

Venezuela, golpe y petróleo

Por Luis E. Lander* y Margarita López Maya**

Pocas cosas ocurren en Venezuela que no tengan que ver, directa o indirectamente, con el petróleo. Este es uno de los principales países productores de hidrocarburos en el mundo, y su papel en el mercado energético internacional es aun más importante. Ha sido una fuente segura de abastecimiento para los consumidores del hemisferio occidental y muy especialmente para los EE.UU. Por ello es indispensable evaluar las incidencias que el petróleo haya podido tener en el fallido golpe de estado del 11 de abril.

Desde que Chávez asumió el poder en febrero de 1999, se inició una reforma en la política petrolera que había sido dominante en la década anterior. La nueva orientación rescata aspectos esenciales de la larga tradición petrolera venezolana y busca superar algunas orientaciones consideradas equivocadas y que se habían venido estableciendo desde la nacionalización en 1976¹. En los días iniciales mismos de la nueva gestión se tomaron iniciativas para recuperar el papel de la OPEP como actor regulador del mercado internacional. Al asumir el gobierno, los precios internacionales de los hidrocarburos estaban en su punto más bajo en años. Para ese mes el precio promedio de la cesta venezolana de crudos y derivados llegó a desplomarse a \$ 8,43 el barril. Como resultado de las iniciativas promovidas por el nuevo gobierno los precios comenzaron a recuperarse de inmediato, y la OPEP a fortalecerse. En reconocimiento al activo papel de Venezuela en este proceso, Caracas fue aceptada como sede, en septiembre de 2000, de la segunda conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la organización. Además, el primer ministro de Energía y Minas del gobierno de Chávez, Alí Rodríguez Araque, fue primero designado como presidente de la OPEP y luego Secretario General de esa organización.

Aunque comprender a cabalidad una reforma petrolera puede resultar complejo, son cuatro los rasgos básicos de la reforma en marcha que nos interesa destacar en este análisis².

* Profesor de la Escuela de Administración y Contaduría de la Universidad Central de Venezuela.

**Historiadora. Profesora de la Universidad Central de Venezuela. Directora de la Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales.



Primero, busca recuperar para el Ejecutivo Nacional, por intermedio del Ministerio de Energía y Minas, el papel rector en el diseño, definición e implementación de las políticas públicas referidas al sector. Antes de la nacionalización, el ministerio del ramo había progresivamente aumentado su capacidad técnica y política de supervisión y control sobre las transnacionales energéticas que operaban en el país. A partir de la nacionalización misma en 1976, y con más fuerza en la pasada década con la llamada *Apertura Petrolera*, la alta gerencia de PDVSA fue desplazando al Ministerio en el ejercicio del crucial rol de conducción política para el sector. Segundo, persigue alcanzar niveles apropiados de ingresos fiscales de origen petrolero. Para ello la reforma privilegia la regalía sobre los impuestos. Cobrar regalía es mucho más sencillo que cobrar impuestos y resulta más transparente. El monto total recaudado a través de la regalía depende de los volúmenes producidos y del precio en el mercado internacional, mientras que los impuestos a las ganancias pasan por determinar los montos de esas ganancias mediante complejos procesos de auditoría. La reforma busca revertir un proceso que se había venido dando en Venezuela, dentro del contexto de la liberalización económica, que traía como resultado que los ingresos fiscales de origen petrolero, que se centraban más en impuestos a la ganancia y reducían la regalía, disminuyeran de manera sostenida y

alarmante. No debe pasarse por alto que el ingreso fiscal petrolero es la forma como los sectores venezolanos no petroleros participan de la principal industria del país.

En tercer lugar, la reforma procura también fortalecer a la OPEP y compromete a Venezuela a respetar los compromisos soberanamente adquiridos con la organización. Este es un eje clave para la articulación favorable de Venezuela en los actuales procesos de globalización. En cuarto lugar, la reforma, sin negar la participación de capitales privados en el sector, frena las tendencias a la privatización de PDVSA. Estos dos últimos aspectos son los que a nuestro juicio generan más roces con el gobierno de los EE.UU. Más adelante ampliaremos por qué.

