

ildis

**La propuesta Petroamérica  
y la Integración Energética  
de América Latina y  
El Caribe**

**Eduardo Mayobre**

**Noviembre, 2005**



ildis

## INDICE

<b>INTRODUCCION</b>	<b>6</b>
---------------------	----------

### **PRIMERA PARTE LA PROPUESTA “PETROÁMERICA” Y SUS ANTECEDENTES**

<b>1.1. La estrategia</b>	<b>13</b>
<b>1.2. Las propuestas</b>	<b>15</b>
1.2.1. Petroamérica	15
1.2.2. Petrosur	17
1.2.3. Petrocaribe	20
1.2.4. Petroandina	26
<b>1.3. Antecedentes</b>	<b>27</b>

### **SEGUNDA PARTE LOS PROYECTOS DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y “PETROAMÉRICA”**

<b>2.1. Los proyectos de integración</b>	<b>34</b>
<b>2.2. “Petroamérica”, el ALCA y el ALBA</b>	<b>36</b>
<b>2.3. La Iniciativa Energética Hemisférica</b>	<b>39</b>
<b>2.4. Petroamérica en la integración de América Latina y el Caribe</b>	<b>43</b>
<b>2.5. Las Empresas Petroleras Estatales y los mecanismos de cooperación en América Latina y el Caribe</b>	<b>47</b>
<b>2.6. El Tamaño de los mercados</b>	<b>51</b>

### **TERCERA PARTE EL PLAN ESTRATÉGICO DE PDVSA PARA EL PERÍODO 2006-2012**

<b>3.1. Situación petrolera</b>	<b>56</b>
<b>3.2. Objetivos Generales</b>	<b>57</b>
<b>3.3. Expansión de la producción</b>	<b>59</b>

<b>3.4. Componentes del Plan Estratégico</b>	<b>61</b>
<b>3.5. Proyectos de integración</b>	<b>64</b>
3.5.1. Proyecto Magna Reserva	64
3.5.2. Proyecto Orinoco	65
3.5.3. Proyectos “Anillo Estratégico del Caribe” y “Conos Energéticos” de Suramérica.	65
3.5.4. Proyectos de Infraestructura	68
3.5.5. Proyectos de Refinación	69

## **CUARTA PARTE**

### **LA ESTRATEGIA EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.**

<b>4. Consideración general</b>	<b>72</b>
<b>4.1. Orientación de la estrategia</b>	<b>73</b>
4.1.1. Sector público o sector privado	73
4.1.1.1. Reservas	74
4.1.1.2. Finanzas	78
4.1.1.3. Tecnología	80
4.1.2. Complementariedad Productiva	82
4.1.3. Cooperación	84
4.1.4. ¿Una estrategia progresiva?	86
<b>4.2. Bilateralismo y Multilateralismo</b>	<b>88</b>
4.2.1. El Marco General	88
4.2.2. Fuentes de Financiamiento	90
4.2.3. Ambito de aplicación	91
4.2.4. Adaptación a la oferta venezolana	92
4.2.5 Petroamérica y la “internacionalización”	94
<b>5. Resumen y conclusiones</b>	<b>97</b>
<b>5.1. La estrategia</b>	<b>97</b>
<b>5.2. El contexto</b>	<b>100</b>

<b>5.3. Viabilidad</b>	<b>104</b>
<b>5.4. Conclusiones</b>	<b>110</b>

## INDICE DE CUADROS Y GRAFICOS

<b>Recuadro 1</b>	<b>11</b>
Declaración de Caracas en el marco de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Suramericana de Naciones	
<b>Cuadro 1.1.</b>	<b>33</b>
Monto de recursos financiados por ACEC y condiciones financieras PETROCARIBE	
<b>Cuadro 2.1.</b>	
Exportaciones de petróleo de Venezuela por regiones de destino. 2005	<b>51</b>
<b>Cuadro 2.2.</b>	<b>52</b>
América latina y el Caribe. Comercio regional y capacidad de refinación petrolera.2003	
<b>Cuadro 2.3.</b>	<b>53</b>
América latina y el Caribe .Importaciones petroleras de países vinculados a Petroamérica	
<b>Cuadro 2.4.</b>	
Petrosur. Importaciones de petróleo por país. 2003	<b>53</b>
<b>Cuadro 2.5.</b>	
Petrocaribe. Importaciones de petróleo por país. 2003	<b>54</b>
<b>Cuadro 2.6.</b>	
Petroandina. Importaciones de petróleo por país. 2003	<b>54</b>
<b>Cuadro 2.7.</b>	
Petroamérica. Principales mercados. 2003	<b>55</b>
<b>Gráfico 3.1.</b>	<b>60</b>
PDVSA. Producción promedio de Crudo. Plan de Negocios 2005-2012	
<b>Gráfico 3.2.</b>	<b>66</b>
Anillo Energético del Caribe	
<b>Gráfico 3.3.</b>	<b>67</b>
Conos Energéticos- Suramérica	
<b>Cuadro 3.1.</b>	<b>70</b>
Refinería Brasil- José Abreu de Lima	

<b>Gráfico 3.4.</b> Refinería Brasil- José Abreu de Lima. Perfil de inversiones PDVSA	<b>71</b>
<b>Cuadro 4.1.</b> Las 20 compañías con mayores reservas.2003	<b>76</b>
<b>Cuadro 4.2.</b> Hemisferio Occidental. Reserves probadas de petróleo crudo. 2003	<b>78</b>

## INTRODUCCION

**Petroamérica** es una idea en formación que evoluciona de acuerdo con las circunstancias que enfrentan los países de América Latina y el Caribe y con el desenvolvimiento de los mercados petroleros internacionales. La propuesta venezolana se formuló inicialmente como la creación de una empresa conjunta por parte de las empresas estatales de hidrocarburos de la región. En la medida en que se ha ido concretando se ha diversificado en mecanismos de alcance subregional, cada uno de ellos con características propias. En todos participa Venezuela con un papel protagónico. **Petrocaribe** abarca los países insulares del Caribe (con excepción de Trinidad y Tobago y Barbados), Guyana y Surinam. **Petrosur** incluye a los países de MERCOSUR y en **Petroandina** participarían los estados miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Se ha mencionado la posibilidad de establecer un mecanismo similar con los países de Centroamérica y es notable la ausencia de México, segundo productor de petróleo de América Latina, en todo el proceso<sup>1</sup>.

Las definiciones de cada uno de estos mecanismos no son iguales entre sí. De acuerdo con Petróleos de Venezuela (PDVSA), por ejemplo, Petroamérica es “una propuesta de integración energética de los pueblos del continente, enmarcada en la Alternativa Bolivariana para la América (ALBA) y fundamentada en los principios de solidaridad y complementariedad de los países en el uso justo y democrático de los recursos en el desarrollo de sus pueblos” y “está concebida como un habilitador geopolítico orientado hacia el establecimiento de mecanismos de cooperación e integración, utilizando los recursos energéticos de las regiones del Caribe, Centroamérica y Suramérica, como base para el

---

<sup>1</sup> En los primeros días de Noviembre de 2005, la prensa recoge declaraciones del Presidente de México, Vicente Fox, sobre una iniciativa energética dentro de la segunda fase del Plan Puebla-Panamá. (PPP) que además de las facilidades del Acuerdo de San José, contempla el establecimiento de una refinería con capacidad para 250.000 bbbd con un costo de US\$ 3.200 millones e instalaciones gasíferas. El portavoz del Presidente, Rubén Aguilar, afirmó que este programa no busca “atajar” una eventual influencia del presidente de Venezuela en la región. El Nacional. 7 de Noviembre de 2005.

mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente”<sup>2</sup>. Añade PDVSA: “En Petroamérica confluyen tres iniciativas subregionales de integración energética, que son Petrosur, donde se agrupan Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay; Petrocaribe, cuyo nacimiento fue suscrito por 14 países de la región caribeña; y Petroandina, propuesta a los países que conforman la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela)”.

Petrosur, de acuerdo con PDVSA, “es un habilitador político y comercial promovido por la República Bolivariana de Venezuela, dirigido a establecer mecanismos de cooperación e integración sobre la base de la complementariedad”. Mientras que Petrocaribe “es una iniciativa de cooperación energética solidaria propuesta por el Gobierno Bolivariano de Venezuela, con el fin de resolver las asimetrías en el acceso a los recursos energéticos, por la vía de un nuevo esquema de intercambio favorable, equitativo y justo entre los países de la región caribeña, la mayoría de ellos consumidores de energía y sin el control estatal del suministro de los recursos”. Por otra parte Petroandina sería una “plataforma común o “alianza estratégica” de entes estatales petroleros y energéticos de los cinco países de la CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) “para impulsar la interconexión eléctrica y gasífera, la provisión mutua de recursos energéticos y la inversión conjunta en proyectos”<sup>3</sup>.

Como puede apreciarse, en el caso de Petroamérica se trataría de un acuerdo de integración enmarcado en un esquema más amplio, el ALBA, mientras que en Petrosur predominaría la complementariedad, en Petrocaribe la cooperación y en Petroandina la alianza estratégica entre entes estatales.

Estas caracterizaciones no son necesariamente iguales a otras que han ofrecido las autoridades venezolanas en el proceso de maduración de la propuesta. En estas últimas a veces se complementan o amplían las

---

<sup>2</sup> [www.pdvsa.com](http://www.pdvsa.com) 29 de Septiembre, 2005

<sup>3</sup> *Ibíd.*

definiciones que hemos citado y en otras oportunidades se atribuye a alguna de las iniciativas características que las asimilan a las otras.

