

# DE ESPECTADORES A PROTAGONISTAS

Jesús Bernardoni López

## panorama petrolero

Con el fin de ofrecer a nuestros lectores elementos de juicio asequibles y desprovistos de tecnicismos, acerca de los **CONTRATOS DE SERVICIOS PETROLEROS**, tema de inmediata actualidad, conversamos con el Dr. Jesús Bernardoni López, joven parlamentario marabino, estudioso y conocedor de la materia. En forma de "preguntas y respuestas" presentamos su aporte, movidos por el deseo de una más fácil y clara lectura.

Pregunta.—¿Cuál es el principio general en el que se fundamenta esta fórmula de contratación denominada "contratos de servicio"?

Respuesta.—Los objetivos primordiales de esta fórmula de contratación modificarán la posición del Estado venezolano frente a las actividades petroleras. Es el cambio de espectador a protagonista o actor en el negocio petrolero. Para usar una comparación, la idea de Bertold Brecht sobre la conciencia del espectador como tal ante la escena donde se desarrolla la obra de teatro puede aplicarse en este momento de nuestra historia petrolera porque esta fórmula de contratación constituye uno de los caminos para traspasar las fronteras de la etapa pasiva o recaudadora —que se identifica con el desarrollo de la fórmula de contratación de las concesiones— a la etapa participativa, una de cuyas modalidades está representada en los contratos de servicio.

P.—Usted se refiere a los Contratos de Servicio como una modalidad de contratación. ¿Podría decir cuáles son sus características más resaltantes?

R.—Creo necesario destacar los aspectos más importantes en la historia de nuestras fórmulas de contratación a través de las distintas leyes que han regulado al petróleo, para tener una visión clara del puesto que les corresponde a los Contratos de Servicio dentro del orden jurídico que norma estas actividades.

El sistema dominial, mediante el cual la Nación es propietaria de los yacimientos, aparece claramente establecido en el Código de Minas de 1905. Desde este instante podemos observar una trayectoria clara de separación de los hidrocarburos de las leyes generales de minería hasta adquirir su propia autonomía legislativa. Con la reforma de 1909 se separa el petróleo de aquellos minerales cuya explotación podía obtenerse mediante el sistema de denuncia. Posteriormente, una serie de decretos reglamentarios fortifican la tendencia a separar esta materia para dotarla de un cuerpo jurídico propio. Así nace la primera Ley de Hidrocarburos en 1920. Desde este año hasta la reforma de 1935 observamos que la fórmula básica de contratación se denomina "concesión", cuando la ley se refiere al derecho real inmueble que le otorga la Nación al particular.

Sin embargo, las reformas de los años 21, 22, 25 y 28 no le dieron a la Nación la suficiente flexibilidad para contratar y, de este modo, el perfil más resaltante durante esta etapa es la contratación sometida a los límites establecidos en la Ley. Con la reforma del año 35 se incluyen las "ventajas especiales" que permiten obtener mejores beneficios en la contratación más allá de las limitaciones legales. Este espíritu negociador es trasladado a la Ley de Hidrocarburos de 1943, que es la vigente. Esta Ley uniforma el régimen jurídico de las concesiones, abre las posibilidades para que por medio de otras leyes la Nación obtenga beneficios adicionales, como en el caso del impuesto sobre la renta, por ejemplo.

Desde este momento hasta el año 1958 la orientación del Estado venezolano se fundamentó en el principio de la "participación razonable"; y de esta manera en 1948 se crea el impuesto adicional con el objeto de establecer la proporción 50-50.

En 1958 se modifica la escala del impuesto complementario del 26 al 45% para las empresas petroleras, proporción que todavía se reajusta en la reciente reforma de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En líneas generales podemos afirmar que el proceso comprendido entre esos años sirvió para perfeccionar los instrumentos fiscales y los principios de fiscalización y protección de nuestros hidrocarburos, hecho que se materializa con la creación del Ministerio de Minas e Hidrocarburos en 1951, que es la respuesta administrativa venezolana a la importancia del petróleo.

P.—¿Hubo algún cambio a la caída del régimen pérez-jimenista?

R.—En 1958, con el renacimiento del sistema democrático, se empieza a fabricar el ambiente donde van a respirar las nuevas fórmulas de contratos de servicios.

En primer lugar se produce la declaración oficial de no otorgar más concesiones; es decir, que hay la intención nacional de no conceder más derechos sobre los yacimientos de las nuevas áreas al sector privado o a empresas o institutos donde no tenga el Estado el control de las decisiones.

En segundo término, esto obligó a crear la empresa estatal de petróleo, la C.V.P., mediante el decreto ejecutivo del 19 de abril de 1960. A semejanza de algunas empresas estatales, como la IOC de Irak o la General de Petróleo y Minería de Arabia Saudita, la CVP nació como una empresa integrada y con un doble propósito bien definido: la dedicación directa como empresa petrolera a las labores específicas de este negocio, que van desde la exploración y explotación de los hidrocarburos hasta la venta y mercadeo de los mismos —como lo está haciendo, por ejemplo, en el Bloque 9 de sus asignaciones, donde empezó con el pozo 9LI (que resultó con un promedio de 5.000 barriles diarios de crudo liviano)—; y además, como instrumento de negociación del Estado venezolano para el desarrollo de nuevas áreas.