En el diseño y definición de esta reforma, el gobierno de Chávez ha tenido claridad. Pero en su implementación no han sido pocos los errores y torpezas. Los dos pilares legales de la reforma, la Ley de Gas y la de Hidrocarburos Líquidos, fueron aprobados mediante facultades otorgadas por el Poder Legislativo al Ejecutivo (leyes habilitantes) que sacaron de la discusión pública los contenidos de estas leyes y de la reforma en su conjunto, dificultando que el ciudadano común identificara los intereses en pugna. En escasos tres años de gestión, el presidente Chávez ha nombrado, incluyendo al designado la segunda quincena de abril, a cinco presidentes de PDVSA. Con alguna razón, la gerencia de la empresa se siente insegura, incómoda e inestable. Con el nombramiento de una nueva directiva presidida por Gastón Parra en febrero de este año, parte significativa de esa alta gerencia entró en abierta confrontación con el gobierno.

Sectores de la llamada “nómina mayor”, es decir los niveles más altos de la gerencia, se erigieron como dirigentes en este conflicto. Alegando que se habían violentado los criterios tradicionales de nombramiento de los integrantes de la directiva de PDVSA al irrespetarse “la meritocracia”, terminaron por convocar un paro laboral que fue respaldado por las centrales sindical y empresarial (CTV y Fedecámaras). Sin embargo, tras el conflicto por los nombramientos, se ocultan otros de mayor trascendencia. La alta gerencia se muestra renuente a renunciar a las cuotas de poder que llegó a alcanzar con la *Apertura Petrolera*. No parecen dispuestos a aceptar que el centro de conducción de las políticas públicas petroleras vuelva al Ministerio. Como muchos han señalado, la empresa ha llegado a ser “un Estado dentro del Estado”, condición que es amenazada por la reforma que de

manera explícita en la nueva legislación busca revertir esto. Tampoco parecen dispuestos a rendir cuentas en forma transparente. La empresa también ha sido señalada por algunos de sus críticos como una “caja negra” por ser difícilmente auditable y haber, de manera sistemática, dificultado a su dueño, el Estado venezolano, conocer cómo se administran sus finanzas³.

En los acontecimientos de la segunda semana de abril que desembocaron en el fallido golpe, PDVSA tuvo un rol protagónico. Como ya mencionamos, el conflicto de PDVSA sirvió de plataforma para el lanzamiento de un paro nacional de 24 horas que degeneró dos días después en una huelga general indefinida, que como toda acción de este tipo tuvo un claro corte insurreccional. Como complemento a la huelga, fue programada por la oposición para el fatídico 11 de abril una marcha que tenía como lugar de llegada la sede de PDVSA en Chuao. Y fue en esa sede donde de forma inesperada e irresponsable dirigentes de la oposición deciden continuar la marcha hasta el Palacio de Miraflores, con el explícito propósito de “sacar a Chávez”. Los hechos de violencia que se desencadenaron en el centro de Caracas, con deplorables saldos de muertes y heridos, sirvieron de justificativo a los pronunciamientos militares que pondrían en marcha el golpe.

