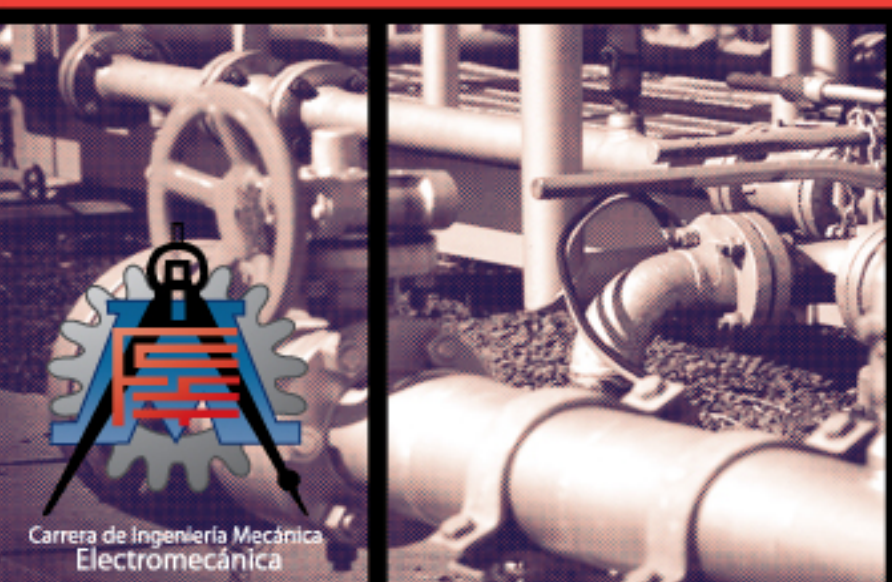
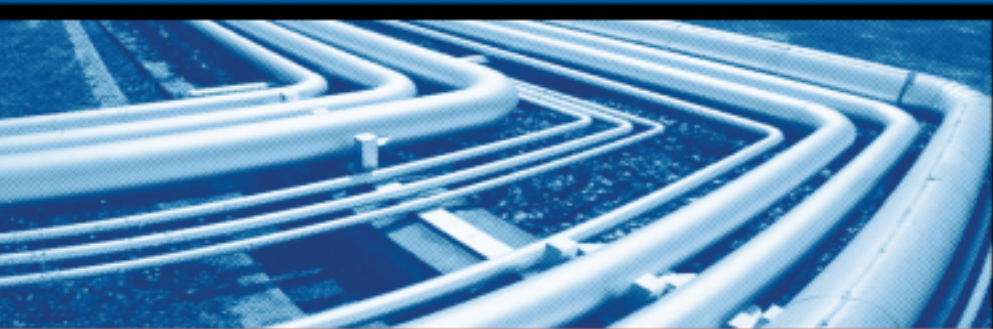




# OPINIONES CONTRAPUESTAS



**Las Bases de la Política Petrolera Rentista y Bolivariana del Gobierno de Chávez**



Carrera de Ingeniería Mecánica  
Electromecánica

**PE  
ISEE**  
ENERGIA, SOSTENIBILIDAD  
Y EFICIENCIA ENERGÉTICA

**Las bases de la política petrolera rentista y  
bolivariana del gobierno de Chávez**

**Cidar R. Oliva Rocha** (Coordinador General)  
**Miguel E. Morales Udaeta** (Coord. Convenio FCyT/UMSS – PRH – ANP/04 – IEE/USP)

#### **COLABORADORES**

**Ing. Rene Becerra** (responsable de edición)  
**TS. Marco Vinicio Sejas** (diseño y diagramación)  
**Univ. Marco Orellana** (comunicador social)

#### **OPINIONES CONTRAPUESTAS**

---

Esta publicación tiene el objetivo de divulgar estudios y trabajos desarrollados por gente profesional con una amplia experiencia en el área energética.  
Las opiniones emitidas son de exclusiva y entera responsabilidad de los autores, y no expresan necesariamente, el punto de vista del Programa de Energía, Sostenibilidad y Eficiencia Energética – PESEE.

---

## Opiniones Contrapuestas N° 5



### **Las bases de la política petrolera rentista y bolivariana del gobierno de Chávez**

Jesús Mora Contreras

Cochabamba –Abril 2009

---

Los editores desean agradecer expresamente al Programa de Energía, Sostenibilidad y Eficiencia Energética (PESEE) de la Universidad Mayor de San Simón en Cochabamba- Bolivia, y al Instituto de Electrotécnica y Energía (IEE) de la Universidad de San Pablo, en Brasil, por ofrecernos las herramientas técnicas indispensables para elaborar este Boletín, que difunde estudios e investigaciones sobre la producción y el uso de la energía y sus impactos positivos y negativos.

**OPINIONES  
CONTRAPUESTAS**

Programa de Energía, Sostenibilidad y Eficiencia Energética – PESEE  
Dirección: Calle Sucre y Parque La Torre (Faculta de Ciencias y Tecnología - UMSS)  
Teléfono: (+591) 4 - 4543037  
Teléfono Fax: (+591) 4 – 4116122  
Cochabamba - Bolivia

**Autor:****Jesús Mora Contreras**

**Jesús Mora Contreras:** abogado; miembro del Programa de Promoción del Investigador de la República Bolivariana de Venezuela; maestrías en Organización Jurídica y Política de las Relaciones Económicas Internacionales (Francia) y Formación, Empleo y Desarrollo Regional (España); profesor jubilado (titular) de la Universidad de Los Andes (Venezuela); evaluador externo del *World Investment Report (WIR) 2007*, “*Transnational Corporations, Extractive Industries and Development*”, de la UNCTAD; ha publicado 8 capítulos de libros y 19 artículos en revistas sobre hidrocarburos; ha participado como ponente en 20 congresos; y ha sido conferencista invitado de las universidades de Grenoble y Dijon (Francia), Sheffield (GB), La Laguna (España) y Toluca y UNAM (México). Fue Andres Bello Fellowship del St. Antony’s College de la Universidad de Oxford (GB), año académico 1997-1998.

Correo electrónico: [jmora@ula.ve](mailto:jmora@ula.ve)

Página web: <http://webdelprofesor.ula.ve/economia/jmora/>

**Presentación**



Estimados lectores de Opiniones Contrapuestas, nuestra Región Latino Americana vive varias realidades políticas, fruto de la tenacidad de los propios pueblos que dejaron atrás situaciones de facto para llegar a la actual expresión democrática, no sin problemas, pero sí, cada vez más consolidada, evidentemente en diferentes grados y matices, pero en todos los casos mirando primero adentro. En el entorno energético la disparidad es físicamente evidente, debido a que si bien pertenecemos a un mismo continente, la naturaleza ha distribuido sus recursos naturales de una manera no muy equitativa (por ejemplo, Chile un país con pocos recursos energéticos naturales y Venezuela al contrario, con grandes recursos energéticos naturales).

Estas y otras conocidas diferencias, han llevado a resolver de distintas maneras las necesidades político-sociales de cada uno de nuestros países. Así, se observa que en el caso de los países con grandes reservas de petróleo (OPEP), se han definido políticas estatales donde el Estado controla toda (o casi toda) la cadena productiva de los hidrocarburos, buscando una redistribución de la riqueza y un aumento de la satisfacción social y más recientemente con una clara visión popular. Siendo que en tales circunstancias las posibilidades locales de criticar la intervención del Estado en la economía deben siempre ser alimentadas día a día. Puesto que en el marco tradicional del análisis ya no eran relevantes en el pasado reciente, por fuerza de los modelos externos incorporados a la administración del estado; peor en la actualidad cuando la crisis global retiró la credibilidad del modelo ortodoxo de inversiones (pues quienes actuaban con riesgos y garantías están, globalmente en tela de juicio).

De esta manera, es siempre saludable aportar y con razón con el análisis y crítica endógenas a los procesos de administración de los gobiernos actuales. Y en ese sentido, y en este caso, se trata de observar concientemente a la cuestión rentista en el quehacer de las naciones, pudiéndose afirmar que surgen los estados rentistas, como en el caso venezolano, que son tan democráticos como cualquier otro pero que en esencia contienen matices menos ortodoxos y menos digerible a los ojos de los ideólogos de la democracia occidental histórica. Estos estados, como por ejemplo Venezuela, actúan de hecho como estados democráticos, que intentan asegurar un mínimo de bienestar entre sus habitantes gracias a los ingresos derivados principalmente del petróleo y no así de actividades productivas. Cabe resaltar que ello se manifiesta bien evidente, digamos hasta hace un lustro, pero que más recientemente el Gobierno Venezolano, viene dando muestras de haber aprendido la lección y propone y pone en practica proyectos productivos que visan diversificar las posibilidades de satisfacer el bienestar nacional, pero eso sí fuertemente anclados en la renta petrolera. ¿Este tipo de políticas podrían limitar las libertades públicas? ¿Como medir ello? Si fuera a través del voto no habría mucho que discutir; Si por la vía de una revisión exhaustiva de los acontecimientos, observamos que aún nos hace falta mucha información intrínseca a las diferentes entidades (gubernamentales y no gubernamentales, de oposición y de situación) y fundamentalmente de los vínculos diversos, en el caso energético que aquí nos toca, tanto al estado de cosas anterior, al intermediario, al actual e incluso al prospectivo.

**Jesús Mora**, nos presenta un artículo que amerita un profundo análisis de una discusión con las características mencionadas arriba, ya que sostiene que el Gobierno de Hugo Chávez es indiscutiblemente de carácter rentista y que cumple doble función: por un lado, cumple la función política internacional de cooperar con sus socios de la OPEP para controlar el volumen de producción de crudo de la organización y tratar de mantener altos los precios y elevados los ingresos de las exportaciones petroleras y por el otro lado, la función jurídico-económica nacional de apropiarse de la totalidad o la mayor parte de la renta petrolera internacional. Además, a eso se suma que el actual gobierno venezolano, busca una política de integración energética latinoamericana que tiende a colocar a Venezuela como centro de una dinámica integradora y de complementación económica en el ámbito regional y, en segundo lugar, constituir un bloque latinoamericano que en la visión fundamentada de Jesús sería de contrapoder.

Vale la pena mencionar, o sugerir que en el análisis futuro se incorpore otras naciones, que a pesar de no contextualizar el mismo fenómeno venezolano, tienen en si puntos comunes, ello fundamentalmente para evidenciar la crítica endógena, necesaria en esencia, a las formas de

gobierno locales en consolidación. Así, como un testigo para la validación del análisis en mora, se tiene a Bolivia, que parcialmente en el pasado sobrevivió de la renta minera y más recientemente del gas natural, si bien, no es un país exportador de petróleo si lo es de gas no asociado.

Independientemente de concordancias y/o discordancias se hace necesario este debate del Estado rentista, ya que en estos momentos que el mundo vive una crisis económica, vale la pena trabajar en esfuerzos comunes, sobre todo en el tema energético que es el motor para el desarrollo; contribuyendo de esta manera en un crecimiento armónico entre los países latinoamericanos y buscando políticas comunes que busquen la satisfacción de nuestros habitantes.

Finalmente, resaltar apenas que la base referencial (bibliográfica), en Mora, está circunscrita hasta la última década del siglo pasado y los primeros años de la primera década de este siglo (o del tercer milenio), de la cual ya estamos a su fin y que a pesar de la cuestión de estado rentista aún es válida para Venezuela, es evidente también que hechos nacionales a ese país en los últimos años viene retirando el tenor peyorativo que circunscribe el tiempo de análisis en Jesús Mora, que en nada desmerece la construcción sistémica que lo orienta en sus conclusiones.

