

¿En Venezuela existe una política de Estado coherente en materia energética?

I De un país rural en el siglo XIX a uno petrolero en el XX

Venezuela en el siglo XIX era un país pobre asolado por guerras intestinas y altamente endeudado. Su principal actividad económica eran la ganadería y la agricultura, siendo sus principales rubros de exportación el café, el cacao y el añil.

En materia de recursos minerales situ en el subsuelo ya en 1829 Simón Bolívar estipuló en un decreto del 24 de octubre de 1829 para lo que entonces era la Gran Colombia que el Estado era el propietario de los recursos minerales en el suelo y subsuelo de la República.

En 1865 se otorga, en el lago de Maracaibo la primera concesión a una empresa petrolera, pero esta nunca se hizo efectiva ya que no se explotaron los yacimientos en el plazo establecido en el contrato de concesión

En 1875 se le otorga una concesión a Manuel Antonio Pulido Pulido para explotar petróleo descubierto en su hacienda “ La Alquitrana” , para lo cual creo en 1878 la Compañía Minera Petrolia del Táchira que inició su producción comercial en 1883.

La producción de esa primera empresa petrolera venezolana con una producción exigua ya que sólo alcanzaba para dotar de kerosene a ciudades cercanas. Lo importante de esta primera compañía fue ser fundada por venezolanos y además realizar todas las actividades típicas de una empresa petrolera, es decir : extraer, procesar y comercializar hidrocarburos en territorio venezolano.

Para esa fecha Petrolia y el lago de asfalto natural de Guanoco operado por la New York And Bermúdez Company eran las únicas que procesaban hidrocarburos en el país, aunque en 1888 ya se establecen en Venezuela la Royal Dutch Shell y La Standard Oil.

II Fijación de una primera política energética en Venezuela

El 19 de junio de 1920 el gobierno de Juan Vicente Gómez promulga la primera ley de hidrocarburos que imponía 15% de regalías y establecía el derecho de revertir al Estado venezolano la mitad del área de una concesión luego del período de exploración. Estas medidas, avanzadas para la época, fueron revertida por presión de las compañías operadoras.

Ya para 1928 Venezuela se había convertido en el segundo productor de petróleo del mundo al alcanzar la para entonces enorme cifra de 275.000 barriles diarios.

A la muerte del General Gómez en 1936 asume la presidencia su ministro de defensa el general Eleazar López Contreras quién promulga una nueva ley de

hidrocarburos en la que de nuevo establece un aumento en las regalías y en los impuestos de exploración y de explotación. También se autorizaba al Estado a crear empresas o institutos para el desarrollo de la actividad petrolera.

El sucesor de López Contreras el también General Isaías Medina Angarita promulga, el 13 de marzo de 1943, otra ley de Hidrocarburos que implica avances en el control del Estado venezolano sobre la actividad petrolera exigiéndole a las empresas operadoras que tenían que refinar en el país al menos 10% del crudo explotado y que las regalías no podían ser inferior a un 16,7%.

Para esa época el Estado venezolano percibía como ingresos fiscales el 50% del valor de la explotación petrolera y además un 12% por concepto de impuesto sobre la renta.

Se puede decir que en este lapso el petróleo comienza a utilizarse como un instrumento para la modernización de Venezuela

III Primeros cambios de orientación en la política petrolera del Estado venezolano

Con el golpe de Estado del 18 de octubre de 1945, una insurrección cívico-militar liderada por Rómulo Betancourt y Marcos Pérez Jiménez, destituyeron del poder al General Medina y se produjo, por decirlo de alguna manera, el fin del antiguo régimen liderado por los andinos en el poder y el acceso de una nueva clase política al poder. Se constituyó una Junta Revolucionaria de Gobierno presidida por Rómulo Betancourt.

En el trienio de Rómulo Betancourt se incrementaron los impuestos a las compañías petroleras, se consagró el llamado fifty/fifty que se repartía de manera equitativa las ganancias de la actividad petrolera y además del establecimiento de un adicional impuesto especial.