También se encuentran diferencias entre los objetivos y mecanismos de cada una de las iniciativas cuando son formulados por el gobierno de Venezuela y cuando son el resultado de foros o mecanismos multilaterales. Esta discrepancia puede atribuirse a las discusiones y negociaciones que necesariamente se producen al abordar de manera conjunta el tema por parte de grupos diferentes de países y al confrontar las aspiraciones y el marco conceptual de la propuesta con sus posibilidades de realización concreta. Por ejemplo, mientras en las declaraciones de las autoridades venezolanas se insiste en el carácter estatal de las iniciativas, la declaración sobre Petroamérica emanada de la reunión de ministros de energía de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) afirma que uno de sus principios consiste en: “El respeto a los modos de propiedad que utiliza cada Estado para el desarrollo de sus recursos energéticos”. (Ver recuadro 1)

Adicionalmente, ha habido una variación en el tiempo en los conceptos básicos que se manejan, que probablemente se deba al proceso de maduración de cada uno de los mecanismos propuestos y a la diferencia de alcance de cada uno de ellos. Mientras en el caso de Petrocaribe se trata de esfuerzos de cooperación de aplicación prácticamente inmediata, en el de Petrosur se habla tanto de complementariedades como de inversiones que se harán efectivas en el mediano plazo y en Petroandina se piensa en términos de alianzas estratégicas de largo plazo.

El proceso de negociación, que se ha acelerado en los últimos meses, también ha presentado diferentes grados de avance. Mientras Petrocaribe es prácticamente una realidad, Petrosur se mueve a nivel de proyectos y Petroandina es todavía solamente una propuesta. Petroamérica, en cuanto conjunción de todas las iniciativas anteriores, se mantiene como una aspiración a la coordinación.



En el corto lapso de preparación del presente trabajo las propuestas de Petroamérica y sus homólogas han pasado de declaraciones políticas de carácter general a la situación anteriormente descrita, cubriendo, como era de esperar, varias etapas intermedias. Este hecho impide realizar una evaluación técnica de propuestas que no han sido totalmente definidas. En consecuencia, el trabajo intenta desentrañar el carácter de las propuestas, de acuerdo con acontecimientos que sucedían simultáneamente a su elaboración (parte 1) y a relacionarla con los proyectos de integración regional y hemisférica de los países de América Latina y el Caribe (parte 2). Esto incluye una presentación del plan estratégico de PDVSA, anunciado en agosto de 2005 (parte 3). Además, se analizan algunas de las implicaciones de la propuesta Petroamérica en una perspectiva de más largo plazo (parte 4). Todo ello ante un panorama que ha venido cambiando diariamente en cuanto a su contenido. Este cambio también se ha producido en relación a las circunstancias políticas en las cuales se ha intentado avanzar la propuesta. Sin embargo, el estudio no ha considerado este último aspecto.

En este contexto, el 26 de septiembre de 2005, cuando prácticamente se concluía la redacción de estas páginas, se realizó en Caracas la primera reunión de ministros de energía de la Comunidad Suramericana de Naciones, cuyo documento final se refiere a Petroamérica y la define con conceptos novedosos que enriquecen y limitan su alcance. En este sentido se consideró oportuno incluir la declaración emanada de esa reunión, ampliamente publicitada en Venezuela, como recuadro 1, debido a que menciona los antecedentes, las consideraciones y los principios que animan la propuesta.

En contraste con las afirmaciones de carácter general de la declaración ministerial, el 29 de septiembre, tres días después, se firmaron en Brasilia, con ocasión de la celebración de la reunión Cumbre de la Comunidad Suramericana de Naciones, acuerdos entre PDVSA y Petrobrás que contemplan la construcción de una refinería en Pernambuco; el desarrollo conjunto de cuatro bloques de gas del proyecto Mariscal Sucre; la cuantificación de reservas de uno

de los bloques de la Faja del Orinoco; la certificación de otros cinco bloques y la migración de los cuatro convenios operativos que mantiene Petrobrás en Venezuela a empresas mixtas<sup>4</sup>. Además, se anunció la posible adquisición por parte de PDVSA de una refinería en Argentina.

Muchas de las acciones que han sido presentadas como parte de la propuesta “Petroamérica” no implican la constitución de una empresa regional o subregional y se refieren a programas de asociación o cooperación, en los que en algunos casos las partes son los gobiernos nacionales, o sus agencias, y no las empresas petroleras estatales.

Por otra parte, como existen programas de cooperación y asociación entre empresas petroleras de América Latina y El Caribe acordados por razones operativas que no contemplan como objetivo el avance hacia una mayor integración en la región, o la exclusividad de las empresas estatales, hemos limitado el alcance del estudio a los que forman parte de una estrategia que adelanta el gobierno de Venezuela, acogida por algunos otros países de la región.

En consecuencia, en el presente trabajo se considera que “Petroamérica”, “Petrosur” o expresiones similares se refieren a los acuerdos de asociación o cooperación entre empresas petroleras estatales de América Latina o entre éstas y gobiernos de la región en los que participe PDVSA o el gobierno de Venezuela. Esta precisión nos permite aclarar el alcance de la investigación.

Las acciones y propuestas reseñadas responden a una estrategia del gobierno de Venezuela que se irá conociendo y concretando de manera gradual. Sus características aun no están totalmente perfiladas. En las siguientes páginas se intenta a interpretar su contenido y alcance con el objetivo de ofrecer una primera aproximación que aporte elementos para elaboraciones posteriores basadas sobre situaciones e informaciones más consolidadas.

---

<sup>4</sup> El Universal. 30 de Septiembre de 2005. Pág. 2-5.

## RECUADRO 1

### **Declaración de Caracas en el marco de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Suramericana de Naciones**

Nosotros, los Ministros de Energía y altos representantes de los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay, Surinam y Venezuela; reunidos en Caracas, Venezuela, el 26 de septiembre de 2005, conforme a lo acordado en la Declaración de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Suramericana de Naciones en Guayaquil el 02 de agosto de 2005, reconociendo que, a pesar de los avances que han tenido lugar en materia de integración energética en la región Suramericana y del enorme potencial en recursos energéticos que posee la región, Suramérica enfrenta aún serios desafíos para asegurar su suministro energético, y asimismo:

#### **Teniendo presente los siguientes antecedentes relacionados con las anteriores reuniones y declaraciones de integración:**

La Resolución XXXIV/D/420, de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) sobre integración energética, suscrita en octubre de 2003;

La Declaración de la I Reunión de Ministros de Energía de América del Sur sobre Energía, en la Isla de Margarita, firmada por Argentina, Bolivia, Brasil y Venezuela, el pasado 29 de octubre de 2004, en la que se declara realizar acciones concretas para la conformación de PETROSUR;

La base conceptual para la constitución del Secretariado de PETROSUR, suscrita por los Ministros de Energía de las Repúblicas de Argentina, Brasil y Venezuela en la ciudad de Brasilia, el pasado 10 de mayo de 2005;

El Acuerdo de Adhesión de la República Oriental del Uruguay a la Secretaría de PETROSUR, en la ciudad de Montevideo el 10 de agosto de 2005;

La Declaración de PETROCARIBE emitida el día 29 de junio de 2005, en Puerto La Cruz, Venezuela

La II Reunión de Ministros de Energía del MERCOSUR, más Chile, Perú y Bolivia, celebrada en Montevideo, Uruguay, el 22 de agosto de 2005;

La presentación de la estrategia de PETROAMERICA hecha por Venezuela en esta Reunión;

**CONSIDERANDO** que la estrategia PETROAMÉRICA busca ser un habilitador geopolítico fundamentado en la identificación de mecanismos de cooperación e integración energética, como base para el mejoramiento socio-económico de sus pueblos;

**CONSIDERANDO** que PETROAMÉRICA tiene por objetivo ser un acuerdo multilateral para la coordinación de políticas energéticas con la finalidad de procurar la integración regional y agilizar la toma de decisiones que conduzcan a la culminación exitosa de los procesos de integración;

**CONSIDERANDO** que PETROAMÉRICA busca identificar complementariedades y aprovechar los potenciales energéticos y los beneficios de los intercambios para solventar las asimetrías energéticas, económicas y sociales de la región;

**ASUMIENDO** que la iniciativa de PETROAMÉRICA tiene como objetivo la integración en materia de energía, a través de una plataforma que imprima celeridad a los acuerdos energéticos bilaterales;

**CONSCIENTES** de la necesidad de que la integración energética promueva un mayor énfasis en el desarrollo social de nuestros pueblos,

**DECIDIDOS** a buscar como un objetivo fundamental de los procesos de integración, el mejor acceso en términos de disponibilidad y de costos, para el beneficio de nuestros pueblos.

**CONVENCIDOS** del derecho que tienen los Estados de hacer respetar la Soberanía de sus pueblos, para de esta manera salvaguardar el interés de sus naciones y la autonomía de las mismas en el manejo y utilización de sus recursos energéticos;

**CONSIDERANDO** que la estrategia PETROAMÉRICA no se limita al sector de los hidrocarburos sino que comprende el sector energético de manera integral,

**CONSCIENTES** de que la integración energética es muy importante para consolidar la integración regional;

**ACORDAMOS:**

**CONTINUAR** dando pasos concretos dentro de la iniciativa PETROAMÉRICA, con el objetivo de materializar la integración energética entre nuestros países con base a los siguientes principios:

- La Cooperación y Complementación entre los países de Suramérica;
- La solidaridad entre los pueblos;
- El respeto a la Soberanía y a la Autodeterminación de los pueblos;
- El derecho soberano a establecer los criterios que aseguren el desarrollo sustentable en la utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, así como también a administrar la tasa de explotación de los recursos naturales no renovables
- La integración regional en busca de la complementariedad de los países en el uso equilibrado de los recursos para el desarrollo de sus pueblos
- El respeto a los modos de propiedad que utiliza cada Estado para el desarrollo de sus recursos energéticos;

**DESIGNAR** al Ministro de Energía y Petróleo de la República Bolivariana de Venezuela como relator de los Acuerdos alcanzados en esta reunión, ante la Cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad Suramericana de Naciones a celebrarse en la ciudad de Brasilia, los días 29 y 30 de septiembre de 2005.