**Cidar Oliva Rocha**  
Coordinador PESEE / UMSS

**Miguel Morales Udaeta**  
Coordinador ANP / PRH4 – IEE / USP

## INDICE

Resumen/Abstract	9
Introducción	10
1. La cooperación con la OPEP	10
2. La reforma del marco de regulación de los hidrocarburos	15
3. La integración energética latinoamericana	28
Conclusiones	30
Referencias bibliográficas	31



# Las bases de la política petrolera rentista y bolivariana del gobierno de Chávez

**Noviembre de 2005**

## Resumen

En el trabajo se sostiene que la política petrolera del gobierno venezolano presidido por Hugo Chávez es de carácter rentista. Esto significa que al Estado central, administrador de los derechos de propiedad nacional de los hidrocarburos, le pertenece asumir una doble función. Por un lado, la función política internacional de cooperar con sus socios de la OPEP para controlar el volumen de producción de crudo de la organización y tratar de mantener altos los precios y elevados los ingresos de las exportaciones petroleras. Y, por el otro lado, la función jurídico-económica nacional de apropiarse de la totalidad o la mayor parte de la renta petrolera internacional. El corolario de esta política es el fortalecimiento del Estado rentista. Pero el Estado rentista gobernado por Chávez ha adoptado además una política petrolera bolivariana sobre la integración energética latinoamericana que pretende, en primer lugar, colocar a Venezuela como centro de una dinámica integradora y de complementación económica en el ámbito regional y, en segundo lugar, constituir un bloque latinoamericano de contrapoder.

## Abstract:

This paper suggests that the oil politics under the Hugo Chávez administration (1999 -) is a rentier politics. This means that the Venezuelan State, administrator of the national property rights of hydrocarbons, must assume a double function: On one hand, the international political function of cooperating with their partners of OPEC in order to control the production volume of crude oil and to maintain high prices and high revenues for oil exports. And, on the other side, the national juridical-economic function of appropriating the international oil ground rent. The corollary of this politics is the invigoration of the Venezuelan rentier State. But the rentier State governed by Mr. Chávez has also adopted a "bolivariana" oil politics on the Latin American energy integration that seeks, in the first place, to place Venezuela like a center of an integrative dynamics and of economic complementation in the regional environment and, in second place, to constitute a Latin American block of counterpoise.

## Introducción

La política petrolera del gobierno venezolano presidido por Hugo Chávez (1999-) es esencialmente de carácter rentista. De esta premisa se deduce, que el propietario del recurso natural o quién lo represente legalmente - en este caso, el Estado central venezolano, administrador de los derechos de propiedad nacional de los hidrocarburos - sea un actor fundamental en el mercado petrolero, nacional e internacional, dada la condición de Venezuela de país exportador neto de petróleo. Por consiguiente, al propietario o a su representante le pertenece asumir las funciones inherentes a su condición jurídica, que son principalmente dos: una de naturaleza política internacional y otra de naturaleza jurídico-económica nacional. Por un lado, el aparato del Estado debe asumir la función política internacional de cooperar con toda eficacia con sus socios, miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), siempre y cuando la Organización trate de controlar el volumen de producción de crudo para mantener altos los precios y elevados los ingresos de sus exportaciones petroleras. Y, por el otro lado, el aparato del Estado debe asumir la función jurídico-económica nacional de apropiarse de la totalidad o la mayor parte de la renta petrolera internacional, es decir: de la regalía y todo ingreso superior a los costes técnicos de producir y transportar el petróleo desde los campos petroleros venezolanos hasta los puertos de exportación más la ganancia media de las empresas, calculada de acuerdo a los estándares de la industria petrolera internacional, menos los impuestos generales<sup>1</sup>. El corolario de esta política es, evidentemente, el fortalecimiento del Estado rentista. Pero el Estado rentista gobernado por el Presidente Chávez ha adoptado además una política petrolera bolivariana, inspirada en el vasto pensamiento de Simón Bolívar, el Libertador (Saurat, 1979), sobre la integración energética latinoamericana. Ella pretende, en primer lugar, colocar a Venezuela como “centro de una dinámica integradora y de complementación económica en el ámbito regional”, según el documento “La propuesta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela”<sup>2</sup>. Y, en segundo lugar, constituir un bloque latinoamericano de contrapoder. Podría afirmarse, incluso, que la novedad absoluta de la política petrolera del gobierno presidido por Hugo Chávez descansa precisamente en este “plus” que la revolución bolivariana pretende imprimirle a su estrategia petrolera continental, apenas en ciernes. Este artículo se ha dividido en tres secciones que se corresponden con cada una de las tres bases que componen la política petrolera rentista y bolivariana del gobierno del Presidente Chávez. A saber: la cooperación venezolana con la OPEP, la reforma del marco de regulación de los hidrocarburos y la integración energética latinoamericana.

### 1. La cooperación con la OPEP

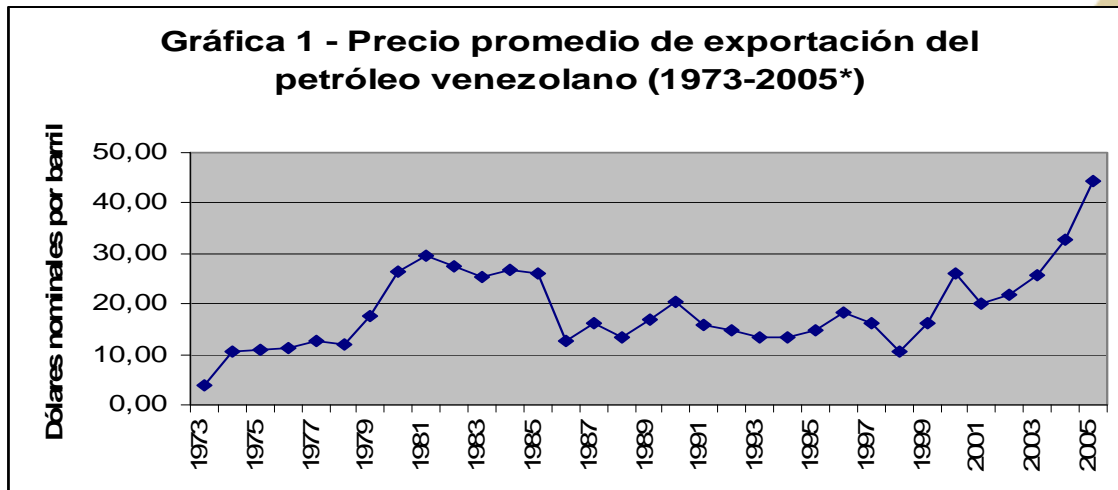
Cuando Chávez asumió el gobierno, en febrero de 1999, la cesta petrolera venezolana de exportación<sup>3</sup> se vendió en 8,43 dólares nominales por barril en promedio. Un precio muy bajo para la economía venezolana, cuyo PIB depende de la industria petrolera en una proporción directa muy elevada: entre 20 y 25 %. La tendencia al alza comenzó en marzo, y

1 Una proposición técnica más detallada de este concepto se encuentra en Mommer y Baptista (1986: 193 y ss).

2 Adviértase el personalismo del título, premonitorio del carácter del gobernante. Disponible en: [www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog\\_gob.htm](http://www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog_gob.htm)

3 Compuesta por una gran variedad de segregaciones comerciales, mezclas específicas de crudos y productos derivados de la refinación de petróleo.

diez meses más tarde, el precio había subido casi a 23 dólares, levantando el promedio del año a 16,04: cinco dólares y medio más que el promedio de 1998, cuando el precio de la cesta petrolera venezolana de exportación cayó a su más bajo nivel histórico desde 1975 en adelante: US \$ 10,57 el barril, en términos nominales (ver gráfica 1).



Fuentes: Ministerio de Energía y Minas. “Petróleo y Otros Datos Estadísticos. PODE”. Varios Años, y Ministerio de Energía y Petróleo. “Precios del petróleo”. Disponible en: [www.mem.gov.ve](http://www.mem.gov.ve)  
2005: Promedio enero-septiembre

Precisamente, en marzo de 1999, diez miembros de la OPEP<sup>4</sup> y cuatro productores independientes - México, Noruega, Rusia y Omán, reunidos en la sede de la Organización en Viena, con motivo de su 107<sup>a</sup> Conferencia de Ministros -, acordaron reducir el volumen de su producción durante un año, contado a partir de abril, en 2 millones 100 mil barriles diarios (81 % los 10 miembros-OPEP y 19 % los productores independientes). Con esta reducción, más los 3 millones 100 mil barriles diarios reducidos en marzo y junio de 1998, estos 14 países - que habían producido casi el 59 % del total mundial en 1998 (*Oil & Gas Journal*, 1999) -, terminaron por sacar del mercado petrolero mundial más de 5 millones de barriles diarios.

Algunos afirmaron, entonces, que la causa del aumento de precios de 1999 estuvo en el “efecto Chávez”, significando bajo esta denominación la campaña diplomática agresiva que asumió el nuevo Presidente venezolano, visitando a los Jefes de Estado y Mandatarios de los países miembros de la Organización en sus respectivas capitales - incluyendo la audaz visita a Saddam Hussein en Bagdad (*Petroleum Economist*, 2000a: 46 y 47) -, para manifestarles personalmente (*tête à tête*) la disposición del gobierno presidido por él de respetar la cuota de producción venezolana acordada en el seno de la OPEP - el cártel internacional de Estados propietarios o administradores del 78 % de las reservas probadas

4 Arabia Saudita, Argelia, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Indonesia, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar y Venezuela, excluido Irak, pues - a pesar de ser miembro de la OPEP - estaba sometido desde 1996 a cumplir las exigencias del programa especial impuesto por Naciones Unidas: Petróleo por Alimentos (*oil for food*).

