

PETRÓLEO E DEMOCRACIA EN VENEZUELA: DO FORTALECIMENTO DO ESTADO Á SUBVERSIÓN SOTERRADA E A INSURRECCIÓN ABERTA

LUIS E. LANDER

Facultade de Ciencias Económicas e Sociais (FACES)
Universidade Central de Venezuela

Recibido: 11 de xaneiro de 2005

Aceptado: 28 de febreiro de 2005

Resumo: O artigo comeza lembrando como foi que o Estado venezolano, desde os inicios da industria dos hidrocarburos no país ata a súa nacionalización no ano 1976, foi fortalecéndose no seu rol de propietario do recurso natural non renovable máis importante do país: o petróleo. A nacionalización atopou ao Estado desprovisto política e institucionalmente para afrontar a nova situación, o que posibilitou o desenvolvemento dunha política desde a xerencia da industria dirixida a aumentar os niveis de autonomía e independencia da corporación fronte ao seu dono e reducir as súas contribucións ao fisco. Iso contribuíu a un agravamento da situación económica do país e a un deterioro das condicións socioeconómicas da poboación, que abonaron o camiño para os resultados electorais de decembro do ano 1998. Ao comezar o Estado –co Goberno de Chávez a partir do ano 1999– a endereitar e a corrixir rumbos, o que fora un movemento subversivo soterrado, desprega toda a súa forza en accións insurreccionais dirixidas por vías non democráticas ao derrocamento do Goberno do presidente Chávez.

Palabras clave: Venezuela / Pdvsa / Industria petrolera / Chávez / Democracia / Reforma petrolera.

OIL AND DEMOCRACY IN VENEZUELA: FROM THE STRENGTHEN OF THE STATE TO THE COVERT SUBVERSION AND THE OPEN INSURRECTION

Abstract: The article starts recalling how the Venezuela State, since the very beginnings of the oil industry in the country up to its nationalization in 1976, had become increasingly powerful as sole owner of the country's main no-renewable natural resource: oil. However at the moment of the nationalization the State was politically and administratively unable to deal with the new situation. This left room for the managers of the oil industry to carry out policies directed towards increasing the oil corporation's margins of autonomy and independence in relation to its owner (the State) and to a reduction of its contributions to the treasury. This contributed to the worsening of the country's economic situation and aggravated the socioeconomic conditions of the population, contributing to the electoral results of December 1998. In 1999 the Chavez government introduced major shifts in the country's oil policies. What had up to that moment been a covert subversive movement within the oil industry changed gears to become an open insurrection aimed at the non-democratic overthrow of President Chávez and his government.

Keywords: Venezuela / Pdvsa / Oil industry / Chávez / Democracy / Oil reform.

1. INTRODUCCIÓN

Este artigo está organizado en tres partes. Na primeira delas, necesariamente de maneira moi sucinta, lémbrese como foi que o Estado venezolano, desde os inicios da industria dos hidrocarburos no país ata a súa nacionalización no ano 1976, foi fortalecéndose no seu rol de propietario do recurso natural e como ese fortalecemento posibilitou o éxito un proceso modernizador, lográndose no proceso impor-

tantes avances democráticos. Na segunda argumentarei que a nacionalización atopou ao Estado desprovisto tanto política como institucionalmente para afrontar a nova situación, o que permitiu que no seo da industria se fose xestando o que ben podería chamarse un *movemento subversivo* que chegou a copar a súa alta xerencia e que, por suposto, significou un debilitamento das relacións democráticas do sector petrolero co resto da sociedade. Por último, expoñerei como ese mesmo *movemento subversivo*, ao ser confrontado polo Estado no seu intento de endereitar e de corrixir rumbos, adquire matices abertamente insurreccionais, como se puxo de manifesto durante o golpe de estado de abril do ano 2002 e co paro petrolero de decembro do 2002-xaneiro de 2003¹.

2. O ESTADO PROPIETARIO FORTALÉCESE

O territorio que hoxe ocupa Venezuela pasou séculos sendo pobre e de escasa relevancia na América Latina. Durante a conquista e a colonia, agás pola nunca materializada ilusión de El Dorado, esta *terra de grazas*² tivo pouco que ofrecer en contraposición coas inconmensurables riquezas en ouro e prata doutras rexións do continente. Coa chegada da república despois da guerra de independencia e as posteriores guerras internas, as condicións materiais do país non fixeron senón deteriorarse. Nos albores do século XX Venezuela era, como é ben sabido, pobre e rural, cunha poboación maioritariamente analfabeta e palúdica. Pero co novo século iniciábase un dos procesos modernizadores máis exitosos da rexión. En franco contraste co que fora a nosa historia previa, e grazas ao éxito dese proceso modernizador, as clases medias e altas do país, por exemplo, chegaron durante varias décadas a posuír niveis de vida equiparables aos de países do chamado mundo desenvolvido. A mediados da década dos anos setenta, para citar datos que hoxe poden sorprendernos, o ingreso *per cápita* venezolano dobraba o de Italia e igualaba o de Alemaña Occidental. E ese melloramento nas condicións materiais de vida alcanzou tamén aos sectores pobres da poboación en educación e saúde, abrindo con iso lexítimas e cribles expectativas de ascenso social. Na esfera política o noso proceso modernizador tivo expresión, a partir da morte de Juan Vicente Gómez e coas súas marchas e contramarchas, co paso de gobernos autoritarios e tiránicos a outros de corte máis democrático. E todo estivo incuestionablemente vinculado aos nosos inxentes recursos petroleros.