**INVITAR** a los países presentes en esta Reunión a considerar su incorporación en el proceso de estudio de un Acuerdo de complementación energética regional propuesto por Uruguay en la Reunión de Ministros de Energía del MERCOSUR, más Chile, Perú y Bolivia, celebrada en Montevideo, Uruguay el 22 de agosto de 2005.

Igualmente, expresamos nuestro agradecimiento al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela por su cálida hospitalidad y la excelente organización de esta reunión.

Caracas, 26 de septiembre de 2005

## **PRIMERA PARTE**

### **LA PROPUESTA “PETROÁMÉRICA” Y SUS ANTECEDENTES**

#### **1.1. La estrategia**

La propuesta “Petroamérica” fue presentada originalmente por el gobierno de Venezuela durante los años noventa como un esquema de cooperación entre las empresas petroleras estatales de Venezuela y Brasil. Posteriormente, el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela la reformuló y la planteó como una empresa estatal petrolera de los países de América Latina y El Caribe.

Antes de que se determinaran las características de esta empresa, se propuso también la creación de “Petrosur”, cuyos participantes serían los países de América del Sur. Más recientemente, bajo el nombre de Petrocaribe se reforzaron los proyectos y programas de cooperación de Venezuela con los países del Caribe. Y en Julio de 2005 se decidió estudiar, en el marco de la Comunidad Andina de Naciones, a “Petroandina”, que abarcaría a los estados miembros de ese acuerdo de integración.

La estrategia propuesta por el gobierno de Venezuela se inscribe –según sus voceros- en una visión integracionista de largo plazo para la conformación de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA). Aspira a ser una forma innovadora de fortalecer la integración, no sólo por la vía de los indicadores económicos derivados del comercio internacional, sino a través de la solidaridad en aras de superar los graves efectos del subdesarrollo. La energía como factor movilizador de toda la estructura comercial, industrial, de transporte y de servicios del mundo, tiene en los países de América Latina y el Caribe un peso específico muy grande y Venezuela se encontraría en condiciones de proveer excedentes crecientes que procuren el desarrollo en el marco de la solidaridad regional integracionista. La propuesta venezolana se basaría fundamentalmente en la complementación económica, en la cooperación y en la solidaridad, más que en la competencia y se inscribiría en la visión de largo plazo de la

Alternativa Bolivariana Latinoamericana. Su sustento sería la complementación de las economías de la región<sup>5</sup>.

Una primera aproximación a la **estrategia** subyacente en las diferentes propuestas venezolanas de integración en el área petrolera ha sido formulada de manera más concreta en los siguientes términos en el marco de Petrocaribe<sup>6</sup>:

- Solidaridad compartida entre los pueblos.
- El derecho soberano de administrar la tasa de explotación de los recursos naturales no renovables y agotables.
- Integración regional en busca de la complementariedad de los países en el uso equilibrado de los recursos en el desarrollo de sus pueblos.

En este contexto los **objetivos principales** de la iniciativa Petrocaribe, serían los siguientes:

- Coordinar las políticas públicas en materia de energía de los países miembros y la determinación de los medios necesarios para salvaguardar sus intereses, individual y colectivamente.
- Asegurar la valorización justa y razonable de los recursos energéticos, sobre todo, de aquellos no renovables y agotables.
- Minimizar los costos de transacción en los intercambios de energía entre los países miembros.
- Aprovechar los recursos energéticos para solventar las asimetrías económicas y sociales entre los pueblos latinoamericanos y caribeños.
- Intercambiar y desarrollar tecnologías y optimizar recursos en el campo de la energía.

Como **medios** para alcanzar los objetivos anteriores se tienen, entre otros, los siguientes:

---

<sup>5</sup> Declaraciones de Alí Rodríguez Araque, Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela. 29 de Junio de 2005. Ver: <http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/noticias.htm#nota7>.

<sup>6</sup> Ver: [http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/base\\_conceptual.htm](http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/base_conceptual.htm)

- Fortalecer las relaciones existentes entre los países sobre la base de sus recursos y potencialidades energéticas.
- Aprovechar la complementariedad económica, social y cultural para disminuir las asimetrías en la región.
- Minimizar los efectos negativos que sobre los países de la región tienen los costos de la energía, originados por factores especulativos y geopolíticos.<sup>7</sup>

## 1.2. Las propuestas

### 1.2.1. Petroamérica

. Petróleos de América, o Petroamérica, empresa que coordinaría negocios productivos y comerciales de energéticos en la región, fue mencionada por primera vez en 1995 en los acuerdos suscritos por los presidentes de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, y de Venezuela, Rafael Caldera. Luego, el proyecto fue replanteado en el 2002 por el presidente venezolano Hugo Chávez. La propuesta en su nueva formulación pretendía integrar las empresas petroleras estatales de América Latina y del Caribe para que invirtieran conjuntamente en exploración, explotación y comercialización de petróleo y gas natural.

La compañía estatal sería una alianza de empresas nacionales que, respetando las decisiones soberanas y el marco jurídico de cada país, atendiera el desarrollo de toda la cadena productiva en el negocio de la energía. Petroamérica iría construyendo acuerdos de cooperación en producción e intercambio tecnológico y logístico para después concretar el proyecto en alguna figura jurídica<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup>Ver: <http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/index.htm>

<sup>8</sup> "Petroamérica no puede decretarse de la noche a la mañana. Por eso vamos construyendo acuerdos de cooperación en producción e intercambio tecnológico y logístico para que después el proyecto se concrete en alguna figura jurídica". Declaración del Ministro de Energía y Petróleo de Venezuela, Rafael Ramírez, recogida en "Petroamérica, la estrategia sudamericana para recuperar su soberanía energética", por Miguel Lora. Rebelión. Economía. 8 de Junio de 2004. Ver <http://www.rebelion.org/economia/040608ml.htm>

En este sentido, Venezuela y Pdvsa, promovieron negociaciones y acuerdos con Cupet, de Cuba; Petroecuador; y Petrotrin, de Trinidad y Tobago. Adicionalmente, se firmó un protocolo de entendimiento con varios países del Caribe para el fortalecimiento de una industria minero-energética operada por Pdvsa y Petrotrin.

En 2002, Venezuela y Brasil firmaron el primer acuerdo de cooperación para la exploración y explotación conjunta de gas natural y petróleo que incluye la construcción de una refinería valorada en 3.000 millones de dólares en Belem do Pará, territorio brasileño, que sería operada por Petrobras y Pdvsa. El funcionamiento de esta planta se articularía con la explotación de una red de estaciones de servicio en el noreste de Brasil.

Venezuela también firmó con Ecuador un acuerdo energético binacional en el que Pdvsa se compromete a brindar apoyo para modernizar la estructura técnica, administrativa y operativa de su par ecuatoriana. El 2003 se acordó en Quito la conformación de la "Unidad Hidrocarburífera Regional" y por primera vez se oficializó el compromiso de crear Petróleos de América. Se acordó que Pdvsa y Petroecuador operen conjuntamente el sector gas y, a través de contratos intergubernamentales directos, intervengan en el comercio de gas licuado, gasolina, naftas, asfaltos y bases para la fabricación de lubricantes.

Argentina firmó un acuerdo de cooperación energética con Venezuela en octubre del 2003 y anunció que presentaría un plan energético de mediano plazo que contemple la asociación de empresas provinciales de energía, que todavía son de propiedad pública, con las petroleras estatales de Venezuela y Brasil. La creación en Argentina de la Empresa Nacional de Energía (Enarsa), con mayoría estatal, permitiría actuar en la misma dirección.



Con Bolivia, Venezuela firmó un acuerdo de integración y cooperación energética en abril del 2004, mediante el cual se comprometió a dar asesoramiento técnico a YPFB (Yacimientos Petroleros Fiscales Bolivianos), empresa que se ha intentado volver a fundar, luego de haber sido privatizada.

En términos de más largo plazo, se ha definido a Petroamérica como el proyecto de creación de una empresa multinacional que estaría conformada por el conjunto de empresas energéticas estatales de la región latinoamericana y del Caribe, tales como, entre otras, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Petróleos de Venezuela (PDVSA), Empresa Nacional de Energía de Argentina (ENARSA), Petróleos de Brasil (Petrobras), Petróleos de Ecuador (Petroecuador), Cupet de Cuba y Petrotrin de Trinidad y Tobago, a las que se adscribirían nuevas refinerías y gasolineras para comercializar los productos refinados.

Se argumenta que Petroamérica podría controlar el 11,5 % de las reservas mundiales de crudo y podría influir decisivamente en el mercado mundial de la energía. La empresa estaría destinada a atender proyectos de inversión que promuevan la integración energética del área, así como a garantizar el incremento del valor agregado del petróleo crudo y del gas con la producción de subproductos petroquímicos necesarios para impulsar un genuino desarrollo sostenible y no dependiente para toda América Latina y el Caribe.