Pero tal vez lo más importante de lo que se denominó como la revolución de octubre fue la de democratizar la riqueza petrolera porque después de dos décadas de explotación petrolera, el efecto de esta sobre la sociedad venezolana era prácticamente nulo. Venezuela tenía para la fecha una población de 4.400.000 habitantes de los cuales 60% vivía en zonas rurales y el analfabetismo alcanzaba una cifra superior a 45%. La mitad de la población trabajaba en el campo y menos de 2% en el sector petrolero.

Los requerimientos de la II guerra mundial habían fortalecido el rol estratégico de Venezuela como suplidor confiable de petróleo e incluso, como una anécdota interesante en 1942 se hizo la primera delimitación de plataforma continental entre Venezuela y Trinidad en un área con importantes yacimientos de hidrocarburos y eso ocurre antes de que en 1945 el Presidente Truman declare unilateralmente la

extensión de la plataforma continental de los EEUU , hecho que ocurre por disponer ya de las tecnologías necesarias para extraer petróleo del fondo del mar.

Entre los cambios importantes en materia económica que se realizaron en el trienio fueron el inicio de un proceso de industrialización que el mercado mundial requería.

Un cambio importante en la estrategia sobre la utilización del petróleo como palanca para el desarrollo como lo fue la idea de “sembrar el petróleo” del medinismo por convertir al petróleo en el medio del cual debía vivir la nación. La renta petrolera pasó de 43 millones de dólares en 1943 a 389 millones en 1948. Esto llevo a un fuerte incremento del gasto público en educación, salud, servicios públicos e infraestructuras y al aumento salarial del sector público.

La política económica del trienio generó inflación por la incapacidad del aparato productivo para absorber el incremento desmesurado de circulante sin tener la posibilidad de producir y suministrar los bienes de consumo que el mercado requería y por lo tanto se creo una fuerte dependencia del Estado .

Después del trienio se realizaron las primeras elecciones universales y secretas en 1948 y fue electo por una imponente mayoría el escritor Rómulo Gallegos quien fue destituido ese mismo año por un golpe militar, presidido por el coronel Carlos Delgado Chalbaud, ministro de la defensa del Presidente Gallegos

En este breve lapso se intentó utilizar al petróleo como un instrumento para la democratización del país

IV La década militar de 1948 a 1958

A partir del golpe de estado que derribó al Presidente Rómulo Gallegos en noviembre de 1948, pero de manera más específica después del fraude electoral cometido en 1952 , ese régimen militar impone un capitalismo de Estado de orden desarrollista destinado a cambiar la infraestructura física del país y decide no proseguir con la política petrolera del trienio revolucionario sino más bien gerenciar la creciente riqueza petrolera generada por una importante expansión de la producción e iniciar un proceso de industrialización en sectores básicos en la región de la Guayana venezolana bajo la promoción y control del Estado venezolano. Al mismo tiempo el gobierno militar promueve la expansión del sector privado en el área de comercio y de los servicios. En ese lapso se instalan en Venezuela algunas multinacionales no petroleras como Sherwin Williams y Procter and Gamble.

La idea de la democratización de la riqueza petrolera no estaba entre sus objetivos ya que consideraban que el progreso social provendría del trabajo seguro y estable promovido e impulsado por el Estado.

En materia petrolera se mantuvo el régimen de concesiones con una mayor presencia de empresas norteamericanas.

En estos 10 años de gobierno militar se dejó de utilizar el petróleo como una palanca para la democratización de la sociedad venezolana para volver a la política inicial de los regímenes militares de principios de siglo que utilizaban ese recurso solo para la modernización del país

V La Era democrática

La era democrática en Venezuela se inicia en 1958 con la caída de la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez, Y con el triunfo electoral de Rómulo Betancourt quien durante su exilio escribió y publicó, en 1956, un texto seminal para entender la orientación que habría de tener la política petrolera en el futuro de Venezuela, me refiero a su extenso trabajo titulado “ Venezuela política y petróleo” En ese texto Betancourt hacía un análisis de la evolución de la política petrolera desde sus albores y criticaba las leyes complacientes y las concesiones otorgadas al voleo. Por qué razones el petróleo venezolano debía refinarse fuera del país y que no se justificaba que las empresas que explotaban el recurso del país tuviesen beneficios máximos mientras que Venezuela recibía el mínimo de los beneficios.