de “crudo” del planeta (OPEC, 1999) -, siempre y cuando cada uno de ellos estuviera también dispuesto a respetar la suya. Para el Presidente Chávez se trataba, en definitiva, de cooperar con la OPEP a fin de promover su mayor cohesión y fortalecimiento, lo que le llevó incluso, en otra muestra de audacia personal, a invitar a sus colegas para reunirse en una Segunda cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en Caracas, pues desde 1975, cuando se celebró en Argelia la primera de estas cumbres, había sido imposible reunir de nuevo a los jefes de Estado de la OPEP: Las desavenencias entre ellos - incluyendo el conflicto armado Irán-Irak, la invasión de Irak a Kuwait y las divergentes relaciones entre algunos de ellos y los gobiernos de los Estados Unidos -, habían privado más que sus intereses comunes sobre el negocio petrolero. El gobierno venezolano se comprometió así, creíblemente, a respetar su cuota de producción, y logró que los demás miembros de la Organización se comprometieran también, casi religiosamente, a respetar las suyas durante el transcurso de 1999 y el 2000; contrariamente a cuanto había ocurrido en esta materia durante buena parte del período de gobierno del Presidente Rafael Caldera (1994-1999), cuando Venezuela adoptó una política contraria al compromiso asumido por el Estado desde la creación de la OPEP en 1960: controlar producción para defender precios. Presionado directamente por la alta dirigencia de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), el gobierno del Presidente Caldera había decidido disminuir la renta petrolera internacional apropiada por el Estado como incentivo fiscal para abrir la industria a la inversión privada extranjera y aumentar la producción de crudo por encima de la cuota-OPEP, contribuyendo significativamente con la caída estrepitosa de los precios durante el período enero-1998 y febrero-1999. Alba y Bourdairé (2000: 214) afirmaron entonces, sin tapujos, que: “La decisión del Presidente Chávez,... de respetar los acuerdos de la OPEP..., explica el aumento de los precios del petróleo crudo...”. Wälde y Dos Santos (2000: 455) escribieron socarronamente, por su lado, que: “El caso venezolano es interesante, ya que el Presidente Chávez es actualmente el principal ‘halcón de precios’ en el escenario petrolero”. Otros analistas sostuvieron, sin embargo, que el origen del aumento de precios de 1999 se puede encontrar más bien en el pacto al que llegaron en RIAD, en marzo de 1998, Arabia Saudí, México y Venezuela; pacto en el que Adrián Lajous, entonces presidente de Petróleos Mexicanos (PEMEX), jugó un rol fundamental. “Fue este pacto el que sacó a los precios del petróleo desde sus bajos niveles históricos” (*Petroleum Economist*, 2000b: 55). Pero, por muy destacada que haya sido la participación de estas personalidades u otras en los acuerdos del 98 y 99 - como los representantes sauditas, a quienes por cierto ninguno de estos analistas mencionó como actores importantes de estos acuerdos - para reducir la oferta petrolera mundial y aumentar los precios, las opiniones anteriores olvidan que en esos aumentos interactuaron también los otros dos factores fundamentales que inciden en el comportamiento del mercado petrolero mundial. A saber: la recuperación de la demanda, particularmente en las llamadas novedosamente economías emergentes del sudeste asiático, y la caída importante de los inventarios en Europa y Estados Unidos, notablemente (Mora Contreras, 2000). En este país, hubo entonces una reacción desmesurada de los compradores a los más bajos niveles de inventarios de petróleo alcanzados durante los 20 años anteriores. En parte, por la insuficiente capacidad de refinación estadounidense, ya crónica; y en parte, porque las empresas que operaban las refinerías en ese mercado equivocaron sus cálculos económicos y se mostraron reacias a almacenar más derivados: previeron que los precios continuarían su tendencia a la baja en marzo del 99 y no anticiparon su aumento. En esta situación de coyuntura se creó el caldo de cultivo apropiado para los especuladores profesionales en los mercados de futuros de petróleo



(Nymex de Nueva York e IPE de Londres). Si los profesionales que operan en estos mercados de papel anticipan que los precios de los barriles físicos subirán, pues elevarán con sus operaciones comerciales los precios futuros del petróleo y de los derivados. Altos precios de los mercados de futuros retro-alimentan la tendencia al alza de los precios en los mercados donde se negocian los barriles físicos de crudos y derivados.

En el 2000, el gobierno venezolano propuso a los demás miembros de la OPEP el mecanismo de la banda de precios de la cesta petrolera de la Organización<sup>5</sup>: si durante 20 días consecutivos el precio caía por debajo de 22 dólares el barril o subía por encima de 28, la OPEP bajaría o aumentaría automáticamente su volumen de producción en 500 mil barriles diarios. La 110ª reunión de la Organización, celebrada en marzo de aquel año, aceptó la propuesta venezolana, que perseguía como propósitos evidentes: apuntalar los precios en el mercado internacional y tratar de estabilizarlos en un nivel alto.

En septiembre de ese mismo año, la segunda reunión de Jefes de Estado de la OPEP, celebrada en Caracas, adoptó, entre otras resoluciones, reafirmar los principios y objetivos de la Organización, tal como fueron establecidos en los estatutos que le dieron vida 40 años antes, es decir: controlar producción para defender precios.

Entre el 2000 y el 2002, Venezuela obtuvo precios del petróleo que no descendieron nunca por debajo de 20 dólares nominales anuales, en promedio (ver gráfica 1). Los aumentos de precios en los años posteriores (del 2003 al 2005) tienen otras explicaciones, adicionales a esta primera base de la política petrolera venezolana acá estudiada.

Con estos resultados, la elite del poder en Venezuela debería haber aprendido una lección básica de economía petrolera de un país como éste, miembro fundador - por lo demás - de un cártel internacional constituido precisamente para controlar producción y aumentar precios: en el corto y mediano plazo, y en períodos de exceso de oferta, los ingresos por exportaciones petroleras son más sensibles a las variaciones de los precios que a la de los volúmenes<sup>6</sup>, a causa de la inelasticidad de la demanda de ciertos derivados en algunos mercados (como la gasolina en el mercado estadounidense, en concreto). En el período 1999-2002, Venezuela exportó acumulativamente 3,47 por ciento menos de crudos y productos que en los cuatro años anteriores, pero los ingresos aumentaron casi en 40 por ciento (ver tabla 1).

**TABLA 1 - Exportación acumulada de crudos y productos e ingresos por sus exportaciones (1995-2002<sup>a</sup>)**

Años	Exportación acumulada de Crudos y productos (Millones de barriles)	%	% Aumento (Disminución)	Ingresos por exportaciones petroleras (Millones de dólares)	%	% Aumento (Disminución)
1995-1998	4.182	100	-	63.030	100	-

<sup>5</sup> Calculada entonces a partir de una muestra de siete tipos de crudos (seis producidos por el cártel y uno de México). Esta propuesta era muy parecida a la que Mabro (1999) había sugerido.

<sup>6</sup> Agradezco a Mario Ricardi haberme llamado la atención sobre la precisión de algunos de estos términos.



1999-2002	4.037	96,53	(-3,47)	87.868	139,41	39,41
-----------	-------	-------	---------	--------	--------	-------

Fuente: Cálculos propios realizados con base en los datos suministrados en: Ministerio de Energía y Minas. “Petróleo y Otros Datos Estadísticos. PODE 2002. Cuadro N° 42”, y Banco Central de Venezuela. “Balanza de Pagos”, disponible en [www.bcv.org.ve](http://www.bcv.org.ve)

a. Las exportaciones petroleras venezolanas cayeron en diciembre de 2002 y en los primeros meses de 2003 como consecuencia del paro petrolero.

Esta lección parece haber sido aprendida ya por ¡Luis Giusti!, el presidente de PDVSA que renunció a su cargo después de que Hugo Chávez tomó posesión de su gobierno:

“Bajo Chávez, la política petrolera cambió de objetivos. De desarrollar una producción agresiva se pasó a restringir la producción para sostener los precios a través de los acuerdos con la OPEP. Estos acuerdos, combinados con el crecimiento de la demanda durante 1999 y el 2000, se han traducido indudablemente en un sumamente exitoso aumento de ingresos” (Giusti, 2001: 59).

Irónicamente, todos los esfuerzos empleados por el gobierno venezolano, dirigidos a cooperar con la OPEP, para recuperar la condición de miembro respetuoso de los acuerdos, aumentar precios y elevar los ingresos, se tradujeron en un debilitamiento de la posición negociadora del mismo gobierno en el seno del cártel. Los ambiciosos planes de la política llamada de apertura petrolera para reabrir el sector a la inversión privada extranjera y expandir la capacidad y el volumen de producción, aunque criticables por la reducción del ingreso fiscal petrolero y el desacato de la cuota-OPEP, además de otros aspectos que acá se omiten<sup>7</sup>, dieron a Venezuela una voz poderosa en el seno de la Organización para negociar una cuota mayor. Al final de las negociaciones de 1999 y el 2000, Venezuela, con una producción restringida y sin la amenaza de un aumento inminente en la capacidad de producción, terminó por aceptar una cuota de producción inferior a la que tenía al inicio de 1998. Caso contrario fue el del reino Saudita, que mantuvo prácticamente idéntica su cuota. En efecto, desde marzo de 1998, cuando la OPEP tomó la decisión de reducir su volumen de producción, sus 10 miembros aceptaron que “estos recortes se basarían en los volúmenes individuales de producción del mes de febrero de 1998, tal como habían sido divulgados por fuentes secundarias seleccionadas” (OPEC *Bulletin*, 1998: 7). Según esas fuentes, Venezuela había producido 3.370.000 barriles diarios, y Arabia Saudí 8.748.000 barriles diarios (idem). Luego, ambos miembros aceptaron los dos recortes adicionales subsiguientes de la OPEP, en junio de 1998 y marzo de 1999. En suma, Venezuela terminó reduciendo el volumen de su producción en 650.000 barriles diarios: 19,29 % menos que la cifra alcanzada en febrero de 1998. Por su lado, el volumen reducido por los sauditas fue de 1.310.000 barriles diarios: 14,98 % menos del volumen producido en febrero del 98. Pero, en el 2000, con motivo de los aumentos de producción de crudo de la OPEP, acordados respectivamente en cuatro oportunidades - marzo, junio, septiembre y octubre -, Venezuela terminó por incrementar su volumen en 356.800 barriles diarios: 54,89 % de la cantidad que había aceptado reducir durante los tres recortes de 1998 y 1999. Las cifras sauditas correspondientes fueron de 1.236.200 barriles diarios: 94,37 %. En resumen, a finales del 2000, Arabia Saudí terminó por producir 73.800 barriles diarios menos de petróleo que en

<sup>7</sup> Para ampliar algunos de estos aspectos aquí omitidos, véase: Mora Contreras (1995) y Mommer (1995).

febrero de 1998 (equivalentes a - 0,84 % de la cifra correspondiente a aquel mes), pero ¡Venezuela redujo su producción en 293.200 barriles diarios (equivalentes a - 8,7 %)! Si los negociadores venezolanos no hubiesen aceptado esta reducción en la cuota, los ingresos por exportaciones petroleras del país hubieran sido superiores a los de la tabla 1.

## 2. La reforma del marco de regulación de los hidrocarburos

A través de la cooperación con la OPEP, la política petrolera rentista del gobierno venezolano presidido por Hugo Chávez satisfizo su primer supuesto: control más o menos estricto de la producción para aumentar el precio promedio de la cesta petrolera de exportación, mantenerlo alto, y elevar el ingreso obtenido por este concepto, aunque con la salvedad anotada. Pero alcanzar este objetivo no se traducía en la apropiación estatal inmediata de la totalidad de la renta petrolera internacional o de su mayor parte, el segundo de los supuestos de la política petrolera rentista del gobierno presidido por Hugo Chávez. PDVSA y las empresas petroleras privadas que exportaban petróleo desde Venezuela en asociación con ella: podían formalmente apropiarse los mayores ingresos de sus exportaciones. Al fin y al cabo, quienes exportan el crudo y sus derivados son las empresas, no el gobierno. Éste tenía a su disposición la vía de los dividendos como medio para transferir legalmente los mayores ingresos de las exportaciones petroleras desde la caja de PDVSA hasta las arcas del fisco nacional. Podía continuar utilizando esta vía, tal como lo había venido haciendo desde 1996, cuando llegó legalmente a su fin el Valor Fiscal de Exportación: una sobretasa que desde la década de los setenta del siglo pasado el Estado venezolano cobraba a las empresas petroleras, primero a las ex-concesionarias y luego a PDVSA, sobre los ingresos brutos obtenidos por sus exportaciones. Pero el Estado carecía de medios semejantes para aplicarles a las empresas petroleras privadas. Frente a esta disyuntiva, la nueva elite del poder prefirió moverse estratégicamente, dar un paso adelante y tomar la vía de la “democracia delegativa” o “no institucionalizada” (O’Donnell, 1994): Solicitó al antiguo Congreso Nacional la habilitación constitucional necesaria para crear por decreto una Ley Orgánica de Hidrocarburos, que al mismo tiempo que unificara el disperso marco de regulación contenido en diversas leyes, resolviera el problema distributivo de manera más fácil para el Estado. Así dice, en parte, el segundo párrafo de la Exposición de Motivos del Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, al hacer mención de la solicitud de habilitación hecha por el Ejecutivo Nacional al antiguo Congreso para crear una Ley Orgánica de Hidrocarburos:

“que ordene y regularice con una moderna visión, las materias comprendidas en la citada legislación. Su ámbito lo constituyen las actividades con los hidrocarburos gaseosos, líquidos o bituminosos, con dedicación de un capítulo especial relativo al gas”.