Según las versiones más ambiciosas, la visión amplia de la integración energética plantea la racionalización y el aprovechamiento de las otras fuentes de energías renovables, tales como las hídricas, la eólica, el sol, la biomasa, etc. De allí que no se trataría sólo de atender proyectos en el área de los hidrocarburos sino del conjunto de posibilidades energéticas, considerando las

características y requerimientos de las diversas zonas que serían servidas a través de Petroamérica<sup>9</sup>.

### **1.2.2 Petrosur**

En la Segunda Reunión de Jefes de Estado de América del Sur, celebrada en Guayaquil, Ecuador, en julio de 2002, el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela planteó la conveniencia de una integración que se basara en las empresas petroleras estatales bajo el nombre de Petrosur. Esta propuesta se relaciona con la Resolución XXXIV/D/420 de OLADE, sobre la creación de Petroamérica, como una iniciativa del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y se reafirma en la Declaración de Iguazú del 8 de Julio de 2004, suscrita por los presidentes de Argentina y Venezuela, Néstor Kirchner y Hugo Chávez, en el marco de la 26 reunión cumbre del Mercado Común del Sur (Mercosur) celebrada en Puerto Iguazú, Argentina.

En la Declaración de la 1ª Reunión de Ministros de América del Sur sobre Energía, suscrita el 29 de octubre de 2004 en la Isla de Margarita entre los Ministros de Energía y Minas de los Gobiernos de la República Bolivariana de Venezuela, de la República Federativa de Brasil, de la República de Bolivia y de la República Argentina, se hace referencia a la iniciativa Petrosur.

Sobre esta base, el 3 de Marzo de 2005, en el marco de la toma de posesión del presidente del Uruguay, los presidentes de Uruguay y Venezuela acordaron avanzar en la profundización de la iniciativa de Petrosur, la cual caracterizaron “como una alianza estratégica entre nuestras operadoras energéticas nacionales para fortalecerlas y convertirlas en instrumento efectivo de integración entre nuestros pueblos” y se comprometieron a “aunar esfuerzos para convertir Petrosur en plataforma viable para nuevas formas de integración en lo económico, social y político de nuestras naciones”. Además, en la misma

---

<sup>9</sup> Petroamérica y la integración energética de América Latina y el Caribe. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Relaciones Exteriores. Despacho del Viceministro. Equipo de Investigación Energética. Caracas, agosto. 2003

fecha suscribieron un Convenio sobre Cooperación Energética Venezuela-Uruguay.

En mayo de 2005, durante la cumbre de América del Sur y la Liga Árabe se reunieron los Presidentes de Argentina, Brasil y Venezuela, Néstor Kirchner, Luiz Inácio Lula da Silva y Hugo Chávez. Este último declaró que acordaron dar forma a una empresa petrolera, denominada Petrosur, en el marco de los esfuerzos de integración sudamericana. Agregó que se empezaría por escoger un proyecto por cada uno de los tres países para abordarlo con inversiones. Enumeró como primeros proyectos a ser abordados la exploración gasífera y petrolera en Argentina, la construcción de una refinería en el norte de Brasil para procesar petróleo venezolano y la exploración petrolera en la cuenca del Orinoco en Venezuela. El canciller de Brasil anunció concretamente la disposición de acelerar las inversiones brasileñas en Venezuela, en las áreas de prospección, y acelerar la instalación de una refinería de la empresa estatal brasileña Petrobras en el noreste de Brasil con participación de Argentina, así como examinar de forma rápida el programa de prospección de gas por las empresas de los tres países.

Según PDVSA (Boletín del 15 de mayo de 2005) los presidentes acordaron el documento base para la constitución de Petrosur, como una instancia de coordinación de políticas energéticas y, en ese marco, tres proyectos conjuntos que se iniciarán próximamente en la región. El Acuerdo Conjunto, que define la plataforma de principios, organización y gobernabilidad bajo los cuales operará Petrosur, fue suscrito en la ciudad de Brasilia, por la Ministra de Minas y Energía de la República Federativa del Brasil, Dilma Rouseff; el Ministro de Inversión Federal, Servicios y Obras Públicas de la República Argentina, Julio De Vido, y el Ministro de Energía y Petróleo de la República Bolivariana de Venezuela, Rafael D. Ramírez Carreño. Se decidió igualmente desarrollar tres proyectos con la participación de Brasil, Venezuela y Argentina, dentro del concepto de Petrosur: uno en la Faja Petrolífera del

Orinoco; otro en la Refinería de Abreu de Lima, en el noreste brasileño y el tercero, en nuevas áreas de explotación y producción de petróleo y gas de la República Argentina

El 20 de Junio de 2005, el Presidente Chávez, en su discurso ante los representantes de las naciones que integran el acuerdo regional Mercosur, propuso la definitiva creación de empresas energéticas regionales para hacer frente a los altos precios de los hidrocarburos y además de Petrosur mencionó una posible empresa Gas del Sur.

### **1.2.3 Petrocaribe**

La creación de Petrocaribe se acordó el 29 de junio de 2005. Convocados por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, se reunieron a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno, en la ciudad de Puerto La Cruz, Venezuela, representantes de Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago y República Dominicana. Trinidad y Tobago y Barbados expresaron reservas y no firmaron, por ahora, los acuerdos.

Según lo acordado: “La iniciativa Petrocaribe busca establecer formalmente el marco político, institucional y de gobernanza que permita agilizar y operacionalizar las decisiones que a nivel de acuerdos internacionales en materia de energía se realicen. En este sentido, se requiere que el acuerdo político se soporte al mayor nivel gubernamental. En el institucional y comercial, las políticas serán implantadas a través de estrategias entre las distintas organizaciones que actúan en el área energética, respetadas las características específicas de cada País”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ver: [http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/base\\_conceptual.htm](http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/base_conceptual.htm)

En el marco descrito, se persigue la complementariedad, mediante el aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas de cada nación, en provecho del desarrollo económico y social armónico de la región.

Con el fin de asegurar el logro de los objetivos se propone una Plataforma Institucional dado que el ámbito de la energía es dinámico y complejo y requiere de una organización formal que asegure la coordinación y articulación de las políticas de energía, incluyendo petróleo natural, combustibles renovables, electricidad, uso eficiente de la energía y cooperación tecnológica.

La iniciativa contará con un Consejo Ministerial integrado por los Ministros que en cada país estén encargados del área de la energía, y cuya principal función sería la de tomar decisiones relacionadas con los tópicos de interés prioritarios. El Consejo Ministerial se reuniría una vez al año regularmente, o más veces extraordinariamente, de acuerdo con la decisión de los Ministros, en el país anfitrión miembro de la iniciativa.

La Presidencia del Consejo estará a cargo del Ministro del país miembro que haya sido designado como anfitrión. Las funciones del Consejo Ministerial serían las siguientes:

- Definir las estrategias de largo plazo.
- Tomar las decisiones que se requieran para asegurar los objetivos de la iniciativa Petrocaribe.
- Acordar y aprobar los tópicos de interés prioritario para la organización, así como los estudios, talleres y mesas de trabajo que provean el soporte técnico y jurídico de los mismos.
- Ejercer la máxima instancia de rendición de cuentas en relación a la gestión de la Secretaría.
- Acordar el ingreso y la desincorporación de nuevos miembros.

En este sentido y para conseguir tales objetivos, Petrocaribe dispondrá de una secretaría ejecutiva que sería ejercida por el Ministerio de Energía del país

encargado de la presidencia<sup>11</sup> de la entidad en aquel periodo, cuyas funciones serán las siguientes:

- Gerenciar y administrar directamente los asuntos de la Secretaría.
- Asegurar la implantación de las decisiones de la Conferencia Ministerial y someter los reportes y recomendaciones correspondientes.
- Establecer la prioridad de los estudios y proyectos definidos por la Conferencia Ministerial.
- Proponer a la Conferencia de Ministros, la asignación de recursos para la conducción de los estudios que sean necesarios.

En el marco de Petrocaribe, se requerirá la existencia de entes estatales para la realización de las operaciones energéticas. En tal sentido, Venezuela ofrece cooperación técnica para apoyar la constitución de entidades estatales en aquellos países donde no existan.

En el marco de la reunión en la que se creó Petrocaribe se anunció que PDVSA creará la filial PDV Caribe con la finalidad de coordinar el suministro y transporte de hidrocarburos destinados al consumo de los países de la región y el presidente Venezuela propuso la conformación, a través de Petrocaribe, del Arco Energético del Caribe en materia de gas para asegurar el desarrollo integral de la región. Adicionalmente, Venezuela firmó un contrato para la venta de crudo y productos refinados a República Dominicana y un Memorando de Entendimiento sobre cooperación técnica con Jamaica.

## **Fondo ALBA-Caribe**

---

<sup>11</sup> Posteriormente se acordó que la Secretaría fuera ejercida de manera permanente por Venezuela.

Para contribuir con el desarrollo económico y social de los países de la Comunidad del Caribe se conformará el Fondo ALBA-Caribe, destinado al financiamiento de programas sociales y económicos, con aportes provenientes de instrumentos financieros y no financieros, contribuciones que se puedan acordar de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo.

Con el propósito de activar el fondo, la República Bolivariana de Venezuela aportará un capital inicial de cincuenta millones de dólares (US \$ 50.000.000,00).

### **PDV Caribe**

Con el fin de dar inicio a las operaciones en el marco de Petrocaribe, la empresa Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) creó una filial de propósitos especiales bajo la denominación PDV Caribe. Esta filial comenzará sus operaciones disponiendo inmediatamente de capacidad de transporte suficiente para cubrir los compromisos de suministro.

Los fletes que resulten de estas operaciones se cobrarán al costo, lo cual representa un ahorro para los países signatarios del Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe.

