

## LA APERTURA PETROLERA EN VENEZUELA DENTRO DEL CAPITALISMO RENTISTICO <sup>(\*)</sup>

**Carlos Domingo, María Fargier, Jesús Mora, Andrés  
Rojas y Giorgio Tonella <sup>(\*\*)</sup>**

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Facultad de Ingeniería Forestal  
Facultad de Ingeniería  
Universidad de los Andes

**Resumen.** En esta investigación se analiza el proceso contractual de apertura petrolera venezolana, actores, estrategias y consecuencias de este proceso.

### 0 Introducción

Los términos y condiciones en que se está acordando el proceso contractual de apertura petrolera en Venezuela pueden ser asimilados, para fines de su estudio y comprensión, a un juego complejo. En él están interviniendo diversos jugadores. Algunos actúan principalmente en el mercado petrolero internacional, otros se mueven más bien, pero no exclusivamente, en el espacio del capitalismo rentístico venezolano. Unos actúan de manera directa, otros lo hacen indirectamente. Cada una de sus jugadas obedece a estrategias diferentes, dependiendo de los intereses de cada actor. Pero todos, actores y jugadas, han confluído en declarar un objetivo común: elevar la producción petrolera venezolana por encima de los seis millones de barriles diarios (MMBD) a principios del

---

<sup>(\*)</sup> Una versión de este trabajo fue presentada y discutida por Jesús Mora Contreras en el XXI Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, celebrado en Guadalajara, México, entre el 17 y el 19 de abril de 1997. Otra versión preliminar puede verse en Domingo, Fargier, Mora, Ramírez, Rojas y Tonella (1996), "La apertura petrolera y el capitalismo rentístico venezolano", *Comercio Exterior*, Vol. 46, Número 11, México, Noviembre, pp. 929 - 938

<sup>(\*\*)</sup> Profesores de las Facultades de Ciencias Económicas y Sociales, de Ingeniería Forestal y de Ingeniería de la Universidad de Los Andes, Mérida-Venezuela. E-mail: jmora@faces.ula.ve

siglo XXI. Este objetivo tiende a profundizar los comportamientos económicos “buscadores de rentas” de los agentes que interactúan en el capitalismo rentístico venezolano. Con él se pretende además reforzar la posición de Venezuela como suplidor seguro y confiable del mercado petrolero internacional, capaz de servir de contrapeso a la producción petrolera saudita. De paso, se reestructuran las relaciones entre el Estado y Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), incluyendo un nuevo esquema de reparto de la renta petrolera entre ambos, y se presiona para que Venezuela abandone la OPEP y someta sus volúmenes de producción y fijación de precios a las reglas del mercado petrolero internacional.

Este trabajo constituye un esfuerzo más para comprender el proceso contractual de apertura petrolera venezolana, sus actores, estrategias y las consecuencias que de él pueden resultar. Por consiguiente, en su primera parte se considerarán los términos y condiciones más relevantes de ese proceso. En la segunda se identificarán los actores y se tratará de exponer sus estrategias. En la tercera se intentarán vislumbrar las consecuencias del proceso contractual de apertura petrolera para el capitalismo rentístico venezolano y el mercado petrolero internacional.

## **1 Términos y condiciones del proceso contractual de apertura petrolera en Venezuela**

Al tiempo que en el Ministerio de Energía y Minas (MEM) se adelantaban los estudios correspondientes sobre campos marginales o abandonados por PDVSA, una de las filiales de esta corporación, LAGOVEN, diseñaba un proyecto para valorizar yacimientos de gas venezolano (proyecto Cristóbal Colón). En ambos proyectos se trataba de intercambiar derechos de propiedad sobre hidrocarburos diferentes: petróleo crudo en el primero de los casos, gas libre en el segundo<sup>1</sup>. Se trataba

---

<sup>1</sup> La expresión “derechos de propiedad” tiene en este contexto el significado que le atribuye la escuela económica neoinstitucional, más amplio que el sentido jurídico de la misma, puesto

también de celebrar formas contractuales diferentes: contratos operativos para los campos marginales (*risk service contracts*) y contrato de asociación para el gas libre (alianza estratégica). Sin embargo, ambas acciones coincidían en un objetivo común: abrir las puertas de la industria de los hidrocarburos venezolanos a la inversión contractual de capital privado.

Luego de haber suscrito los contratos para explotar campos marginales, en lugar de una asociación estratégica se celebraron tres. Una relacionada con el gas libre y dos con crudos pesados y extrapesados. No obstante, la apertura petrolera venezolana se limitaba hasta entonces a crudos convencionales extraídos de campos marginales o abandonados por PDVSA y a hidrocarburos en los cuales la corporación no había incursionado (gas libre) o lo había hecho poco (pesados y extrapesados). Más tarde, se acordaron contratos de beneficios compartidos (*profits sharing agreements*) para explorar y explotar yacimientos de hidrocarburos (fundamentalmente, crudos livianos, medianos y condensados). La apertura adquirió entonces otras dimensiones. Ya no se trataba de permitir la inversión privada en campos marginales, campos abandonados por PDVSA, gas libre y petróleos pesados y extrapesados, ahora se trataba de permitir la inversión privada en exploración y producción de crudos convencionales, los que constituyen la razón de ser de la industria petrolera internacional. Con este último paso Venezuela dio por terminada en los hechos, aunque no totalmente en el derecho, que continúa formalmente vigente, la nacionalización de su industria petrolera y se abrió por entero a la inversión privada de capital en esa actividad<sup>2</sup>. Con él se perfiló mejor el proceso de apertura contractual a la inversión

---

que aquella incluye también reglas sociales o normas de comportamiento consuetudinario. Cf. Eggertsson, Thráinn (1995), *El comportamiento económico y las instituciones*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 41 - 42

<sup>2</sup> El ex-presidente Carlos Andrés Pérez considera que ése paso limita y mediatiza la soberanía del país y entrega las reservas de crudos medianos y livianos. Véase, para ampliar, Ovalles, Caupolican (1996), *Usted me debe esa cárcel. Conversaciones en la Ahumada*, Caracas, Rayuela, Taller de Ediciones, pp. 140 - 142.

privada de capital en las actividades de exploración-producción de la industria petrolera venezolana, inconcluso aún<sup>3</sup>.

Antes de intentar explicar las estrategias que razonablemente se puede suponer persiguieron los actores de ese proceso, parece conveniente primero examinar un poco más en detalle su evolución y los términos y condiciones contractuales fundamentales. Como se verá, éstos establecen formas novedosas de relaciones entre las empresas petroleras - incluyendo PDVSA - y el Estado venezolano. A partir de entonces se puede intentar una reflexión teórica. En efecto, los contratos en general no son sólo la expresión jurídica concreta de los consentimientos de las partes que interactúan en él, de sus derechos y obligaciones, expresan también las relaciones económicas de intercambio. Por esta última razón, los contratos constituyen, junto con los costos de transacción, los pilares fundamentales del nuevo edificio teórico de la economía neoinstitucional<sup>4</sup>. Las diferencias entre las formas contractuales del proceso de apertura petrolera venezolano y las diferencias en sus términos y condiciones han tenido mucho que ver, tal como lo establece esa teoría, con la asimetría de la información de los agentes económicos, los costos y riesgos implícitos en cada caso, incluyendo riesgos políticos, y el control del negocio en referencia.

### 1.1 Primera etapa: Los convenios operativos

Entre 1992 y 1993, el MEM licitó en dos rondas 13 áreas petrolíferas para reactivar campos inactivos y/o marginales de PDVSA. Se suscribieron 13 contratos operativos (*risk service contracts*) entre las 3 filiales petroleras de PDVSA (Maraven, Lagoven y Corpoven) y 23 empresas privadas - de ellas, una sola nacional -. Su objetivo era el de producir durante 20 años unos 90 mil barriles diarios (MBD) de crudos a partir de finales del

<sup>3</sup> Cf. Mora, Jesús (1995), "La apertura petrolera venezolana: Un proceso inconcluso de cambio en sus estructuras", *Investigación Económica*, revista de la Facultad de Economía de la UNAM, México, julio - septiembre, num. 213, pp. 129 - 145.

<sup>4</sup> Coriat, Benjamin et Weinstein, Olivier (1995), *Les nouvelles théories de l'entreprise*, Paris, Librairie Générale Française, Coll. Le Livre de Poche, pp. 52

decenio de los noventa. A inicios de 1997, e incluyendo los 20 nuevos convenios que se esperan suscribir en la tercera ronda que se celebrará este año, esa cantidad se ha reestimado en 800 MBD para el año 2005 (alrededor del 13 % del total esperado de producción)<sup>5</sup>.

En esos convenios, las empresas privadas actúan como simples contratistas de las filiales de PDVSA. Suministran los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para desarrollar el campo y las filiales les reembolsan una cantidad de dinero por barril producido, incluyendo costos y gastos, amortización del capital y una ganancia razonable, establecida contractualmente. Por supuesto, los contratistas se comprometen a cancelar al Estado el impuesto sobre la renta correspondiente y PDVSA a pagar la regalía. El MEM garantizó a las compañías privadas que su producción de los campos marginales no se verá afectada por las cuotas de la OPEP. En caso de que eso ocurra, PDVSA continuará aceptando el “crudo protegido” y hará las reducciones necesarias en su propia producción<sup>6</sup>.

De esta forma, se manifestó el primer movimiento concreto para tratar de sentar las premisas de un nuevo esquema económico de reparto de la renta petrolera en Venezuela entre el Estado, propietario del recurso natural, y el capital petrolero. En efecto, por las actividades que PDVSA ejecuta sola: está sometida al pago de una regalía de un sexto y a la tasa impositiva equivalente al 67,7 % de sus beneficios netos. Al contrario, las ganancias netas de las empresas que ejecutan los contratos operativos están sujetas a la misma tasa máxima con la que se grava a los contribuyentes ordinarios en la actualidad: 34 % Jurídicamente se argumentó que esas empresas no realizarían sus beneficios en actividades petroleras, sólo prestarían el servicio de explotación. El MEM acordó, además, que las filiales de PDVSA pagarían una regalía disminuida por el “petróleo marginal u operativo”.

---

<sup>5</sup> EL UNIVERSAL, Caracas, jueves 23 de enero de 1997, pp. 2-4

<sup>6</sup> *Petroleum Intelligence Weekly*, September 21, 1992, p. 3.

Andrés Sosa Pietri, ex-presidente de PDVSA durante el período precedente (1990-1992) al otorgamiento de los primeros convenios operativos, expresó su desacuerdo con ellos en los términos siguientes:

"Dejar la producción de petróleo, que puede hacer PDVSA con los recursos humanos y técnicos disponibles, en manos de terceros, es condenar a PDVSA a un papel secundario como empresa. En lugar de ser PDVSA una compañía fuerte, integrada verticalmente en las tres dimensiones del negocio, una empresa global, la convertiríamos en una sociedad débil, pequeña, en una agencia gubernamental que cumple una función, la cual, en realidad, corresponde al Ministerio de Energía y Minas" <sup>7</sup>.