Pero el antiguo Congreso sólo autorizó al Ejecutivo a dictar:

“las medidas necesarias para el aprovechamiento del gas, desde su exploración y explotación hasta su industrialización en el país” (Exposición de Motivos. Idem.)

¿Desconfianza, recelo o sospecha del antiguo Congreso? La intentona golpista del Comandante Chávez, en febrero de 1992, y su discurso, a veces agresivo, a veces socializante, o ambos a la vez, bien como candidato, bien como Presidente, habían creado la mar de las incertidumbres, y no sólo en los parlamentarios de oposición,...

La nueva élite del poder pasó entonces a moverse tácticamente, para ir creando, decreto tras decreto y constitucionalmente, en poco más de dos años, los nuevos marcos normativos formales que regulan ahora la industria de los hidrocarburos en Venezuela<sup>8</sup> (ver tabla 2), sorprendentes para más de un avezado actor petrolero nacional e internacional.

**Tabla 2. Ámbito de la reforma del marco de regulación de los hidrocarburos**

Marco reformado	A través de:	Gaceta Oficial N°	De Fecha
Ley del gas	Decreto N° 310	36.793	23.09.1999
Régimen fiscal del gas	Decreto N° 307	5.390 Extraordinario	22.10.1999
Reglamento del gas	Decreto N° 840	5.471 Extraordinario	05.06.2000
Constitución	Referéndum	5.453 Extraordinario	24.03.2000
Ley del petróleo	Decreto N° 1.510	37.323	13.11.2001
Régimen fiscal del petróleo	Decreto N° 1.554	5.556 Extraordinario	28.12.2001

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información suministrada en la Gaceta Oficial de la antigua República de Venezuela, hoy República Bolivariana de Venezuela.

(i) - *El marco legal del gas.* El Presidente Chávez dictó el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos mediante el decreto presidencial número 310 de 1999 (Gaceta Oficial, 1999a). Este decreto-ley tuvo gran aceptación entre diversos actores del negocio del gas. Sandra (2001: 60) escribió, por ejemplo, que “uno de los objetivos fundamentales de la nueva reforma es reducir el monopolio de Petróleos de Venezuela SA (PDVSA), [...]. El segundo objetivo es acelerar la creación de un mercado más competitivo y eficiente que pueda proveer una base fuerte para la economía venezolana y estimular su crecimiento”. Por su lado, algunos miembros de una empresa de consultoría especializada en derecho internacional lo calificaron como “el cambio más significativo de la política energética venezolana en favor del libre mercado durante los últimos cuarenta años” (Vass & Lezcano, 2000: 4). En efecto, la nueva regulación derogó explícitamente la ley del gas de 1971 que reservaba al Estado la industria del gas natural. También eliminó implícitamente el monopolio que PDVSA tenía sobre ella. Dispuso, consecuentemente, que todas las actividades del gas natural no asociado a la producción de petróleo, y las actividades aguas abajo del gas asociado a su producción, industrialización, comercio interior y exterior pueden ser ejercidas directa o indirectamente por el Estado, mediante entidades de su propiedad, o por agentes privados, nacionales o extranjeros, con o sin participación estatal. En la misma Exposición de Motivos del decreto se afirma que: “de esta manera se abre más la posibilidad a los inversionistas de actuar en este sector”.

Para realizar actividades de exploración y explotación de gas no asociado, los agentes privados o mixtos deben obtener una licencia del Ministerio de Energía y Petróleo (MEP),

<sup>8</sup> En su obra sobre instituciones económicas, North (1995) analiza instituciones formales e informales. En este ensayo sólo se hará referencia a las instituciones formales, pues la perspectiva del autor le impide tener acceso a las instituciones informales (acuerdos y códigos de conducta internos).



antiguo Ministerio de Energía y Minas (MEM), quién les transferirá esos derechos. Las licencias indicarán, además de aspectos relacionados con plazos, extensión y ubicación de las áreas, las contraprestaciones especiales que se estipulen en beneficio de la República (por ejemplo, una tasa de regalía mayor que la legal). En ellas se entenderán insertas un par de cláusulas relacionadas: la primera, con la conservación y reversión de las tierras, obras y bienes adquiridos con destino al objeto de la licencia, que pasarán a ser propiedad de la República, sin indemnización alguna, al extinguirse la licencia por cualquier causa; y, la segunda, con la incorporación de la llamada Cláusula Calvo, en honor del jurista argentino Carlos Calvo (1822-1906), según el cual, para evitar reclamaciones de países extranjeros, las dudas y controversias que puedan suscitarse con motivo de los contratos de interés público, deben ser decididas por los tribunales competentes de la nación. Así, se desechó, implícitamente, la tendencia de la globalización jurídica neo-liberal a someter este tipo de controversias nacionales a normas, procedimientos y tribunales de arbitraje internacional.

Por su lado, las empresas del Estado ejercerán las actividades establecidas en la ley del gas por medio de la transferencia de los derechos de propiedad pública.

La renta de los hidrocarburos gaseosos, o regalía, se expresó correctamente en este marco - siguiendo la tradición del pensamiento económico clásico - como “participación” del propietario sobre los volúmenes de gases extraídos de cualquiera de sus yacimientos, aunque ese derecho se atribuyó erróneamente en el artículo 34 al Estado - administrador constitucional del recurso natural, como se verá luego - y no a la República, su propietaria: “De los volúmenes de hidrocarburos gaseosos extraídos de cualquier yacimiento, y no reinyectado, el Estado tiene derecho a una participación del veinte por ciento (20%) como regalía”.

Esta confusión, entre Estado y República, se advierte de manera más clara en la Exposición de Motivos del decreto-ley, pues allí dice, primero, que los yacimientos de hidrocarburos gaseosos pertenecen a la República (pp. 5 y 6); y, luego, que “el régimen fiscal previsto en esta Ley se fundamenta en la participación del Estado, en su condición de propietario de los yacimientos...” (ídem).

La regalía podrá ser recibida por el Estado, a su elección, en especie o en dinero, total o parcialmente. Se entiende que el Estado opta por recibirla totalmente y en efectivo, mientras no indique lo contrario. Para calcular su monto, se recurre al valor de mercado de los volúmenes de hidrocarburos gaseosos extraídos, y no reinyectados, medidos en el campo de producción. En términos generales, el valor de mercado del gas es igual al precio del gas metano en el centro de despacho, fijado administrativamente por el MEP, menos los costos de recolección, compresión, tratamiento o procesamiento hasta el campo de producción.

Para ejercer actividades distintas a las de exploración y explotación de hidrocarburos gaseosos, asociados o no, es decir, actividades aguas abajo, los agentes económicos deben obtener un permiso del MEP.

Este decreto-ley dispone, de manera novedosa, la industrialización nacional de los hidrocarburos gaseosos a fin de desarrollar parques industriales, garantizándoles a los

agentes económicos el suministro de materias primas por parte de las refinerías y plantas procesadoras de gas, a precios y bajo condiciones que permitan la formación de empresas competitivas, estimulando la creación y participación de entes financieros y fomentando la industrialización aguas abajo de las empresas que realicen actividades de industrialización de hidrocarburos gaseosos. En esta actividad, la ley dispone que el Ejecutivo Nacional dé prioridad a los proyectos que propendan a la formación de capital nacional. Para promover el desarrollo del sector y la competencia de la industria del gas en las actividades relacionadas con su transporte y distribución, la ley creó el Ente Nacional del Gas (ENAGAS), un nuevo órgano adscrito al MEP.

(ii) - *El marco constitucional de los hidrocarburos.* La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial, 2000) incorporó por primera vez en su normativa (Artículo 12) el derecho de propiedad de la República de los yacimientos de hidrocarburos. A pesar de la añeja tradición legal de esta propiedad en Venezuela (Mora Contreras, 2002), y de la casi centenaria característica de este país como exportador neto de petróleo: sus derechos de propiedad pública no habían sido incorporados nunca en el texto constitucional, contrariamente a otros países que lo hicieron temprano en sus constituciones políticas (México, por ejemplo, en 1917, artículo 27). Pero la inclusión de esta norma en el texto constitucional no es, en sí, obstáculo alguno que limite la transferencia de derechos a los agentes privados, pues la propiedad pública de los hidrocarburos es una regla (constitucional o legal) admitida comúnmente en el derecho contemporáneo de las naciones, excepto en tierras privadas estadounidenses.

En la Constitución se incorporó también la reserva estatal, “mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional”, de “la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico” (Artículo 302). Difícilmente pudo haber sido de otra manera, dada la alta dependencia que la economía venezolana tiene de la industria petrolera. Pero “actividad petrolera” no significa “actividad de hidrocarburos”. Primero, porque el vocablo “hidrocarburos” incluye: petróleo crudo, bitumen natural, condensado natural y gas natural, conforme a las definiciones dadas oficialmente por el antiguo MEM en su publicación anual *Petróleo y Otros Datos Estadísticos (PODE)*. Segundo, porque parte del bitumen natural de la Faja del Orinoco ya era explotado por empresas privadas en asociaciones estratégicas con PDVSA, bajo la fórmula de la “orimulsión”<sup>9</sup>. Y, tercero, porque todas las actividades del gas natural no asociado a la producción de petróleo, y las actividades aguas abajo, industrialización y comercio exterior del gas que se produce asociado con el petróleo ya habían sido liberadas en el marco legal del gas. Además, “reserva estatal” no significa exclusión del capital privado, contrariamente a lo que se puede pensar en este contexto.

En el marco constitucional se incorporó asimismo la propiedad estatal de la totalidad de las acciones de PDVSA o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando las de sus filiales y empresas mixtas (artículo 303). La redacción de esta norma, no deja aún de sorprender, pues en 1999, cuando se aprobó por referéndum la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la empresa matriz PDVSA: ni producía, ni refinaba,

<sup>9</sup> La orimulsión “es un combustible no convencional que resulta de la manufactura de una mezcla de bitumen natural y agua más un agente emulsificante, en una proporción tal que satisfaga con las especificaciones requeridas por el mercado de generación eléctrica” (MEM. “PODE 2000”).



ni transportaba, ni comercializaba un solo barril de petróleo crudo o derivados. Todas estas actividades eran realizadas precisamente por sus filiales y empresas mixtas, ¡que sí pueden ser privatizadas conforme a esta regla constitucional!

El artículo 113 prohibió los monopolios y las actividades monopolísticas, incluyendo implícitamente a las actividades de la industria de los hidrocarburos. Pero, en su afán de asegurar la competencia y liberar del monopolio público al sector de los hidrocarburos, esta norma dispuso, además: “Cuando se trate de explotación de recursos naturales propiedad de la Nación [...], el Estado podrá otorgar concesiones por tiempo determinado, [...]”. Se estableció, así, ¡el regreso al antiguo sistema de concesiones de hidrocarburos!, severamente limitado en el artículo 126 de la Constitución de 1961, que decía: “No podrá en ningún caso procederse al otorgamiento de nuevas concesiones de hidrocarburos [...]”

La Constitución garantiza idéntico tratamiento a la inversión extranjera que a la inversión nacional (Artículo 301). Por tanto, no se pueden establecer regulaciones que discriminen a los inversores, cualesquiera sea su procedencia, nacional o extranjera.

En fin, a pesar de que las actividades petroleras (de exploración, explotación, transporte y refinación) se desarrollan en Venezuela en los territorios correspondientes a los Estados y Municipios, y a pesar de que la misma Constitución establece que “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado...” (Artículo 4): ni los Estados ni los Municipios tienen competencia ni en el régimen y administración de los hidrocarburos ni en los impuestos sobre los mismos, pues ambas competencias se reservan al Estado central (numeral 16 y 12, respectivamente, del artículo 156).

