismos fueron llevados al Congreso de la República, era yo presidente de la comisión de Energía y Minas de la Cámara de Diputados. Al designarse la comisión Bicameral para el análisis y elaboración del informe correspondiente, propuse que, si se quería dar acceso al capital privado, era necesario proceder a la reforma legal. Estando de acuerdo con la participación privada, propuse que se establecieran formulas que permitieran hacerlo a los venezolanos y no solamente al capital extranjero, particularmente a los fondos de pensiones. Se garantizaría así, no sólo una inversión segura, sino también altamente rentable. Argüí, además, que el sector privado venezolano había adquirido experiencia suficiente como para tener una participación exitosa y dejar de ser simple sector conexo de Pdvsa, como se le denominaba. Mas, era tal el sojuzgamiento a las posiciones de Pdvsa, que el presidente de la cámara petrolera de entonces, se inclinó ante las posiciones abiertamente contrarias que dictaba Pdvsa. Poco después se lamentaría de su propio error. Muy contados fueron los empresarios venezolanos que acompañaron nuestros argumentos en el Congreso. Fedecámaras se sumo como la más entusiasta ante lo que se ofrecía como vara mágica para enrumbar al país hacia la prosperidad. Nada extraño si se toma en cuenta que esa organización estuvo entre las más acerbadas opositoras a la nacionalización petrolera.

Como caso extremo, propuse la reglamentación del Artículo 5º lo que igualmente fue rechazado. Se arguyó que esto retardaría mucho la decisión y no se podría desaprovechar las “ventanas de oportunidades” que, según los promotores de esa política, se abrían en el mercado petrolero internacional. De nada valió la abundancia de argumentos que exhibimos, casi en solitario, durante esos debates en el Congreso y los cuales exponemos de seguidas.

POLÍTICAS DE HIDROCARBUROS
Y LA ECONOMÍA NACIONAL

LAS NUEVAS REALIDADES ECONÓMICAS Y LA APERTURA EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

El caso Venezuela

El impetuoso proceso de globalización del capital financiero a escala mundial, unido a distintos cambios operados en el ámbito interno de cada país, ha dado lugar a nuevas fases de integración. Esto, a su vez, comporta una suerte de estandarización en buena parte de las políticas económicas, particularmente en los países en proceso de desarrollo. Esa estandarización, unas veces es el resultado de presiones explícitas, otras resultado de una búsqueda generalmente precipitada por la urgencia que surge de las crisis, hecho éste que ya ha provocado algunos resultados negativos en varios países de nuestro Continente, como ocurrió con Venezuela –para no hablar de otros– en el curso de los últimos siete años.

Sin duda, el factor externo que con mayor fuerza ha presionado por las llamadas políticas de apertura económica ha sido la deuda pública externa, que pesa en forma creciente sobre el presupuesto nacional y obliga a severos reajustes que se descargan sobre la mayoría de las poblaciones constituidas, paradójicamente, por los sectores de menores recursos. En el caso de Venezuela, cuya economía a lo largo del siglo XX no ha sido otra cosa que un proceso de capitalización de renta, la deuda pública se nos presenta como el factor externo que más fuertemente presiona por una completa reorientación de la política económica. Mas, como es bien sabido, los factores externos sólo operan eficazmente en la medida en que las condiciones internas de cada país los favorecen. Este es nuestro caso que, como suele suceder, seguramente presentará modalidades comunes a las de otros países, al mismo tiempo que particularidades que brotan de su propia realidad.

Petróleo y renta

Desde los tiempos de la colonia, al igual que ocurrió con todos los

países conquistados por España, nuestro régimen minero mantuvo el sistema regaliano. La corona, en ejercicio de un monopolio absoluto sobre los recursos mineros, imponía una contribución por el acceso a los mismos. Ese sistema se mantuvo después de la Independencia. Es bien conocido el Reglamento Sobre Minas de Quito, dictado por Simón Bolívar el 24 de octubre de 1829 el cual estableció que:

Artículo 1: Conforme a las leyes, las minas de cualquier clase corresponden a la República, cuyo gobierno las concede en propiedad y posesión a los ciudadanos que las piden, bajo las condiciones expresadas en las leyes y enseñanzas de minas, y con las demás que contiene este decreto.

En un proceso que no es del caso exponer acá, se afirmó el principio de la propiedad nacional de las minas que se ha mantenido, bajo la forma de un sistema dominial por el cual el Estado puede ejercer directamente, o a través de entes de su propiedad, la actividad de exploración y explotación, o bien otorgar concesiones de manera facultativa a los particulares.

El ejercicio de tales potestades en un país que ha dispuesto y dispone de gigantescas reservas de hidrocarburos, dio lugar a un proceso verdaderamente vertiginoso que se inicia con el descubrimiento del primer pozo con valor comercial en 1914. Hasta 1943, cuando se procedió a una Reforma del Régimen de Hidrocarburos, el otorgamiento de concesiones se caracterizó por una gran anarquía. La Ley de Hidrocarburos dictada en ese año, unificó las concesiones en todos sus términos. Durante ese mismo año entró en vigencia la Ley de Impuesto Sobre la Renta. La primera estableció no sólo las condiciones dentro de las cuales se otorgarían las concesiones, sino también los impuestos mineros (regalías, impuestos superficiales, impuestos de exploración, etc.). La segunda estableció la soberanía impositiva del Estado, dejando a éste en libertad, como a cualquier Estado moderno, para dictar los impuestos necesarios a fin de contribuir al gasto público, de acuerdo con la política económica dictada por el gobierno.

Desde el punto de vista económico el impuesto minero, como remuneración al propietario del recurso, es una renta de la tierra. Los proventos generados de acuerdo con nuestra Ley de Hidrocarburos, constituidos principalmente por una regalía de 1/6, son renta. Pero,

también la Ley de Impuesto Sobre la Renta, al pechar de manera diferenciada la actividad de hidrocarburos en montos crecientemente superiores a los que se han aplicado a las demás personas jurídicas y naturales, ha servido como un medio para capturar renta. Del mismo modo se estableció un impuesto a las ganancias extraordinarias denominado Valor Fiscal de Exportación, según el cual el Estado era quien fijaba el valor que servirá de base para estimar el pago del impuesto. Este último ha sido eliminado para resolver problemas representados por el flujo de caja negativo que afectaba a la empresa estatal (Pdvs)¹.

Ahora bien, la renta trasladada a los costos se expresa en los precios. Hecho éste que ha dado lugar a los correspondientes conflictos con los inversionistas y, por supuesto, con los consumidores². Esa contradicción condujo en su momento a la fundación de la OPEP. En su Resolución I.1 se expresa, como función primordial, velar por los precios. La herramienta utilizada a tal propósito ha sido el control de producción para mantener la oferta en niveles que se consideren adecuados.

Ahora bien, al igual que el salario, la renta no es el resultado de factores exclusivamente económicos, fenómeno nada excepcional pues bien valdría decir que la economía en general, tampoco constituye un universo autóctono. La renta, y con mayor razón si ella opera en el escenario internacional, está determinada en grado decisivo por la fuerza. Así, durante la Guerra del Yom-Kippur, cuando los consumidores son tomados de sorpresa y la ventaja está del lado de los propietarios del recurso natural, las remuneraciones obtenidas por éstos, contando ya con un instrumento como la OPEP, saltan bruscamente y, con ellas, los precios. En cifras globales, la renta de la OPEP subió de \$7,6 mil millones a \$250 mil millones en 1980. Parecía que “los árboles tocarían el cielo”.

No pasó mucho tiempo para que se sintiera la respuesta de los consumidores que se agruparon en la Agencia Internacional de Energía y desplegaron una política de doble signo: conservacionista, diri-

¹ Nota a la segunda edición: este fue el fundamento con que se presentó la solicitud ante el Congreso a la cual nos opusimos el diputado Álvaro Silva Calderón y yo, sosteniendo que sólo incluyendo una normativa en la Ley de Impuesto Sobre la Renta que garantizara para el Estado captar las ganancias excesivas, podía eliminarse la figura del Valor Fiscal de Exportación.

² Aquí obviamos toda referencia a la renta diferencial.

gida a reducir el coeficiente energético incrementando el rendimiento de la energía por unidad de producto; y de producción, impulsando la búsqueda de hidrocarburos en áreas extra-OPEP. Esta estrategia se anotó éxitos notables: la producción mundial de petróleo cayó de 64,5 millones de b/d en 1979 a 56,5 millones b/d en 1983. La renta OPEP bajó hasta \$125 mil millones. La OPEP respondió estableciendo un acuerdo en torno a un sistema de cuotas de producción distribuidas entre los países miembros. Para 1994, en tanto que la oferta petrolera mundial se situó en 65,85 millones de b/d, la producción de la OPEP sólo alcanzó los 24,85 millones de b/d. El resto fue producción extra-OPEP.

Como se ve, en su momento cada una de estas fuerzas impuso las condiciones dando lugar a una fuerte inestabilidad de precios. La realidad actual, a grandes rasgos, puede apreciarse de acuerdo con los siguientes datos: el total de reservas mundiales supera los 300.000 millones de barriles de los cuales más de las tres cuartas partes se encuentran en países de la OPEP; la demanda petrolera mundial alcanzará niveles entre 75,5 a 84,3 millones b/d para el año 2010 de los cuales se estima que la OPEP aportará 41,3 millones de b/d o más, esto es, alrededor del 53%³. Como puede observarse, esto plantea un muy fuerte incremento en la participación de la OPEP dentro de los aumentos estimados en la oferta petrolera mundial.

Hoy, según lo que se percibe del debate dentro de los Estados Unidos, las cosas parecieran llegar a cierto entendimiento: los precios no pueden ser tan altos que provoquen disturbios en la economía, pero no pueden ser tan bajos que obliguen al cierre de miles de pozos marginales cuya producción individual está por debajo de los 15 b/d, incrementando así las importaciones y creando lo que se considera un serio problema de seguridad, además de miles de despidos en la actividad interna⁴. A esa circunstancia se unen los problemas que padecen las grandes empresas petroleras con sus bajos niveles de reservas propias que, en un promedio para las seis más grandes, no exceden los ocho años.

³ Subroto: Viewpoint 1992-94, OPEC Series, pp 255-56.

⁴ Tal como lo expresó el Departamento de Energía ante el Senado en audiencia del 273-95: Los productores de petróleo y gas doméstico aprendieron duras lecciones. El empleo en la industria de petróleo y gas se desplomó al caer los precios, viéndose estas compañías ante la necesidad de hacerse más eficientes o salirse del negocio.

Todo ese proceso caracterizado por altibajos sucesivos y frecuentes en los niveles de precios petroleros, tuvieron su eco en la economía de Venezuela. La fuerte caída del ingreso petrolero experimentada en 1982 coincidió con un fenómeno hasta ahora indetenido: la caída sistemática de la inversión privada luego de haberse saturado la capacidad de absorción de capital por nuestra economía nacional. No es casual, entonces, que desde los ochenta haya sobrevenido una crisis cuyo final aún no está a la vista y que, por el contrario, pareciera arreciar en nuestros días. Se trata de una crisis que no se contrae simplemente al componente económico, sino que se expresa con mucha mayor fuerza en el orden social con no pocas amenazas sobre la estabilidad política. Pero, más aún, es un fenómeno cultural, pues si bien todos admiten de manera unívoca que debemos avanzar de la Venezuela rentista hacia la Venezuela productiva, lo más duro de transitar es el cambio en los sistemas de valores que guían a nuestra sociedad, formados a lo largo de ochenta años.

Las políticas de hidrocarburos y la economía nacional

Como puede apreciarse, la política de hidrocarburos venezolana se caracterizó por su marcado acento en la progresiva maximización de la renta y, en consecuencia, en los precios. Estos se erigieron en la gran consigna nacionalista y en torno a la cual se unió la voluntad de todos los sectores sociales del país, sin excepción alguna. Pero tal política no se confinó a las fronteras nacionales. Ella misma condujo a algunas de nuestras más destacadas personalidades petroleras, como Juan Pablo Pérez Alfonzo, a jugar un rol protagónico en el escenario internacional para unir a todos los países que se integraron en la OPEP, dado el conjunto de intereses que les eran comunes. El éxito de tal política tuvo su momento culminante con la nacionalización. Este hecho merece un breve comentario. Con la nacionalización, el Estado venezolano alcanzó dos grandes objetivos: el primero fue la maximización de la renta; el segundo, asumir todo el esfuerzo productivo expresado en la inversión de capital y trabajo. Ello dio lugar a la creación de la empresa nacional Petróleos de Venezuela, Sociedad Anónima (Pdvs) que ha logrado convertirse en la segunda transnacional petrolera, con una fuerte expansión en los EEUU y, en menor

grado, en Europa. Los resultados de esta política se expresan, a manera de ilustración, en los datos siguientes: para 1989 la fuente petrolera representó el 68% de los ingresos fiscales y un 21,7% del PIB, influyendo en un 35% adicional; en tanto, las exportaciones petroleras y servicios asociados, representaron el 71% de la exportación de bienes y servicios no factoriales. De ese 71%, un 48% estaba representado por renta, en tanto el 23% provenía de actividad productiva. Las exportaciones no petroleras representaron el restante 29%⁵.

Conjuntamente con la política de precios, se erigió como paradigma la consigna de “sembrar el petróleo”. Originalmente esta consigna tenía como punto de partida la idea de que el petróleo era un capital natural por lo cual la sana lógica aconsejaba su reinversión en la agricultura. La idea se inclinó posteriormente hacia el objetivo industrializador, como eje de las tesis modernizadoras. Y esto tiene una explicación histórica: la renta es una categoría extraña al desarrollo de los capitales en cualquier país. La ética del capital no puede entenderla sino como un ingreso parasitario. Así se le ha calificado en Venezuela. Por ello su legitimación no puede encontrarse en el origen, mas sí en el destino. De manera que nuestro proceso de capitalización de renta dio lugar a un atípico capitalismo rentístico. “La experiencia vivida revela una abierta desproporción entre los medios empleados –la renta percibida y gastada– y el desarrollo real de la economía nacional”⁶. La capitalización de renta, per se, no es reproductiva. Requiere de un proceso antes de generar demanda. En tanto, la distribución de parte de esa renta, crea la condición necesaria para que se genere la demanda, tal y como lo explican Baptista y Mommer⁷.

Así, a través del gasto público se orientó un esquema de distribución del ingreso que acentuó el consumo por encima de la producción, las remuneraciones al sector trabajo estuvieron siempre por encima de las remuneraciones al sector capital, hasta los finales de los años sesenta.

Fue durante la década de la gran expansión rentista cuando esa relación se invirtió expresándose en un sensible descenso de la calidad de vida de la población llevando los niveles de pobreza crítica

⁵ PODE, 1989.

⁶ Baptista, Asdrúbal y Mommer, Bernard: *El petróleo en el pensamiento económico Venezolano*, ediciones IESA, Caracas, 1992, p. 97.

⁷ Ob. cit.

hasta un impresionante 40%. El mecanismo para hacer irreversible el nuevo esquema ha sido, con mucho, la deuda externa. Esta se contrató precisamente cuando ingresaba al país una desbordante masa de dinero. Como a la hora de los postres esa deuda se paga con ingreso petrolero, la misma representa simplemente una distribución adelantada de la renta futura⁸. Así, para este año, el servicio de esa deuda representa el 34% del presupuesto nacional y, para 1996, sobrepasará el 40%.

Aún cuando se operó un fenómeno de capitalización en cierta escala de esa renta, su resultado fue una sobreinversión que sofocaba literalmente la capacidad interna para absorber capital. Manteniéndose una extrema sobrevaluación del bolívar, sobrevino una exportación masiva de capital, sólo que ahora transfigurado en haberes privados. Esta exportación de capital terminó resintiendo los niveles de reservas internacionales lo que dio lugar a la devaluación de 1983 y, a partir de ella, a sucesivas devaluaciones que no han podido contenerse con mecanismos de control aplicados en distintos momentos.

Las nuevas realidades económicas y la apertura en materia de hidrocarburos

Si bien el ingreso petrolero venezolano sigue siendo muy importante –\$12.190 millones para 1994 con una población de 20 millones de habitantes– si se toma en cuenta el servicio de la deuda externa, la renta petrolera representa el nivel más bajo desde la Segunda Guerra Mundial, sin que nada nos indique la posibilidad de alcanzar las cumbres de los años 70. En tanto, la población continúa creciendo y las necesidades se acumulan, generando agudos problemas sociales y políticos, acompañados ya en varias oportunidades por expresiones militares.

Emerge así el planteamiento de la apertura económica como un medio para atraer inversión externa y alcanzar la anhelada reanimación de la economía. Y, una vez más, la posibilidad está en la llamada

⁸ Véase en Rodríguez A., Alí: “Deuda externa y desarrollo capitalista”, en *Encuentro Continental sobre la Deuda Externa de América Latina y el Caribe*, Editorial Política, La Habana, Cuba, 1989

apertura petrolera. Esta se inició a comienzos de los 90 con los llamados Contratos Operativos para la reactivación de pozos marginales e inactivos. Continuó con un contrato de Asociación Estratégica para el aprovechamiento de grandes yacimientos de gas en la Costa Norte del estado Sucre en el nororiente del país, así como dos contratos más para la explotación y mejoramiento de crudos pesados de la Faja Bituminosa del Orinoco. Ahora, el Ejecutivo Nacional ha llevado una proposición al Congreso Nacional llamada “ganancias compartidas”, para explorar y explotar crudos medianos y livianos en distintas zonas del país. La proposición contempla licitar diez grandes bloques con un total de 18.000 km².

Por su lado, el Plan de Negocios de Pdvsa prevé una inversión total de \$49 mil millones en el lapso 94-2003 de los cuales 31 mil millones representan inversión propia y 18 mil millones en asociación con terceros. El objetivo central sería elevar la producción de petróleo de los actuales 2,6 millones de barriles diarios, a unos 4 millones de barriles diarios para cubrir la cuota parte correspondiente de la OPEP de acuerdo con los incrementos de producción previstos por ésta. Así, entre esfuerzo propio y el asociado, se elevarían las reservas en unos 40.000 millones de barriles adicionales a las ya existentes⁹.

En lo que corresponde al Congreso Nacional, actualmente se ha abierto un proceso de consultas y análisis de tal esquema que debe culminar en los próximos meses con un debate en sesión conjunta de ambas Cámaras, tal y como lo establece la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, popularmente conocida como Ley de Nacionalización.

En el curso de las consultas realizadas, se observa una opinión mayoritaria en cuanto a la necesidad y la conveniencia de la apertura, siempre y cuando se mantenga el control estatal y, al mismo tiempo, sirva para un creciente desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, esto es, que de lugar a la participación de empresarios, inversionistas y ahorristas nacionales, rompiendo así con una suerte de bloqueo que ha caracterizado el negocio petrolero en relación con los nacionales, salvo tres pequeñas pero muy pasajeras experiencias con

⁹ Con posterioridad a la presentación de este trabajo, Pdvsa ha incrementado la estimación por encima de los 6 millones b/d y, del mismo modo, las inversiones por encima de los 60 mil millones USD.

empresas venezolanas, también estatizadas en enero de 1976, conjuntamente con las transnacionales¹⁰.

A manera de conclusión

En estos procesos de apertura, como ocurre en otros ámbitos, los países propietarios del recurso natural se encuentran con una realidad en tanto que el capital de riesgo e inversión está globalizado, aquellos que requieren de la inversión están dispersos. Así, es un verdadero *leit motiv* en las discusiones, la amenaza de la competencia como mecanismo de presión para obtener las mejores ventajas. De manera que si uno de nuestros países no cede ante determinadas exigencias, otro estaría dispuesto a hacerlo.

Este Parlamento Latinoamericano, y particularmente su Comisión de Energía y Minas, tiene frente a sí un deber que dimana de la misma razón que le dio origen, esto es, abrir un proceso muy activo de unificación de criterios que, tomando en cuenta los intereses comunes de nuestros países en la materia, se traduzcan en acuerdos que puedan ser llevados a los respectivos gobiernos, orientándolos en la idea de la integración tantas veces proclamada, y persiguiendo una armonización normativa en la medida en que las peculiaridades nacionales así lo permitan. La III Reunión de la Comisión de Energía y Minas del Parlamento Latinoamericano, es una buena oportunidad para iniciar tal proceso.

¹⁰ Finalmente, el 04-07-95, el Congreso de la República, desechó esta política para aprobar un Acuerdo que privilegia la inversión extranjera y deja de lado la inversión nacional, además de trasladar el control a Pdvsa y sus asociados extranjeros.

EL PROYECTO “CRISTÓBAL COLÓN”*

* Intervención en la sesión conjunta del Congreso de la República del día 03/08/1993 para debatir el Acuerdo de autorización de la asociación estratégica para la extracción y licuefacción de gas libre, Proyecto “Cristóbal Colón”

INTERVENCIÓN EN LA SESIÓN CONJUNTA DEL CONGRESO
DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 03/08/1993

Ciudadano Presidente, colegas Parlamentarios:

Este puede ser un debate histórico, como en términos generales lo plantearon en sus intervenciones el senador Edgar Vallée Vallée y los diputados Humberto Calderón Berti, Álvaro Silva Calderón, Gustavo Tarre Briceño y unos cuantos más.

Este debate puede ser histórico en dos sentidos: positivo, si el mismo sirve para afirmar un conjunto de principios y de intereses nacionales que se han plasmado a lo largo de una dura lucha y de no pocas confrontaciones en la historia económica y, particularmente, petrolera del país.

Por el contrario, puede ser un debate tristemente histórico si el mismo lleva a modificar principios que obviamente afectarían intereses substanciales, desde el punto de vista económico, político, jurídico –y también moral– para nuestro país. Por supuesto que cada uno de nosotros tiene absoluta libertad para ubicarse en una u otra opción.

Entrando en materia, quiero afirmar con toda claridad, para que no se abrigue confusión alguna en cuanto a la posición de La Causa R, que somos decididos partidarios de la apertura económica por una doble razón: en primer lugar, porque ello es necesario y conviene a nuestro interés como nación; en segundo lugar, porque vivimos una realidad mundial que se desenvuelve en un irrefrenable proceso de globalización económica, aun con las condenables desigualdades que caracterizan las relaciones entre un grupo de países y la totalidad restante, pero que visto a largo plazo, tendrá que dar lugar a realidades donde principios de soberanía, respeto a la dignidad nacional, solidaridad y complementación de economías, marquen el rumbo de la integración.

Así, pues, no padecemos el dilema entre apertura o no apertura, entre inserción o no inserción dentro de la dinámica del mercado

mundial. De hecho, en buena medida estamos integrados al mercado mundial a través del negocio petrolero. El problema radica en cómo nos integramos en ese mercado, y esto, dadas las actuales realidades, no puede admitirse sino a través de la afirmación de nuestra personalidad nacional, lo que exige definir con trazos muy precisos cuál es el rumbo, el propósito y los contenidos que le vamos a imprimir a nuestra economía y a nuestra sociedad.

En otras palabras ¿cuál es nuestra estrategia nacional? El llamado Plan de Barranquilla definió una estrategia que, en muchos aspectos, puede afirmarse como exitosa, la que virtualmente guió todo el proceso económico venezolano hasta los años 70, mas esa estrategia ha sido desbordada por nuestro propio proceso económico y, por supuesto, por el proceso económico mundial.

Hoy día ¿cuál es nuestra estrategia? La respuesta es condición esencial para abordar correctamente el tema en debate. En lo que a nosotros corresponde, partimos de un postulado: la estrategia que se defina en materia de hidrocarburos continuará definiendo el rumbo general de nuestra economía en todo el futuro previsible, así que ésta no es una discusión cualquiera. Por tanto, no puede asumirse como algo aislado ni como un simple negocio privado, tal como se ha insistido en algunas de las intervenciones de ciertos parlamentarios.

(El presidente toca la campanilla)

Ciudadano presidente, considero que la campanilla se justifica, porque definitivamente la clase política venezolana, muy claramente representada en este Parlamento, siente el más profundo desprecio por los grandes temas nacionales, una de las causas que han determinado la crisis que estamos viviendo en el momento presente y por supuesto no hay respeto por los parlamentarios ni al propio Cuerpo, cuando se asumen las actitudes que muy frecuentemente se expresan, como ocurre en el día de hoy, lo cual explica el sonido de la campanilla presidencial.

Continuando sobre el Proyecto “Cristóbal Colón”, sostenemos que tiene que tratarse como parte de una política y de un plan estratégico en materia de hidrocarburos, pues el gas —muy a pesar de los

términos en que está redactado el Proyecto— es un recurso natural cuya composición lo define...

Presidente (interrumpiendo): Se ruega a los parlamentarios y sobre todo a quienes no lo son, guardar silencio.

Diputado Alí Rodríguez A.: Repito para los que quieran oír. El Proyecto “Cristóbal Colón” tiene que tratarse como parte de una política y de un plan estratégico en materia de hidrocarburos, pues el gas —muy a pesar de los términos en que está redactado el Proyecto—, es un recurso natural cuya composición lo define como hidrocarburo y no como ninguna otra cosa.

Al no ubicarse el debate dentro de una visión de conjunto, caemos en una doble trampa, sin que entremos a considerar si la misma es deliberada o no. Por tal razón, este Congreso de la República dentro de la situación que la caracteriza y que todos conocemos muy bien, no puede confinar dentro de sus paredes el debate de un tema tan delicado y decisivo para la suerte futura del país.

Reto a quienes se han convertido en los grandes propagandistas del Proyecto “Cristóbal Colón”, tal cual está redactado, a que abramos un debate nacional de cara al país, sin silenciarlo, pues no deja de llamar la atención el hecho de que los medios periodísticos, radiales y televisivos, apenas si dedican unos renglones al debate del Congreso de la República sobre este tema como si fuera algo baladí, sin importancia.

Lllaman poderosamente la atención los términos en que está redactado el Proyecto. Sólo profundizando más allá de las sombras chinascas que proyecta lo allí escrito, puede percibirse cómo se oculta la esencia del problema. Hecho que involuntariamente ha desviado el debate hacia aspectos secundarios del mismo.

Por eso observamos con inquietud el empeño apasionado que se ha puesto en la interpretación del Artículo 5º de la llamada Ley de Nacionalización, en la hermenéutica jurídica en cuanto al término control.

Este no es el problema a debatir.

Así, estimados colegas, permítanme plantear ante ustedes algunas preguntas que tal vez nos conduzcan a la necesaria reflexión. Aquí sí

agradecería un poquito de atención porque creo que las preguntas pueden ayudarnos a ubicar correctamente el debate.

Primera: ¿Nos pronunciamos claramente porque en el Proyecto en discusión se incluya una condición en la cual se ratifique, en forma terminante, el Artículo 136, ordinal 10º de nuestra Constitución, en cuanto al régimen y administración de las minas e hidrocarburos? ¿Sí o no, senador Edgar Vallée Vallée, diputados Calderón Berti y Gustavo Tarre Briceño?

Segunda: Si la respuesta es afirmativa, como lo esperamos ¿por qué Lagoven siendo una compañía anónima, independientemente de que el capital sea –por ahora– estatal, se abroga el derecho de comprometer a la Nación como lo hace en la cláusula décimo tercera de las condiciones propuestas para el convenio de asociación?¹.

Tercera: ¿Cuál es la razón por la cual Lagoven se compromete a compensar las posibles pérdidas de los inversionistas extranjeros? ¿Estaría dispuesta, por ejemplo, Fedecámaras o cualquier accionista privado, nacional o extranjero, a asumir el compromiso de compensar en términos equitativos, “...a los accionistas extranjeros por las consecuencias patrimoniales significativas y adversas derivadas directamente de actuaciones o de la adopción de decisiones de autoridades administrativas nacionales, estatales o municipales, o de cambios de legislación, que por su contenido y propósito determinasen un trato discriminatorio a la empresa o a dichos accionistas?”.

Más aún, si por ejemplo, el diputado Humberto Calderón Berti, el senador Edgar Vallée Vallée o el diputado Gustavo Tarre Briceño, fuesen inversionistas y pudiesen invertir en esa asociación, pregunto ¿estarían ellos dispuestos a obligarse con tal género de compensación? Acaso, ubicándonos en este terreno ¿no resultaría mucho mejor negocio para la Nación que toda esa empresa asociativa fuese privada y que ella asumiese esos riesgos que están contenidos en la condición décimo tercera? Repito la pregunta ¿algún inversionista privado estaría dispuesto a cubrir esas indemnizaciones? Aquí está la clave del problema y exijo que en el Congreso, antes de aprobar este Proyecto, me sea respondida esa pregunta, porque me parece que es absoluta-

¹ Dicha cláusula, finalmente aprobada, viola la soberanía impositiva del Estado al comprometerse Lagoven, empresa pública, a indemnizar a sus socios privados por cualquier incremento en los impuestos

mente indispensable para determinar si aquí estamos hablando en términos de soberanía y de buenos negocios para la Nación o de sacrificio de la soberanía y de pésimos negocios para la Nación.

Cuarta: ¿Por qué el Ministerio de Energía y Minas, órgano ejecutivo del Poder Nacional, no ha dicho ni siquiera “esta boca es mía”, en torno a la propiedad del Estado sobre el recurso natural y a su obligación insalvable de intervenir en todo cuanto tenga que ver con el régimen y administración de las minas e hidrocarburos?

Quinta: ¿Por qué la apertura contenida en este Proyecto le da participación exclusiva al capital extranjero y se excluye total y absolutamente al capital nacional? ¿Acaso nuestro sector privado no ha sido uno de los más ardorosos partidarios de la privatización y de la transferencia de actividades del sector público? ¿Es que acaso no existen inversionistas venezolanos con capital suficiente para invertir en este tipo de negocio? ¿Acaso el gobierno venezolano no ha expresado mil veces su interés marcado en crear situaciones favorables que animen el retorno de los capitales colocados en el exterior?

Sexta: ¿Por qué Lago ven entra en este tipo de negocios con las grandes empresas extranjeras? ¿Acaso la razón no radica en el control que ilegalmente se abroga sobre el recurso natural? Si esto no ocurriera ¿estarían los inversionistas extranjeros en disposición de aliarse con Lago ven? ¿Es que Lago ven tiene alguna cualidad muy particular que atraiga a los inversionistas extranjeros, distinta a aquellas que no sea el hecho de garantizar el control del recurso natural como ilegalmente se lo abroga dentro de este Proyecto de Contrato?

Son muchas más las preguntas que podríamos hacernos, pero con las anteriores nos parece suficiente para ubicar el problema en sus justos términos y no dejarnos arrastrar por la tentación de una discusión que tiene mucho de leguleyo en torno, por ejemplo, al control o a la rentabilidad de la empresa. No, sencillamente, se trata de que Lago ven asume todas las características de un “caballo de Troya”. ¿En qué sentido? Veamos la cuestión de fondo, que no radica en la viabilidad de este proyecto. Bastante se ha discutido la misma y no son pocas las opiniones autorizadas que se han expresado en sentido negativo. No por casualidad los inversionistas se tomaron más de un año en el estudio de este Proyecto. ¿Cómo explicarse entonces la extrema premura que se observa en este Congreso por aprobar cuanto antes este Proyecto?

Sencillamente, se trata de establecer un precedente legal, bautizado por este Congreso, según el cual ya no es el Estado quien ejerce el control del recurso natural, sino que del viejo sistema de concesiones pasamos a otro peor, el de las adjudicaciones o asignaciones. Esto es algo que no supimos detectar en los días en que se aprobó la llamada Ley de Nacionalización y es por esa rendija por dónde se pudiera colar este proceso de desnacionalización que hoy se quiere inaugurar en este Congreso. En efecto, en el viejo sistema de concesiones, tal y como lo advierte en carta pública Asdrúbal Baptista al senador Edgar Vallée Vallée, citando el Artículo 4º de la Ley de Hidrocarburos de 1943: *Las concesiones a que se refiere esta ley se otorgarán a todo riesgo de los interesados, pues la Nación no garantiza la existencia de sustancias ni obliga a saneamiento en ningún caso.* Esto en su esencia es lo mismo que expresaban todas las demás leyes de hidrocarburos desde 1922 en adelante, como el mismo Asdrúbal Baptista lo anota en su carta. Por cierto que hasta ahora no hemos oído a nadie refutar lo sostenido por el doctor Baptista, ni siquiera al aludido senador Edgar Vallée.

Ahora nos encontramos con que los riesgos van a recaer sobre Lagoven. Ésta, mediante una presunta asignación del recurso natural por el Estado, asume ese riesgo. En otras palabras, Lagoven no sólo se arroga la propiedad o administración del recurso natural, sino que afirma: “Como soy una sociedad anónima, actúo como una persona de derecho privado”. Por esta razón, con la Nación no es posible el arbitraje pero con Lagoven, que es una compañía anónima, sí es posible el arbitraje. Y ahí está una de las grandes trampas que se han planteado y que se han tendido en el debate que hasta ahora se ha desarrollado en este Congreso.

Preguntémosnos: ¿A quién corresponden esos recursos con los cuales Lagoven se compromete a compensar a los inversionistas extranjeros? He aquí la trampa a la cual nos referimos anteriormente. Esos recursos obviamente pertenecen a la nación venezolana, pertenecen a todos los venezolanos, porque los hidrocarburos, sean líquidos o sean gaseosos, son un bien común, es decir, nos pertenecen a todos nosotros. He aquí el “caballo de Troya”, o mejor dicho, el “burro de Troya”, porque es tan grotesco que ni siquiera merece llamarlo “caballo de Troya”. Nunca quien ideó la frase podría ilustrar mejor la expresión de “tigre cuidando carne”.

Pero veamos algo más. El antes citado Artículo 4º de la Ley del año 43 –reformada en 1967– establecía la siguiente cláusula:

Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse con motivo de esta concesión, que no puedan ser resueltas amigablemente, serán decididas por los tribunales competentes de Venezuela, de conformidad con sus leyes sin que por ningún motivo ni causa pueda ser origen de reclamaciones extranjeras.

Esta es la misma disposición contenida en el Artículo 127 de la Constitución actual.

Pregunto: ¿Legislamos aquí para avanzar o para retroceder con relación al 43 y al 22? ¿Aprobamos aquí convenios que sirvan positivamente a los intereses de la República o aprobamos aquí convenios dañinos a esos intereses?

Ahora no sólo se nos obliga a indemnizar por los posibles efectos de cualquier acto de soberanía, sino que las controversias vamos a resolverlas, según la Condición Vigésima del Proyecto, mediante el arbitraje y de acuerdo con una normativa distinta a la legalmente establecida en Venezuela. ¿Cómo califican ustedes eso, senador Edgar Vallée Vallée, diputados Calderón Berti y Tarre Briceño? ¿Cómo se llama eso? ¡Por favor, respóndanmelo!

Establecidos tales precedentes, como ya lo sabemos, vienen otros convenios ya anunciados que obviamente contendrán cláusulas similares para profundizar la desnacionalización. En otras palabras, lo importante no es este convenio, son los que vienen, porque incluso este convenio puede ser no viable, desde el punto de vista económico para los grandes inversionistas, pero los que vienen, ¡sí!² Y aquí es pertinente comentar una de las preguntas que antes hicimos. No tenemos ni asomo de duda en cuanto a que ningún inversionista privado, por

² En efecto, luego de cuatro años de aprobado, los precios del gas han impedido, por razones de baja rentabilidad, la puesta en marcha de este proyecto. Nota para la segunda edición: la casualidad quiso que ejerciendo el autor el Ministerio de Energía y Minas, revocara tal convenio, por no haberse cumplido con los términos del mismo por parte de los socios de Lagoven. Se corroboraba así nuestra convicción de que el objetivo de las empresas no era la explotación del gas en ese entonces, sino establecer el precedente para algo mucho peor que vendría poco después. Era, pues, el “caballo de Troya”, tan evidente para el más elemental de los análisis.

muy irresponsable y descocado que fuera, estaría dispuesto a asumir esa indemnización contemplada en la Condición Decimotercera del Proyecto. En tales condiciones, sería mil veces preferible que ese 22% de las acciones que suscribe Lagoven, las asumiera el capital privado, que la empresa fuera totalmente privada y que, simplemente, se cobraran los derechos que legalmente le corresponden a la Nación, pues, en los términos planteados y como quiera que se lo mire, se está empeorando el sistema de concesiones, o lo que preveía el sistema de concesiones.