A pesar de esa desavenencia, el MEM celebró la ronda correspondiente para explotar campos marginales recurriendo a empresas privadas. Se hizo uso, por primera vez, del artículo 5° de la ley de nacionalización, que establece ciertamente la posibilidad de que el Ejecutivo Nacional o PDVSA puedan celebrar convenios o asociaciones con empresas privadas para realizar las funciones de la corporación. En efecto:

"Artículo 5°.- El Estado ejercerá las actividades señaladas en el artículo 1° 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.

Según este mismo marco de Ley, 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."<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Sosa Pietri, Andrés (1993), *Petróleo y poder*, Caracas, Editorial Planeta Venezolana, p. 154.

<sup>8</sup> Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos (1975), *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, Caracas, 29 de agosto, N° 1.769 Extraordinario

Si se toma en cuenta la opinión adversa del presidente de PDVSA, puede afirmarse que esta corporación, o al menos su presidente, no estaba de acuerdo con la apertura a la inversión privada de la explotación de campos inactivos o marginales. Pero eso no quiere decir que la corporación o su presidente no estuviesen de acuerdo con la apertura en otras áreas de la industria petrolera venezolana. El objetivo de la apertura de PDVSA, al menos mientras Sosa fue presidente, no era la explotación de campos inactivos o marginales, eran más bien los hidrocarburos distintos a los convencionales, aquellos en los que PDVSA no había desarrollado sus ventajas competitivas: gas libre y crudos pesados y extrapesados, sobre todo el primero (proyecto Cristóbal Colón).

## **1.2 Segunda etapa: Los convenios de asociación**

Para ese fin, LAGOVEN había introducido una consulta a la Corte Suprema de Justicia venezolana (26 - 11 - 90). Solicitaba que se resolviera “con toda urgencia” la colisión de leyes existente entre disposiciones legales contenidas en el artículo quinto de la ley de nacionalización y otras contenidas en la ley del gas natural (1971) y en la ley de hidrocarburos (1967). LAGOVEN pedía a la Corte que declarara cuál de ellas debería prevalecer. En cinco meses, tiempo que batió el *récord* de duración de los juicios de ese máximo tribunal venezolano, la Corte decidió no sólo que el artículo quinto prevalecía sobre los otros, sino también que esas otras disposiciones legales habían quedado derogadas totalmente. No contenta con decidir cosas que no se le habían pedido - *ultrapetita*, suele decirse jurídicamente -, la Corte “observó” un par de aspectos que tendrían mucho que ver con la forma como se iba a desarrollar el proceso de apertura petrolera en Venezuela. En primer término, afirmó que, según el tantas veces mencionado artículo quinto, los convenios operativos no requerían aprobación previa por el Congreso Nacional. Sentenció, además, que “la participación tal que garantice el control por parte del Estado” en los “convenios

de asociación con entes privados”, previstos en el artículo quinto “para casos especiales y cuando convenga al interés público”, se lograba con “el control del convenio, que es una noción más jurídica que económica, y por ello (la norma, es decir, el artículo 5º) se refiere a participación, sin calificarla de alguna manera”<sup>9</sup>. El camino estaba jurídicamente allanado para echar adelante el proceso de apertura petrolera. Los actores nacionales comprendieron que no era necesario desregular ni desreglamentar la actividad petrolera venezolana antes de permitir la inversión de capital en exploración y producción de hidrocarburos, como sí estaba ocurriendo en otros países (Argelia y Argentina, por ejemplo). Sin embargo, había que proceder con cautela (con comportamientos oportunistas, según los neoinstitucionalistas), aprovechando los resquicios jurídicos, para ir desmontando “por aquí y por allá”, contrato a contrato y paso a paso, algunos de los aspectos fundamentales del marco regulatorio rentista e intervencionista que se había erigido en el auge del nacionalismo para ir sustituyéndolo por uno nuevo, más acorde con la estrategia de PDVSA.

Desde el punto de vista de estrategia empresarial, se puede afirmar que los primeros contratos operativos fueron una especie de peaje que PDVSA y el capital petrolero privado han debido pagar para avanzar un paso adelante en el proceso de apertura petrolera venezolana. Según comentó entonces el nuevo presidente de PDVSA para el período 1992-1994, Gustavo Roosen, “la participación privada es posible también en los crudos ligeros”<sup>10</sup>.

Apoyada en la decisión de la Corte Suprema de Justicia venezolana, PDVSA presentó al Ejecutivo Nacional el segundo tipo de contratos, que terminaron siendo autorizados por el Congreso venezolano en septiembre de 1993<sup>11</sup>. Se trató de los

---

<sup>9</sup> Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la República de Venezuela del 23 de abril de 1991

<sup>10</sup> *Petroleum Intelligence Weekly*, June 22, 1992, p. 8.

<sup>11</sup> *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, Caracas, 9 de septiembre de 1993. En este momento, Venezuela se encontraba en una situación política turbulenta: el presidente electo, Carlos Andrés Pérez, había sido suspendido del cargo bajo acusaciones de manejos dolosos de los dineros públicos y un presidente interino, Ramón Velázquez, lo había sustituido.



denominados "convenios de asociación" o asociaciones estratégicas, entre MARAVEN-CONOCO y MARAVEN-TOTAL-ITOCHU-MARUBENI a fin de explotar y mejorar unos 200 MBD de petróleos extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco y LAGOVEN-EXXON-SHELL-MITSUBISHI, para ejecutar el proyecto Cristóbal Colón relacionado con la evaluación de campos de gas libre costa afuera<sup>12</sup>. Iniciándose 1997, la cantidad de "crudos mejorados" que se esperan producir de la faja para el año 2005 se ha reestimado en 700 MBD (alrededor del 11 % del total esperado de producción)<sup>13</sup>.

Estos tres contratos, someten los beneficios netos que puedan resultar de la comercialización del crudo mejorado y del gas licuado a la misma tasa máxima impositiva aplicable a los contribuyentes ordinarios (34 %). Por tanto, esos hidrocarburos se asimilan desde entonces, fiscalmente, a cualquier otro bien o servicio. Por otra parte, los contratos hacen caso omiso de las disposiciones legales que establecen la competencia de la jurisdicción nacional<sup>14</sup>. En fin, asimilan el control del Estado a una participación menor al 51% y a un derecho de veto y no mencionan en ninguna cláusula cómo podría afectar el volumen de "crudos mejorados" la cuota de Venezuela en el seno de la OPEP. En dos de estos contratos, PDVSA fue más lejos. Aceptó ser garante de los inversionistas extranjeros frente a cualquier eventual aumento futuro de la fiscalidad venezolana; en otras palabras, aunque parezca paradójico, PDVSA aceptó limitar la soberanía impositiva nacional. Para ese fin, hay cláusulas compensatorias a cargo de MARAVEN y LAGOVEN en caso de

---

<sup>12</sup> Mommer, Bernard (1994), "Role politique des compagnies pétrolières nationales dans les grands pays exportateurs: le cas du Venezuela", París, *Économies et Sociétés*, Série Economie de l'Énergie, Tome XXVIII, N° 9, septembre, pp. 111-135 y Mora, Jesús (1994), "Associations stratégiques de PDVSA: forces et faiblesses". París, *Économies et Sociétés*, Série Economie de l'Énergie, Tome XXVIII, N° 9, septembre, pp. 251-258.

<sup>13</sup> Idem nota 5

<sup>14</sup> Por ejemplo, la Constitución Nacional dispone en su artículo 127: "En los contratos de interés público, si no fuere improcedente de acuerdo con la naturaleza de los mismos, se considerará incorporada, aun cuando no estuviere expresa, una cláusula según la cual las dudas y controversias que puedan suscitarse sobre dichos contratos y que no llegaren a ser resueltas amigablemente por las partes contratantes serán decididas por los Tribunales competentes de la República, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras".

que durante la vigencia de los convenios se llegaren a adoptar "decisiones de autoridades administrativas nacionales, estatales o municipales o de cambios en la legislación" que se traduzcan en un trato discriminatorio a los socios extranjeros.

A objeto de dar cumplimiento al requisito legal de control por parte del Estado, establecido en el artículo quinto mencionado, se crearon acciones privilegiadas "a nombre de las filiales venezolanas", no del Estado o del MEM, las cuales les confieren:

- a) derecho a formar parte del quórum de las asambleas de accionistas,
- b) un derecho de veto para las decisiones fundamentales y
- c) nombrar al presidente y al gerente general de la junta directiva de la empresa.

No obstante, se establece explícitamente que las participaciones accionarias de MARAVEN y LAGOVEN no podrán ser superiores al 49,9 % y al 49 %, respectivamente, salvo que todas las acciones pasen a sus poderes<sup>15</sup>.

### **1.3 Tercera etapa: Los convenios de asociación de ganancias compartidas**

A finales de 1994, bajo la presidencia de Luis Giusti (1994-1996 y 1996-1998), PDVSA presentó al Ejecutivo Nacional y éste al Congreso venezolano, a través del Ministro de Energía y Minas, Erwin Arrieta, un nuevo modelo de contratos para terminar de abrir las puertas de la industria petrolera al capital privado: "marco de modelo de convenios de asociación para explorar y explotar hidrocarburos" (*profits sharing agreements*). Ese modelo terminó siendo autorizado por la mayoría parlamentaria el 4 de julio de 1995 bajo la denominación de

---

<sup>15</sup> Finalizando 1996, la ejecución del proyecto Cristóbal se difirió por cinco años

“marco de condiciones” aprobadas para la celebración de los convenios de asociación.

Dos años más tarde, comenzando 1996, se licitaron diez áreas geográficas específicas, que comprenden la máxima extensión de tierra venezolana licitada para exploración y Producción (E y P) de crudos convencionales después de la Segunda Guerra Mundial (cerca de 18 mil kms<sup>2</sup>). Se adjudicaron ocho áreas entre 14 empresas, algunas integradas en consorcios. Entre esas empresas, una sola es nacional.

Posteriormente, el 19 de junio de 1996, el Congreso de la República dictó un acuerdo mediante el cual autorizó la celebración de esos ocho convenios de asociación para la exploración a riesgo de nuevas áreas y la producción de hidrocarburos bajo el esquema de ganancias compartidas entre la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. (CVP), filial de PDVSA, reactivada para ese propósito, y las empresas o consorcios ganadores<sup>16</sup>.