Este marco de regulación constitucional de los hidrocarburos de la República Bolivariana de Venezuela es tan sorprendente, que algunos juristas especializados en la materia calificaron así uno de sus informes escrito en inglés: “*The Surprising Fifth Republic*” (Vass and Escobar, s.d.), y afirmaron de seguidas, con cuidadoso regocijo: “Cualesquiera que sean las preocupaciones que puedan existir en relación con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los inversores en negocios de petróleo y gas en Venezuela pueden sentirse agradablemente sorprendidos. En nuestra opinión, la Constitución aprobada por el pueblo el 15 de diciembre es algo más favorable para los inversores privados en gas y petróleo que la Constitución de 1961” (Vass and Escobar, s.d: 1).

¿Refleja este sorprendente marco constitucional de los hidrocarburos ideales políticos de los constituyentes, de algunos de ellos, del gobierno de Chávez o de todos a la vez?, ¿refleja más bien “compromisos previstos para el futuro” (North, 1995: 71) entre grupos de interés, siempre presentes en la industria petrolera internacional?, o ¿es también acaso parte de algún “error material del ente emisor”?<sup>10</sup>

(iii) - *El marco legal del petróleo*. El Presidente Chávez dictó el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos mediante el decreto presidencial número 1.510 de 2001 (Gaceta Oficial, 2001a), que entró en vigencia el 1º de enero de 2002. Esta ley, a diferencia de la ley

<sup>10</sup> El texto constitucional que entró en vigencia el 24 de marzo de 2000 fue reimpresso por “error material del ente emisor”.

del gas, es una expresión clara de estatismo centralista venezolano<sup>11</sup>. En ella se manifiesta, además, reiteradamente, la tendencia a confundir los intereses de la nación, los de la República y los de los venezolanos con los intereses del Estado central, como si fueran una sola y la misma cosa.

Esta regulación incorporó el principio constitucional de la propiedad pública de los yacimientos de hidrocarburos, y lo amplió, para incluir a los hidrocarburos que se encuentren en las fronteras nacionales. Por consiguiente, regula a todos los hidrocarburos (petróleo crudo, bitumen natural, condensado natural y gas asociado a la producción de petróleo, aunque sobre él nada se dijo explícitamente), y a todas las actividades de su industria en el país, excepto a las actividades e hidrocarburos regulados en la ley del gas.

Conforme a sus disposiciones, las actividades reguladas por este decreto-ley quedaron sometidas no sólo a sus normas, sino también a las demás normas vigentes que les sean aplicables y, en previsión de regulaciones por venir, a las normas futuras que se les puedan aplicar (Artículo 7). Los agentes que realicen cualquiera de esas actividades quedaron sometidos a los acuerdos o tratados internacionales adoptados por la República en materia de hidrocarburos, es decir, a las decisiones de la OPEP (1960), en particular, pero también al Pacto de San José (1980) y al Acuerdo Energético de Caracas (2000).

Esta normativa reservó al Estado central todas las actividades aguas arriba de la industria venezolana de los hidrocarburos (exploración, extracción, recolección, transporte y almacenamiento inicial), y parte de sus actividades aguas abajo (refinerías e instalaciones y obras “existentes” dedicadas al transporte “principal” de productos y gas). Por consiguiente, el Estado central puede realizar estas actividades a través del Ejecutivo Nacional o mediante empresas del Estado. Estas pueden, a su vez, crear otras empresas y filiales, pero antes deben tener la aprobación de la asamblea de accionistas, es decir, del Estado. Esta aprobación también es necesaria para cambiar el objeto de las empresas, fusionarlas, asociarlas, disolverlas, liquidarlas o para cualquier otra modificación estatutaria. El Estado las inspeccionará y fiscalizará, nacional e internacionalmente, por medio del MEP, y por su intermedio les dictará también los lineamientos y las políticas.

Para realizar las actividades aguas arriba reservadas, el Ejecutivo Nacional delimita las áreas geográficas y divide cada área en lotes de una superficie máxima de cien kilómetros cuadrados, previniendo así tanto la transferencia de derechos de exploración y producción sobre lotes muy extensos como su posible monopolización por parte de alguna empresa operadora, como ya ocurrió en el pasado. Excepcionalmente, el Estado central puede recurrir a empresas mixtas para realizar actividades de exploración y producción de petróleo, siempre y cuando se cumplan un par de condiciones previas establecidas en la misma ley: primero, que el Estado tenga una participación mínima del 51% en el capital de la empresa mixta, lo cual lo obliga a intervenir financieramente en el negocio y le permite controlar a la empresa; y, segundo, que la constitución de la empresa y los términos en que ella se constituya sean aprobados por la Asamblea Nacional.

<sup>11</sup> El estatismo centralista petrolero no es un proyecto exclusivo del actual gobierno: es más bien común a todos los gobiernos venezolanos que se han sucedido en el poder desde 1920 en adelante (Karl, 1997). Quizá el Presidente Chávez le imprime una impronta particular, debido a su formación castrense.

La ley de hidrocarburos elevó la barrera a la entrada de las empresas petroleras, que pretendieron en el pasado flexibilizar o eliminar el régimen fiscal petrolero para hacer rentables sus proyectos antes de invertir. Dispuso, así, en el artículo 44, que: “De los volúmenes de hidrocarburos extraídos de cualquier yacimiento, el Estado tiene derecho a una participación de treinta por ciento (30%) como regalía”. En otros términos, la tesis del Estado central venezolano en esta materia es la siguiente: es preferible que un barril de petróleo permanezca *in situ* hasta que el proyecto de inversión de una empresa para explotar “cualquier” yacimiento alcance el nivel de rentabilidad necesario para transferirle el pago de la regalía del 30 %. Esta tesis es la antítesis de la preferencia de las empresas petroleras: un barril de petróleo será extraído de su yacimiento siempre que los beneficios del proyecto de inversión cubran sus costes (incluyendo el pago de regalía), que disminuyen gradualmente con la flexibilización hacia abajo de la regalía (*slide royalty scale*) y aceleradamente con su eliminación. Ahora, con la regalía del 30%, el Estado central está más constreñido que nunca a actuar en el mercado petrolero internacional para tratar de mantener altos los precios del petróleo, ya que el monto de las regalías determinará en buena medida el conjunto de la fiscalidad petrolera venezolana. Esta es la síntesis de esta contradicción venezolana<sup>12</sup>.

En la exposición de motivos de este decreto-ley se argumentó oficialmente que el aumento de la regalía obedeció a la necesidad de estabilizar los ingresos del Estado central para elaborar planes y programas nacionales, debido a la facilidad de su cálculo y recaudación, y a que no está sometida a deducción alguna, “como si ocurre con el impuesto sobre la renta”. Se reconoció así, de manera oficial, que el énfasis de la política petrolera fiscal del gobierno se pondría en la renta petrolera internacional y no en los impuestos. De paso, ese es un reconocimiento notable de la debilidad estructural del Estado venezolano para fiscalizar la recaudación de impuestos,... y no sólo petroleros.

Conforme a esta normativa, las empresas pueden solicitar la rebaja de la regalía hasta el 20%, cuando le demuestren posteriormente al Ejecutivo Nacional que sus inversiones en yacimientos maduros o en petróleo extrapesado de la Faja del Orinoco ya no son más rentables con la regalía del 30%. También pueden solicitarle su rebaja hasta el 16,2/3%, cuando le demuestren *ex-post* que sus inversiones en un proyecto para mezclas de bitúmenes procedentes de la Faja del Orinoco ya no son rentables con la regalía del 30 %. En ambos casos, cuando la rentabilidad de las inversiones soporte una regalía mayor, el Ejecutivo Nacional podrá restituirla hasta el 30% original.

Este decreto-ley terminó entonces por admitir la flexibilización de la regalía, tal como lo pretendieron las empresas petroleras, pero después de elevarla y sólo *ex-post*, luego de realizadas las inversiones, no *ex-ante*, para hacer rentables sus proyectos de inversión.

El Ejecutivo Nacional puede exigir el pago de la regalía en especie o en dinero, caso en el cual, su monto se calcula sobre la base del precio de los volúmenes de hidrocarburos

---

12 Idéntica, por lo demás, a la existente en otros países o regiones petroleras. En Canadá, por ejemplo, “la provincia (de Alberta) y las empresas comparten la producción de petróleo y de gas, o sus ingresos. El ingreso de la empresa debe ser suficiente para cubrir sus costes y proporcionarle una tasa de beneficio razonable. La parte retenida por la provincia se especifica en el régimen fiscal. La regalía apropiada por la provincia es parte del precio que las compañías pagan por el derecho de explotar el recurso natural” (Alberta Resource Development, 1999: 4).



“medidos en el campo de producción y a valor de mercado, o a valor convenido o, en defecto de ambos a un valor fiscal fijado por el liquidador” (Artículo 47).

En el decreto-ley se abrió a la inversión privada las actividades de refinación, comercialización e industrialización de hidrocarburos, que también pueden ser ejercidas por el Estado. Para ejercer actividades de refinación, las empresas privadas deben obtener una licencia del MEP, y para ejercer actividades de industrialización y comercialización deben obtener un permiso del mismo Ministerio. Pero, la comercialización de hidrocarburos naturales y de ciertos productos determinados por el Ejecutivo Nacional sólo puede ser ejercida por las empresas del Estado. En otras palabras, las empresas privadas sólo pueden comercializar los productos excluidos de la determinación precedente.

Este marco legal impuso a las empresas operadoras que realicen actividades de exploración y producción conjuntamente con actividades industriales y comerciales: llevar y presentar por separado la contabilidad de cada actividad. Idéntica obligación tienen las empresas que ejerzan cualquiera de las actividades que integran la cadena de comercialización. Por su lado, las empresas privadas que obtengan una licencia para refinar hidrocarburos en Venezuela, están sometidas legalmente a la jurisdicción de los tribunales nacionales y sus bienes serán entregados gratuitamente a la República en propiedad al extinguirse por cualquier causa los derechos otorgados. Ambas obligaciones se aplican también a las empresas privadas que integren empresas mixtas con empresas del Estado para realizar actividades de exploración y producción.

Esta regulación no sólo sometió a sus disposiciones legales todas las actividades que conforman la industria petrolera integrada en su sentido estricto (desde el pozo hasta la estación de servicios), sino también su industrialización (llamada por algunos en Venezuela política de “internalización”, a fin de oponerla a la política de internacionalización de PDVSA). De allí se deriva la finalidad ambiciosa que declaró perseguir: fomentar el desarrollo integral, orgánico y sostenido del país, tomando en cuenta el uso racional del petróleo y la preservación del medio ambiente.

“[...] el Decreto Ley aspira variar el tradicional modelo petrolero extractivo exportador que se ha venido aplicando, desde los inicios de la actividad petrolera hacia un modelo que mire más al desarrollo de las actividades petroleras con el país. Internalizar esas actividades [...]” (Exposición de Motivos)

Para lograr ese fin, allí se promueve el fortalecimiento del sector productivo nacional y la transformación local de materias primas provenientes de hidrocarburos.

