

**Centre Géopolitique de l'Energie Institut d'Economie
et des Matières Premières et de Politique de l'Energie
UNIVERSITE DE PARIS-DAUPHINE CNRS-UNIVERSITE GRENOBLE II**

International Seminar:

**THE FUTUR OF NATIONAL OIL COMPANIES
IN EXPORTING COUNTRIES**

Paris, May 26th and 27th, 1994

ASSOCIATIONS STRATEGIQUES DE PDVSA:

forces et faiblesses

**Jesús MORA CONTRERAS (1)
Institut de Recherches Economiques et Sociales
Université des Andes
Mérida - Venezuela**

Introduction

A la suite de l'écroulement du Mur de Berlin, on a assisté à une floraison d'analyses, tendant à projeter dans le futur l'expansion mondiale de la démocratie libérale, du capitalisme et des normes destinées à l'administrer. Les uns considèrent que la démocratie libérale a eu raison de ses ennemies externes, qu'elle ne présente pas de contradictions internes et qu'elle peut s'étendre, théoriquement du moins, au reste de la planète (Fukuyama, 1989,1992). Les autres soutiennent que le XXI^e siècle annonce une guerre économique "head to head" entre des formes différentes de capitalisme aux histoires différentes: le Japon, l'Europe et les Etats-Unis (Thurow, 1992). On procède en fin de compte à l'élaboration de normes afin de réguler ce que d'aucuns ont appelé "les nouvelles réalités" (Drucker, 1989): mondialisation de l'économie, l'Europe sans frontières, l'ALENA et la nouvelle version du GATT. A la lecture de ces nouvelles réalités et de leurs analyses, les mouvements de marchandises et des capitaux semblent être "tous et seulement" transnationaux. Il reste donc peu d'espace pour "l'échelon national" (2), même si certaines réalités quotidiennes révèlent les énormes contradictions qui surgissent de la mondialisation et qui exigent une forte intervention de la part de l'Etat: emphase sur l'ethnie, approfondissement du fait régional, contrôle

des immigrants et nécessité d'un plan pour affronter avec succès de la guerre économique annoncée (Thurow, 1992).

Les autorisations accordées récemment par le gouvernement du Venezuela à "Petróleos de Venezuela", Société Anonyme, PDVSA, pour conclure des associations dites stratégiques avec le capital étranger dans des activités amont (exploration-production) de l'industrie vénézuélienne des hydrocarbures s'inscrivent dans cet environnement (première partie).

Dès lors les termes et conditions dans lesquels le gouvernement du Venezuela a autorisé PDVSA à conclure ces accords permettent d'établir une sorte d'inventaire des forces et faiblesses de chacun des agents impliqués dans ceux-ci. Autrement dit, ces termes et conditions permettent de procéder à la réalisation d'une analyse en matière de rapports contractuels de force (Hartshorn,1967). Ce point sera abordé dans la deuxième partie de ce papier.

Première partie.- Les associations stratégiques de PDVSA

Après avoir remplies les conditions requises par l'article 5 de la loi de nationalisation (3), le gouvernement du Venezuela a autorisé PDVSA en 1993 à signer trois accords d'association avec le capital privé étranger.

La première autorisation met en relation PDVSA avec Shell, Exxon et Mitsubishi dans le projet appelé "**Cristóbal Colón**"; mais développé par "Sucre Gas. S.A.", entreprise de constitution récente au Venezuela dont le capital a été entièrement souscrit par les associés: 33 % par Lagoven, filiale de PDVSA, 30 % par Shell, 29 % par Exxon et 8 % par Mitsubishi.

Dans l'accord, les associés disposent en principe d'un délai jusqu'à fin 1996, pour évaluer de façon technique, économique et financière la faisabilité définitive du projet. Si la décision de développement est prise, on prévoit alors 1°) d'explorer des champs de gaz off-shore situés au nord de l'état Sucre dans le nord-ouest du Venezuela, 2°) de les exploiter à un niveau variant entre 735 et 960 millions de pieds cubes par jour, 3°)

de construire une usine de liquéfaction à terre ferme et 4°) de transporter, exporter ou disposer d'une autre manière le GNL et les sous-produits correspondants obtenus dans l'usine de liquéfaction.

On estime que pour développer le projet "Cristóbal Colón" dans la version intégral, il faudrait investir environ 5 600 millions US \$ de 1992. Etant donné l'ampleur de l'investissement, les associés ont considéré que la structure la plus adéquate serait un ratio dette/capital propre de 70/30%, c'est-à-dire un financement par les tiers de l'ordre de 70 % et un apport des associés de 30 %. De cette manière, on estime que l'investissement de l'entreprise pétrolière vénézuélienne serait de l'ordre de 470 à 650 millions US \$ de 1992 (4).