Los términos y condiciones más relevantes de esos contratos, cuya síntesis se hará a partir de uno de ellos, puesto que esencialmente contienen las mismas cláusulas, son los siguientes<sup>17</sup>:

- Se crea una asociación, bajo la figura de una sociedad anónima, entre CVP (35 % de acciones clase A<sup>18</sup>) y uno o varios inversionistas (consorcio o empresa correspondiente, 65 % de acciones clase B). El objeto de la asociación es la exploración por cuenta y riesgo de los inversionistas, durante un período determinado y bajo un programa mínimo de trabajo, certificado por CVP, de una área promedio de 1700 kms<sup>2</sup>. El área se encuentra ubicada con precisión en el

---

<sup>16</sup> Gaceta Oficial de la República de Venezuela (1996), Caracas, miércoles 26 de junio, número 35.988

<sup>17</sup> ¡Esos contratos no se publicaron en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela, contrariamente a lo ocurrido con las concesiones otorgadas bajo los gobiernos de los Generales Castro, Gómez, Medina Angarita y Pérez Jimenez!

<sup>18</sup> Su tenencia le confiere un conjunto de privilegios.

territorio nacional y está subdividida en cierto número de bloques y parcelas. Si se descubren y evalúan “yacimientos comerciales de hidrocarburos” en un bloque o grupo de bloques, su desarrollo, explotación, manejo y transporte se hará por cuenta de un consorcio. Este consorcio no tendrá forma jurídica alguna<sup>19</sup> y será constituido específicamente para ese propósito entre los inversionistas y CVP. La participación de CVP no podrá ser mayor de 35 % ni menor de 1%<sup>20</sup>. Las ganancias del consorcio (producción de crudo e ingresos obtenidos por ventas) se compartirán entre sus miembros en atención a su participación correspondiente, luego de deducirlos gastos y costos, incluyendo impuestos<sup>21</sup>.

- Si se descubren yacimientos comerciales de gas natural o crudos extrapesados, los inversionistas podrán proponer acuerdos de asociaciones especiales u otro tipo de arreglo para desarrollarlos<sup>22</sup>.
- Cada miembro del consorcio estará sujeto a pagar al Estado venezolano la regalía, una Participación del Estado en las Ganancias (PEG) y el monto del impuesto sobre la renta que resulte después de haber deducido de los ingresos brutos, los costos operativos, la depreciación y los impuestos aplicables - incluyendo la regalía y la PEG.
- Los contratos terminarán, salvo estipulación expresa en contrario, terminación anticipada o renuncia de bloques, 39 años después de haberse suscrito. Hay precisiones sobre

---

<sup>19</sup> Esta disposición puede tener explicación de carácter contable-fiscal, fundamentalmente. CVP y los inversionistas presentarán declaraciones impositivas “consolidadas”, no por cada descubrimiento comercial.

<sup>20</sup> Se entiende que CVP ha recibido un préstamo a interés de parte de los inversionistas, cuyo pago se hará con el beneficio neto obtenido por CVP en esa área.

<sup>21</sup> Si durante el período exploratorio se obtiene incidentalmente producción, ésta se levantará como “producción temprana”. Pero, hay que anotar que ese no es el objeto principal del contrato.

<sup>22</sup> El aparte único del artículo 9 de la Ley de Impuesto Sobre la Renta dispone que las empresas que se constituyan bajo convenios de asociación para valorizar crudos extrapesados y gas natural costa afuera estarán sujetas a pagar el régimen impositivo ordinario.

posibles prórrogas para los diferentes períodos o fases del contrato, pero en ningún caso podrán exceder los 39 años.

- Las áreas o bloques no retenidos por los inversionistas para llevar a cabo actividades de fases o períodos subsiguientes deberán regresar a CVP.
- Cualquier controversia que surja con motivo de la interpretación del contrato o de su ejecución será resuelta mediante el procedimiento arbitral establecido por la Cámara Internacional de Comercio de París.

En fin, para cada contrato se crea un comité de control, conformado por cuatro miembros principales: dos designados por los inversionistas, uno por CVP y otro, el presidente, postulado por el Ministerio de Energía y Minas. El presidente tendrá doble voto en caso de empate. Ese comité deberá aprobar las decisiones fundamentales de interés nacional para el Estado venezolano relacionadas con la ejecución del convenio, taxativamente enumeradas en el contrato. Sus decisiones no estarán sometidas a arbitraje.

En diversos momentos, el marco de condiciones y los contratos fueron objeto de críticas e incluso están sometidos a querrelas jurisdiccionales<sup>23</sup>. Se sostuvo que no se exigieron bonos de participación ni se incluyeron obligaciones sobre refinación y que el tamaño de las áreas era muy grande en relación con las áreas acordadas antes de la nacionalización de 1975, en los tiempos de las concesiones y contratos de servicio<sup>24</sup>. Se sostuvo también que había una ausencia notable del empresariado privado nacional<sup>25</sup> y que los contratos no han debido haberse aprobado en bloque sino discutir cada uno por separado<sup>26</sup>. No obstante, se adujo oficialmente que exigir un

---

<sup>23</sup> Cursan en la Corte Suprema de Justicia un par de acciones interpuestas solicitando inconstitucionalidad parcial y nulidad del Acuerdo del Congreso de la República de Venezuela que aprobó el Marco de Condiciones para estos contratos.

<sup>24</sup> Mommer, Bernard (1995), Diario *Economía Hoy*, Caracas, 20 de febrero.

<sup>25</sup> Quiros Corradi, Alberto (1995), Diario *Economía Hoy*, Caracas, 24 de marzo.

<sup>26</sup> Rodríguez, Alf (1996), Diario *Economía Hoy*, Caracas, 20 de junio.

bono por adelantado era contraproducente<sup>27</sup> y que pretender trasladar las condiciones del pasado a las realidades del presente hubiese sido meter a Venezuela en una especie de “callejón de autarquía”, ubicándola al margen de las oportunidades que ofrecían las tendencias de globalización<sup>28</sup>.

Sin embargo, antes de continuar, conviene insistir en un par de hechos que parecen ser importantes en estos temas. Primero: la gran oportunidad que tiene el propietario del recurso natural para revisar su participación en el negocio es precisamente al finalizar el período exploratorio. Estos contratos son de exploración y producción y, en caso de un descubrimiento comercial, duran 39 años. Por tanto, puede afirmarse que esos convenios fueron suscritos pensando más en los intereses del productor que en los del propietario. Segundo: los contratos se celebraron utilizando los resquicios que ofrece un marco regulatorio creado en la década de los setenta (Ley de Nacionalización) y en la década de los cuarenta (Ley de Hidrocarburos), es decir, un marco regulatorio creado para normar situaciones del pasado. Si no se podían trasladar las condiciones del pasado a las realidades del presente, tal como lo afirmó el presidente de la corporación, ¿por qué no se reformó íntegramente el marco regulatorio, antes de celebrar contratos nuevos?. Así lo han hecho otros países: Noruega en 1985, Argelia en 1986 y 1991 y China en 1993.

Se estima que la producción total de “crudos consorciados” puede llegar a unos 500 MBD a principios de la próxima década (8 % del total esperado). Sin embargo, en caso de que se requiera reducir la producción de ese petróleo, debido a compromisos internacionales de Venezuela, los “consorciados” podrán exigir como compensación una extensión del plazo para producir el volumen así reducido.

En relación con el reparto de la renta petrolera en estos contratos de exploración-producción, hay que precisar lo

---

<sup>27</sup> Arrieta, Erwin (1995), Diario *Economía Hoy*, Caracas, 11 de marzo.

<sup>28</sup> Giusti, Luis (1995), Caracas, 23 de febrero (mimeografiado).

siguiente: si bien es cierto se introdujo la PEG como compensación patrimonial adicional para el Estado y se someten los beneficios a la legislación aplicable a PDVSA, es preciso tener en cuenta que se prevé explícitamente la posibilidad de rebajar la regalía “en cualquier momento”. Haciendo uso de otro resquicio jurídico y a fin de prever, desde ahora, las rebajas futuras de regalía se celebró un convenio entre el MEM y la CVP. Según él, cuando CVP demuestre al Ejecutivo Nacional que no es posible alcanzar los márgenes mínimos de rentabilidad para la “explotación comercial de cada descubrimiento”, la regalía podrá ser disminuida hasta un mínimo de un 1%. En ningún caso podrá exceder al 16,2/3 %<sup>29</sup>. En otras palabras, la tasa de regalía que será percibida por el Estado en estos contratos será con toda probabilidad menor a la recibida actualmente de PDVSA.

Una acreditada publicación internacional señalaba recientemente, antes de conocerse la redacción final de los contratos:

“siguiendo los reclamos de las compañías los términos pueden ser ligeramente suavizados, en el sentido que la contabilidad posiblemente les sea permitido llevarla en dólares, se concedieron algunas exenciones de impuestos a las ventas y términos ligeramente más generosos de la regalía”<sup>30</sup>.

En total, se estima que el proceso de apertura petrolera venezolana atraerá inversiones privadas directas, extranjeras en su gran mayoría hasta ahora, por un monto cercano a los USA \$ 25 mil millones en los próximos diez años (40 % de los planes de negocios de PDVSA), siempre que resulten comercialmente atractivas las reservas halladas por las exploraciones de crudos pesados y extrapesados y convencionales. De esos capitales se espera que produzcan cerca de un tercio de los 6.2 MMBD que se estima extraer del subsuelo venezolano el año 2005.

---

<sup>29</sup> Convenio de Regalía MEM-CVP (1995)

<sup>30</sup> The Economist Intelligence Unit, “Venezuela. Country Report. 4th quarter” 1995, p. 21.

## **2 Actores y Estrategias**

Prosiguiendo con la analogía del juego, se puede afirmar que los actores nacionales que están interviniendo en el proceso de apertura petrolera venezolana actúan principalmente, mas no exclusivamente, en el espacio del capitalismo rentístico venezolano. Los internacionales se mueven mas bien en el campo del mercado petrolero internacional. Entre los primeros hay que distinguir dos grupos. Aquellos a quienes la competencia legal reserva directamente la responsabilidad del negocio petrolero: el Estado venezolano, representado por el MEM, y PDVSA. Sus comportamientos, jugadas y estrategias pueden ser analizadas y explicadas recurriendo a la teoría de la agencia, teoría microeconómica neoinstitucional que estudia las relaciones entre el principal y el agente. El segundo grupo de actores venezolanos que están apoyando el proceso de apertura petrolera está conformado por a) los partidos políticos representados en el Congreso Nacional que votaron favorablemente los contratos de exploración-producción petrolera; b) los miembros del sector conexo a la industria petrolera venezolana, particularmente las cámaras empresariales, y c) el resto de agentes económicos: empresas, trabajadores y gremios nacionales no petroleros. Entre los actores internacionales que han intervenido en el proceso de apertura petrolera venezolana destacan aquellos que se ubican en Estados Unidos: consumidores, empresas y gobierno. Pero también son actores internacionales del mercado petrolero: Arabia Saudita - el principal productor individual de la OPEP -, la OPEP, las empresas y gobiernos que se ubican en los países productores que por oposición a la OPEP se han convenido en denominar como "NO-OPEP", Canadá, Mar del Norte - Inglaterra y Noruega -, México, la ex-Unión Soviética, y los consumidores, empresas y gobiernos de los países fuertemente dependientes de la oferta petrolera internacional: la Unión Europea, Japón y el Sudeste Asiático. No obstante, como es obvio, la intervención de esos actores no es uniforme. Unos están interviniendo de manera directa, otros lo hacen indirectamente.