(iv) - *Las reformas de la Ley de Impuesto Sobre la Renta.* El Presidente Chávez reformó la sección del régimen fiscal de los hidrocarburos de la Ley de Impuesto Sobre la Renta mediante dos decretos-leyes. Dispuso, a través del Decreto N° 307 (Gaceta Oficial, 1999b), que las empresas dedicadas a la exploración y explotación de hidrocarburos gaseosos no asociados están sometidas al régimen fiscal ordinario establecido en la Ley de Impuesto Sobre la Renta para las compañías anónimas, es decir: 34 %. Y dispuso, por medio del Decreto N° 1.554 (Gaceta Oficial, 2001b), que la tasa aplicable a las empresas dedicadas a la explotación de hidrocarburos y actividades conexas, como refinación y transporte, es del

50%. El Presidente Chávez eliminó entonces la tasa impositiva nominal de 67,7% que se aplicaba en Venezuela a los ingresos netos de las empresas petroleras. De esta manera, según el Ministro de Energía y Minas, "... se mantiene la participación fiscal nacional en un rango del 54 %, cónsono con lo obtenido en los últimos 25 años" (Ministerio de Energía y Minas. Memoria 2001: 2).

Ahora bien, si se compara teóricamente el nuevo régimen fiscal petrolero (regalía más impuesto sobre la renta) con el régimen fiscal anterior una hipótesis sorprendente salta a la vista: ¡el presidente Chávez decretó un régimen fiscal que es un poco más beneficioso para las empresas! En efecto, el aumento de la tasa de regalía en 80 % (desde 16,66 % hasta 30 %) facilita y aumenta la recaudación fiscal, pero es insuficiente para compensar la disminución de la tasa impositiva en un poco más del 26 % (desde 67,7 % hasta 50 %). Para compensar esos movimientos, la tasa impositiva petrolera debió haberse fijado alrededor del 60 %. En otros términos, si se supone, como se hace en la tabla 3, que el precio promedio del barril en boca de pozo es igual a 20 dólares y que su coste operativo de producción es igual a 4: el aumento en la cantidad de regalía que el Estado obtiene (US \$ 2,668) es menor que la disminución en la cantidad de impuesto sobre la renta que deja de recibir (US \$ 3,576). Bajo estos supuestos, el Estado obtiene ahora 11 dólares por barril en promedio como ingreso fiscal petrolero (fila 8, columna 2), en vez de los US \$ 11,908 que obtenía bajo el régimen fiscal anterior (fila 8, columna 1). La diferencia (US \$ 0,908) se suma ahora al beneficio neto de la empresa (US \$ 5 por barril en lugar de los US \$ 4,092 que obtenía antes). Hay que precisar, sin embargo, que el nuevo régimen fiscal petrolero se aplica principalmente a PDVSA, a quien el Estado puede reducirle el beneficio neto vía apropiación de dividendos. Pero el Estado no podrá recurrir a esta vía para reducir el beneficio neto de empresas privadas que en el futuro puedan asociarse con empresas estatales para producir petróleo en Venezuela. Se supone que este problema surgió porque se legisló para un propósito particular (controlar fiscalmente a PDVSA) y no uno general (controlar fiscalmente a las empresas petroleras).

**TABLA 3 – Comparación teórica entre regímenes fiscales petroleros venezolanos**

	<u>Regímenes fiscales</u>		<u>Variación + (-)</u> <u>(US \$/Barril)</u>
	<u>Anterior</u> (1)	<u>Nuevo</u> (2)	
(1) Precio en boca de pozo = US \$/Barril	20	20	
(2) Regalía = 16,66% x (1)	<u>3,332</u>	30% x (1) <u>6</u>	2,668
(3)	16,668	14	
(4) Coste = US \$/Barril	<u>4</u>	<u>4</u>	
(5) Beneficio antes del ISLR (5) = (3) – (4)	12,668	10	(2,668)
(6) ISLR = 67,7 % x (5)	<u>8,576</u>	50% x (5) <u>5</u>	(3,576)
(7) Beneficio neto empresa	4,092	5	0,908
(8) Ingreso fiscal petrolero (8) = (2) + (6)	11,908	11	(0,908)

Fuente: Cálculos del autor.



Si se supone, además, que el ejemplo de la tabla 3 es el caso constante, y que Venezuela produce alrededor de 3 millones de barriles diarios: el Estado deja de percibir teóricamente cerca de mil millones de dólares anuales. Hay que insistir, sin embargo, en que este ejercicio teórico supone constantes el precio y el coste operativo, y que la tasa nominal de impuesto es igual a la tasa efectiva. Supuestos que no son del todo ciertos. Primero, porque los precios y los costes operativos varían realmente para cada tipo de crudo y para cada yacimiento. Y, segundo, porque en la contabilidad pública venezolana se permite deducir del beneficio bruto otros costes o egresos (como rebajas y desgravámenes) que, a fin de cuentas, terminan por transformar la tasa (alta) nominal de impuesto en tasa (baja) efectiva. No obstante, supongamos que el precio del barril aumenta súbitamente a US \$ 40 en boca de pozo y que el coste operativo de producción permanece constante. ¿Qué ocurre en este caso? Como se puede observar en la tabla 4, bajo el nuevo régimen fiscal (columna 2) la empresa obtiene un beneficio neto de 12 dólares por barril (fila 7) en vez de US \$ 9,475 que hubiera obtenido bajo el régimen anterior (fila 7, columna 1). Para que la empresa hubiese obtenido una cantidad semejante por este concepto, la tasa de impuesto sobre la renta debió haberse fijado, como se dijo, en alrededor del 60 % (hipótesis de la columna 3).

**TABLA 4 – Comparación teórica entre regímenes fiscales petroleros venezolanos**

	Regímenes fiscales		Hipótesis 60 % de ISLR
	Anterior	Nuevo	
	(1)	(2)	(3)
(1) Precio en boca de pozo = US \$/Barril	40	40	40
(2) Regalía = 16,66% x (1)	<u>6,664</u>	30% x (1) <u>12</u>	30% x (1) <u>12</u>
(3)	33,336	28	28
(4) Coste = US \$/Barril	<u>4</u>	<u>4</u>	<u>4</u>
(5) Beneficio antes del ISLR (5) = (3) – (4)	29,336	24	24
(6) ISLR = 67,7 % x (5)	<u>19,861</u>	50% x (5) <u>12</u>	60% x (5) <u>14,40</u>
(7) Beneficio neto empresa	9,475	12	9,60
(8) Ingreso fiscal petrolero (8) = (2) + (6)	26,525	24	26,40

Fuente: Cálculos del autor.

En todo caso, con la reforma del marco de regulación de los hidrocarburos la política petrolera rentista del gobierno del Presidente Chávez se dotó de los instrumentos técnicos adecuados para satisfacer el segundo de sus supuestos: la apropiación estatal de la mayor parte de la renta petrolera internacional. Pero este supuesto, no se pudo alcanzar inmediatamente en su totalidad. El nuevo régimen fiscal se aplicaba sólo a PDVSA y a los nuevos inversores en la industria de los hidrocarburos. Los inversores antiguos (v.g. aquellos que bajo la política llamada de Apertura Petrolera entraron en esta industria en la década de los noventa) no estaban sometidos a él<sup>13</sup>. Estaban protegidos fiscalmente, bien por el principio de la irretroactividad de la ley, bien por sus contratos de inversión. Sin

13 Para un análisis de esta política y de estos contratos véase Mommer (1998)

embargo, el gobierno emprendió recientemente con ellos un proceso de renegociación de sus contratos para adecuarlos al nuevo régimen fiscal.

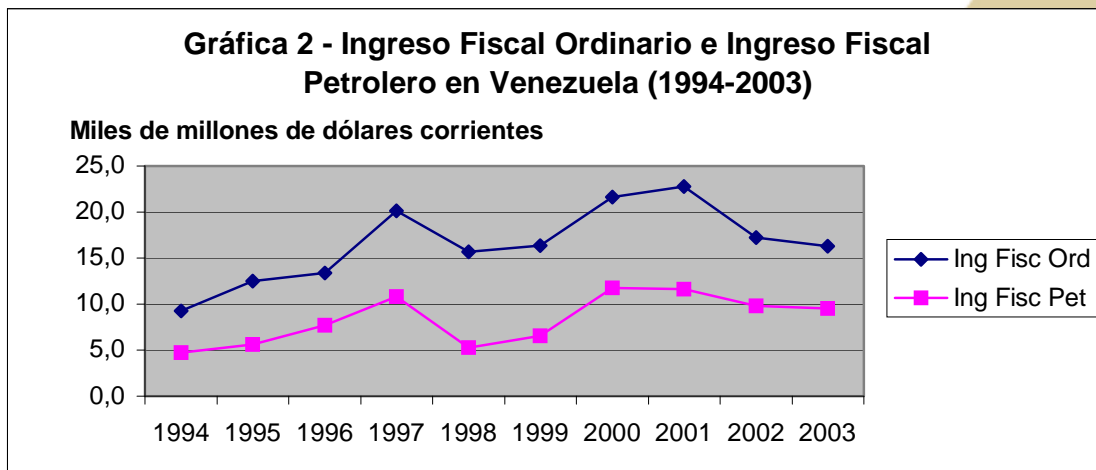
Este segundo supuesto ha traído además otra consecuencia: el Estado venezolano percibe ahora la renta petrolera de manera mucho más fácil de lo que lo hacía bajo el régimen fiscal anterior. En otras palabras, la facilidad de recaudación de la renta le imprime al Estado, como el reverso de una moneda, el carácter de Estado rentista; expresión que ya se usó en Europa a principios del siglo XX, conjuntamente con la de “Estado usurero”, para referirse a los Estados europeos acreedores que obtenían grandes sumas de beneficios a cambio de préstamos de capital a Estados de África, Asia y América Latina (Lenin, 1917). Sin embargo, en las décadas de los setenta y ochenta, los especialistas del Medio Oriente retomaron la expresión para referirse con ella al Estado que recibe directamente las rentas pagadas por actores extranjeros y en el que sólo unos pocos se ocupan de su generación, mientras que la mayoría se ocupa de distribuirla o utilizarla (Beblawi and Luciani, 1987). Ayoub (1997: 217), por su parte, fue mucho más lejos. No sólo definió el término: “Un Estado puede llamarse rentista cuando gran parte de sus ingresos fiscales recurrentes están constituidos por la (s) renta (s) que produce (n), en condiciones dadas de mercado, los recursos naturales (sobre todo, los no renovables) situados en el territorio de su jurisdicción”. También explicitó dos condiciones de los Estados rentistas, que excluyen a los Estados de los países desarrollados productores de petróleo, como Noruega, Gran Bretaña, Canadá y Estados Unidos. Estas condiciones son: (i) que el Estado se apropie gran parte de la renta, y (ii) que la renta constituya la mayor parte o la parte dominante de los ingresos fiscales anuales del Estado. Desde este punto de vista, los Estados rentistas por excelencia en el mundo contemporáneo son los Estados petroleros de Arabia Saudí, Kuwait, Irak, Libia y Nigeria. Cada una de estas economías nacionales (independientemente de sus diferentes historias, culturas, sociedades y regímenes políticos) obtiene en promedio entre 85 y 99 % de sus ingresos totales por exportaciones de petróleo solamente (OPEC, 2003: 4 y 5). Y, la renta petrolera, apropiada y distribuida exclusivamente por el Estado (después de las nacionalizaciones o participaciones de la década de los setenta del siglo anterior), representa, año tras año, la mayoría de sus ingresos fiscales recurrentes. Estas características y otras más o menos similares dieron argumentos a Karl (1997), después de analizar el caso venezolano, para acuñar el término de Petro-Estado. Pero este término despoja a los Estados rentistas de su característica más peculiar, la que lo ha acompañado desde siempre en la reflexión política y académica: aquella que los define como Estados que se financian mayoritariamente con rentas externas o ingresos parasitarios, “ingresos no ganados” (*unearned income*), según la expresión de Moore (2003).

