Rev. Venez. de Econ. y Ciencias Sociales, 2002, vol. 8 nº 2 (mayo-agosto), pp. 185-187

PRESENTACIÓN

LA REFORMA PETROLERA DEL GOBIERNO DE CHÁVEZ

Luis E. Lander

Una de las 49 leyes aprobadas en noviembre del año 2001, al amparo de la polémica ley Habilitante de ese año, fue la Ley Orgánica de Hidrocarburos. En septiembre de 1999, también en el marco de otra ley habilitante, fue aprobada Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos. Estas dos leyes en sus disposiciones finales derogan todas las anteriores leyes relativas a las actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte, almacenamiento, comercialización y conservación de los hidrocarburos. Con la derogatoria de toda la legislación previa y la promulgación de estas dos nuevas leyes orgánicas se establecen las bases legales de una reforma petrolera comparable en sus ambiciones y propósitos a la de 1943, con la ley de Medina que unificó el régimen concesionario, o a la de 1975, con la Ley de Nacionalización.

Podríamos sintetizar los rasgos básicos de la reforma en marcha en los siguientes aspectos. 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. A partir de la nacionalización en 1976 y con más fuerza en la pasada década con la llamada ***apertura petrolera***, la alta gerencia de Pdvsa fue desplazando de hecho al ministerio en el ejercicio de este crucial rol. Se persigue recuperar niveles apropiados de ingresos fiscales de origen petrolero. Para ello, entre otras modalidades, la reforma privilegia la regalía sobre los impuestos a las ganancias. Cobrar regalía es mucho más sencillo que cobrar impuestos y resulta más transparente. Procura también esta reforma revertir la tendencia a la disminución sostenida de los ingresos fiscales de origen petrolero que se había acentuado con las políticas de ***apertura petrolera*** e ***internacionalización de la industria*** impulsadas por Pdvsa con fuerza durante la década pasada. No debe pasarse por alto que el ingreso fiscal petrolero es la principal forma como los sectores venezolanos no petroleros, la mayoría del país, participan de los proventos generados por el principal recurso del país. Otro objetivo de la reforma es fortalecer a la OPEP y para ello compromete a Venezuela en el respeto a los compromisos soberanamente adquiridos con la organización. La participación activa del país en la organización es conceptualizada como un eje clave para la articulación favorable de Venezuela en los actuales procesos de globalización y ha sido, en sus propios términos, exitosa. Se frenan

asimismo las tendencias a la privatización de Pdvsa, al restablecer explícitamente y sin dejar espacio a la reinterpretación lo que en su momento pareció estar bien definido en la Ley de Nacionalización. Cuando en al año 1975 se debatía sobre el controversial añadido al artículo quinto de la Ley de Nacionalización, no parecía haber dudas sobre la participación accionaria mayoritaria por parte del Estado en cualquier empresa mixta. Interesadas reinterpretaciones posteriores dieron origen, durante la época de la ***apertura***, a empresas mixtas con participación accionaria minoritaria por parte del Estado. La nueva legislación establece explícitamente que en cualquier asociación del Estado, o de alguna de las empresa de su propiedad, con inversionistas privados para la constitución de empresas mixtas con el propósito de desarrollar actividades primarias en el sector de los hidrocarburos, debe garantizarse el control del Estado en las decisiones al mantener éste una participación mayor del cincuenta por ciento (50%) del capital social. Son estas actividades primarias las más lucrativas del negocio petrolero y preservar para el Estado el control accionario de las empresas dedicadas a ellas es también otra forma de defender unos niveles adecuados de ingresos fiscales de origen petrolero.