Los actores directos del proceso de apertura petrolera venezolana pueden clasificarse en tres grupos: El Estado, PDVSA, y las nuevas empresas petroleras que están entrando a la industria de los hidrocarburos en Venezuela. Inmediatamente después de describirlos se procederá a tratar de precisar su estrategia, cómo ve y qué busca cada actor en ese proceso. Tarea difícil, sin duda; sin embargo, es un intento más por seguir el consejo del físico Percy Bridgeman a los científicos sociales: “el problema principal para el entendimiento de las acciones de los hombres consiste en entender cómo piensan: como funciona su mente”<sup>31</sup>

## 2.1 El Estado

**Actores.** Bajo la figura del Estado como actor se incluye el gobierno, el MEM y los partidos políticos representados en el Congreso Nacional que votaron favorablemente los contratos de EyP<sup>32</sup>. Tienen como función normal regular y administrar la política de hidrocarburos, incluyendo su planificación, realización, fomento, control, inspección, fiscalización, liquidación de impuestos correspondientes, programas de producción, estudio de mercados, análisis y fijación de precios y estudio del estado económico-financiero de las industrias petroleras. Constituyen los equivalentes de los terratenientes, representantes típicos del rentismo. Perciben renta sin realizar actividad productiva alguna, por el simple hecho de ser los representantes del Estado, propietario del subsuelo que contiene el recurso natural. Sus estrategias generales, puestas en práctica a través de decisiones nacionales o resoluciones de la OPEP, consisten en percibir el máximo de renta, conservando el recurso el mayor tiempo disponible. Pero el manejo eficiente de esa combinación de factores depende de la información disponible sobre el tamaño de los recursos y las expectativas futuras. Por

---

<sup>31</sup> Citado en Williamson, Oliver E. (1989), *Las instituciones económicas del capitalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 14

<sup>32</sup> La representación parlamentaria de un sólo partido político venezolano, la Causa R, se abstuvo de votar favorablemente esos contratos.

eso, su interés general es celebrar contratos de exploración de corta duración con las empresas petroleras, evitando la monopolización de tierras en manos de pocas compañías. Si la exploración resulta ser exitosa, se celebrarán contratos de explotación de más largo plazo pero con pagos de renta. El monto de esos pagos dependerá de los precios de mercado del recurso natural extraído o de su volumen. El riesgo que perciben y tratan de calcular es que si los precios son muy elevados el ahorro energético, los nuevos yacimientos y las fuentes alternas de energía los harán caer y con ellos caerá la renta. Su táctica general consiste entonces en intentar mantener precios altos y producción baja, pero sin exagerar esta política que puede desplazar capitales hacia el ahorro de energía, nuevos yacimientos o desarrollo de fuentes alternas. Sin embargo, el MEM, como representante específico del Estado en la materia, tiene también como atribución normal planificar, desarrollar y controlar las industrias petroleras del Estado. Su estrategia general como representante del accionista único, puesta en práctica a través de los lineamientos, debería consistir en el crecimiento y expansión de la empresa, es decir reinversión de beneficios. Claramente se ve la oposición de sus funciones y estrategias y la ambigüedad de su posición como representante simultáneo de los propósitos del rentista y del propietario, generadora de permanentes roces y desavenimientos que trascienden poco a la opinión pública. Todos estos actores comparten además otra función en el capitalismo rentístico venezolano: son los encargados legítimos, por elección democrática o por designación, de distribuir la renta petrolera a través de un sistema de reparto político-económico que asume en general la forma de una pirámide.

**Estrategia.** El gobierno actual de Venezuela se encuentra en un serio dilema económico y político. Casi toda medida que a un plazo largo puede producir un crecimiento sostenido en un contexto de equilibrios macroeconómicos tiene alto costo económico y político a corto plazo. La única salida viable es la de la apertura petrolera en las actividades de EyP, es decir, la apertura a la gestión privada de las reservas petroleras. Por

supuesto, cada vez más inversionistas extranjeros están dispuestos a asociarse para explorar áreas promisorias en un país que no tiene el hielo de Alaska y Siberia, el azufre y las complicaciones político-administrativas de Kazakstan, los nativos hostiles de Nueva Guinea, los guerrilleros de Angola y Colombia, los conflictos con China de Vietnam y las exigencias burocráticas de Rusia y China, todos estos lugares en los cuales se está explorando heroicamente<sup>33</sup>.

PDVSA con su proposición le señala al gobierno la única salida posible. Con la proposición de las empresas mixtas filial-transnacional, el gobierno pierde mucho de su control sobre las reservas: los contratos de exploración son largos, las áreas amplias, el gobierno no cobra por permitir la exploración, no se reserva ninguna de las áreas exploradas, las disminuciones de producción por compromisos internacionales (OPEP) se deben compensar con más explotación futura o las asume PDVSA, acuerda derechos sobre los yacimientos comerciales de hidrocarburos, no sobre los pozos. Pero la corporación asegura al gobierno que de otra manera no se atraen inversiones extranjeras. De todos modos - se dice - no hay peligro. ¿No tiene acaso la filial de PDVSA la última palabra en la solución de cualquier desacuerdo? Aunque tenga el 1 % o el 35% de las acciones tiene más del 50% de los votos. ¿Qué más se puede pedir? ¿No es acaso PDVSA una compañía venezolana y estatal? No dañará al país y al Estado. El gobierno, apurado por el déficit fiscal y preocupado por el estancamiento de la economía no ha tenido otro remedio que aceptar. Puede pensar en que aún mantiene el control político sobre PDVSA, puede nombrar su directorio. ¿Pero qué puede hacer un nuevo directorio ante la voluntad de toda la empresa?

---

<sup>33</sup>TIME, "The Oil Rush", 20 - 06 - 1994. Con motivo de las 259 empresas que precalificaron para participar en tercera ronda de convenios operativos que se celebrará en 1997, el Presidente de PDVSA afirmó: Estamos altamente complacidos con el nivel de interés demostrado en esta ronda, pues ello distingue claramente a Venezuela como el país número uno en las preferencias de inversión de la industria mundial del petróleo". Chávez, C.R. (1997) Precalificadas 259 empresas para campos marginales, Diario EL UNIVERSAL, Caracas, 30- 01, pp. 2-2.

Por otra parte, Venezuela con su cierre y sus controles tenía una pésima reputación internacional en un mundo de países desarrollados que predicán el liberalismo (aunque practiquen el proteccionismo en muchos casos). La apertura está mejorando esta imagen y tal vez vengan inversionistas en otras ramas. Los políticos, uno más de los representantes de los rentistas, cuyo mérito principal ha sido distribuir renta sueñan con recuperar, aunque sea sólo en medida restringida, esta privilegiada función. Por lo demás, PDVSA les ha prometido que el proceso de apertura generará unos USA \$ 20 mil millones en ingresos fiscales. Para complicar su situación, el organismo de control de la renta, el MEM, se halla reducido en capacidad técnica y recursos. No se halla en condiciones de elaborar un plan alternativo con más ventajas para el rentista. Por otra parte, PDVSA ha declarado que no puede afrontar por sí sola el riesgo de nueva exploración y realizar nueva producción en mayor escala sin una drástica reducción de su contribución fiscal.

No es raro pues que el rentista haya cedido con la esperanza de que puede controlar aún a la empresa, de pactos con otros países y de tiempos mejores en que los precios suban y se recupere el ingreso petrolero. Se afrontará además el peligro de exigencia de baja de impuestos por PDVSA y las nuevas empresas (que ahora tienen en PDVSA un aliado nacional) y de conflictos con la OPEP si se realiza un alza sustancial de la producción.

## 2.2 PDVSA

**Actores.** Al igual que todas las empresas públicas petroleras de los países miembros de la OPEP y de otros que no lo son, PDVSA es una empresa capitalista. Pero una empresa capitalista propiedad de un Estado rentista. Esta condición *sui generis* da origen a conflictos, indefiniciones, confusiones y errores de interpretación cuando se juzgan actitudes y posiciones en las políticas económicas de los actores.

Por ser una empresa petrolera, tiene contaminación rentística. Aunque en Venezuela ha sido baja debido a los elevados impuestos, heredados de la época de las ex-concesionarias, es comprensible que se apropie también de renta, dando una ganancia mayor que la media normal de una empresa capitalista cualquiera. Es un dicho conocido que “el mejor negocio del mundo es una empresa petrolera bien administrada, el segundo es una empresa petrolera mal administrada”. Las grandes corporaciones petroleras rara vez reportan pérdidas o quiebran.

Por otra parte PDVSA es una gran empresa, la mayor del país en capital y ventas y una de las mayores del mundo. Su organización interna, capacitación del personal, táctica internacional de expansión, planificación y nivel de salarios son los de una corporación petrolera internacional.

La principal contradicción es que está insertada en un país capitalista-rentista incluido en un cartel internacional de propietarios de suelos petroleros: la OPEP. Para más complicación este cartel está dominado por los estados árabes comprometidos en luchas internas y con sus clientes (países desarrollados), con problemas distintos a los de Venezuela. Esto somete a la empresa a cuotas de producción y precios fijados por fuerzas ajenas a los intereses empresariales. La planificación se hace difícil y a veces imposible.

Adicionalmente, los empleados de la empresa sufren todas las presiones que implica el monopolio del empleador. Se los puede someter a todas las exigencias de la gerencia: traslados, evaluaciones, amenaza de despido. Los soportan por los altos sueldos y porque el monopolio hace difícil continuar con la profesión en el país.

Los altos ejecutivos de la empresa, conocidos en la jerga comercial anglosajona como los CEO (Chief Executive Office), sufren su dependencia del gobierno que puede despedirlos, no renovarles el período de dirección e interferir en decisiones

internas de la corporación. Formados en general en las escuelas económicas y de negocios neoliberales norteamericanas, han terminado por ser empleados en última instancia de un monopolio que es, además, junto con otros países, anatematizado en esas mismas escuelas como un “monopolio desenfrenado de poder”, cuyos gobiernos no han hecho otra cosa que despilfarrar los ingresos petroleros<sup>34</sup>. Es importante hacer notar además que el período de dirección de estos CEO es de dos años solamente. Su trabajo es fuerte y de gran responsabilidad pero ven que la recompensa principal en poder y prestigio la reciben los funcionarios y políticos que distribuyen la renta que, a su modo de ver, genera la empresa. Por lo demás el gobierno estrangula la inversión que todos desean para expandir la empresa.

