

Nacionalicemos ahora



· ABDON VIVAS TERAN

Al inicio de las sesiones del Congreso, correspondientes al año en curso, la fracción parlamentaria de Copei introdujo ante el Parlamento el "Proyecto de Ley que reserva al Estado la industria de los hidrocarburos". En dicho proyecto se contempla la nacionalización de la industria y su base general radica en la idea de que las circunstancias económicas, sociales y políticas atribuibles a la coyuntura petrolera internacional, que coinciden, además, con una posición ideológica largamente sostenida en Venezuela, hacen aconsejable, imprescindible y conveniente, el que la nación proceda de inmediato a la nacionalización de su primera industria.

Como puede observar, quien lea el mencionado documento, existe por parte del Partido Socialcristiano una clara decisión política a favor de la nacionalización de la industria petrolera. Vamos a examinar, en lo que sigue, algunas de las bases fundamentales que en nuestro criterio anteceden a esa decisión; en otras palabras, creemos que antes de que ella pueda alcanzarse, es necesario establecer los elementos, tanto de juicio, como operativos, sobre algunas cuestiones esencialmente ligadas a la idea de nacionalizar la industria de los hidrocarburos.

Sin embargo, antes de entrar de lleno en el análisis, parece importante definir el alcance exacto con que algunos términos se usan, en particular, el concepto de "nacionalización". Establecemos, de partida, que la entendemos como la transferencia al Estado, por medida legislativa especial y en razón de su alto interés público, de bienes y derechos que, hasta el presente, han estado en poder del sector privado de los hidrocarburos, con vistas a su directa explotación ulterior por parte del Estado Venezolano.

Obviamente, este criterio posee un fuerte basamento ideológico. Creemos que la industria de los hidrocarburos conlleva un poder económico tal, de tanta magnitud, que no es posible dejarlo en manos de personas privadas sin peligro del Bien Común Universal.

En conexión con lo anterior, está el hecho de que la nacionalización de la industria -cuando ocurra- seguramente tendrá lugar en el contexto específico del sistema social venezolano, que no es otro que el de un capitalismo dependiente y subdesarrollado. Con esto apuntamos al hecho de que se impone un

juicio de valor en la decisión política que se toma, en lo que respecta a, qué se considera más conveniente para el país:

La explotación por el sector privado -de capital extranjero-, o por el Estado. Opinamos que es preferible, por razones en cuyo análisis no entraremos ahora, que sea el Estado el que lleve adelante, aun dentro de este sistema, la explotación de los hidrocarburos.

QUE EL ESTADO NO EXPLOTE EL PETROLEO

Pasemos a examinar la primera base -considerada como previa a la decisión política-, sobre la cual la opinión definitiva se recogió en el Proyecto de Ley. Nos referimos a lo que podemos llamar las bases jurídicas de la idea de la nacionalización. Hemos tomado como punto de partida -para que el Estado asuma la propiedad de la industria y el control de todas sus operaciones- el artículo 97 de la Constitución Nacional, según el cual se puede declarar reservada al Estado la explotación de determinada rama industrial. Por esta razón, el artículo primero del proyecto de ley hace tal declaratoria para la explotación, exploración, almacenamiento, transporte, refinación o manufactura, de las sustancias de hidrocarburos. Esto está unido indisolublemente a la consideración de algunos otros aspectos, en particular el relacionado con el tratamiento que se daría a las concesionarias actuales de hidrocarburos, y específicamente lo referente a los bienes propiedad de las mencionadas empresas. En respuesta a este problema, surgió la idea de que el mejor régimen jurídico posible consistía en nacionalizar los bienes de las compañías concesionarias. Dicho de otra manera:

que el Estado tome la posesión inmediata y total de todos los bienes corporales e incorporales, adquiridos por las compañías con destino a las concesiones. Para ello debería acordarse, en consonancia con el estado de derecho vigente, una fórmula adecuada de pago. Ya expondremos más adelante cuál fue el medio que se adoptó, como el más conveniente a los intereses de la nación, para hacer frente a esta situación.

NI ENTRE EN EMPRESAS MIXTAS

Segunda base jurídica, previa a la decisión política: Desechamos la idea de que la nacionalización de la industria petrolera, sea una nacionalización pactada, es decir, lograda a través de acuerdos de creación de empresas mixtas y de suscripción de convenios de suministro, entre el Estado y las empresas privadas de hidrocarburos. Por esta razón, en el artículo segundo del proyecto de ley se prohíbe tajantemente que el Estado participe en la creación y promoción de empresas mixtas, o llegue a la suscripción de convenios respecto a la producción, explotación, manufactura, transporte, refinación y almacenamiento de hidrocarburos.