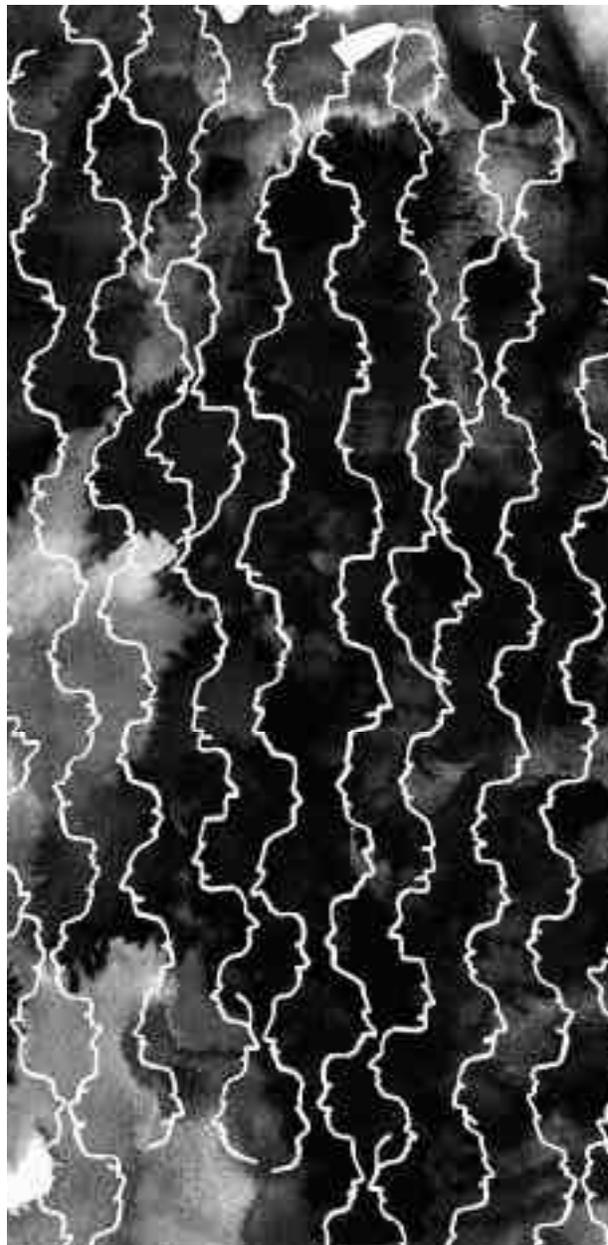
En la agenda del efímero gobierno de facto los asuntos petroleros tuvieron la mayor importancia. Entre los escasos nombramientos que el “presidente” Carmona Estanga llegó a anunciar, estuvo el de Guacaipuro Lameda como presidente de PDVSA. Fue éste el presidente removido en febrero por su oposición a la recién promulgada Ley Orgánica de Hidrocarburos. Lameda expresó en entrevista pública que se iniciaría una recuperación agresiva de mercados, lo que para cualquier conocedor de asuntos petroleros indica que inexorablemente se avanzaría a una confrontación con la OPEP y el inevitable debilitamiento de esta organización. Por su parte, una asamblea de gerentes reunida el mismo día 12 de abril, en medio de un clima festivo y desbordante de alegría y en clara reafirmación de que el centro de conducción de la política petrolera venezolana sería la empresa, anunció el desconocimiento de acuerdos internacionales comprometidos por Venezuela proclamando “ni un barril de petróleo más para Cuba”. Esa asamblea también procedió a hacer nombramientos en la misma empresa, usurpando facultades del Presidente de la República y de la Junta Directiva de PDVSA legalmente constituida.

“...la reforma petrolera no puede verse fuera del proyecto político del Presidente Chávez. [el cual] Con todas sus insuficiencias e indefiniciones, (...) procura, sin rupturas radicales, construir una alternativa frente a (...) la globalización neoliberal.”

La posición del gobierno de EE.UU. en torno a la reforma petrolera en marcha en Venezuela ha sido cuando menos contradictoria. Venezuela no ha dejado en ningún momento de ser un suplidor seguro y estable. Aquí los intereses de ambos países coinciden plenamente. Para EE.UU. el petróleo venezolano es de muy difícil reemplazo, y para Venezuela ese país es, por mucho, su principal cliente. Además, la política de estabilidad de los precios dentro de la banda fijada por la OPEP, que tiene en Venezuela su proponente inicial y un decidido actor, favorece a EE.UU. en su condición de productor de hidrocarburos. Producir hidrocarburos en EE.UU. es más costoso que en otras regiones del mundo, razón por la cual, si los precios bajan en demasía, muchos de sus pozos resultarían no competitivos. En contraste, en su condición de país consumidor e importador, los altos precios no son vistos con simpatía. Sin embargo, para nadie es un secreto que en el actual gobierno de EE.UU. los intereses del sector petrolero están muy bien representados, y no parece que vaya a ser este gobierno quien impulse políticas dirigidas a abatir los precios. No es aquí donde deban esperarse mayores tensiones entre ambos países, aunque es innegable que la relación directa de los EE.UU. con la gerencia de PDVSA resultaría más fluida que con funcionarios de este gobierno. Los primeros siempre han privilegiado los intereses de la empresa sobre los de la nación. No es casual que el principal promotor de la llamada *Apertura Petrolera* desde la presidencia de PDVSA, el Ing. Luis Giusti, sea hoy uno de los asesores petroleros del gobierno de Bush.