**Estrategia.** Con la apertura PDVSA busca sin duda mayor control de las reservas petroleras a través de contratos a largo plazo con las nuevas empresas. Además aumenta la producción y expande sus negocios sin grandes inversiones. Por otra parte, al preferir contratos con empresas extranjeras mantiene su posición de única empresa petrolera nacional, lo cual le da una capacidad de maniobra sobre las transnacionales a través de su mayoría de votos. Frente al gobierno adquiere el poder que le da ser fuente de la renta y contar con aliados internacionales (las empresas extranjeras) para frenar al gobierno en sus exigencias rentísticas. Para los que trabajan en PDVSA la ventaja es terminar con el monopolio del empleador que ahora deberá competir con empresas extranjeras para retener a su personal. Esperan mejores remuneraciones o trabajo en empresas de alta tecnología con sueldos de nivel internacional. Todo un mundo de desarrollo y promoción personal. Además el nuevo auge del negocio petrolero les abre posibilidades a los técnicos y empleados de abandonar PDVSA y formar empresas de servicios que a partir de entonces no estarán sometidas al cliente único.

La principal desventaja o riesgo es que se permite la entrada de empresas poderosas a las que no será tan fácil mantener

---

<sup>34</sup> Véase cualquiera de los trabajos sobre la OPEP del Profesor Morris A. Adelman, pero en particular (1991), *Oil Fallacies*, *Foreign Policy*, Number 82, Spring, pp. 3 - 16

controladas a pesar de su representación menor en el comité de control y su carácter de extranjeras. Otro riesgo a plazo más largo sería la desviación del carácter productivo de PDVSA hacia un carácter burocrático y de control de los productores transnacionales. Esto puede ocasionar reacomodaciones internas con menor poder para los técnicos de producción y refinación y mayor para los de control de los negocios, planificadores encargados de relaciones con las transnacionales. Es lógico que la estrategia de PDVSA se oriente a utilizar el doble juego en esta relación rentista-empresario extranjero para aumentar el volumen de sus negocios, el control de las reservas y el poder de la empresa.

Los comportamientos, jugadas y estrategias de PDVSA se pueden comprender mejor recurriendo a la teoría de la agencia, teoría microeconómica neoinstitucional que estudia las relaciones entre el principal y el agente<sup>35</sup>. En efecto, esta teoría se interesa en el estudio de los múltiples problemas de coordinación que surgen entre dos individuos desigualmente informados: el principal y el agente. Primero, porque el agente dispone de mayor tiempo que el principal para escoger un comportamiento determinado en medio de varias posibilidades. Segundo, porque la acción del agente afecta el bienestar de ambos individuos. Tercero, porque las acciones emprendidas por el agente son difícilmente observables por el principal<sup>36</sup>. Por consiguiente, es posible afirmar que PDVSA actuando como agente pretende sustituir al Estado venezolano quien actúa como principal. Esa pretensión es particularmente evidente en el control del negocio del principal. Con la apertura PDVSA busca sin duda aumentar el control en la toma de decisiones de los negocios de la corporación, ya que a sus decisiones gerenciales normales (iniciación e implementación de proyectos) ha agregado el monitoreo de los negocios, función típica del propietario, accionista de la empresa o principal<sup>37</sup>. Nótese

---

<sup>35</sup> Véanse en particular los trabajos de Williamson, Oliver E. Op. cit.

<sup>36</sup> Brousseau, Éric (1993), Les théories des contrats: une revue, *Revue de'économie politique*, n° 1, janvier-février, pp. 1 - 82

<sup>37</sup> Véase para ampliar: Fama Eugene F. and Jensen Michael C. (1983), Separation of Ownership and Control, *The Journal of Law & Economics*, Volume XXVI (2), June, pp. 301 - 325

además un par de hechos históricos recientes que refuerzan la tesis anterior. Desde la nacionalización, los antiguos explotadores extranjeros del recurso natural se han unificado en una sola empresa nacional, dando una gran ventaja estratégica y política para el empresario frente al dueño del recurso. Pero adicionalmente, desde la nacionalización hasta nuestros días, mientras PDVSA no ha cesado de crecer como empresa, el Estado y los políticos no han cesado de desprestigiarse como tales.

### **2.3 Nuevas empresas petroleras**

**Actores.** Son las grandes corporaciones petroleras internacionales, conocidas en la literatura anglosajona como *majors*, y las empresas petroleras independientes. Conjuntamente con las empresas petroleras públicas se articulan mediante el mercado que determina ahora los precios por los mecanismos de oferta y demanda. Sus representantes son los empresarios petroleros y más propiamente los CEO. Actúan en un sistema de competencia y sus beneficios dependen de su eficiencia y de su habilidad de mercadeo, aunque no descartan medidas proteccionistas y tácticas monopolísticas (por ejemplo, integración vertical de todas las fases de la industria) que les den ventajas económicas. Su estrategia general es lograr máxima producción a costos mínimos para competir con otros empresarios y aumentar el tamaño y poder del mercado y de su empresa. Su táctica fundamental es lograr acceso a las reservas mediante convenios (contratos o asociaciones) de E&P de larga duración con los rentistas que les garanticen amplia libertad para decidir el tamaño de su producción y pago mínimo de renta. Su tarea empresarial normal reside en explorar, producir, refinar y mercadear crudo y productos, optimizando costos para obtener ventajas en un mercado internacional competido que fija ahora los precios según los mecanismos de oferta y demanda.

Se ve claramente su oposición con los rentistas. Aunque la competencia entre empresarios (petroleros o no) puede ser feroz están todos tácita o explícitamente aliados (cartel petrolero de



1928, Agencia Internacional de la Energía de 1975) contra los rentistas en su defensa de la máxima libertad de acceso a los recursos naturales no renovables, plazos largos de explotación y pago mínimo de renta.

**Estrategia.** Su ventaja es el acceso a reservas nuevas, abundantes y relativamente baratas. Los países de la OPEP controlan el 80% de las reservas, y las transnacionales de los países desarrollados están buscando petróleo en todo el mundo. La apertura de Venezuela les da una oportunidad importante.

Estas empresas, en el orden económico internacional, son un elemento esencial para mantener en funcionamiento toda la economía y dar tiempo a que se desarrollen aún más las investigaciones y técnicas de ahorro energético y fuentes alternativas. Gozan pues del apoyo de los gobiernos y de todos los actores económicos de los países desarrollados. Su poder de negociación, influencia en la opinión pública, apoyo político y económico de los gobiernos tiene que ser grande. Su objetivo es el ideal de pleno acceso a las reservas, producción máxima, pago mínimo de renta (impuestos, bonos, regalías) y mínima interferencia estatal en exigencias de conservación, ecológicas y laborales. El tener que tratar con PDVSA directamente y menos con el Estado rentista es obviamente una gran ventaja que le brindan los términos de la apertura. Tienen además la posibilidad de contratar técnicos nacionales y conseguir servicios de empresas nacionales que pueden ser más baratos y darle el prestigio adicional de promover el empleo y el desarrollo.

Una ventaja estratégica importante es sentar precedente para otros productores, miembros de la OPEP o no, como México, y debilitar el cartel por los posibles conflictos que pueda ocasionar el aumento de la producción entre el gobierno de Venezuela y los demás miembros de la OPEP. Si esto lleva a que Venezuela salga de la OPEP, representaría un triunfo importante. La desventaja principal es cierta subordinación a PDVSA a través del control de las filiales sobre las nuevas empresas.

Los actores indirectos del proceso de apertura petrolera venezolana, que lo apoyaron con sus acciones, pueden clasificarse también en tres grupos: (2.4.) los miembros del sector conexo a la industria, (2.5.) el resto de agentes económicos que interactúan en el capitalismo rentístico venezolano: empresas, trabajadores y gremios nacionales no petroleros y (2.6.) los actores que se mueven en el mercado petrolero internacional y que están interviniendo en ese proceso venezolano. En este trabajo sólo intentaremos analizar la intervención indirecta de los consumidores y gobierno de los Estados Unidos, el principal mercado petrolero del mundo.

## **2.4 El sector conexo**

**Actores.** Bajo el término “sector conexo” se comprenden las 970 empresas agrupadas en las cámaras empresariales (Petrolera, Consultores y Construcción) y en las asociaciones de fabricantes de bienes y equipos (ANATAVe y AIMM)<sup>38</sup>. Estas empresas se han desarrollado bajo la contratación continua y creciente de PDVSA: productores, empresas de ingeniería, asesoría y consultoría, constructores e importadores de insumos industriales. Se comprenden también en el sector conexo las empresas que explotan industrias derivadas de la producción petrolera. En las universidades nacionales hay también grupos de investigación que buscan trabajar para PDVSA y compensar así las restricciones al financiamiento que han ocurrido.

**Estrategia.** Para estos empresarios la ventaja de la apertura es el aumento del negocio petrolero y el fin del monopolio del cliente o proveedor único. De allí su decidido apoyo. Sin embargo, los suplidores de bienes y servicios advierten los retos que representan la entrada de empresas petroleras extranjeras y la introducción de nuevos competidores provenientes de los países desarrollados. Las primeras son muy exigentes en materia de calidad y las segundas son empresas de servicios y de

---

<sup>38</sup> Díaz, Ana (1997), Apertura petrolera: Calidad es punto focal en relaciones de empresas extranjeras con locales, Diario El Nacional, Caracas, 12 de febrero, pag. E-8

producción de derivados con alta tecnología y con relaciones estrechas con las petroleras extranjeras. El sector conexo intentará superar el reto de calidad creando nuevos programas para hacer más competitivas sus empresas (Programa de Visión de País Petrolero) y exigiendo protección de INTEVEP (filial tecnológica y de investigación de PDVSA) y el reto de verse desplazado por la competencia exigiendo contratos de largo plazo con la corporación petrolera estatal. Al fin y al cabo, se ha afirmado hasta la saciedad, PDVSA es una empresa del Estado, es decir, de todos los venezolanos...

Aunque una aspiración de los empresarios petroleros nacionales es entrar en las actividades de E&P en iguales términos que las transnacionales o aún más, en iguales términos que PDVSA, no pueden hacer valer ahora esta exigencia en su totalidad por no tener la tecnología y el capital suficientes. Sin embargo, dos empresas nacionales han logrado obtener participación contractual en el proceso de apertura. A esta participación, PDVSA se opuso siempre aduciendo que no iba a trasladar el riesgo a empresas nacionales. Luego de vencer múltiples resistencias, PDVSA y el MEM han reservado cinco campos marginales para las empresas nacionales de los veinte que incluirá la tercera ronda, que se celebrará en mayo de 1997<sup>39</sup>. El riesgo que calcula PDVSA es que estas empresas venezolanas, que disponen de contactos con la élite del poder, le pueden hacer perder su dominio de única gran empresa petrolera nacional. En todo caso, pareciera que la estrategia general que persigue el sector conexo es desplazarse de los mecanismos de reparto estatal (politizados y decadentes) hacia los mecanismos de reparto de PDVSA (más claros, de moda y en auge).