De acuerdo con las evidencias empíricas y técnicas acumuladas contemporáneamente por los politólogos, los Estados rentistas son Estados autoritarios, menos democráticos que los Estados impositivos o Estados fiscales (*tax states* o *fiscal states*). Conforme a sus hallazgos, los Estados tienden en general a ser más democráticos a medida que aumentan los ingresos fiscales, excepto los Estados petroleros. La razón fundamental de esta excepción, que es al mismo tiempo una de las características distintivas de los Estados petroleros, descansa en el poco esfuerzo político y burocrático que necesita el aparato fiscal del Estado para aumentar sus ingresos, pues éstos dependen mayoritariamente de la renta petrolera (Moore, 2001). Por esta circunstancia, los Estados rentistas tienen poca interacción con su ciudadanía,

consiguen independizar parcialmente al fisco nacional de los contribuyentes locales, y gastan la renta petrolera con discrecionalidad y largueza, echando cuentas lisonjeras y poco fundadas.

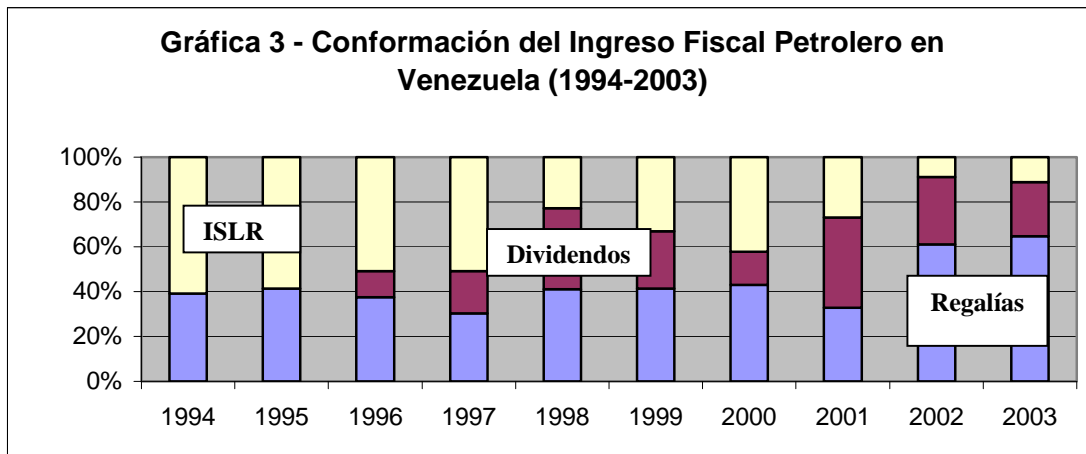
Tres causas han contribuido al fortalecimiento reciente del Estado rentista en Venezuela:

(i) El ingreso fiscal ordinario tiende a depender cada vez más del ingreso fiscal de origen petrolero, como se puede ver en la gráfica 2. Esta dependencia, que cayó hasta el 34 % en 1998, aumentó hasta el 58,4 % en el 2003.



Fuente: Ministerio de Finanzas y Banco Central de Venezuela, Tipo de Cambio Promedio. Disponibles en: [www.mf.gov.ve](http://www.mf.gov.ve) y [www.bcv.org.ve](http://www.bcv.org.ve)

(ii) Las regalías tienden a tener cada vez más importancia en la conformación del ingreso fiscal de origen petrolero, como se puede ver en la gráfica 3. Su participación en el total de esta variable aumentó desde el 39 % en 1994 hasta el 65 % en el 2003. Al contrario, el monto del impuesto sobre la renta pagado por las empresas petroleras tiende a perder importancia como fuente de financiamiento. Su participación porcentual en la conformación del ingreso fiscal petrolero cayó más de cinco veces en los últimos diez años: desde 61 % en 1994 hasta 11 % en el 2003. Dicho de otro modo, la regalía es ahora la fuente principal de los ingresos fiscales petroleros venezolanos, y los dividendos de PDVSA la fuente secundaria. Este rubro, inexistente como fuente de financiamiento en 1995, ha llegado en tiempos recientes (1998 y 2001) a contribuir con alrededor del 40 % del ingreso fiscal petrolero. La suma de las regalías y los dividendos de PDVSA representan ahora (2002 y 2003) alrededor del 90 % del ingreso fiscal petrolero venezolano.



Fuente: Ministerio de Finanzas, disponible en: [www.mf.gov.ve](http://www.mf.gov.ve)

(iii) Esta manera de financiarse - privilegiando las regalías y los dividendos de PDVSA como fuentes fundamentales del ingreso fiscal petrolero, y minimizando el impuesto sobre la renta - es la causa determinante del fortalecimiento del Estado rentista. Primero, porque las regalías son la expresión más pura de la renta petrolera internacional<sup>14</sup>. Las paga sólo el consumidor extranjero, cada vez que compra en algún puerto venezolano de exportación un barril de crudo o un metro cúbico de gas a precios internacionales. Las cobra PDVSA o la empresa privada que exporta el recurso, pero deben entregarlas íntegras en las arcas del fisco nacional. El Estado central se las apropia porque actúa como administrador nacional del propietario (25 millones de venezolanos). Por consiguiente, el origen de las regalías descansa en el derecho de propiedad nacional de los hidrocarburos, de donde se deriva una doble consecuencia:

a) Sus tasas no tienen relación ni con la diferente productividad de los yacimientos ni con las diferentes distancias que separan a estos yacimientos de sus principales mercados de consumo (que dan origen a las llamadas rentas económicas o rentas diferenciales en el sentido expuesto por David Ricardo en 1817). Si por alguna razón los hidrocarburos llegaran a considerarse como un “bien libre” (*free good*), tal como ocurre con los peces de alta mar que son apropiados por quien los captura, las regalías no se cobrarían, pero subsistirían las rentas económicas; y

b) Los niveles mínimos (o máximos) de las tasas de regalías pueden ser fijados “unilateralmente” por el propietario, o por el Estado actuando como administrador, sin que un comportamiento como éste pueda ser calificado como antidemocrático, pues el Estado es, además, soberano.

Sin embargo, las regalías se contabilizan tradicionalmente en las cuentas de la nación como ingreso “nacional”, pero ingreso sin contrapartida, pues éste es sólo la expresión económica de la propiedad nacional, potenciada por el poder soberano del Estado: pura renta petrolera internacional, que contribuye de paso a fortalecer al Estado rentista.

<sup>14</sup> Incluso quienes niegan el carácter rentístico del excedente petrolero (Maza Zavala, 2004: 68), reconocen que: ¡“la regalía es una especie de *renta del propietario* de los recursos naturales”! (ídem: 71. *Cursivas en el original*).



El Estado rentista se fortalece también, en segundo lugar, por el uso de los dividendos de PDVSA como fuente secundaria de financiamiento de los ingresos fiscales petroleros, pues el monto de los dividendos lo decide el accionista único: la República - aunque de hecho, el Ministro de Energía y Petróleo, su representante en este caso. La existencia de un accionista único facilita la apropiación de dividendos, incluso por encima de cantidades que pudiesen considerarse razonablemente como utilidades líquidas, sobre todo cuando cae el precio promedio de la cesta petrolera venezolana de exportación y la empresa tiene que pagar cantidades exorbitantes en dividendos (como ocurrió en 1998 y en el 2001).

En tercer lugar, el Estado rentista venezolano se ha fortalecido por otra razón - negativa, si se quiere. Al minimizar el impuesto sobre la renta como fuente de financiamiento del ingreso fiscal de origen petrolero, la función fiscalizadora del aparato del Estado se reduce notablemente. En efecto, para calcular el pago de las regalías en dinero, el Estado necesita poca organización burocrática y poco personal altamente calificado: los existentes, apenas deben verificar los volúmenes netos de hidrocarburos producidos (es decir, extraídos menos reinyectados en los yacimientos) y multiplicarlos por sus precios de mercado en los campos de producción<sup>15</sup>. Y, para encajar los dividendos, se requiere sólo de una simple operación financiera. Por consiguiente, el Estado tiene ahora menos incentivos fiscales para dotarse de una organización burocrática compleja, compuesta de funcionarios especializados (contadores públicos, economistas, abogados) y altamente calificados (preferiblemente PhDes), bien remunerados y capaces de supervisar puntillosamente las declaraciones impositivas de las empresas petroleras, incluyendo, por supuesto, las de PDVSA. En breve, el Estado rentista requiere de muy poco esfuerzo, incluso político, para encajar la renta petrolera internacional.

Desde este punto de vista, la función económica elemental del Estado rentista venezolano es, ahora, más que nunca: gastar, consumir, distribuir, repartir la renta petrolera internacional. Quizá por esta razón, quizá porque el aumento de los precios del petróleo encarece la factura de los países consumidores; quizá más bien porque “el ideal de integración bolivariana tiene en el mundo contemporáneo su máxima vigencia”<sup>16</sup>: lo cierto es que el presidente Chávez y su gobierno han estado dando forma a una propuesta de integración energética latinoamericana, conocida como Petroamérica. Esta propuesta conforma la tercera y última base de la política petrolera del actual gobierno.

### 3. La integración energética latinoamericana

La propuesta de integración energética latinoamericana del gobierno del Presidente Chávez es parte de la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA): una propuesta de unión política - antes que económica - para constituir un bloque latinoamericano de contrapoder<sup>17</sup>: capaz de resistir y negociar en mejores términos y condiciones con el poder de los Estados Unidos, en particular; capaz también de afrontarlo,

15 El precio de mercado del gas natural en los campos de producción es igual al precio del gas metano en el centro de despacho menos los costos de recolección, compresión y tratamiento.

16 Véase: “La propuesta de Hugo Chávez... para transformar a Venezuela” capítulo II, p. 8

17 Véase la propuesta en: [www.alternativabolivarianarg](http://www.alternativabolivarianarg)



si llegara el momento. Este “*plus*” de la política petrolera del gobierno revolucionario de Chávez constituye precisamente su novedad absoluta.

La propuesta de integración energética latinoamericana del gobierno de Chávez pretende usar generosamente las abundantes reservas de petróleo venezolano como medio de intercambio con los países latinoamericanos para conformar una alianza política que tenga como eje central a Venezuela. Pero, en el 2000, ante la negativa del gobierno mexicano de Vicente Fox de incluir a Cuba en una ampliación del acuerdo petrolero de San José (1980), el gobierno venezolano se comprometió con países de Centroamérica y del Caribe (República Dominicana, Guatemala, Costa Rica, Panamá, El Salvador, Jamaica, Haití, Honduras, Nicaragua y Belice) a suministrarles, a través del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, 80 mil barriles diarios de petróleo y derivados. Luego, se comprometió con Cuba, a través del Convenio Integral de Cooperación, a intercambiar por bienes y servicios cubanos (“servicios médicos, especialistas y técnicos de la salud”) hasta 53 mil barriles diarios de petróleo y derivados venezolanos. En ambos tratados, el gobierno venezolano asumió condiciones financieras generosas (a través de períodos de gracia, de financiamiento a largo plazo, etc.) para el pago correspondiente de las facturas petroleras de sus clientes, aunque las condiciones son un poco más generosas para Cuba que para el resto de países centroamericanos y del Caribe<sup>18</sup>.

