

Foro:

"PRIVATIZACION DEL PETROLEO VENEZOLANO"

convocado por

**Primera Vicepresidencia de la Cámara de Diputados y
Presidencia de la Comisión de Energía y Minas de la Cámara de Diputados
Caracas - Venezuela**

**LA REORGANIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN AMÉRICA LATINA:
una aproximación**

(versión preliminar)

Jesús MORA CONTRERAS (*)

(*) Sección de Estudios de Postgrado en Economía
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

La Hechicera Núcleo "B"

Universidad de Los Andes

Mérida -Venezuela

Caracas, 1 de julio de 1996

**LA REORGANIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA EN AMÉRICA LATINA:
una aproximación**

INTRODUCCION

Exponer una aproximación de la reorganización de la industria petrolera en América Latina en un foro convocado para "impulsar un debate nacional" sobre "la privatización del petróleo venezolano", es un tema ubicado fuera de una de las acepciones de la palabra debate: controversia, contienda, lucha o combate. En efecto, si por debate se entiende la pelea que puede darse en el terreno de las fuerzas que se alistan para batallar por y contra la privatización del petróleo en Venezuela, aproximarse a la reorganización de la industria petrolera en América Latina carece de sentido práctico. Al contrario, si la palabra debate se acepta como sinónimo de controversia o disputa, tratar de acercarse a lo que ocurre sectorialmente en la región puede aportar elementos de juicio interesantes para discutir extensa, detenida y hasta reiteradamente sobre un tema que, como bien lo dice la convocatoria al foro, es "de gran interés público".

MOVIMIENTOS DE LA DINAMICA RECIENTE DE LA INDUSTRIA PETROLERA DE AMERICA LATINA

Cuando se observa la dinámica reciente de la industria petrolera latinoamericana, se pueden advertir algunos movimientos.

Primero: Venezuela no es el único país de la región en haber consentido abrir sus puertas a la inversión privada en el sector. El resto de países productores más significativos de América Latina también lo ha hecho. Argentina, Perú, Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela y México, responsables en su conjunto por casi la totalidad de la producción petrolera latinoamericana (97%) y de sus exportaciones (un poco más de 4MMBD), permiten la inversión privada en sus respectivas industrias de hidrocarburos (petróleo y gas confundidos). Lo que ha variado entre unos y otros es la forma y la magnitud de la apertura. Unos prefirieron modificar sus marcos regulatorios y legales (Argentina, Perú y Brasil) y otros no lo han hecho (Ecuador, Colombia, Venezuela y México). Argentina decidió desregular totalmente su mercado interno. Perú y Brasil prefirieron desmonopolizar parcial o totalmente la actividad. Colombia, Ecuador y Venezuela decidieron optar por permitir la entrada de capital privado en actividades de

exploración-producción (E&P) y México en petroquímica. Pero todos permiten ahora la inversión privada en el sector.

Segundo: Exceptuando a Colombia, los demás países decidieron abrirse al mismo tiempo. Las diferencias cronológicas son tan pequeñas que pueden no ser tomadas en cuenta. En 1991 Argentina decidió privatizar totalmente YPF y desregular el mercado petrolero doméstico, orientándolo hacia una economía de mercado (Argentina, 1991; Kozulj y Bravo, 1993). Un poco más tarde, Perú eliminó el monopolio petrolero en las actividades de E&P para permitir la inversión privada (Perú, 1991). A pesar de que las reformas pertinentes de Colombia para aceptar este tipo de inversión fueron realizadas antes de la década de los noventa (Colombia, 1974), ese país anunció recientemente (20-09-1995) cambios importantes para reducir la participación estatal en la política petrolera, calificada ya por investigadores colombianos como ampliamente favorable a las compañías privadas (Alvarez, 1995). Por su lado, Venezuela entró en 1992 en un proceso contractual de apertura a la inversión privada en E&P, involucrando a partir de entonces a todos los hidrocarburos (Mora, 1994;1995a y 1995b). En fin, Brasil acaba de reformar la Constitución para desmonopolizar su industria y permitir a las empresas públicas o privadas invertir en E&P de hidrocarburos, refinación, importación-exportación de crudo y productos, transporte y almacenamiento de todos los productos petroleros (Brasil, 1995). En breve, los países productores de petróleo más significativos de la región decidieron abrir las puertas de sus correspondientes industrias a la inversión privada en menos de un lustro.