De aquí se deduce qué uso debe dar la nación a un recurso tan valioso como el constituido por las reservas probables de la faja petrolífera del Orinoco. De acuerdo con el proyecto de ley, la faja petrolífera del Orinoco sólo podrá ser explorada y explotada por el Estado venezolano, sólo en beneficio de las grandes mayorías de la nación.

Lógicamente, lo anterior guarda estrecha relación con algo que inquieta grandemente, no sólo a los expertos sino a la comunidad toda. Nos referimos al mercadeo internacional del petróleo. Para nosotros, ello no puede ser objeto, conceptualmente hablando, de una disposición legal. Creemos que el Estado venezolano no puede nacionalizar algo que es intrínsecamente de naturaleza internacional, como es el mercadeo, en otras regiones, del petróleo producido en el país.

PERO PUEDE NEGOCIARLO INTERNACIONALMENTE

En conexión con esto -y como tercera base- algunos opinan que la declaratoria de reservar al estado la industria de los hidrocarburos, puede complementarse añadiendo un texto según el cual el Estado está autorizado a "negociar" el petróleo en el plano internacional. No hacemos oposición a este punto de vista; lo aceptamos, pero con la expresa salvedad que no creemos que ello resuelva de ninguna manera los múltiples problemas envueltos en el mercadeo internacional de nuestro crudo y derivados. Específicamente entendemos que más que de una norma, en este caso, se trata de establecer una estrategia operativa funcional, que permita al Estado la selección de las mejores alternativas posibles, posibles dentro de las múltiples que que se puedan presentar, en un campo tan complejo como el que analizamos.

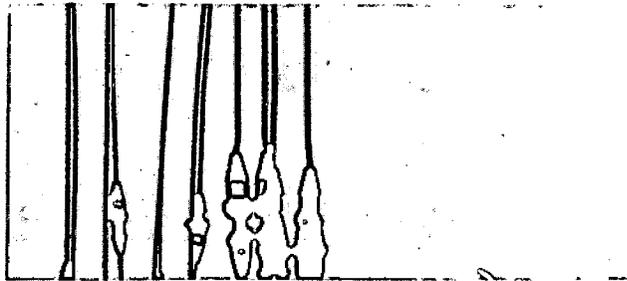
En efecto, puede haber posibilidades de negociación de estado a estado, con o sin intermediarios en el área del transporte; puede haberlas a través de convenios realizados con las actuales compañías petroleras, o con otras que se formen, y puede existir la posibilidad de mercadeo a través de empresas mixtas. En relación con estas opciones, el Estado debe tomar como objetivos estratégicos:

Primero, lograr convenios de comercialización a nivel de estado a estado. Segundo, incrementar la participación en el transporte de nuestro petróleo crudo y de sus derivados, a través del desarrollo de la flota petrolera venezolana. Tercero, ir realizando, a través de inversiones propias, la creación y desarrollo de una red de distribución del petróleo venezolano en nuestros principales mercados.

Nos parece interesante destacar el hecho de que el gobierno del presidente Caldera adelantó un paso fundamental en la dirección anterior, con la creación y desarrollo de la flota pe-

trolera venezolana. Para tener alguna idea del potencial que encierra esa iniciativa, debo referirme a algunas cifras que permiten cuantificar la importancia de nuestro comercio exterior. En efecto, su volumen total, en el año de 1972, llegó a 182 millones de toneladas. De ese tonelaje, 180 fueron atribuibles a la exportación y por supuesto un elevado porcentaje, el que equivale a 163 millones de toneladas, lo fue a la exportación de hidrocarburos. De tal manera que existe un gran potencial que puede ser aprovechado por nuestra flota petrolera, en la medida en que ésta avance vigorosamente.