## **2.5 Resto de agentes económicos del capitalismo rentístico venezolano**

---

<sup>39</sup> Hay 129 empresas venezolanas precalificadas para participar en la tercera ronda de campos marginales, 36 como operadoras. Ante esta elevada participación el presidente de PDVSA, Luis Giusti, afirmó: "La respuesta de las empresas locales ha sido sobresaliente y muy por encima de nuestras expectativas más optimistas". Cf. Chávez, C.R. (1997), nota 29.

**Actores.** Estos actores, capitalistas-rentistas no petroleros (sectores empresariales privados, empresas públicas, trabajadores y gremios nacionales), se han desarrollado principalmente en los países en que el estado petrolero rentista ha realizado una política de desarrollo capitalista apoyada en la distribución de la renta petrolera. Tal es el caso de Venezuela donde se ha organizado un peculiar sistema de reparto que “distribuye primero y produce después” (la siembra del petróleo). Ese sistema está controlado por los funcionarios del estado y los políticos que han adquirido poder con una gran variedad de formas de distribuir la renta petrolera. Son actores semejantes a los de la mayoría de los países capitalistas y cumplen formalmente las mismas funciones pero se diferencian en el hecho de que sus retribuciones dependen en mayor medida de la renta petrolera. Esta ha terminado por condicionar sus actitudes, posturas y prácticas frente al reparto, al proceso de trabajo capitalista-rentista y al mercado.

Frente al reparto es posible observar la astucia humana en una amplia gama de variedades para apropiarse porciones de la renta petrolera. La función pública se ejerce con apego formal a las leyes, incluyendo una que expresamente salvaguarda el patrimonio público, pero en realidad la corrupción de funcionarios y empleados del Estado es muy extensa<sup>40</sup>. Los presupuestos y proyectos de organismos y obras públicas se presentan con apego a las técnicas, pero en la práctica unos y otros se sobredimensionan, se contratan proyectos que nunca se ejecutan o se ejecutan a medias. Son corrientes asimismo las “empresas” constituidas con sujeción formal a los marcos legales, pero en la realidad sólo se constituyen para obtener contratos de ejecución de obras públicas o suministro de bienes al sector público cuando algún relacionado o compañero de partido accede a algún cargo público. Al cesar la función, cesa la contratista. Los bienes y servicios suplidos así al sector público son obviamente de dudosa calidad. Sin embargo, como es obvio

---

<sup>40</sup> Véase, Capriles Méndez, Ruth -coordinadora - (1989 y 1992), *Diccionario de la corrupción*, Caracas, Consorcio de Ediciones Capriles, 3 tomos.

también, existe una fuerte competencia por el acceso a los cargos públicos.

Frente al proceso de trabajo capitalista, estos sectores no sienten impulso real para optimizarlo. Han constituido formalmente empresas en donde se valoriza el trabajo productivo, pero tienen beneficios altos, comparados con los de los países desarrollados, debido a la renta que reciben del Estado (mediante sobrevaluación de la moneda que facilita la importación de materias primas, técnicas y tecnología; bajos impuestos nacionales, subsidios y transferencias unilaterales). Son pues verdaderos empresarios capitalistas-rentistas. Por otra parte, el proceso educativo venezolano se ha masificado y perdido calidad, prepara cada vez más trabajadores y profesionales formalmente titulados, pero de poca capacidad y productividad.

Frente al mercado interno: compiten, como en cualquier mercado interno capitalista, por apoderarse del valor agregado de la producción, pero también compiten por apoderarse de la renta que distribuyen el estado y los políticos. Su estrategia es la lucha por la mayor participación en la renta mediante contactos con el gobierno y por el control del mercado interno en los sectores o secciones del proceso productivo que dan los mayores beneficios. Por esto son selectivos (y también compiten entre ellos) en la aplicación de medidas de protección. La competencia puede ser mitigada si los productores son pocos y pueden llegar fácilmente a acuerdos, pero la competencia por influencias en el gobierno es fuerte aunque poco visible. Esta forma de apoderarse del mercado interno hace que los grupos empresariales sean muy diversificados pero con una producción fragmentada en cada bien o servicio, que debe complementarse con importaciones en muchas fases del proceso productivo.

Frente al mercado internacional son poco competitivos. El proceso de trabajo capitalista-rentista venezolano ayuda poco. Cuando compiten internacionalmente, se basan generalmente en alguna ventaja que les otorga la redistribución de la renta

petrolera, por ejemplo, bajos precios de la energía o de las materias primas (aluminio, cemento, vidrio y productos químicos), incentivos monetarios o fiscales a la exportación. No tienen pues impulsos de mejora de calidad y competitividad. En otras palabras, toda la economía productiva, aun las exportaciones, dependen fuertemente del ingreso petrolero.

**Estrategia.** Como resulta obvio, este grupo de actores no tenía ninguna razón para no apoyar el proceso de apertura petrolera. De ella depende su existencia como capitalistas-rentistas. Piensan que la apertura incrementará la renta y el volumen general de negocios lo cual permitiría a sus empresas seguir funcionando con buenas ganancias dentro del sistema rentístico, sin necesidad de entrar en las complicaciones y riesgos de competir internacionalmente. Una desventaja es que podría abrirse una nueva época de importaciones. Pero estos empresarios tienen una gran facilidad de variar las secciones de la producción a las que se dedican y hasta de pasar de productores a importadores de productos terminados. Por eso algunos los han calificado como “hombres de negocios” antes que empresarios. Pueden orientarse también a actividades del sector conexo de la industria petrolera. La desventaja en el largo plazo es que se prosigue con empresas que no son viables al irse agotando la renta distribuida por el Estado. El agotamiento puede ser de origen exógeno (fuentes alternas de energía) o endógeno (crecimiento demográfico y presión política para incrementar el reparto).

Por su parte, los trabajadores no petroleros y profesionales en general sienten una especie de euforia, pueden suponer que un nuevo boom rentista aumentará o detendrá la caída de sus ingresos sin necesidad de cambiar sus patrones de educación y rendimiento. Ante la falta de otras formulaciones convincentes de política económica no es raro que la acepten. No obstante, es preciso anotar que en los últimos diez años (1986 - 1996) la producción de crudo se duplicó (de 1,5 MBD a 3,0 MBD) y la caída de los salarios reales ha sido indetenible. La desventaja a

largo plazo sería la permanencia del modelo rentístico que se agotará necesariamente.

## **2.6 Estados Unidos**

**Actores.** Bajo la denominación de Estados Unidos como actor indirecto del proceso de apertura petrolera venezolana se comprenden al consumidor norteamericano y al gobierno de ese país, incluyendo al Congreso, no a sus empresas petroleras. Estas forman parte de uno de los tres actores directos llamados en este trabajo nuevas empresas petroleras.

Luego del colapso de los precios del petróleo de 1986, los consumidores norteamericanos y los gobiernos de ese país confían cada vez más en el mercado internacional para satisfacer su necesidad creciente de consumir productos petroleros. La importación norteamericana de crudo y productos petroleros que había caído hasta un poco menos de un quinto de su consumo en 1985 ha crecido hasta un cuarto diez años más tarde, y su tendencia es a continuar aumentando. No importa ya si las importaciones superan el mítico - y a veces temido - 50 % de las necesidades internas de esa sociedad. Después de todo, se sabe desde hace décadas que las mayores reservas mundiales de crudo se encuentran almacenadas fuera de los Estados Unidos, dos terceras partes en el subsuelo de cinco países del Medio Oriente. Se sabe también que ese petróleo tiene los costos de producción más bajos del mundo y que no han sido razones económicas las que han privilegiado la producción doméstica norteamericana antes que recurrir masivamente a las importaciones para satisfacer su consumo. Han sido otras las razones (estratégicas y de seguridad nacional). Ahora bien, después de la caída del muro de Berlín, no hay razones estratégicas ni de seguridad nacional para continuar obligando al consumidor norteamericano a pagar cara su gasolina. No se vislumbra en el horizonte fuerza capaz de utilizar el petróleo como arma política. No hay pues nada que temer. Sin embargo, esos cinco países del Medio Oriente no sólo forman parte de la OPEP, organización que obstaculiza las

fuerzas petroleras de la globalización, en esa zona anidan también problemas de muy diversa índole. Uno de ellos, como lo recordaba recientemente Fukuyama, el renacer del fundamentalismo<sup>41</sup>. No se trata en este trabajo de rememorar los daños y la fragilidad que este resurgimiento han causado, son muy recientes como para hacerlo<sup>42</sup>. Pero lo que si es necesario tener presente para comprender la intervención indirecta de este actor en la apertura petrolera venezolana es que desde la Guerra del Golfo de 1990 - 1991 en adelante América Latina resurge como suplidor seguro y confiable a largo plazo de crudo y productos a los Estados Unidos, y Venezuela sustituye a Arabia Saudita como principal suplidor de ese mercado

**Estrategia.** Si se observan los flujos petroleros internacionales recientes es posible afirmar que están apareciendo unos movimientos que permiten vislumbrar ciertas tendencias hacia la regionalización del mercado petrolero internacional, antes que a su globalización. Estados Unidos parece encaminarse a abastecer cada vez más sus necesidades energéticas de origen petrolero en América Latina; Japón y el sudeste asiático en el Medio Oriente; y la Unión Europea en el Medio Oriente, África del Norte y Europa del Este. En consecuencia, la política de privatización de la industria petrolera en América Latina encaja perfectamente en la tendencia estadounidense y la apertura petrolera venezolana no sería mas que un proceso integrante de esa tendencia. Sin embargo, el caso venezolano merece ser tratado con un poco más de detalle. Este país posee las mayores reservas petroleras del mundo fuera del Medio Oriente si se incluyen los crudos pesados y extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco. Y, como se sabe, el progreso técnico ya es capaz de extraer crudos pesados y extrapesados y “mejorarlos” (a través de técnicas de coquificación retardada, por ejemplo) para ser refinados y colocar los productos en el mercado a precios competitivos. Adicionalmente, la apertura a la inversión privada de capital en

---

<sup>41</sup> Fukuyama, Francis ( 1992), *El fin de la historia y el último hombre*, Colombia, Editorial Planeta, pp. 321 y ss.

<sup>42</sup> Por lo demás, para ver algunos aspectos de esa inestabilidad, puede consultarse Gresh, Alain (1996), *Le prix de la guerre du golfe. Ces colonnes vacillantes du Proche Orient*, *Le Monde Diplomatique*, novembre, pp. 1 - 3



Venezuela ha comprendido también explotación de crudos convencionales en campos marginales y/o inactivos y exploración de esos mismos crudos en áreas nuevas. En fin, Venezuela es el primer país integrante de la OPEP que ha cedido a la norma transnacional impuesta por la globalización de abrir la industria petrolera a la inversión privada de capital. Para decirlo en pocas palabras, Venezuela pasaría a ser de hecho “el” productor seguro y confiable a largo plazo de Estados Unidos.