Posteriormente, en el 2002, el Presidente Chávez propuso en la II reunión de Jefes de Estado de América del Sur celebrada en Guayaquil, Ecuador, la creación de Petroamérica: una asociación de empresas petroleras estatales de Sudamérica y México (según el discurso del mismo Presidente Chávez en la Asociación Latinoamericana de Integración -ALADI-, pronunciado en Montevideo, el 16 de agosto de 2003)<sup>19</sup>. Con esta segunda propuesta, el gobierno de Chávez pretende dar un paso adicional en su estrategia política de constituir un bloque latinoamericano de contrapoder en torno a Venezuela y sus ventajas comparativas geológicas, pues, a pesar de que continúa ofreciendo petróleo y derivados con generosidad, integrar Petroamérica supone - para los gobiernos de los Estados “sudamericanos y del Caribe”, a quienes ahora va dirigida en concreto esta propuesta -, suscribir un acuerdo político con la revolución bolivariana - cuyos objetivos aún generan desconfianza - para constituir una empresa estatal sometida a los avatares del Presidente Chávez. Esa desconfianza podría explicar, tal vez, porqué hasta ahora sólo los pequeños países del Caribe (Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Grenada, Guyana, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, y Surinam) han aceptado integrar Petrocaribe<sup>20</sup>, una de las empresas de Petroamérica. Si no fuera así, ¿cómo explicar que, en tiempos de precios elevados del petróleo y de incertidumbre creciente sobre el monto de sus reservas mundiales, los países del Cono Sur y de la región andina, algunos de ellos importadores netos de petróleo y derivados, aun tengan reticencia para crear Petrosur y Petroandina, las otras dos filiales propuestas por el gobierno de Chávez para integrar Petroamérica?

18 Véase <http://www.efemeridesvenezolanas.com/html/aec.htm>

19 Véase: [www.aladi.org/nsfaladi/discursos.nsf/inicio2004](http://www.aladi.org/nsfaladi/discursos.nsf/inicio2004)

20 Petrocaribe es, según el acuerdo de su creación: el “órgano habilitador de políticas y planes energéticos, dirigido a la integración de los pueblos caribeños, mediante el uso soberano de los recursos naturales energéticos en beneficio directo de sus pueblos”. Disponible: [http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/acuerdo\\_final.htm](http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/acuerdo_final.htm)

## Conclusiones

Si se exceptúan a los 18 mil trabajadores expulsados masivamente de Pdvsa por haberse sumado al paro petrolero de diciembre de 2002 y enero de 2003, los grandes actores del mercado petrolero internacional deben sentirse razonablemente satisfechos con las bases de la política petrolera rentista del gobierno del Presidente Chávez.

Primero. El gobierno saudita se desembarazó del estorbo que le representaba la política petrolera venezolana de aumento del volumen de producción y del irrespeto de la cuota - OPEP, sustituida además por una que privilegia precios antes que volumen, amén de una disminución importante de éste. Segundo. No sólo el Estado venezolano percibe ahora parte de la renta petrolera de manera mucho más fácil, segura y en cantidades crecientes, debido al alza de los precios; también las empresas retienen un monto importante de esta renta, mayor que en el régimen fiscal anterior. Tercero. Por si fuera poco, el gobierno revolucionario del Presidente Chávez ha continuado la política de abrir la industria de los hidrocarburos (petróleo y gas natural confundidos) a la inversión privada extranjera, iniciada bajo los gobiernos anteriores a 1998. De hecho, en Venezuela coexisten hoy, al lado de Pdvsa, filiales de prácticamente todas las grandes compañías petroleras internacionales y de las pequeñas también. En prueba de su satisfacción, y en señal oportuna de independencia de los asuntos políticos internos venezolanos, como el golpe de Estado de abril de 2002 en el que participaron connotados líderes empresariales, estas filiales decidieron en el 2003 agruparse nacionalmente en la Asociación Venezolana de los Hidrocarburos (AVHI): una coalición de empresas petroleras extranjeras creada para defender sus intereses en el país, un ente legal e institucionalmente independiente de Fedecámaras (la federación nacional de cámaras y asociaciones privadas de comercio y producción) y de la Cámara Petrolera Venezolana (el organismo empresarial del sector petrolero privado nacional). Cuarto. A pesar de la retórica de los presidentes Chávez y Bush denunciándose, respectiva y mutuamente, de imperialista y de amenaza para la democracia en América Latina, lo cierto es que en casi siete años de gobierno del Presidente Chávez, ni Venezuela ha dejado de vender una sola gota de petróleo al mercado estadounidense de los casi millón y medio de barriles diarios que le vende (excepto durante el paro petrolero, “por razones de fuerza mayor”, como entonces se adujo legalmente) ni el mercado estadounidense ha dejado de pagarle a Venezuela la factura petrolera correspondiente. Y, quinto. Muchos países latinoamericanos ya son objeto de la generosidad de la política petrolera bolivariana del gobierno del Presidente Chávez: compran suministros petroleros venezolanos bajo términos y condiciones financieras más beneficiosas que las que hubiesen podido encontrar en el mercado abierto; algunos ya forman parte de Petrocaribe. Al resto de países sudamericanos, el gobierno venezolano les está ofreciendo ser parte de Petroandina y Petrosur, las otras dos iniciativas que, junto a Petrocaribe, conforman Petroamérica. Habrá que esperar el transcurso del tiempo para saber: a) cuál será la respuesta de los países andinos y del Cono Sur a la política petrolera bolivariana del gobierno del Presidente Chávez; b) si tenderá el Estado rentista venezolano hacia un Estado autoritario, tal como lo sugieren para este tipo de estados los especialistas del Medio Oriente, y c) si el peso - contante y sonante - de los negocios y la diplomacia petrolera continuará inclinándose más la balanza de las relaciones comerciales e internacionales entre los gobiernos de Venezuela y EE.UU. hacia soluciones pragmáticas, consensuadas o no.

## Referencias bibliográficas

Alba, P. y Bourdairé J-M. (2000) “Le prix du pétrole”. Revue de l’Énergie, N° 516, mai, p. 214

Alberta Resource Development (1999). “Oil and Gas Fiscal Regimes of the Western Canadian Provinces and Territories”. August. Publication Number: T/249

Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA). Disponible en: [www.alternativabolivarianarg](http://www.alternativabolivarianarg)

Ayoub, A. (1997). “État rentier et développement économique: le défi des pays de l’OPEP”, Revue de l’Énergie, n° 486, mars-avril, pp. 217-222.

Banco Central de Venezuela. “Balanza de pagos”, varios años. Disponible en [www.bcv.org.ve](http://www.bcv.org.ve)

Beblawi, H. and Giacomo Luciani, Eds. (1987). The Rentier State. London, Croom Helm.

Chávez, H. (s.d.). “La Propuesta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela. La Revolución Democrática”. Disponible en: [www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog\\_gob.htm](http://www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog_gob.htm)

Gaceta Oficial de la República de Venezuela (1999a). “Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos”. N° 36.793 de 23 de septiembre.

Gaceta Oficial de la República de Venezuela (1999b). “Decreto N° 307 con Rango y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley de Impuesto Sobre la Renta”. N° 5.390 Extraordinario, 22 de octubre

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela (2000). “Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”. N° 5.453 de 24 de marzo.

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela (2001a). “Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos”. N° 37.323 de 13 de noviembre.

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela (2001b). “Decreto N° 1.554 con Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Impuesto Sobre la Renta”. N° 5556 Extraordinario, 28 de diciembre

Giusti, L. (2001). “Venezuela’s energy opportunities rest on political climate, new legislation”. Oil&Gas Journal. January 8, Volume 99.2

Karl, T. L. (1997). The Paradox of Plenty. Oil Booms and Petro-States. California, University of California Press.

Lenin, V.I. (1917). El imperialismo, fase superior del capitalismo. La Habana, Editora Política.

Mabro, R. (1999). "Managing Oil Prices within a Band". Disponible en: [www.oxfordenergy.org/13sep99.html](http://www.oxfordenergy.org/13sep99.html)

Maza Zavala, D. (2004). "La inversión del ingreso petrolero venezolano". Revista BCV, Vol XVIII, N° 1, enero-junio, pp. 65-102.

Ministerio de Energía y Minas. Memoria 2001.

Ministerio de Energía y Minas. "Petróleo y Otros Datos Estadísticos. PODE 2000".

Ministerio de Energía y Minas. "Petróleo y Otros Datos Estadísticos. PODE 2002".

Ministerio de Energía y Petróleo. "Precios del petróleo". Disponible en: [www.mem.gov.ve](http://www.mem.gov.ve)

Ministerio de Finanzas. "Memoria 2001". Caracas, 2002. Disponible en: [www.mf.gov.ve](http://www.mf.gov.ve)

Ministerio de Finanzas. "Memoria 2002". Caracas, 2003. Disponible en: [www.mf.gov.ve](http://www.mf.gov.ve)

Ministerio de Finanzas. "Memoria 2003". Caracas, 2004. Disponible en: [www.mf.gov.ve](http://www.mf.gov.ve)

Mommer, B. y Asdrúbal Baptista (1986). "El Petróleo en las Cuentas Nacionales: Una Proposición". Revista del Banco Central de Venezuela. Abril, Mayo, Junio, N° 2, pp. 181-233.

Mommer, B. (1995). "La política petrolera de apertura en Venezuela". Investigación Económica. julio-septiembre, vol. LV, n° 213, pp. 147-165.

Mommer, B. (1998). "The New Governance of Venezuelan Oil". Oxford Institute for Energy Studies, April.

Moore, M. (2001). "Political Underdevelopment: What Causes 'Bad Governance'?", Public Management Review, Vol. 3, N° 3, pp. 1-34.

Moore, M. (2003). *The New Fiscal Sociology in Developing Countries*. Paper for the Annual Meeting of the American Political Science Association, August 2003, mimeo).

Mora Contreras, J. (1995). "La apertura petrolera venezolana: Un proceso inconcluso de cambio en sus estructuras". Investigación Económica. julio-septiembre, vol. LV, n° 213, pp. 129-145

Mora Contreras, J. (2000). "1999: precios del petróleo, ingresos adicionales y fugas de divisas en Venezuela", Economía Informa, Facultad de Economía/UNAM, Número 288, Junio, pp. 47-55



Mora Contreras, J. (2002). "El derecho de propiedad de los hidrocarburos en Venezuela: origen y tradición legal", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, (mayo-agosto), vol 8, n° 2, pp. 219-235

North, D. C. (1995). *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México, Fondo de Cultura Económica.

O'Donnell, G. (1994). "The State, Democratization, and Some Conceptual Problems", en Smith *et al.* *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform*. North-South Center, pp. 157-180

*Oil & Gas Journal* (1999). December 20. Vol 97

OPEC Bulletin (1998). April.

OPEC (1999). Annual Statistical Bulletin.

OPEC (2003). Annual Statistical Bulletin.

*Petroleum Economist* (2000a). "Venezuela: Travelling boldly". September.

*Petroleum Economist* (2000b). "Robert Mabro Interview: The civil engineer of co-operation". May.

Sandrea, I. (2001). "Opportunities evolve from Venezuelan gas sector reforms". *Oil&Gas Journal*. January 8/ Volume 99.2

Saurat, G. (1979). *Bolívar, le Libertador*. París, Éditions Jean-Claude Lattès.

Vass, U. and Leopoldo Escobar (s.d.). "The Oil & Gas Articles of the New Venezuelan Constitution: The Surprising Fifth Republic". Disponible en: [www.macleoddixon.com/index.html](http://www.macleoddixon.com/index.html)

Vass, U. & Adriana Lezcano (2000). "The New Venezuelan Legal Regime for Natural Gas: A Hopeful New Beginning". March. Disponible en: [www.macleoddixon.com/index.html](http://www.macleoddixon.com/index.html)

Wälde, T. & Edmilson Moutinho Dos Santos (2000). "Comment on the UPS (and past and future downs) of the oil price", *Revue de l'Énergie*, N° 520, octobre.