Aquí se ha hecho referencia al desarrollo de actividades similares en Argelia. Alguien lo citó. No sé si fue el diputado Calderón Berti. Y esto reclama un comentario de nuestra parte. Cuando en 1943 se planteó la reforma petrolera que diera lugar a la promulgación de la Ley de Hidrocarburos y de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, con las cuales el Estado venezolano estableció su soberanía impositiva, como cualquier otro Estado moderno, el ejemplo que entonces estudió fue el más avanzado para ese momento en el mundo. No fue el ejemplo de los Emiratos Árabes ni de Arabia Saudita, fue el ejemplo del régimen legal norteamericano. Hoy deberíamos estudiar cómo es el régimen de explotación del gas en Noruega, por ejemplo, y cómo son los términos legales que actualmente rigen en Inglaterra en materia de hidrocarburos. Hasta donde sabemos, en este último país los inversionistas no pagan renta, dada la concepción que prevalece en la legislación inglesa, hasta recuperar la inversión, pero una vez recuperada ésta, pagan rentas. ¿Por qué entonces inspirarnos en un ejemplo que no es el mejor en términos de negociación y que compromete prácticamente, hasta donde sabemos, la mitad del territorio argelino? ¿Es eso lo que el diputado Calderón quiere para Venezuela? ¿Por cuál razón Venezuela va a asumir el compromiso de eliminar su legítimo derecho de cobrar por el uso de un recurso natural que le pertenece y que además se agota, que no es renovable? No es nada difícil imaginar cómo se revolverán en sus tumbas Rómulo Betancourt, Pérez Alfonzo, Mayobre y Pérez Guerrero. ¡Cuánto nos gustaría oír aquí, respecto a las opiniones que se han vertido, a un Pérez La Salvia y a un Hernández Grisanti! Sería muy interesante oír sus opiniones.

Uno de los argumentos más socorridos para justificar lo injustificable, es que Venezuela no cuenta con los recursos financieros ni técnicos, ya no sólo para la explotación del gas costa afuera, sino para

la explotación de la Faja. En momentos en que oía al diputado Calderón Berti esgrimir estos argumentos, no podía menos que recordar el decreto mediante el cual se centralizaron en 1982 los recursos de Pdvsa por una suma superior a los cinco mil quinientos millones de dólares, para colocarlos sin intereses en el Banco Central de Venezuela. ¿Y no fue el diputado Calderón Berti para aquel entonces quien calzó con su firma ese decreto que condujo a la evaporación de una suma tan colosal? ¡Cuánta falta nos hacen hoy, diputado Calderón Berti, esos recursos!

Pero, a pesar de todo, tal como aquí mismo se ha afirmado contradictoriamente, la nacionalización presenta un balance completamente positivo. Nuestras empresas se mostraron altamente eficientes y capacitadas; y los venezolanos tanto como los técnicos extranjeros. ¿Quiere esto decir que nos debemos oponer a los convenios con inversionistas extranjeros? De ninguna manera, pues *per se*, no hay negocios malos, sino malos negociantes. Y este es el caso que estamos discutiendo, pues, además de todos los perjuicios que se le infringirían a la Nación de aprobarse en los términos señalados anteriormente, debemos agregar otro comentario más. El Artículo 136 de la Constitución de la República, en su ordinal 8º establece que, entre las competencias del Poder Nacional, le corresponde la organización, recaudación y control de los impuestos a la renta, al capital y las que recaigan sobre la producción y consumo de bienes que total o parcialmente la ley reserva al Poder Nacional, tales como las de minas e hidrocarburos. Por su lado, la Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y Comercio de los Hidrocarburos, establece en su Artículo 7º que las empresas a que se refiere su Artículo 6º, esto es, las que se crearon a raíz de la nacionalización, quedarán sujetas al pago de los impuestos y contribuciones nacionales, establecidos para las concesiones de hidrocarburos. En consecuencia, las empresas nacionales se encontrarían en una situación de desventaja tributaria, respecto a las empresas mixtas constituidas conforme a convenios tipo Cristóbal Colón. ¿Estarían dispuestos los defensores de este proyecto, tal como está redactado, a establecer una compensación para nuestras empresas nacionales por el trato evidentemente discriminatorio al cual se le somete respecto a las empresas mixtas con capital extranjero? ¿Quién, además, pagaría esa compensación? ¿Si no es así, cómo se puede ex-

plicar esta inequidad planteada entre los inversionistas extranjeros y a las empresas nacionales?³.

Nuestro asombro tiene que ser definitivamente inagotable para continuar examinando otras de las normas que comprende el proyecto de marras. En efecto, como si no fuera suficiente con este tipo de convenios, la Ley Habilitante, ya aprobada en primera discusión, excluye a las empresas mixtas de las contribuciones especiales previstas en la Ley de Impuesto sobre la Renta. No bastaba con la eliminación del valor fiscal de exportación ya aprobado. Como lo advertimos en su oportunidad, la ley correspondiente no debía aprobarse sin que se estableciera una previsión en la Ley de Impuesto sobre la Renta. Ahora las cosas quedan mucho más claras. El problema principal no radicaba en las dificultades, en el flujo de caja de Pdvsa, hecho que, por supuesto, no discutimos en ese momento, pues lo dábamos por cierto, sino en lo que ahora estamos presenciando. El hecho cierto es que, con este tipo de disposiciones, Venezuela queda atada de pies y manos para beneficiarse cada vez que aumenten los precios y los ingresos por concepto de hidrocarburos, como igualmente hoy, en forma muy bien sustentada, lo plantea Asdrúbal Baptista.

En esta línea de análisis podríamos agregar muchas otras observaciones pero no queremos pecar por exceso. En consecuencia, pasamos a las siguientes conclusiones y proposiciones.

Conclusiones

Primero: Estamos totalmente de acuerdo con la apertura económica, pero ésta no puede confundirse con la desnacionalización.

³ Con posterioridad a este debate, el entonces presidente Ramón J. Velásquez, en uso de las atribuciones que le confería una Ley Habilitante cómodamente aprobada por el Congreso, reformó la Ley del Impuesto Sobre la Renta, reduciendo éste a un 30% para este tipo de "asociaciones estratégicas". Quedaba discriminada Bitor, empresa venezolana establecida para explotar la orimulsión, creando una desigualdad irritante y muy negativa. Por ello propusimos en el Congreso, donde fue aprobado, darle a esta empresa el mismo tratamiento tributario que se estableció para las demás. Nota a la presente edición: para el momento de este debate, estábamos seducidos por el hallazgo tecnológico venezolano y aún no habíamos captado las pérdidas significativas que representaba el negocio de la orimulsión para el país. Más tarde, gracias a los análisis detallados que realizó el Dr. Bernard Mommer, pudimos despejar el delicado asunto que esto representaba e introducir los correctivos necesarios.

Segundo: Estamos de acuerdo con los convenios de asociación mas no estamos de acuerdo con las cláusulas que en dichos convenios lesionen principios históricamente establecidos en nuestras leyes y en toda nuestra práctica en materia de hidrocarburos, comenzando por la propia Constitución de la República.

Tercero: Consideramos impostergable proceder a una verdadera reforma petrolera que comprenda estrategias con objetivos claramente establecidos, conforme a la nueva realidad nacional e internacional. Esa política tiene que ser sometida a un debate nacional y esto es fundamental. De cara al país, en forma democrática y de ninguna manera un coto cerrado, como hasta ahora viene ocurriendo con este Proyecto “Cristóbal Colón”. El pueblo venezolano tiene el derecho de conocer exactamente cuáles son los términos en los cuales se está negociando uno de sus recursos naturales que, como bien común, le pertenece. En consecuencia, debemos proceder a dictar una nueva legislación que sirva de instrumento regulador y que permita definir claramente, para las distintas partes que intervienen en el negocio de los hidrocarburos, los términos dentro de los cuales se van a desenvolver sus relaciones.

Cuarto: El Estado venezolano está obligado a velar porque se mantenga intangible el principio histórico que establece el régimen de propiedad nacional sobre los recursos naturales yacentes en el subsuelo. En este sentido el Ministerio de Energía y Minas está obligado, sin excusa alguna, a jugar el papel que le corresponde en el ejercicio de ese principio plasmado en la Constitución y en las leyes sobre la materia.

Quinto: La fuerza negociadora de Pdvsa y de sus empresas filiales depende fundamentalmente de la propiedad nacional sobre el recurso natural de hidrocarburos. Sin esta norma constitucional y legal, Pdvsa y sus empresas filiales no tardarán mucho tiempo en derrumbarse o en perder totalmente su carácter nacional.

Sexta: El Proyecto “Cristóbal Colón”, tal como está redactado, presenta serias debilidades en cuanto a su legalidad, incluyendo principios establecidos y vigentes en nuestra Constitución. De tal manera, corre el riesgo de ser anulado por la Corte Suprema de Justicia, hecho este que afectaría peligrosamente las posibilidades ciertas de asociación con el sector privado, tanto nacional como internacional,

que reclaman seguridad para las inversiones que realizan, razón que resulta, por lo demás, indiscutible⁴.

Séptima: El Proyecto “Cristóbal Colón”, tal como está concebido, excluye totalmente cualquier participación de capital privado nacional, hecho injustificable cuando se quiere atraer las grandes sumas depositadas o invertidas por venezolanos en el exterior.

Octava: Lo que nos aconseja el sentido común, es proceder a rediscutir los términos del Proyecto “Cristóbal Colón”, con todas las partes dispuestas a participar en la asociación, con vistas a corregir sus evidentes fallas legales y de diseño.

Novena: En las actuales circunstancias políticas, la posición de Lagoven se presenta como un factor más de desestabilización por invadir, en contra de los intereses nacionales, fueros que son de exclusiva competencia del Poder Nacional, tal como lo establece la Constitución de la República.

Décima: Última en orden, mas no en importancia. La cláusula decimotercera, relativa al compromiso que asume Lagoven para “compensar” a los inversionistas extranjeros, si resulta absolutamente inaceptable para cualquier accionista privado, para la Nación es sencillamente inadmisibles, pues, de aceptarlo estaría dando un paso atrás con consecuencias muy graves respecto a lo que vienen estableciendo nuestras leyes desde 1922 hasta ahora. Lagoven, bajo ningún pretexto, puede arrogarse, en nombre de todos los venezolanos y en nombre del Estado, la facultad para asumir tal obligación. Del mismo modo, la cláusula vigésima del Proyecto representa un franco retroceso respecto a lo que establecen leyes de ya tan vieja data como la Ley de Hidrocarburos de 1943. Además, corre el riesgo de ser atacada por nulidad ante la Corte Suprema de Justicia.

Aquí, desde esta tribuna, para finalizar esta parte de las conclusiones, cabe una exhortación al ciudadano presidente de la República, Ramón J. Velásquez.

En 1958 tuvimos también un presidente provisional, el doctor Edgar J. Sanabria. Él aparece en nuestra historia como el presidente que firmó el decreto mediante el cual la Nación, en ejercicio de su so-

⁴ Falsa presunción nuestra, como se demostró posteriormente con el pronunciamiento de la Corte Suprema con ocasión de la demanda de nulidad de varias cláusulas violatorias de la Constitución vigente cuando se aprobaron en el Congreso los convenios de ganancias compartidas.

beranía impositiva, incrementaba substancialmente la participación por barril en el negocio petrolero. Presidente Ramón J. Velásquez, que usted no pase a la historia por haber sido el presidente provisional que aceptó el comienzo de la desnacionalización de nuestros hidrocarburos, infiriéndole un grave daño a su país y a su pueblo. Caso de que este Congreso Nacional, por una relación de fuerzas que no expresa los cambios que ya se han materializado en el país, aprobara este Proyecto, aún usted puede rechazarlo, colocándose en las mismas páginas de nuestra historia, y con los mismos méritos del doctor Edgar J. Sanabria. Dicho lo cual, procedo a formular cuatro proposiciones:

1. Que este Congreso Nacional regrese a la Comisión Bicameral el Proyecto de Asociación “Cristóbal Colón”, para la explotación del gas libre en el norte del estado Sucre a fin de que, conjuntamente con las partes que lo suscriben, corrijan las fallas legales que lo hacen atacable de nulidad.

2. Que este Congreso Nacional plantee ante el país la necesidad urgente de una nueva reforma en materia de hidrocarburos, con activa participación de los distintos sectores de la vida nacional, de forma que el próximo Congreso proceda a discutir y aprobar la normativa correspondiente. En tal sentido, abrir un amplio debate democrático, que nos permite unificar criterios en esta materia.

3. Exhortar a los medios de comunicación para que den la más amplia difusión a los términos del Proyecto “Cristóbal Colón”, así como de las distintas posiciones que se debaten en el Congreso Nacional.

4. Que en el Proyecto Cristóbal Colón se incluya una condición en los términos siguientes: *Es convenio expreso e inmodificable entre las partes, que se someten en todos sus términos a lo dispuesto en el Artículo 136, ordinales 8º y 10º de la Constitución Nacional, así como a las disposiciones en materia tributaria vigentes en Venezuela*⁵.

Muchas gracias

⁵ La mayoría parlamentaria de entonces, votó en contra de esta proposición de acatamiento a la Constitución y leyes de la República. En realidad, se trataba de un recurso para poner en evidencia el desacato a la Constitución, toda vez que cuanto contradiga sus disposiciones se entiende por inexistente. Finalmente, el proyecto fue aprobado con los votos en contra de la Liga Socialista, MEP y PCV.

LA RAZÓN DE LA SINRAZÓN*

* Artículo publicado en el diario *El Nacional*, A-4, el día 30/11/94 en respuesta a una proposición de Calderón Berti de vender yacimientos de la Faja, para pagar deuda externa.

Aun en medio del estupor general que impregna al país, no deja de causar asombro el entusiasmo con que los ministros del Gabinete Económico han recibido la idea de vender yacimientos por una cantidad de cinco mil millones de barriles —lo que alcanzaría a la suma de 10 mil millones de dólares— destinados a pagar deuda. Es decir, que el valor intrínseco del petróleo pesado en el yacimiento, se estima en dos dólares. Esto resulta un absurdo desde cualquier punto de vista que se le mire, por las razones que exponemos de seguidas.

La razón económica

Según los proyectos de Maraven para explotar la Faja del Orinoco, aprobados el año pasado por el Congreso de la República con el encendido apoyo del doctor Calderón Berti, el valor intrínseco —o valor presente neto *in situ*— apenas si llega a los veinte centavos de dólar por barril. Para aquellos que gustan de los detalles técnicos, los proyectos de Maraven suponen un precio de ocho dólares por barril producido que, multiplicado por la regalía de $1/6$, nos da 1,33 dólares. Sin embargo, durante los primeros diez años, la regalía es igual a cero por falta de rentabilidad del proyecto. Utilizando una tasa del 10%, como se hace en este tipo de proyectos en Pdvsa, el valor presente neto *in situ* por barril, al iniciarse la explotación, es de 0,20 centavos de dólar.

Para alcanzar la cifra de 10 mil millones de dólares, sería necesario disponer de unos 50 mil millones de barriles, cifra esta igual al total de las reservas de México, y el doble del total de las reservas de EEUU, o el 20% del total de la Faja del Orinoco.

Como se ve, una simple regla de matemática elemental derrumba estos fantásticos castillos de la imaginación. Pero el problema radica en una simple pregunta ¿cómo puede jugarse así con la esperanza de

los venezolanos, comenzando con nuestros candorosos ministros de la Economía?

La razón jurídico-económica

Uno de los principios del régimen liberal radica en la propiedad pública de las minas, pues ello es lo que permite, precisamente, el desarrollo de la productividad. Este es un principio de universal aplicación, quizás con la única excepción de los Estados Unidos de Norteamérica —el único que cita el Dr. Calderón y no por mera casualidad. Pero, por esa misma razón, en este último país se ha desplegado una complicada política de conservación, *by the way*.

El carbón inglés, que por un accidente histórico estaba en manos privadas, fue nacionalizado por el gobierno conservador en 1938. Ocho años más tarde, los laboristas nacionalizarían las compañías para que luego, nuevamente los conservadores privatizaran estas últimas. Pero ni en los momentos de mayor frenesí privatizador, se le ocurrió a la señora Thatcher privatizar los yacimientos¹.

Nuestro régimen minero no es una excepción de la norma universal. Y es que, en fin de cuentas, el Estado no es el propietario, sino un simple administrador de lo que es un bien común de todos los venezolanos, la riqueza del subsuelo, independientemente de que alguna gente lo conciba como propiedad personal. De manera que la proposición comentada no cabe ni siquiera en la más extrema doctrina liberal o neoliberal.

La razón política

Si, como se ve, no existe razón económica ni jurídica que la sustente, ¿cuál es la razón de esta aparente sinrazón? Las cosas no pueden estar más claras: bajo un régimen de propiedad privada, el productor puede explotar o no, el yacimiento. En fin de cuentas, puede hacer lo que mejor le venga en gana con las minas. He aquí la razón de la sinrazón: ¡eliminar la soberanía impositiva del Estado! Sin embargo,

¹ Ben Fine: *The Coal Question*, Routledge, London, 1990, *Passim*.

aun en EEUU, donde opera la propiedad privada del subsuelo, ésta no choca con la soberanía del Estado. Pero en Venezuela, ni siquiera la propiedad pública garantiza la soberanía del Estado. Fue así como el año pasado el Congreso Nacional aprobó los contratos de asociación estratégica, según los cuales el Estado no puede dictar medidas de incremento en los impuestos a dichas asociaciones, toda vez que resultarían “discriminatorias”. Y es este absurdo lo que obliga a BICTOR a asociarse con una empresa extranjera, a fin de obviar el pago del 67% que impone actualmente la Ley de Impuesto Sobre la Renta.

En resumen, la proposición del doctor Calderón Berti configura un disparate visto desde la razón económica, jurídica y petrolera. El problema, en fin, es un problema de soberanía.

Esos actos lesivos a la soberanía operaron abiertamente durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez. ¿Ocurrirá lo mismo con el actual gobierno? ¿Mantendrá el doctor Caldera esa situación tan evidente para quien la quiera ver? El presidente Caldera tiene la palabra.

LA APERTURA PETROLERA Y EL RÉGIMEN
LEGAL DE LOS HIDROCARBUROS
EN VENEZUELA*

* Artículo publicado en el diario *Economía Hoy*, el día 26-04-95.

COMENTARIO SOBRE EL ESQUEMA DE GANANCIAS COMPARTIDAS

La política de apertura petrolera comprende tres grandes problemas, a saber:

- La política económica que debe definir los objetivos que se propone y los medios para realizarlos.
- El problema técnico referente a las condiciones en las cuales se van a realizar las actividades de exploración y explotación, con arreglo a normas que garanticen el óptimo aprovechamiento de nuestros potenciales productivos, en las mejores condiciones operativas.
- El problema del régimen legal que regula la asignación de derechos para la exploración y explotación de los crudos livianos y medianos a los cuales se refiere el esquema de ganancias compartidas.

En esta primera entrega me ocuparé solamente del tercero de los problemas mencionados. Posteriormente me ocuparé de los otros dos.

El régimen legal de los hidrocarburos

Como es bien conocido por la opinión pública, el Ejecutivo Nacional envió al Congreso de la República un documento que consta de los cuerpos A, B, y C. Los mismos contienen, respectivamente, la certificación del Ejecutivo Nacional, la motivación política, económica y legal, y veinticuatro condiciones que servirían de marco regulatorio. Dada la extensión y magnitud de los problemas allí planteados, comentaré tan sólo los de mayor relevancia a fin de sacar las correspondientes conclusiones finales.

De entrada, tal como está planteada la proposición, entra en colisión con el régimen legal vigente en Venezuela, por las razones que paso a exponer de seguidas.

La propiedad nacional de los recursos mineros y de los hidrocarburos

La propiedad nacional de los recursos mineros y de los hidrocarburos, constituye un principio de rancia estirpe liberal con vigencia casi universal. Sus excepciones son muy contadas en el mundo. Con el mismo se ha querido garantizar la libre concurrencia de todos aquellos que quieran obtener algún provecho de esos recursos cumpliendo, desde luego, con regulaciones legales establecidas para evitar su monopolización.

El régimen legal venezolano acogió ese principio desde el tan mencionado Reglamento de Bolívar dictado en Quito el 24-10-29.¹ De tal manera, los recursos mineros y de hidrocarburos son propiedad de la Nación, mientras que su régimen y administración corresponden a los Poderes Nacionales. —Art. 136, Ord. 10º de la Constitución Nacional y Art. 36, Ord. 5º de la Ley Orgánica de la Administración Central.

Hasta la nacionalización el 1º de enero de 1976, el aprovechamiento de hidrocarburos podía realizarse a través de tres posibilidades:

1. Directamente por el Ejecutivo Nacional.
2. Por institutos autónomos y empresas de propiedad estatal. Los derechos otorgados a éstos bajo la figura de asignaciones, no podían ser enajenados, gravados o ejecutados.
3. Finalmente, por medio de concesiones, previa autorización del Congreso en sesión conjunta de ambas Cámaras, según lo ordena el Artículo 126 de la Constitución.

Esta última posibilidad fue eliminada totalmente en decisión de la corte Suprema de Justicia de fecha 23-04-91. Según esta sentencia, el acto de la nacionalización derogó el Artículo 3º de la Ley de Hidrocarburos vigente².

Ahora, de acuerdo con la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos —en adelante Loreich— el derecho para explorar y explotar sólo puede ser ejercido:

¹ En González Miranda, Rufino: *Estudios acerca del régimen legal del petróleo en Venezuela*, UCV, Caracas, 1958, pp. 32-129.

² En relación con esta decisión, véase Vallenilla, Luis: *La apertura petrolera, Un peligroso retorno al pasado*, Ediciones Porvenir, Caracas, 1995.

1. Directamente por el Ejecutivo Nacional
2. Por entes propiedad del Estado que, a su vez, pueden celebrar convenios operativos.
3. Mediante convenios de asociación, previa autorización de ambas Cámaras en sesión conjunta.

Los convenios de asociación para la exploración y explotación de hidrocarburos

Entre los defectos que caracterizan la redacción de Loreich, sobresale su Artículo 5° al establecer los convenios de asociación, introducidos a última hora por el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez, lo que con toda justicia llevó al entonces senador vitalicio Rafael Caldera a afirmar:

...Pienso que la redacción de la enmienda al Artículo 5° no es feliz... porque aunque todo queda a la responsabilidad del Congreso... una gama ilimitada se abre para la celebración de estos convenios...³

Ciertamente, como es bien conocido en nuestra doctrina, el término asociación se refiere a una convención mediante la cual dos o más personas ponen en común, de una manera permanente, sus conocimientos o su actividad para un fin que no sea económico. Esto abre campo a un elenco casi ilimitado de posibilidades de asociación. A manera de ejemplo, son asociaciones nuestros colegios de profesionales, las asociaciones sin fines de lucro, las asociaciones de choferes de “carritos por puesto”, las juntas de beneficencia, etc. El fin no económico la distingue así de la sociedad, cuyo objeto es expresamente, la realización de un fin económico común a los asociados.

Si el fin económico perseguido es un acto de comercio, entonces la sociedad será una sociedad comercial.

He aquí un primer problema con la interpretación del artículo de marras: si el convenio al cual se refiere persigue un fin económico ¿cómo calificarlo de asociación? ¿Es acaso una asociación *sui generis*?

³ Discurso pronunciado en agosto de 1975 en sesión plenaria de ambas Cámaras del Congreso.

El problema es de tal monta que el Congreso ha debido dictar una ley que precisara a cuál del nutrido racimo de asociaciones se refiere tal artículo, así como la norma para regular la participación de los particulares, ya que de eso se trata.

En su defecto, y de manera más expedita, el Ejecutivo Nacional, tal y como se lo hemos propuesto públicamente al presidente Caldera, debió dictar un Decreto Reglamentario que allanara el vacío legal, antes de llevar la proposición al Congreso. El presidente Caldera debería ser consecuente con lo que afirmó en agosto de 1975, aunque entendemos confronta un drama verdaderamente hamletiano, toda vez que se contradice a sí mismo cuando, en 1994, autoriza la proposición que combatió con mucho ardor en ese año.

Ante la ausencia de normas que precisen el espíritu, propósito y razón de tal párrafo, no queda otra opción que la exégesis, relacionándola con la proposición que comentamos.

En el Documento B, en su Fundamento Legal, (p. 28, pto. 3), se afirma:

Es de señalar que en el derecho venezolano, el término asociación abarca no sólo las sociedades por acciones sino también cualquier convenio por el cual dos o más personas acuerdan compartir los riesgos y beneficios de un negocio común. Desde este punto de vista, son asociaciones tanto los consorcios y 'cuentas de participación', como las llamadas sociedades de capital mixto.

Esta es una afirmación que, por lo antes señalado, consideramos errada en derecho, mas lo que nos interesa precisar es lo que viene de seguidas:

...Es pertinente tener en mente este hecho, debido a que la modalidad de convenio de 'ganancias compartidas' propuesto para ejecutar el proyecto, constituye un convenio de 'asociación no societaria', en el cual la participación en las decisiones y beneficios del negocio no está supeditada o vinculada a la tenencia de acciones en el capital de una sociedad mercantil... (p. 29, pto. 5).

En otro párrafo se destaca como una de las ventajas del esquema propuesto, el hecho de que,

...no se requiere que el Estado efectúe inversiones de capital para participar en las ganancias... Si el desarrollo del negocio requiere de la ejecución de actividades a riesgo (por ejemplo, la exploración de áreas nuevas), la asociación no societaria le permite al Estado evitar estos riesgos...

Ahora bien, como en la proposición no se especifica a cuál del sinnúmero de sociedades no societarias se está refiriendo el Fundamento Legal, ni tampoco el resto del documento, se nos coloca ante un verdadero acertijo jurídico. Se hace necesario entonces, tratar de ubicar aquella figura en la que sería posible compartir sólo ganancias, sin compartir riesgos o pérdidas.

**Las ganancias compartidas:
¿Una sociedad de cuentas de participación
o un contrato de arrendamiento con canon aleatorio?**

Una de las opciones sugeridas en el mencionado Fundamento Legal podría ser la de cuentas en participación, figura ésta muy controvertida en la doctrina, hasta el punto de habersele calificado, con toda razón, tormento de los juristas⁴. Examinémosla.

La asociación de cuentas en participación en el derecho venezolano

Dice el Artículo 359 del Código de Comercio:

La asociación en participación es aquella en que un comerciante o una compañía mercantil da a una o más personas participación en las utilidades o pérdidas de una o más operaciones o de todas las de su comercio. Puede también tener lugar en operaciones comerciales hechas por no comerciantes.

Por el carácter de estos comentarios, omito las citas de multitud de autores nacionales y extranjeros consultados al respecto. Así que

⁴ Langle Ruibio, Emilio: *Las Cuentas en participación: prevención contra sus riesgos*, De Reus, Madrid, 1946.

me limitaré a recomendar a los interesados el excelente estudio: *Asociaciones en participación* de José Muci-Abraham H., editada por la Universidad de Carabobo, 1971.

Para los efectos prácticos, nos interesa determinar si la expresión “participación en las ganancias o pérdidas”, es aplicable al caso que sugiere el Fundamento Legal. En efecto, la conjunción copulativa “o”, pareciera indicar la posibilidad de que una de las partes pudiera beneficiarse de los resultados positivos de la actividad, en tanto que podría sustraerse de las posibles pérdidas que comporta el riesgo de todo negocio. Esta incógnita ha sido despejada en nuestra doctrina jurídica, así como en reiterada jurisprudencia de los tribunales venezolanos. Por ejemplo, la Corte, en fecha 29-07-59, sentenció:

...En el Artículo 359 del Código de Comercio la conjunción copulativa “o” no se refiere a la posibilidad de asociarse sólo a las utilidades o sólo a las pérdidas, como lo pretende el recurrente, sino que esa conjunción está referida al resultado aleatorio de la participación si hubo utilidades en éstas, o en las pérdidas, si esto fue sólo lo que se logró en la operación u operaciones. Lo contrario desnaturalizaría la forma de asociación que nos ocupa. Para que exista la sociedad de cuentas en participación, los asociados deben participar tanto en los beneficios como en las pérdidas... En lo demás, los participantes están en libertad de adoptar todas las estipulaciones que juzguen convenientes...⁵

Así, el Estado no podría sustraerse a las posibles pérdidas que van envueltas, en este caso, en el llamado riesgo geológico, es decir, la posibilidad de que una inversión se pierda cuando no culmina en el hallazgo de un yacimiento comercial. Por supuesto, si el hallazgo es positivo, el inversionista recupera toda su inversión, amortizándola, como cualquier deuda de largo plazo, con los ingresos que genera la explotación del yacimiento.

Veamos ahora el asunto desde el lado de los participantes. En esta suerte de contratos asociativos, el Estado sería un socio secreto, asociado o partícipe, a quien generalmente corresponde hacer un aporte que consistiría en el derecho a explorar y explotar. En tanto el particular asociado, esto es, el inversionista, sería el gestor, único

⁵ Muci Abraham: ob. cit. p. 178 y ss.

en asumir derechos y contraer obligaciones, toda vez que las cuentas en participación no tienen personalidad jurídica, según nuestra ley mercantil. En consecuencia, frente a terceros, el único responsable es el gestor. Siendo un particular el inversionista gestor, de acuerdo con la Loreich, no podría ser beneficiario del derecho para explorar y explotar, ya que no existe régimen concesionario en materia de hidrocarburos.

Quizás en otros países con régimen concesionario, este concepto de cuentas en participación resulte viable para obtener el resultado de compartir beneficios sin compartir riesgos. Pero en Venezuela, no. Así, desde ningún punto de vista las ganancias compartidas podrían plasmarse como una asociación de cuentas en participación. Hecho este que consideramos afortunado pues resultaría verdaderamente absurdo que nuestro Poder Nacional, presidido por un eminente profesor de derecho, fuese a adoptar este tormento de los juristas como el mejor instrumento legal para adelantar los contratos petroleros más grandes que se haya planteado Venezuela después de la Segunda Guerra Mundial ¡nada más y nada menos que cerca de dieciocho millones de hectáreas!

El contrato de arrendamiento con canon aleatorio

El esquema de ganancias compartidas es una de las figuras más antiguas en ciertas formas de los contratos de arrendamiento de inmuebles, tanto como nuestra familiar medianería según la cual el propietario de la tierra da a los campesinos un lote de tierra, dividiendo posteriormente el producto o las ganancias.

El Dr. José Loreto Arismendi, en su excelente Tratado de las Sociedades Civiles y Mercantiles, nos dice:

El contrato de arrendamiento, en sus numerosas aplicaciones, puede confundirse con el contrato de sociedad. Examinemos en qué casos.

El arrendamiento de cosas se presenta a veces con apariencias de sociedad, y esto sucede cuando un propietario de un inmueble cede su uso a un comerciante o industrial mediante un precio fijo, más una parte de los beneficios obtenidos por el cesionario. Este modo de retribución podría hacer suponer una sociedad, puesto que se tiene en cuenta la partición de los beneficios,

pero en realidad no es sino un contrato de arrendamiento, pues un alquiler aleatorio no es incompatible con el arrendamiento, y falta además en esta hipótesis a los contratantes la affectio societatis, una de las condiciones esenciales a la existencia del contrato de sociedad, desde luego que el propietario del inmueble no soporta pérdida alguna... –p. 66. (Cursivas y negrillas del autor).

No resulta nada difícil entender así la Participación del Estado en las Ganancias –PEG– como un canon aleatorio. ¡Efectivamente, así es! La Condición Décima del Documento C, lo confirma: El PEG será transferido al Fisco Nacional como retribución del interés patrimonial del Estado en los derechos que otorga... Pero, para la materia de hidrocarburos, tal canon aleatorio sólo es posible en aquellos países donde rige el principio de acesión, es decir, donde el propietario superficial lo es también del subsuelo. En los países donde rige la soberanía nacional sobre los recursos de hidrocarburos, y ese es nuestro caso, tal forma de arrendamiento no es posible.

En Noruega, por ejemplo, donde sabiamente se mantuvo el régimen concesionario, quien resulta beneficiario de una concesión, debe formar una empresa mixta con Statoil⁶ garantizando una participación accionaria mínima para ésta de un 50%, previéndose una participación mayor en caso de éxito y estableciéndose en el contrato que la licencia otorgada queda sometida a la legislación, con efecto en cualquier momento, y sin que ella pueda restringir...la autoridad tributaria del Estado. Hasta donde sabemos, el gobierno noruego tiene un contrato modelo para las asociaciones. ¡He aquí un buen ejemplo a seguir!

En nuestro caso, al encontrarnos ante los vacíos de la ley y de la proposición misma, se coloca al Congreso de la República frente una delicadísima encrucijada: o hace valer la normativa vigente o procede a las reformas legales que demanda un esquema como el propuesto que, necesariamente, nos llevaría a restablecer el régimen concesionario, única forma de que los particulares, por sí solos, puedan explorar y explotar hidrocarburos. Más aún, esta es una situación nítidamente planteada en el documento toda vez que la participación

⁶ Statoil es la principal empresa petrolera de Noruega, totalmente de propiedad estatal.

de Pdvsa en un 35% de las acciones de la empresa que se constituiría para explotar; es optativa. La asociación nace, opera y se perfecciona con independencia de que la filial operadora de Pdvsa participe o no en las empresas que utilizan las partes como vehículo para ejecutar actividades objeto del convenio. Así, si el Estado no participa ni en la exploración, ni en la explotación, estamos frente a una concesión.

La normativa vigente y su aplicación

La asignación es caracterizada por el Dr. Román José Duque Corredor, en su obra *El Derecho a la Nacionalización Petrolera*, en los siguientes términos:

...es a los entes del Estado como la concesión es a los particulares, pero sin embargo, difieren en que: 1) La asignación es indefinida y la concesión limitada en el tiempo. 2) La asignación no tiene un área previamente determinada, mientras que la concesión está prefijada en la ley. 3) La asignación no puede ser enajenada, ejecutada o gravada, y la concesión es cesible, gravable y ejecutable. 4) En la asignación la intervención del Estado es determinante, mientras que en la concesión no participa.

En consecuencia, las filiales de Pdvsa no pueden ceder, ni gravar, total o parcialmente, los derechos que les otorga el Estado. Por la misma razón, tampoco pueden licitarlos.

Así, pues, la única interpretación posible de los convenios de asociación, a la luz de la legalidad vigente en Venezuela y para el caso de los hidrocarburos, es la de empresas mixtas a las cuales el Poder Nacional, en aplicación del Artículo 136, Ordinal 10º de la Constitución, puede otorgar derechos para explorar y explotar hidrocarburos, previa solicitud, en áreas asignadas para tal fin. Esa es la razón por la cual coincidimos con el senador vitalicio Rafael Caldera 1975, y discrepamos del presidente Caldera 1994. ¿Que veinte años no es nada? ¡Parece que sí, y cuánto!

El control

He aquí uno de los problemas más debatidos. Para evitar discusiones bizantinas debemos comenzar por lo esencial, esto es: ¿Qué es lo que se quiere controlar? En términos terrenales, el Estado debe controlar: 1) El volumen de producción pues Venezuela, en tanto que tenga interés en los niveles de precios, y en tanto que sea miembro de la OPEP, tiene que ajustarse a la cuota asignada, influyendo en la oferta de crudos;⁷ 2) La explotación racional del yacimiento de manera que no se le agote precozmente y se garantice un óptimo aprovechamiento; 3) Un mecanismo que le permita actuar de acuerdo con los requerimientos de su política económica; 4) Que las contribuciones establecidas, legal y contractualmente a su favor, se cumplan estrictamente. Podrían agregarse otras motivaciones, mas estas son, sin duda, fundamentales. Tanto que bajo ningún pretexto, puede admitirse que sean compartidas en un Comité de Control como el que se propone en la Condición Cuarta del Documento C, o de alguno distinto.

Del otro lado está el aspecto operativo y comercial de la empresa mixta que, por vía puramente contractual, puede determinar la composición accionaria según sean los acuerdos que mejor convengan a las distintas partes que la integran, así como el control de sus decisiones como ente privado. Esto pudo precisarse mediante Ley Especial o Reglamento. Lamentablemente, no ha sido así.

Aun con las ambigüedades de la Loreich, de ninguna manera se puede confundir la facultad propia del Estado, que ejerce el control en nombre de la Nación propietaria del recurso natural, con las funciones de una compañía anónima, como lo es PdVsa o cualquiera de sus filiales.