En su campaña electoral Rómulo Betancourt trazó las grandes líneas de lo que vendría a ser la política petrolera y energética del futuro de Venezuela, al menos en lo que fue la llamada era democrática del país. Betancourt precisó que en los años ha venir la explotación del petróleo sería el eje sobre el cual girará la vida económica y fiscal del país pero que se requería crear al mismo tiempo una base económica propia por ser el petróleo un producto perecedero. Estableció como premisa fundamental “ la modificación de las relaciones fiscales de impuestos entre el Estado y las compañías petroleras” Otro tema que evocó y se implantó años después fue la creación de una Flota Petrolera Nacional . Un punto cardinal del pensamiento de Betancourt fue que las reservas petroleras debían ser otorgadas con carácter de exclusividad a una empresa nacional lo que se hizo durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez cuando se nacionalizó la industria y se creó Pdvs.

Venezuela en una primera etapa que es la denominada puntofijista, por el acuerdo entre los tres partidos políticos principales de la época, tuvo por meta la preservación del sistema democrático y retomar la bandera de la democratización de la riqueza petrolera. Uno de los ejes cardinales de esta nueva política fue la sustitución de importaciones, que se basó en la Carta de Punta del Este de 1961 en la que se acordó la organización y ayuda a programas financieros que promovieran el desarrollo económico y el progreso social, así como fomentar la producción nacional complementar la formación de capital nacional y reforzar la capacidad importadora de la región. A esto se unió la Alianza para el Progreso que le permitió a EEUU promover inversiones en la región y ampliar el mercado latinoamericano . En estos años hicieron inversiones en el país empresas como Ford, Owens Illinois, Dupont, Firestone, Good Year, y muchas más.

En esos primeros gobiernos se utilizó gran parte del ingreso petrolero para mejorar las condiciones sanitarias del país elevando la expectativa de vida que en 1941 era

de 47 años a 69 años en 1968. Se construyó una importante red hospitalaria a todo lo largo y ancho del país, pero tal vez uno de los logros más importantes fue en el área de la educación. A título meramente indicativo del esfuerzo fue que el presupuesto de educación era para 1957 de 343 millones de Bs y en 1977 era de 6,497 millones representando para ese entonces un 18,5% del presupuesto nacional.

En materia de política energética este periodo fue de grandes y significativos cambios. El 14 de septiembre de 1960 se crea la OPEP, organismo de consulta entre países exportadores de petróleo, con la finalidad de defender los precios y obtener una mayor participación en la renta petrolera para los países productores. Uno de los principales artífices en la creación de esta nueva organización fue el ministro de energía y minas de Venezuela Juan Pablo Pérez Alfonso.

El 7 de agosto de 1967 se sanciona la última reforma parcial de la Ley de Hidrocarburos de 1943 en la que modifica su artículo 3 estableciéndose que el Ministerio de Minas e Hidrocarburos o la CVP podrían negociar contratos de servicios en términos que resultasen más favorables a la nación que las concesiones existentes. Esta reforma incorpora grandes cambios en la política petrolera del Estado venezolano ya que incorpora las empresas estatales como los organismos a través de los cuales el Estado desarrollará la explotación directa de los hidrocarburos y presenta un instrumento legal diferente al de las concesiones.

Otro aspecto novedoso son las llamadas “Asignaciones” es decir las áreas de exploración y explotación que deben quedar en manos de empresas o institutos del Estado..

El 11 de enero de 1969 el Presidente Rafael Caldera anuncia el patrocinio de un debate nacional sobre la política petrolera. El 17 de diciembre de 1970 el Congreso Nacional promulga la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Impuesto sobre la Renta, donde se le otorga al Ejecutivo Nacional la facultad de fijar por períodos de hasta tres años los valores de exportación de los crudos y productos venezolanos. La tasa única para gravar la utilidad netas de las concesionarias se fija en 60%.

El 30 de julio de 1971 el Presidente Caldera promulga la Ley de Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos, para asegurar la continuidad y eficiencia de la actividad petrolera una vez vencidas las concesiones vigentes.