PDV Caribe garantizará una relación directa, sin intermediación, en el suministro, lo cual generará un ahorro adicional para los países consumidores del Caribe. A tal propósito, tendrá también la responsabilidad de organizar una red logística de buques, capacidades de almacenaje y terminales, incluyendo, donde sea posible, capacidad de refinación y distribución de combustibles y productos, dando prioridad a aquellos países con mayores necesidades.

Esta filial adoptará planes de formación destinados a fortalecer las capacidades profesionales y a promover el uso más limpio y racional de la energía convencional, su empleo eficiente y el de las energías renovables.

## **Mecanismos de financiamiento y compensaciones**

Adicionalmente a los beneficios establecidos en el Acuerdo de San José y en el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (ACEC), la República Bolivariana de Venezuela extenderá facilidades a los países del Caribe de menor desarrollo relativo, sobre la base de las cuotas que se establezcan bilateralmente.

Se contempla un financiamiento a largo plazo del 30% de la factura petrolera cuando el barril esté a un precio mayor o igual a 40 dólares, de 40% si el barril alcanza los 50 dólares y un 50% si el precio llega a los 100 dólares. El período de gracia previsto en el ACEC para este financiamiento se extiende de uno a dos años. El pago a corto plazo se extiende de 30 a 90 días.

Para los pagos diferidos se mantendrán las mismas bases del ACEC: 17 años, incluyendo los dos años de gracia señalados, en tanto el precio se mantenga por debajo de 40 dólares el barril. Cuando el precio exceda los 40 dólares, el período de pago se extenderá a 25 años, incluyendo los dos años de gracia referidos, reduciendo el interés al 1%. Para el pago diferido, Venezuela podrá aceptar que parte del mismo se realice con bienes y servicios, por los que ofrecería precios preferenciales. Los productos que Venezuela podría adquirir a precios preferenciales serían algunos como el azúcar, el banano u otros bienes o servicios que se determinen, afectados por políticas comerciales de los países ricos.

## **Eficiencia energética**

Un aspecto del trabajo de Petrocaribe será agregar a los acuerdos de suministro programas de ahorro de energía. En ese sentido, puede gestionar créditos e intercambiar tecnologías para que los países beneficiados puedan desarrollar programas y sistemas altamente eficientes en términos de consumo energético, así como otros medios que les permitan reducir su consumo de petróleo y ampliar la prestación del servicio.



## **Infraestructura y Transporte**

Según el Ministro de Energía y Petróleo de Venezuela, la firma del acuerdo convenido en la Cumbre Energética del Caribe implica la concepción y la ejecución de una serie de proyectos que comienzan por la instalación de infraestructura en varias de las naciones signatarias con la finalidad de mejorar el suministro.

Se trata de terminales de almacenamiento de hidrocarburos desde los cuales se distribuirá el crudo y los productos a ser recibidos por las 14 naciones, así como la expansión y conversión de varias refinerías para que sean capaces de procesar los crudos pesados venezolanos. Los planes que se han adelantado al respecto apuntan a la expansión de una refinería de Petrojam en Jamaica y la recuperación de la refinería de Cienfuegos en Cuba.

A mediano y largo plazo se prevé además la recuperación de las instalaciones que posee Pdvsa en varias de las islas del Caribe –entre ellas Borco, en las Bahamas- así como la construcción de cinco terminales de almacenamiento: dos en Matanzas, Cuba, cuya capacidad conjunta ascenderá a 5,6 millones de barriles; una en Jamaica, por 11 millones de barriles; una en Dominica, por 250 mil barriles; y otra en Cuba, por 600 mil barriles.

Sobre el transporte, según el acuerdo Pdvsa no obtendrá ganancias de los fletes. Tanto esto como el manejo de la infraestructura que está por construirse serán asumidos por empresas mixtas constituidas por Pdvsa y las petroleras estatales de los países beneficiados. No se ha definido la forma de asociación en esas empresas mixtas y los aportes de capital para refinerías, terminales y flota, entre otros.

En la etapa preparatoria de la creación de Petrocaribe se celebraron dos reuniones de Ministros de Energía del Caribe. La Primera en Caracas en julio de 2004, y la Segunda, en Montego Bay, Jamaica, a finales de agosto de 2004. También se realizó una reunión de la Comisión Técnica, establecida en el

segundo encuentro de Ministros. Durante la Segunda Reunión se adoptó el “Comunicado Conjunto de Montego Bay”, el cual contiene el alcance de la iniciativa Petrocaribe y en el que se define una serie de cursos de acción. En abril de 2005 se inauguró en la ciudad de La Habana la oficina comercial y de negocio de PDVSA Cuba, con la finalidad de apuntalar el proyecto Petrocaribe, en el marco del Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).

#### **1.2.4. Petroandina**

El 18 de Julio de 2005, los Presidentes de Ecuador; de Venezuela; de Perú; y de Colombia; y el Canciller de Bolivia, reunidos en Lima, Perú, en el XVI Consejo Presidencial Andino suscribieron el Acta Presidencial de Lima<sup>12</sup>. En ella se recoge lo siguiente:

“26. Con relación a la conveniencia de formular una agenda energética andina para el beneficio de las poblaciones, tomamos nota de la propuesta de la República Bolivariana de Venezuela en torno al diseño de acciones sobre la materia, así como la idea de acordar la creación de Petroandina por los países que así lo decidan. Dichas propuestas serán sometidas a la consideración de los Ministros de Energía de los Países Miembros”.

Al respecto se acordó que los ministros de energía se reunieran en Caracas durante el mes de septiembre de 2005.

Sobre temas directamente relacionados, la declaración expresa lo siguiente:

25. Conscientes del importante potencial energético representado por los yacimientos de petróleo, carbón y gas, así como de fuentes hídricas, eólicas, solares y otras existentes en nuestros países y de la vital importancia que tienen para el desarrollo moderno, particularmente, en los procesos de integración

---

<sup>12</sup> Ver [http://www.comunidadandina.org/cumbre\\_lima/actalima.htm](http://www.comunidadandina.org/cumbre_lima/actalima.htm)

andina y sudamericana, consideramos la conveniencia de formular una agenda energética andina dentro del contexto de integración sudamericana, teniendo en cuenta los distintos acuerdos binacionales existentes. La misma puede orientarse a elaborar acuerdos de cooperación para la producción, transformación, transporte y comercialización, así como acciones dirigidas al mejor aprovechamiento de tales recursos para el beneficio de nuestras poblaciones; y

27. Reafirmamos nuestro interés de fortalecer la integración regional impulsando los proyectos de interconexión energética en América del Sur, teniendo en cuenta los acuerdos vigentes de los países y los esquemas comerciales existentes.

### **1.3. Antecedentes**

Las acciones de cooperación internacional de Venezuela relacionadas con la evolución del comercio del petróleo se iniciaron con la promoción de la OPEP. A partir de 1974, a raíz de la elevación de los precios petroleros adquieren una nueva dimensión. Hasta entonces, la cooperación había tenido lugar entre países exportadores de petróleo y dentro de la OPEP. A partir de esa fecha se dirige hacia los países desarrollo, particularmente hacia los importadores de hidrocarburos. En la Memoria del Ministro de Hacienda correspondiente a 1974, éste explica: “Los países exportadores de petróleo conscientes, por una parte, de que los recientes aumentos de precio de la energía hacen más pesada la carga que desde años atrás vienen soportando los países en desarrollo y, por la otra, de que sus actuales facilidades financieras les permiten una mayor amplitud en el manejo de sus reservas internacionales, no han dudado en establecer sistemas de cooperación económica y financiera, de diversa índole, con muchos de los países del Tercer Mundo”.

Refiriéndose concretamente a las políticas del país, señala: “Dentro de este marco de ideas el Gobierno de Venezuela ha decidido colaborar con otros países en desarrollo, tanto para que recuperen sus riquezas básicas, como para lograr precios justos que alivien su situación de balanza de pagos. Estas acciones se inspiran en principios de justicia internacional y en los intereses generales del país. La política de colaboración internacional no sólo se concreta en medios financieros. La acción realizada y lo que se proyecta implica revisar en profundidad los conceptos y mecanismos por que se rige la cooperación internacional”.

En términos prácticos y a nivel mundial la cooperación de Venezuela se materializó en una contribución de 540 millones de dólares a la llamada “facilidad petrolera” del Fondo Monetario Internacional; en la adquisición de bonos del Banco Mundial por 500 millones de dólares; y en la creación de un fondo fiduciario de 500 millones de dólares en el Banco Interamericano de Desarrollo, destinado a programas de desarrollo y proyectos de integración.

La cooperación internacional se canalizó a través del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), el cual fue creado mediante Decreto-Ley de fecha 11 de Junio de 1974. El FIV se constituyó con un aporte inicial de Bs. 13.000 millones y su patrimonio se iría incrementando con aportes del Ejecutivo Nacional en cada ejercicio fiscal equivalentes “al 50% del total de los ingresos provenientes de los impuestos de explotación del petróleo y el gas y del impuesto sobre la renta que grava dichas actividades” (artículo 3, Decreto 151, 1974).

En diciembre de 1974 se acordó con los países de Centroamérica, incluyendo a Panamá, en una reunión a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en Puerto Ordaz, un programa de cooperación de acuerdo con el cual “el Fondo de Inversiones de Venezuela (que recién se había creado) se compromete a otorgar a cada uno de los bancos centrales centroamericanos

financiamientos de balanza de pagos que permitan, al mismo tiempo, financiamientos de programas y proyectos que contribuyan principalmente al desarrollo de los recursos naturales y la promoción de exportaciones de esos países, así como el avance de los esquemas de integración centroamericana<sup>13</sup>.