Llegamos así a una conclusión: el Convenio de Asociación previsto en el Artículo 5º de la Loreich, al menos dentro del actual régimen legal venezolano, sólo puede revestir la forma de una empresa mixta, donde el control se ejerce a través de una participación mayoritaria en las acciones como se desprende de su Exposición de Motivos. Así lo entendió el Dr. Caldera en el mencionado discurso cuando dijo:

⁷ Por lo demás, esta es una prerrogativa del propietario del recurso natural de muy antigua data.

Luego habla (el art. 5º) de una participación tal que garantice el control por parte del Estado, de manera que el 51% llenaría ese requisito y podría, según esto, el participante privado, tener un 49% y unos décimos más en la constitución de estas empresas mixtas.

Una vez más, por las razones expuestas anteriormente, coincidimos con el doctor Caldera 75 y discrepamos con el doctor Caldera 94. Tal como están las cosas en Venezuela, para avanzar, basta con retroceder, como una vez lo expresara nuestro Alfredo Maneiro.

La única variable posible sería, como lo hemos asomado en distintas oportunidades, la firma de dos contratos: uno mediante el cual se constituye una empresa mixta y otro mediante el cual el Estado otorga el derecho a tal empresa, para explorar y explotar crudos medianos y livianos.

La regalía

La condición vigesimocuarta del documento C, propone:

...el Ejecutivo Nacional podrá establecer un régimen, que permita ajustar el impuesto de explotación aplicable a uno o más yacimientos en la medida en que su explotación no alcance los márgenes mínimos de rentabilidad...

Esto no es posible de acuerdo con el Artículo 41, parágrafo único de la Ley de Hidrocarburos vigente, toda vez que la misma establece un mínimo, según lo define su Exposición de Motivos. Se puede reducir, por excepción, cuando el yacimiento se hace no comercial dados los costos de producción incrementados por su agotamiento, más los impuestos. Pero no al momento de su descubrimiento. Si resulta no comercial, pasa a integrarse a las reservas probadas del país.

Resultaría completamente absurdo que, en tanto reducimos regalía para los inversionistas, se la cobremos a Pdvsa. ¿Qué clase de negocio sería éste?

La cuestión laboral y los impuestos municipales

No existe ninguna mención en el documento comentado en torno al importante y delicado asunto laboral, como tampoco al de los impuestos municipales. Dos omisiones que deben ser allanadas por el Congreso para evitar posibles equívocos.

En cuanto a la cuestión laboral, obviamente deben garantizarse los derechos adquiridos de los trabajadores. Uno de los aspectos más delicados se refiere al de las remuneraciones. Si las que pueden pagar los inversionistas extranjeros, resultan superiores a las de la industria nacional, vendrá una migración creciente desde ésta hacia las primeras, erosionando la más sólida de las bases industriales venezolanas como lo son sus recursos humanos. Así que deben existir normas expresas que cubran tanto los derechos de los trabajadores, quienes deben ser ampliamente informados y deben participar en este asunto de interés nacional, como las condiciones salariales que deben tener algún régimen de homologación hacia arriba.

En relación con los tributos municipales, el Artículo 7 de la Loreich establece que las empresas creadas conforme a su Artículo 8, ... *no estarán sujetas a ninguna clase de impuestos estatales ni municipales.*

Como las empresas mixtas o cualquiera otra forma que se pudiera establecer, si fuere el caso, no entran en la previsión de este artículo, necesariamente tienen que cumplir con las normas tributarias que dicten los municipios, dejando a salvo la reserva del Artículo 136, Ordinal 8º de la Constitución.

Como quedó comprometido al comienzo, en otros artículos haremos los correspondientes comentarios sobre el crucial problema de la política económica y el muy importante de los asuntos técnicos. Desde luego, haremos nuestra propia proposición en términos que se ajusten a nuestra legalidad, de manera que todos los participantes encuentren suficientemente salvaguardados sus intereses pues nunca se puede olvidar nuestro sabio adagio popular: Las cuentas claras conservan amistades. Volveremos sobre el tema.

LA APERTURA PETROLERA Y LA POLÍTICA ECONÓMICA VENEZOLANA*

* Publicado en el diario *Economía Hoy*, mayo de 1995.

EL ESQUEMA DE GANANCIAS COMPARTIDAS

Continuando con nuestro análisis del llamado esquema de ganancias compartidas presentado por el Ejecutivo Nacional ante el Congreso de la República, abordaremos en esta oportunidad los aspectos relativos a la necesidad de definir una política económica para el país.

De entrada, para ubicar nuestra visión del problema, tomamos como punto de partida una realidad irrefutable: la política energética es para Venezuela, su política económica. Al mismo tiempo, la política energética está determinada básicamente por su política en materia de hidrocarburos, aún tomando en cuenta el enorme potencial hidráulico del país. En fin de cuentas, la actividad de los hidrocarburos define el rumbo general de nuestra economía.

Inexorablemente vinculado a tal hecho, está el relativo a la crisis del llamado modelo rentista y a la necesidad de abrir una nueva política que permita impulsar el desarrollo de los factores productivos del país como principal fuerza dinámica de la economía nacional.

¿De la Venezuela rentista a la Venezuela productiva?

El llamado PERE –Plan de Estabilización y Recuperación Económica– que formalmente presentó el Ejecutivo Nacional en el curso del año pasado, hizo suyo el lema: “De la Venezuela rentista a la Venezuela productiva”, asomando así ante el país esa suerte de “tierra prometida” a la cual parecieran aspirar todos los sectores de la sociedad venezolana. Luego, en su IX Plan de la Nación, bajo el título de *Un Proyecto de País*, nuevamente insiste:

Es un planteamiento fundamental de la nueva estrategia optimizar la contribución del petróleo, como actividad productiva, al logro del desarrollo nacional.

Finalmente, en la proposición comentada, el Ejecutivo Nacional reitera:

La nueva estrategia de desarrollo debe propiciar el fortalecimiento de los sectores más competitivos con que cuenta Venezuela... y... reforzar un nuevo vínculo cultural entre el petróleo y nuestra sociedad, al fungir éste ya no única y simplemente como fuente de renta, sino como una actividad productiva con significativos efectos sobre el resto de la economía.

Así pues, la primera cuestión a despejar es esta: ¿En qué medida la proposición formulada ante el Congreso, impulsa la economía petrolera hacia el objetivo planteado, esto es, hacia la Venezuela productiva?

¿Contribuye el esquema de ganancias compartidas a fomentar y fortalecer los factores productivos nacionales?

Una observación detenida de la proposición, nos conduce a ciertos aspectos esenciales en la misma. Estos son:

- Aprobadas las condiciones por el Ejecutivo y el Congreso, una Filial de Propósitos Especiales –FPE– creada por Pdvsa, abre una licitación de áreas prospectivas para exploración¹.
- Gana la licitación aquella inversionista que ofrezca la mayor participación del Estado en las Ganancias –PEG– De haber empate, gana quien ofrezca un bono especial adicional más elevado.

¹ Como Filial de Propósitos Especiales, es decir, que se la selecciona especialmente para estos Convenios de ganancias compartidas, fue escogida la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP). Una paradoja más pues, esa empresa encarnó la antigua aspiración de la Ley de Minas de 1918 y la Ley de Hidrocarburos de 1938 a una participación directa del Estado en la actividad productiva de los hidrocarburos. Creada por Decreto Ejecutivo N° 260 del 19-04-1960 –alegoría de la Independencia– y organizada bajo la forma de instituto autónomo, tenía como fin la operación directa por parte del Estado en todas las fases del negocio petrolero. Ahora, con el presidente Caldera, se la orienta hacia la transferencia de esas operaciones a la inversión extranjera.

- La FPE procede entonces a celebrar un convenio de asociación con la inversionista ganadora en la licitación.
- La inversionista hará la exploración por su cuenta y riesgo.
- Si descubre uno o más yacimientos comerciales, la inversionista ofrecerá a la FPE una participación hasta un 35% en las acciones de una empresa mixta a constituirse para la explotación del o de los yacimientos. La FPE tiene la opción de participar, o no, en la referida empresa mixta. Así que su participación puede ser igual a cero. De tal manera, no participaría en la exploración, ni en la explotación².
- Si los yacimientos son comerciales, la inversionista recuperará los gastos realizados cobrándoselos con intereses causados, de los ingresos generados por la comercialización del petróleo extraído ¡como si se tratase de un préstamo a interés!
- Si el yacimiento descubierto resulta económicamente marginal, se prevé una reducción de la regalía.

De esta manera nos encontramos ante dos posibilidades. Veámoslas: Primera posibilidad: si la FPE decide no participar en la empresa mixta para la explotación y comercialización del petróleo extraído, el ingreso para el país estará constituido por:

a) La regalía de 1/6 que establece el Artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos. b) El impuesto sobre la renta de 67,7%. c) El PEG que puede llegar a un tope del 50%. En esta primera posibilidad, el rol del Estado sería totalmente pasivo y sus ingresos tendrían claramente el carácter de renta pura y simple. Precisamente, lo que contradice el propósito productivo expresado.

Segunda posibilidad: la FPE toma el 35% de las acciones que se ofrecen en la empresa mixta. Ésta, según el texto de la proposición, pagará a la FPE un porcentaje de sus ganancias, después de regalías y costos operativos, como bonificación o pago especial. Es decir, que esta empresa mixta, y con ella Pdvs, pagará una participación del Estado en las ganancias –o lo que es lo mismo, una renta– a la cual se obligó la inversionista en el acto de licitación. Además, pagará rega-

² Como resultado de las insistentes observaciones que hicimos en la Comisión Bicameral que analizó estos convenios, la participación mínima se incrementó hasta ¡un 1%! Así se puede disfrazar una concesión de explotación, pues, en los convenios que prometen los yacimientos más ricos, el Estado tendría garantizada una participación

lías e impuesto sobre la renta. El ingreso por esfuerzo productivo se limitará a los dividendos que obtenga por el 35% de las acciones. No está demás anotar que, de acuerdo con la afirmación, la empresa mixta estaría operando bajo la forma de un contrato de servicio, toda vez que lo hace por cuenta y a nombre de la FPE, con lo cual se confunde aún más la naturaleza del muy confuso Convenio de Asociación.

En este caso, si bien el componente de renta no es único, desborda ampliamente el componente productivo venezolano, dándose continuación a lo ya ocurrido con los contratos operativos para la reactivación de áreas marginales, donde la casi totalidad del ingreso va al Fisco y una parte marginal a las filiales de Pdvsa.

¿Cómo conciliar esta proposición del Ejecutivo Nacional con su PERE y su IX Plan de la Nación? ¿No contradice esto el propósito productivo planteado en la Introducción a las Circunstancias Pertinentes que sirven de motivación al esquema de ganancias compartidas? La respuesta es obvia: ¡nos encontramos frente a una flagrante contradicción entre propósitos y resultados! Lejos de fortalecer al sector productivo nacional, lo frena y lo debilita.

Más aún, en la primera posibilidad nos encontraríamos nítidamente ante el viejo esquema concesionario, cuando el Estado se limitaba a otorgar los derechos a explorar y explotar hidrocarburos, sin ninguna participación activa, conformándose con su rol de simple receptor de regalías, impuestos y bonos que, al menos en ese entonces, se cobraban al momento de la firma de las concesiones, aún cuando todavía no hubieses descubrimientos comerciales como ocurre ahora con el PEG.

La posibilidad de reducir regalía se estableció por vía de excepción, para prolongar la explotación de concesiones cuya producción se encareciera demasiado al punto de hacerla antieconómica. Pero, de manera muy sabia, se previó también que, de recuperarse la comercialidad, la regalía se restablecía a su estado anterior. Ahora, en el proyecto comentado, se conviene en una reducción de la regalía desde el mismo momento del descubrimiento si se declara su marginalidad económica, hecho este que no puede introducirse a través de contratos que modificarían la Ley de Hidrocarburos vigente.

A estas alturas, queda suficientemente claro que el esquema propuesto es un esquema notoriamente rentista y que, además, como

simple esquema rentista ofrece algunas desventajas evidentes, además de inexplicables, frente al derogado régimen concesionario.

Desde luego, en nada contribuye –como proposición de política petrolera que es– a la incorporación de la sociedad venezolana en la actividad productiva de los hidrocarburos, hecho este que sólo es posible de un vasto impulso de las fuerzas productivas nacionales, públicas y privadas.

La apertura y el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales

La nacionalización, al apoyarse en la facultad de reserva para el Estado consagrada en el Artículo 97 de la Constitución, cerró, literalmente hablando, la actividad de los hidrocarburos a la inversión privada. Esto constituyó toda una definición de política económica. Para ello se creó un instrumento jurídico: la Ley Orgánica que Reserva al Estado, la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

Ahora, cuando planteamos una política para abrir esa actividad a la inversión privada, ¿podremos aplicar idóneamente el mismo instrumento jurídico con que cerramos? Algunos han respondido afirmativamente. Sin embargo, como lo están poniendo en evidencia los primeros análisis en el Congreso de la República, emerge tal cantidad de problema de interpretación con los llamados convenios de asociación, que sólo forzando los términos con una ciega obcecación, podría llevarse adelante la participación del sector privado en la forma planteada. Ya en nuestro artículo del 26-4-95 publicado en este mismo diario, abundamos en los razonamientos jurídicos al respecto.

El más elemental sentido común nos conduce a una conclusión: si ayer cerramos la actividad y hoy la abrimos, estamos, frente a una nueva política, la política de apertura. Ahora el papel ya no corresponde de manera exclusiva al Estado, sino que corresponderá al Estado y a los particulares. Y esto requiere de un nuevo instrumento jurídico, como lo venimos sosteniendo desde hace varios años.

Tratándose de una nueva política, no es necesario hacer demasiados esfuerzos de creatividad para concluir en que resultan imperativas dos precisiones: definir los objetivos y arbitrar los medios para su realización.

Por tan elementales razones, desde el mismo momento en que se

planteó la necesidad y la conveniencia de la apertura, hemos venido sosteniendo –y seguiremos insistiendo– en el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales como la única razón de ser para una apertura a la inversión privada.

Llegados a este punto, brotan unas cuantas interrogantes como las que siguen: ¿Qué es eso de fuerzas productivas nacionales? ¿Para qué desarrollarlas? ¿Cómo lograrlo?

Las fuerzas productivas nacionales

El desarrollo económico venezolano se ha sustentado en un proceso de capitalización de la renta petrolera. El Estado, como receptor de renta, la distribuía a través de mecanismos ya suficientemente analizados y explicados en los trabajos de Mommer y Baptista. Ello permitió un proceso de acumulación de capital, público y privado, muy significativa si tomamos en cuenta la situación venezolana de los años treinta, cuando se inicia el mismo en firme.

La nacionalización significó un paso históricamente muy importante, entre muchas razones, porque al mismo tiempo que se llegó a la maximización de la renta, el Estado asumió para sí todo el esfuerzo productivo, comprendido el riesgo exploratorio, además de la explotación, transporte, refinación y comercialización, dentro y fuera del país. Significó un impresionante factor de impulso del más poderoso capitalismo de Estado en América Latina, dada la enorme acumulación pública a la cual dio lugar.

La nacionalización constituyó, además, la culminación victoriosa de la estrategia nacional gestada en los años treinta que contó para tal éxito, y como condición decisiva, con el más vasto consenso nacional, ese mismo consenso que con tanto ardor reclamaba el entonces senador Rafael Caldera en 1975. Contó también con poderosos aliados en el mundo petrolero, además de condiciones políticas muy favorables.

En el plano interno, ella representó el más firme paso en el desarrollo de una poderosa empresa pública que hoy ostenta el segundo puesto en el elenco de las grandes trasnacionales petroleras, a la par de ser el principal factor dinamizador de la economía nacional, tanto directa como indirectamente. Logró, al mismo tiempo, capacitar un

nutrido contingente humano de primera línea que ha sido la clave en los éxitos obtenidos y lo será también en los posibles éxitos futuros.

Y lo último en orden, más no en importancia, el contar con una empresa tan poderosa como Pdvsa, además de la propiedad nacional sobre los hidrocarburos, dota a Venezuela con su más consistente carta de negociación en el escenario mundial. Sin ellas, la precariedad de nuestro país sería más evidente en esos escenarios.

Es esta la razón estratégica, como Estado y como Nación, por la cual hemos rechazado sistemáticamente toda idea de privatizar, aún cuando sea parcialmente, Pdvsa.

Ahora bien, si bien es cierto que la tendencia histórica de la renta es hacia la declinación en un mundo caracterizado por nuevos y colosales impulsos de la integración capitalista mundial, ello es una causa más que suficiente como para trazar nuevos rumbos a la economía nacional, comenzando por su política de hidrocarburos.

El gran desafío que se nos plantea es el de transitar exitosamente el arduo camino de las políticas puramente rentistas, hacia políticas no solo de precios que representan la envoltura mercantil de la renta, sino de mayor valor agregado nacional, tanto en el mercado interno como en su proyección internacional.

Es así como entendemos el tránsito del rentismo a la producción en la campo de los hidrocarburos. El desafío consiste, además, en penetrar y expandir nuevos mercados para colocar una creciente masa de productos, posibilidad esta que, tomando en cuenta nuestras reservas probadas y probables de hidrocarburos, se proyectan más allá de los cien años.

Sin embargo, la cuestión no radica solamente en producir hidrocarburos y derivados. Este objetivo aparece condicionado por nuestro interés como Nación. Así que no puede ser indiferente el cómo y el con quiénes perseguimos esos objetivos, toda vez que esto es determinante en el desarrollo del país, de sus fuerzas productivas propias.

De esta manera puede despejarse el objetivo fundamental de la apertura petrolera. Esta debe, antes que nada y por encima de todo lo demás, dar lugar a un vigoroso y creciente impulso para la formación de un empresariado nacional moderno, con una participación protagónica, al lado de la poderosa empresa estatal. Al mismo tiempo, la apertura pasa por incorporar la gran masa de recursos que representan los ahorristas del país, hoy sumidos en la incertidumbre dada una

crisis financiera, cuyo origen más profundo radica en la prolongada crisis financiera gestada en la prolongada parálisis del aparato productivo nacional.

En otras palabras: el gran objetivo estratégico, dentro de las nuevas realidades, radica en imprimir nuevos impulsos a las fuerzas productivas públicas, representadas básicamente en Pdvs, incorporando ahora el desarrollo de las otras fuerzas productivas nacionales: empresarios, ahorristas e inversionistas.

Desde el punto de vista del sector privado petrolero venezolano, el desafío planteado en términos de convertirse, de simples proveedores de bienes y servicios a la industria petrolera nacional, en factores activos de la economía petrolera en todas sus fases, aceptando el riesgo que comporta toda inversión que rompe el cascarón proteccionista del Estado, al abrigo seguro de los contratos por portes de Pdvs. En otras palabras, de sector conexo, como se le caracteriza actualmente, debe pasar a ser un factor multiplicador de nuevas actividades económicas, asumiendo los riesgos que esto comporta³.

Desde el punto de vista del ahorrista, su participación inicial no puede estar sometida al llamado riesgo geológico representado por la exploración, pero sí al riesgo comercial que comporta toda inversión⁴. Es un cambio que exige superar la mentalidad de codicia que tanto encrespó la catastrófica práctica de las mafias bancarias, como

³ Nota para esta edición: cuando este artículo fue escrito, pensábamos en la posibilidad de dar impulso a un sector empresarial capaz de jugar un papel nacionalista. En verdad, la mentalidad dependiente del Estado y, más precisamente, de Pdvs convirtió tal idea en algo casi quimérico. Fueron muy contadas las excepciones que reaccionaron positivo, en el sector distribuidor nacional, severamente amenazado por la competencia de las grandes transnacionales y uno que otro empresario vinculado a la producción en campos marginales. Los primeros lograron, sin duda alguna, un éxito significativo al consorciarse y formar empresas de cierto peso específico que hoy podrían marchar en formas asociativas al lado de Pdvs mejorando significativamente el servicio de distribución y expendio de combustibles en un mercado interno que ha experimentado una considerable expansión. La idea de la participación de los fondos de ahorro, en nuestra opinión, continúa teniendo pertinencia y puede ser factor para multiplicarlos como factor dinámico en la economía nacional.

⁴ Tal riesgo puede reducirse al mínimo en inversiones como gasoductos donde el ingreso por metro cúbico está asegurado en un mercado también en expansión.

las tildó el presidente Caldera, al fomentar una política eminentemente especulativa con las tasas de interés.

En Venezuela tal posibilidad en la actividad petrolera, no es nada inédito. Ya en los años previos a la nacionalización, vivimos experiencias verdaderamente auspiciosas con los casos de Mito Juan, Talón de Venezuela y Petrolera Las Mercedes, la primeras de ellas como un exitoso experimento, toda vez que de los más de 3.000 accionistas que la integraban, la gran mayoría eran trabajadores de la propia industria petrolera ¿Qué podría impedir que se reediten ideas como esa, truncadas por la avasallante ola estatizadora de los '70? He aquí una buena pregunta para el presidente Caldera.

En adición, no puede dejarse de lado el proceso de industrialización que se requiere para garantizar la incorporación de una creciente proporción de valor agregado nacional a nuestras exportaciones de hidrocarburos. Este es uno de los factores para potenciar el rol que juega la actividad de hidrocarburos como una industria industrializadora.

Son estos elementos esenciales que no aparecen claramente definidos en el esquema de ganancias compartidas.

Como puede apreciarse, la apertura representa un verdadero cambio cultural, un cambio de los valores que guían el comportamiento de los actores económicos, sociales y políticos.

Si la apertura sirve para abrir cauce a tales procesos, ella estará contribuyendo a la integración de la sociedad venezolana en la actividad petrolera. De no ser así, habría que preguntarse si no estaríamos frente a un hecho que frenaría los cambios que hoy demanda el país.

Tal objetivo no contradice en absoluto la participación del capital extranjero. Por el contrario, la requiere. Ella es necesaria para los nuevos procesos de acumulación que están planteados, particularmente en este momento de postración de las inversiones privadas y de crecientes problemas en la inversión. La apertura, como también lo hemos sostenido, debe ser no sólo hacia fuera, sino también y principalmente hacia dentro.

Como conclusión, se trata de aplicar una política y un plan en el cual, por las razones expresadas, Pdvsa continúe jugando el rol protagónico actuando, como factores complementarios, los sectores privados nacionales y extranjeros. Y es esta política y este plan los que no aparecen en la proposición planteada por el Ejecutivo Nacional ante

el Congreso de la República. Por el contrario, el actual diseño, apunta a la expansión de inversión de las grandes empresas transnacionales, en detrimento de la misma Pdvsa y de la contribución fiscal petrolera.

Finalmente, como clave política para el éxito de la apertura, está la del imprescindible consenso nacional. Para decirlo con las propias palabras del hoy presidente Rafael Caldera:

...yo quisiera incurrir, tal vez, en una quijotada de pedir un análisis más profundo de esta situación, porque el apoyo que se necesita es un apoyo entusiasta, decidido, caluroso, y enajenarse la voluntad y el respaldo de los sectores que más fervorosamente están con la nacionalización, a cambio de un tímido apoyo de quienes admiten la posición del Gobierno por considerarla cautelosa ante un peligro que se va a correr, no sé hasta qué punto puede resultar ventajoso⁵.

Si tal reclamo era absolutamente justo para la nacionalización, mucho más lo es para la apertura. ¿Podrá entender el presidente Caldera que esta apertura económica, difícilmente podrá tener el éxito deseado sin la inexcusable apertura democrática? Veremos.

La clave radica en encontrar un esquema donde se combinen y se apoyen mutuamente, el Estado, el sector privado nacional y el sector privado extranjero, contando con un vasto consenso nacional. He aquí la delicada tarea que le corresponde al Congreso y al Ejecutivo Nacional. Este será el contenido de nuestro próximo artículo en el cual formularemos una proposición en la búsqueda del necesario consenso nacional.

⁵ Caldera: ob. cit. agosto, 1995.

LOS CONTRATOS DE MEDIANERÍA EN PETRÓLEO*

A Janet Kelly, de todas maneras, con afecto.

* Artículo publicado en el diario *El Nacional*.

Ha culminado una nueva fase en el ya iniciado proceso de privatización en las actividades petroleras venezolanas. Esta vez, bajo el llamado esquema de ganancias compartidas mediante el cual la empresa que explota hidrocarburos, entrega hasta un 50% de las ganancias obtenidas al Estado —el llamado Bono de Rentabilidad o PEG.

¿Cuán avanzado y productivo es este esquema? ¿Apunta el mismo hacia la materialización de la proclamada Venezuela productiva? Veamos.

El esquema de ganancias compartidas constituye una de las formas típicas de los contratos feudales en la explotación de las tierras mediante los cuales entregaban lotes a los campesinos para que los explotaran a cambio de percibir la mitad del producto en especie, producción compartida, o en efectivo, ganancias compartidas. El propietario, desde luego, ni arriesgaba, ni producía, pero obtenía un beneficio ¡Excelente negocio! Pero tal práctica, típicamente rentista, unida a otra de la misma naturaleza y a factores sociales y políticos correspondientes, terminaron por provocar la gran conmoción que representó la irrupción del capitalismo como forma moderna en las relaciones de producción. Mas, en la Venezuela de hoy, el choque con el futuro ha provocado una nítida acción de rebote hacia nuestro pasado precapitalista. Precisamente cuando soplan con fuerza vientos neoliberales en un IESA que parecieran agitar los ánimos de nuestra estimada profesora Janet Kelly.

En efecto, ella publicó un escrito envuelto en un título que quisiera parecer irónico, Demanda Jurásica, calificando así a quienes acudimos ante la Corte Suprema de Justicia para solicitar la nulidad de varias cláusulas del acuerdo del Congreso que autoriza la celebración de convenios de asociación bajo el esquema de ganancias compartidas.

La razón de fondo radica en que se ha pretendido aplicar una de las legislaciones más avanzadas del mundo, como la venezolana, para

viabilizar políticas tan atrasadas como la que autorizó el Congreso, sin tomarse siquiera la molestia de introducir las inescapables reformas legales a las cuales estaba obligado.

El actual Congreso de la República no se caracteriza precisamente por su fecundidad intelectual y científica. De allí que, a pesar de centenares de advertencias formuladas por algunos de nosotros, prefiriera violar el actual sistema legal, ante que cumplir con su más elemental función: legislar. En este caso se trataba, sencillamente, si querían hacer las cosas medianamente bien, de reformar algunos artículos de la Constitución, la Ley de Nacionalización, la Ley Orgánica de la Administración Central y del Código Civil. Pero eso es mucho trabajo, mi querida Janet. Y mucho más si se trata de investigar los esquemas avanzados y definir una nueva política petrolera, esfuerzo que siempre caracterizó a los venezolanos. Así que mejor es copiar e imponer esquemas prejurásicos, con métodos precámbricos, para utilizar los nada enjundiosos calificativos del momento. Volveremos sobre el tema.

¿APERTURA HACIA EL FUTURO
O HACIA EL PASADO?*

* Publicado en la revista *Sí*, julio 1995.

Pdvsa puede agregar, a los ya obtenidos, un nuevo mérito: colocar en el centro de la mesa de discusión política del país lo que, sin duda alguna constituye la piedra angular en cualquier proyecto nacional, sea del signo que sea, con el cual se pretenda responder, ya no sólo a la actual crisis, sino a la Venezuela del siglo XXI. Nada más y nada menos que la cuestión petrolera. En efecto, sin que todavía la nueva política petrolera constituya el tema en las consideraciones cotidianas del venezolano, al menos se ha iniciado una discusión concreta sobre un tema concreto, sin la diatriba característica del debate político de estos días.

El mérito de formular proposiciones que abran la discusión es distinto a la calidad de la proposición que, dicho sea de paso, ha asumido el presidente Caldera aun cuando no ha hecho ningún pronunciamiento público al respecto.

Al mismo tiempo, es necesario anotar que esta proposición se debate en la atmósfera de estupor generalizado en el actual mundo conceptual venezolano donde, parafraseando a Antonio Arráiz, todos parecen desorientados.

La proposición

En lo esencial, la proposición elaborada por Pdvsa radica en que una filial de este holding licita entre varios inversionistas el derecho a explorar y explotar hidrocarburos en áreas que previamente le han sido asignadas por el Ejecutivo Nacional. Gana la licitación aquel inversionista que haya ofrecido la más alta participación del Estado en las ganancias, conocida como PEG. Si el inversionista, quien corre totalmente con los gastos de exploración, hace un hallazgo comercial, le ofrecerá a Pdvsa una participación accionaria máxima del 35% en una asociación a constituirse para la explotación del yacimiento. Pd-

va puede optar entre participar o no. En consecuencia, existen dos posibilidades. Examinémoslas. Primera posibilidad: que el inversionista asuma todo el proceso de exploración, explotación, transporte y comercialización del producto, Segunda posibilidad: que el inversionista asuma todo el proceso de exploración y comparta, controlando el 65% de las acciones, la explotación, transporte y comercialización del producto.

¿Es posible esto en la ley venezolana?

Nos encontramos ante un subterfugio legal: bajo la figura de un convenio de asociación, término en extremo genérico que recoge el Artículo 5° de la Ley de Nacionalización, el llamado esquema de ganancias compartidas, en la forma de una sociedad no societaria, trata de ocultar inútilmente la realidad. En efecto, si se otorga a un particular el derecho exclusivo a explorar y explotar hidrocarburos, estamos claramente ante una concesión de exploración y explotación. Si solamente se comparte la explotación de los yacimientos, estaremos ante una concesión de explotación. Si no se traspasa el derecho, entonces estaremos ante un contrato de servicios y no ante un convenio de asociación, lo que comporta efectos jurídicos y económicos muy distintos. La Ley Orgánica que Reserva al Estado, la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, conocida como Ley de Nacionalización, derogó el sistema de concesiones vigente hasta el 1-1-76. Y aún cuando en dicha ley no se utiliza el término asignación, los derechos otorgados a las empresas estatales creadas por la misma, tienen ese carácter, tal y como se desprende de sus Artículo 21°.

En la doctrina jurídica, los derechos otorgados mediante asignación, son intransmisibles, inenajenables, no gravables y no ejecutables, todo lo contrario de los derechos otorgados por la concesión. Así, pues, los derechos otorgados a las filiales de Pdvs no se pueden transferir a particulares, ni siquiera bajo el esquema de un contrato de riesgo.

Por otro lado, de conformidad con lo que establece el Artículo 136°, Ordinal 10° de la Constitución, corresponde al Poder Nacional el régimen y administración de las minas e hidrocarburos. Por su lado, la Ley Orgánica de la Administración Central, atribuye expre-

samente al Ministerio de Energía y Minas, concertar los arreglos con el capital privado cuyo concurso sea necesario para dicha explotaciones. Se refiere, obviamente, a las explotaciones de hidrocarburos. En adición, el Decreto N° 1.123 del 30-8-75, mediante el cual se constituyó Pdvsa, le confirió el carácter de una sociedad anónima que cumplirá y ejecutará la política que dicte en materia de hidrocarburos el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Minas e Hidrocarburos, en las actividades que le sean encomendadas.

Como es fácil observar, bajo ninguna forma se faculta a Pdvsa o sus filiales para ejercer actos de administración sobre los hidrocarburos. En consecuencia, ni Pdvsa, ni sus filiales, tienen facultad alguna para otorgar derechos de exploración y explotación. Tampoco pueden transferir los que le han sido asignados. Tal facultad compete exclusivamente al Poder Nacional por intermedio del Ministerio de Energía y Minas. Por eso no dejan de llamar poderosamente la atención las maromas jurídicas que se escenifican para darle una interpretación al Artículo 5° de la Ley de Nacionalización, a fin de adecuar la ley a los esquemas, y no a la inversa, como lo aconseja el más elemental sentido común. Con tal actitud se corre un enorme riesgo de tropezar con innumerable conflictos de interpretación y, en consecuencia, con controversias judiciales que en nada ayudan la estabilidad de las relaciones económicas de las partes que contratan un asunto de tal envergadura.

El ser o no ser entre rentismo y producción

El problema que subyace implícito en todo el debate actual sobre la apertura, quiérase o no, está atrapado dentro de un drama de dimensiones hamletianas: ser o no ser productivos.

Queremos ser un país productivo. Y queremos dejar atrás la Venezuela rentista o parasitaria, cuya riqueza ha dependido, en primer lugar, del azar de la naturaleza que nos dotó con una colosal riqueza de hidrocarburos y, en adición del ejercicio del monopolio que detenta el Estado sobre la misma.

No existe un sólo documento del actual gobierno que no agite las banderas de la producción. Pero a la hora de los postres, resulta inocultable el magnetismo que sigue ejerciendo la renta. Para me-

por ilustración, examinemos nuevamente las dos posibilidades antes destacadas, pero, esta vez, descomponiendo el ingreso en sus partes integrantes: Primera Posibilidad: ni Pdvsa, ni el Estado como tal, participa en ninguna de las fases del negocio. El ingreso generado estará integrado así por tres componentes: 1) El impuesto de explotación o regalía de 1/6 que, como un mínimo, estable la Ley de Hidrocarburos; 2) La participación del Estado en las ganancias (PEG) que puede ser hasta un máximo del 50%, antes del impuesto sobre la renta; 3) El impuesto sobre la renta que pecha las actividades de hidrocarburos con el 67,7%. Ninguno de los componentes del ingreso es el fruto del esfuerzo productivo, más allá del trabajo representado por los venezolanos que puedan ser contratados, y de los bienes y servicios que tengan a bien adquirir los inversionistas que, al menos en la explotación, serían totalmente extranjeros. El esquema se plantearía así, exactamente igual al que tuvimos desde los tiempos de Juan Vicente Gómez hasta la nacionalización del 1° de enero de 1976. Segunda posibilidad: la filial de Pdvsa asume el 35% o menos, de las acciones que le ofrece el inversionista en la empresa mixta a constituirse para explotar el yacimiento. El ingreso así generado será: 1) Regalía, impuesto sobre la renta y PEG; 2) La remuneración por dividendos correspondientes al número de acciones suscritas, estos es, 35% o menos, una vez deducidos los impuestos, regalía y PEG.

En ambos casos el componente rentista desborda ampliamente al componente productivo.

Alguien ha afirmado que la renta es lo mejor del mundo, pues representa un ingreso para el cual no hay que invertir ni trabajo, ni capital. Verdadera encarnación del ideal hedonista. Y alguien más ve en la renta una especie de fatalidad venezolana. Sin embargo, las categorías económicas, sin excepción, son categorías históricas y, como tales, dinámicas. La renta, de ninguna manera escapa a esta suerte. Así, la renta como categoría típicamente precapitalista que captura una parte más o menos importante de la riqueza generada en el proceso productivo del capital y del trabajo, es una categoría históricamente declinante, más aún cuando ella está sometida como ninguna otra, a factores eminentemente extra económicos desplegados en un escenario internacional. He allí, precisamente, el factor externo de nuestra actual crisis.

De manera que, cuando se habla de una economía productiva,

no se trata simplemente de un problema ético, que también lo es, sino de realidades muy terrenales que demandan el diseño de nuevas políticas, nuevos planes y nuevos esquemas, tanto más cuanto que todos coinciden en que la crisis actual obedece a una crisis del modelo rentista de acumulación. Aspecto este brillantemente tratado por Mommer y Baptista y sobre el cual insistiremos en otra oportunidad.

La nueva realidad internacional apunta hacia incrementos en la demanda petrolera entre 1% y 2% interanual, con un escenario favorable para la OPEP, que podría incrementar su participación en la producción mundial.

Venezuela es uno de los países de la OPEP que están en mejores posibilidades de incrementar la producción. Según las estimaciones de Pdvsa, ésta puede llegar a cifras superiores a los cuatro millones de barriles diarios¹.

Las enorme reservas probadas y probables hacen posibles, y también necesaria, la óptima explotación de esa riqueza potencial para convertirla en riqueza tangible. Desde luego, esta afirmación plantea un dilema: incrementar producción influyendo en los precios hacia la baja o controlar producción para mantener o elevar precios, como se ha venido haciendo hasta el presente.

Bien sabido es que el ingreso depende de precios y volúmenes. Desde esta perspectiva, sin grandes incrementos de precios, Venezuela se verá cada vez más presionada hacia el incremento de volúmenes. En otras palabras: el tan manoseado tránsito de la Venezuela rentista a la Venezuela productiva, en materia de hidrocarburos, se nos plantea como el tránsito de una política de precios hacia una política de mercados.