En tercer lugar, como consecuencia de la decisión de no otorgar más concesiones y creada la compañía estatal, surge la aplicación de la fórmula jurídica de la asignación, que se traduce en este caso como áreas que le destina el Estado a la compañía estatal para que las explote directamente o las contrate. Si bien la asignación, como figura jurídica, es antigua, tiene su origen en el Código de Minas de Indonesia de 1890, su aplicación es más reciente porque, como elemento para desarrollar nuevas áreas, supone la existencia de esos factores que hemos señalado. Para 1968 se habían otorgado asignaciones en una superficie de 699.247 Ha., de las cuales sólo se han sometido a explotación 6.170, o sea el 0,9%.

En cuarto lugar, la reforma del año 1967 del artículo 3 de la Ley de Hidrocarburos crea jurídicamente la modalidad de los Contratos de Servicio, que suponen la actuación de la CVP como instrumento de negociación del Estado venezolano para el desarrollo de áreas de riesgo, otorgadas en asignación a la CVP. Esta es la razón que justifica el sometimiento a este tipo de contratación esta área de los cinco Bloques del Sur del Lago de Maracaibo.

Técnicamente el Consejo Nacional de Energía, al elaborar para octubre de 1966 un proyecto de Bases Generales para Contratación de Servicios, que ha servido para estas bases que hoy se discuten en el Congreso Nacional, distinguió dos modalidades de contratación: una que denominó de contratación directa de servicios petroleros, que es el modelo que se ha seguido por considerarse más conveniente para áreas de riesgo considerable, y otra que calificó como contratos de servicio de empresa mixta. Ambos esquemas están incluidos en la Ley de Hidrocarburos y no necesariamente son excluyentes, ya que mediante el mecanismo de una opción concluida, la etapa de riesgo puede llegarse de la contratación directa a la fórmula empresa mixta.

**P.—Usted dice que para las áreas de riesgo es mejor la modalidad de la contratación directa que la de la empresa mixta.**

**R.—Sí, porque no se arriesga capital en la contratación directa como en el caso de la empresa mixta. En Irán, por ejemplo, la mayor parte de los contratos de servicio se han elaborado bajo la fórmula de empresa mixta, como el célebre convenio entre la ENI de Italia y la IOC de Irán, según el cual el capital invertido para la etapa exploratoria sufre el riesgo en su totalidad. En Venezuela consideramos más conveniente que ese "risk capital" lo soporte el capital de otras empresas y no el del Estado venezolano.**

**Para estos cinco bloques del Sur del Lago de Maracaibo no puede aplicarse el mismo criterio que se siguió para el bloque 9 de asignación a la CVP, puesto que el pozo 9LI fue un pozo de avanzada, "buzamiento abajo", donde el riesgo está reducido a un 0,2%. En cambio, las ofertas para los cinco bloques del Sur están basadas en la interpretación geofísica de la zona donde necesariamente se corre el riesgo de lo desconocido.**

**P.—¿Qué ventajas ofrecen los contratos de servicio sobre las concesiones?**

**R.—El objetivo fundamental señalado en el artículo 3 de la Ley de Hidrocarburos es que en todo caso los contratos de servicio deben ofrecer mayores y mejores ventajas que las conocidas en el régimen de concesiones.**

**A título de ejemplo se pueden señalar algunas de las más importantes:**

**A) Duración: mientras las concesiones tienen un término de 40 años, los contratos tienen un término para la explotación de 20 años.**

**B) Las concesiones confieren al concesionario derecho real inmueble sobre los yacimientos; los contratos no confieren ningún derecho sobre los yacimientos, de modo que éstos no pueden ser objeto de cesión, traspaso o de ejecución por parte de terceros.**

**C) Con los contratos se garantiza el cumplimiento de los programas exploratorios y se aplica el principio de la**

**selección alternada, parecido al sistema del tablero de ajedrez, practicado en Canadá, según el cual la contratista sólo puede seleccionar y en forma alternada con la CVP hasta un 20% del área para la explotación, quedándole a la CVP el 80%:**

**D) El gas debe ser sometido a convenios especiales, aplicándose los más adelantados principios de conservación.**

**E) Y lo más importante es el principio de la Participación Operativa de la CVP en las distintas fases del negocio petrolero, a través de Comités Mixtos, constituidos en forma paritaria, que actuarán como el Comité Coordinador en la etapa exploratoria, y luego, el Supervisor de Alto Nivel, cuando comienza la explotación, asistido por los Sub-Comités Técnico, Legal, Administrativo, Financiero y el de Mercadeo.**

**F) En los contratos se aclara el concepto de la reversión de los bienes, que adquiridos a cualquier título para cumplir con el objeto del contrato, revierten en su totalidad a la Nación al vencimiento del mismo.**

**Existen bases económicas que mejoran las condiciones para las concesiones. Por ejemplo: en los contratos, además de las percepciones que tiene el Estado venezolano por los impuestos de la Ley de Hidrocarburos y de la Ley de Impuesto sobre la Renta, existen percepciones por otros conceptos: la CVP puede retener como mínimo un 10% del crudo extraído por la contratista; la contratista se obliga a pagar un 5% por valor de agotamiento que representa el valor de la asignación, calculado al precio de referencia para las regalías; existe un Bono de Riesgo y un Bono de Producción; asimismo una tabla de participación por barril producido y una tabla de participación según la productividad; como la posibilidad de participar o negociar la participación en el Capital Social de la contratista, una vez concluida la etapa de riesgo.**

**¡Es evidente que los contratos de servicio ofrecen mejores ventajas que las concesiones para el desarrollo de áreas prospectivas!**