Tiempo de lectura: 12 min.

Maxim Ross

Sáb, 17/06/2023 - 08:38

No puede caber la menor duda de que si queremos construir un influyente y poderoso Poder Ciudadano o Cívico, tal como hemos estado defendiendo en artículos anteriores, el tema de la propiedad del petróleo tiene que ser parte de la agenda civil y política y debería ser evaluado profundamente. Obviamente, en la medida que se mantenga la inercia de la propiedad estatal del suelo y del subsuelo y la participación de los particulares venezolanos, sea como individuos o asociaciones, esté, prácticamente vetada, las posibilidades de construirlo son muy limitadas, si ni siquiera puede acceder a la propiedad de nuestro principal recurso.

En este artículo deseamos provocar una reflexión sobre el tema que llegue a toda la sociedad venezolana, a las autoridades gubernamentales, a los partidos políticos, a las universidades y gremios profesionales pero, muy particularmente al venezolano común quien, muy posiblemente, desconozca esa problemática y no sepa que él es el verdadero y autentico propietario de tan valioso recurso. Sabemos, que un propósito de esta naturaleza conlleva un tema sumamente controversial, dada la historia y la significativa presencia que el petróleo ha tenido y tiene en la vida venezolana, pero también es pertinente reconocer que es indispensable debatirlo para bien de la sociedad venezolana.

¿Se justifica este planteamiento?

Conscientes estamos de lo delicado del tema, pero a la vez consideramos que debe ser examinado porque la experiencia de este formato de explotación del crudo nos ha llevado hasta la situación actual. Con toda razón se puede decir, que la absoluta ausencia de participación y control del venezolano sobre el desarrollo de su principal industria, está en la base de este cuestionamiento porque, si bien su explotación ha sido causante de etapas de crecimiento y bienestar económico generalizado, también lo ha sido de crisis que han afectado severamente la vida y las instituciones de nuestro país.

No se trata de repetir las pretéritas frases del “petróleo estiércol del diablo” o la “bendición o maldición petrolera” porque, en realidad el trasfondo del asunto está en la forma en que el Estado lo ha manejado, cuestión que tiene demasiado que ver con el concepto de propiedad que hemos aceptado pasivamente. En ese sentido, la

intención de estas notas es extraer la discusión fuera de los clásicos “clichés”. Por ejemplo, de un lado: el “petróleo es de los venezolanos y para los venezolanos” o “el petróleo es del pueblo” y del otro lado “hay que privatizarlo”, nociones las tres, que han hecho mucho daño a la hora de enfrentar el problema con mayor objetividad.

Unas, porque trasladan ese concepto de propiedad a una eufemística entelequia institucional, en la que nadie es propietario de nada y otras porque crean la percepción de que esa posesión será transferida a algunos pocos muy poderosos o a empresas extranjeras, revirtiendo los beneficios de los procesos de nacionalización llevados a cabo, ampliando el control nacional de la industria, pero, sobre todo porque ocultan la realidad de quien es su verdadero dueño.[1] Una breve historia puede ayudar a disipar, en esa entrañable maraña de decretos y leyes que lo rigen, como nos fuimos acostumbrando y aceptando el “status quo” de la propiedad estatal de nuestro petróleo.

Una breve historia.

Como es bien sabido y repetido toda esa trama se origina en el famoso Decreto del Libertador en el que se traslada el formato institucional de la propiedad colonial al de la reciente creada República independiente. Textualmente, dice así: [2]

“el 24 de octubre de 1829, restándole poco más de un año de vida, El Libertador Simón Bolívar, presidente de la República, decreta que se mantengan las Ordenanzas de Minería coloniales de 1783, de tal modo que la propiedad de las minas correspondería a la República, conservando la tradición legislativa de la Corona Española en esta materia.”[3]

Desde luego, con un origen de ese peso en la historia venezolana es muy difícil cuestionar la bondad de la decisión y la sagrada opinión, pero lo cierto es que ya ha pasado mucho tiempo y demasiados trances que bien vale la pena interrogarse sobre una verdad convertida en axioma indiscutible, aun cuando hay que reconocer que las vicisitudes y acontecimientos que estuvieron presentes en aquel momento y luego, cuando el petróleo llegó a Venezuela, bastante justificaron que nos quedásemos adheridos a ese concepto.