Ahora bien, es significativo señalar, que una alta proporción de los hidrocarburos exportados, fue transportada en tanqueros de mediano tonelaje. Esto se debió a la siguiente triple faceta de acontecimientos: primero, como consecuencia de los patrones de comercialización, los cuales a su vez están, relacionados con patrones de refinación de los crudos venezolanos. Hay una gran diferencia en el patrón de refinación para los crudos venezolanos, en relación con el de los Estados Unidos. Así, por ejemplo, en las fracciones livianas del proceso de refinación, se obtuvo un 55 por ciento en los Estados Unidos, contra un 10,5 por ciento en Venezuela. En gas oil y diesel oil, se obtuvo un 21 por ciento en USA, contra un 12 por ciento en Venezuela. En combustible residual, 7 por ciento en los Estados Unidos, contra 62,5 por ciento en Venezuela. Segundo, las consideraciones que tienen que ver con las características físicas de los puertos de embarque y de los puertos de destino. Tercero, el hecho de que se señala un desplaza-

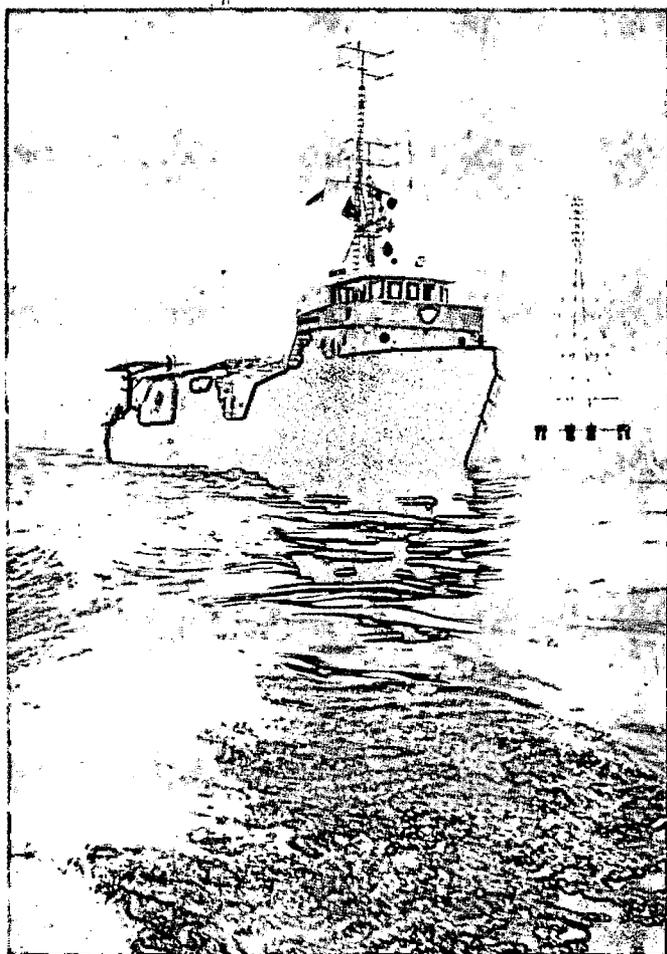


miento de los tanqueros de mediano y pequeño peso hacia las rutas cortas, a fin de aprovechar las economías de escala consiguientes, y dejando los tanqueros gigantes para transportar petróleo a través de las rutas transoceánicas.

Lo anterior avala el razonamiento de que el desarrollo de la flota petrolera nacional, con buques de tonelaje mediano, es una de las mejores maneras como podemos aprovechar los beneficios políticos, sociales y económicos, que se derivan del control total que el Estado puede asumir a nivel de la explotación de sus hidrocarburos y a nivel del mercadeo internacional del petróleo.

CUANTO PAGAR A LAS PETROLERAS

La base cuarta, estuvo constituida por todo lo relacionado con el monto y el mecanismo de la compensación por pagar a las compañías petroleras por la nacionalización de sus bienes. De partida, acordamos que esto no era materia de principio, pero en el análisis realizado se llegó a la conclusión de que, por razones económicas y políticas, era conveniente el proceder a pagar, como lo mejor a los intereses del país. Por esto, de todas las alternativas, que en esta área se pueden estudiar, se seleccionó la que parecía más adaptada a los intereses de la nación. De acuerdo con ello, la compensación se basa en el valor de los activos fijos netos, como se hace en la declaración del impuesto sobre la renta-, ajustados mediante algunas correcciones indispensables, que son: Primera, el ejecutivo nacional debe ordenar un avalúo general de todos los bienes de la industria; ese avalúo determinará un valor para los activos fijos netos. Si ese valor resulta menor que el de los libros, entonces



el monto a usarse a fines de computar la compensación será este valor menor. Segundo, no se reconoce la revalorización realizada por las compañías petroleras en sus activos fijos dentro del lapso de diez años anteriores a la promulgación de la ley; esto, por cuanto, en la generalidad de los casos, dichas revalorizaciones obedecieron a manipulaciones de balances realizadas unilateralmente por las compañías petroleras.