Apertura y actividad productiva

La nacionalización ha significado un vasto desarrollo de las fuerzas productivas públicas. Este hecho se expresa muy gráficamente en la tremenda gravitación que sobre el país tiene Pdvsa. Esta tiene, además, una considerable proyección internacional. Sin embargo, ese

¹ Posteriormente se ha incrementado ese monto a seis millones doscientos mil barriles diarios para el 2006.

hecho no ha tenido una expresión equivalente en el desarrollo de los factores internos, aun considerando la expansión del llamado sector conexo, proveedor de bienes y servicios para la industria nacional.

La misma crisis se plantea como fenómeno de la impresionante y muy prolongada postración del aparato productivo y, particularmente, de la inversión privada, con las dolorosas caídas del producto. La realidad está demandando, con rasgos cada vez más dramáticos, una políticas que no sólo reanime el aparato productivo, sino mucho más que permita despertar e impulsar los gigantescos potenciales con los cuales cuenta el país.

Tal objetivo puede alcanzarse de manera sostenida hacia el futuro, con un vigoroso desarrollo de otras fuerzas productivas nacionales, además del Estado. Así, desde nuestro punto de vista, la apertura petrolera tiene que definir como su principal razón de ser, el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, esto es, el desarrollo de un empresariado nacional moderno, directamente vinculando a todas las fases de la economía petrolera; la orientación de la intermediación financiera hacia el sector productivo y la canalización creciente del ahorro nacional. Es así como puede abrirse paso a un progresivo desarrollo interno.

Este objetivo de ninguna manera niega la participación del capital extranjero. Por el contrario, la requiere. Pero, tanto el capital privado venezolano como el extranjero, deben jugar un papel complementario al de Pdvs. Jamás se puede olvidar que el poder de negociación en el escenario internacional, depende en un grado decisivo, de su industria petrolera nacional y que esta, a su vez, tiene la significación que le da el monopolio del Estado sobre el recurso natural. Tal relación no se puede alterar hasta el punto de que trastornen los roles de cada factor. De hacerlo, graves consecuencias no se harían esperar mucho tiempo.

Por esas razones, se requiere de una reforma integral que comprende, en primer lugar, una clara definición de la nueva política petrolera y un nuevo esquema legal que sirve ya no solamente como régimen normativo, sino como un instrumento eficaz para alcanzar los propósitos de la política. En ese sentido, hemos propuesto una reforma legal que unifique y armonice la actual dispersión normativa, pues tenemos, vigentes: la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Nacionalización del Mercado Interno de los Hidrocarburos, la Ley de

Nacionalización del Gas, la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, la Ley de Impuesto Sobre la Renta, la Ley Orgánica de la Administración Central y, además, en relación con los mecanismos de financiamiento, todas las leyes financieras a las cuales deben sumarse las normas ambientales igualmente relacionadas con esta materia.

No es de extrañar la resistencia que ha tenido esta proposición. Allí se expresan temor y reticencia a los cambios necesarios. En tanto, se prefiere mantener una normativa que fue diseñada para cerrar la actividad a la inversión privada, con todos los problemas que ya, en este momento, está comportando su interpretación y aplicación.

Así las cosas, en medio de no poca confusión, el Congreso se encamina a definir las condiciones dentro de las cuales ha de llevarse adelante este paso de grandes proporciones en la política de apertura. En medio del silencio sepulcral del presidente de la República en esta materia y de los apremios de distintos sectores, está por verse si las condiciones que allí se aprueben, van a mantener el papel del Estado como órgano rector de la política o si, finalmente, ese rol se va a otorgar a Pdvsa; si el Estado va a mantener los controles que históricamente ha ejercido o si los va a dejar en manos de un comité paritario del particular y Pdvsa; si se va a cobrar un bono a la firma de los contrarios que sirva para aliviar el peso de la deuda y otros requerimientos sociales, o si tendrá que esperar hasta que la actividad genere ganancias; si se van a establecer mecanismos que garanticen la participación creciente de empresarios, inversionistas y ahorrista venezolanos o si se va a mantener el sector nacional como simple proveedor de bienes y servicios; si se va a afirmar la soberanía nacional a la hora de dirimir controversias o se apelará, como en el caso del Cristóbal Colón, al arbitraje apelando a las normas internacionales de la Cámara de Comercio Internacional de París; si se licitan los dieciocho millones de hectáreas previstas en la actual proposición o si se establece un mecanismo progresivo; si se mantienen o se modifican los bloques de dos mil kilómetros cuadrados; en fin, si se adopta un esquema que permita escalar nuevos peldaños al desarrollo del sector productivo nacional, integrando la economía petrolera con la sociedad, o si se da un paso al viejo esquema en la cual sólo se relacionaba un grupo de grandes empresas transnacionales y el Estado, limitándose éste a cobrar renta.

Como se ve, dígase lo que se diga, estamos ante definiciones que van a influir en gran medida y hasta el próximo siglo, en la suerte de la economía y de la Nación en general. Razón más que suficiente para demandar el más amplio consenso nacional y para tomarse el tiempo que requieren las obras bien meditadas y correctamente ejecutadas.

VOTO SALVADO EN LA AUTORIZACIÓN
DEL CONGRESO AL ESQUEMA
DE GANANCIAS COMPARTIDAS*

* Discurso pronunciado en la Sesión Bicameral del día 4 de julio de 1995.

VOTO SALVADO EN LA SESIÓN BICAMERAL
4 DE JULIO DE 1995

Ciudadano Presidente. Ciudadanos senadores y diputados presentes:

Si bien traía preparado un análisis sobre el tema en discusión, con sus respectivas conclusiones y proposiciones, se hace inevitable un primer comentario sobre la forma como se acaba de aprobar la votación, en bloque, de las conclusiones que elaboró una cúpula partidista y, de ninguna manera, la Comisión Bicameral de Energía y Minas. Lo que se trajo acá, no fue lo que se discutió originalmente en dicha comisión. Eso que aquí se aprobó de manera tan atropellada se parece demasiado a otros actos de este Congreso que han traído severas consecuencias para la vida de los venezolanos, como ocurrió cuando se autorizaron los empréstitos externos, hecho este que ameritó una sentida autocrítica del Dr. Carmelo Lauría. De igual manera se procedió cuando se aprobó la Ley de Emergencia Financiera que trajo por consecuencia la emisión de bonos por 400.000 millones de bolívares, ante lo cual, La Causa R se opuso.

Como estamos ante un debate político, voy a hablar de política, de política petrolera.

Sin querer entrar en el terreno del tremendismo... hasta donde yo sepa jamás las grandes empresas transnacionales del petróleo han apoyado los pasos de Venezuela en la aspiración de una mayor soberanía y de un mejor trato sobre su petróleo; más bien tengo la impresión muy razonada de que cada vez que la han podido obstaculizar, la han obstaculizado, y que lejos ser buenos compañeros o buenos socios —como se ha dicho, para nosotros lo mejor—, han tratado siempre de poner obstáculos, de crear reservas en este camino... Ahora bien, yo pregunto, con el mejor deseo de servir al país, con el mejor deseo de buscar caminos para el entendimiento: ¿son estos los socios que podemos tener? ¿Son estos los que nos van a ayudar a hacer frente a las situaciones venideras planteadas por la crisis energética? ¿Qué garantías nos dan? ¿Cuándo han es-

tado con nosotros? ¿Para qué vamos a asociarnos con ellos? ¿Para la comercialización? ¿Si ellos son nuestros compradores! Si la mayor parte del petróleo que vendemos no lo vendemos del Estado, sino que lo vendemos a las refinerías y a las grandes redes de distribución de esas empresas transnacionales. ¿De manera que las vamos a invitar para que participen del análisis de nuestras informaciones y de nuestras decisiones, cuando son ellos los que nos van a comprar? Esto me ha recordado un artículo del Código de Comercio, el 269, según el cual un administrador que en una operación tiene, ya en su propio nombre o como representante de otro, un interés contrario al de la compañía, debe manifestarlo así a los demás administradores y abstenerse de intervenir en las deliberaciones sobre la materia. ¿Y justamente para la comercialización, para vender el petróleo a los grandes consorcios que refinan y distribuyen los productos en nuestro principal mercado que está a nuestro acceso, vamos a invitarlos a que se sienten adentro, con nosotros, para fijar los precios, para trazar las normas y para marcar el camino? ...Uno de los venezolanos más experto en materia petrolera... el doctor Julio Sosa Rodríguez, decía en unas declaraciones el 20 de julio de 1975: “En efecto, en este tipo de empresas, aun cuando el capital privado se encuentra en minoría, su participación a nivel directivo, en donde se maneja información y se definen acciones y estrategias, lo más probable es que con frecuencia sea fuente de conflicto de intereses y de ineficiencia de la operación, pudiendo llegar incluso a mediatizar en una u otra forma el poder decisorio del Estado. No es un consejero sarampionoso, no es un político demagógico...”

...No sé realmente si el honorable gobierno de la República se ha paseado por todas estas circunstancias.

¿Quién hizo afirmaciones tan graves cuan enfáticas? ¿Acaso Pablo Medina? ¿No! Las hizo el Senador Vitalicio Dr. Rafael Caldera en su Discurso ante las Cámaras del Congreso Nacional en Agosto de 1975.

El Dr. Caldera tendría sus buenas razones para hacer estas advertencias y ese llamamiento al entonces gobernante Carlos Andrés Pérez. Hoy, todo el país puede igualmente preguntarle al presidente Rafael Caldera: ¿se ha paseado usted, Dr. Caldera, por estas circunstancias que tan solemnemente advirtió? ¿Ha cambiado la naturaleza de las transnacionales o ha cambiado usted?

Tengo certeza firme de que el presidente Rafael Caldera sí se ha paseado por esas y otras circunstancias. Sin embargo, ha guardado un silencio sepulcral; silencio que esta vez es dramáticamente elocuente y que se traduce en un peligroso retraimiento del Estado en materias y decisiones que le son propias e intransferibles.

A lo largo de estos meses, concretamente desde el 7 de diciembre de 1994, se ha abierto una cierta discusión sobre la nueva política petrolera. En torno a la misma, sin que la inmensa mayoría de los venezolanos conozca el tema, han opinado algunos sectores. El presidente Caldera, sin embargo, no ha expresado opinión alguna aun cuando autorizó enviar la proposición elaborada por Pdvsa al Congreso de la República.

Ante el vacío del Ejecutivo, se está colocando, de hecho, en manos de Pdvsa la función pública de elaborar las políticas y los planes, así como ejercer el control de las actividades. Esta empresa, con toda propiedad, podría exclamar, hoy el emperador francés ayer: ¡L'Etat c'est moi! ¡el Estado soy yo!, al menos en lo que a la materia petrolera se refiere. Y este es un hecho sobre el cual se hace inevitable una advertencia: Pdvsa fue constituida expresamente como una empresa de derecho privado al registrarse como sociedad anónima. En efecto, su origen está en el decreto N° 1.123 de fecha 30-08-75, en cuyo Artículo 1° se establece expresamente:

Se crea una empresa estatal, bajo la forma de Sociedad Anónima que dice en materia de hidrocarburos el Ejecutivo Nacional, por órgano de Ministerio de Minas e Hidrocarburos, en las actividades que le sean encomendadas.

Posteriormente, el presidente Luis Herrera Campins hizo una reforma mediante el decreto N° 250 de fecha 23-08-79 y, más adelante, el presidente Jaime Lusinchi hizo lo propio con el decreto N° 855 de fecha 24-09-85, pero ninguna de estas reformas modificó tal disposición.

Tal y como lo estableció la Corte Suprema de Justicia en su Sala Político-Administrativa, sentencia del 18-07-85:

...En el derecho venezolano la sola creación de un ente por un acto de derecho público, no obliga a que se la declare persona pública. Así lo

corroborar, en primer lugar, la propia ley que rigió al Banco Central de Venezuela hasta la reforma de 1974. Así mismo, por ejemplo, el Decreto 1.123 del 30 de agosto de 1975 que creó la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S.A., cuyo objeto no es otro que realizar directamente o a través de sus filiales actividades netamente de carácter mercantil, o sea, lo referente a la industria de hidrocarburos.

No puede olvidarse que el Artículo 97 de la Constitución autoriza al Estado para reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencias nacional. Sería absurdo sostener que cada vez que el Estado haga uso de esa facultad y cree empresas para la explotación de alguna industria que se haya reservado, el nuevo ente debe ser calificado de público no obstante su objeto puramente comercial y su sometimiento a la normativa de derecho privado que le concierna...¹.

Queda así claramente delimitada la función de la empresa; ejecutar la política y los planes trazados por Ejecutivo Nacional. En otras palabras, “zapatero a sus zapatos”.

Este principio general ha sido ratificado recientemente por un dictamen de la Procuraduría General de la República en relación con multitud de contratos firmados por la Corporación Venezolana de Guayana –CVG–, asumiendo funciones que son competencia exclusiva del Ministerio de Energía y Minas. Bien se sabe la cantidad de irregularidades que han surgido como consecuencia de los decretos que transfirieron a la CVG la facultad para contratar derechos de exploración mineras. Sería muy lamentable repetir hoy tal error en una materia tan delicada como la de los hidrocarburos.

Pues bien, el vacío que ha dejado el Estado está siendo cubierto por una empresa de derecho privado, asumiendo funciones que no son de su competencia. Esto, definitivamente, no es bueno para el Estado y es muy malo y muy peligroso para la empresa. Ya, en la elaboración misma del informe, está presente esta peligrosa confusión de roles pues a Pdvs se atribuyen competencias que, bajo ningún pretexto, le corresponden.

Pero, lo más grave radica en que el presidente Caldera, destacado

¹ Banco Central de Venezuela: *Jurisprudencia del Máximo Tribunal de la República*, Selección y Comentarios: José Benjamín, Caracas, 1992, pp. 252

jurista que conoce perfectamente el Artículo 136 de la Constitución, según el cual el régimen y administración de los hidrocarburos es competencia del poder nacional, se haga la vista gorda ante lo que viene ocurriendo. En el caso concreto, es demasiado gruesa la omisión que ha hecho el presidente de la atribución que le otorgó el Artículo 190, Ordinal 15° de la Constitución, para celebrar los contratos de interés nacional. ¿Acaso existen de mayor interés nacional que este que ahora somete a la autorización del Congreso? ¿Cómo queda la responsabilidad del presidente ante el país cuando omite el compromiso ineludible de hablarle claro a los venezolanos sobre lo que afirmó ayer y lo que autoriza hoy en flagrante contradicción?

En distintas oportunidades la Causa R le propuso públicamente –y también en privado– que dictara un decreto reglamentario o que procediera como lo hizo el presidente Isafás Medina Angarita cuando encabezó la Comisión de Reforma Petrolera en 1942-1943. Este no sólo consultó a todos los sectores del país, sino que el 17 de enero de 1943, convocó una concentración que reunió a unas 50.000 personas en la Plaza de los Museos, en el Parque Los Caobos ¡cincuenta mil personas en la Caracas de 1943! En esa concentración tomaron la palabra veinte oradores representativos de todos los sectores del país, destacándose el más feroz opositor del gobierno, Rómulo Betancourt.

¿Cómo entender al presidente Caldera, colocado dos veces en la presidencia dentro de estos procesos democráticos nuestros, que ni consulta, ni convoca, ni oye proposiciones de buena fe, ni habla? ¿Qué le está pasando al presidente Caldera? ¿Por qué no hace, ahora que es presidente, lo que le reclamaba a Carlos Andrés Pérez? ¿Acaso está en desacuerdo con la apertura como está planteada? Si es así, ¿por qué la autoriza? Si no es así, ¿por qué no explica las razones por las cuales cambio de opinión?

¿Qué es la apertura?

Es, sin duda alguna, una nueva política de hidrocarburos. El monopolio estatal, sobre todas las actividades de hidrocarburos, era una política. La eliminación de tal monopolio, dando lugar a la inversión privada es, sin discusión, otra política. He aquí el problema concreto y esencial.

Pues bien, si se trata de una nueva política y esta versa sobre lo que es por definición un bien común de los venezolanos, el gesto más elemental del gobierno tenía que ser la más amplia consulta democrática. A la cabeza de todo el vasto proceso de consultas ha debido colocarse el presidente de la República, asumiendo abiertamente las atribuciones que le da la Constitución. No habiendo ocurrido esto, los resultados no podían ser muy distintos a lo que hoy tenemos frente a nosotros.

La consulta se redujo a una convocatoria en el recinto del Congreso con una muy raleada concurrencia. Aún así, muchas de las opiniones expresadas, sencillamente han sido ignoradas por los redactores del informe.

Las objeciones de La Causa R

Nuestras objeciones pueden sintetizarse en dos grandes conjuntos: primero, el diseño y contenido de esta política de apretura; y segundo, la violación de nuestra normativa legal.

El diseño y contenido de la nueva política

De aprobarse el llamado marco de condiciones, tal como está, simplemente se va a reproducir la antigua relación Estado-empresas extranjeras, el mismo que prevaleció en Venezuela desde los tiempos de Juan Vicente Gómez hasta el 1° de enero de 1976. Para demostrar esta afirmación basta con desnudar en su verdadero contenido la proposición. Tal y como los hemos repetido hasta el cansancio, existen dos posibilidades. Veámoslas: Primera posibilidad: un inversionista extranjero —porque obviamente serán estos los que saldrán seleccionados— gana la licitación contenida en la condición segunda del acuerdo. Explora por su cuenta y riesgo, tal y como lo hacían en tiempos de Gómez. Si descubre un pozo productivo, Pdvsa tiene la opción de suscribir entre 1% y 35% de las acciones de una empresa mixta para explotar el yacimiento. En la proposición original de Pdvsa, la participación podía ser del 0% en la explotación. ¡En el informe se elevó la participación desde 0% hasta el impresionante nivel del 1%! ¡La patria agradecida le debe un tempestuoso aplauso al Congre-

so si aprueba tal conquista! Si Pdvsa participa en el 35%, los ingresos generados serán: 1° 1/6 por concepto del impuesto de explotación que establece el Artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos. 2°. 67.7% de impuesto sobre la renta. 3°. Un máximo de 50% por las ganancias que en la proposición original de Pdvsa se denominaba PEG, esto es, participación del estado en las ganancias, pero que ahora, gracias a los cambios espectaculares que se le hicieron, se denomina bono sobre la rentabilidad neta del proyecto, denominado "PEG". ¡Que lo entienda quien pueda! Tal y como se expresa en el informe, ese PEG o BRNP, como se le quiera llamar, se paga como retribución al interés patrimonial del Estado por los derechos que conforme a la condición primera otorga a la filial, para ejercer en asociación las actividades objeto del convenio. 4°. El pago por dividendos correspondientes al 35% de las acciones de Pdvsa, suponiendo que participe en ese monto. Los tres primeros componentes del ingreso son, en lo esencial, renta, esto es, retribución al interés patrimonial; el último es ganancia, como retribución a la inversión, esto es, al esfuerzo productivo. ¡En todo caso, el componente de renta desborda ampliamente al componente productivo! Este esquema nos acerca más a Juan Vicente Gómez que a esa Venezuela productiva que es ya un lugar común en los documentos oficiales. Segunda posibilidad: el inversionista extranjero asume toda la inversión en exploración y el 99% de las acciones en la empresa mixta para explotar el yacimiento. El componente rentista del esquema se ensanchará en la misma proporción en que se reduce la inversión de Pdvsa. En adición, la introducción del PEG, merece una consideración. Desde los tiempos en los cuales Pérez Alfonzo salvó el voto de Acción Democrática en la aprobación de la Ley de Hidrocarburos, sostuvo la tesis de que:

Una utilidad que exceda de una justa ganancia, una utilidad que sobrepase aquella que normalmente rinden los capitales que se invierten en Venezuela, sería en la industria privada una ganancia a título de habilidad excepcional, que a nadie perjudica. Mas una ganancia excepcional en la industria del petróleo, que versa sobre bienes del dominio público y de los cuales dependen las condiciones de vida y el mejoramiento económico, social y cultural de los venezolanos, resulta, en cuanto exceda

de la justa remuneración del capital, una ganancia injustificada por ser contrario al interés público y al bienestar general².

En esa tesis fundamentó más tarde su proposición del impuesto adicional. Hoy, en las modernas legislaciones tributarias, se ha generalizado el Impuesto a las ganancias excesivas que permite pechar las ganancias extraordinarias en casos como el que comentaba Pérez Alfonso. La introducción del PEG tiene una similitud muy grande con la forma como se establecían los impuestos antes de la promulgación, durante el gobierno de Medina Angarita, de la Ley de Impuesto sobre la renta, es decir, de manera contractual. Fue esa ley la que permitió conquistar la soberanía impositiva para Venezuela, hecho este que se constituyó en el mecanismo más eficaz para alcanzar la creciente participación de Venezuela que ya, para 1975, había ascendido al 93%. El PEG es una especie de sucedáneo del impuesto a las ganancias excesivas, establecido contractualmente y no como decisión soberana del Estado. Lo correcto, si se trata de modernizar la política tributaria de Venezuela es, al lado de otras reformas, introducir un Impuesto a las ganancias excesivas dentro de nuestro sistema legal, y no este PEG que constituye la más primitiva forma de la medianería en la agricultura o, en el mejor de los casos, lo que en Derecho conocemos como un canon aleatorio típico en algunos contratos de arrendamiento que, dicha sea de paso, suele confundirse con los contratos de asociación, como ocurre en el caso que nos ocupa.

Aunque los acomodos de la teoría económica en nuestros días da para muchas cosas, está bien claro, según el mismo texto del informe, que el PEG es retribución al interés patrimonial del Estado, es decir, renta.

Pero lo que más interesa destacar son dos aspectos esenciales en la nueva política petrolera: si en verdad ella sirve para realizar el ideal de la Venezuela productiva que recogen todos los textos oficiales en la materia y si, para poder cumplir tal propósito, coloca como su razón de ser, el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, esto es, la participación creciente y vigorosa de los venezolanos en los procesos de producción de hidrocarburos. Este es el problema a debatir.

Pues bien, un esquema rentista, aún cuando los ingresos genera-

² Vallenilla, Luis, op.cit., p. 574.

dos sean objeto de la más pulcra administración –hecho este negado en las actuales circunstancias del país– y suponiendo la más eficaz distribución, generará un fenómeno inexorable: la inversión productiva de la renta exigirá siempre una inversión consuntiva, es decir, estímulo al consumo. Esta es la razón por la cual nuestro capitalismo rentístico avanzó a contraflecha, estimulando en forma tan impresionante el consumo para luego plantearse la inversión productiva, al revés de todas las formas de capitalismo normal, si es que esto existe. Así, más allá de los fenómenos de corrupción, existe una razón objetiva, intrínseca a la propia economía rentista, que está en el fondo de la actual crisis económica del país. Y no habrá una verdadera superación de esta crisis en tanto que no se resuelva el problema de un desarrollo directo de nuestros factores productivos yacentes en la sociedad venezolana, hecho este que comienza por la actividad productiva en los hidrocarburos, ya no sólo por parte del Estado, sino también, y esto es lo central, por el resto de la sociedad, vale decir empresarios, inversionistas y ahorristas lo cual, obviamente, comporta una verdadera transformación cultural que tiene su raíz más profunda en la actitud del ciudadano frente a la producción.

La apertura será una política correcta sólo en la medida en que apunte hacia el futuro, no en la medida en que repita los esquemas del pasado, ahora empeorados, cuyos efectos están a la vista. Así que los novísimos discursos sobre las bondades de la renta, simplemente están inspirados, bien en una visión nostálgica de lo que ayer fuimos, bien en una justificación de un esquema que contradice en forma demasiado ostensible los discursos productivistas.

La nueva política petrolera, tal como está planteada, es una política típicamente rentista. No podrá cumplir el proclamado objetivo de integrar a la sociedad venezolana en el negocio petrolero. Para demostrar esta afirmación, basta con examinar someramente el contenido de las condiciones decimocuarta y decimoquinta, referente a los bienes y servicios afectos al cumplimiento del objeto del convenio y a la participación de inversionistas y ahorristas del país. En el primer caso se habla de oferta nacional comparable a ofertas internacionales en costo, calidad y tiempo de entrega. ¿Y quién ignora en este país las diferencias que representa el control de cambios con su alcabala en la Oficina Técnica de Administración Cambiaria –OTAC– y las enormes diferencias en términos de inflación entre la producción nacional

y la de cualquier otro país proveedor? Pdvsa arguye que estos factores escapan a su competencia. Precisamente por eso hemos sostenido, ya no sólo por razones legales, que los llamados a elaborar la política petrolera, deben ser los órganos del Poder Nacional que sí tienen competencia y, en consecuencia, pueden y deben elaborar políticas donde se ponderen todos los factores y no de manera aislada.

En cuando a la participación de ahorristas e inversionistas, ella queda condicionada a la voluntad de la filial la cual arbitrará, tan pronto como sea factible, mecanismo que hagan posible la participación...en la explotación comercial de las áreas de desarrollo...¡Qué abultada diferencia con los compromisos asumidos con las grandes empresas transnacionales tan estigmatizadas por el doctor Caldera! ¡Qué manera de definir políticas para desplegar los potenciales productivos venezolanos! ¡Cuánta visión hacia el futuro! ¡Qué lucidez para cumplir el mandato expreso y muy explícito contenido en el Ordinal 5° del Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Central!

Un hecho es inocultable, el desafío del futuro nos está haciendo rebotar bien atrás, hacia el pasado, hacia los tiempos que cubrieron el proceso desde Juan Vicente Gómez hasta la nacionalización³. Aquí se nos está proponiendo repetir el viejo esquema rentista en materia petrolera. Esto no podrá menos que llevar nuevamente a las consecuencias que hoy estamos padeciendo en el conjunto de la economía y de la sociedad venezolana.

Una consideración final en este punto. A la "chiticallando", se reconoce que las inversiones en exploración no tienen la magnitud que requiere la reactivación del aparato productivo, pero que la apertura será una señal positiva para que venga la inversión extranjera. La apertura petrolera se nos presenta así, como un recurso publicitario para que los inversionistas extranjeros sepan que ya estamos comportándonos como buenos chicos en los cuales se pueden fiar sin temores. Esto sólo representa candidez propia o suponerla ajena.

Tanto nosotros como otros sectores del país, hemos insistido en

³ Si bien el esquema establece una relación rentista, sin embargo, desmejora las contribuciones del productor hacia el Estado, al establecerse en las distintas fases de la apertura diversos mecanismos para reducir el impuesto de explotación como el impuesto sobre la renta. En ese sentido, son esquemas que favorecen a los inversionistas extranjeros.

corregir el esquema propuesto que, en la proposición original de Pdvsa, apenas hacía una mención convencional al sector venezolano. Luego se introdujeron las condiciones de marras. En esta oportunidad, insistiremos en tales proposiciones, aún cuando los acuerdos copulares convierten este debate en una simple formalidad.

La violación de nuestra normativa constitucional y legal

LA VIOLACIÓN A LA CONSTITUCIÓN

Artículo 136, Ordinal Décimo: Es de la competencia del Poder Nacional... el régimen y administración de las minas e hidrocarburos.

¿Qué se entiende en Derecho por régimen y administración? Esto es algo que no les ha preocupado a los abogados de Pdvsa, ni a los redactores del informe que, al parecer, son los mismos. Según la Enciclopedia Jurídica de Guillermo Cabanellas, de uso muy frecuente entre nuestros abogados, dichos términos están definidos así:

Régimen: Modo de regir o regirse.

Regir: Mandar, dirigir, gobernar, conducir, guiar, llevar. Estar en vigor un precepto, una orden, un mandato.

Administración: Gestión, gobierno de los intereses o bienes; en especial, de los públicos. En el campo del derecho público y administrativo: Entonces, Administración Pública, por el cumplimiento equivale a Poder Ejecutivo y tiene a su cargo el cumplimiento de hecho de los fines del Estado. **Administración Activa:** *La acción gubernamental cuando dispone lo necesario para cumplir las leyes...*

Este es un aspecto sobre el cual he insistido hasta el cansancio en todas las oportunidades en que ello ha sido posible obteniendo simples justificaciones, más propias de rábulas que de verdaderos juristas. Ahora insisto una vez más: Pdvsa no puede asumir, bajo ninguna forma ni pretexto, competencias que son exclusivas y excluyentes del Estado, esto es, del Poder Nacional. Pdvsa no está comprendida dentro de lo que la Constitución define como "Poder Nacional". Pdvsa es, simplemente, una persona de derecho privado, tal y como ha sido establecido por la Corte Suprema de justicia en la decisión antes citada. Pdvsa no puede, en consecuencia, ni licitar derechos que le han sido asignados por el Ejecutivo Nacional, ni tampoco puede ejercer funcionales de control, ni siquiera ejerciendo la presidencia de un

Comité de Control con voto doble, ni a través de acciones doradas⁴. El control del Estado ha existido desde mucho antes de haberse puesto en vigencia el tan comentado Artículo 5º de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, tal y como se desprende de la simple lectura de las constituciones venezolanas desde el siglo pasado.

Cualquier disposición que viole el mencionado artículo de la Constitución es nulo de nulidad absoluta. La insistencia en conferirle competencias inconstitucionales a Pdvs le va a provocar no pocos trastornos a lo que se ha logrado mantener como lo único sano en medio de la impresionante debacle del país. Así lo advertimos con toda responsabilidad.

Artículo 103: Las tierras adquiridas con destino a la exploración o explotación de concesiones mineras, comprendidas las de hidrocarburos y demás minerales combustibles, pasarán en plena propiedad a la Nación, sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva.

De manera que Los bloques que queden excluidos, como lo indica la condición sexta del acuerdo, no deben retornar a la Filial para su administración directa, sino en plena propiedad a la Nación.

Artículo 31: *Los municipios tendrán los siguientes ingresos: ...Tercero: Las patentes sobre industria, comercio y vehículos...*

Las disposiciones constitucionales no pueden derogarse mediante contratos como la condición décima del acuerdo lo quiere establecer. Estos contratos no entran en la situación de inmunidad tributaria prevista en el Artículo 6º de dicha ley.

⁴ Para intentar resolver lo que era una violación demasiado evidente de la Constitución y las leyes en las que incurrió el Congreso al aprobar el acuerdo del 4 de julio de 1995, el entonces presidente de la Cámara de Diputados, Dr. Carmelo Lauría, introdujo un párrafo según el cual, la CVP –filial designada– nombra como presidente de un comité de control, a quien le proponga el Ministerio de Energía y Minas. Sin embargo, los inversionistas mantienen dos representantes dentro de ese comité de control que, entre otras, tiene la facultad de resolver asuntos fundamentales de interés nacional vinculados a los convenios. Es decir, que el ardid no resuelve la violación de la Constitución y leyes de la República.

LA VIOLACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Artículo 35º: Corresponde al Ministerio de Energía y Minas la planificación y la realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de minas, hidrocarburos y energía en general, que comprende lo relativo al desarrollo, aprovechamiento y control de los recursos naturales no renovables y de otros recursos energéticos, así como de las industrias mineras, petroleras, petroquímicas, y en particular, las siguientes actividades: 1º. La fijación y ejecución de la política de investigación, desarrollo, fiscalización, control y conservación de los recursos energéticos, así como de las industrias petroleras, petroquímica y minera... 3º. La planificación y control de la producción, distribución y consumo de las distintas clases de energía...

5º. El control de la administración de las explotaciones establecidas o que estableciere el Estado sobre yacimientos o industria conexas con la minería o los hidrocarburos. Concertar los arreglos con el capital privado cuyo concurso sea necesario para dichas explotaciones...

8º. Los programas de producción, el estudio de mercados y el análisis y fijación de precios de los productos de la minería y del petróleo...

15º. La planificación y desarrollo de las industrias mineras, petroleras, petroquímicas y energéticas del Estado...

De tal manera, no puede existir ninguna duda sobre la interpretación que se le debe dar a la mención del Artículo 5º de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. El control es control del Estado, no de Pdvsa, pues ambos tienen funciones y competencias muy claramente diferenciadas en nuestra Constitución y en nuestras leyes.

Así, preguntamos: ¿Puede existir alguna duda en torno a quién corresponde el control y concertar los arreglos con el capital privado, estableciere el Estado? ¿Se requiere acaso del talento exegético de los abogados de Pdvsa para entender lo que dicen la Constitución y las leyes? ¿Existe algún diputado o senador en este recinto que no logre estas disposiciones?

Una advertencia: cuidado con el Artículo 1.664 del Código Civil que establece: “Es nula la cláusula que aplique a uno sólo de los socios la totalidad de los beneficios, y también la que exima de toda parte

en las pérdidas la cantidad o cosa aportadas por uno o más socios”. En la compañía anónima constituida, según el informe, condición sexta: “...se establecerá el compromiso de los inversionistas de llevar a cabo las actividades exploratorias... por su exclusiva cuenta y riesgo...”. Una vez más lo advertimos pues Pdvsa podría correr el riesgo de unas cuantas demandas por no compartir pérdidas en exploración. No olviden que el sistema concesionario, que consagra legalmente esa posibilidad, fue derogado. No olviden tampoco que la Oficina Jurídica de este mismo Congreso emitió un dictamen según el cual los contratos operativos no eran asociaciones precisamente porque no se compartía el riesgo.

Pero hay más.

LA VIOLACIÓN DEL DECRETO CONSTITUTIVO DE PDVSA

Decreto N° 1.123 del 30-08-75, Artículo 1°: Se crea una empresa estatal, bajo la forma de una sociedad, que cumplirá y ejecutará la política que dicte en materia de hidrocarburos el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Minas e Hidrocarburos, en las actividades que le sean encomendadas”.

Decreto N° 250 del 23-08-79, Artículo 1°: “Se reforma el Decreto Ejecutivo N° 1.123 de fecha 30 de agosto de 1975 en los siguientes términos:

Cláusula segunda (segundo y tercer párrafos): el cumplimiento del objeto social deberá llevarse a cabo por la sociedad bajo los lineamientos y las políticas que el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Energía y Minas establezca o acuerde en conformidad con las facultades que el confiere la Ley. Las actividades que realice la empresa a tal fin estarán sujetas a las normas de control que establezca dicho Ministerio en ejercicio de la competencia que le confiere el Artículo 7° de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

El Decreto N° 855 del 24-09-85, ratifica la función del control estatal. Todo el dispositivo constitucional y legal está concebido dentro del principio de la propiedad nacional de las minas y de los hidrocarburos. De allí que el Estado, como rector y administrador de tales recursos, tenga el interés más directo y explícito en su régimen y administración. Estas facultades reservadas al Poder Nacional compren-

den, como queda demostrado, el control estatal directo, no delegado, tanto de las empresas nacionales como de aquellas que se constituyan de conformidad con las leyes de la República de Venezuela.

Lamentablemente no ha habido ninguna posibilidad de convencer a los amigos de Pdvsa que las funciones de controlar, administrar, licitar –que es un acto de disposición sobre derechos asignados a la Filial– dar participación a los particulares nacionales, cobrar regalías, impuestos y participación como retribución patrimonial y como soberano, son competencia del Poder Nacional y de ninguna manera de Pdvsa.

Insistimos en que las facultades que no le son permitidas, puede colocar a Pdvsa en una muy difícil situación legal y patrimonial en el futuro. El que esta empresa esté incursionando en la elaboración de las políticas, no sólo le es inconveniente desde el punto de vista legal, sino que la coloca en el terreno de los debates políticos partidistas con sus consecuencias previsibles.

Ojala un mínimo de sentido común, de racionalidad y de legalidad permita, en el último momento, que este Congreso corrija tanta falla jurídica y conceptual, desde el punto de vista de la política económica y de la economía política, que se aglomeran en este informe sometido a la consideración de las cámaras.

¿Qué propone La Causa R?

Pregunta obvia en todos estos debates. Respondemos una vez más:

1. Definir claramente los objetivos de la nueva política de hidrocarburos.

2. A tal fin, diseñar un esquema que permita la participación activa y creciente de los venezolanos en todas las fases de la actividad de los hidrocarburos, conjuntamente con el Estado y los inversionistas extranjeros. Esta política no puede constreñir a los venezolanos a participar como simples proveedores de bienes y servicios tanto a la industria estatal como a los inversionistas extranjeros, sino que, además, puedan hacerlo directamente en todas las fases del negocio. En este orden, no puede olvidarse que la cuestión petrolera es una cuestión de Estado como lo son muchas actividades para muchos paí-

ses, aún para aquellos que protagonizan el discurso sobre el libre comercio. Estos, con demasiada frecuencia, administran los mercados, tanto en su ámbito nacional como en la esfera internacional. Ignorar esta realidad sería ingenuidad rayana en la estupidez.