Enfin la durée de l'accord a été fixé à 35 ans, à compter à partir de la année 1966, ou 30 ans à compter à partir de la date du premier chargement commercial de GNL. A ce terme la totalité des actions de l'entreprise Sucre Gas deviendra propriété de Lagoven, sans aucune indemnisation.

Les autres autorisations por conclure des associations se réfèrent à deux projets (5) pour exploiter et améliorer quelques 200 à 300 mille barrils par jour de bruts lourds et extra-lourds de la ceinture pétrolière de l'Orénoque, c'est-à-dire, entre 5,1 % et 7,7 % des 3,9 millions de barrils par jour que le groupe PDVSA espère produire en l'an 2002 (Plan de Négoces de PDVSA, 1993). La première autorisation met en rapport Maraven, filiale de PDVSA, avec Conoco (USA) dans un "joint venture" 50-50 afin 1°) de produire à partir de 1998 environ 120 mille barrils par jour de bitume de 8 à 10° API et 2°) de le transformer et de l'améliorer dans une usine de Conoco por produisant un distillat moyen qui será mélangé avec du pétrole lourd non traité. Ce mélange pourrait déboucher sur une production de pétrole de 20° API à haute teneur en soufre que Conoco pourrait utiliser dans sa raffinerie de Lake Charles en Louisiane. L'investissement est estimé à quelques 1 700 millions US \$. La seconde autorisation met en relation Maraven (35 %) avec Total (40 %), Itochu et Marubeni (25 %) pour produire et améliorer à partir de 1999, environ 100 000 barrils par jour de pétrole de 31° API, à basse teneur en soufre. La valeur de l'investissement serait de 3 100 millions US \$. On ignore à ce jour si cette production aditionnelle sera intégrée ou non des quotas de l'OPEP.

En raison des estimations des coûts et des prix, les trois accords sont soumis à un régime fiscal différent de celui qui régit PDVSA. En effet, les bénéfices nets qui pourraient dériver de la commercialisation du gaz et du brut amélioré supporteront le prélèvement ordinaire de 30 % semblable à celui appliqué au Venezuela pour les sociétés anonymes et autres contribuables assimilés (6). D'autre part, les associés paieront une redevance qui sera négociée au moment voulu avec l'Exécutif National; mais d'ores et déjà on peut estimer qu'elle sera inférieure à celle actuellement en vigueur. Ces taxes se révèlent donc comme étant plus faibles que celles applicables à PDVSA qui sont respectivement de 67,7 % et 16,66 % (7).

Deuxième partie.- Forces et faiblesses des associations.

Si on prend en compte les positions occupées par les agents impliqués dans les associations, c'est-à-dire l'Etat vénézuélien propriétaire des hydrocarbures, PDVSA et les compagnies pétrolières étrangères, on peut essayer d'établir une sorte d'inventaire des forces et faiblesses de chacun en termes de rapports de force, et même, si nécessaire une estimation de la répartition future prévisible de la rente pétrolière (Chevalier, 1973).

a.- Forces. Les trois autorisations se révèlent séduisantes pour PDVSA dans la mesure où il s'agit de développer des projets d'activités exploration-production d'hydrocarbures non conventionnels pour le Venezuela, disponibles en très grandes quantités dans le sous-sol du territoire national (8), exigeants des investissements élevés et des technologies spécialisées, à propos des quelles l'entreprise vénézuélienne manque d'expérience et de maîtrise. De la même manière, elles se révèlent également séduisantes pour les activités parapétrolières vénézuéliennes dont la participation a été estimée à une part significative des projets. De leur côté, les associés étrangers disposeront de volumes importants de gaz liquéfié et de brut amélioré exportables dans des conditions fiscales particulièrement séduisantes.

Ces autorisations se traduisent, de plus, par le début du retour de l'investissement étranger dans les activités d'exploration-production d'hydrocarbures au Venezuela, possibilité interdite au capital étranger depuis 1975, année de la nationalisation. En

d'autres termes, les trois autorisations constituent un précédent pour d'éventuels contrats de partage-production sur les bruts conventionnels (PIW, 1993; Plan de Négoces de PDVSA, 1993).