La demanda de nulidad de la ley interpuesta por Shell, Creole y Mene Grande la cual es declarada sin lugar por la Corte Suprema de Justicia.

El 21 de junio de 1973 en el gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez se promulga la Ley que Reserva al Estado la Explotación del Mercado Interno de los Productos Derivados de los Hidrocarburos

El 29 de agosto de 1975 el presidente Pérez pone en ejecución la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos y un día después,

por Decreto Presidencial No 1123 se crea Petróleos de Venezuela (Pdvsa) empresa encargada de la planificación, la coordinación y la supervisión de la industria petrolera nacional y se designó como Presidente del Directorio al General Rafael Alfonso Ravard.

Las 13 concesionarias que existían para la fecha fueron transferidas a nuevas empresas que fueron por decirlo de alguna manera sus sucesoras:

Amoven sucesora de Amoco
Bariven de Sinclair/ARCO
Boscanven de Chevron
Deltaven de Texaco
Guariven de la empresa venezolana Petrolera las Mercedes
Lagoven de Creole que era filial de EXXON
Llanoven de Mobil
Maraven de Shell
Meneven de Mene Grande filial de Gulf Oil
Palmaven de Sun Oil
Roqueven de Phillips
Vistaven de la Petrolera venezolana Mito Juan

Al final de un proceso se redujeron a 3 empresas Lagoven, Maraven y Corpoven y se dejaron para fines específicos a Bariven para compras y Palmaven para fertilizantes y apoyos al agro, Pequiven para la petroquímica, Deltaven para el mercado interno y PDV marina en 1990 para el manejo de la flota. Aunque con el tiempo la tendencia fue centralizar la mayoría de las funciones en Pdvsa.

En 1980 los gobiernos de México y Venezuela firmaron un acuerdo de cooperación energética El Acuerdo de San José para ayudar a países de Centro América y del Caribe en el suministro de petróleo y productos derivados. Puede decirse que este fue el inicio de una geopolítica basada en el petróleo pero con el objetivo adicional de fortalecer las economías de los países centroamericanos y del caribe. Los principales sectores a los que se destinaron fondos fueron la construcción, la generación y distribución eléctrica . Se beneficiaron del Acuerdo de San José : Panamá, Jamaica, Barbados, Costa Rica, Haití, El Salvador, Republica Dominicana, Nicaragua , Honduras y Guatemala.

Otra actividad importante para diversificar los mercados del petróleo venezolano fue la llamada Internacionalización de Pdvsa que buscaba nuevos mercados para colocar de manera segura petróleo y además aumentar la capacidad de refinación para procesar los crudos pesados.

El primer paso de esta operación fue en 1983 cuando Pdvsa se asocia con la empresa alemana Veba Oel para adquirir el 50% de Rühr Oel y así se adquirieron las refinerías de Gelsenkirchen, Neustadt, Karlsruhe y Schwedt.

En 1986 Pdvsa adquiere el 50% de la empresa sueca Nynas Petroleum y ese mismo año se adquiere el 50 % de la empresa norteamericana Citgo y en 1990 se compró la totalidad lo que le daba a Pdvsa mercado y refinación en el sur de los EEUU.

En 1992 durante la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez se anuncia una nueva estrategia energética del Estado venezolano. Con base a esta "Apertura petrolera" se permitía la inversión de capital privado en las fases de exploración, producción, refinación y comercialización del petróleo y sus derivados tanto a nivel nacional como internacional.

Esta apertura petrolera comienza con los llamados convenios operativos mediante los cuales las empresas petroleras privadas se encargaban de reactivar los campos que se encontraban inactivos. Después de este primer paso se continuó con las llamadas *Asociaciones Estratégicas* que fueron establecidas en 1995 entre Pdvsa y empresas petroleras con la finalidad de extraer y mejorar crudos pesados y extra pesados ubicados en la Faja del Orinoco. Por último también se creó la figura de *Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas*, con base en los cuales a las empresas privadas se les permitía explorar en sectores nuevos con su propio capital pero con el compromiso de aceptar la participación futura del Estado venezolano cuando se consiguieran reservas adecuadas..