3. Proceder a la unificación de toda la normativa en materia de hidrocarburos, pues no se puede abrir la actividad de los hidrocarburos con los instrumentos legales que sirvieron para cerrarla a la inversión privada.

4. Una nueva política de hidrocarburos reclama, obviamente, nuevos instrumentos legales, adecuados y eficaces para el objetivo de las políticas. Es un verdadero contrasentido que sigamos manteniendo el enjambre de leyes que hoy rigen simultáneamente la materia como son: la Ley de Hidrocarburos de 1943; la Ley que Reserva al Estado la Industria del Gas de 1971; la Ley que Reserva al Estado la Explotación del Mercado Interno de los Productos Derivados de Hidrocarburos de 1973; la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos; además de la Ley Orgánica de la Administración Central; la Ley de Impuesto Sobre la Renta; la Ley Forestal de Suelos y Aguas; la Ley Penal del Ambiente; la Ley Orgánica del Ambiente; y toda la proliferación de decretos, instructivos y acuerdos que menudean en nuestra administración.

5. Cuando hemos hecho este planteamiento se nos ha respondido con las manos en la cabeza: ¿Y vamos a esperar a hacer esas reformas para aprobar la apertura? Pero ocurre que esta proposición la venimos sosteniendo desde hace ya varios años. Sencillamente se ha ignorado. A estas alturas, tiempo ha sobrado para haber acometido en invertir, tanto las políticas como el régimen legal, sin tener que acudir a tantos subterfugios como los que hemos presenciado en este último proceso.

6. Ante los hechos que se imponen, insistimos en la proposición remitida al presidente de la República, acogiendo la idea resumida por el Dr. Alberto Quirós Corradi, luego de muchas consultas con distintos sectores venezolanos (no olviden que yo presidí la Subcomisión Especial para la Participación Nacional):

a) Los venezolanos, esto es, Pdvsa y particulares, participarán en la fase de exploración con una inversión equivalente al 25% de la inversión total. El capital extranjero lo hará en un 75%.

b) Descubierta un yacimiento comercial, los venezolanos participarán con ese mismo 25% en la explotación. Pdvsa asumirá el 35%

de la parte invertida por el capital extranjero lo que hace un 26%, a precio de costo, tal como está planteado en la proposición original llevada al Congreso. Quedará así una participación accionaria total para el desarrollo de los yacimientos, de un 51% suscrita por venezolanos y 49% suscrita por capital extranjero.

c) Los particulares venezolanos, titulares de las acciones, ceden en Pdvs a el derecho de voto. Pdvs queda así con la representación del 51% de las acciones, todo en correspondencia con el régimen legal actual.

d) Se reconocerá a los venezolanos el derecho de capitalizar sus servicios, tal y como se ha diseñado el proyecto de asociación estratégica para un nuevo módulo de Bitor. Es lo que permitirá la inversión de los venezolanos, bien en capital efectivo, bien con su industria, tal y como lo permite el Código de Comercio vigente.

e) Del 25% del capital suscrito, se coloca un mínimo del 10% en acciones de precio accesible a ahorristas venezolanos, Concejos Municipales y estados, con prohibición expresa de venderlas en un plazo de diez años con el fin de evitar la concentración de las mismas.

f) En cuanto a las adquisiciones de bienes y servicios, se establecen las mismas condiciones de licitación y la misma matriz de selección para nacionales y extranjeros, introduciendo las reformas legales e institucionales que determinan la dañina desigualdad ante la cual se encuentran actualmente los venezolanos frente a la competencia extranjera. En todo caso, los inversionistas estarán obligados a desarrollar un programa de asistencia técnica integral a los proveedores nacionales.

7. En materia de control, se aplicarán las disposiciones establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Central en concordancia con los Artículos 5º y 7º de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

8. La licitación de las áreas para exploración y explotación se ejecutarán de conformidad con los mecanismos que establezca el Ministerio de Energía y Minas, previa definición de la matriz de evaluación.

9. En materia laboral se mantendrán los derechos adquiridos de los trabajadores estableciendo sistemas de homologación en las remuneraciones tanto de la actividad realizada en las empresas estatales, como en las sometidas a la inversión privada. Además, en cada

convenio se introducirá una cláusula mediante la cual el inversionista se obliga a desarrollar un programa de formación técnica para el personal contratado.

10. Sobre transferencia tecnológica, en cada convenio el inversionista se obligará a financiar actividades de investigación y desarrollo tecnológico y productivo en cooperación con el Intevep, con otras empresas venezolanas, universidades nacionales y centros de investigación nacional de reconocido prestigio.

11. Los inversionistas estarán obligados a programar y poner en práctica todas las medidas de preservación y conservación ambiental, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones legales vigentes en la materia.

12. Se aplicarán las disposiciones del Artículo 31 de la Constitución y las disposiciones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en la materia sobre Patentes de Industria y Comercio, vehículos y espectáculos públicos.

13. En todos los convenios se insertara la siguiente cláusula: “Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse con motivo de este convenio y que no puedan resolverse amigablemente entre las partes, serán decididas por los tribunales competentes de Venezuela, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan ser origen de reclamaciones extranjeras”.

Cumple así la Fracción Parlamentaria con su obligación como organización profundamente compenetrada con el destino de esta Nación y de su gente, al fijar posición sobre lo que, sin lugar a dudas, es la decisión más importante en la cual ha de participar el Congreso de la República, ya no sólo en materia económica, sino en todo cuanto tiene que ver con la vida de los venezolanos, como lo demuestra la realidad de este ya agónico siglo XX. Señor presidente, señores senadores, señores diputados.

¿PRIVATIZAR PDVSA?

INTERVENCIÓN EN LA SESIÓN VESPERTINA
21 DE MAYO DE 1996

Ciudadano Presidente. Colegas diputados.

He solicitado este derecho de palabra para plantear un debate. Tengo la convicción de que el mismo, por la misma naturaleza de las cosas que va a plantearse, merecerá la concentración de toda la cámara y la atención del país pues, dígame lo que se diga, hablar de la cuestión petrolera, es hablar de la cuestión económica de Venezuela.

Por la razón antes señalada, debemos saludar como un hecho positivo el comunicado y algunos análisis que, en relación con la privatización de Pdvsa, han hecho públicos Acción Democrática y algunos de sus voceros que, al parecer, están acatando el mandato papal: ¡despierta y reacciona! ¡Bienvenido este despertar y que se extienda a tantas otras cosas que demandan tal espíritu!

Antes de entrar en materia, queremos destacar la posición de La Causa R en torno al problema de la propiedad en general.

Estamos lejos de rendir pleitesía a la propiedad pública como un ícono sagrado e intocable.

Del mismo modo, estamos lejos, muy lejos de concebir la propiedad privada como un principio vital en la vida de nuestra sociedad.

Optar dogmáticamente por uno u otro tipo de posición, conduce inexorablemente al maniqueísmo propio de los fundamentalistas.

En el primer caso, nos topamos con que el Estado se recarga de tal volumen de funciones innecesarias que termina envuelto en una maraña de actividades que obstaculizan su eficaz funcionamiento.

En el segundo caso, la consecuencia ya ha sido señalada en distintas encíclicas papales: se genera un capitalismo salvaje, despiadado, donde el único norte y guía es la ganancia y la acumulación de riqueza.

Estamos, sí, con aquel sistema de propiedad que garantice no solamente la función de producir con un rendimiento satisfactorio,

creciente, sino que inscriba como su razón de ser, la mayor suma de bienestar para la sociedad como un conjunto, sin discriminación.

Por tal razón, no hacemos de la propiedad estatal o de la propiedad privada, un dilema insalvable. Unas veces es la primera la que, directa o indirectamente, mejor cumple su función económica y social. Otras veces lo es la propiedad privada o individual, en ámbitos cuya misión nace del proyecto que le sirva de guía a la Nación.

Así las cosas, ¿cómo abordar el problema de nuestros gigantescos yacimientos de hidrocarburos y de la propiedad de nuestra más importante empresa, Petróleos de Venezuela, S.A.? ¿Cómo concebir su rol económico y estratégico? ¿Cómo inscribirlo en un nuevo proyecto nacional y su función geopolítica?

Algunos, bien con extremo simplismo, bien por extrema ignorancia, bien por un interés económico muy directo o, lo anterior más una convicción ideológica, plantean, sin más, la venta total o parcial de Pdvsa. En el caso de algunos inteligentes ideológicos tropicales de la privatización a ultranza, no sólo plantean la venta de Pdvsa, sino que ya, dándola por un hecho, hacen gala de su talento diseñando la mejor manera de proceder, bien destazándola como una res en canal para venderla por piezas, bien entregándola en pié, entera, a puerta de corral. Carniceros unos, comerciantes en grande otros, cada quien busca como sacarle su mejor partido al animal bien cebado.

Ahora bien. Sentémonos un momento y, si no es mucho pedir, preguntémosnos e intentemos responder algunas cuestiones. Una vez decidida la venta de Pdvsa.

1. ¿Cuál sería la nueva realidad económica y geopolítica de Venezuela sin una carta de negociación tan poderosa como Pdvsa y nuestros yacimientos de hidrocarburos?

2. ¿Cuál sería el verdadero interés de los compradores: las siglas de Pdvsa o los yacimientos?

3. ¿Cuál sería el precio de Pdvsa y de sus acciones?

4. ¿Cuál sería el destino de los ingresos generados por esa venta?

¿Servirían para impulsar vigorosamente la tan cacareada Venezuela productiva?

Finalmente,

5. ¿Representaría esto un avance hacia una nueva realidad en el siglo XXI o un retroceso a los comienzos del siglo XX?

Propongo respetuosamente a los colegas que han de intervenir en

este debate, intentar las respuestas correspondientes a las cuestiones planteadas. Veamos.

¿Cuál sería la nueva realidad económica y geopolítica de Venezuela sin una carta de negociación tan poderosa como Pdvsa y nuestros yacimientos de hidrocarburos? Nosotros, parlamentarios, hemos sido elegidos no sólo para legislar, fiscalizar y ejercer el necesario control. Formamos parte de una de las instituciones fundamentales del Estado. Esto nos obliga a actuar como estadistas lo cual, a su vez, nos impone el deber de examinar el efecto de nuestras decisiones en el conjunto de la vida de nuestra Nación.

Traspasar Pdvsa a las grandes transnacionales, sería impensable para estas si tal decisión no comportara la obligación por parte de Venezuela de garantizar el acceso a los yacimientos de hidrocarburos por veinte, treinta o cuarenta años, como es la tendencia actual.

Así, la venta de Pdvsa provocaría dos efectos inmediatos. El primero, restablecer la antigua relación entre un Estado que cobra regalías, impuestos y otras contribuciones. El segundo, la pérdida de nuestro principal instrumento de negociación en la geopolítica mundial. Veamos ambos casos.

El atavismo rentista

Al restablecer la antigua relación Estado-empresas extranjeras, tendremos los ingresos antes señalados. Esto, desde luego, resulta una verdadera tentación. Sin embargo, con ello estaríamos reproduciendo la función parasitaria que tantas imprecaciones ha merecido como cultura rentista, precisamente por parte de nuestros novísimos cuan talentosos ideológicos neoliberales, que ni son nuevos y mucho menos liberales.

El esfuerzo productivo pasaría, en tales condiciones, a manos del sector privado extranjero, como lo demostraremos más adelante. Y aquí quisiera abrir un pequeño paréntesis para un breve comentario. No se requiere tener grandes conocimientos de teoría económica para saber que los dos factores dinámicos en la producción están representados por capital y trabajo. Algunos incorporan el conocimiento que, en los postres, no es otra cosa que calificación del trabajo. Las tierras, las minas, las caídas de agua, etc., son factores pasivos y quien ejerce

el monopolio sobre tales recursos naturales, sólo por tal ejercicio, se apropia de una parte de la riqueza generada en el esfuerzo productivo. Es el papel del terrateniente.

En lo que corresponde, consideramos importante y positiva la participación del capital extranjero en el esfuerzo productivo de nuestro país. Esto no amerita mayor discusión. Por tales razones, defendemos un modelo de apertura. El problema radica esencialmente en el tipo de apertura que se diseña y aplica. La Causa R insiste en que tal apertura debe mantener el rol protagónico de Pdvsa y crear las condiciones para la participación del capital privado nacional y extranjero. Reconocemos que esta idea no tiene mayor originalidad. Ya la propuso en el pasado, Juan Pablo Pérez Alfonzo con significativo apoyo de Acción Democrática ha venido dándole a una apertura que niega su mejor tradición en política petrolera ¿Ignoran acaso que la privatización de Pdvsa no es otra cosa que la culminación de una contraofensiva iniciada desde el mismo 1º de Enero de 1976?

Las aperturas diseñadas por Pdvsa y aplicadas por los últimos gobiernos, privilegian al capital extranjero y confinan la participación de los venezolanos al llamado sector conexo. Así lo demuestra la elocuencia incontestable de los hechos. Así no se construye un país productivo.

Por esas razones, proponemos nuevos debates en la búsqueda de la mejor estrategia petrolera como eje de una nueva política económica para Venezuela. Esa nueva política petrolera tiene como tarea imperativa, mantener el rol extraordinario que como desarrollo de las fuerzas productivas públicas, ha representado Pdvsa. Pero, de cara al futuro, se hace necesario abrir cauce a nuevas fuerzas productivas que yacen y deben despertarse en el seno de nuestra sociedad. La nueva política petrolera, para que sea nueva, tiene que estimular una creciente participación de inversionistas y ahorristas venezolanos como factores productivos que deben desarrollarse a plenitud.

La venta de Pdvsa se pone de espaldas a una política que haga realidad una Venezuela productiva y refuerza las amarras que aún nos atan a la Venezuela rentista. Representa la viva expresión de una cultura impregnada hasta los tuétanos de un atavismo rentista.

En adición, la venta de Pdvsa obliga a una mayor intervención del estado. Su poder y su papel económico adquiere una escala rentista aún mayor que en todo el pasado al quedar como único y universal

perceptor de los proventos petroleros. En tales condiciones, quienes quieren confinar el papel del Estado a educación, salud y seguridad, se encontrarán conque, por el contrario, estarán reforzando su tradicional función como distribuidor de renta. Esto conduce a otro efecto digno de atención. Las economías que se apoyan en la renta petrolera, generan lo que se ha dado en llamar “enfermedad holandesa”, esto es, una suerte de círculo vicioso configurado por el hecho de que, cuando el Estado como distribuidor canaliza recursos hacia la inversión productiva, se ve forzado a canalizar a recursos a la inversión consuntiva. Tal fenómeno, no lo olvidemos, determinó un proceso atípico en nuestro modelo de acumulación por lo que, con toda propiedad, se ha dicho que el capitalismo venezolano se ha formado “tragándose la flecha”, pues estimula primero el consumo y luego la producción. Fenómeno que ha conformado también nuestra cultura. Por eso no hay manera de entender a nuestros liberales predicadores de las privatizaciones a ultranza.

El petróleo, Pdvsa y la geopolítica venezolana

Sería incorrecto detenernos solamente en las consecuencias económicas de la privatización. Esta tiene una segunda consecuencia inmediata. Veamos. La más poderosa carta de negociación conque contamos los venezolanos en los escenarios del mundo y muy particularmente en el Caribe y América Central, es la propiedad de sus yacimientos de hidrocarburos y la propiedad de una empresa con presencia mundial.

La venta de Pdvsa a las grandes transnacionales representa, en las relaciones geopolíticas de fuerza, una literal mutilación. Sin tal instrumento ¿qué le queda a Venezuela? ¿Su desarrollo científico y tecnológico? ¿Sus crecientes y competitivas exportaciones agrícolas? ¿Sus logros en biotecnología e ingeniería genética? ¿Sus importantes exportaciones industriales? ¿Su poderío nuclear? ¿Sus poderosas fuerzas armadas con sus impresionantes innovaciones en blindados y fragatas?

Pido a mis colegas una breve reflexión de lo que ha representado el petróleo como factor estratégico, ya no sólo en la actividad eco-

nómica en tiempos de paz, sino como poder bélico, particularmente desde la nacionalización del Canal de Suez hasta el presente.

Del mismo modo, las enormes y nuevas posibilidades que encarna Pdvsa. Cito solamente una, a manera de ejemplo. ¿Por qué no trabajar en el desarrollo de una compañía internacional de servicios petroleros? Este es el nuevo paso que nos corresponde. Ella puede agrupar al importante número de expertos, formados por Pdvsa, en su mayoría jubilados o al servicio de empresas extranjeras. Esta sería, además, una nueva forma de integración con otros países del continente que se ven precisos a contratar esos servicios a empresas transnacionales.

El Estado venezolano, y nosotros formamos parte de él, puede y debe profundizar la acción de Pdvsa en el Caribe, Centro y Sur América. Al mismo tiempo, debe controlar su desbordamiento político al interior del país con lo cual se pervierte su verdadera función como empresa del Estado colocándola por encima de él.

Súmese a todo lo expresado anteriormente, una consideración sobre lo que significa el control de información y telecomunicaciones derivados de una privatización y habrá una aproximación a la nueva realidad posprivatización.

Pido que se reflexione igualmente sobre el poder que representa para nuestro país haber promovido la formación de la OPEP y su participación en ella, así como las nuevas funciones que debe cumplir como única estructura mundial de lo que podemos denominar potencias intermedias.

¿Es que acaso Venezuela nunca va a salir de esta crisis? Venezuela saldrá en algún momento de sus debilidades y dolencias actuales. Ninguna sociedad se suicida. Tampoco la nuestra. Esta es una profunda convicción de La Causa R. No sólo saldremos de la crisis, sino que podemos salir fortalecidos, aunque a algunos les tiemblen las piernas en los momentos de dificultades. Para ello debe mantenerse el rancio y sano principio liberal de la propiedad nacional sobre los recursos de hidrocarburos y, además, la propiedad pública de Pdvsa.

Esto ni remotamente contradice una correcta política de privatización, que no es otra cosa que la llamada apertura petrolera.

¿Cuál sería el verdadero interés de los compradores: las siglas de Pdvsa o los yacimientos?

Como lo hemos planteado aquí mismo en oportunidades anteriores, las reservas de las siete principales transnacionales apenas alcanzan a unos diez años. Algunas de esas empresas tienen compromisos de suministros con clientes hasta por veinte años.

Es bien sabido que las reservas constituyen uno de los principales soportes en la fortaleza de dichas empresas. No por casualidad se han escenificado varias guerras cuyo objetivo era garantizar las reservas.

No ignorarán los colegas que Venezuela dispone de reservas para setenta y cuatro años y que las mismas se van incrementando día a día.

Pdvsa tiene un especial interés para esos grandes emporios empresariales, no por sus refinerías, sino por las enormes reservas de las que dispone y los mercados que ha venido expandiendo en su política de internacionalización.

La venta de Pdvsa comporta, por consecuencia, el acceso a los yacimientos y el restablecimiento, bajo el antifaz que sea, del viejo sistema de concesiones como fundamento de toda la “nueva” política petrolera.

¿Cuál sería el precio de Pdvsa y de sus acciones?

Salvo estimaciones generales en algunas publicaciones, no conocemos de alguna valuación exacta de los activos de Pdvsa. Algunos hablan de cien mil millones de dólares. Millones más, millones menos, se trata de sumas muy elevadas. Pues bien, el principal argumento cuantitativo utilizado para fundamentar el tipo de apertura que se ha venido autorizando en este mismo Congreso, consiste en que los venezolanos carecen del capital necesario para participar en los convenios de asociación. Mal podrían entonces, comprar unos activos como los de Pdvsa. Al menos, no podrían comprar la porción mayoritaria de las acciones que, en última instancia, determinan el control de una empresa a través de su dirección.

El Estado, para poder continuar una función secularmente establecida en nuestra legislación minera y petrolera, volvería a los viejos

conflictos en torno al ejercicio del control. El primer conflicto emergería en torno a las cuotas de producción, la OPEP y los precios. Como también se sabe, el interés de los inversionistas está en recuperar cuanto antes su inversión produciendo los mayores volúmenes posibles.

Estas son, entre muchas otras, algunas de las implicaciones de una venta de acciones, totales o parciales de Pdvsa. No olvidemos que, según los hechos, la ventana que dejó el Artículo 5º de la Ley de Nacionalización se está convirtiendo en el arco de triunfo de la privatización y que, una venta parcial, con las reformas legales que comporta es la culminación de los procesos de privatización. Serán, al final del día, la venta total de los activos públicos.

**¿Cuál sería el destino de los ingresos generados por esa venta?
¿Servirían acaso para impulsar vigorosamente la tan cacareada
“Venezuela productiva”?**

El reciente informe de la Contraloría General de la República, que este Congreso debe estudiar cuidadosamente, nos habla de nuevos incrementos de la corrupción. Sin embargo, no voy a caer en un discurso moralista y darle pasto a los constructores de idiotas. Simplemente anoto el hecho.

Supongamos que nuestra Administración Pública, por un milagro que tanto pareciera merecer esta país después de la larga y dolorosa penitencia a la cual ha sido sometido, amaneciera, al otro día de la privatización, en manos de las más delicadas vestales de la honestidad y la buena gestión, lo que no es el caso. Pero echemos al vuelo la imaginación. Tendríamos en manos de la administración, miles de millones de dólares. Como se dice, cogemos la plata, pagamos la deuda con los banqueros y nos quitamos ese fastidio de las prestaciones. Así, pues, lucimos de nuevo como gente sería que cumple con sus obligaciones. ¿Qué hacemos con el saldo restante? Invertimos en servicios, educación, salud y seguridad, según los programas en boga. Pero ¿dónde está la política, el plan general y los planes sectoriales para tales inversiones? ¿Los improvisamos? Luego, ¿una vez que se haya invertido todo, de dónde provienen los nuevos recursos? De los impuestos. Y ¿cuál será el principal componente de esos impuestos?

La renta generada por una producción petrolera que alcanzará los seis millones o más de barriles diarios. ¡Albricias! ¡De nuevo somos ricos! ¡De nuevo tenemos renta abundante! Y ¿las consecuencias? Ya veremos. En él se enderezan las cargas y el que venga atrás que arree.

¿Un avance hacia una nueva realidad en el siglo XXI o un retroceso a los comienzos del siglo XX?

Por todo lo expresado anteriormente, tenemos una firme convicción: la venta, parcial o total de Pdvsa, particularmente en las muy especiales circunstancias que vive Venezuela, no sólo representaría un mal negocio. Representaría la pérdida de una de nuestras más formidables cartas de negociación. Sería una demostración más de impotencia y de incapacidad para construir un país con aliento de grandeza, con sentido de la dignidad nacional y con una clara visión de cómo incorporarse en los procesos de integración económica mundial, afirmando su personalidad nacional, sin vasallaje y contribuyendo con su ejemplo a la independencia y soberanía de las naciones.

Finalmente, a manera de conclusión y en nombre de la Fracción Parlamentaria de La Causa R, propongo a esta cámara aprobar el siguiente proyecto de acuerdo:

“La Cámara de Diputados
de la República de Venezuela”

Considerando:

Que la promulgación de la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos representó la culminación victoriosa de una larga lucha de todos los sectores de la sociedad venezolana por asumir el control total de lo que representa su más importante actividad económica nacional.

Considerando:

Que conjuntamente con las gigantescas reservas –probadas y probables– de hidrocarburos, la existencia de una empresa pública de primer orden internacional como Pdvsa, constituye la principal carta de negociación de nuestro país en el escenario mundial;

Considerando:

Que el desempeño de Petróleos de Venezuela, S.A., arroja un balance exitoso más allá de las observaciones que se le puedan formular, representando ampliamente la principal fuerza productiva del país:

Considerando:

Que tanto sectores vinculados a las grandes competidoras de Pdvsa, como también sectores independientes unos, oficiosos otros, han venido desarrollando una campaña cuyo objetivo explícito es la privatización parcial o total de Pdvsa.

Considerando:

Que, dada la crisis actual que sacude al conjunto de la sociedad venezolana, sólo los grandes capitales extranjeros estarían en capacidad de pagar los montos que representa un capital como el de Pdvsa. La privatización de esta empresa representaría retornar al viejo esquema de un Estado que cobra rentas y unas empresas extranjeras que asumen la actividad productiva y la comercialización de los productos, regenerando además, los antiguos conflictos.

Acuerda:

Primero: Rechazar como un hecho inconveniente desde el punto de vista de los intereses económicos y políticos del país, la privatización total o parcial de Pdvsa.

Segundo: Exhortar al ciudadano presidente de la República y al ministro de Energía y Minas para que fijen públicamente las líneas del Ejecutivo Nacional en su política de hidrocarburos, particularmente en lo que refiere a la propiedad de Pdvsa.

Tercero: Hacer público el presente Acuerdo.

Muchas gracias, ciudadano presidente, colegas diputados⁵.

⁵ Este Acuerdo fue aprobado por mayoría, con la crítica de algunos parlamentarios partidarios de la venta de Pdvsa a los grandes inversionistas internacionales del petróleo, incluyendo un representante de La Causa R en aquel entonces, que dijo hablar "a título personal".

POR UNA APERTURA PETROLERA
PRODUCTIVA Y DEMOCRÁTICA

LOS MIEMBROS DEL CONGRESO DESCONOCEN LA MATERIA QUE ESTÁN VOTANDO

Ciudadano Presidente, colegas parlamentarios:

Esto definitivamente va a ser un debate *post mortem*, una vez consumado el hecho. Tengo la total y absoluta certidumbre de que la mayoría de quienes votaron esos convenios no conocen el contenido de los mismos. Tengo la convicción profunda, por la experiencia vivida en la Comisión Bicameral, que ni siquiera todos sus integrantes los leyeron. Tengo mis sospechas de que ni siquiera el presidente de la Comisión Bicameral los leyó. Jamás le oí ni una sola opinión en torno al contenido de los convenios en las discusiones de la Comisión Bicameral. Jamás fue considerada ni una sola del conjunto de veintisiete observaciones que insistentemente hice en la Comisión Bicameral lo cual da lugar a sospechar un profundo desconocimiento de la materia que estaba en discusión. ¡Trágica situación la de este país, donde su representación popular aprueba cosas de tanta trascendencia en la forma como se acaba de hacer en este Parlamento!

Ya es difícil apelar a la conciencia de cada uno de ustedes porque ya esto es un ejercicio, casi ritual, de votar cosas que se desconocen en el Parlamento con las graves consecuencias que trae este muy viciado procedimiento.

Estamos por una política petrolera que sirva al propósito de una Venezuela productiva

Entro en materia. El 4 de julio del año pasado, cuando discutía el Marco de Condiciones que habrían de servir como guía para la elaboración puntual de cada uno de los convenios, pasando por lo procesos de licitación, a nombre de La Causa R formulé una proposición que demuestra como nuestra organización, responsable y seriamente, ha planteado una posición favorable a los procesos de apertura petrolera,

pero sobre la base de un conjunto de postulados que hoy me voy a permitir recordarles a los colegas parlamentarios.

La Causa R, así lo ha hecho conocer públicamente, no solamente apoya, sino que auspicia un proceso de apertura a partir del análisis sistemático que ha venido realizando en la materia y que se fundamenta en los postulados que expreso de inmediato.

En primer lugar: que defina explícitamente los objetivos que se propone y los medios para alcanzarlos. Este postulado está lejos de cumplirse en lo que ustedes acaban de aprobar. No hay definición de los objetivos de esta nueva política petrolera, aunque de hecho, estamos frente a una nueva política petrolera. Es un proceso que se viene operando a trancas y barrancas, comenzando por los convenios operativos, continuando por las asociaciones para el nonato Proyecto Cristóbal Colón. Luego, con otra forma de interpretación del Artículo 5º para las asociaciones estratégicas de Maraven-Total; Itochu-Marubeni y Maraven-Conoco y, ahora, este esquema de ganancias compartidas. Pronto, estaremos aprobando el convenio de Bitor. En cada uno hay una interpretación distinta de los aspectos fundamentales que contempla el Artículo 5º de la Ley de Nacionalización, como lo demostraremos más adelante.

En segundo lugar: que sirva al gran objetivo de desarrollar nuevos factores productivos nacionales como condición para avanzar hacia el único objetivo que todas las fuerzas políticas del país proclaman, esto es, hacia la Venezuela productiva. Obviamente, si avanzamos hacia un objetivo productivo, ello tiene que fundamentarse en el desarrollo de factores productivos nacionales ¿Cuáles son?

Tercer lugar: un esquema que se abra hacia la participación venezolana de acuerdo con la matiz de evaluación que se aplicó para la preselección de las empresas porque, entre otras cosas, se implicó consorciarse a las empresas venezolanas, incluso con empresas independientes norteamericanas que estaban dispuestas a hacerlo y que, juntas, podían reunir un volumen de capital como el que se reclamaba pero, después de la preselección, sí se permitió a los consorcios, lo cual explica que de ocho áreas que finalmente fueron otorgadas, siete pertenezcan a gigantescos consorcios internacionales y en apenas una de ellas participe una empresa venezolana que, heroicamente, logró una participación del diez por ciento en uno de los bloques.

En cuarto lugar: un esquema que se abra a los ahorristas vene-

zolanos. Ese esquema que acaban de aprobar no lo admite porque, tanto inversionistas como ahorristas venezolanos, están sometidos al arbitrio de la CVP. Cuando lo considere pertinente la CVP podrá darle participación a inversionistas y ahorristas venezolanos en una porción que no está predeterminada —como no puede estarlo— porque la CVP sólo puede participar entre el 1% y el 35%, y será en una cuota parte de ese 1% o 35%, dentro de la cual, a su vez, se le podrá dar participación a los inversionistas y a los ahorristas venezolanos.

Estuvimos de acuerdo —y seguimos estándolo— con que haya inversión extranjera en aquellos espacios en los cuales sea absolutamente indispensable esa inversión, como un factor complementario del rol protagónico de Pdvsa y al papel de la inversión y del ahorro venezolano, mas no como sustitución de estos últimos.

Finalmente, lo que es obvio: definidos los objetivos de la política, aclarar un proceso de reforma legal e institucional para contar con instrumentos legales e institucionales eficaces para el logro de los propósitos. Eso exigía —y exige— de manera creciente, una definición de la relación entre el Estado y Pdvsa, que se encuentra completamente desfigurada y que está trayendo severas consecuencias y traerá más peligrosas consecuencias a futuro.

Si revisamos aunque sea brevemente los antecedentes de todo el proceso petrolero venezolano, nos encontramos con que la victoria clamorosa que representó la promulgación de la Ley que reserva al Estado la Industria y Comercio de los Hidrocarburos el 1º de enero de 1975, fue el resultado de una larga que se inicia en los propios días en que comienza la explotación comercial de los hidrocarburos y que culmina, precisamente, con el proceso nacionalizador, una vez que esa estrategia cobró cuerpo con la gran reforma petrolera del 1943. Esta contó, además, con dos instrumentos eficaces como la Ley de Hidrocarburos y como la Ley del Impuesto sobre la Renta, con la cual el Estado venezolano conquistó su soberanía impositiva. Quiero resaltar esa experiencia de Medina Angarita, porque, para esa reforma, se realizó una suerte de plebiscito el 17 de enero de 1943 convocado por el presidente Medina. Para su realización, concurrió a la Plaza de los Museos en Los Caobos, una multitud de cincuenta mil personas en la Caracas de entonces.

En ese acto hablaron los representantes de todos los sectores organizados de la sociedad venezolana y, lo más importante, tuvo

una fuerte presencia Acción Democrática. Uno de los principales oradores fue Rómulo Betancourt, el más feroz opositor de Medina Angarita, al punto de que muy poco tiempo después protagonizó el derrocamiento de ese gobierno democrático.

Fue así, sobre los fundamentos de esa política cuyo éxito estuvo sustentado en un vasto consenso nacional, producto de la participación de la inmensa mayoría de la sociedad venezolana, como se pudo llegar al 1° de enero de 1975. Se nacionalizó. ¿Y qué es lo que de hecho histórico tiene el 1° de enero del 75? Que el Estado dejó de ser un simple propietario pues, a partir de ese momento asumió también todo el esfuerzo productivo. Puede decirse con toda propiedad, que el 1° de enero de 1975 se dio el primer paso hacia eso que hoy llamamos Venezuela productiva. Sin embargo, no se diseñó en aquel entonces la nueva estrategia que requería el país, cuando ya la vieja estrategia se había agotado con el acto de nacionalización.

No se promovió el desarrollo de nuevos factores productivos venezolanos, además de la enorme significación que tenía la constitución del holding petrolero Pdvsa. Quedó pendiente, como una materia a resolver, la incorporación de inversionistas y de ahorristas venezolanos. Es más, como suele ocurrir en estos actos, hubo un exceso, el Estado absorbió no solamente a las transnacionales, sino también los pequeños y primeros embriones de la formación de esos factores productivos nacionales, más allá de Pdvsa. Se absorbió a Mito Juan, que era una empresa constituida principalmente por fondos de trabajadores, a Talón de Venezuela y a Petrolera Las Mercedes. Por eso cuando Pérez Alfonzo habló de una nacionalización “chucuta”, lo hubiera hecho con toda propiedad si en el calificativo se hubiese aplicado a este hecho. Él, en realidad, se refirió al hecho de que se mantuviesen los contratos de asistencia técnica y los contratos de comercialización.

Tres razones para salvar el voto de La Causa R

Ahora bien ¿cuál es el problema ante el que estamos colocados? ¿Por qué? La Causa R salva su voto a explicar. Hay tres razones: en primer lugar, una razón de política económica; en segundo lugar, una razón jurídica y, en tercer lugar, una razón ética, es decir, que tenemos

un conjunto de razones y no como lo afirmaba anoche el presidente de Pdvsá, Luis Giusti, que los que se oponen a este proceso de apertura, a estos convenios de asociación, lo hacen por dogmatismo o con propósitos inconfesables. La periodista le preguntó: “¿bueno y cuáles son esos propósitos inconfesables y quienes los abrigan?”. No los definió ni lo identificó. Quedaron en el aire, así, que me siento aludido.

Este es un mal diseño, aun como política petrolera rentista es un paso atrás

¿Cuáles son las objeciones desde el punto de vista del diseño de la política petrolera?

En primer lugar, se está produciendo una verdadera anarquía, una absoluta incoherencia en el conjunto del proceso de apertura. Ya lo expliqué, convenios operativos, asociaciones estratégicas, convenios de asociación bajo el esquema de ganancias compartidas que —dicho sea de paso, como Rodríguez Iturbe lo sabe muy bien y unos cuantos colegas abogados también— forman parte de los esquemas feudales más primitivos en contratación, porque corresponden a los famosos contratos de aparcería, donde el señor feudal otorgaba la tierra a los campesinos, los campesinos producían y le daban la mitad de la producción o menos. Si le daban productos, pues, producción compartida; si le daban el fruto de las ventas, ganancias compartidas; ¡modernísimo modelo este que estamos aprobando ahora!

Pero el hecho es que hay una absoluta incoherencia en este proceso, hasta el punto que, más temprano que tarde en este congreso habrá que hacer lo que en el año 43 se vio precisado a hacer Medina Angarita: la reforma petrolera, por la enorme anarquía en el otorgamiento de concesiones, con distintas regalías para cada una de las concesiones, además del tráfico de concesiones. En las disposiciones transitorias de la Ley de Hidrocarburos, hubo que buscar una forma de sanear ese caótico régimen de concesiones, lo que dio origen al famoso voto salvado de Pérez Alfonso en esa reforma. Pues bien, estamos repitiendo el mismo error que corrigió Medina Angarita.

En segundo lugar, y esto es lo fundamental, el proceso de Apertura petrolera no es otra cosa que un proceso de privatización de

actividades en materia de hidrocarburos que, por obra de la Ley de Nacionalización, estaban exclusivamente en manos del Estado.

Se ha abierto entonces, un proceso de privatización en materia de actividades de hidrocarburos. Pero, en la medida en que el Estado se retira, el espacio libre es cubierto nuevamente y en forma exclusiva por los consorcios extranjeros con lo cual estamos reproduciendo exactamente el esquema que prevaleció en Venezuela hasta el 1º de enero de 1975.

No sé si todos conocen los comentarios que hizo Rómulo Betancourt en su libro *Venezuela, Política y Petróleo*, así como el incisivo análisis que hizo aquí el hoy presidente de la República, entonces senador, Rafael Caldera, en su famoso discurso en agosto del 75, calificando en todos los términos imaginables el papel que cumplieron los consorcios extranjeros en el país. Fíjense bien, no me estoy oponiendo a la participación de consorcios extranjeros, como en ese momento se oponía el presidente Caldera que hoy muy inconsecuentemente cierra la boca y autoriza la presentación ante este Congreso de esos convenios de asociación. Quiero, simplemente, destacar las inconsecuencias.

De todo lo cual se concluye que, si ayer se habló de una “nacionalización chucuta”, mi estimado Carlos Canache, hoy podemos hablar, con toda propiedad, que estamos ante un modelo de “apertura chucuta” y no solamente chucuta, sino manca, como lo explicaré un poco más adelante.

En tercer lugar, este es un esquema discriminatorio por lo que ya expliqué. La matriz de evaluación que se elaboró impidió que pudiesen participar venezolanos en esos procesos de licitación, con una excepción, ya expuesta, que es la que hace la regla de la discriminación.

En cuarto lugar, se refuerza el esquema rentista que se quiere, según la exposición de motivos, superar. Analicemos brevemente cómo se desagrega el ingreso que se va a generar como resultado de estos convenios de asociación.

Ya dijimos que la CVP participará, en el mejor de los casos, en un 35% y, en el peor, en el uno por ciento. Si participa en un 35%, los consorcios tendrán un 65% de participación. Si lo hace en el 1%, obviamente la participación del consorcio extranjero será del 99%. El estado está conformado cada vez más al simple papel de recaudador

de impuestos y de regalías. El esfuerzo productivo se deja al inversionista extranjero en lo que ustedes acaban de aprobar.

Además, ahora que me estoy ocupando de leer un poco las modernas teorías tributarias –me imagino que aquí habrá algún conocedor de esa materia y si es así, me dará la razón en lo que voy a señalar, simplemente como una muestra, para discutirla después con más detenimiento. Un PEG igual al 50% –esto es, una participación del estado en la mitad de las ganancias– más el 67,7% de impuesto sobre la renta, da una tasa tributaria del 83,8. De tal manera que, por cada bolívar adicional invertido, se incrementa el costo. La consecuencia natural de esto es que la empresa se preocupa más por eficiencia fiscal que por su eficiencia productiva y, en consecuencia, su función estará concentrada en minimizar los impuestos y no precisamente en optimizar sus niveles de productividad. De ello se sigue que, a mediano y largo plazo, las contribuciones irán bajando. Esa va a ser la consecuencia. Es decir que, incluso como rentismo, es un mal negocio lo que ustedes acaban aprobar acá.

Esa circunstancia no es una simple especulación, tengo información fidedigna de que hay un acuerdo entre los consorcios para avanzar hasta cierto punto y, a partir de allí, detener la inversión y presionar sobre el Estado para que se reduzcan regalías y para que se reduzcan impuesto. Insisto, esto no es una especulación. Ayer mismo pedí un derecho de palabra para presentar un primer elemento documental: la carta dirigida el 16 de enero por el señor Wilson, directivo de la Mobil, al presidente de Pdvsa, pidiéndole entre otras cosas, la reforma de la Ley de Nacionalización para que quede bien claro que los consorcios extranjeros no pagarán impuesto municipales, como sí tiene que pagarlos cualquier hijo de vecina que viva en la zona de La Ceiba o en cualquiera de las áreas en las cuales van a ponerse en operación estos convenios.

Así que esto no es una simple especulación y me viene muy a propósito una cita de Jean Claude Revel en su obra *El conocimiento inútil*: “El tercermundismo es una filosofía no del desarrollo, sino de la transferencia de recursos destinada a perpetuar el subdesarrollo, mientras se atenúa la pobreza y sobre todo, se palian las dificultades de tesorería de los dirigentes de la pobreza”. En nuestro caso, se cargan impuestos sobre la población y se manipulan con las grandes in-

versionistas petroleras. Tal es, estimados colegas, el triste y dramático presente venezolano.

Hay una consideración de política económica. Sencillamente se trata de restablecer de manera vergonzante al antiguo régimen concesionario, porque si ustedes lo examinan con cierto detenimiento, esto que ustedes acaban de aprobar no es otra cosa que su reedición malformada y así lo demuestra cualquier análisis que se haga de este esquema.

Finalmente, también como una cuestión política, todo este proceso está demostrando que Pdvsa está adquiriendo un poder desmesurado, que se sobrepone al Estado e incluso se sobrepone a este Congreso Nacional. Va invadiendo cada vez más, nuevos y nuevos espacios en el escenario no solamente económico, sino político del país. Como lo hemos señalado repetidas veces, eso no es de ninguna manera bueno para Pdvsa, ni lo es para el país, porque está colocado a Pdvsa en la controversia política de la cual estuvo siempre sustraída y que fue una de las garantías para que pudiera desempeñarse exitosamente, como lo ha hecho hasta ahora, como empresa pública.

Se violan la Constitución y las leyes de la República

Por otro lado, está el grupo de razones legales. La dos primeras cosas que hay que comentar es que el trabajo de este Congreso y el de la Comisión Bicameral no era el de atenerse a un simple cotejo mecánico para ver si estos convenios calzaban dentro de los términos del marco de condiciones aprobadas el 4 de julio del año pasado porque, además del marco de condiciones aprobado el año pasado, la Constitución y las leyes venezolanas siguen existiendo y la constitución y las leyes venezolanas tienen preeminencia sobre este marco de condiciones. Convenio éste que ha sido impugnado en la Corte Suprema de Justicia por vicios de inconstitucionalidad y de ilegalidad. Esto, eventualmente, puede plantear un problema. Si la Corte Suprema de Justicia anula ese conjunto de condiciones que choca con preceptos constitucionales expresos y con disposiciones legales expresas, ¿qué va a ocurrir? Pdvsa, según informaciones, ha suscrito un compromiso con los inversionistas para –de ocurrir esa eventualidad– indemnizar

por los daños sufridos a los inversionistas, a los grandes consorcios extranjeros.

Por otro lado, el presidente de la Comisión Bicameral ha citado en apoyo a estos convenios el dictamen de la Oficina de Investigación y Asesoría Jurídica del Congreso, lo tengo aquí en mis manos. Por cierto, que me llegó hoy, un poco antes de venir a esta reunión y yo soy vicepresidente de esa Comisión Bicameral. Así se han manejado las cosas.

Dice el doctor Leáñez en la página trece, y comienza por un hecho obvio, nuestra Constitución en su Artículo 16º establece que el idioma oficial es el Castellano –por si alguien no lo sabía aquí. Esto debe asumirse en el fondo y la forma. Luego, subrayado, dice que estos convenios “deben revisarse integralmente para escribirlos en buen castellano, que facilite su comprensión y evite problemas de interpretación, todos según el estilo propio de un Parlamento y de un Estado que se expresan en castellano”.

Aquí, en este informe de la Oficina de Asesoría Jurídica, se sostiene que esos convenios fueron redactados en idioma inglés y traducidos al calco al castellano. Creo que no es una simple y necia especulación del doctor Leáñez cuando ha expresado esto, y cualquiera que lea las cláusulas de esos convenios se encontrará con más de un galimatías, muy difícil de entender, tal como lo demuestra también en su informe el doctor Leáñez.

Ahora, la obligación de este Parlamento en donde hay numerosos abogados, algunos de ellos profesores universitarios, era cotejar si los convenios cumplen los requisitos que establecen la Constitución y leyes en la materia. Cuestión elemental. Entonces, hay varias preguntas a responder desde el punto de vista jurídico.

La primera: ¿quién tiene la competencia para regir y administrar en materia de hidrocarburos? El Artículo 136, ordinal 10º, responde a esta pregunta. Es el Poder Nacional. La Ley Orgánica de la Administración Central desarrolla ese principio y establece la forma como se ha de cumplir la disposición del Artículo 5º de la Ley de Nacionalización, referido al control que debe ejercer el Estado. Además, el Artículo 8º de la Ley de Nacionalización establece que “Los directivos, empleados, trabajadores de Pdvs, así como la CVP, no serán considerados funcionarios públicos”. ¿Cómo se entiende entonces que si

no son funcionarios públicos, puedan ejercer actos de la administración pública, como los actos de licitación y la actividad del control?

En segundo lugar: aquí no estamos ante un caso especial como lo ordena la Ley de Nacionalización en su Artículo 5º.

Pregunto a los colegas diputados y senadores, que están muy divertidos aquí hablando sin poner mayor atención a lo que estamos planteando ¿será un caso especial el otorgamiento del derecho para explorar, explotar, transportar, almacenar, comercializar hidrocarburos, es decir, crudos pesados, extrapesados, medianos, livianos, gas asociado, gas libre, en un conjunto de áreas que en su totalidad superan el millón trescientos mil hectáreas y que cruzan a Venezuela desde La Ceiba en los estados Zulia-Trujillo hasta el extremo oriental en Punta Pescador? ¿Es ese un caso especial? ¿Se cumple aquí ese extremo que dispone el Artículo 5º de la Ley de Nacionalización? La respuesta me parece obvia para quien tenga dos dedos de frente.

En tercer lugar: ¿para qué se establece el Comité de Control? Para cumplir el mandato de la Constitución. Pero ¿qué curiosa manera de establecer el control en la condición cuarta de estos convenios! ¿El comité de control está integrado, oigan bien, por dos representantes de la CVP, que no son funcionarios públicos, y por dos representantes de los consorcios extranjeros!

¿Cuál es la competencia de este comité de control? A él se someten “todos los asuntos fundamentales de interés nacional vinculados a esos convenios”. Cualquiera que sepa un poquito de Derecho o que tenga una idea de lo que es de interés nacional lo podrá entender y entenderá, entonces, que ningún estado soberano podrá admitir una condición de esta naturaleza por parte de particulares, sobre todo si esos particulares son extranjeros, para participar en decisiones fundamentales de interés nacional.

Eso quiso allanar por una proposición que redactó el diputado Carmelo Lauría con el sucedáneo de que, ahora, la CVP nombrará como presidente de este comité de control a una persona postulada por el Ministerio de Energía y Minas. Es un paso de avance —hay que reconocerlo— pero después de una dura batalla criticando este esquema del comité de control. Pero eso no resuelve el otro problema, la presencia de inversionistas extranjeros como integrantes de un comité en el cual se van a decidir asuntos fundamentales de interés nacional. ¡Nada más y nada menos; ¿Por qué razón? Esto me recuerda

nuevamente el famoso discurso del doctor Rafael Caldera cuando se preguntaba con mucha emoción: “¿para qué los vamos a invitar? ¿Para que conozcan nuestras informaciones? ¿Para que participen en nuestras decisiones?”. Pues miren, ahí tienen las respuestas. Él los está invitando, ya no solamente para que conozcan nuestras informaciones y nuestras decisiones, sino para que, además, participen en las decisiones fundamentales de interés nacional ¿Cómo les parece?

En cuarto lugar, se vulnera significativamente el principio de la autonomía municipal establecido en el Artículo 29 de la Constitución y ampliado en su Artículo 31. allí se establece la autonomía municipal y como consustancial a la autonomía municipal, establece la potestad de los municipios para crear, recaudar e invertir sus propios ingresos.

Una ligera lectura también de las potestades tributarias en Venezuela nos lleva rápidamente a la conclusión de que en este país sólo existen dos entidades públicas con potestad para crear impuestos: el Poder Nacional y el Poder Municipal, ambos en ámbitos específicos claramente definidos.

El municipio, por ejemplo, no puede crear y cobrar Impuesto Sobre la renta, no tiene competencia para eso; el municipio si tiene competencia para crear impuestos sobre inmuebles, patentes, etc., pues bien, en la cláusula décima de estos convenios que ustedes acaban de aprobar –y no se ofendan si les digo una verdad, la mayoría de ustedes sin saber qué están votando– se pretende derogar ese principio constitucional. Por eso acudimos también ante la Corte Suprema de Justicia, demandando la nulidad de esa cláusula por abierta colisión con la Constitución de la República. Luego, se crea un verdadero enredo con el problema de la inmunidad de jurisdicción establecida en el Artículo 127 de la Constitución.

Cuando comenzamos a discutir esto con los abogados de Pdvsa con las autoridades de esa misma empresa, con el Ministro de Energía y Minas, yo proponía que se firmaran dos contratos, lo cual resolvía el problema. Un Contrato que firmaba la República y que se sometía totalmente al control del Poder Nacional y a la jurisdicción venezolana, a los tribunales venezolanos; y otro contrato de derecho privado que firmaba la CVP con los inversionistas, como cualquier otro contrato de derecho privado, en donde se podrían establecer mecanismos de control comercial, someterse a la jurisdicción venezolana y poder

aplicar mecanismos de arbitraje usuales en este tipo de contratación. No se aceptó esto y se prefirió hacer el *minestrone* que caracteriza a estos convenios de asociación. Por eso se crea un verdadero enredo en cuanto a interpretación.

Finalmente se establece, en lo relativo a la parte jurídica, algo que choca con la Ley de Hidrocarburos en el Artículo 41. Tal es la posibilidad de reducir regalías desde el comienzo de la explotación, cuando el parágrafo único de ese mismo artículo vía excepcional, señala que cuando se produzca el agotamiento del yacimiento y en consecuencia se haga no comercial, entonces se puede acordar la reducción de la regalía, pero con la posibilidad de restablecerla una vez que se recupere, si ello ocurre, la comercialidad del yacimiento.

Esas son las razones jurídicas fundamentales, aunque podrían agregarse otras.

Pero hay una razón ética: aquí en este Congreso se le ocultó información a la propia Comisión Bicameral. Siempre se habló de alto riesgo, jamás se nos habló de que hubiesen reservas probadas en algunas de las áreas.

Preguntando y denunciando esto públicamente por mí, no se me pudo desmentir, porque me ocupó de documentarme bien antes de hacer una denuncia y, públicamente, Maraven reconoció que en el caso de La Ceiba habían reservas probadas y, luego, en una carta suscrita por el doctor Juan Szabo, de fecha 25 de abril de 1996, se señala

...Por otra parte, en el caso de las áreas de La Ceiba y el Golfo de Paria Este presentan también algunas diferencias con el resto de los convenios por cuanto en ambas áreas existen reservas probadas por actividades realizadas con anterioridad.

¿Dónde estaba el alto riesgo del cual tanto se nos habló y del cual todavía se continúa hablando?

Somos personas de una sola palabra y cumplimos nuestro juramento

Concluyo con la tercera razón por la cual salvamos nuestro voto. Salvamos nuestro voto por algo que hoy resulta, quizás, extraño en

medio de tanta descomposición del país, por una razón ética. Nosotros juramos ante esta cámara, ante Dios y ante la Ley, cumplir bien y fielmente la Constitución y leyes de la República, y nuestra obligación de hacerlas cumplir. Al salvar nuestro voto por todas las razones que expliqué de manera pormenorizada con anterioridad ;estamos cumpliendo así con ese juramento, porque los miembros de La Causa R nos esmeramos por cumplir con los compromisos que asumimos, porque somos personas de una sola palabra!

Muchas gracias.

EL NUEVO SOBREINGRESO PETROLERO
Y SU DESTINO

INTERVENCIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS
1 DE OCTUBRE DE 1996

Ciudadano Presidente, colegas diputados:

La Fracción Parlamentaria de La Causa R ha solicitado este derecho de palabra por dos motivos: el primero para expresar su saludo a los colegas diputados, expresar el deseo porque este nuevo período de sesiones sea verdaderamente fructífero, particularmente en asuntos de tanta trascendencia como las leyes referentes al sufragio, a la democratización de los sindicatos, a la seguridad social y, tal como lo aconseja la experiencia, la necesaria revisión de la Ley de Privatización, entre otras. El segundo motivo, íntimamente vinculado al primero, representa la parte central de esta intervención. Me refiero a la situación generada por el nuevo sobreingreso petrolero y muy particularmente al destino que habrá de dársele.

Lo primero que llama la atención es la incoherencia observada en las distintas declaraciones de los ministros claves en el manejo de la economía. Teodoro Petkoff y Luis Raúl Matos Azocar. Este opina que esos recursos deben destinarse a la capitalización del Seguro Social y aquel que sólo deben emplearse en el pago de la deuda pública.

Por los comentarios de prensa nos enteramos que ya el Ejecutivo, en nombre de la República, ha asumido compromisos con los órganos crediticios internacionales que la obligan a destinar todo ingreso superior a los 14,60 dólares por barril, al pago de la deuda pública. Unos treinta centavos por dólar serían destinados a la deuda social.

Como estas informaciones no han sido desmentidas, habrá que darlas por ciertas. Nos encontramos así con una política según la cual, el pago de la deuda pública absorbe la totalidad de los ingresos generados por concepto de privatizaciones; el 42% del gasto público según las leyes correspondientes y, además, la totalidad del sobreingreso relacionado con la estimación del precio por barril de petróleo. Según el informe que nos presentó el ministro de Hacienda en esta misma cámara, fechado 5-3-96, el ingreso fiscal petrolero se estimó

en un billón doscientos setenta mil setecientos cuarenta y dos millones de bolívares, habiéndose estimado el precio promedio de realización por barril petrolero en 13,5 dólares y el tipo de cambio en 290 bolívares por dólar americano. El servicio de la deuda pública se estableció en un billón seiscientos seis mil seiscientos cuatro millones de bolívares. Es decir, que el servicio de la deuda, cuantitativamente resultaba considerablemente superior al ingreso fiscal por concepto de hidrocarburos. En consecuencia, se apeló a un drástico incremento en los impuestos sobre el consumo para poder equilibrar el pago por servicio de deuda y demás gastos del Estado dándole un carácter totalmente regresivo a la nueva política tributaria.

Ahora bien, el Dr. Luis Giusti, presidente de Pdvs, dio a conocer públicamente que los ingresos brutos por ventas de petróleo y productos alcanzarían este año los treinta mil millones de dólares, sin que se sepa a ciencia cierta cuánto será el ingreso neto para este año. En todo caso, será muy superior a las cifras estimadas para el presupuesto 1996.

Una primera conclusión se hace más que evidente: todo el esfuerzo, ya no sólo del ajuste macroeconómico, sino también, todo ingreso extraordinario que se genere en el país, está destinado fundamentalmente al servicio de la deuda y, en primer lugar, al de la deuda externa. Se ha hablado mucho de una Carta de Intención que aquí mismo le fue solicitada al ministro de Hacienda. Luego se ha dicho que no existe tal Carta de Intención pero que sí existen compromisos, fruto de nuevos acuerdos con el FMI y el BM. En fin de cuentas, estoy seguro, los colegas diputados ignoran cual es la situación real, incluyendo a prominentes integrantes de nuestra Comisión de Finanzas.

En tanto, en el otro extremo, según cifras no actualizadas de Fundacredesa, 25% de los niños entre 0 y 6 años, padecen de desnutrición crónica. Tómese en cuenta que esto es sólo un promedio. Esto me recuerda un comentario que le hacía un amigo humorista a un amigo estadístico. Le decía, ante sus alumnos, que los “promedios estadísticos son como los bikinis, muestran lo atractivo, pero ocultan las realidades más interesantes”. En el caso que nos ocupa, el promedio citado comprende a la minoría de niños de familias pudientes que comen muy bien. En los niños pobres, según Agroplan, ese índice llega a un 42%. Las cosas no se detienen allí: 17% de los niños nacidos

vivos, padecen de desnutrición severa, revelando crecientes índices de desnutrición intrauterinas lo cual explica el incremento de muerte de mujeres por causas vinculadas al parto, resultado de cuadros agudos de desnutrición en las parturientas y expresado en frecuentes casos de tétanos puerperal; además, estamos retrocediendo históricamente en los índices de mortalidad infantil que hoy se encuentran en el veintiséis por mil. La meta fijada para Venezuela era el once por mil para fines de este siglo.

La pobreza ha llegado a tales extremos que la empresa Datos ha apelado a un nuevo segmento de clasificación "F" que ella misma define como pobreza atroz, estos son los indigentes que llegan a un 16%, muy cerca de dos millones de venezolanos.

Contrastando con estas cifras escalofriantes, Venezuela cuenta con unos treinta y dos millones de hectáreas aprovechables para fines agrícolas. En tanto, el área cultivada para este año ha descendido por debajo de los dos millones de hectáreas hasta un millón seiscientos mil hectáreas en productos vegetales, cayendo la producción agrícola hasta en un 40%, como lo reconoció ante la prensa el Ministro de Agricultura, para después desmentir a los periodistas.

Colegas diputados: ¿Qué clase de país estamos dejando detrás de nosotros? ¿Acaso podemos aceptar impasibles esa suerte de conducta gubernamental que pareciera guiada por la cínica expresión de un monarca francés, después de mí el diluvio? ¿A dónde ha ido a parar el sentimiento cristiano de un hombre como el presidente de la República y el sentimiento socialista de los hombres que hoy acompañan al Dr. Caldera? ¿Puede avanzarse un milímetro siquiera hacia las tantas veces proclamada Venezuela productiva? ¿Puede haber una sociedad productiva donde la población aparece cada vez más diezmada por la desnutrición? Las mismas fuentes revelan una caída severa en el consumo de alimentos, particularmente de calorías, muy por debajo de las 2.400 indispensables diariamente.

Este fenómeno está, además, íntimamente vinculado a otro de difícil precisión. Según las diferentes estadísticas sobre la materia, el desempleo se encuentra hoy entre 14% y 20%. Si tomamos en cuenta la llamada economía informal, el problema se hace aún más grave. El crecimiento del desempleo va directamente vinculado al largo período de estancamiento económico. A su vez, el estancamiento se expresa en un alto índice de mortalidad de pequeñas y medianas

empresas, precisamente las que por tener una baja composición orgánica de capital, emplean mayor fuerza de trabajo. La gran empresa, como se sabe, emplea relativamente menor fuerza de trabajo y, salvo graves fallas de gerencia, cuenta generalmente con los recursos para enfrentar la crisis.

Estas son realidades que desbordan ampliamente cualquier frontera partidista. Son, sin discusión alguna, un problema nacional; más aún, son sencillamente, un problema de humanidad.

Por las razones dichas, la Fracción Parlamentaria de La Causa Radical, por mi intermedio, hace formalmente las proposiciones que siguen:

1. Abrir un debate en esta cámara en torno a los problemas antes planteados.

2. Interpelar en la Comisión de Finanzas de esta cámara, a los ministros de Hacienda y de Cordiplan a fin de que informen ampliamente sobre:

a) A cuánto asciende el total del ingreso petrolero en lo que va de año y en cuánto se estima el total para todo el año;

b) A cuánto asciende el sobreingreso ya generado y el esperado.

c) Cuáles son los compromisos suscritos entre el Estado venezolano y los órganos crediticios internacionales en relación con el servicio de la deuda pública, tanto externa como interna;

d) Que informen, en definitiva, cuáles son las previsiones del Ejecutivo Nacional, en relación con el destino del sobreingreso generado por concepto de explotaciones petroleras y por cualquier otro concepto;

e) A cuánto asciende la contribución fiscal no petrolera, desagregándola en los distintos tipos de impuestos;

f) Cuáles son las nuevas decisiones del Ejecutivo en materia de tributos explícitos y también de impuestos disfrazados al consumo como el de la gasolina.

3) Exhortar públicamente al presidente de la República para crear dos fondos de financiamiento, uno para la recuperación de la producción agrícola en los rubros que más inciden en la situación nutricional de la población, otro para atender al urgente financiamiento de la pequeña y mediana industria.

4) Ratificar la decisión de esta misma cámara en relación con la auditoria de Pdvsa aprobada en el anterior período de sesiones.

5) De esta manera, cumplimos con la obligación como representantes populares, al plantear elementales problemas relativos a la distribución de una riqueza que todos proclaman como bien común de todos los venezolanos.

LA REAPERTURA PETROLERA
O EL FUTURO ES EL PASADO

Frugues consumere nati, “nacidos para consumir los frutos de la tierra”, decían los romanos. De los frutos de la tierra vivió la Venezuela agraria. De los jugos de la tierra ha vivido la Venezuela petrolera. Ayer, a duras penas sustentada en la magra renta agraria. Luego, disfrutando con fruición de la succulenta renta petrolera. Hoy, atribuyendo al rentismo todas las desventuras del país.

Es que la renta ha marcado profundamente, no sólo nuestra blanda materia económica, sino todo el conjunto de la estructura social venezolana y de su conformación cultural. A la hora de los postres, el llamado “rentismo” se ha erigido en un verdadero sistema de valores. De allí las enormes dificultades que enfrenta la nueva formación de un concepto y de una acción ajustada a las nuevas realidades. Nada mejor para ilustrar tal aserto que la reciente discusión y aprobación por el Congreso de la República de los llamados “convenios de asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas”. Esta es la tercera versión de la apertura petrolera diseñada en Pdvsa y aprobada finalmente por el Congreso de la República en junio del presente año.

Petróleo y sociedad

Cada sociedad tiene sus paradojas. La nuestra pareciera radicar en un hecho curioso. El petróleo es la fuente de la cual han vivido los venezolanos desde hace ya más de sesenta años. Sin embargo, es uno de los temas que gozan de menos o ninguna popularidad en nuestra vida cotidiana. Aún después de la nacionalización, el petróleo se ha mantenido como un enclave extraño en la vida cotidiana de los venezolanos.

Esa realidad, posiblemente, encendió la idea de integrar el petró-

leo en la sociedad venezolana. Ese, al menos, fue uno de los propósitos que sostuvo Pdvsa en la exposición de motivos que acompañó su proyecto original. Ahora bien, un análisis detallado de los acuerdos aprobados por el Congreso de la República, levanta de inmediato un enjambre de interrogantes. ¿Estuvo siempre cerrado el negocio petrolero a la inversión privada? ¿Permitirá la reciente apertura romper el carácter de enclave que ha tenido la economía petrolera para integrarla en la sociedad venezolana? ¿Cuán novedoso es el contrato de ganancias compartidas? ¿Cuál su naturaleza económica y jurídica? ¿Sirve a la idea de desarrollar nuevos factores productivos y, en consecuencia, para avanzar hacia el objetivo de una Venezuela productiva, lugar común en el discurso oficial? De no ser así ¿cuál debe ser entonces la política a seguir?

Sobre cerraduras y aperturas

Hace pocos días se cumplieron ochenta y dos años del Zumaque I, pozo cuyo descubrimiento inicia en firme el proceso petrolero venezolano. Ocho años después, con la eclosión de Los Barrosos 2, Venezuela emerge como una potencia petrolífera ante el mundo. Con ese hallazgo despega también la más formidable apertura a la inversión privada que haya conocido Venezuela en toda su historia.

Para entonces, hecho ya reconocido, nuestro país carecía del necesario dominio tecnológico y de los recursos financieros que le permitieran asumir por sí misma la producción de hidrocarburos. En tales circunstancias era inevitable que todo el esfuerzo productivo quedara en manos de la inversión privada extranjera, animada por el frenesí que había despertado en el mundo la producción y el comercio de los hidrocarburos. Dada esa realidad.

...así como por el extraordinario éxito de las concesiones, los círculos gobernantes vieron la integración rentística con la industria petrolera internacional como la única posibilidad de que el país aprovechara su excepcional riqueza petrolífera.¹

¹ Baptista y Mommer: *El petróleo en el pensamiento económico venezolano*, Caracas 92, pg.7.

Juan Vicente Gómez fue, sin duda alguna, el primer gran liberal de Venezuela. Durante su gobierno los inversionistas extranjeros encontraron todas las puertas abiertas para emprender su agresiva y muy exitosa campaña de exploración y explotación petroleras.

Surgió así la realidad de un Estado que si bien legalmente es simple administrador de los recursos minerales², actúa como propietario e impone una renta a los inversionistas.

No está demás recordar que la renta, considerada en su acepción científica, representa la remuneración que impone el propietario de un recurso natural, por el acceso a tal recurso. Así, la renta es la expresión económica del monopolio sobre un recurso natural. Este puede ser una porción de territorio, una mina o un yacimiento de hidrocarburos, un bosque o un solar. Se establece de esta manera una relación jurídico-económica entre el propietario y el beneficiario del recurso natural. Se conforma de esta manera una relación de fuerzas contradictorias.

El propietario estará siempre interesado en obtener una justa remuneración, que será siempre la más alta posible. Para el consumidor lo más justo será la más baja contribución. En realidad, su ideal es que esa remuneración sea eliminada totalmente.

Las circunstancias imperantes en Venezuela durante los primeros tiempos de la explotación petrolera, despertaron la inquietud de cómo obtener el mayor beneficio en la relación con las empresas petroleras. Es esa inquietud la que se materializa como columna central de toda la política petrolera venezolana. La literatura existente registra la lucha constante entre un Estado que trata de obtener la mayor participación y el consumidor que resiste siempre cualquier incremento de impuestos y regalías dado que la misma se expresa en los precios hacia los cuales la traslada el inversionista³.

² Así lo establecía la Constitución de 1961.

³ Nota para esta edición: De allí que se presenten situaciones en las cuales la empresa inversionista, en este caso los consorcios petroleros, se encuentre entre dos fuegos: por un lado, los propietarios que imponen mayores contribuciones y los consumidores que presionan por la baja de los precios. En circunstancias muy especiales como estas, puede ocurrir que prefieran negociar una salida del negocio, tal y como lo hicieron con la nacionalización petrolera de 1976, obteniendo una muy jugosa indemnización y manteniendo contratos como los de comercialización y de tecnología que sólo era una forma de obtener el pago de lucro cesante por las ganancias que

El paso decisivo por parte del Estado venezolano en su esfuerzo por definir objetivos y poner en acción los instrumentos más idóneos para su logro, ocurre en 1942-43. Durante esos años se abre el proceso de la reforma petrolera venezolana encabezada por el presidente Medina Angarita quien moviliza ampliamente la opinión nacional y da lugar a la promulgación de dos instrumentos legales. El primero, la Ley de Impuesto Sobre la Renta, entra en vigencia el 1º de enero de 1943. Esa ley establece la soberanía impositiva del Estado creando un instrumento a través del cual, en cada oportunidad, se incrementó la participación venezolana. El segundo instrumento legal lo encontramos en la reforma de la Ley de Hidrocarburos que le da coherencia a todo el régimen concesionario y unifica el monto de las regalías en un sexto.

En esta política existió el más completo consenso nacional. El disenso puede anotarse no en el origen del ingreso, sino en su destino, en su distribución. Uslar Pietri insistiendo en la necesidad de capitalizar físicamente la totalidad de ese ingreso con su conocida fórmula de “sembrar el petróleo”. Rómulo Betancourt, por su lado, con un esquema de distribución popular que enfatizaba el estímulo del consumo antes que de la producción como herramienta para acelerar la formación del mercado interno y la modernización del país. Esquema al cual forzaba la circulación misma de la renta en el torrente de la economía nacional, dadas las enormes limitaciones existentes para la inversión productiva. Los resultados son bien conocidos. Triunfó la tesis de Betancourt, favorecida por el auge que experimentaron los precios del petróleo durante la gestión de la Junta Revolucionaria de Gobierno.

Nacionalización, renta y producción

Esa política culmina victoriosamente con la nacionalización el 1º de enero de 1976. Ella da lugar a una verdadera maximización de la renta que alcanza niveles paroxísticos durante esos mismos años. Tal ha sido el objeto de estudio más notable en la literatura políti-

obtendrían de mantenerse las concesiones hasta 1983, según lo que disponían los contratos firmados en 1943.

ca y económica del país. Pero, la nacionalización representa mucho más que una eclosión de la renta. La nacionalización encarna el más importante avance hacia lo que hoy aparece como un ideal en el discurso oficial, la llamada Venezuela productiva. Este es un hecho que muy extrañamente pasa desapercibido a los análisis sobre la cuestión económica venezolana.

A partir del 1º de enero de 1976 Venezuela asume totalmente el esfuerzo de explorar, producir, transportar, almacenar, refinar y comercializar sus hidrocarburos. Se abrió así un cauce a lo que con toda propiedad podemos calificar como un vigoroso desarrollo de las fuerzas productivas públicas a través de una empresa muy exitosa, en abierta competencia con los grandes consorcios internacionales, manteniendo y expandiendo sus mercados, gracias a la integración vertical que ha caracterizado a Pdvs y, muy particularmente, al control sobre la producción. Y ello ocurrió negando todas las predicciones negativas de quienes afirmaban que Venezuela no estaba en capacidad de realizar aquellas actividades que venían monopolizando los grandes consorcios extranjeros. Predicciones que hoy renacen con fuerza en medio de la crisis.

Pero la decisión de nacionalizar el petróleo, si bien sirvió al objetivo fundamental de maximizar la renta y asumir el esfuerzo productivo, comportó no solamente la estatización de las empresas extranjeras, sino también de los primeros embriones en la formación de capital privado venezolano incorporado a las actividades productivas de hidrocarburos. Algunas experiencias anteriores en los albores petroleros venezolanos no lograron afirmarse y desarrollarse, como ocurrió con Petrólía de Táchira⁴. Sin embargo, existían las pruebas de las habilidades demostradas por el capital nacional de tener éxito, aunque fuera modesto, en su actividad como empresario. Concretamente, fueron los casos de las pequeñas empresas Mito Juan, Talón de Venezuela y Petrolera Las Mercedes, que acumularon cierta experiencia y que auguraban un éxito ya demostrado en un desempeño modesto, pero exitoso. Mito Juan, además, tenía la virtud de una composición accionaria integrada fundamentalmente por ahorros de

⁴ Esta empresa se constituyó en 1878 para explorar y explotar una concesión de 100 has en Rubio, estado Táchira. Fue la primera en producir petróleo venezolano y operó hasta 1934.

trabajadores. Antecedentes que no pueden ser ignorados a la hora de diseñar una verdadera estrategia productiva de cara al país.

Desde entonces, el Estado ha actuado en su doble carácter: como administrador de una propiedad nacional y como productor.

Ahora bien, al construir una empresa de su propiedad para la realización de las actividades productivas, se mantiene la vieja relación contradictoria que existió con las compañías extranjeras. Desde luego, la contradicción se resuelve generalmente a favor del propietario, lo que se expresa en la transfiguración del grueso de las ganancias extraordinarias en contribución fiscal.

Los tributos mantuvieron su alto nivel, no sólo por las regalías de 1/6 y el impuesto sobre la renta del 67,7%, sino también por la figura del Valor Fiscal de Exportación, finalmente eliminado ante los problemas del flujo de caja de Pdvsa y el endeudamiento que ya había llegado a su límite⁵.

Tal situación, llevada a extremos absurdos, resultó de la evaporación de más de cinco mil quinientos millones de dólares que mantenía la empresa en el exterior hasta 1982, y a un proceso de endeudamiento que aún pesa sobre la misma⁶. Estamos, pues, ante una reapertura del negocio petrolero a la inversión privada extranjera en lo que representa la actividad medular, es decir, la producción. Como queda demostrado, nada nuevo brilla bajo el sol.

⁵ Tal fue el alegato de Pdvsa ante el Congreso de la República para su eliminación. En la realidad, lo que se expresaba era la conducta típica del empresario frente a los impuestos estatales que, bien concebidos, simplemente evitan el enriquecimiento excesivo, captando las ganancias extraordinarias o, al menos, parte de las mismas, algo en lo cual insistió muchas veces Juan Pablo Pérez Alfonzo.

⁶ En 1982, el gobierno de Luís Herrera Campins ordenó traer al país los ahorros líquidos que mantenía Pdvsa en el exterior. Para evitar que esto volviera a ocurrir, Pdvsa puso en marcha su política de endeudamiento conjuntamente con la llamada internacionalización que consistió, simplemente, en invertir en la compra de refinerías y otros activos en el exterior, principalmente en los EEUU, so pretexto de garantizar mercados para el petróleo venezolano que, según su argumentación, era de baja calidad y de difícil colocación, hecho evidentemente falso.