### **3 Consecuencias del proceso de apertura petrolera venezolana**

Ahora bien, ¿qué consecuencias traerá el proceso de apertura petrolera para el capitalismo rentístico venezolano y el mercado petrolero internacional?.

Predecir el futuro económico de cualquier sociedad es una tarea difícil, aunque se recurra a escenarios técnicamente impecables. En el seno de la propia industria petrolera internacional se han hecho predicciones sobre el mercado petrolero que no se han realizado jamás. Más difícil aún es predecir el futuro de una sociedad económica como la venezolana, cuya comprensión apenas se inicia<sup>43</sup>. Esta se ha caracterizado esencialmente hasta ahora como una “economía capitalista-rentista”<sup>44</sup>, provista de un Estado que actúa como “Gran Distribuidor”<sup>45</sup> de rentas y generadora de ineficiencias creadas por la presencia social abrumadora de comportamientos “buscadores de rentas” antes que “buscadores de beneficios”<sup>46</sup>. Y, sin embargo, es preciso continuar realizando escenarios sobre

---

<sup>43</sup> Domingo et alii, (1995), *Modelo Económico y Social de Venezuela*, Informe Técnico 95 - 04, Mérida, Universidad de Los Andes - CESIMO, noviembre.

<sup>44</sup> Mommer, Bernard (1989), ¿Es posible una política petrolera no rentista?, *Revista del Banco Central de Venezuela*, Volumen 4, N° 3, pp. 55 - 107.

<sup>45</sup> Quiros Corradi, Alberto (1996), La Nacionalización del Estado, *Diario El Nacional*, Domingo, 27 de octubre, p. E-2.

<sup>46</sup> Véanse los trabajos de Krueger, Anne O. (1974), The Political Economy of the Rent-seeking Society, *American Economic Review* 64, 291 y Buchanan, James M. (1983), Rent Seeking, Noncompensated Transfers, and Laws of Succession, *The Journal of Law & Economics*, April, Volume XXVI (1), pp. 71 - 85.

el futuro económico. Al fin y al cabo se vive en función de vislumbrarlo.

### **3.1 Consecuencias de la apertura para el capitalismo rentístico**

Aunque oficialmente se afirma que la apertura petrolera profundizará el lado productivo de la economía venezolana, ella tiende más bien a profundizar su lado rentista. En efecto, el cambio estructural de una economía a otra no depende ni de la participación del capital privado en las actividades de exploración y producción, que es lo novedoso de la apertura, ni de que la renta petrolera sea apropiada por el Estado o por PDVSA y el capital privado, que es lo que está ocurriendo en definitiva. En efecto, la apertura trae entre otras consecuencias un nuevo esquema de reparto de ingresos petroleros extraordinarios entre esos actores<sup>47</sup>. PDVSA paga cada vez menos impuestos al Estado por barril producido pero, evidentemente, la magnitud del ingreso fiscal petrolero es mayor porque la producción ha aumentado,... y los precios también. Si el Congreso venezolano llega a adoptar la reforma fiscal esbozada por altos ejecutivos de la corporación solicitando que se sustituya al Impuesto Sobre la Renta y a la regalía por un impuesto al ingreso petrolero, semejante al existente en Inglaterra (Petroleum Revenue Tax), para establecer una carga impositiva por “yacimientos” de acuerdo con su productividad y rentabilidad específica<sup>48</sup>, ese nuevo esquema de reparto de la renta petrolera entre el Estado y PDVSA y el capital privado tenderá a profundizarse en el futuro. En efecto, un estudio reciente muestra que el régimen impositivo petrolero británico (PRT, en sus siglas anglosajonas) no solo es uno de los más

---

<sup>47</sup> Véase Mora, Jesús (1996), Reparto de ingresos petroleros extraordinarios y apertura petrolera en Venezuela: significación, *Economía, Nueva Etapa*, Revista de la FACES de la ULA, N° 11, Mérida - Venezuela, pp. 107 - 127

<sup>48</sup> Véase Espinasa, Ramón (1997), Venezuela requiere reforma petrolera y una redefinición presupuestaria, *Diario El Nacional*, Domingo, 19 de enero, pp. D-1. Nótese que la introducción de la palabra “yacimientos” en los contratos de E&P a riesgo encuentra explicación en esta propuesta: Vid supra, página 7.

bajos del mundo sino también cómo ha favorecido los beneficios de las empresas que exploran y operan en ese país<sup>49</sup>. En síntesis, puede afirmarse que una de las consecuencias que traerá la apertura petrolera será la creación de un doble esquema de reparto de la renta petrolera en Venezuela. Uno tradicional, que corresponde al Estado y que puede tender a tener cada vez menor impacto en el capitalismo rentístico venezolano, dependiendo de su magnitud, valga decir, dependiendo de los precios y costos y gastos del crudo, y otro, que corresponderá a PDVSA y que tiende a tener cada vez mayor impacto, dependiendo de las reformas fiscales futuras y de los costos y gastos de la corporación.

Una segunda consecuencia, deducida de la anterior, será la profundización de las diferencias entre las actividades económicas petroleras y el resto de actividades económicas no petroleras venezolanas. Estas diferencias tenderán a incrementar el número de empresarios que tratarán de reorientar sus actividades hacia el sector conexo de la industria petrolera venezolana. De esa manera, se hará cada vez más visible la función de gran distribuidora de renta petrolera de PDVSA.

Por supuesto, las desigualdades de los ingresos reales de la población venezolana ocupada en una u otra actividad tenderán a ser cada vez más crecientes. Los sueldos y salarios de los empleados en la industria petrolera (incluyendo los sectores conexos) tenderán a dolarizarse, mientras que las remuneraciones de los empleados en el resto de actividades no petroleras se mantendrán “bolivarizados”. Esta situación será, tal vez, generadora de potenciales conflictos sociales de redistribución.

En fin, una consecuencia importante para el capitalismo rentístico venezolano en su conjunto será la tasa de cambio que se adoptará. De su devaluación o revaluación dependerá mucho el devenir de la sociedad venezolana.

---

<sup>49</sup> Véase Rutledge, Ian and Wright, Philip (1996), *Taxing The Second North Sea Oil Boom: A Fair Deal or a Raw Deal?*, University of Sheffield, January (mimeografiado).

### **3.2 Consecuencias de la apertura para el mercado petrolero internacional**

Con la apertura petrolera venezolana PDVSA está logrando hacer realidad en el mercado petrolero internacional lo que hasta no hace mucho constituían sólo propuestas de “papers” de académicos neoliberales.

Ha convencido al “soberano” que duplicar o triplicar el volumen de producción venezolana le proporcionará mayores ingresos,... para ser despilfarrados, según esas mismas propuestas.

Está logrando bajar los impuestos y propone relacionarlos con los costos y gastos de los yacimientos, tomando como modelo el régimen fiscal petrolero británico, es decir, uno de los más convenientes en el mundo para las empresas petroleras.

Ha abierto a la inversión petrolera internacional la búsqueda y el desarrollo de crudos a través de la expansión de los viejos campos petroleros - algunos modestos, otros sorprendentes - y a través de la exploración y el desarrollo de nuevos campos.

Plantea la privatización de la empresa, a pesar de que los informes de sus propios comisarios la consideran como una de las más rentables del mundo.

En definitiva, PDVSA intentará cumplir con el mercado petrolero internacional vendiendo cada vez más petróleo a “precios competitivos” que incluyan bajos impuestos y destruyendo desde adentro el “monopolio desenfrenado de poder” que, según esos mismos académicos, es la OPEP.

Por supuesto, si la apertura petrolera venezolana tiene éxito, es decir, si en los próximos diez años se duplica la producción actual (3,3 MMBD), Venezuela podría asumir la función de servir de contrapeso a la producción saudita (actuando como

*swing producer*) para mantener los precios internacionales en niveles aceptables para los consumidores, particularmente los norteamericanos. En efecto, PDVSA tuvo en 1996 más del 10% del mercado de gasolina en los Estados Unidos, porcentaje que la coloca como la mayor participación de cualquier compañía en ese mercado. Como se sabe, la corporación venezolana es propietaria de Citgo y recientemente adquirió la marca 76 a Unocal. Evidencias, de que ese mercado será cada vez más importante para la estrategia de PDVSA de mantener fuera del control del principal la mayoría de sus negocios.

La crisis de la deuda y el colapso de los precios del petróleo de la década de los ochenta trajeron como consecuencia para la industria petrolera internacional la flexibilización creciente de los marcos regulatorios de sus actividades en los países petroleros. Dos casos merecen ser mencionados: Noruega y Argelia. Ambos países fueron pioneros en materia de flexibilización de términos y condiciones. Ambos pueden ser tomados como ejemplos de marcos regulatorios del primer mundo y del tercero.

A partir de las nacionalizaciones o participaciones mayoritarias de los Estados miembros de la OPEP en sus respectivas industrias nacionales, ocurridas en la década de los años setenta, el capital petrolero internacional se escinde en dos grandes grupos de empresas: corporaciones petroleras públicas con grandes reservas (tipo ARAMCO, PDVSA o PEMEX) y otras públicas o privadas que no las tienen (tipo Total, Exxon o Shell), pero que dominan la tecnología y el acceso a los mercados. Al caer brutalmente los precios internacionales del petróleo en 1986, comienza la recomposición o reestructuración de la industria petrolera internacional. De un lado continúan apareciendo las empresas petroleras que dominan la tecnología y el acceso a los mercados, pero que disponen de fuertes sumas de capital; del otro se encuentran las empresas públicas petroleras con fuertes reservas pero con capital y tecnología limitadas.

Crear un nuevo esquema económico de reparto de la renta petrolera en Venezuela entre el Estado y el capital petrolero y asumir el control del negocio directamente por las empresas, desplazando al Estado: estos parecen ser los objetivos fundamentales que persigue la apertura petrolera para los actores venezolanos. En pocas palabras: desestatizar la industria petrolera venezolana, adecuarla a los términos corrientes de la globalización.