Dans le cas du projet "Cristóbal Colón", PDVSA dispose à travers Lagoven d'actions décisives qui lui confèrent un droit de vote indispensable dans la prise de décisions fondamentales liées à la conduite, l'organisation et l'administration de l'entreprise Sucre Gas.

b.- Faiblesses. Bien que dans le négoce pétrolier international, les recours aux arbitrages internationaux soient des pratiques plus ou moins courantes pour régler des différends ou des litiges sur l'interprétation des contrats internationaux, l'intégration de cette disposition dans les conventions d'associations conclues par PDVSA interrompt une longue tradition déclarant les juridictions nationales compétentes pour le règlement de tels litiges.

D'autre part, soumettre les bénéfices obtenus par la commercialisation du gaz naturel et des bruts améliorés au même taux que celui des bénéfices réalisés dans n'importe quelle autre activité commerciale ou industrielle au Venezuela, signifie le début d'une assimilation des hydrocarbures à n'importe quel autre produit ou matière première. On ignore ainsi, ou on tient pour sonnaire les affirmations de quelques-uns de ces analystes des "nouvelles réalités", qui admettent explicitement que le contrôle sur le pétrole peut être à la source de conflits internationaux (Fukuyama, 1992), ou que sa possession continue de constituer une source d'avantages compétitifs (Thurow, 1992); de même on passe sous silence les positions de tous ceux qui ont réaffirmé encore récemment le caractère stratégique de la matière première pétrole (Giraud et Boy de la Tour, 1987; Angellier, 1990; Yergin, 1991). Mais de plus en acceptant cette assimilation fiscale, on établit un précédent important dans ce domaine: on commence de contester à l'Etat Vénézuélien sa capacité juridique à traduire en termes économiques et fiscaux le caractère stratégique des hydrocarbures. En d'autres termes, sous l'apparence de une simple égalité juridico-fiscale, on limite l'exercice de la propriété publique des gisements d'hydrocarbures, et on établit un précédent en commençant de les mettre à libre disposition du capital pétrolier.

Pourtant cette position est non seulement en contradiction avec l'histoire politique du pétrole vénézuélien et de celle de l'OPEP, mais elle s'oppose aussi aux politiques pétrolières de pays développés; en Norvège, par exemple, les hydrocarbures reçoivent un traitement distinct de celui du reste des activités économiques, et l'Etat dispose d'une large capacité d'intervention légale en la matière (Norway Act of 22 March 1985). C'est à partir de cette position que s'expliquent les déficiences de l'assimilation fiscale, et la raison d'une introduction dans l'accord du projet "Cristóbal Colón" d'une clause compensatoire, à charge de Lagoven dans le cas où on en arriverait à discriminer dans le futur les associés étrangers en matière de patrimoine.

Conclusions

Depuis la chute du mur de Berlin les modèles "anti-étatiques" ont gagné en importance; ils prétendent rendre compte du nouvel ordre dans ses versions politiques, économiques et administratives, en oubliant:

- 1) d'abord que certaines expériences sont inexplicables sans la présence constante et permanente de l'Etat, comme par exemple le Japon et l'Allemagne,
- 2) ensuite, que dans les nouvelles réalités, l'Etat doit assumer des charges d'énormes et incourtounables, ne serait-ce que pour assurer la cohérence de ce nouvel ordre qu'on prétend instaurer (Thurow, 1992).

Mais d'un autre côté, ces nouveaux modèles vont remplir une certaine fonction. Dans des pays disposant de grandes réserves d'hydrocarbures comme le Venezuela et pour lesquels les contraintes nationales et internationales placent l'Etat dans une situation de faiblesse importante (Mora et Espinasa, 1993), les associations stratégiques avec le capital étranger se réalisent pour exploiter des hydrocarbures exigeant des investissements lourds et des techniques spécialisées, non disponibles dans l'économie nationale. Des précautions sont prises pour essayer de garantir dans les accords que le contrôle formel de l'organisation et de l'administration des associations restent aux mains de l'entreprise publique en question, c'est-à-dire PDVSA et en dernier ressort à

l'Etat vénézuélien. Pourtant, d'autres dispositions montrent clairement que les associés étrangers n'ont pas confiance dans l'administration de la justice locale; ils préfèrent un régime fiscal semblable à celui du reste des activités économiques non pétrolières et exigent des garanties compensatoires en cas de discrimination future. Par ailleurs ces conventions établissent un précédent pour d'éventuelles négociations sur les pétroles conventionnels à partir desquels il pourrait essayer de limiter au maximum l'exercice de la propriété publique, afin de les mettre d'une manière ou d'une autre à la libre disposition du capital pétrolier. Enfin aucune disposition n'est prévu sur le sujet des quotas OPEP.