Igualmente analizamos otras opciones. Me referiré brevemente a dos de ellas. La primera, constituida por lo que los abogados llaman el lucro cesante y que los economistas preferimos designar como la posibilidad de que el país pague el equivalente al ingreso futuro de las compañías por utilidades netas, reducido a su valor presente. Estimamos el monto de este valor usando un cálculo estadístico y econométrico ajustado y preciso. Las cifras obtenidas, -variando los supuestos a fin de lograr múltiples resultados-, fueron en todo caso tan abultadas, que las rechazamos por onerosas para el país, por injustas para los intereses de la nación y por contrarias al orden jurídico nacional, que no prevé, en ningún caso, el reconocimiento de esta situación.

Igualmente se analizó otro punto de vista, el que puede sintetizarse en la aceptación del valor del capital neto de las compañías petroleras y, por consiguiente, en la adquisición plena de la propiedad del negocio, y no sólo de sus bienes. La aceptación de este planteamiento podría tener algunas ventajas de orden legal, ya que facilitaría el traspaso al Estado de lo que hasta ese momento era propiedad del sector privado de los hidrocarburos. Sin embargo, cuando se profundiza un tanto más en la situación, se ve que no resulta conveniente a los intereses generales de la nación, porque es gravosa y arriesgada. Es gravosa, porque los montos a pagar son más elevados de lo que serían en caso de aplicarse la tesis del valor según libros; y es arriesgada, por la estructura misma de los balances de las compañías petroleras, sobre lo cual señalamos, a título de ejemplo, la ubicación de sus pasivos circulantes y de sus activos circulantes. En efecto, los pasivos circulantes tienen su sede jurídica en un elevado porcentaje en Venezuela, en tanto que los activos circulantes, en particular las cuentas a cobrar, están radicadas en el exterior. Ello significa añadir nuevos factores de incertidumbre a la ya ardua tarea de nacionalizar la industria.

DOS FASES, PERO PRONTO

Una vez que estos cuatro factores fueron analizados, entre otros muchos que consideramos, concluimos que la nacionalización de la industria petrolera no sólo era factible, sino viable a la luz de la estructura de la industria petrolera mundial, de la coyuntura actual de crisis energética y, por supuesto, de acuerdo a la posición ideológica que orienta y orientará la lucha de la Democracia Cristiana Venezolana.

Para finalizar, hay un aspecto que es necesario destacar del "Proyecto de ley que reserva al Estado la industria de los hidrocarburos". Una vez que se analizaron las bases, y esas bases se convirtieron en artículos que se incorporaron al proyecto, y una vez que ese proyecto se introdujo al Parlamento, resulta una cuestión general que merece señalarse. Me refiero al hecho de que la nacionalización, de acuerdo al mencionado texto, se debe hacer ahora, tan pronto como sea posible. El aparato administrativo y legal diseñado está expresado con esa idea. Se decidió así, resueltamente, no por razones demagógicas, sino porque nos parece que la situación de la coyuntura petrolera mundial, es en este momento mas aprovechable que nunca. En consecuencia, creemos que es debilidad el posponerla para un futuro, el cual no sabemos si será tan conveniente como el momento actual. Por ello, la estructura administrativa y legal que la industria petrolera debería asumir, la dividimos en dos períodos. Un período de transición, inmediatamente siguiente a la nacionalización de la industria, en la cual el Estado tendría amplia facultad y poderes organizativos, solamente restringidos por el texto de ley. Y una fase posterior, en la cual se le dará, a través de un instrumento legal específico para el sector de empresas petroleras de la nación venezolana, una forma más definida y más precisa a la industria más importante del país.

Concluimos diciendo que, en razón de la necesidad de que el país conozca la posición que los distintos sectores de la opinión han asumido sobre esta materia, y en razón también de que estimamos que existe un consenso favorable sobre ella, tenemos interés en hacer conocer nuestro pensamiento a fin de que, los sectores progresistas y nacionalistas marchemos juntos, solidarios, y unidos, en lo que respecta a la nacionalización de la industria petrolera.