Dada la incuestionable relevancia que para Venezuela tiene el diseño e implementación de esta reforma, desde el primer semestre del pasado año venimos programando el tema central que hoy estamos publicando. Para el 11 de abril de este año, fecha del fallido golpe militar, el grueso del trabajo estaba ya concluido y, salvo detalles menores, se encontraba listo para entrar a imprenta. A los sobresaltos y angustias vividos el día 11 y siguientes, se nos añadió la sensación de haber perdido, nosotros en la revista y los colaboradores de este tema central, horas de trabajo puestas en la preparación de un tema central que los acontecimientos de esos días parecieron desactualizar radicalmente en cuestión de horas. Entre los anuncios iniciales del gobierno de facto estuvo el de derogar mediante decreto todas las leyes aprobadas con la Habilitante del 2001, incluida por supuesto la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Así mismo, entre las pocas designaciones del gobierno provisional resultante del golpe militar estuvo la del general Guacaipuro Lameda como presidente de Pdvsa. No debe olvidarse que ese general había sido reemplazado del mismo cargo, entre otras razones, por su oposición pública a la Ley de Hidrocarburos. Hubo también señales públicas claras que nos mostraban que la gerencia de Pdvsa retomaría plenamente la conducción de las políticas públicas para el sector. Todo ello auguraba un radical cambio de rumbo en la política petrolera venezolana y una vuelta con renovados bríos a las orientaciones que guiaron la ***apertura petrolera***.

En este tema central presentamos cinco artículos de connotados especialistas y estudiosos de los problemas petroleros. Iniciamos con el artículo ***La reforma petrolera venezolana de 2001*** de Alí Rodríguez Araque. El ex ministro de Energía y Minas, secretario general de la OPEP y actual presidente de Pdvsa ha sido actor protagónico en el diseño e implementación

de la reforma actual. En su artículo presenta las principales orientaciones de esta reforma. Complementa ese primer artículo el de Bernard Mommer, ***Venezuela: un nuevo marco legal e institucional petrolero***. Este segundo artículo de quien ha sido por muchos años un acucioso investigador de los asuntos petroleros venezolanos y mundiales, nos presenta un resumen de la nueva legislación para el sector de los hidrocarburos en el país. Como tercer artículo presentamos uno de Alan J. Viergutz quien es un empresario del sector petrolero privado venezolano y ha ocupado la presidencia de la Cámara Petrolera de Venezuela. En su artículo, ***La política energética de Venezuela y el sector privado***, sostiene que la nueva política petrolera es nacionalista al buscar consolidar el complejo industrial nacional, con la participación de capital y empresarios del país en la industria petrolera venezolana. Le sigue el artículo de Jesús Mora Contreras, ***El derecho de propiedad de los hidrocarburos en Venezuela: origen y tradición legal***. En su trabajo este investigador de la Universidad de Los Andes examina sistemáticamente lo concerniente al origen legal de la propiedad pública de los hidrocarburos en Venezuela. Es éste un debate crucial ya que, entre las opiniones contrarias a la actual reforma, hay aquellas que han llegado a cuestionar no sólo la condición de empresa pública para Pdvsa, promoviendo así su privatización, sino que la propiedad pública de los yacimientos mismos también se ha puesto sobre el tapete. Cierra este tema central la contribución de Juan Carlos Boué, quien es actualmente investigador del Instituto de Estudios Energéticos de Oxford, Inglaterra. En este artículo, ***El programa de internacionalización de Pdvsa: ¿triunfo estratégico o desastre fiscal?***, se nos presenta un pormenorizado análisis de los alcances y consecuencias de la relativamente poco discutida política de internacionalización de Pdvsa y donde se cuestiona lo que ha sido publicitado como logros de esa política, subrayándose los enormes costos fiscales que ella ha acarreado.

Ya superadas las dramáticas horas del día 11 de abril y siguientes, la vigencia de la discusión sobre la reforma petrolera recupera actualidad. Con este tema central la ***Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales***, como ya lo ha hecho con dos temas centrales anteriores, quiere contribuir y participar en el siempre muy necesario democrático debate sobre lo que ha sido medular para la sociedad venezolana durante buena parte del siglo xx y todo parece indicar que continuará siéndolo en el futuro. La relación del Estado y de la sociedad venezolana en su conjunto con el sector petrolero debe y tiene que ser diáfana y transparente. La definición de los rumbos y las orientaciones para este vital sector debe ser responsabilidad de todos.