Tercero: Todos abrieron sus correspondientes industrias a la inversión extranjera directa (IED), pública o privada, bien sola bien en asociación con sus Empresas Petroleras Estatales (EPE). No hay que olvidar, que estos países ofrecen ventajas comparativas - geológicas, geopolíticas y geográficas - para la IED. Son propietarios de las reservas probadas de crudo más importantes del globo fuera de la región del Medio Oriente y, según lo asegura una publicación reciente del instituto canadiense de investigaciones energéticas (Reinsch & Tissot, 1995), "a pesar de la larga historia de las operaciones petroleras, que se remonta en algunos países hasta inicios de siglo, la región está relativamente inexplorada,...". Tiene, además, una ubicación geográfica relativamente próxima al principal consumidor mundial de productos petroleros, los Estados Unidos de Norteamérica. La región dispone también de recursos humanos

calificados en el sector. Sin embargo, poca participación en la apertura ha tenido la inversión privada nacional en los diferentes países del subcontinente, excepto en Argentina y en menor grado en Venezuela. Si no tuviese una explicación histórica bien enraizada, resultaría casi una "rara avis in terris" comprobar la presencia de empresas petroleras privadas argentinas en otros países de la región.

Cuarto: Los instrumentos utilizados para lograr la apertura parecen ser los mismos en todos los países: desmonopolización, desregulación, privatización, derrumbe de fronteras nacionales e intentos de formación o consolidación de bloques regionales supranacionales. No obstante, estos novedosos instrumentos no han dado origen a nuevas formas contractuales en E&P distintas a las conocidas dos décadas antes (Walde & Ndi, 1994).

Y, quinto: cierto consenso relacionado con el retiro del Estado de intervenir directamente en las actividades productivas. Dependiendo de las condiciones específicas de cada uno de los países, este movimiento se manifiesta en: a) una desregulación total de la actividad (caso de Argentina); b) mayor poder otorgado a las EPE correspondientes (casos de Ecopetrol en Colombia y PDVSA en Venezuela); ó, c) creación de una super-agencia regulatoria con autonomía financiera y administrativa (caso de Brasil). Este movimiento parece acompañarse de una disminución en la regalía, en dos casos, o de un nuevo esquema de distribución de la misma, en la mayoría de los casos, en beneficio de los gobiernos locales y municipales, antes que del gobierno central, como había sido la tradición legal hasta ahora. Una publicación especializada reciente recomienda que si los gobiernos redujesen la regalía por ejemplo a 0 %, la exploración y la producción se verían incrementadas significativamente (Barrows, 1994). Este último movimiento podría tender en el futuro a "desestatizar" la industria y a privatizarla.

CONCLUSIONES

En resumen, una aproximación a la dinámica reciente de la industria petrolera latinoamericana muestra: primero, que se han dado movimientos que conllevan su reorganización y, segundo, que esos movimientos son más o menos de la misma

esencia (homousianos). Esta reorganización marca una suerte de "turning point" en relación con la organización precedente (Philip, 1989; De la Vega, 1995).

Por otra parte, esos movimientos parecen responder no a leyes diseñadas dentro del subcontinente sino fuera, correspondientes en general con las mismas leyes puestas en funcionamiento en lo que ha dado por llamarse la "global information economy" (Reich, 1993; Moss Kanter, 1995) o, más propiamente, el proceso de regionalización de los tres grandes sistemas productivos del planeta (Ohmae, 1990; Thurow, 1992; Gerbier, 1995).

En fin, las fuerzas que producen esos movimientos en este sector, considerado aún como estratégico por muchos especialistas y analistas (Giraud et Boy de la Tour, 1987; Angellier, 1990; Fukuyama, 1992), no parecen concentrarse todas en latinoamérica: ni en los poderes públicos de los países correspondientes ni en sus EPE. Parecen encontrarse también en la Agencia Internacional de la Energía, organización que como se sabe reúne a las grandes corporaciones petroleras internacionales y a los gobiernos de los grandes países consumidores del planeta. ¿Qué otra conclusión puede sacarse cuando se sabe que movimientos idénticos han sido observados en la industria petrolera del Reino Unido por investigadores de ese país (Rutledge & Wright, 1996) o, más ampliamente, en el sector energético de la Unión Europea (Martin, 1992)?.