¹ Para aqueles lectores interesados en afondar na realidade venezolana actual e a súa política petrolera poden ver algúns dos temas centrais da *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, especialmente “Perspectivas de la industria petrolera venezolana” (2-3/1996); “Nuevas tendencias en la economía petrolera latinoamericana” (1/1998); “El Proceso político venezolano visto desde el exterior” (2/2001); “La reforma petrolera en Venezuela” (2/2002); “Cambios institucionales recientes en Venezuela” (1/2003); “¿Para dónde va Venezuela?” (3/2003); “Imaginario y polarización política de la Venezuela actual” (2/2004). A versión electrónica da revista desde o ano 2000 está dispoñible en www.revele.com.ve. Pode verse, ademais, o libro editado por Luis E. Lander *Poder y petróleo en Venezuela* (2003).

² Nome co que Cristóbal Colón bautizou á rexión máis oriental de Venezuela –a península de Paria– en agosto do ano 1498 durante a súa terceira viaxe.

Pero a bonanza que o destino petroleiro lle outorgou a Venezuela non estivo libre de contradicións. A modernización financiada cos petrodólares sempre tivo pés de barro. O carácter “rendista” da economía moldearía un aparello de Estado e unha sociedade acostumados á riqueza fácil e dependentes en extremo dos vaivéns do mercado petroleiro internacional. A pesar dos discursos e dos esforzos realizados ao longo do século por construír unha economía máis diversificada, por *sementar o petróleo*³, aínda hoxe a participación do petróleo no PIB é de máis dun cuarto, no ingreso fiscal de máis do 50% e as exportacións petroleiras superan o 80% do total das exportacións venezolanas.

Se observamos o ocorrido no último cuarto de século, podemos constatar que as debilidades internas da nosa economía, unidas ás novas condicións internacionais da globalización neoliberal e á fin da guerra fría, sumiron o país nun longo e penoso proceso de deterioración económica e social que chegou a reverter importantes conquistas alcanzadas en anos previos. Desde finais da década dos anos sesenta o modelo de desenvolvemento por substitución de importacións, sostido pola renda petroleira, iniciou a súa declinación. Para conxurar ese declive ensaiáronse en tres ocasións programas de reestruturación e axuste macroeconómico de orientación neoliberal que tiveron en común a súa curta duración e o feito de non lograr deter a recesión e a deterioración nas condicións de vida das maiorías. Venezuela exhibe agora niveis de informalidade no emprego que superan á metade da súa poboación economicamente activa. Segundo a CEPAL, mentres que para o ano 1990 o 34% das familias venezolanas vivía en condicións de pobreza e o 12% en indixencia, ao finalizar o século esas cifras eleváronse ata o 44% para as familias en condición de pobreza e a preto da metade destas en condición de indixencia⁴.

A lexitimidade e a fortaleza dun sistema democrático non só pode e debe sustentarse na regularidade, na transparencia e na solidez dos procedementos e das formas que lle son consubstanciais, como o voto, a separación e a independencia de poderes, a liberdade de expresión ou o respecto aos dereitos humanos, senón que é igualmente indispensable que as aspiracións, as esperanzas e as expectativas das maiorías atopen canles de expresión, de procesamento e de satisfacción. Máis que a pobreza mesma, son estes procesos de empobrecemento, como os vividos no país durante o último cuarto de século, os que proporcionan un terreo fértil para a confrontación e a turbulencia política e social. É así como en Venezuela co paso do século, a esas calamidades socioeconómicas xa mencionadas sumóuselles unha aguda crise política, aínda non resolta, que chegou a poñer en vilo o futuro mesmo da nosa democracia. Á atávica exclusión social acentuada polo empobrecemento, sobrepónselle a aguda polarización política dos anos recentes. E polas características do noso país, na resolución desta crise o petróleo seguirá tendo un papel protagonista.

³ O escritor venezolano Arturo Uslar Pietri acuñou esa frase ao titular así un artigo seu publicado o 14 de xullo de 1936 no xornal *Ahora*.

⁴ Para un desenvolvemento máis polo miúdo, pode verse López Maya e Lander (2000).

Lonxe estou de querer afirmar que uns maiores ingresos fiscais de orixe petroleira son por si mesmos garantes de máis e mellor democracia, pero moito me temo que a nosa historia recente nos mostra con claridade que fortes contraccións nese ingreso si que conduciron a deterioracións na lexitimidade e na calidade da nosa democracia.

Para comprender o negocio petroleiro moderno cómpre ter presente que este é –foino case desde os seus inicios– un negocio mundial, globalizado. É nese ámbito onde se moven as forzas e os intereses que nel participan. E son tres os principais actores que nel concorren: os propietarios do recurso, os investidores que o explotan e os consumidores que o utilizan. Os intereses deses actores adoitan ser contraditorios, pero non por iso teñen que chegar a ser antagónicos. O éxito do negocio –no que están todos interesados– depende entre outras cousas de que as relacións entre eles non cheguen a puntos de ruptura. Os propietarios do recurso queren obter unha xusta retribución patrimonial pola explotación do seu recurso que, ademais, ten a particularidade de ser non renovable; os investidores procuran unha xusta ganancia polo capital investido; e os consumidores esperan garantías dunha subministración segura e a prezos razoables.

Ao longo da nosa historia petroleira o conflito e as tensións entre eses actores, sobre todo entre os dous primeiros, sempre estiveron presentes. Xa no ano 1917 Gumersindo Torres, ministro de Fomento na época e responsable dos asuntos petroleiros, manifestaba a súa preocupación pola pouca participación do propietario nos beneficios do negocio; e no ano 1920, coa primeira lei de hidrocarburos promovida por el, comezaron a ser defendidos os dereitos do propietario. No ano 1929 foi fundado o Servizo Técnico de Hidrocarburos, xerme do que chegaría a ser o Ministerio de Minas e Hidrocarburos e máis tarde o Ministerio de Enerxía e Minas, e que foron os órganos do executivo para a defensa dos intereses do propietario do recurso. No ano 1941, na memoria do Ministerio de Fomento, Manuel Egaña sostíña que “...la acción del Poder Público debe dirigirse a la realización del «derecho» que tiene el Estado a la mayor participación posible en la riqueza de su subsuelo y a aprovechar el beneficio económico que de ella obtenga para aumentar cualitativa y cuantitativamente nuestra población y para alentar y fortalecer las demás actividades productoras del país”.

No ano 1943 promulgouse unha nova *Lei de hidrocarburos* que significou, entre outras cousas, un incremento substancial das *regalías*, ao pasar dunha media do 9% a un mínimo do 16,66%, e a unificación de todas as concesións baixo un mesmo réxime. Ademais, nese mesmo ano promulgouse unha *Lei de imposto sobre a renda* que establecía a soberanía impositiva da República e que incrementaba os importes dese imposto. No ano 1948, poucos días antes do derrocamento do Goberno do presidente Gallegos, unha reforma desa lei impositiva incorporou o que foi coñecido como o *fifty-fifty*, que lle garantía ao Estado unha participación nas ganancias nunca menor a un 50% e que remataría sendo o patrón asumido polos

restantes países produtores. Todas estas medidas e accións implicaron un paulatino fortalecemento dos intereses do dono do recurso.

Virían despois, na mesma dirección, a fundación da *CVP* e da *OPEP* no ano 1960, a atribución outorgada ao executivo no ano 1970 para fixar unilateralmente os chamados *valores fiscais de exportación*, no ano 1971 a promulgación da *Lei que reserva ao Estado a industria do gas natural* e a *Lei de bens afectos a reversión nas concesións de hidrocarburos* e, no ano 1973, a *Lei que reserva ao Estado a explotación do mercado interno dos produtos derivados dos hidrocarburos*. Ademais das institucións e dos instrumentos legais xa mencionados, no ano 1968 a *OPEP* coa súa “Declaración sobre política petroleira nos países membros” estableceu o control soberano dos países produtores sobre os volumes e os prezos de referencia fiscal como vía para maximizar o ingreso fiscal petroleiro. Con estas medidas as transnacionais foron reducidas de feito ao papel de operadoras.

Non hai dúbida de que Juan Pablo Pérez Alfonzo foi o inspirador e o protagonista principal da política petroleira venezolana nos anos finais do período concesionario. As orientacións básicas da política petroleira deses anos resumíunas no que denominou o *pentágono de acción* que permitirían maximizar os beneficios para a nación –a dona do recurso– e defender e conservar os xacementos optimizando a eficiencia na explotación do seu recurso non renovable. Ata o momento da nacionalización, cos inevitables avances e retrocesos propios de calquera proceso histórico complexo, o Estado venezolano foise fortalecendo como dono do seu principal recurso na súa relación coas concesionarias transnacionais. Chegou a construírse no país, coas inocultables diferenzas de matices, un amplo consenso nacional e democrático que tivo como horizonte a nacionalización da industria. Así, esa política chegou a ter como consecuencia culminante inevitable, dentro dun mercado internacional petroleiro en alza e no contexto da guerra fría, a nacionalización da industria petroleira, anticipando a reversión das concesións que debía ocorrer no ano 1983. En agosto do ano 1975 promulgouse, para que entrara en vigor o primeiro de xaneiro do ano seguinte, a *Lei orgánica que lle reserva ao Estado a industria e o comercio dos hidrocarburos*.

3. A XESTACIÓN DUN MOVEMENTO SUBVERSIVO

Pero con esa culminación lóxica da política previa –a nacionalización– o Estado venezolano paradoxalmente atopouse debilitado política e institucionalmente para facerlle fronte á nova situación.

Para o que expoñerei a continuación, vou apoiarme inicialmente nos traballos de Bernard Mommer, principalmente en *Ese chorro que atraviesa el siglo* (Mommer, 2000) e en *Subversive Oil* (Mommer, 2002). En ambos os dous traballos Mommer argumenta, no primeiro máis sutilmente e no segundo de maneira xa aberta, a xestación desde a nacionalización dun movemento subversivo ao interior da indus-

tria. Un movemento de costas ao país, dirixido a menoscabar a contribución fiscal da industria nacionalizada e a autonomizala e a independizala do control do representante do seu lexítimo dono. Sinais iniciais de alarma foran xa denunciadas por Juan Pablo Pérez Alfonzo no ano 1978, tan só dous anos despois da nacionalización e a menos dun ano da súa morte. Nun extenso traballo seu aparecido nun dos números de outubro dese ano da xa desaparecida revista semanal *Resumen*, titulado “Venezuela se acerca a la debacle” (*Resumen*, vol. XXI, núm. 258, (15-10-1978)), chega a afirmar ao avaliar os resultados da participación fiscal decrecente nos ingresos petroleiros despois da nacionalización que “*son éstos [o declive da participación fiscal] efectos de una burocracia soberbia e insensible a los verdaderos intereses del pueblo venezolano, a quien ninguna cuenta rinden, sino que, por el contrario, todo lo encubren*”.

Adiántase Pérez Alfonzo ao que despois chegou a ser popularizado baixo o epíteto de *caixa negra*. Máis adiante no mesmo texto sostén que “*es inadmisibile la situación actual de considerarse [Pdvs] como un ente aislado de los accionistas, el pueblo venezolano, y que se consideren autorizados para tomar las más importantes decisiones como si ellos fueran los dueños de la principal riqueza nacional. Es absurdo que imaginen decidir a su arbitrio, haciendo caso omiso de la política de defensa nacional. No puede aceptarse que Pdvs fije de «motu proprio» que el signo de la industria en los años por venir seguirá siendo la expansión en todos los órdenes de sus actividades*”.

Cómpre lembrar que no momento da nacionalización impuxéronse as posicións máis conservadoras. O engadido dun segundo parágrafo ao polémico artigo quinto da lei e a sinatura de convenios case clandestinos de asistencia técnica e de comercialización coas transnacionais foron manifestacións diso. Co argumento de perturbar o menos posible a actividade diaria da industria, as filiais operadoras agrupadas baixo a recentemente creada casa matriz –Pdvs– non foron máis ca unha réplica das transnacionais nacionalizadas. Agás moi poucos altos xerentes estranxeiros, continuaron nos seus cargos directivos quen ata o día anterior á nacionalización representaban no país os intereses das compañías transnacionais. Ao pasar o *investidor* a ser tamén un *actor nacional* e, xa que logo, público, a capacidade de vixilancia e control do executivo nacional en representación do dono do recurso comezou de inmediato a debilitarse. A necesidade real de elevar a contía de reservas probadas, perigosamente diminuídas nos anos previos á nacionalización, posibilitou, por exemplo, que fose aprobado un plan de investimentos financiado en parte polo que correspondería aos dividendos que a industria debería ter que pagar ao seu dono: o fisco nacional. Pois ben, fixo falta que padecésemos a máis grave crise financeira da nosa historia, dezaioito anos máis tarde, para que a industria comezase a cancelar eses dividendos. Non foi esta a única acción tendente a diminuír a contribución fiscal. O *mínimo* dun sexto para a *regalía* chegou a considerarse como *máximo*, emprendéndose iniciativas con sumas moito menores. O *valor fiscal*

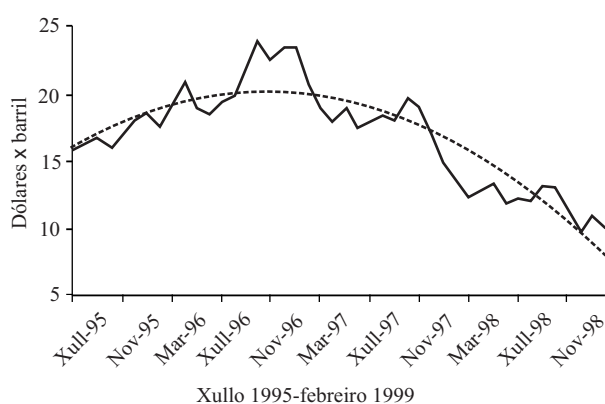
de exportación foi, a solicitude de Pdvsa, simplemente eliminado. A atribución do Congreso Nacional de controlar a sinatura de convenios de Pdvsa con terceiros, grazas a unha polémica decisión da Corte Suprema e en resposta a un recurso introducido por Lagoven, foi derogada no ano 1991. Acometéronse investimentos por importes cuantiosos, entre os cales non podo deixar de mencionar o que se chamou “*Programa de internacionalización*”, que implicou cuantiosos investimentos para a adquisición de 18 refinerías no exterior, cunha capacidade instalada de refinación superior aos crus venezolanos que nelas se refinan e con contratos no longo prazo que implican a colocación nelas do noso petróleo con descontos que os analistas estimaron nuns 2 dólares por barril.

O que Pérez Alfonzo alertaba xa a finais da década dos anos setenta, co paso dos anos non fixo senón acentuarse, alcanzando o seu momento máis pronunciado durante a década final do pasado século co que se denominou a *apertura petroleira*. Foron anos difíciles para o país. Acababamos de pasar pola traumática experiencia do *caracazo*, sufrimos dous golpes de estado, o presidente Pérez foi, logo dunha decisión da Corte Suprema, deposto polo Congreso Nacional e substituído por un interino. Nesa situación de debilidade e de crise das institucións, a xerencia de Pdvsa avanzou agresivamente coas súas políticas tendentes a lograr niveis de independencia e de autonomía fronte ao seu dono maiores que nunca antes –a meritocracia– e diminuír sensiblemente as súas contribucións ao fisco. Ilustro isto último con datos. Desde a nacionalización da industria no ano 1976 ata o ano 1992, a contribución de Pdvsa ao fisco representou unha media do 66% dos seus ingresos. Para o período comprendido entre os anos 1993 e 2001, ano de promulgación da nova *Lei orgánica de hidrocarburos*, a contribución fiscal reduciuse ao 45%, contabilizándose dentro desa contribución os dividendos que Pdvsa lle paga ao seu dono desde o ano 1994 (PODE, 2001). Pero as políticas e as iniciativas emprendidas durante eses anos non só contraeron a porcentaxe das súas contribucións ao fisco. Nos anos finais da última década do pasado século esas políticas e iniciativas tamén repercutiron nos prezos do mercado internacional do petróleo. Ben sabemos que a ecuación dos prezos no mercado global dos hidrocarburos é complexa e con frecuencia sorprende aos máis avezados analistas, pero non poucos deles responsabilizan ás políticas petroleras venezolanas daqueles anos como o factor individual máis relevante na deterioración dos prezos. Desde decembro do ano 1996 ata decembro do ano 1998 o prezo do barril de petróleo experimentou unha drástica caída de case un 60%. O prezo da cesta *OPEP* pasou de \$23,58 a \$9,72.

A deterioración nos prezos de realización do noso principal recurso de exportación, xunto cunhas menores contribucións porcentuais ao fisco, non podían senón agravar e acentuar a crise económica que viñamos vivindo desde finais da década dos anos setenta. Son estes os resultados do movemento subversivo que chegou a copar as máis altas posicións de xerencia na industria petrolera nacional –Pdvsa– e nas súas filiais operadoras. Pero, paradoxalmente, non dubido en afirmar que ese

movemento subversivo petroleiro tivo tamén unha importante cota de responsabilidade nos resultados electorais do ano 1998. Aínda que o tema petroleiro non foi central nin tampouco o máis relevante nesa campaña electoral, cómpre non esquecer que só un dos candidatos en disputa –Hugo Chávez– fixo explícitas as súas críticas ás políticas da apertura petroleira e á que fora a condución recente da corporación petroleira. Ese candidato ofreceu introducir modificacións nas políticas públicas petroleiras e revisar a condución da industria nacional. E foi ese candidato quen gañou as eleccións de decembro cunha esmagadora maioría de votos.

Gráfica 1.- Prezos cesta OPEP



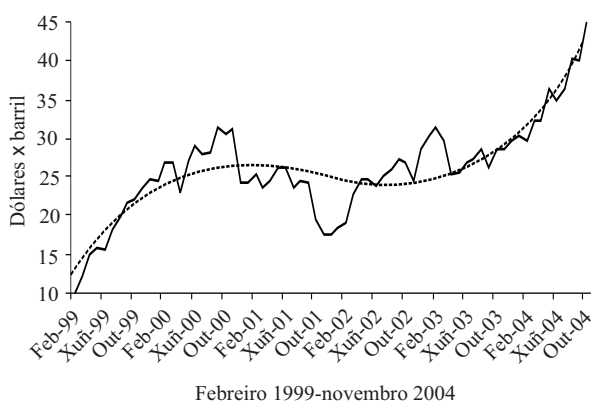
FONTES: Platt's Oilgram Price Report (en www.tax.state.ak.us/programs/oil/prices) e Ministerio de Energía y Minas (en www.mem.gov.ve/preciospetroleo/index.asp).

4. A INSURRECCIÓN ABERTA

Co novo Goberno as políticas públicas petroleiras empezaron a experimentar cambios notables. Comezouse por desprazar o seu centro de mando da xerencia de *Pdvsa* ao seu lugar lexítimo: o *Ministerio de Enerxía e Minas*. A tarefa de recuperar e posteriormente estabilizar os prezos dos hidrocarburos no mercado internacional foi emprendida de inmediato, fortalecendo os lazos coa *OPEP* e estreitando alianzas cos principais produtores independentes. Os resultados neste campo foron incuestionables e tamén aquí non poucos analistas sitúan nas novas políticas petroleiras venezolanas durante os anos 1999 e 2000 o principal factor individual desa recuperación (gráfica 2). Pero, como xa dixen, uns altos prezos non son suficientes, aínda que si necesarios, para recuperar niveis satisfactorios de contribucións fiscais. No ano 2000, grazas á política de defensa de prezos, o importe das exportacións petroleiras venezolanas alcanzou os \$29,3 mil millóns. No ano 1981, outro ano de elevados prezos, as exportacións alcanzaron os \$19,7 mil millóns. Se com-

paramos a contribución fiscal en ambos os dous anos vemos que no ano 1981 foi de \$13,9 mil millóns (un 70,6% das exportacións) mentres que no ano 2000 foi de \$11,3 mil millóns (un 38,6% da exportacións) (PODE, 2001). Unha reforma no réxime fiscal para o sector petrolero era indispensable para endereitar eses danos, e esa reforma veu con novas leis. No ano 1999 foi aprobada a *Lei orgánica de hidrocarburos gasosos* e no ano 2001 a *Lei orgánica de hidrocarburos*. Estas dúas leis derrogan toda a lexislación previa e conforman o novo marco xurídico para o sector dos hidrocarburos no país. Novas regras de xogo foron postas sobre a mesa.

Gráfica 2.- Prezos cesta OPEP



Febreiro 1999-novembro 2004

FONTES: Platt's Oilgram Price Report (en www.tax.state.ak.us/programs/oil/prices) e Ministerio de Energía y Minas (en www.mem.gov.ve/prezospetroleo/index.asp).

Coa nova lexislación a *regalía* é incrementada a un quinto como mínimo para as explotacións de gas libre e ao 30% para o petróleo. Incorporárase, ademais, a aspiración de separar contablemente as distintas fases do negocio petrolero para controlar e minimizar as transferencias de custos ou de ganancias entre as distintas fases, práctica que fora de uso corrente co propósito de minimizar o pechable polo imposto sobre a renda. Con iso búscase crear un cerco protector fiscal arredor das actividades extractivas que son as máis lucrativas do negocio. Os cambios organizativos recentemente anunciados para Pdvsa están dirixidos a facilitar esta tarefa.

Venezuela é, e o seguirá sendo ao longo do século que se inicia, un país petrolero. A súa economía está atada a ese destino. A reforma actual procura diminuír os impactos no fisco dos vaivéns do mercado petrolero mundial. O fortalecemento da *OPEP* como regulador do mercado e as súas políticas de estabilización de prezos forman parte desa estratexia. A banda de prezos como parámetro orientador foi proposta por Venezuela no ano 1999 e aprobada pola organización no ano 2000. A énfase na *regalía* e o cerco protector fiscal teñen por obxecto protexer o ingreso fiscal en períodos de prezos deprimidos para moderar o seu impacto negativo na

economía. Así mesmo, prezos altos permiten ingresos extraordinarios que, sen descooidar os investimentos na propia industria para garantir a súa solvencia futura, financian importantes investimentos sociais e en sectores económicos non petroleiros.

Pois ben, coa aprobación no ano 2001 da nova *Lei de hidrocarburos*, o que viña sendo un movemento subversivo soterrado comezou a adquirir indicios de insurrección aberta. Nos últimos meses dese ano, por primeira vez durante o Goberno de Chávez e como rexeitamento ao paquete de 49 leis aprobadas polo presidente mediante poderes habilitantes⁵, unha das cales foi a *Lei de hidrocarburos*, distintos sectores da oposición lograron comezar a articular unha alianza e axenda común que os levou a convocar para o 10 de decembro un primeiro *paro cívico nacional* de 12 horas de duración. Foi ese un paro que tivo bastante éxito, acatado por moitos sectores e capaz de mostrar con forza ante Venezuela e ante o mundo que fronte ao Goberno de Chávez había oposición. Un segundo paro nacional iniciouse o 9 de abril de 2002, tendo agora entre as súas principais motivacións o respaldo á folga emprendida o día 4 dese mesmo mes por altos executivos de Pdvsa, facéndose ademais xa explícita entre as súas demandas a saída de Chávez. Ese segundo paro desembocou no golpe de estado do 11 de abril que depuxo ao presidente Chávez durante 48 horas. Desde novembro do ano 2001, o presidente de Pdvsa, Guacaipuro Lameda, asumiu a condición de voceiro da maioría da xerencia da industria oposta á nova lexislación, chegando a emitir declaracións públicas contrarias á lei e á reforma petroleira en marcha. Isto motiva, no mes de febreiro seguinte, a súa substitución por Gastón Parra Luzardo. O rexeitamento a este nomeamento, argumentando ademais a defensa da *meritocracia*, desencadea a agudización do conflito interno, que chega a convocar amplas solidariedades en sectores da oposición fóra da industria. O segundo *paro cívico* dáse explicitamente en apoio a ese conflito petroleiro que, como xa dixemos, desde o día 4 de abril iniciara unha folga propia demandando a remoción da directiva. Para o martes 9 convócase o inicio dese segundo paro cívico, durante a tarde do mércores 10 convértese en indefinido e convócase unha marcha para o día seguinte que finalizaría fronte á sede de Pdvsa en Chuao, Caracas. Logrando congregarse a unha enorme multitude de opositores, os promotores anuncian un cambio na ruta inicialmente programada, desviándoa cara o palacio presidencial de Miraflores baixo a consigna de “*Fuera Chávez*”. Dado o dramatismo dos acontecementos deses días e a súa relativamente rápida resolución, a paralización de actividades petroleiras foi menor ca rexistrada no paro posterior de decembro-xaneiro, pero tamén a houbo. Afectoulle principalmente a actividades administrativas en Caracas, sen chegar a perturbar seriamente as actividades produtivas. Debe, así e todo, lembrarse a paralización da refinería de El Palito que, pola

⁵ A Constitución da República Bolivariana de Venezuela, aprobada mediante referendo popular no ano 1999, establece no seu artigo 203 que “*son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta, con rango y valor de ley*”, e no artigo 236 establécense entre as atribucións e as obrigas do presidente “*dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley*”.

forma abrupta en que se fixo, produciu importantes danos materiais nas súas instalacións. Tampouco debe esquecerse a relevancia que na axenda do efémero goberno *de facto* tiveron os asuntos petroleiros. Sen chegar a nomear plenamente o seu gabinete, o “presidente” Carmona Estanga si que chegou a designar novamente a Guacaipuro Lameda como presidente de Pdvsa e a derrogar, conxuntamente coas outras 48 leis decretadas por poderes habilitantes, a *Lei orgánica de hidrocarburos*. Así mesmo, unha asemblea de xerentes da corporación que tivo lugar o 12 de abril procedeu, baixo a consigna de “*ni un barril más de petróleo para Cuba*”, a descoñecer o acordo asinado con ese país, no marco do Acordo Enerxético de Caracas de outubro do ano 2000, e que é similar en contidos e alcances a outros asinados con países de Centroamérica e do Caribe. Esa mesma asemblea procedeu adicionalmente a realizar nomeamentos na empresa usurpando funcións que lle son propias ao presidente da República ou á xunta directiva de Pdvsa.

Derrotado o golpe de abril, inténtase retornar á normalidade tanto na industria como no resto do país. Mentres no sector militar, centro principal dos acontecementos de abril, o executivo implementa importantes e decisivos cambios de mando e pasa ao retiro a oficiais que, á luz dos acontecementos posteriores, en especial os de decembro de 2002 e de xaneiro de 2003, ata agora resultaran exitosos para o Goberno, no sector petroleiro a acción governamental foi máis cautelosa. Intentouse restablecer a actividade plena mediante políticas de negociación e amnistía. O día 14, restablecido nas súas funcións presidenciais, Chávez acepta a renuncia que Parra e os seus compañeiros de equipo lle presentaran a semana previa, designando a Alí Rodríguez Araque para o cargo de presidente e reincorporando aos destituídos directamente por el no seu programa dominical televisivo previo ao golpe. Os feitos iniciados en decembro de 2002 mostran que nesta área o éxito para o Goberno foi máis esquivo.

No cuarto *paro cívico* o centro medular do conflito estivo centrado no paro petroleiro⁶. Unha semana antes de iniciarse (o 24 de novembro) o ex presidente de Pdvsa, Luis Giusti (*El Universal*, 24-11-2002) anunciara xa, acertadamente, o compromiso de amplos sectores da industria petroleira co paro por vir e prognosticara, erradamente, que de pararse Pdvsa o país se colapsaría nunha semana, desencadeando a saída do Goberno. Aínda que a finalización dese paro nunca foi formalmente decretada, coa recolección anticipada de sinaturas o 2 de febreiro para solicitar un referendo revogatorio ao mandato do presidente Chávez, a Coordinadora Democrática chamou a “flexibilizalo” a partir do luns 3 de febreiro. Anunciouse, así mesmo, que os traballadores da industria petroleira, herdeiros daqueles aos que Pérez Alfonzo catalogou de burocracia soberbia e insensible, o continuarían. De feito, a partir dese luns as actividades non petroleiras que aínda non se normalizaran retornaron ás súas funcións plenas. Na industria petroleira, coa implementación de plans de emerxencia e continxencia, iniciados desde o mesmo mes de decembro

⁶ Para un desenvolvemento máis polo miúdo do paro petroleiro, ver Lander (2004).

e que contaron coa participación dos empregados e traballadores non parados, xubilados reenganchados, da Forza Armada Nacional (FAN) e sectores populares mobilizados, continuouse no proceso de recuperación. Tamén desde decembro se comezara a despedir a xerentes e a empregados participantes do paro. Durante os días do Nadal foi despedido o primeiro grupo de noventa xerentes de alto nivel. Continuaron os anuncios de despedimentos nas semanas seguintes para chegar á cifra de máis de 18.000 despedimentos.

Moito se especulou sobre a contía material das perdas ocasionadas por ese paro insurreccional. De preto de 3.000.000 de barrís diarios (b/d) que se estaban producindo en novembro, en decembro a media de produción reduciuse a 707.000 b/d e fontes oficiais afirmaron que no seu peor día a produción caeu a só 25.000 barrís. En marzo de 2003, para citar unha fonte non oficialista, a *Oficina de Asesoría Económica e Financeira da Asemblea Nacional* (OAEF) presentou un informe sobre o impacto do paro na economía e para o fisco. De acordo coas súas estimacións, o custo total foi duns 7.367,18 millóns de dólares; é dicir, un importe equivalente ao 7,6% do PIB nacional. Algúns sectores oficiais soen mencionar cifras superiores. Entre os custos para o sector propiamente petroleiro inclúense as perdas ocasionadas polos volumes de petróleo e derivados non exportados, as perdas por vendas non realizadas no mercado interno e os ocasionados pola importación de combustibles comprados a prezos internacionais e vendidos a prezos locais. As cifras do comportamento da actividade económica tamén son terribles. Para o primeiro trimestre do ano 2003, por exemplo, a actividade económica experimentou unha dramática contracción dun 27,7% respecto da rexistrada nese mesmo período do ano anterior. Por suposto que esas impresionantes caídas na actividade económica non son exclusiva e plenamente atribuíbles ao paro de decembro-xaneiro. Por exemplo, os acontecementos ocorridos durante os meses de outubro e de novembro previos mostran o grao de intensa turbulencia política vivido no país e que, sen dúbida, tiveron tamén efectos negativos na actividade económica.

Ninguén puxo en dúbida, nin os seus promotores e aínda menos aqueles contra os que se facía, que esa paralización estivo politicamente motivada. Por iso non deberían tampouco quedar dúbidas de que se tratou dun paro de características insurreccionais, cuxo principal obxectivo, nuns momentos máis explícito ca noutros, foi o derrocamento do Goberno. A historia está inzada de insurreccións que foron fonte e orixe de transformacións sociais e políticas transcendentais. Non creo por iso útil nin relevante centrar a discusión en torno a xuízos de valor sobre a lexitimidade ou non de propiciar e emprender accións insurreccionais deste tipo. Cada quen que responda á súa conciencia. Pero igual que os participantes do *paro cívico* defenderon, e aínda defenden, o seu dereito a emprender accións como as desenvolvidas durante os dous meses de paro, é dicir, accións insurreccionais, habería que recoñecer non só o dereito senón sobre todo a obriga que teñen os órganos do poder público de restituír o estado de dereito no marco do respecto aos dereitos humanos contemplados na Carta Magna.

No proceso de restablecer o funcionamento pleno da industria non parece san nin para Pdvsa nin para o país a impunidad e a amnistía total. No caso da FAN, para establecer algunha analoxía, pola súa condición de corpo armado garante do monopolio da violencia en mans do Estado, a sociedade percorreu un longo camiño para limitar, pola súa mesma condición, a súa participación directa na política. Dado o poder económico de Pdvsa, e en particular da súa xerencia, hai razóns de sobra, igual que no caso da FAN, para que a sociedade no seu conxunto lles esixa tamén limitacións na súa acción política. Non quero con isto argumentar que na súa condición de cidadáns comúns, os xerentes e os empregados de Pdvsa deban limitarse máis aló do que establece o ordenamento xurídico vixente e a tradición política do país, pero a supervivencia mesma de algo que poida chamarse sistema democrático en Venezuela entra en aberta contradición co feito de que os xerentes, facendo uso do poder e dos recursos que lles outorga a súa posición na máis importante empresa do país, e ademais pública, cheguen a utilizalos para exercer unha especie de poder de veto para poñer e quitar gobernos ao seu antollo. Dese intento fomos testemuñas durante os dous meses do paro. A totalidade dos empregados e dos traballadores da industria petroleira non alcanzaban nese momento o 0,4% do rexistro electoral. Menos de 2 por cada 500 electores. A tan necesaria estabilidade no funcionamento da industria estaría en risco se quen emprenderon a aventura insurreccional se mantivesen en postos de responsabilidade e de dirección.

Pasada a tormenta, Pdvsa parece agora presentar mellor cara. Os datos achegados pola corporación parecen satisfactorios. Aínda que os ingresos brutos de Pdvsa no ano 2003 foron, como era de esperar, lixeiramente inferiores aos do ano 2002, mediante recortes en custos e gastos, tanto o importe do cancelado pola corporación en imposto sobre a renda como as utilidades netas declaradas foron no ano 2003 superiores ás do ano 2002. Os altos prezos do petróleo no mercado internacional para o ano 2004 auguran para o Estado resultados aínda mellores. Pero, se cadra, o logro máis transcendente para a reforma petroleira que está sendo implementada polo Goberno de Chávez é que agora a corporación, en lugar de ser a súa principal fonte de resistencia no país, está reestruturándose para converterse na súa principal aliada. Incrementar o exercicio democrático na relación do sector petroleiro co resto da sociedade significa presentar contas claras e transparentes, e aliñar a súa acción cos programas de desenvolvemento para o país. É ese o reto que temos por diante.

BIBLIOGRAFÍA

- LANDER, L.E. (2003): *Poder y petróleo en Venezuela*. Caracas: UCV, FACES/Pdvsa.
LANDER, L.E. (2004): "La insurrección de los gerentes: Pdvsa y el Gobierno de Chávez", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 10, núm. 2, (maio-agosto), pp. 13-32. Caracas.

- LÓPEZ MAYA, M.; LANDER, L.E. (2000): "Ajuste, costos sociales y agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 3, (setembro-diciembre), pp. 185-206. Caracas.
- MOMMER, B. (2000): "Ese chorro que atraviesa el siglo", en A. Batista [ed.]: *Venezuela siglo XX: visiones y testimonios*, pp. 529-562. Caracas: Fundación Polar.
- MOMMER, B. (2002): "Subversive Oil", en S. Ellner e D. Hellinger [ed.]: *Venezuelan Politics in the Chávez Era: Class, Polarization and Conflict*, pp. 131-145. Boulder: Lynne Rienner Publisher. (Tamén foi publicado en español baixo o título "Petróleo subversivo" en L.E. Lander (2003): *Poder y petróleo en Venezuela*, pp. 19-30. Caracas: UCV, FACES/Pdvsa.
- PODE (2001): *Petróleo y otros datos estadísticos. (Anuario)*. Caracas: Ministerio de Energía y Minas, Dirección de Economía de Hidrocarburos.