Cambio en la Política Energética durante la era chavista

Con la llegada de Hugo Chávez al poder en 1999 se formulan nuevas políticas en materia petrolera y el énfasis se desplaza de una estrategia basada en un plan para aumentar la producción hasta 5 millones de barriles por día a una lucha por lograr elevar los precios internacionales del petróleo. En el ámbito interno se proclama una nueva Ley de Hidrocarburos en 2001 por medio de la cual se pretende mejorar la participación de Pdvsa en todos los acuerdos petroleros y en particular se elevaron las regalías a 30%.

El nombre que le da a la nueva política fue Plan Siembra Petrolera que fue presentado a la nación el 18 de agosto de 2005 y mediante el cual se señalan diversos objetivos a lograr hasta el 2030, que se denominan: Magna Reserva, Proyecto Orinoco, Proyecto Delta Caribe, Proyecto de Refinación, Proyecto de Infraestructura e Integración energética regional.

En 2007 Chávez concibe otro plan el llamado de la Plena Soberanía Petrolera con la que pone punto final a la Apertura Petrolera por medio del Decreto Ley No 5200 de migración obligatoria a empresas mixtas de todas las modalidades que se habían concebido en 1992. Con este nuevo modelo el Estado recupera y reafirma la mayoría accionaria en todas las empresas mixtas.

Algunas empresas aceptaron migrar al nuevo régimen jurídico como lo hicieron Chevron Texaco, Statoil, Total, BP, ENI, SINOPEC e INEPARIA, mientras que otras como EXXON rehusaron y entablaron juicio contra la nación

En 2010 Chávez inicia el desmantelamiento de la internacionalización de Pdvsa con la venta de las acciones de Rühr Oel a la empresa rusa Rosneft.

Otro programa que el gobierno de Chávez decide cancelar fue el de la Orimulsión, producto que se vendía como una emulsión de bitumen y agua. Esta medida fue criticada porque la exportación de Orimulsión porque su mercado era principalmente el sector eléctrico cuyos precios eran menos volátiles que los del mercado petrolero propiamente dicho.

Otra de las nuevas medidas tomadas por el gobierno de Chávez en 2005 fue la creación de Petrocaribe una alianza petrolera con algunos países del Caribe con Venezuela. Por medio de este acuerdo los países del Caribe compran el petróleo venezolano en condiciones de pago preferenciales. El monto estimado de este acuerdo equivale a la cantidad de 185000barriles de petróleo por día.

El acuerdo de Petrocaribe elimina la intermediación y la negociación se realiza de Estado a Estado.

Las condiciones de financiamientos son muy favorables ya que las facturas petroleras se financian en lapsos de 17 y hasta 25 años, con un período de gracias de uno o dos años y los pagos pueden ser realizados por servicios médicos, educativos y deportivos como el caso de Cuba o con alimentos como en el caso de República Dominicana, Guyana y Nicaragua.

Entre 2008 y 2012 Petrocaribe le permitió a los países signatarios amortiguar el elevado costo de importación de combustible e incluso condonó parte de la deuda acumulada por países como Nicaragua y Haití, así como les permitió a Jamaica y República Dominicana cancelar su deuda con un fuerte descuento

Las partes en este Acuerdo son: Bahamas, Belice, Dominica Granada, Guyana, Jamaica, Surinam, Santa Lucía, Guatemala, El Salvador, San Cristobal y Nieves, San Vicente y las Granadinas. Honduras fue parte pero después del cambio de Gobierno fue suspendida. Mientras que no firmaron el acuerdo ni Barbados ni Trinidad y Tobago.

Recientemente con la crisis existente con Guyana el gobierno venezolano canceló la compra de arroz que le hacía a ese país y la negociación con Surinam y Guyana decidió negociar un acuerdo petrolero con a Trinidad.

Para muchos analistas de las relaciones internacionales de Venezuela ven en Petrocaribe un acuerdo distinto al propósito que tuvo el Acuerdo de San José y ven en él un mecanismo para usar el petróleo como un arma política para obtener respaldo de esos países en los foros internacionales. En días recientes se han realizado inversiones en algunas de las islas del Caribe para tratar de quebrar el acuerdo unánime del Caricom a Guyana en su disputa con Venezuela. En el mismo

sentido está el acuerdo con Surinam para comprarle arroz que antes le compraba a Guyana y un apoyo a ese país en una delimitación pendiente con Guyana.

Otros acuerdos petroleros importantes realizados durante el gobierno chavista son los que se han realizado con el gobierno chino y que se materializan en los llamados Fondos Chinos que consiste en un fondo rotatorio para financiar obras de infraestructura en Venezuela que se cancela con el pago con crudo y fuel oil. Hasta finales de 2014 Venezuela había provisto a china petróleo por un valor de 41554 millones de dólares de los cuales 17900 millones destinados a la amortización de la deuda.

Se estima que Pdvsa le despacha a China 600000 B/D de crudos y derivados de los cuales una cifra cercana a los 300000 B/D van dirigidos al pago de los fondos y financiamiento con ese país.

Un capítulo aparte es el Acuerdo con Cuba

,

' Conflicto con Guyana

1.- El conflicto entre Guyana y Venezuela se remonta a los años 60 cuando Venezuela denuncia ante las Naciones Unidas el laudo arbitral de París de 1899 que le otorgó a la Gran Bretaña gran parte del territorio de Venezuela que le pertenecía por haber sido parte de la Capitanía General de Venezuela

Añadir Mapa Capitanía General de Venezuela y del Laudo Arbitral

2.- En 1966 se firma un acuerdo tripartito en Ginebra que determina el procedimiento para solucionar el contencioso venezolano

3 Acuerdo de Ginebra establece en su preámbulo que las partes deben buscar un acuerdo practico y satisfactorio y en el art 4 fijan la manera de lograrlo basado en el art 33 de la Carta de la ONU

4 de 1966 a 1970 se celebran múltiples reuniones de negociación entre Guyana y Venezuela sin lograr resolver la controversia

5 en 1970 el Presidente Caldera y Forbes Burnham firman el protocolo de Puerto España que congela las negociaciones por 12 años

6 al vencer el Protocolo en 1983 Naciones Unidas designa a un sub secretario general Diego Cordoves para consultar a las partes sobre fórmula para solucionar la controversia y propone una fórmula novedosa mezcla de Conciliación y Arbitraje

7 En el mismo año soy designado como Embajador ante las Naciones Unidas para la Aplicación del Acuerdo de Ginebra y se inicia negociación sobre método de solución de la controversia (fórmula Cordoves vs. Negociación Guyana/Venezuela

8 1999 cancilleres de Venezuela y Guyana le solicitan al Secretario General que utilice el método de los buenos oficios para resolver la controversia y se designa al granadino Alister McIntyre como buen oficiante

9 hasta la fecha han habido tres buenos oficiantes, dos de ellos fallecidos sin que ese procedimiento haya producido acuerdo alguno

10 con el gobierno de Chávez cambia la posición tradicional venezolana, no se insiste en protestar las concesiones otorgadas por Guyana y se descalifica el origen mismo de la reclamación del territorio Esequibo

11 Guyana se aprovecha del interes venezolano en asegurarse respaldo del CARICOM en foros internacionales e inicia una política agresiva de otorgar concesiones en territorio en reclamación

12 En el campo energético otorga concesiones a Exxon, Anadarco y Gexx en áreas marinas de la zona en reclamación y en aguas venezolanas del delta del Orinoco

13 Guyana solicita a la Comisión de Límites del derecho del mar extensión de su plataforma continental hasta 350 millas incursionando en su solicitud en áreas marinas de la fachada atlántica del delta del Orinoco

14 Venezuela decreta en 2015 zona de protección en áreas que rebasan la zona en reclamación y que carecen de basamento jurídico internacional

15 se genera Fuertes tensiones por agresiva diplomacia de micrófono y se originan tensiones por maniobras militares venezolanas

16 Maduro y Granger se reúnen con Secretario General de la ONU

17 Naciones Unidas toma control e iniciativa en la solución de la controversia

;