El monto del financiamiento se determinaba de acuerdo con el volumen de las importaciones petroleras de los países beneficiarios y tomando en cuenta los precios de los hidrocarburos en los mercados mundiales. Consistía en créditos a mediano plazo –seis años-, a cuyo vencimiento, en lugar de ser amortizados definitivamente y antes, si así se conviniera, el país prestatario podía utilizarlos, total o parcialmente en proyectos y programas de desarrollo, transformándose así en créditos a largo plazo de hasta 25 años.

Por su estrecha vinculación con los volúmenes de petróleo importado y con los precios de los hidrocarburos, los acuerdos de Puerto Ordaz fueron considerados una “facilidad petrolera”. Sin embargo, en su instrumentación no intervenían las compañías petroleras, que aún no habían sido nacionalizadas. La cooperación se realizaba a través de instrumentos financieros. Después de realizada la nacionalización, se acordó mantener el mismo esquema, bajo el concepto de preservar el carácter comercial de PDVSA y no contaminar su gestión con consideraciones políticas, que quedaban reservadas al Ejecutivo Nacional.

Los acuerdos de Puerto Ordaz tenían una duración de cinco años. Durante su vigencia se incorporaron al mecanismo Jamaica y República Dominicana dentro del “Primer Programa de Cooperación Financiera con América Central y el Caribe”. A su vencimiento, Venezuela logró la incorporación de México al programa como co-financiador de la factura petrolera. Bajo el nuevo esquema se suscribió el Acuerdo de San José en agosto de 1980. Este sería el “Segundo Programa de Cooperación Financiera con Centro América y el

---

<sup>13</sup> Héctor Hurtado. Introducción a la Memoria del Ministerio de Hacienda correspondiente al año 1974.

Caribe". En virtud de este nuevo convenio, México y Venezuela se comprometían a suministrar cada uno el cincuenta por ciento de las necesidades petroleras de los países beneficiados por el mismo. A las naciones ya cubiertas por el Primer Programa se agregaba Barbados. La instrumentación prevista era similar en su concepto y términos financieros a la de los Acuerdos de Puerto Ordaz. Sin embargo, a diferencia de éste último, el Acuerdo se revisaría anualmente.

El Acuerdo de San José ha permanecido vigente, con algunas variantes, hasta la fecha. Cuando la reducción de los precios petroleros y la crisis de la deuda externa afectaron tanto a México como a Venezuela, a partir de 1982, los términos del acuerdo se hicieron más restrictivos en cuanto al porcentaje de las adquisiciones de petróleo a ser financiadas (20% en vez de 50% por parte de cada uno de los países acreedores) y en relación con sus términos financieros. Además, y quizás de mayor importancia, se establecieron contrapartidas que compensaran la cooperación otorgada. En su concepción original los acuerdos de Puerto Ordaz se consideraban un desafío a la práctica de los países donantes –hasta entonces exclusivamente países desarrollados- de “atar” los préstamos a la adquisición de bienes producidos por ellos. Hasta 1984 las facilidades petroleras de Venezuela funcionaron sin ataduras. Pero a partir de esa fecha se estableció que los proyectos de desarrollo financiados por el Fondo de Inversiones de Venezuela debían presentar un componente venezolano en su ejecución superior al 60 por ciento. A la vez, el financiamiento brindado pasaba a realizarse la mitad en bolívares y la otra mitad en dólares y no únicamente en dólares como había sido hasta entonces.

Se destacan las facilidades petroleras por la relevancia que tienen para el tema del presente trabajo. Pero no puede dejar de mencionarse que a partir de 1974 se realizaron una serie de programas de cooperación tanto multilaterales como bilaterales, cuyo vigor dependía directa o indirectamente de los ingresos petroleros de Venezuela. Al respecto cabe mencionar en el plano internacional la

participación activa del país en el Fondo OPEP y en el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). En América Latina y el Caribe la cooperación se realizó a través de los bancos de desarrollo como el Banco Centroamericano de Integración, el Banco de Desarrollo del Caribe y la Corporación Andina de Fomento. Además, Venezuela contribuyó en la creación del Fondo Andino de Reservas y en el financiamiento de reservas estabilizadoras de productos primarios exportados por países de la región, como es el caso de las retenciones del café y el banano.

Los compromisos de cooperación internacional efectuados durante el lapso 1974-1978 –que fue uno de los más activos- alcanzaron a 5.579 millones de dólares, de los cuales los compromisos a nivel bilateral ascendieron a 1.465 millones de dólares, mientras que a nivel multilateral totalizaron 4.114 millones de dólares. Los préstamos efectuados durante este período se orientaron generalmente hacia proyectos y programas de inversión cofinanciados por organismos multilaterales.

Por otra parte, luego de restablecidas las relaciones diplomáticas con Cuba en 1974, Venezuela llegó a un acuerdo en el área petrolera con la Unión Soviética mediante el cual suministraba las necesidades de petróleo de Cuba a nombre de ella, mientras que la Unión Soviética se comprometía a proveer petróleo a clientes de Venezuela en Europa, ahorrándose ambos los costos de transporte.

El 19 de Octubre del año 2000 se suscribió el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (ACEC), entre Venezuela, por una parte, y cada uno de los siguientes países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití y Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana<sup>14</sup>. El ACEC es complementario del Acuerdo de San José, en el sentido de que añade financiamiento para mayores volúmenes de petróleo. Para estos volúmenes

---

<sup>14</sup> Ver <http://www.analitica.com/bitbliblioteca/aec/>

adicionales las condiciones financieras presentan un mayor grado de concesionalidad que el Acuerdo de San José. En la cooperación a través del ACEC no participa México, por lo que es un esquema exclusivamente venezolano, similar en este sentido a lo que fueron los acuerdos de Puerto Ordaz.

El ACEC, “reconociendo la necesidad de adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados de hidrocarburos y financieros”, contempla el suministro de crudos y productos refinados. El volumen total asignado en el ACEC del año 2000 es de hasta 80.000 barriles diarios, repartido entre los países beneficiarios de acuerdo al monto de sus importaciones. La vigencia del ACEC es por un año, pero se ha renovado cada año hasta la fecha. Los volúmenes suministrados gozarán de esquemas de financiamiento con plazo de hasta quince años para la amortización de capital, con un período de gracia de pago de capital de hasta un año y una tasa de interés anual de dos por ciento (2%). El monto de los recursos financiados aplicables varía de acuerdo al precio promedio anual del barril de petróleo (FOB/Venezuela, en dólares estadounidenses). En una escala progresiva, cuando el precio es mayor de US\$ 15 por barril y menor de US\$ 20 se financia el 5% hasta llegar a un financiamiento de 25% cuando el precio es superior a US\$30. (Ver cuadro 1). Los pagos de intereses y de amortizaciones de capital podrán realizarse mediante mecanismos de compensación comercial, cuando así sea solicitado por Venezuela. Se deja expresa constancia de que los volúmenes de las ventas financiadas serán para el uso de consumo interno y que, a los efectos del financiamiento, “la sumatoria de los volúmenes asignados tanto en el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José) como en el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas no podrá exceder del consumo interno” del país beneficiado.

El 30 de Octubre del año 2000 Venezuela firmó con Cuba un Convenio Integral de Cooperación, que en su parte petrolera es similar a los del ACEC. De



acuerdo con el Convenio se asigna a Cuba un volumen de crudo y derivados de hasta 53.000 barriles diarios. En este caso el volumen asignado no se añade al del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe porque Cuba no es beneficiaria del Acuerdo de San José. El Convenio cubre aproximadamente el 31% del consumo energético de Cuba. En cuanto al financiamiento, el período de gracia es de dos años, mientras que en los acuerdos ACEC es de un año.

### Cuadro 1

#### Monto de recursos financiados ACEC y condiciones financieras PETROCARIBE

##### Condiciones ACEC

Precio promedio de venta anual por barril                      Factor de determinación de los recursos financieros (%) (FOB/Vzla)/por

Dólares estadounidenses	Porcentaje
>15	5
>20	10
>22	15
>24	20
>30	25

Tasa de interés anual: 2%. Años de financiamiento: 15.

Período de gracia: hasta dos años

##### Financiamiento Adicional Petrocaribe

>40	30
>50	40
>100	50

Tasa de interés anual: 2% hasta US\$ 50. 1% precios mayores

Años de financiamiento: 23 hasta US\$ 50. 25 precios mayores

Período de gracia: hasta dos años

Fuentes: Acuerdos ACEC ,Portal MRE Venezuela, El Universal

## **SEGUNDA PARTE LOS PROYECTOS DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y “PETROAMÉRICA”**

### **2.1. Los proyectos de integración**

La integración de América Latina y El Caribe se ha concebido tradicionalmente – a partir de la década de los cincuenta del siglo veinte- como el avance hacia un mercado común que abarque a la totalidad o la mayoría de los sectores económicos. En general, se ha tendido a emular el modelo europeo de una integración progresiva que se inicie en la liberación del comercio, prosiga con un área de libre comercio, se fortalezca con una unión aduanera, se consolide como un mercado común y culmine en una unión económica. Este proceso económico sería complementado con una integración institucional que eventualmente desembocaría en una unidad política, una comunidad de naciones o una federación.

Dentro de este enfoque se crearon asociaciones regionales y subregionales que han conformado un mapa de la integración latinoamericana, en el cual se pueden identificar zonas de mayor integración representadas por acuerdos subregionales de integración, tales como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común Suramericano (MERCOSUR). A los que habría que añadir uno de los acuerdos más antiguo y de mayor cobertura geográfica, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En las últimas décadas del siglo veinte, además de estos esquemas subregionales surgieron agrupaciones de países y acuerdos entre pares o grupos de países que propiciaban el libre comercio y la complementación económica, tales como el G-3 y los acuerdos de México y Chile con diferentes países de la región. Uno de esos acuerdos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA por siglas en inglés) incluye países desarrollados de fuera de la región, lo que significó un cambio conceptual de

gran significación. Por otra parte, a mediados de la última década del siglo veinte se planteó la integración entre los dos grupos subregionales de mayor importancia económica, la CAN y MERCOSUR, lo que llevó a la declaración de la intención política de conformar una Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), dentro del espíritu de “armonización y convergencia” de los acuerdos de integración latinoamericanos preconizado por la ALADI.

Paralelamente a estos esquemas generales de integración económica – que tuvieron su expresión más audaz en la programación industrial conjunta dentro del Pacto Andino (hoy CAN)- se desarrollaron acciones y programas de integración en áreas y sectores específicos. Estos emprendimientos no siempre se conformaron a los grupos de países que habían adoptado esquemas formales de integración.

La diferencia entre esquemas generales y acciones específicas o sectoriales de integración fue recogida conceptualmente en el Convenio de Panamá (1975), constitutivo del Sistema Económico Latino Americano (SELA). En ese tratado se contempla tanto el fortalecimiento y acercamiento de los procesos de integración de la región (Artículo 5, numeral 2) como “propiciar la mejor utilización de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros de la región, mediante la creación y fomento de empresas multinacionales latinoamericanas” (Artículo 5, numeral 1, literal a). La propuesta de “Petroamérica” se inscribe dentro de este segundo supuesto, el cual es considerado en el Convenio del SELA como complementario de los procesos formales de integración.

Lo anterior significa que la participación en las empresas multinacionales latinoamericanas no está limitada ni queda determinada por la pertenencia a los procesos formales de integración. Se trata de un esquema más flexible que permite la conformación de acuerdos en áreas de interés común entre países que pertenezcan a diversos procesos de integración formal. Más aún, aunque

los procesos de integración económica y proyectos como “Petroamérica” y sus variantes son, en principio, complementarios, tanto unos como otros pueden existir y subsistir sin necesidad de la presencia de los otros. De hecho, los procesos de integración han actuado durante más de cuarenta años con un mínimo de integración en el área energética y sin que plantearan empresas multinacionales latinoamericanas en el sector. Por otra parte, la creación de empresas multinacionales en el área de los hidrocarburos es perfectamente concebible sin que existan los acuerdos generales de integración, aunque bien pudieran beneficiarse de estos últimos.

## **2.2. “Petroamérica”, el ALCA y el ALBA**

Además de los acuerdos de integración de América Latina y el Caribe, desde 1994 está planteada la posibilidad de un Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que incluiría a todos los países del hemisferio occidental, excepto Cuba. Esta iniciativa de los Estados Unidos de América fue acordada por todos los países potencialmente participantes en la Cumbre de las Américas celebrada en 1994 en Miami, E.E.U.U. Desde entonces se inició un proceso de negociaciones formal que tenía como objetivo establecer el área hemisférica de libre comercio a partir del año 2005. Las negociaciones incluyeron otras dos Cumbres de las Américas, a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno. Para hacer más expeditas las negociaciones, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una autorización de promoción del comercio (Trade promotion authority (TPA), antes llamada “vía rápida”). Sin embargo, las negociaciones se estancaron y no concluyeron en la fecha prevista.

En Noviembre de 2005 se realizó una nueva Cumbre de las Américas -en Mar del Plata, Argentina- pero no se lograron avances decisivos sobre ALCA. Por el contrario, la diferencia de enfoques se hizo explícita y en la declaración final de los Jefes de Estado y de Gobierno se menciona que “un grupo de países” (conformado por 29 de los 34 países participantes, incluyendo a Estados

Unidos y Canadá) aspira “a examinar las dificultades del proceso ALCA, a fin de superarlas y avanzar en las negociaciones” y “otro grupo de países” (conformado por los cuatro países miembros de MERCOSUR, más Venezuela<sup>15</sup>) señala “que no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo”. En la divergencia de posiciones se apunta a la importancia de lograr previamente un acuerdo en el marco de las negociaciones globales que se realizan en la Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual celebrará una reunión de nivel ministerial en Hong Kong en diciembre de 2005. Sin embargo, la propuesta de ALCA permanece sobre la mesa de negociaciones y en la declaración de Mar del Plata se incluye el ofrecimiento del Presidente de Colombia de celebrar una reunión de funcionarios “para evaluar la situación general de ALCA, sacar conclusiones y hacer recomendaciones a sus respectivos gobiernos”<sup>16</sup>.

El ALCA se inspira en el TLCAN, que entró en vigencia también en 1994 y cuyos miembros son Estados Unidos de América, Canadá y México. Aunque oficialmente se denomina Area de Libre Comercio abarca, al menos en su propuesta, una serie de asuntos que tradicionalmente no eran tratados en las zonas de libre comercio, tales como el comercio de servicios, los regímenes de inversiones, las compras estatales y los derechos de propiedad intelectual. Por ello, se le califica como un esquema de los llamados de “nueva generación”. En varios de esos asuntos la propuesta de ALCA aspira a cubrir aspectos que aún no han sido resueltos en los acuerdos de integración de América Latina y el Caribe, que son de factura más tradicional. Sus principios rectores son el predominio del libre mercado y de la democracia representativa.

Como resultado del estancamiento de las negociaciones de ALCA, los Estados Unidos iniciaron negociaciones para suscribir tratados de libre

---

<sup>15</sup> Previamente, durante la Cumbre Iberoamericana celebrada en Salamanca, España, los días 14 y 15 de octubre de 2005, se había anunciado que Venezuela se incorporaría a partir de Diciembre de 2005 como miembro pleno de MERCOSUR.

<sup>16</sup> Rueda de prensa del canciller argentino Rafael Bielsa al concluir la Cumbre de las Américas de Mar del Plata. El Nacional. 6 de Noviembre de 2005.

comercio por separado con los países de Centroamérica y del Caribe y con los países de la CAN, excepto Venezuela. En Diciembre de 2003 concluyeron las negociaciones con El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y un mes después las negociaciones con Costa Rica, dando origen a lo que se conoce como Area de Libre Comercio de Centro América (CAFTA, por sus siglas en inglés). En ella se ha incluido a la República Dominicana. Recientemente CAFTA fue ratificado por el Congreso Norteamericano y por la mayoría de los otros países signatarios. Su vigencia está prevista a partir de enero de 2006. El acuerdo con los países de la CAN se encuentra aun en proceso de negociación y con los países del Caribe angloparlante está vigente la llamada Iniciativa del Caribe. De esta manera los Estados Unidos han tratado de lograr de forma parcial y fragmentada los mismos objetivos que se habían propuesto con el ALCA. Como en el año 2003 Estados Unidos suscribió un tratado de libre comercio con Chile, sólo quedarían fuera de los acuerdos los países de MERCOSUR y Venezuela.

Por otra parte, Venezuela ha propuesto que en sustitución del ALCA se avance en dirección de la llamada Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), que excluiría a los Estados Unidos y Canadá. Las características del ALBA no han sido definidas, pero se ha declarado que "Petroamérica" o sus variantes serían un elemento decisivo dentro de ella. De hecho, Petrocaribe ha sido descrita como un elemento propiciador de ALBA y como parte de esta iniciativa. De manera similar, los acuerdos de complementación firmados con Cuba en abril de 2005 han sido presentados como una muestra de lo que sería el ALBA. Cuba ha sido, hasta la fecha, el único país de la región que ha manifestado explícitamente su apoyo a esta iniciativa.

El ALBA se ha planteado como compatible con los acuerdos y procesos de integración latinoamericanos y caribeños existentes. En este sentido se pudiera considerar que constituiría una red de acciones de integración que cumpliría un papel similar al que contempla el Convenio

Constitutivo del SELA para las empresas multinacionales latinoamericanas, las asociaciones de productores y otras actividades e instituciones conjuntas de los países de la región.

Además de la presencia de Cuba, que ha sido excluida de ALCA, y de la ausencia de Estados Unidos y Canadá, cuya participación en ALBA no ha sido contemplada, la diferencia entre ambas propuestas parece radicar en el papel que se le atribuye al libre mercado. Mientras en el ALCA se privilegia la apertura de los mercados, el ALBA se inclina por los acuerdos entre Estados o empresas estatales. De hecho, la participación en Petrocaribe está condicionada a que los participantes en los acuerdos de suministro petrolero sean empresas del estado. La otra manifestación concreta de ALBA –los acuerdos con Cuba- se realiza entre entidades públicas por la naturaleza peculiar del régimen cubano.

### **2.3. La Iniciativa Energética Hemisférica**

En el marco del ALCA y las Cumbres de las Américas se promovió la Iniciativa Energética Hemisférica (IEH), la cual hasta marzo de 2001 había celebrado cinco reuniones de nivel ministerial. La IEH tiene como orientación general consolidar y coordinar una política internacional “orientada a impulsar procesos de integración, apertura de mercados y transformación de los estados productores en estados normadores, fiscalizadores y reguladores, dejando los sectores productivos en manos privadas”<sup>17</sup>.

Según la Secretaría Coordinadora de la IEH: “la modernización del sector energético en América Latina se inicia en Chile en 1982, luego continúa en Argentina, Costa Rica, México y Perú en 1992; en 1994 lo hacen Bolivia, Colombia y Honduras; entre 1995 y 1998 continúan Brasil, Ecuador, El Salvador,

---

<sup>17</sup> V Reunión Hemisférica de Ministros de Energía. Iniciativa Energética Hemisférica. Avances, Retos y Estrategias. Secretaría Coordinadora. Marzo de 2001. Pág. 4.