Pero hay otras áreas del negocio petrolero donde los intereses de los EE.UU. son más uniformes y distintos a los de Venezuela. Ha sido una posición tajante del actual gobierno venezolano su compromiso con la OPEP. Sin duda, la mayor relevancia actual de esta organización en el escenario mundial es parte de los haberes de Chávez y su política petrolera. Con esto no solamente se ha logrado la recuperación de los precios de los hidrocarburos en el mercado mundial, sino que además se ha fortalecido a la organización y a los países que la integran. El fortalecimiento político de la OPEP y sus países miembros no puede sino causar aprehensión, cuando no abierto malestar, en el gobierno de los EE.UU. No debe olvidarse que forman parte de la organización países que son tenidos por ese gobierno como sus "enemigos": Irak, Libia, Irán. No resulta nada sorprendente dentro de la política de lucha antiterrorista desatada desde el 11 de septiembre de 2001, que en diversos medios de la sociedad estadounidense hoy se esté debatiendo sobre la posible participación de su gobierno en el fallido golpe militar.

En su alocución del mismo día de su retorno a la presidencia, Chávez hizo pública y aceptó la renuncia de la Junta Directiva de PDVSA que se le presentara el mismo día 11. La semana siguiente designó una nueva con importantes cambios. En lugar de Gastón Parra Luzardo, ocupa aho-



ra la presidencia de PDVSA Alf Rodríguez Araque, el actual secretario general de la OPEP. También se incorpora como director externo a Hugo Hernández Rafalli, quien viene de ocupar la presidencia de la Cámara Petrolera de Venezuela que agrupa a los empresarios privados de este sector. Estos cambios han sido públicamente aceptados por el momento por la gerencia de la industria. Con esta aceptación se afirma que la "meritocracia" ha retornado. Pero no hay que olvidar que el nuevo presidente ha sido y sigue siendo uno de los principales promotores y protagonistas de la reforma en curso y esa reforma presupone cambios profundos en PDVSA. Las razones de las tensiones entre PDVSA y el Ejecutivo siguen estando presentes, y podríamos presenciar en el futuro próximo nuevos conflictos.

Adicionalmente, la reforma petrolera no puede verse fuera del proyecto político del Presidente Chávez. Con todas sus insuficiencias, ambigüedades, improvisaciones e indefiniciones, es un proyecto que procura, sin rupturas radicales, construir una alternativa frente a los modelos pautados por la globalización neoliberal. Por ello, sectores importantes de América Latina y el mundo siguen con atención e interés este ensayo. Por el contrario, la primera potencia del mundo no puede verlo sino con disgusto.

■ Bibliografía

Lander, Luis E. 1998 “‘La Apertura Petrolera’ en Venezuela: de la nacionalización a la privatización”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas: Universidad Central de Venezuela). Vol. 4, N° 1, enero-marzo, 153-182.

■ Notas

1 Para una aproximación a la política petrolera anterior al gobierno de Chávez, véase Lander, 1998.

2 La *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* publicará en su segundo número de este año (mayo-agosto, 2002) el tema central dedicado a la reforma petrolera del gobierno de Chávez.

3 En su columna semanal el hoy ministro de Finanzas, economista Tobías Nóbrega, ha escrito reiteradamente sobre este asunto (véase semanario *Quinto Día*).