Au terme de ces analyses des forces et faiblesse des associations de PDVSA on peut se poser la question suivante: est-ce que le Venezuela, un des cinq membres fondateurs de l'OPEP et un des leaders historiques de cette organisation, doit chercher à initier légalement et fiscalement le début de la fin "de son économie basée sur la rente pétrolière", ou au contraire, doit-il à nouveau prendre l'initiative de confrontations longues et parfois éventuellement risquées?

Bibliographie

ANGELLIER, Jean Pierre (1990). Le Pétrole. Paris, Economica.

CHEVALIER, Jean Marie (1973). Le Nouvel Enjeu Pétrolier. Paris, Calmann Levy.

DRUCKER, Peter F. (1989). The New Realities in Government and in Society in Economy and Economics and in World View. Traduction espagnole. México, Editorial Hermes, 1990.

FUKUYAMA, Francis (1989). The End of History. National Interest, summer

FUKUYAMA, Francis (1992). The End of History and the last man. Traduction espagnole. Colombia, Planeta, 1992.

GIRAUD, A. et BOY de la TOUR, X. (1987). Géopolitique du Pétrole et du Gaz. Paris, Editions Technip.

HARTSHORN, J.E. (1967). Oil Companies & Governments. An Account of the International Oil Industry in its Political Environment. London, Faber and Faber.

Informe que presenta la Comisión Bicameral del Congreso de la República de Venezuela para examinar el Proyecto Cristóbal Colón. (1993)

Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Caracas, 29 de agosto de 1975. N° 1 769, Extraordinario.

Ley de Impuesto Sobre la Renta. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Caracas, 13 de agosto de 1991. N° 4 300, Extraordinario

Ley de Hidrocarburos. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Caracas, 15 de septiembre de 1967. N° 1 149, Extraordinario.

MORA, J. et ESPINASA, R. (1994) Les entreprises publiques des pays producteurs: les trois grandes stratégies de PDVSA. Paris, Revue de l'Energie. Février 1994, p. 87-94.

Norway Act of 22 March 1985 N° 11 Pertaining to Petroleum Activities.

PORTER, Michael E. (1990). The Competitive Advantage of Nations. Traduction espagnole. Argentina, Vergara Editor, 1991.

Ministerio de Energía y Minas de Venezuela. Petróleo y Otros Datos Estadísticos (PODE), 1990.

Petroleum Intelligence Weekly, August 16, 1993.

Notes

- (1) Enseignant-chercheur à l'Institut de recherche économique et sociale de l'Université des Andes à Mérida, Vénézuéla. L'auteur remercie, pour les commentaires qu'il lui ont fait, Carlos DOMINGO, enseignant-chercheur à l'Université des Andes; Ramón Espinasa, département de planification stratégique de PDVSA, et Bernard Bourgeois, chargé de recherche - CNRS à l'IEPE. La participation de l'auteur au séminaire a été financée par le CDCHT-ULA et FUNDACITE-MERIDA. E-mail :jmora@faces.ula.ve. Ce travail a été publié dans la Série "Économie de l'Énergie" de : Economies et Sociétés. L'AVENIR DES SOCIÉTÉS NATIONALES DES PAYS EXPORTATEURS D'HYDROCARBURES. Paris, EN n° 6, Septembre 1994, pp. 251 - 258
- (2) Cf., à contrario: PORTER, MICHAEL E. (1990).
- (3) Loi organique qui réserve l'industrie et le commerce des hydrocarbures à l'Etat.
- (4) En réalité l'investissement vénézuélien se réduit à un niveau compris entre 270 et 450 millions de US \$ 1992 étant donné que les associés étrangers ont reconnu comme une partie de l'investissement de Lagoven 205 millions US \$ pour des travaux effectués antérieurement (Rapport de la Commission Bicamérale du Congrès du Vénézuéla, 1993).
- (5) Un troisième projet est à l'étude entre Corpoven, filiale de PDVSA, et Chevron (US).
- (6) Articles 55 et 9, respectivement de la loi de l'impôt sur les bénéfices.
- (7) Articles 9 et 56 de la loi de l'impôt sur les bénéfices et 41 de la loi des hydrocarbures.
- (8) On estime que les réserves prouvées de gaz naturel atteignaient le 31-12-90 au Venezuela 3,4 billions de mètres cubes (PODE, 1990), soit un niveau approximativement égal à celles de pays comme l'Algérie, le Nigeria et la Norvège. De

leur côté les réserves de brut lourd et extra-lourd de la ceinture pétrolière de l'Orénoque ont été estimés à 270 milliards de barils (Plan de Negócios de PDVSA, 1993)