De un lado, al hecho de que recién salíamos de una cruenta guerra y, del otro, la incursión de las grandes compañías internacionales produjo una especie de nacionalismo que solo podía tener cobijo en el naciente Estado. Por una parte, no se les otorgaban concesiones[4] a los enemigos de la guerra y a la provincia donde

estaban y, por la otra, la explotación del recurso tenía tales características y tal tamaño, que obligaba a balancear el poder de las grandes compañías.[5] No es de extrañar, entonces, que el país se acogiera a la formula estatista. Todas las regulaciones posteriores sobre la materia siguieron esta pauta hasta culminar con la nacionalización de 1975, que viene a ser la exegesis de la inercia de la propiedad del Estado venezolano sobre el recurso petrolero.

Criterios que pueden ayudar a entendernos

Ofrecemos tres criterios para evaluar la conveniencia de mantener el mismo sistema hasta hoy día. Por un lado, partir de la relación de los ciudadanos con la noción de propiedad, por el otro, analizar la conexión entre Nación y Ciudadano y, finalmente, repasar los resultados económicos, políticos y sociales de la propiedad estatal.

La relación Propiedad – Ciudadano.

Si repasamos brevemente la historia de la humanidad, en su lucha por la igualdad y la libertad, esta ocupa el primer lugar en la fila en sus principales reivindicaciones y no es posible concebir la idea de Ciudadanía sin apelar a su sustento en los derechos de propiedad. Sabemos muy bien que estos han evolucionado, tanto en la realidad, como en la práctica, así como en las distintas concepciones jurídicas que han marcado épocas. Sabemos también que, desde los tiempos de los tratadistas clásicos hasta los más modernos esa relación ha estado presente en la constitución de cada modelo de sociedad.

Por tanto, a los fines de estas notas, es imprescindible revisar este tema y reconocer los derechos que le han sido negados a los venezolanos en la propiedad de su principal recurso, pues el dominio de la supremacía del Estado, altamente asociada a las ideas de propiedad social que han abanderado en el mundo político y en las que se ampara todo el derecho legal petrolero han evitado, salvo honrosas excepciones[6] que los ciudadanos y sus representaciones o asociaciones de ellos, puedan participar o tener incumbencia en su propiedad, manejo y control.

Por consecuencia, está llegando la hora de que esos derechos sean reconocidos, pues en la práctica, de este formato institucional deriva que las operaciones medulares de explotación del crudo estén reservadas exclusivamente a PDVSA y no puedan ser realizadas por ciudadanos venezolanos o sus asociaciones, salvo en aquellas en las que esta conserva la propiedad y el control mayoritario del poder accionario.

¿Quién es el verdadero dueño?

Las Repúblicas, los Estados y las Naciones están, como es natural y lógico suponer, habitadas por gente, por ciudadanos y, sin lugar a dudas, al final del camino son estos los que terminan siendo los autores y actores de lo que en aquellos sucede, solo que para llegar allí el ser humano ha diseñado el marco legal que lo dirige. A veces, ese marco los representa, a veces no y de lo que se trata aquí es evaluar, repetimos, si ese orden en la materia petrolera concuerda con los intereses de la gente, de los Ciudadanos que habitan en este país.

La Republica y el Estado han sido creaciones abstractas y normativas de los seres humanos, mientras que la noción de Nación es más amplia y se acerca más a la realidad porque la conforman costumbres, historia, vínculos especiales, con lo cual, se puede concluir en principio que, aun cuando sigue siendo una abstracción, es más representativa de la vida de quienes la habitan que las entidades anteriores.

La Nación es el todo, la Republica y el Estado son parte de ella. Por tanto, estas dos últimas están construidas sobre un ordenamiento político y jurídico que puede cambiar a juicio de sus ciudadanos y según sus intereses, especialmente cuando se trata del tipo de Estado que hemos heredado y que provino de aquellas condiciones iniciales. La sociedad ha venido cambiando, en tanto que ese Estado quedó petrificado en su formato original y, probablemente hoy no representa el interés de sus nacionales. Veamos, entonces, hasta donde hay correspondencia entre una cosa y otra.

El Estado Petrolero

También llamado “Petro-Estado”, su nombre significa que ese ente se reserva exclusivamente la propiedad del suelo y subsuelo donde se explota el mineral, como una norma institucional y constitucional. Por consiguiente, las entidades jurídicas que derivan de él, empresas públicas o mixtas, han de ser de su exclusiva propiedad o compartida, siempre prevaleciendo el principio de mantener el Estado en ellas una mayoría accionaria. Ubicamos al lector en ese terreno porque, si bien ese formato es cierto y el Estado Petrolero se define y caracteriza por ello, bastaría una reforma jurídica para cambiar ese derecho de propiedad pero, en nuestra opinión, de él deriva toda una gama de intereses que rebasan la estricta concepción jurídica.

De hecho, tiene un muy fuerte componente político y geopolítico, como todos sabemos. De todos ellos, deseamos destacar la coincidencia de intereses de los

partidos políticos que han gobernado a Venezuela y esa exclusiva propiedad, porque ella, precisamente, garantiza el monopolio en ese poder[7], sea con el método de la alternancia o, como lo es ahora, en su versión monopólica. La connotación que esto tiene, a los fines de definir quién es el dueño de nuestro petróleo es más que evidente, porque trasladar efectivamente la propiedad a los venezolanos afecta considerablemente a los partidos políticos, todos ellos, por cierto, muy adheridos al concepto de Estado Petrolero.

La otra connotación que tiene esta versión es que se crea una especie de dilema entre el interés nacional y el del Estado propietario, bajo el supuesto de que solo un Estado así definido garantiza aquel interés, especialmente en el campo de la geopolítica internacional. Estaría demás informar cómo, países donde el petróleo no le pertenece al Estado, logran configurar exitosamente su política internacional[8], de manera que no existe una necesaria identidad entre ambos intereses. Además, como veremos más adelante, la separación que han venido proponiendo varios expertos en el tema despeja ese aparente dilema. De todos los criterios sugeridos el de los resultados que se han obtenido con ese formato son más que evidentes de la necesidad de un cambio.

Los resultados de la era petrolera

Es mucho lo que se ha escrito para identificar los beneficios y los costos de estos, casi 100 años, que llevamos disfrutando del crudo, sus épocas de auge y de crisis, las que nos dejan una precisa lección de lo que hay que hacer y lo que no, independientemente de los buenos y malos momentos[9], lección que tiene que traducirse en la pregunta ¿Cómo fue que los venezolanos dejamos que todo eso sucediera?, porque, mas allá de todas las inversiones, gastos en educación, universidades, subsidios y misiones, algo sucedió en el camino que borró todos esos beneficios.

También, mucho se ha subrayado la relación entre la magnitud de los recursos financieros que ha aportado el petróleo y los logros obtenidos, para concluir en que ha sido elevadamente desproporcionada la distancia entre unos y otros. Como un recordatorio de esta conexión, la cual consideramos con el valor de prueba ultima, aportamos los siguientes datos:

- Desde 1950 hasta el 2007 se habían recibido US 674.435 millones a precio corriente y US$ 1.329.132 millones a precio constante[10],

- Como contraste, para referir la época más reciente, de 1999 al 2012 se habían recibido US$ 779.415 millones a precios corrientes[11]
- Entre 2012 y 2021 hemos estimado[12] se han recibido en el orden de US$ 305.687 millones, cifra nada despreciable a pesar de la reducción de los últimos años.

Lo que sí parece contundente es afirmar que esos resultados no permitieron prosperar a los millones de venezolanos que siguen viviendo muy precariamente y en situación de pobreza[13]. Creemos que ese es el barómetro principal[14] que nos debe guiar a la hora de contestar esa pregunta y la respuesta no puede venir del consabido "cliché" de "la maldición petrolera", o más sofisticadamente, como alguien lo argumentó en "la maldición de los recursos naturales"[15] porque hoy sabemos muy claramente que la respuesta se encuentra más cerca del modelo organizativo[16] que se adoptó en Venezuela para explotarlo, cuyo nombre y apellido es Estado petrolero.

La pregunta del ¿Cómo?

Tenemos la obligación de cerrar esta propuesta de reflexión con un intento de dar una respuesta al ¿Cómo hacerlo?, porque sobraran los argumentos para defender la inviabilidad de una profunda reforma del Estado Petrolero, comenzando por aquel de como asignar esa propiedad a cada venezolano. Para nosotros la respuesta, sin ser simple, es otorgarle una acción intransferible a cada Ciudadano nacido en Venezuela mayor de edad, del "holding" que es hoy PDVSA, esto es conformando ellos la Asamblea de Accionistas de la industria, en lugar del Estado y quien nos representa allí, el Presidente de la Republica.

El próximo argumento a discutir proviene de la tesis de que ese esquema hace inviable el manejo, la gerencia y la explotación del crudo, lo cual, en nuestra opinión debe resolverse si separamos, como lo es en cualquier sociedad anónima, la propiedad de una empresa, de la forma de explotación y, en este sentido, son innumerables las propuestas de los expertos petroleros que van de la creación de una Junta Directiva[17] representativa de los Ciudadanos propietarios, hasta la creación de la entidad de una Agencia para fines de normas de explotación y una entidad estatal, compartida entre los distintos poderes públicos, para dirigir la política petrolera.

Sin embargo, esta delicada tarea del ¿Cómo?, debe quedar en manos de la experticia que se designe para sugerirla, proponerla y debatirla, pero ella, de ninguna manera debe ser argumento sustantivo para otorgarle a los venezolanos ese derecho que le ha sido negado históricamente.

[1] Usamos la palabra nacionalización consciente de su conversión a estatización.

[2] Goedder, C. “Orígenes de la industria petrolera en Venezuela” Diario Exterior. (abril de 2015).

[4] Recordemos hubo excepciones a esta política, especialmente las que otorgaron los estados, las que luego fueron derogadas y concedidas con el Estado nacional.

[5] Es la época de las “Siete Hermanas”. La postura de los principales actores de la época, Salvador de la Plaza, Uslar Pietri, Pérez Alfonzo, de un lado y de un Gumersindo Torres del otro son buenos ejemplos de esa coyuntura.

[6] Ver contratos de servicio, convenios operativos, para empresas privadas.

[7] Conscientes estamos de la pertinencia de ese poder político en una democracia, pero en Venezuela él se ha exacerbado por el formato de propiedad existente.

[8] Estados Unidos, UK, Canadá son buenos ejemplos de ello. El caso de la OPEP podría ser un contra ejemplo de lo aquí indicado porque todos sus miembros son Estados Petroleros, pero ambos casos pueden considerarse válidos.

[9] En otros ensayos y libros hemos discutido exhaustivamente cuando se sucedieron etapas de prosperidad y de precariedad, ligadas a tres factores que las definen: devaluación del bolívar, aumento de las tasas de inflación y pobreza.

[10] Ross, M. ¿Capitalismo salvaje o Estado depredador? (pág., 29) Alfa, 2008.

[11] Ross, M. “El Fin de Petrolia y Una Nueva Venezuela” (pág., 237) Amazon,2021

[12] Estimaciones realizadas en el informe *Coyuntura* de varios años

[13] Son muy conocidas las cifras de pobreza publicadas periódicamente por el informe ENCOVI-UCAB-UCV

[14] No vamos a inundar al lector con los números y resultados económico-financieros y productivos que se han elaborado desde mucho tiempo y, bastaría

para convencer al lector, la cifras de producción petrolera que hoy tiene Venezuela, además del reconocido colapso de toda la industria.

[15] Ver Sachs, J. D. y Warner, A. M. (1995). “Natural Resource Abundance and Economic Growth”. NBER Working Paper No. 5398.

[16] Una distinción importante ha de hacerse entre la gerencia de la industria petrolera y la propiedad estatal, porque la primera tuvo éxitos indiscutibles en determinados momentos, pero de la segunda provienen los daños y las crisis que vivió Venezuela. En otros ensayos hemos defendido claramente como la necesidad de mantener ese Estado ocasionó utilizar el método devaluación- inflación-recesión/contracción económica.

[17] Directiva que puede ser conformada por representaciones equivalentes del poder ejecutivo y legislativo o con una participación decisiva de miembros o entidades de la sociedad civil, tal como se ha propiciado con la conformación del Poder Electoral, Judicial o del Poder Ciudadano.

ver PDF
Copied to clipboard