Sobre reaperturas, integración y desarrollo productivo

La idea de integrar la actividad petrolera en la sociedad no puede disociarse de la idea general sobre la economía nacional. En efecto, el tan señalado carácter de enclave que ha caracterizado la explotación del petróleo en Venezuela, no es sino una expresión de la ya comentada relación entre el Estado y quienes asumen el esfuerzo productivo, vale decir, de una relación rentista. Así, la integración del petróleo en la sociedad resulta inconcebible sin que se diseñe y aplique una política concreta orientada al desarrollo de otras fuerzas productivas nacionales, además de las que representa Pdvsa. En otras palabras, tal integración requiere el estímulo de otros factores que generen riqueza y no sean simples receptores de la renta que distribuye el estado. De esta idea brota el cuestionamiento que hemos sostenido por la inconsistencia del esquema de ganancias compartidas como expresión de una entendida política de signo productivo nacional que, en consecuencia, insertaría la actividad petrolera como eje de un nuevo modelo económico. Examinemos de cerca la modalidad más importante adoptada dentro de la actual política de apertura.

La naturaleza económica del esquema de ganancias compartidas

Como ya se dijo, el Congreso de la República aprobó un acuerdo que autoriza a una filial designada por Pdvsa⁷ para licitar diez grandes áreas que cubren un total superior al millón ochocientas mil hectáreas que jalonan al país desde Catatumbo en el extremo occidental, hasta Punta Pescador en el extremo oriental⁸. Dicho sea de paso, esta es la licitación más grande autorizada en Venezuela después de la Segunda Guerra Mundial.

Como acto previo a la licitación, se realizó una preselección sobre la base de una Matriz de Evaluación que, como característica resaltante, prohibía consorciarse. Solo después de dicha preselección se autorizó la formación de consorcios. De hecho, se estableció un tamiz

⁷ La “filial designada” fue la rediviva Corporación Venezolana de Petróleo (CVP).

⁸ Para el conocimiento de las cláusulas establecidas, véase la Gaceta Oficial N° 35.754 del 17-7-95.

por el cual sólo podían pasar capitales de gran magnitud. Salimos a cazar elefantes, se decía en Pdvsa. Razón que explica por qué tan solo una empresa venezolana –Inelectra– logró el heroico resultado de participar en un 10% en una de las ocho áreas que atrajeron el interés de los inversionistas. Las restantes áreas fueron otorgadas a grandes consorcios internacionales.

Del mismo modo, el Congreso autorizó que, en dicho esquema, la explotación corriera totalmente por cuenta y riesgo de los inversionistas lo que no es otra cosa que una concesión de exploración. Luego, una vez descubierto un yacimiento comercial, se forman un nuevo consorcio en el cual la CVP, que es la filial designada, tiene la opción de participar entre el 1% y el 35%. El inversionista, desde luego, tendrá así una participación abiertamente mayoritaria.

A la CVP se le autorizó igualmente para que, según su arbitrio, decidiera el momento y el porcentaje en los cuales se le dará participación a inversionistas y ahorristas venezolanos.⁹

Los resultados finales de la licitación y la firma posterior de los ocho convenios de asociación, hablan claramente sobre el restablecimiento progresivo de la antigua relación Estado-inversionistas extranjeros. Así que, el carácter de enclave se mantiene y se fortalece. Más aún, son los inversionistas extranjeros los que asumen lo fundamental en el esfuerzo productivo. El Estado, al ceder espacios que le estaban totalmente reservados desde 1976, da lugar para que los vuelva a ocupar el capital extranjero. No hay espacio para los venezolanos sobre quienes pesa la sospecha del pecado original cuando, en tiempos de Gómez, se desató un comercio con las concesiones otorgadas por el dictador a sus favoritos.

Ello ocurre igualmente con los Contratos Operativos, donde los venezolanos han logrado una mínima participación y con las llamadas “asociaciones estratégicas”. Resalta igualmente que la apertura petrolera está pasando por distintas interpretaciones del Artículo 5º de la Ley que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

Además, si desagregamos la composición de los ingresos generados en la nueva relación, nos encontramos con lo siguiente: 1) 1/6 por impuesto de explotación; 2) 67,7% por impuesto sobre la ren-

⁹ Véase la cláusula decimaquinta del acuerdo.

ta; 3) entre un 29% y un 50% por PEG, siglas de la Participación del Estado en las Ganancias, también llamado Bono de Rentabilidad Neta el cual se define como una retribución patrimonial al Estado¹⁰; y finalmente, los dividendos que le correspondan a la CVP según sea su participación accionaria.

Como puede observarse, para generar tales ingresos no se requiere realizar prácticamente, una vez más, del ejercicio del monopolio sobre el recurso natural por el Estado.

La renta reaparece así como una suerte de atavismo, genéticamente unido a todo lo que ha sido el proceso cultural venezolano del siglo XX. Atrapa aún a aquellos que expresan una fe productiva como ideal de una nueva realidad. En este caso, el interés parece centrarse exclusivamente en los aspectos cuantitativos de la economía como si estos, de por sí, pudiesen provocar un positivo efecto social y un robustecimiento de la conciencia democrática en la sociedad.

Ahora bien, si de cantidades se trata, en ningún caso el ingreso generado por esta apertura podrá superar las contribuciones de Pdvs. En todo caso, vista en su conjunto la economía nacional, si de algo no se ha resentido ha sido precisamente por la anemia financiera. Todo lo contrario.

El problema decisivo no radica sólo en la cantidad de los ingresos, lo que no es en absoluto despreciable, sino en su calidad, en el factor que los origina. Una cosa es que el ingreso provenga del simple ejercicio de monopolio sobre la riqueza petrolera, y otra muy distinta que provenga del esfuerzo productivo nacional, vale decir, de la creciente y activa participación de inversionistas y ahorristas venezolanos lo cual, desde luego, comporta igualmente la inversión extranjera bajo un esquema que, además, imponga mecanismos de transferencia tecnológica y un proceso de reformas legales e institucionales. Lamentablemente, las políticas en marcha han desperdiciado una excelente oportunidad para hacerlo en medio, como lo están revelando los hechos, de una realidad mundial que colocaba a Venezuela en excelente posición negociadora, aun en medio de su crisis económica.

Tal es la esencia del problema conceptual que hoy tienen por de-

¹⁰ Véase Consolidación del desarrollo, sector petrolero venezolano, documento base, 1994, MEM, p. 23 que sirvió como exposición de motivos para el acuerdo del Congreso.

lante las nuevas generaciones que han de asumir, más temprano que tarde, la conducción del país.

Un comentario sobre la naturaleza jurídica de los convenios

Examinemos ahora la naturaleza jurídica del esquema de ganancias compartidas. El Artículo 1º del tantas veces mencionado Acuerdo habla de Autorizar la celebración de Convenios de Asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas. Ahora, bien, como ya quedó dicho, el Estado no participa en el riesgo que comporta la exploración y, en la fase de producción, lo puede hacer en apenas 1%. Es nuestro criterio que, en lugar de un convenio de asociación, independientemente ante un contrato de arrendamiento con canon aleatorio, al respecto, veamos los que tan diáfamanamente explica el tratadista José Loreto Arismendi:

El contrato de arrendamiento, en sus numerosas aplicaciones, puede confundirse con el contrato de sociedad. Examinemos en qué casos.

El arrendamiento de cosas se presenta a veces con apariencia de sociedad, y esto sucede cuando un propietario de un inmueble cede su uso a un comerciante o industrial mediante un precio fijo, más una parte de los beneficios obtenidos por el cesionario. Este modo de redistribución podría hacer suponer una sociedad, puesto que se tiene en cuenta la participación de los beneficios, pero en realidad no es sino un contrato de arrendamiento, pues un alquiler aleatorio no es incompatible con el arrendamiento, y falta además en esta hipótesis a los contratantes la *affectio societatis*, una de las condiciones esenciales a la existencia del contrato de sociedad, desde luego que el propietario del inmueble no soporta de sociedad, desde luego que el propietario del inmueble no soporta pérdida alguna...¹¹.

En los convenios de marras, efectivamente se están otorgando áreas por un tiempo determinado a cambio de las contribuciones preestable-

¹¹ Loreto Arismendi, José. *Tratado de las sociedades civiles y mercantiles*, Caracas, 1976, p. 66.

cidas en la ley, más una participación en los beneficios. Y aún cuando se hable de una asociación, no existe al *affectio societatis*, desde luego que el propietario del inmueble no soporta pérdida alguna. Difícilmente, pues, puede entrar este contrato bajo la figura de Asociación a los cuales hace referencia al Artículo 5º de la Ley de Nacionalización. Se observa así como en la formalidad jurídica, se expresa la esencia económica del problema. El canon aleatorio se nos presenta como el mecanismo clásico a través del cual el propietarios captura la renta diferencial resultante de las ventajas que ofrecen nuestros potenciales petroleros frente a los de otros países. Lo que ya Venezuela venía realizando a través de la Ley de Impuesto Sobre la Renta y los Valores Fiscales de Exportación. En efecto, la vigente Ley de Hidrocarburos le otorga un carácter excepcional a la reducción de la regalía cuando el yacimiento llega a una fase de agotamiento que lo hace no comercial¹². Los nuevos convenios convierten la excepción en norma al autorizar la reducción de la regalía en cualquier momento. Se revela así una tendencia a restablecer el carácter contractual de los tributos que caracterizó el negocio petrolero antes de la reforma de 1943¹³.

Llegados a este punto se hace necesario un breve comentario. El simple examen de las políticas energéticas de los países industrializados, revelan una verdadera ofensiva mundial para abatir rentas e impuestos lo que, desde luego, se expresa en el precio de la energía. Para ello se apela a modelos fiscales como el inglés, correspondientes a realidades económicas y a intereses evidentemente distintos a los nuestros. A manera de ilustración basta con reseñar un hecho: para Inglaterra el ingreso petrolero es apenas un componente menor en su economía; para Venezuela representa el más importante ingreso.

En conclusión, todo el proceso de apertura petrolera venezolana, es un esquema que refuerza el carácter rentista de la relación entre el Estado y los consorcios extranjeros; se reduce la soberanía tributaria del Estado y se abre el cauce para fórmulas contractuales en las contribuciones y, finalmente, se intenta enmascarar un contrato de arrendamiento bajo la apariencia de una forma de asociación.

¹² La disposición del referido artículo persigue prolonga la vida útil de los yacimientos, así lo expresa la exposición de motivos de la mencionada Ley de Hidrocarburos de 1943.

¹³ Compárese el párrafo único del Artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos con la cláusula vigésima primera del Acuerdo del 4 de julio y se verá el abierto contraste.

La Venezuela productiva y la política petrolera

Verdad de perogrullo es que resulta imposible imaginar siquiera una sociedad productiva sin que la misma desarrolle sus propios factores de producción. Otra verdad de perogrullo: mientras Venezuela tenga recursos petroleros comerciales, tendrá renta. Otras sociedades desarrolladas viven situaciones parecidas, sin embargo, sus economías son productivas, no por una total ausencia de renta, sino por la categoría económica dominante dentro de la misma.

El desafío que tiene por delante nuestra Nación es diseñar y aplicar una política que, si bien obtiene los beneficios que comporta su riqueza en recursos naturales, enfatice el esfuerzo productivo, esto es, la formación de capital nacional entendido en su sentido humano y físico.

En el caso de la economía petrolera, el objetivo es avanzar de una política de precios, hacia una política de mercados. Política ésta que se sustenta en las enormes reservas de que dispone el país y la demanda de energía mundial. Pero, el éxito en una política de mercados comporta no sólo las ventajas comparativas que derivan de las productividades naturales y la proximidad de los mercados. Además de estos importantes factores, comporta un plan concreto encaminado a la integración de nuevos factores productivos. Ello pasa por políticas concretas que favorezcan la formación y la participación de capital nacional, no sólo en las llamadas actividades conexas, sino también en la producción que es el aspecto medular del negocio petrolero. Política que pasa por un verdadero cambio cultural en los inversionistas venezolanos tan temerosos al riesgo que comporta la inversión y tan habituados a la protección del Estado que tanto censuran.

Hoy como nunca cobra actualidad la fórmula tripartita que mantiene el rol protagónico de Pdvsa y abre el negocio petrolero hacia fuera, a la inversión extranjera, pero principalmente hacia dentro para incorporar inversionistas y ahorristas venezolanos. Tal es la principal condición para que Venezuela pueda incorporarse a los procesos de integración económica mundial y regional, afirmar su personalidad nacional y evitar el peligro de restablecer y reforzar el carácter dependiente que tanta proclama nacionalista inspiró en el pasado.

A MANERA DE EPÍLOGO

Como puede observarse de las experiencias descritas y analizadas anteriormente, todo parecía marchar sin mayores obstáculos hacia la creciente privatización de las distintas actividades de hidrocarburos, para colocarlas nuevamente en manos de las grandes corporaciones internacionales. Al margen de todo lo aprobado en el Congreso, y fuera de todo control, se sumaron distintos contratos de *outsourcing* y treinta y dos convenios operativos suscritos entre 1992 y 1997. *El outsourcing* consistía en una modalidad de contratos a través de los cuales se trasladaban a empresas privadas, distintas actividades que la alta gerencia consideraba como no medulares. Dentro de un conjunto de contratos que se firmaron en esa época, uno de los más notables –y que traería graves consecuencias posteriores para Pdvsa y el país–, fue la creación de Intesa a cuya competencia se traspasaron los llamados servicios de informática y telecomunicaciones (IT). Ésta fue una asociación constituida entre Pdvsa y la empresa norteamericana Science Applications International Corporation (SAIC), en cuya junta directiva han tenido participación decisiva connotadas personalidades de la CIA¹. De acuerdo con el contrato firmado, SAIC asumió el 60% de las acciones con lo cual se apoderó del completo control sobre los sistemas de informática y telecomunicaciones de Pdvsa. De tal manera, no sólo tuvo acceso y conocimiento detallado sobre todo el flujo de información de Pdvsa, sino que también tomó el control de operaciones vitales, hecho que le permitió crear muy serias dificultades durante el golpe petrolero de diciembre de 2002.

Con los convenios operativos se realizaron tres rondas. Ya desde la primera ronda, según el criterio de ese tipo de expertos juristas que nunca han faltado en Venezuela, no era necesaria la autorización del

¹ Por su junta directiva han pasado personajes como William Perry y Melvin Laird, ex secretarios de Defensa; John Deutch y Robert Gates, altos funcionarios de la CIA, habiendo sido presidida por J.R. Beyster, miembro del Comité Asesor de Seguridad en Telecomunicaciones de los EEUU.

Congreso, por cuanto no habría riesgo para las operadoras. Pdvsa asumió el pago de las regalías y de los impuestos en tanto que las operadoras quedaban libres de regalías y sólo pagaban los impuestos no petroleros, como cualquiera otra persona jurídica o natural. En la realidad, tales convenios eran concesiones disfrazadas, pues se autorizaba a perforar a mayores profundidades que los yacimientos declarados como abandonados o inactivos e, incluso, en superficies mayores a las que cubrían originalmente.

Así marchaban las cosas durante esos años. La violenta ofensiva neoliberal en el sector de los hidrocarburos venezolanos, comenzaba a alzarse con uno de los más codiciados trofeos de la competencia capitalista mundial: las reservas petrolíferas venezolanas estimadas en cifras que superan crecientemente los 300 mil millones de barriles. Desde la presidencia de Pdvsa, una vez aprobados por el Congreso de la República varios convenios de la *apertura petrolera*, tal y como lo habían solicitado los consorcios internacionales durante los años anteriores, se echaron al vuelo las campanas: ¡Venezuela está condenada al éxito! exclamaba el presidente de Pdvsa de aquel entonces. Solamente se ocultaba que, ciertamente, era un éxito espectacular, mas no para Venezuela, sino para el capital petrolero internacional, al precio de triturar literalmente la Constitución de 1961, vigente para la época, además de todas las disposiciones legales igualmente vigentes en lo que se refiere a la materia de hidrocarburos.

Venezuela parecía totalmente debilitada, indefensa y condenada por una clase política mentalmente colonizada, a caer de rodillas ante el poderoso ímpetu del capital internacional. Pero vinieron los acontecimientos de finales de 1998, resultado de la larga crisis en que se había postrado el país, del renacimiento de la conciencia como Nación del pueblo venezolano y de un líder que supo encarnar las más sentidas aspiraciones de su pueblo. El liderazgo de Hugo Chávez, ya sembrado en la mente de millones de venezolanos desde la insurgencia militar del 4 de febrero de 1992, cristalizó en la clamorosa victoria de las elecciones de diciembre de 1998. Fue tal la magnitud de tal victoria que la clase política no tuvo otra opción que su reconocimiento.

Aún sin haber asumido formalmente, el recién electo presidente recibe la visita de una delegación enviada por el presidente de Méxi-

co. A la reunión que se realizó en La Viñeta², fui invitado por formar parte de la comisión de programa del presidente Chávez en los días de su campaña electoral y, luego, de la comisión de enlace para la entrega de las instituciones relacionadas con energía, minería y petróleo por parte del gobierno saliente. En esa reunión asistí junto a Héctor Ciavaldini y Jorge Giordani. En la misma, la delegación mexicana expresó lo que era una real preocupación para todos los países con fuerte dependencia del ingreso petrolero. Los precios iban en caída libre como efecto de la reducción de la demanda y la sobreproducción de la OPEP. En el caso de Venezuela, la cesta promediaba los siete dólares por barril. De mantenerse tal precio, Pdvsa no podría declarar dividendos, ni pagar impuesto sobre la renta y las regalías caerían a niveles verdaderamente críticos³.

A esa situación había contribuido notablemente la posición venezolana en el seno de la OPEP. Al empeñarse en una política de incrementos de producción, sin tomar en cuenta la situación del mercado petrolero, se había entrado en un conflicto con otros productores, principalmente con Arabia Saudita. Estábamos al borde de una guerra de precios. Esto lo percibía con mucha claridad y preocupación el gobierno mexicano. De allí que su delegación propusiera la realización de una reunión urgente a realizarse en la residencia de su embajador en Madrid, España, en la cual estaría también una representación de Arabia Saudita. Esa reunión se realizó en los términos planteados por México. A dicha cita acudieron, en representación del gobierno del Dr. Rafael Caldera, Erwin Arrieta, ministro de Energía y Minas y Luis Giusti; en representación del recién electo presidente Hugo Chávez, estuvimos Héctor Ciavaldini quien la presidía, y yo. Por México estuvieron Luis Téllez, Ministro de Energía y Petróleo y Adrián Lajus, presidente de Pemex. La delegación de Arabia Saudita estuvo presidida por su ministro de Petróleo, Alí Ibrahim Al Naimi.

Aparte de los términos amables y las preocupaciones colectivas manifestadas por las distintas representaciones, no hubo mayores

² La Viñeta era la residencia provisional del Presidente electo Hugo Chávez, en tanto tomaba posesión del cargo en febrero de 1999.

³ La situación financiera de Pdvsa y del país era tan dramática que, pocos días después de asumir el presidente Chávez, Pdvsa plantearía la necesidad urgente de contratar un crédito por ¡tres millones de dólares! Única forma que veían en la empresa para poder cubrir sus propios gastos y los requerimientos financieros mínimos del país.

acuerdos. En lo que a Ciavaldini y a mí correspondía, expresamos algunas opiniones que todavía no tendrían mayor efecto debido a que la representación oficial estaba en los delegados del gobierno de Caldera. De allí que, poco después de asumir el presidente Hugo Chávez, el gobierno mexicano insistiera en la idea de una nueva reunión. Puestos rápidamente de acuerdo, la misma se convocó y realizó a comienzos de marzo, en la residencia del embajador de Argelia en La Haya, Holanda, entre las representaciones de Arabia Saudita, Irán, México, Argelia, actuando como anfitriona, y Venezuela. A esta nueva reunión acudimos: por Arabia Saudita, Alí Al Naimi; por Irán, Bijan Zanganeh; por México, Adrián Lajus (presidente de Pemex); por Argelia, Youcef Yousfi y yo, por haber sido designado recientemente como Ministro de Energía y Minas por el presidente Hugo Chávez quien me instruyó para llegar a los acuerdos necesarios dentro de unos márgenes prudenciales. A la misma, me acompañó Edgard Rodríguez Larralde, a la sazón designado gobernador ante la OPEP.

Luego de dos días de negociaciones, por momentos algo tensas, pudimos llegar a un acuerdo que tendría los efectos más saludables para los países de la OPEP y también para otros productores que se han beneficiado fuera de la organización.

Básicamente, el acuerdo consistió en la aplicación del mecanismo ya establecido desde la fundación de la organización: la regulación de la producción para estabilizar precios. Cada uno se comprometió a cumplir con los recortes aprobados como una cuestión de honor. Poco después, en su Conferencia de Ministros ordinaria realizada durante el mismo mes de Marzo de 1999, se oficializó el Acuerdo en una de las más breves Conferencias de los Ministros de la OPEP. Cada uno de los países cumplió su compromiso, retornó la disciplina a la OPEP y los resultados fueron todo lo beneficioso que podían aspirarse. El barril de la cesta venezolana que se encontraba en siete dólares a comienzos de 1999, cerró ese año ligeramente por encima de los dieciséis dólares⁴. Ni Pdvsa, ni la República, tuvieron que endeudarse en las sumas que se nos habían planteado. La evolución de los precios, a partir de los compromisos de La Haya, ha sido amplia-

⁴ Tómese en cuenta que la cesta petrolera venezolana tiene un importante componente de productos que la valorizan. Ello quiere decir que se estaban vendiendo barriles bastante por debajo de ese precio.

mente positiva para nuestros países, aun con las fluctuaciones que han sido determinadas por factores extraños a las decisiones dentro de la OPEP. En éste y en muchos otros órdenes, la política petrolera adelantada por el presidente Hugo Chávez ha demostrado su justeza y un éxito absolutamente inocultable.

Ahora bien, ¿cuáles han sido las claves de esa política? De manera muy sucinta, podemos resumirla en los términos que siguen:

1. El pleno ejercicio de los derechos soberanos de Venezuela sobre sus recursos naturales, principalmente el ejercicio de la propiedad sobre sus hidrocarburos. Principio éste consagrado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en distintas Resoluciones; de manera específica en su Resolución 1803 del 14 de diciembre de 1962, cuyo enunciado se plasma en nuestra Constitución y leyes. Simultáneamente, en el ejercicio pleno de la soberanía de nuestro Estado, para dictar y aplicar las normas políticas y jurídicas que, en materia tributaria, caracterizan a las naciones modernas e independientes.

El ejercicio de tales derechos soberanos se han expresado en una nueva Ley de Gas así como en una nueva de Ley Hidrocarburos Líquidos. En aplicación de la primera, se hicieron licitaciones que establecían una regalía mínima del 20%. Contra todas las voces agoreras de los “expertos” que anunciaban un fracaso de esas licitaciones, las empresas que participaron terminaron aceptando un promedio de 22,5% de regalías. La razón es muy sencilla: tanto las empresas como los Estados que conocen el negocio petrolero, aplican modelos que se corren y dan un resultado sobre los niveles de ganancias que pueden obtener las primeras, una vez que se conoce el volumen de reservas, la proyección de los precios, los costos y, en fin, todos los factores que permiten concluir la rentabilidad de la inversión. Es lo que se ha venido realizando, tanto en el Ministerio de Energía y Minas, ahora Ministerio de Energía y Petróleo, así como en Pdvsu. De allí que, pese a algunos detalles que deberán ajustarse en algún momento en la referida Ley de Gas, la perspectiva de Venezuela en este sector, es la de convertirse también en una potencia de rango mundial. Hacia allá apunta el potencial de reservas que ya se expresa en importantes descubrimientos de yacimientos costa afuera.

En el sector de hidrocarburos líquidos, la política se orientó inicialmente hacia medidas tan justas y elementales, como el restablecimiento de los niveles de regalías consagradas desde 1943: 16,2/3%

en el caso de los crudos extrapesados de la Faja del Orinoco. La casi totalidad de las empresas, con la única excepción de ExxonMobil, aceptaron esa justa medida del Estado, en defensa de los intereses de la Nación. Se trataba de corregir una de las aberraciones políticas y jurídicas de la apertura petrolera. En efecto, recordemos que una de las violaciones más flagrantes de la Ley de Hidrocarburos de 1943, fue la de eliminar o reducir las regalías como si nos hubiésemos encontrado bajo el gobierno neoliberal de la señora Thatcher en Inglaterra. Se violentaba así el Artículo 41 de esa vieja ley que preveía la reducción de la regalía, solamente cuando la explotación del yacimiento hubiese llevado a un agotamiento tal que los costos impidieran su explotación comercial. Y fue tan previsiva esa legislación que disponía el restablecimiento de la regalía si la comercialidad del yacimiento se restableciera por cualquier causa, por ejemplo, un aumento de los precios del petróleo. Más adelante se incorporó un *severance tax*, como es práctica común en los EEUU.⁵ Ese impuesto es del 3%.

2. Una correcta política dirigida al fortalecimiento de la OPEP, el más eficaz instrumento para la defensa de los derechos de los países propietarios de petróleo. Además, esta Organización ha demostrado ser la mejor herramienta en manos de nuestros países en su interés de mantener un justo nivel de precios y, con ello, una razonable contribución fiscal. Es ésta la única manera de establecer el necesario aporte del sector petrolero con el sector no petrolero, esto es, con la propietaria del recurso natural, la Nación. De tal manera, se hace posible, con una justa política de distribución del ingreso, atender los grandes problemas de nuestros pueblos. Al mismo tiempo, se aseguran los niveles de inversión en la producción a fin de garantizar los abastecimientos de petróleo al mercado mundial.

Con tal política, se pudo conjurar, como ya lo explicamos, la virtual guerra de precios que se estaba desatando en el seno mismo de la OPEP a lo largo de 1998 y recuperar niveles aceptables para todos.

Venezuela, además, logró el apoyo de los otros miembros para introducir el mecanismo de la *banda de precios* que funcionó eficazmente en aquellos años y que contribuyó a la estabilidad de los mismos.

3. Una correcta relación con las empresas petroleras que les per-

⁵ Impuesto que se establece por la separación del recurso natural de su yacimiento.

mite un margen razonable de ganancias y, por tanto, un buen funcionamiento de sus negocios, al tiempo de garantizar los derechos soberanos de Venezuela. Es así como se ha avanzado exitosamente en el ejercicio de la *Plena Soberanía Petrolera*, garantizando la transferencia amigable de los *Convenios Operativos* a las nuevas formas contractuales de empresas mixtas, con mayoría accionaria por parte del Estado, pagando las regalías e impuestos de ley, y con aplicación de la jurisdicción venezolana. Más importante aún ha sido la migración de los turbios *Convenios de Asociación* a empresas mixtas, con mayoría del Estado en las acciones, y el pago de las contribuciones de ley por concepto de regalías y de impuestos, sometiéndose igualmente las dudas y controversias a la jurisdicción venezolana. Apenas dos empresas (Conoco-Phillips y ExxonMobil) expresaron reservas a este proceso de negociación. Para el momento de escribir este “Epílogo”, se avanza en las negociaciones con Conoco-Phillips en tanto que ExxonMobil ha preferido plantear un conflicto mediante la introducción de demandas en tribunales estadounidenses, ingleses y holandeses, desconociendo hasta la cláusula de arbitraje que tan gustosamente les cediera la vieja Pdvs que ya, por lo demás, había planteado en Nueva York.

4. Una justa política de distribución del ingreso petrolero mediante la aplicación de un principio elemental: al pueblo lo que es del pueblo. Los hidrocarburos son recursos naturales que, como tales, representan un bien común de la Nación. Son los venezolanos a quienes pertenece tal riqueza. De manera que tienen el legítimo derecho de beneficiarse mediante políticas apropiadas desde el Estado. La correcta distribución ha permitido avanzar consistentemente en el cumplimiento muy satisfactorio, por parte de Venezuela, de las metas del milenio establecidas por las Naciones Unidas.

5. La plena identificación de los trabajadores petroleros con su industria, a lo cual podemos agregarle la unidad de la gran mayoría del pueblo y la Fuerza Armada, en torno a la defensa de nuestra soberanía y de nuestros derechos sobre los recursos naturales. Esa identidad y esa unidad, fueron el factor clave para la derrota del golpe de Estado en abril de 2002 y el criminal golpe asestado contra la industria petrolera nacional en diciembre de ese mismo año.

La política de rescate de la soberanía sobre nuestros recursos de hidrocarburos, no podía pasar sin enormes y violentas resistencias,

como ha venido ocurriendo a lo largo de toda la historia petrolera en el mundo. Esta historia ha estado repleta de invasiones, como ocurre hoy con el atormentado Irak donde, según estimaciones de distintos investigadores, ya se ha provocado más de un millón de muertes, además de la literal devastación del país en medio de una enérgica resistencia del pueblo de esa gran Nación que se traduce en la muerte y mutilaciones de miles de jóvenes estadounidenses que van a invadir un país a miles de millas de sus hogares. En otros casos, golpes de Estado han menudeado en numerosos países, dirigidos por los centros imperiales. En el caso de Venezuela, la conciencia patriótica de nuestros militares, de nuestros trabajadores y de nuestro pueblo, bajo el liderazgo de un hombre profundamente identificado y comprometido con sus más sentidas aspiraciones, pugna por abrirse paso hacia una nueva realidad material y espiritual, dejando atrás siglos enteros de ignorancia, explotación y marginamiento de las más elementales condiciones para una digna existencia como seres humanos.

La historia prosigue su curso. ¿Cuál será éste en definitiva? Solamente lo puede determinar la conciencia y la unidad del pueblo, de un liderazgo firme y profundamente compenetrado con éste, de la eficacia y la calidad de las políticas que se apliquen y de la disposición de **un ir hasta el fin** en la realización de los sueños seculares de nuestra gran Nación, tanto la que nos vio nacer, como la de toda Latinoamérica y el Caribe.

ANEXOS

ANEXO 1

GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA
Año CXX – Mes XI. Caracas, jueves 9 de septiembre de 1993. Nro 35.293

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA

Autoriza:

el siguiente

Convenio de asociación entre Lagoven S.A., con empresas de las organizaciones Exxon, Shell, y Mitsubishi, entes privados extranjeros, con el objeto de explotar y comercializar el gas natural, proveniente de los yacimientos ubicados costa afuera al norte del estado Sucre.

Después de estudiar y discutir en sesión conjunta de las Cámaras Legislativas el informe presentado por la Comisión Bicameral para las Asociaciones Estratégicas, acordó con el voto favorable de la mayoría de sus integrantes, autorizar formalmente la Asociación Estratégica entre Lagoven S.A., filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (Pdvs) y las empresas Shell Gas Venezuela B.V. (Shell), Exxon Venezuela LNG Inc. (Exxon) y Mitsubishi Corporation (Mitsubishi), para la materialización del Proyecto “Cristóbal Colón”, que llevará a cabo la exploración y explotación de campos de gas costa afuera, al norte del estado Sucre, en áreas que serán determinadas y especificadas por el Ministerio de Energía y Minas; para diseñar, construir y operar las instalaciones de producción costa afuera, así como un complejo de licuefacción a ser construido en Mapire, estado Sucre; y para transportar, exportar y/o de otra manera disponer del gas natural licuado y los subproductos obtenidos en el referido complejo de licuefacción.

Esta autorización deberá usarse dentro del marco legal de las “condiciones” expresadas taxativamente en dicho Informe, las cuales garantizan plenamente el cumplimiento cabal de las condiciones de legalidad, legitimidad, oportunidad y conveniencia expresadas en el

aparte único del Artículo 5º. de la Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

La referida autorización al Proyecto “Cristóbal Colón” no necesariamente constituirá un precedente de obligatoria observancia para las futuras asociaciones estratégicas a ser celebradas por la industria petrolera nacional.

Condiciones para el convenio de asociación

Primera: Lagoven, S.A., (denominada individualmente Lago-ven), filial de Petróleos de Venezuela, S.A., celebrará un Convenio de Asociación con las empresas Shell Gas Venezuela B.V. (Shell); Exxon Venezuela LNG Inc. (Exxon) y Mitsubishi Corporation (Mitsubishi), —denominadas colectivamente las empresas participantes, incluida Lagoven, como “Las Partes”—, para llevar a cabo la exploración y explotación de campos de gas costa afuera, ubicados al norte del estado Sucre, en áreas que serán determinadas y especificadas por el Ministerio de Energía y Minas, según fuere necesario; para diseñar, construir y operar las instalaciones de producción costa afuera que fueren requeridas, así como un complejo de licuefacción a ser construido en las inmediaciones de Mapire, población de dicho estado; y para transportar, exportar y/o de otra manera disponer del gas natural licuado y los subproductos obtenidos en el referido complejo de licuefacción.

Segunda: Las Partes, tan pronto como sea factible y conveniente, constituirán una sociedad anónima (en lo sucesivo denominada “La Empresa”), que estará autorizada conforme a la ley, y tendrá por objeto desarrollar las actividades mencionadas en la condición primera, si fueren cumplidas todas las actividades y condiciones necesarias que sustenten la viabilidad técnica y económica del negocio. La duración de la sociedad estará sujeta al cumplimiento de las previsiones establecidas en la Condición Décima Sexta

Tercera: La participación inicial en el capital social de La Empresa corresponderá a cada una de Las Partes según los siguientes porcentajes: Lagoven 33%, Shell 30%, Exxon 29% y Mitsubishi 8%. Dicha participación podrá variar eventualmente, pero estará sujeta a los requerimientos pautados en la condición novena. En la creación o constitución por Las Partes de otras sociedades o modalidades aso-

ciativas para llevar a cabo actividades vinculadas al cumplimiento del objeto social o complementarias del mismo, prevalecerá idéntico régimen de participación al contemplado en las presentes Condiciones.

Cuarta: Las Partes reconocerán en concepto de inversión en La Empresa, el valor asociado al programa exploratorio inicial de los campos de gas ubicados al Norte de la península de Paria, llevado a cabo por Lagoven. La cantidad que será reconocida a tal efecto es doscientos cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (\$USA 205.000.000,00). Dicho reconocimiento y su monto estará integrado por dos conceptos: uno a ser sufragado íntegramente por las empresas participantes extranjeras, igual al sesenta y siete por ciento (67%) del reconocimiento. El otro concepto estará constituido por una obligación contingente de pago a cargo de Lagoven, cuyo aporte correspondiente sería efectuado por dichas empresas participantes a la empresa a constituirse conforme a la condición segunda. Dicho aporte sería igual al treinta y tres por ciento (33%) del monto total de reconocimiento. La referida empresa a ser creada emitirá acciones a favor de Lagoven por doscientos cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (\$USA 205.000.000,00).

Quinta: A fin de dar cumplimiento al requisito de control por parte del Estado, establecido en la ley, La Empresa emitirá 33% de acciones privilegiadas. Cuyo titular será Lagoven o eventualmente cualquier otra empresa filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (Pdvs), creada conforme a las disposiciones de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Dichas acciones privilegiadas conferirán a su titular los derechos que aseguren el referido control en los términos establecidos en las presentes condiciones. El sesenta y siete por ciento (67%) restante del capital social estará representado por acciones comunes, las cuales serán distribuidas entre Las Partes, excluida Lagoven, según sus respectivas participaciones. Dichas acciones comunes se clasifican por letras, sólo a los efectos de elegir, por cada clase de acción, un número determinado de direcciones en la junta directiva de La Empresa.

Sexta: El proceso para tomar decisiones en junta directiva de La Empresa estará referido a tres categorías en cuanto a los requerimientos de votación, tomando en consideración la trascendencia, magnitud, consecuencias u obligaciones que comporten las diversas decisiones a ser adoptadas. La primera de esas categorías la conforma-

rán las decisiones que deben ser tomadas por unanimidad; la segunda estará integrada por aquellas que requieren de mayoría calificada para su adopción, en las cuales deberá concurrir el voto afirmativo de Lagoven. De esta manera, las decisiones fundamentales y más significativas relacionadas con la conducción y administración de La Empresa, podrán ocurrir válidamente sin el voto favorable de alguna de Las Partes, pero nunca sin el de Lagoven. Por último, las decisiones atinentes a la gestión ordinaria y del día a día del negocio serán adoptadas por mayoría simple. La junta directiva de La Empresa no podrá sesionar ni adoptar decisiones válidamente sin la presencia de su presidente.

En cuanto a la Asamblea de Accionistas, se establecerá que para la formación del quórum será necesaria la presencia de los accionistas que representen el setenta por ciento (70%) del capital social con derecho a voto, lo que impondrá, necesariamente, la presencia de Lagoven. Las decisiones propias de la Asamblea serán adoptadas mediante mecanismos similares a los pautados para la adopción de decisiones en Junta Directiva.