Ahora bien, a fin de contribuir en algo con la discusión que puede fomentarse, es preciso afirmar que en esta aproximación no se llegó a observar movimiento alguno que refleje privatizar el recurso natural, tal como lo afirma la convocatoria a este evento: la privatización del petróleo venezolano. A menos que por esa expresión se entienda la propuesta de vender petróleo "in situ" para fines específicos (pagar la deuda externa de Venezuela). Sin embargo, podría ser conveniente recordar en este auditorio que la moderna teoría micro económica ha desarrollado una nueva manera de tratar las relaciones entre lo que ella denomina el principal y el agente (Vickers y Yarrow, 1991).

BIBLIOGRAFÍA

ALVAREZ, Carlos (1995), El mercado mundial de contratación petrolera: descripción y rentabilidad, en *Investigación Económica*, N° 213, julio-septiembre, pp. 167-182.

ANGELLIER, Jean Pierre (1990), *Le Pétrole*, París, Económica.

ARGENTINA (1991), *Decreto 2178/91*.

BARROWS (1994), *World Fiscal Systems For Oil*, III Vol.

BRASIL (1995), *Reforma Constitucional N° 9*, Noviembre.

COLOMBIA (1974), *Decreto 2310* de 28 de octubre y su reglamento en *Decreto 743* de 1975

DE LA VEGA, Ángel (1995), La reorganización de las industrias petroleras en América Latina y los cambios en los esquemas y políticas del desarrollo, en *Investigación Económica*, N° 213, julio-septiembre, pp. 183-20

FUKUYAMA, Francis (1992), *El fin de la historia y el último hombre*, Colombia, Planeta.

GERBIER, Bernard (1995), Globalisation ou régionalisation?, en *Économie et Sociétés*, Hors Série, N° 33, Tome XXIV, N° 11, Nov. pp. 29-55.

GIRAUD, A et BOY de la TOUR, X (1987). *Géopolitique du Pétrole et du Gaz*, Paris, Editions Technip.

KOZULJ, Roberto y BRAVO, Victor (1993), *La política de desregulación petrolera argentina. Antecedentes e impactos*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina e Instituto de Economía Energética asociado a la Fundación Bariloche.

MARTIN, Jean Marie (1992), *Économie et politique de l'énergie*, Paris, Armand Colin.

MORA, Jesús (1994). *Associations stratégiques de PDVSA: forces et faiblesses*, en *Économies et Sociétés*, Série Économie de l'Énergie, Tome XXVIII, N° 9, septembre, pp. 251-258.

MORA, Jesús (1995a), *La apertura petrolera venezolana: un proceso inconcluso de cambio en sus estructuras*, en *Investigación Económica*, N° 213, julio-septiembre, pp. 129-145

MORA, Jesús (1995b), *Reparto de ingresos petroleros extraordinarios y proceso de apertura petrolera en Venezuela*, Mérida, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad de Los Andes.

MOSS KANTER, Rosabeth (1995), *Thriving Locally in the Global Economy*, en *Harvard Business Review*, September-October, Vol. 73, Number 5, pp. 151-160

OHMAE, Kenichi (1990), *El poder de la triada. Panorama de la competencia mundial en la próxima década*, México, McGraw-Hill.

PERU (1991), *Decreto Legislativo 655 de 6 de agosto*.

PHILIPS, George (1989), *Petróleo y política en América Latina. Movimientos nacionalistas y compañías estatales*, México, FCE.

REICH, Robert (1993), *El trabajo de las naciones*, Buenos Aires, Vergara Editor, S.A.

REINSCH, Antony E. & TISSOT, Roger (1995), *Petroleum Industry in Latin America*, Canada, Canadian Energy Research Institute, III Vol, Study N° 64.

RUTLEDGE, Ian & WRIGHT, Philip (1996), *Taxing the Second North Sea Oil Boom: A Fair Deal or A Raw Deal?*, University of Sheffield.

THUROW, Lester (1992), *La guerra económica del siglo XXI*, Buenos Aires, Vergara Editor, S.A.

VICKERS John y YARROW, George (1991), *Un análisis económico de la privatización*, México, F.C.E.

WÄLDE, Thomas W & NDI, George K. (1994), editores, *International Oil and Gas Investment. Moving Eastward?*, London, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff.