

Venezuela, golpe y petróleo

Luis E. Lander
Margarita López Maya

Pocas cosas ocurren en Venezuela que no tengan, directa o indirectamente, que ver 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 EEUU. 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 1976.¹ 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 Chávez 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 análisis.² 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

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* publica en su segundo número de este año (mayo-agosto, 2002) el tema central dedicado a la reforma petrolera del gobierno de Chávez.

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 EEUU. 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 Hidrocarburos Gaseosos y la de Hidrocarburos Líquidos, fueron aprobados, la primera en 1999 y la segunda en 2001, mediante facultades delegadas 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 designado, incluyendo al nombrado 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 el profesor 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 escudan 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” y eso ahora con la reforma está en riesgo porque de manera explícita en la nueva legislación se 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 como se administran sus finanzas. Los costos productivos de la empresa también se han incrementado sostenidamente en los últimos años³.

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 concretarían el golpe.

En la agenda del efímero gobierno de facto los asuntos petroleros tuvieron la mayor importancia. Muy pocos fueron los nombramientos que el “presidente” Carmona Estanga llegó a anunciar. No llegó siquiera a completar su gabinete. Pero entre los escasos nombramientos que el presidente de facto anunció 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 de 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 posición del gobierno de EEUU 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

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

de ambos países coinciden plenamente. Para EEUU el petróleo venezolano es de muy difícil reemplazo y para Venezuela es ese país, por mucho, nuestro 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 EEUU en su condición de productor de hidrocarburos. Producir hidrocarburos en EEUU 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, altos precios no son vistos con simpatía. Sin embargo, para nadie es un secreto que en el actual gobierno de EEUU los intereses del sector petrolero están muy bien representados y no parece que va a ser este gobierno quien impulse políticas dirigidas a abatir dramáticamente los precios. No es aquí donde deban esperarse mayores tensiones entre ambos países, aunque es innegable que la relación directa de los EEUU 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 EEUU 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 EEUU. No debe olvidarse que forman parte de la organización países que son tenidos por ese gobierno como sus "enemigos": Irak, Libia, Irán. La eventualidad de una acción bélica dirigida por los EEUU en contra de Irak requiere del suministro confiable de petróleo venezolano. Las fluidas relaciones entre Venezuela e Irak en su condición de países miembros de la OPEP no pueden sino ser vistas por el gobierno de Bush con desagrado. 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 abiertamente sobre la probable 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 ahora la presidencia de Pdvsa Alí 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 afirman 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. Está por iniciarse una nueva discusión del contrato colectivo de trabajo de los trabajadores de Pdvsa. No debemos olvidar que la gestión de Ciavaldini al frente de la empresa culminó abruptamente por un mal manejo en la discusión del contrato anterior. Se ha anunciado también una “racionalización” del mercado interno de los combustibles que en nuestra historia reciente ha mostrado ser un asunto altamente sensible. Recuérdese que el Caracazo detonó a partir de un incremento en las tarifas internas de la gasolina. Por último, y no por ello menos importante, como parte de la disposición al diálogo anunciada por el presidente Chávez, las leyes aprobadas con la habilitante del año 2001 están sobre la mesa de discusión. Concretamente se ha hablado de revisar la Ley Orgánica de Hidrocarburos que es el pilar legal principal de la reforma petrolera (*El Universal*, 24-05-2002).

Para concluir, es necesario reafirmar que la reforma petrolera es una pieza clave 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. Así lo entienden tanto el gobierno de los EEUU como el gran capital internacional. Al día siguiente del golpe el Fondo Monetario Internacional reconoció al gobierno de facto (*El Universal*, 13-04-2002) y en el mercado internacional los precios del petróleo bajaron ante la perspectiva de un debilitamiento de la OPEP (*El Nacional*, 13-04-2002). Por su parte, sectores progresistas 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.

Referencias

Lander, Luis E (1998): “La Apertura Petrolera’ en Venezuela: de la nacionalización a la privatización”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 4, no. 1, enero-marzo, pp. 153-182.