Si existiera algún incumplimiento de sus obligaciones de contenido pecuario por algunas de Las Partes, no se requerirá de la presencia de la parte en situación de incumplimiento para la formación del quórum requerido ni de su voto para la toma de decisiones en Asamblea de Accionistas y junta directiva. No obstante, y a todo evento, siempre se requerirá la presencia de Lagoven para la formación del quórum. Asimismo, su voto favorable será imprescindible para tomar cualquiera de las decisiones que deban ser adoptadas por unanimidad o por mayoría calificada.

Séptima: Lagoven o el tenedor de las acciones privilegiadas tendrá el derecho exclusivo, en todo momento, de nombrar y remover al presidente de la junta directiva de La Empresa. Así mismo, tendrá siempre el derecho exclusivo de nombrar y remover al Gerente General, quien tendrá total responsabilidad de gerencia en relación con las operaciones de ésta, siguiendo las directrices de la Junta Directiva.

Octava: En caso de que alguna de Las Partes, distintas a Lagoven, decida no proseguir con el proyecto y por ende debiera ceder sus acciones en La Empresa, y cuando las otras partes no las hubieren adquirido por los mecanismos previstos para ello, Lagoven tendrá el derecho de seleccionar un candidato de reemplazo, previa consulta

con las demás partes, y negociará con aquél los términos y condiciones para que acceda como parte al Convenio de Asociación y sea el cesionario de las acciones de la parte que se retira. La selección de dicho candidato deberá ser razonable para las demás partes.

Novena: La composición accionaria inicial podrá ser modificada si Petróleos de Venezuela, S.A., o cualquiera de sus otras filiales, sea en todo momento, en relación a las otras partes individualmente consideradas, titular del mayor porcentaje de acciones en La Empresa. Sin embargo, el porcentaje de Lagoven en el capital social no será en ningún caso mayor al 49% (salvo que todas las acciones pasen a Lagoven), ni menor del 33%.

Décima: La Empresa llevará a cabo las actividades de evaluación técnica económica y financiera que fueren necesarias con el fin de determinar la factibilidad del proyecto. Determinada ésta, Las Partes manifestarán, a más tardar para el 31 de diciembre de 1.996, su irrevocable decisión de invertir en el diseño, construcción, adquisición y operación de las instalaciones y equipos necesarios para el cumplimiento cabal del objeto social de La Empresa. De no haberse adoptado dicha decisión para la referida fecha, Lagoven podrá prorrogar el plazo para adoptarla. No obstante, durante la vigencia de dicha prórroga, Lagoven tendrá plena potestad para terminar el Convenio de Asociación en cualquier momento.

Undécima: La Empresa desarrollará sus operaciones y actividades durante la vigencia del convenio de asociación, en particular las atinentes a la exploración y explotación de gas, conforme a los términos de la ley, en las áreas específicas que dentro del área general determinada a Lagoven, autorice el Ministerio de Energía y Minas, en ejercicio de sus facultades legales.

La Empresa estará sometida a la Legislación Tributaria venezolana, y en especial a la Ley de Impuesto sobre la Renta, a los tributos previstos en la Ley de Hidrocarburos, así como a todo el ordenamiento jurídico venezolano.

Duodécima: Cualquier volumen de hidrocarburos líquidos obtenidos de los campos de gas costa afuera referidos en la condición primera, que fueren recogidos en las plataformas de producción será propiedad exclusiva de Lagoven. Cuando existan razones operacionales o comerciales que a juicio de Lagoven así lo aconsejen, ésta podrá realizar los acuerdos necesarios para que tales hidrocarburos líquidos

sean recogidos en tierra. En el convenio de asociación a ser celebrado deberán establecerse los parámetros de definición de hidrocarburos líquidos.

Décima Tercera: En el convenio de asociación a ser suscrito serán incluidas previsiones que permitan a Lagoven compensar, en términos equitativos, a los accionistas extranjeros por las consecuencias patrimoniales significativas y adversas derivadas directamente de actuaciones o de la adopción de decisiones de autoridades administrativas nacionales, estatales o municipales o de cambios en la legislación que, por su contenido y propósito, determinasen un injusto trato discriminatorio a La Empresa o a dichos accionistas, siempre entendidos en su condición de tales y como partes del convenio de asociación. Previamente, las partes afectadas deberán haber comenzado y agotado, hasta donde fuera posible, todas las acciones legales y administrativas disponibles que pudieran librarlas o evitarles la aplicación de las mencionadas actuaciones, decisiones o cambios de ley, en forma adecuada y oportuna.

Décima cuarta: La Empresa podrá mantener en el exterior cuentas e institutos bancarios o de similar naturales, en las cuales depositará las sumas recibidas por el producto de sus ventas o por concepto de fondos pagados o apostados por Las Partes o por instituciones crediticias, en las monedas en que sean recibidas, con el fin de efectuar los pagos y desembolsos que corresponda realizar fuera de Venezuela.

Décima quinta: Shell Petroleum N.V. y Exxon Corporation otorgarán caución amplia y suficiente, cuanto en derecho se requiera, para garantizar todas las obligaciones adquiridas o que se deriven para sus filiales Shell Gas Venezuela B.V. y Exxon Venezuela LNG Inc., respectivamente, del convenio de asociación a ser acordado con fundamento en la presentes Condiciones, y para la constitución y participación en La Empresa a ser creada conforme a las condiciones segunda y tercera. De igual modo procederá Petróleos de Venezuela, S.A. (Pdvs), en relación con filial Lagoven, en términos de reciprocidad Mitsubishi Corporation no otorgará dicha caución pues actuará directamente y no a través de una filial.

Décima sexta: El referido convenio de asociación terminará en la fecha correspondiente al trigésimo aniversario de la fecha del primer cargamento comercial de gas natural licuado o a los treinta y cinco (35) años de adoptada la decisión de invertir a que se refiere la Con-

dición Décima, cualquiera de dichos términos que ocurra primero. Al término del convenio de asociación, la totalidad de las acciones de La Empresa pasarán a ser plena propiedad de Lagoven, sus sucesores o causahabientes sin costo alguno. En el segundo caso, por causa de fuerza mayor, el lapso de vigencia del convenio de treinta y cinco años, se extenderá por un período igual al tiempo agregado de interrupción que haya tenido la ejecución del proyecto, pero en ningún caso dicha extensión será mayor a cinco (5) años.

Décima Séptima: El convenio de asociación incluirá previsiones que establezcan y regulen las formas de su terminación, distintas a su fenecimiento natural por la llegada del término pautado al efecto. En dichas previsiones se velará por la protección de los intereses comerciales y derechos, en general, de Lagoven o la empresa filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (Pdvs), creada en conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, que hubiere devenido en parte del convenio de asociación y del contrato de sociedad a ser celebrado en ejecución de aquel.

Décima octava: el convenio de asociación a ser celebrado, la sociedad mercantil que se creará y las actividades de diversa naturaleza que de tales actos derivarán, en especial las mercantiles, son operaciones y negocios que sólo competen y obligan a Lagoven, o a Petróleos de Venezuela, S.A. (Pdvs) en la medida de las garantías que llegare a otorgar conforme a la condición decimoquinta y, en ningún caso, comprometen la responsabilidad de la República de Venezuela.

Décima novena: El convenio de asociación a ser celebrado se regirá e interpretará de acuerdo con las leyes de la República de Venezuela.

Vigésima: Cualquier controversia o reclamo que pudiese surgir en relación con el convenio de asociación, cuya celebración se autoriza, será resuelto, definitiva y finalmente, por arbitraje internacional de conformidad con las reglas de la Cámara Internacional de Comercio de París, en la ciudad de New York, Estados Unidos de América, si Las Partes no convinieren en otro lugar.

Vigésima primera: Las inversiones asociadas a la ejecución del Proyecto "Cristóbal Colón" deben contemplar la asignación razonable de recursos para financiar programas preventivos y correctivos tendientes a minimizar el impacto sobre el medio ambiente, así como

promover el desarrollo, el mejoramiento de las condiciones sociales y la calidad de vida de la población del estado Sucre. Estos programas serán coordinados entre La Empresa a ser creada conforme a la condición segunda y las autoridades competentes a nivel nacional, estatal y municipal.

Asimismo, sujeto a la disponibilidad, competitividad de precio y ejecución o prestación, La Empresa a ser constituida conforme a la condición segunda maximizará el uso de mano de obra, bienes de capital y servicios, producidos en Venezuela o prestados por empresa venezolanas, incluyendo, entre otros, servicios técnicos, de la ingeniería y de consultoría en el desarrollo y operación de los campos de Paria, las instalaciones de producción costa afuera y la Planta de Licuefacción, y de cualquier otra manera en conexión con el proyecto. Las Partes brindarán apoyo a dicha Empresa a ser constituida en la ejecución de sus planes y programas para el adiestramiento de su personal venezolano.

Dado, firmado y sellado en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, a los diez días del mes de agosto de mil novecientos noventa y tres. Año 183° de la Independencia y 134° de la Federación.

El Presidente,
El Vicepresidente,

Octavio Lepage
Luis Enrique Oberto G.

Los secretarios

Luis Aquiles Moreno C.
Douglas Estanga

ANEXO 2

GACETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA

Año CXXXII- Mes X. Caracas, lunes 17 de julio de 1995. Nro 35.754

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA

Considerando

que el Ejecutivo Nacional presentó el 7 de diciembre de 1994, un Proyecto de Marco de Condiciones a los fines de la celebración de convenios de asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas.

Considerando

que tales convenios de asociación con el capital privado permitirán la exploración y en consecuencia el posible descubrimiento de nuevas reservas de hidrocarburos, especialmente de crudos livianos y medianos;

Considerando

que en los próximos diez años se presentarán oportunidades de mercado que exigirán un aumento de la capacidad de producción de nuestro país para atender la cuota que nos corresponde en el incremento de la demanda petrolera mundial;

Considerando

que en los próximos diez años se presentarán oportunidades de mercado que exigirán un aumento de la capacidad de producción de

nuestro país para atender la cuota que nos corresponde en el incremento de la demanda petrolera mundial;

Considerando

que los nuevos convenios de asociación contribuirán a la consolidación y al crecimiento de la industria petrolera nacional, sin menoscabo de nuestra soberanía sobre tan fundamental recurso energético;

Considerando

que el petróleo ha sido y continuará siendo pilar fundamental y motor del crecimiento y del desarrollo económico del país y que se hace necesario seguir consolidando el sector petrolero tanto público como privado para el impulso y fortalecimiento de la economía nacional;

Considerando

que la Comisión Bicameral de Energía y Minas ha realizado un detenido análisis del marco de condiciones que se ha propuesto para los Convenios de Asociación;

Considerando

que de acuerdo con el Artículo 5º, de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, se requiere la autorización de las cámaras legislativas nacionales reunidas en sesión conjunta, tanto del Marco de Condiciones como de los textos de los convenios mismos de asociación.

Acuerda

Artículo 1º Autorizar la celebración de los convenios de asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas, conforme de Condiciones que se señala en el artículo siguiente:

Artículo 2º Cláusulas del Marco de Condiciones:

Primera: El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Minas, en uso de sus atribuciones legales, determinará las áreas geográficas descritas en el Anexo “B” (en lo adelante “Las Áreas”) en favor de una filial de Petróleos de Venezuela, S.A. (en lo adelante “La Filial”), para realizar las actividades relacionadas con la exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos, con el transporte por vías especiales, almacenamiento y comercialización de la producción obtenida en Las Áreas, y con las obras que su manejo requiera, todo de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

Segunda: La Filial llevará a cabo los procesos de licitación que sean necesarios para seleccionar a las empresas inversionistas privadas con las cuales celebrará convenios de asociación para realizar las actividades descritas en la condición primera, conforme al Artículo 5º de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos.

Con base en los resultados de cada proceso de licitación, la Filial celebrará un convenio de asociación (en lo adelante el “Convenio”) con la o las empresas inversionistas que resulten favorecidas (en lo adelante “Los Inversionistas”).

Los inversionistas podrán ofertar en relación con las actividades referidas en la condición primera, en todas Las Áreas pero sólo podrán ser seleccionadas, según los resultados del proceso de licitación llevado a cabo por La Filial, para celebrar convenios hasta en un máximo de cinco (5) áreas, dependiendo de la clasificación de Los Inversionistas.

Tercera: Con la firma de cada convenio por parte de Los Inversionistas y La Filial (en lo adelante “Las Partes”), y de conformidad con los términos y condiciones allí establecidos, quedará constituida una asociación (en lo adelante “La Asociación”) para realizar las actividades descritas en la condición primera en cada una de las áreas correspondientes.

Cuarta: En cada convenio Las Partes constituirán, antes de dar inicio a las actividades del convenio, un comité (en lo adelante “Comité de Control”), conformado por igual número de miembros designados por Los Inversionistas y La Filial, que presidirá un miembro designado por esta última. Para la validez de sus deliberaciones y de

cisiones, se requerirá la presencia y el consentimiento de los miembros designados por La Filial, teniendo el presidente doble voto para resolver los casos de empate.

Las Partes someterán a la aprobación del Comité de Control las decisiones fundamentales de interés nacional relacionadas con la ejecución del convenio.

Estas decisiones estarán descritas en el convenio e incluirán, entre otras, la aprobación de los planes de exploración, evaluación y desarrollo, así como de cualquier modificación a tales planes, incluyendo la extensión de los lapsos de exploración y explotación, y la ejecución de reducciones en la producción de acuerdo con los compromisos internacionales de la República de Venezuela. A estos fines, se le informará al Comité de Control sobre todas las materias de importancia en la vida de La Asociación y se le someterán los recaudos y cuentas necesarios para poder realizar la fiscalización y auditoría por parte de los entes que el Comité de Control designe.

Quinta: Los Inversionistas y La Filial, o una filial designada por ella para cada convenio (en lo adelante “La Filial Designada”), constituirán, antes de iniciar las actividades del convenio, una sociedad anónima en Venezuela (en lo adelante “La Empresa Mixta”), en la cual La Filial o la Filial Designada poseerá el 35% del capital social y Los Inversionistas el 65%. La Empresa Mixta tendrá por finalidad dirigir, coordinar y supervisar las actividades de exploración, producción, transporte y comercialización objeto del convenio, asegurándose un óptimo nivel de producción comercial y aplicando al efecto la normativa establecida en la legislación vigente y los criterios técnicos y comerciales comúnmente reconocidos por la industria petrolera internacional. Dicha dirección, coordinación y supervisión se llevarán a cabo de la manera estipulada en el convenio, sin menoscabo de las atribuciones del Comité de Control. Esta participación de la Filial o La Filial Designada se hará mediante acciones doradas, las cuales conferirán prerrogativas a sus representantes en las decisiones sobre materias de trascendencia que conforme al respectivo convenio de asociación, deban ser decididos por la Asamblea y la junta directiva de La Empresa Mixta. Cuando el ejercicio de la acción dorada haya generado controversias en el seno de La Empresa Mixta, La Filial o La Filial Designada tendrá el derecho de recurrir al Comité de Control para que éste adopte la decisión final.

La Empresa Mixta quedará igualmente facultada para llevar a cabo por sí misma, o hacer realizar por terceros, las operaciones requeridas para cumplir el objeto del convenio, si así lo considerase conveniente.

Sexta: Dentro de los términos y condiciones de La Asociación pautados en el convenio, se establecerá el compromiso de los inversionistas de llevar a cabo las actividades exploratorias en el área por su exclusiva cuenta y riesgo, con base a un plan allí establecido (en lo adelante “El Plan de Exploración”). Cada área estará dividida en sectores geográficos de igual superficie (cada sector un “bloque”). Cumplido El Plan de Exploración, la continuación del esfuerzo exploratorio deberá ser aprobada por el Comité de Control. Esta aprobación otorgará a Los Inversionistas el derecho a continuar la exploración por su exclusiva cuenta y riesgo en un número de bloques determinado, en proporción al esfuerzo adicional propuesto por Los Inversionistas. Aquellos bloques que no están incluidos en el esfuerzo exploratorio adicional que fuese aprobado, o en un área de desarrollo (un bloque o grupos de bloques en el área para el cual se apruebe un plan de desarrollo), quedarán excluidos del objeto del convenio. Igualmente, al culminar el esfuerzo exploratorio adicional, quedarán excluidos de las previsiones del convenio los bloques que no sean objeto de un área de desarrollo. Los bloques que quedan excluidos del convenio volverán a La Filial para su administración directa. La aprobación por parte del Comité de Control estará supeditada al cumplimiento de ciertas condiciones que aseguren la idoneidad, racionalidad y eficiencia del esfuerzo adicional a ser ejecutados por Los inversionistas, a la luz de los objetivos perseguidos mediante el convenio.

Séptima: Si en el curso de cualquier fase del esfuerzo exploratorio se descubren yacimientos de hidrocarburos dentro del área, Los Inversionistas deberán definir las características y comercialidad de tales descubrimientos con base a un plan (en lo adelante “El Plan de Evaluación”), el cual se someterá a la aprobación del Comité de Control para establecer su idoneidad técnica y su compatibilidad con los objetivos del Convenio.

Ejecutado El Plan de Evaluación, Los Inversionistas deberán definir la viabilidad de la explotación comercial del descubrimiento y someter a la aprobación del Comité de Control un plan para desarrollar la producción (en lo adelante “El Plan de Desarrollo”).

La explotación de los yacimientos de crudos pesados que fuesen descubiertos, estará supeditada al resultado de los estudios de factibilidad que se realicen para determinar su viabilidad comercial y El Plan de Desarrollo correspondiente.

La explotación, uso y comercialización del gas asociado a la producción de crudos en un área de desarrollo, se efectuará en conformidad con las disposiciones legales aplicables y mediante la utilización de normas y técnicas de general aceptación en la industria petrolera internacional.

En caso de que sean descubiertos yacimientos de gas libre, su evaluación, desarrollo y comercialización estarán sujetos, dentro de La Asociación, a los acuerdos específicos que se concierten entre las partes, en función de las características de los yacimientos y las circunstancias de su futura explotación.

Aprobado El Plan de Desarrollo, los Inversionistas desarrollarán, conforme al mismo, los descubrimientos del área de desarrollo. En ejecución del convenio de asociación La Filial o La Filial Designada y Los Inversionistas, establecerán un consorcio (en lo adelante “El Consorcio”, cada uno de sus integrantes un “Consociado”), en el cual La Filial, o en su defecto, La Filial Designada, adquirirá una participación de un 35% para financiar el desarrollo. Con el fin de preservar un manejo óptimo de su cartera de proyectos y dependiendo del atractivo comercial del descubrimiento, La Filial o La Filial Designada tendrá la opción de reducir tal participación hasta el 1%. La decisión de inversión por parte de La Filial o La Filial Designada se consultará con el Ministerio de Energía y Minas por los mecanismos ordinarios a través de Petróleos de Venezuela, S.A. En todo caso, cualquiera que fuese la participación de La Filial o La Filial Designada en el Consorcio de Asociación, tendrán sus representantes para garantizar el ejercicio del control por parte del Estado en cada asociación, a través de la participación mayoritaria en el Comité de Control y las acciones doradas en La Empresa Mixta.

Se establecerán lapsos determinados para la ejecución de los planes de evaluación y de desarrollo de los descubrimientos. En el caso de que Los Inversionistas incurran en incumplimiento sustancial no justificado de dichos lapsos, La Filial o La Filial Designada podrá ejecutar, por su propia cuenta, la evaluación y el desarrollo del descubrimiento respectivo.

Octava: Dentro de los términos y condiciones de la asociación pautados en el convenio, la producción resultante de la ejecución del Plan de Desarrollo será comercializada por Los Inversionistas y La Filial o La Filial Designada en proporción a su participación en el consorcio, en los mercados internacionales, a precios de exportación y en las mejores condiciones obtenibles en ese mercado. Los Consorciados conservarán el derecho preferente de adquirir la producción mediante un mecanismo que maximice los ingresos de Los Consorciados.

Lo anterior no será óbice para colocar o parte de esa producción dentro del territorio nacional, siempre que ello no represente un perjuicio para los mejores intereses de Los Consorciados.

La comercialización se supeditará en un plan y a una normativa de fiscalización y control que asegure su ejecución en los términos más favorables posibles para La Filial y Los Consorciados.

Novena: La Filial recibirá una cuota parte en los beneficios que resulten de la venta o mercadeo de la producción proveniente de cada área de desarrollo, esto es, después de deducir de los ingresos brutos los costos operativos permitidos por el convenio (excluidos los costos financieros), la depreciación y los impuestos aplicables respecto de dicha producción. La cuota parte de La Filial, consistente en un bono sobre la rentabilidad neta del proyecto denominado PEG, se calculará aplicando al total de los beneficios así calculados antes del impuesto sobre la renta el porcentaje ofrecido por Los Inversionistas en el respectivo proceso de licitación. Este porcentaje se mantendrá fijo durante los primeros un mil millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica de ingresos brutos provenientes de la venta de la producción de cada área de desarrollo. Posteriormente, dicho porcentaje variará en función de la rentabilidad, medida de acuerdo al retorno sobre activos fijos de Los Consorciados. Dicho porcentaje tendrá como límite mínimo el valor licitado por los inversionistas, y como límite máximo el 50%.

A efectos del cálculo del bono sobre la rentabilidad PEG, se define “retorno sobre fijos”, como el cociente de las ganancias antes del impuesto sobre la renta dividido entre el valor en libros actualizado de los activos fijos despreciables.

La Filial percibirá el bono sobre la rentabilidad PEG y lo transferirá al Estado, previa deducción de sus gastos, como retribución al interés patrimonial del Estado por los derechos que conforme a la

condición primera otorga a La Filial, para ejercer en asociación las actividades objeto del convenio.

El remanente en las ganancias de cada consorcio después del pago del bono sobre la rentabilidad PEG será distribuido a Los Consorciados, cada uno de los cuales será responsable por el pago de su correspondiente impuesto sobre la renta.

Décima: La celebración y ejecución del convenio quedarán sometidas al régimen en la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, en razón de que su objeto se contrae al ejercicio de las actividades reservadas al Estado, conforme al Artículo 1º de dicha ley, en tal virtud, las referidas actividades, siendo además de la competencia del Poder Nacional, no estarán sometidas al pago de impuestos municipales ni estatales. Sin embargo, y en atención a lo establecido en el Artículo 136, Ordinal 10º de la Constitución de la República de Venezuela, el Congreso de la República establecerá un sistema de beneficios económicos especiales con cargo al bono sobre la rentabilidad PEG y en favor de los estados y municipios en cuyos territorios se realicen las referidas actividades y a otros fines que considere conveniente.

Décima primera: La duración del convenio incluirá un lapso preestablecido para realizar el esfuerzo exploratorio, de 3 a 5 años, dependiendo de la complejidad del área, y 20 años de operación comercial a partir de la aprobación del plan de desarrollo correspondiente a cada área de desarrollo. El plazo de la fase exploratoria podrá ser extendido en conformidad con la condición sexta, por un lapso entre 2 y 4 años.

En ningún caso, el convenio tendrá una duración que exceda el término de 39 años contados a partir de la entrada en vigencia del convenio.

Décima segunda: En caso de que a Los Consorciados se les requiere reducir la producción como resultado de compromisos internacionales de la República de Venezuela, tal disminución no excederá el porcentaje de reducción de la producción aplicable a la industria petrolera nacional como un todo. Este porcentaje será calculado con base a la capacidad disponible de producción. Asimismo, el plazo del convenio podrá ser extendido para permitirle a Los Consorciados producir el volumen acumulado dejado de producir por la reducción

impuesta, en el entendido que tal extensión no podrá exceder el plazo máximo de duración aludido en la condición anterior.

Décima Tercera: En cualquier caso de terminación del convenio, todos los bienes propiedad de El Inversionista, de cualquier naturaleza, así como todos los demás derechos y acciones adquiridos con destino al cumplimiento del objeto del convenio, deberán ser debidamente conservados y entregados en propiedad, libres de todo gravamen, a La Filial o a La Filial Designada, según corresponda.

Si la terminación del convenio ocurre por el vencimiento de su plazo, la transferencia se producirá sin pago alguno. El convenio incluirá previsiones que establezcan y regulan las formas de su terminación, distintas a su vencimiento natural por la llegada del término pactado al efecto. En dichas previsiones se velará por la protección de los intereses comerciales y derechos, en general de La Filial o La Filial Designada.

Décima cuarta: Los bienes y servicios afectos al cumplimiento del objeto del convenio, serán contratados atendiendo a principios de transparencia y competitividad. En caso de existir oferta nacional comparable a ofertas internacionales en costo, calidad y tiempo de entrega, se dará preferencia a la oferta nacional. Esta disposición se instrumentará a través de los respectivos convenios.

El convenio establecerá condiciones para maximizar el uso de mano de obra nacional y de servicios prestados por empresas venezolanas, entre otros, servicios técnicos, de ingeniería y de consultoría. De igual manera, se preverán estipulaciones tendientes a la capacitación y adiestramiento de personal nacional en las especialidades en que fuere menester y al logro de una eficaz transferencia de tecnología foránea.

Décima quinta: La Filial arbitrará, tan pronto como sea factible, mecanismos que hagan posible la participación de ahorristas e inversionistas en el país, en la cuota que corresponda a La Filial o a La Filial Designada, en los resultados de la explotación comercial de las áreas de desarrollo, todo ello sin perjuicio de la obligación financiera originalmente asumida por La Filial Designada.

Décima sexta: Los Inversionistas, en la medida que reciban o administren divisas como consecuencia de la operación del convenio, podrán mantener en el exterior cuentas en institutos bancarios o de similar naturaleza, en las cuales depositarán dichas divisas, incluyen-

do las recibidas por el producto de cualesquiera ventas o por concepto de fondos pagados o aportados por Los Inversionistas o por instituciones crediticias, con el fin de efectuar los pagos y desembolsos que corresponda realizar fuera de Venezuela.

Décima séptima: El convenio se regirá e interpretará de conformidad con las leyes de la República de Venezuela.

Las materias competencia del Comité de Control, no estarán sujetas a arbitraje.

El modo de resolver controversias en materias que no sean de la competencia del Comité de Control y que no puedan dirimirse por acuerdo entre las partes, será el arbitraje, el cual se realizará según las reglas de procedimiento de la Cámara Internacional de Comercio, vigentes al momento de la firma del convenio.

Décima octava: Sin perjuicio de las demás condiciones que se establezcan para su calificación a los fines licitatorios conforme a la condición segunda, Los Inversionistas deberán poseer sólida capacidad financiera para asegurar el cabal cumplimiento de las obligaciones que asumen conforme al Convenio. Igualmente, deberán garantizar, a satisfacción de La Filial, todas las obligaciones que para ellos se deriven de acuerdo con el convenio.

Décima Novena: El convenio, así como todas las actividades y operaciones que de aquél se deriven, en ningún caso comprometen la responsabilidad de la República de Venezuela ni menoscaban sus derechos soberanos, cuyo ejercicio, en ningún caso, podrá dar lugar a reclamaciones de otros Estados ni de potencias extranjeras, cualquiera que fuese la naturaleza o características de éstas.

Vigésima: La Filial, o en su defecto la Filial Designada, tendrá pleno acceso a toda la información, datos y recaudos que se produzcan por o para Los Inversionistas con ocasión de las actividades amparadas por el convenio.

Vigésima primera: El Ejecutivo Nacional podrá establecer un régimen que permita ajustar el impuesto establecido en el Artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos, cuando se le demuestre, en cualquier momento, que no es posible alcanzar los márgenes mínimos de rentabilidad para la explotación comercial de una o más áreas de desarrollo durante la ejecución del convenio. A tales efectos, La Filial realiza las correspondientes comprobaciones de costos de producción por ante el Ministerio de Energía y Minas.

Vigésima segunda: El convenio establecerá condiciones destinadas a la preservación y conservación ambientales, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones legales aplicables.

Vigésima tercera: Para la celebración de cada convenio, La Filial enviará su forma final al Ministerio de Energía y Minas, a fin de que este, en un lapso de ocho (8) días consecutivos lo someta a la consideración de las cámaras legislativas nacionales, para que estas procedan a su autorización previa con carácter prioritario.

Artículo 3°. Se ordena la publicación del presente acuerdo.

Dado, firmado y sellado en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas a los cuatro días del mes de julio de mil novecientos novena y cinco. Años 184° de la Independencia y 136° de la Federación.

El Presidente
El Vicepresidente

Eduardo Gómez Tamayo
Carmelo Lauría Lesseur

Los secretarios

Julio Velásquez Martínez
Eduardo Flores Sedek

ANEXO N° 3
GACETA DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA
Año CXXIII– Mes IX. Caracas, miércoles 26 de junio de 1996. Nro. 35.988

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA

Considerando:

Que el día 4 de julio de 1995 el Congreso de la República dictó un acuerdo, mediante el cual autorizó la celebración de los convenios de asociación para la exploración de riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas, y fijó el marco de condiciones para la celebración de dichos convenios en un todo de acuerdo con lo previsto en el Artículo 5° de la Ley Orgánica que Reserva al Estado, la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos;

Considerando:

Que conforme a dicho marco de condiciones, el Ejecutivo Nacional determinó oportunamente las áreas geográficas en las que se realizarán las actividades de exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos, transporte por vías especiales, almacenamiento y comercialización de la producción obtenida en dichas áreas y con las obras, que su manejo requiera, mediante resolución del Ministerio de Energía y Minas N° 0002 de fecha 16 de enero de 1996, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.881 del 17 de enero de 1996;

Considerando:

Que igualmente la empresa Corporación Venezolana del Petróleo, S.A., Filial de Petróleos de Venezuela, S.A., llevó a cabo, conforme al

marco de condiciones, el proceso de licitación necesario para seleccionar a las empresas inversionistas privadas con las cuales celebrará los señalados convenios de asociación.

Considerando:

Que el Ejecutivo Nacional, en cumplimiento de la condición vigésimatercera del marco de condiciones, envió, por órgano del Ministerio de Energía y Minas, al Congreso de la República, para su consideración, las formas finales de ocho (8) convenios de asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas, mediante oficios del Ministerio de Energía y Minas Nros. 245 y 246, ambos de fecha 8 de marzo de 1996; previa aprobación del Consejo de Ministros en su reunión N° 125 de fecha 6 de marzo de 1996;

Considerando:

Que la Comisión Bicameral de Energía y Minas ha realizado un detenido análisis del contenido de los referidos convenios presentados por el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Minas, habiendo comprobado que tales convenios, previa la incorporación de las recomendaciones esenciales formuladas por la Comisión Bicameral de Energía y Minas y a las cuales se ha hecho referencia en el respectivo informe de dicha Comisión, están conformes con el marco de condiciones establecido por el Congreso de la República en fecha 4 de julio de 1995;

Acuerda:

Artículo 1º. Autorizar que se celebren los siguientes convenios de asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas en ocho (8) de las áreas determinadas por el Ministerio de Energía y Minas en la citada Resolución N° 0002 del 16 de enero de 1996, entre las partes que se indican a continuación:

- 1) Para el área La Ceiba: Corporación Venezolana del Petróleo,

S.A. y consorcio integrado por las empresas Mobil Venezolana de Petróleo Inc., Veba Oel A.G, y Nippon Oil exploration USA Limited;

2) para el área golfo de Paria Oeste: Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. y empresa E.I. Du Pont de Nemours & Co;

3) para el área Guanare: Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. y consorcio integrado por las empresas Elf Aquitaine y E.I. Du Pont De Nemours & Co.;

4) para el área golfo de Paría Este: Corporación Venezolana del Petróleo, S.A y el consorcio integrado por las empresas Enron Oil & Gas Venezuelan Ltd. e Inelectra, C.A.;

5) para el área Guarapiche: Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. y el consorcio integrado por las empresas BP Systems Construction Ltd, Amoco Production Company y Maxus Energy Corporation;

6) para el área San Carlos: Corporación Venezolana de Petróleo, S.A. y la empresa Pérez Compac, S.A.;

7) para el área Punta Pescador: Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. y la empresa Amoco Production Company, y

8) para el área Delta Centro: Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. y el consorcio integrado por las empresas The Louisiana Land & Exploration Company, Norcen Energy Resources Limited y Benton Oil and Gas Company.

En los términos y condiciones en que han sido presentados por el Ejecutivo Nacional y con la incorporación de las modificaciones sugeridas por la Comisión Bicameral de Energía y Minas y por la Oficina de Investigación y Asesoría Jurídica del Congreso de la República.

Artículo 2º. La Corporación Venezolana del Petróleo (C.V.P.) deberá designar como presidente del Comité de Control a que se refieren los presentes convenios, a la persona que postule por escrito el Ministerio de Energía y Minas.

Artículo 3º. Se ordena la publicación del presente acuerdo.

Dado, firmado y sellado en el Palacio Federal Legislativo en Caracas a los diecinueve días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis. Años 186º de la Independencia y 137º de la Federación.

El Presidente
El Vicepresidente

Cristóbal Fernández Daló
Ramón Guillermo Avelo

Los secretarios

María Cristina Iglesias
David Nieves

BIBLIOGRAFÍA

- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. *Jurisprudencia del Máximo Tribunal de la República*. Selección y Comentarios: José Benjamín Escobar. Caracas, 1992.
- BAPTISTA, Asdrúbal y MOMMER, Bernard: *El petróleo en el pensamiento económico venezolano*, Ediciones IESA, Caracas, 1992.
- BEN FINE: *The Coal Question*, Routledge, London, 1990.
- CONSALVI, Simón A. y otros, *Rómulo Betancourt: El saber del petróleo*, Venezuela: Senado de la República 1975, Editorial El Centauro, Caracas, 2003. Con discursos y un artículo publicado en *Visión*. Prólogo de Simón Alberto Consalvi.
- GIACOPINI ZÁRRAGA, José: *Un vistazo al pasado*, Fonciéd, Pdvs, s/f.
- GONZÁLEZ MIRANDA, Rufino: *Estudios acerca del régimen legal del petróleo en Venezuela*, UCV, Caracas, 1958.
- KISSINGER, Henry: *Years of Renewal* (Memoirs, vol. 3). Simon & Schusters, 1999.
- LANGLE RUIBIO, Emilio: *Las cuentas en participación: prevención contra sus riesgos*, Reus, Madrid, 1946.
- LIEUWEN, Edwin: *Petróleo en Venezuela*, Caracas, 1964.
- LORETO ARISMENDI, José: *Tratado de las sociedades civiles y mercantiles*, Caracas, 1976.
- MARX, Carlos: *El Capital*, Tomo III, volumen 8, Siglo XXI Editores, S.A., México.
- MOMMER, Bernard: *La cuestión petrolera*. Asociación de Profesores UCV. Trópikos, 1988.
- *Petróleo global y Estado Nacional*, editorial Comala.com, Caracas, 2003.
- *La renta petrolera, su distribución y las cuentas nacionales: el ejemplo Venezuela*, Cuadernos del CENDES, N° 5, Caracas, 1986.
- *La distribución de la renta petrolera: El desarrollo del capitalismo rentístico venezolano*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), 1987.

- *Venezuela, política y petróleo: la pobreza en Venezuela, causas y posibles soluciones*, Asociación Civil para la superación de la Pobreza y el Subdesarrollo, Universidad Católica “Andrés Bello”, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Caracas, 1999.
- MUCI-ABRAHAM, José: *Asociaciones en participación*, Universidad de Carabobo, 1971.
- NOVOA MONREAL, Eduardo: *La nacionalización del petróleo en Venezuela, sus aspectos jurídicos*, www.bibliojuridicos.org/libros, *passim*.
- ODELL, Peter R.: *Petróleo y poder mundial*, Tiempo Nuevo, Caracas, 1971.
- PÉREZ ALFONZO, Juan Pablo: *El pentágono petrolero*.
- RIVERO, Ramón: *La OPEP y las nacionalizaciones: La Renta Absoluta*, Fondo Editorial Salvador de la Plaza, Caracas, 1979.
- RODRÍGUEZ ARAQUE, Alf: *Deuda externa y desarrollo capitalista*, Encuentro Continental sobre la Deuda Externa de América Latina y el Caribe, Editorial Política, La Habana, 1989.
- VALLENILLA, Luis: *La apertura petrolera, un peligroso retorno al pasado*, Ediciones Porvenir, Caracas, 1995.