## **I Los contratos de exploración y producción**

### **Marcos regulatorios.**

- La ley petrolera noruega establece, por ejemplo (Noruega 1985), que las empresas interesadas en explorar y producir petróleo en áreas determinadas de aquel país, deben procurarse una licencia ante el Rey o el Ministro Real de Petróleo y Energía. El período inicial de exploración es de seis años, pero puede prorrogarse hasta diez. El de explotación es de 30. La compañía que obtenga la licencia de producción se compromete a pagar un bono de participación en efectivo y una regalía. Está sometida además a pagar los impuestos municipales, estatales y el impuesto petrolero especial. Como toda la materia está reservada al ministro de petróleo y energía, él es el funcionario que interviene en la aprobación y supervisión de los planes de exploración, evaluación, desarrollo y operación de los yacimientos. Por su lado, Statoil, la empresa petrolera pública noruega, debe constituir sociedades mixtas para desarrollar cada descubrimiento comercial de hidrocarburos con participaciones mínimas del 50%. Las disputas o controversias que se susciten se resuelven por arbitraje en la ciudad noruega de Stavanger (Barrows, 1991).
- En su caso, la ley argelina de asociaciones dispone (Argelia 1986), que las empresas extranjeras pueden realizar actividades petroleras en ese país siempre y

cuando se asocien con Sonatrach, la empresa petrolera pública argelina. Sin embargo, ha de celebrarse un doble acuerdo: 1) un contrato con la empresa nacional que defina precisamente las reglas que gobiernan la asociación, en particular la participación en los gastos, riesgos, resultados y la forma de compartir las ganancias; y 2) un acuerdo con el Estado que defina también con precisión las actividades que desarrollará la empresa extranjera y sus obligaciones frente al Estado. Establece además que Sonatrach debe participar con un mínimo de 51% en el reparto de ganancias o producción y que debe asumir o la gerencia de las operaciones de exploración y producción o el rol de operador. Los hidrocarburos extraídos están sujetos a pagar la regalía del 20 %. Los beneficios obtenidos en E&P se someten a la tasa impositiva del 85%. Sin embargo, dependiendo de las zonas y de la rentabilidad económica, se pueden obtener descuentos de la regalía (hasta 16,25% y 12,50 %) y de la tasa impositiva ( hasta 75 % y 65%). Las disputas se resuelven a través de un procedimiento y comité de conciliación y la jurisdicción competente es la de ese país.

Destinada en principio a estimular las inversiones extranjeras en E&P, la ley 86 - 14 fue considerada muy exigente por sus destinatarios. En 1991 hubo de ser reformada (Argelia 1991). El gas pasó a recibir el mismo tratamiento que el petróleo y dejó de estar reservado a Sonatrach y se introdujo también el arbitraje internacional como medio de resolución de disputas. Tal vez valga la pena mencionar que, a pesar de las exigencias de la ley 86 -14, entre 1986 y noviembre de 1991 se firmaron 15 contratos para explorar hidrocarburos en Argelia (Le Pétrole et le Gaz Arabes, 1993).

#### **4 Conclusiones**

De lo expuesto, se pueden deducir cuatro conclusiones, por lo menos, y plantear algunas interrogantes e hipótesis:

1. Resulta curioso, para no emplear otra expresión, saber que en Noruega las empresas petroleras pagan impuestos municipales, mientras que en Venezuela se alega lo contrario. Igualmente curioso resulta saber que en Noruega el arbitraje es nacional y en Venezuela y Argelia es internacional. En este mismo sentido comparativo puede uno preguntarse: ¿qué lleva a PDVSA a participar en porcentajes mucho menores que sus homólogas argelina y noruega en los convenios para desarrollar descubrimientos?
2. Hasta ahora, se puede estimar que el Estado venezolano recibirá una participación total que estará ubicada entre 72 % y 86 % de los “beneficios” que obtendrá cada miembro de los diferentes consorcios. De allí resulta que una de las tareas prioritarias futuras del Estado venezolano debería ser precisamente fortalecer, y no debilitar, el Ministerio de Hacienda.
3. Parece obvio afirmar que los ocho contratos de E&P venezolanos persiguen como objetivo acelerar la exploración de las áreas nuevas determinadas por el Ministerio de Energía y Minas en favor de CVP. Sin embargo, su finalidad es el descubrimiento **comercial** de crudos convencionales. Ahora bien, ¿qué relación habrá entre la declaración comercial de un descubrimiento y la tasa de regalía, por ejemplo?, ¿se rebajará ésta para hacer comercial el descubrimiento?, ¿quién decidirá cuándo un descubrimiento será considerado comercial o no?. El comité de control, en última instancia. Y allí no debería haber problema. Los intereses del Estado y los de CVP son mayoritarios y deberían coincidir siempre, se supone. Sin embargo, la teoría



microeconómica reciente ha comprobado que los intereses del propietario de la empresa (principal) y los de los empleados (agentes) no siempre son coincidentes, pueden divergir.

4. De las negociaciones para lograr esos acuerdos PDVSA sale tremendamente fortalecida. Ha trasladado el costo y el riesgo exploratorio a terceros y, se puede afirmar que, hay una transferencia de competencias de hecho, y un tanto de derecho, desde el Ministerio de Energía y Minas, es decir, desde el Estado, hacia la corporación. En efecto, no sólo empleados de PDVSA, que por disposición legal no son funcionarios o empleados públicos, decidirán sobre el interés nacional del Estado venezolano en los ocho comités de control, sino que además, en el supuesto de la privatización de PDVSA dentro de los próximos 39 años, ¿quién controlará a los comités de control?. Estas dudas y las disputas que surgieron con motivo del Comité de Control se hubiesen podido evitar con la firma de dos acuerdos, tal como lo dispone la ley argelina: uno entre el Estado y PDVSA, otro entre CVP y los inversionistas. Como no se hizo, surge la siguiente última interrogante: ¿mantendrán su fuerza de ley esos contratos durante 39 años, es decir permanecerán inmodificados?. Son muchas las hipótesis sobre las cuales se podría trabajar, tres parecen particularmente interesantes para intentar establecer un vínculo entre la apertura petrolera y el futuro de la economía venezolana :
  - a) El propio resultado de la apertura petrolera. Es decir, el incremento de los volúmenes de producción y la parte de los ingresos generados que serán distribuidos por el Estado central, las gobernaciones y los municipios en esta sociedad buscadora de rentas,

- b) El resultado de los Programas de Ajuste Estructural sobre la economía no petrolera venezolana y
- c) La correlación futura de fuerzas políticas.

### **Bibliografía**

- Arrieta, Erwin (1995): **Economía Hoy**. Caracas, 11 de Marzo. Caracas
- Brousseau, Eric (1993): “Les theories des contrats: une revue”. **Revue de` economie politique**. No. 1. Janvier-Fèvrier.
- Buchanan, James M. (1983): “Rent Seeking, Noncompensated Tranfers, amd Laws of Sucession”. **The Journal of Law & Economics**. April, Volume XXVI (1).
- Capriles Mèndez, Ruth (1992): **Diccionario de la corrupción**. Consorcio de Ediciones Capriles, Caracas.
- Coriat, Benjamín y Oliver Weinstein (1995): **Les nouvelles theories de l'enterprise**. Libraire Gènèrale Francaise, Coll. Le Livre de Poche, Paris.
- Chávez, C.R. (1997): “Precalificadas 259 empresas para campos marginales”. **El Universal**. 30 de enero, Caracas.
- Díaz, Ana (1997): “Apertura Petrolera: Calidad es punto focal en relaciones de empresas extranjeras con locales”. **El Nacional**. Caracas, 12 de Febrero.
- Domingo Carlos y otros (1995): “Modelo económico y social de Venezuela”. **Informe técnico 95-04**. Universidad de Los Andes – CESIMO. Noviembre , Mérida.
- Eggertsson, Thráinn (1995): **El comportamiento económico y las instituciones**. Alianza editorial, Madrid.
- El Universal (1997): Caracas, jueves 23 de enero de 1997. Pp. 2-4.

Espinasa Ramón (1997): “Venezuela requiere reforma petrolera y una redefinición presupuestaria”. **El Nacional**. 19 de enero. PD-1

Fama, Eugene F. and Michael Jensen C. (1983): “Separation of Ownership and Control”. **The Journal of Law & Economics**. Volume XXVI (2)

Fukuyama, Francis (1992): **El fin de la historia y el último hombre**. Editorial Planeta, Colombia.

Gresh, Alain (1996): “Le prix de la guerre du golfe. Ces colonnes vacillantes du Proche Orient”. **Le Monde Diplomatique**. Novembre París.

Krueger, Anne O. (1974): “The political Economy of the Rent-seeking Society”. **American Economic Review**.

Ministro de Energía y Minas-Corporación Venezolana de Petróleo (MEM-CVP) (1995): Convenio de Regalía, Caracas.

Momer Bernard (1989): “Es posible una política petrolera no rentista?”. **Revista del Banco Central de Venezuela**. Volumen 4 No. 3.

----- (1994): “Role politique des compagnies pétrolières nationales dans les grands pays exportateurs : le cas du Venezuela”. París Economies et Sociétés. Série Economie de l’Energie. Tome XXVIII. No. 9, septembre.

----- (1995): **Economía Hoy**. Caracas, 20 de febrero.

Mora, Jesús (1994): “Associations stratégiques de PDVSA: forces et faiblesses”. Economies et Sociétés, Serie Economie de l’Energie. Tome XXVIII, No.9, septembre, París.

----- (1995): “La apertura petrolera venezolana: Un proceso incluso de cambio en sus estructuras”. Investigación Económica. México, julio-septiembre. No.213.

*Domingo C., Fargier M., Mora J., Rojas A., Giorgio T.: Revista Economía No. 15.1999. 5-69*

------(1996): "Reparto de ingresos petroleros extra-ordinarios y apertura petrolera en Venezuela: significación". Revista Economía. No. 11. Mérida, Venezuela.

Morris A, Adelman (1991): "Oil Fallacies". Foreign Policy. No. 82, Spring.

Ovalles, Caupolicán (1996): "Usted me debe esa cárcel. Conversaciones en la Ahumada". Rayuela. Taller de Ediciones, Caracas.

Petroleum Intelligence Weekly (1992a), Septiembre 21 (s.i.a)

Petroleum Intelligence Weekly (1992b): June 22 (s.i.a)

Quiros Corradi, Alberto (1995): Economía Hoy. 24 de marzo. Caracas.

------(1996): "La nacionalización del Estado". El Nacional. Domingo, 27 de octubre. P E-2.

República Bolivariana de Venezuela (1975): Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Gaceta Oficial. 29 de agosto, No. 1769 Extraordinario, Caracas.

------(1993): Gaceta Oficial. 9 de septiembre, Caracas.

------(1996): Gaceta Oficial. 26 de junio. No. 35.988, Caracas.

Rodríguez, Alí (1996): Economía Hoy. 20 de junio. Caracas.

Rutledge, Ian and Wright, Philip (1996): "Taxing The Second North Sea Oil Boom: A Fair Deal or a Raw Deal?" University of Sheffield, January.

Sosa Pietry, Andes (1993): Petróleo y poder. Editorial Planeta Venezolana, Caracas.

*Domingo C., Fargier M., Mora J., Rojas A. y Tonella G.: La apertura petrolera...*

The Economist Intelligence Unit (1995): Venezuela. Country Report 4<sup>th</sup> quarter”.

TIME (1994): “The Oil Rush”. 20 de junio.

Williamson, Oliver E. (1989): Las instituciones económicas del capitalismo. Fondo de Cultura Económica. México.