Guatemala, Guyana, Nicaragua, Panamá y Uruguay”. En la mayoría de los casos se produjeron transformaciones estructurales tales como: “Cambios en los regímenes de contratación para la exploración y la explotación de los hidrocarburos (upstream); Liberalización de las barreras de entrada a la actividad del transporte, refinación y comercialización de hidrocarburos (downstream); incentivos al ingreso de inversiones extranjeras a través de un régimen fiscal atractivo; y privatizaciones de empresas estatales”.

Concluye la Secretaría Coordinadora: “las decisiones adoptadas a nivel de Jefes de Estado, complementadas por los Ministros de Energía del Hemisferio, han potenciado las acciones iniciadas por los países en forma aislada, impulsando la participación privada en la integración energética dentro de un ambiente de desarrollo sustentable de los recursos energéticos hemisféricos.

Ello ha permitido que las inversiones privadas hayan canalizado un importantísimo flujo de recursos financieros que han contribuido al crecimiento económico y permitido a los Estados liberar recursos para reorientarlos, en muchos casos, hacia las finalidades sociales mencionadas.

También la participación de la inversión privada ha contribuido al desarrollo de los esquemas de integración energética subregional. Los casos del MERCOSUR y NAFTA son los más notorios, pero pueden encontrarse pruebas de ello en los demás acuerdos subregionales existentes en el Hemisferio”<sup>18</sup>.

Se cita, además, que según el Banco Mundial: “durante los años 90 América Latina representó el 42% de las inversiones mundiales en proyectos de energía con la participación del sector privado”.

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*

Como lineamientos para la acción de la IEH se plantea lo siguiente: “Para avanzar en la integración energética regional es necesario aprovechar en toda su dimensión la complementariedad observada entre los recursos y los sistemas energéticos de los países del Hemisferio con el fin de asegurar el suministro de energía a largo plazo. Esa complementariedad no ofrece restricciones físicas ni tecnológicas pero subsisten aún obstáculos políticos, jurídicos e institucionales que, si bien tienden a reducirse, no facilitan aún en todos los casos la inversión privada por los riesgos inherentes a los negocios en energía. Desde una perspectiva realista, la integración energética es un proceso gradual facilitado por la eliminación de obstáculos y la armonización de marcos regulatorios que posibiliten normas transparentes para los inversores”<sup>19</sup>.

En la III Reunión Hemisférica de Ministros de Energía, realizada en Caracas -Venezuela, en Enero de 1998, se acordó establecer una Secretaría Coordinadora, para facilitar la cooperación bajo la IEH. Esta Secretaría quedó integrada por un funcionario del Ministerio de Energía y Minas de Venezuela, un funcionario del Departamento de Energía de los Estados Unidos y un funcionario de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). La Secretaría sirve como brazo administrativo de la IEH. Venezuela fue designada como punto focal de la Secretaría Coordinadora. El Grupo de Trabajo sobre Cooperación en el sector petrolero también quedó bajo la coordinación de Venezuela.

Como puede observarse el enfoque de la IEH es diferente al de “Petroamérica”, en cuanto está orientado al predominio de la inversión privada en el sector energético, incluyendo los hidrocarburos. Tanto este enfoque como los obstáculos que se presentaron en las negociaciones de ALCA dificultaron el avance de la IEH. El hecho de que algunos países de América Latina, señaladamente en los dos mayores productores –México y Venezuela- la constitución nacional reservara la actividad petrolera a empresas estatales limitó el alcance de las acciones de la iniciativa en el área de hidrocarburos. Sin

---

<sup>19</sup> *Ibíd.* Pág. 7.

embargo, en la mayoría de los países que habían emprendido acciones de “modernización” en beneficio de la inversión privada estas permanecen vigentes. En algunos de ellos cambios políticos relativamente recientes han significado una tendencia a regresar a políticas en las cuales se reafirma de la presencia del Estado como productor o administrador. En el caso de Argentina, por ejemplo, después de haberse privatizado su tradicional empresa petrolera estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), se ha creado, posteriormente, una empresa estatal para el manejo directo de los hidrocarburos: la Empresa Nacional de Energía (ENARSA). En otros casos, como Bolivia y Ecuador, la disyuntiva entre el manejo directo de los hidrocarburos y el otorgamiento de estímulos para los inversionistas privados en el sector ha creado tensiones políticas aun no resueltas.

En los casos de México y Venezuela, la presencia de los dos enfoques alternativos y las limitaciones legales condujeron a explorar diferentes modalidades de participación del sector privado y de estímulo a sus inversiones, particularmente en actividades de riesgo significativo y de complejidad tecnológica. En Venezuela el enfoque más proclive a la inversión privada y a los mecanismos de mercado se concretó a través de la llamada “apertura petrolera”, realizada durante la década de los noventa, que hizo posible la participación de las grandes empresas petroleras transnacionales a través de esquemas conocidos como “Convenios de Asociación”, “Convenios Operativos” o de “Ganancias Compartidas”. Un cambio de políticas anunciado en el primer semestre de 2005 aspira a revertir parcialmente la “apertura petrolera” mediante la obligación de convertir las asociaciones en empresas mixtas con una mayoría estatal en la propiedad de por lo menos 51%, de conformidad con la Ley de Hidrocarburos Líquidos del año 2000. En México la tensión entre los dos enfoques se manifestó en el diseño de proyectos que contemplaban diversas formas de participación de la inversión privada y en las dificultades encontradas para la realización de los mismos.

## 2.4. Petroamérica en la integración de América Latina y el Caribe

Según un estudio realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, “Al hablar de Petroamérica nos estamos refiriendo al proyecto de creación de una empresa multinacional que estaría conformada por el conjunto de empresas estatales de la región, destinadas a atender proyectos de inversión que promuevan la integración energética a la vez que garanticen el incremento del valor agregado del petróleo crudo y gas, con la producción de subproductos petroquímicos necesarios para impulsar el desarrollo sostenible América Latina y el Caribe”<sup>20</sup>.

Uno de los principales objetivos del proyecto sería lograr el autoabastecimiento de la región, lo que tendría importantes implicaciones en términos de seguridad colectiva. Esto sería posible porque “En términos generales, el balance energético de la región nos indica que se cuenta con suficientes recursos energéticos para alcanzar su autoabastecimiento, pero existe insuficiencia de proyectos a desarrollar, a pesar de las necesidades evidentes de abastecimiento y de inversiones en refinación, oleoductos y petroquímica”. Además porque “La autosuficiencia se refleja en las siguientes cifras: el subcontinente América latina y el Caribe exporta 4.7 millones de barriles diarios de crudo e importa 989.6 miles de barriles diarios, su capacidad de refinación es de 6.9 mm bdd y su consumo de 6.3 mm bdd. Las exportaciones de refinados son de 1.5 mm b/d y el consumo de refinados 1.1 mm b/d. En materia de gas natural la producción regional alcanza los 177 629 millones de metros cúbicos (mm m3), mientras que el consumo se coloca en los 60 457 mm m3.”<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Petroamérica y la integración energética de América Latina y el Caribe. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Relaciones Exteriores. Despacho del Viceministro. Equipo de Investigación Energética. Caracas, agosto.2003

<sup>21</sup> *Ibíd.*

El análisis realizado se resume en un cuadro de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Oportunidades que destaca las siguientes apreciaciones:

### **Fortalezas**

Existencia de un marco institucional de cooperación en materia energética (ARPEL, OLADE, Convenio Andrés Bello, IIRSA, etc.)

Existencia de experiencias de intercambio energético entre los Estados de la región. Ejemplo: gasoductos y tendidos eléctricos.

Interés de los gobiernos en adelantar proyectos conjuntos.

Existencia en la región de abundantes y diversos recursos energéticos.

Existencia en la región de necesidades: abastecimiento de crudo, inversiones en refinerías, ductos y petroquímicas.

Que la propuesta surge del principal país productor (Venezuela) y que ha sido acogida por el principal país consumidor (Brasil)

Manejo de una cierta capacidad tecnológica en el área energética.

### **Oportunidades**

Crear cadenas productivas a partir de empresas estatales.

La propuesta de la multiestatal Petroamérica significa un avance en el proceso de integración.

Aumentar la capacidad de negociación de la región, en términos energéticos e integrales.

Es un instrumento para superar la pobreza y la dependencia en un marco de desarrollo integral y equitativo.

Es una posibilidad de fortalecer el sector estatal y generar un nuevo paradigma en la administración y gestión energética que contrarreste las tendencias privatizadora neoliberales.

Consolidar un mercado energético regional.

Hacer frente a la propuesta de integración energética de los EE.UU. en el marco del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Fortalecer el sistema de ciencia y tecnología en el área energética.

### **Debilidades**

Presencia de empresas trasnacionales con el control parcial o total del sector energético de algunos países.

Existencia de diferendos fronterizos entre algunos de los países de la región.

Inconsistencia política de algunos países de la región con respecto al proceso de integración.

Limitado desarrollo tecnológico en la región, que obligue a negociar con el capital transnacional.

Limitada capacidad de financiamiento de los países de América Latina y el Caribe.

### **Amenazas**

Existencia de la propuesta de integración energética hemisférica para América latina en el marco del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) con objetivos disímiles.

Plan Colombia y posible acuerdo de Libre Comercio de EE.UU. con ese país.

Acuerdo de Libre Comercio Chile-EE.UU.

Acuerdo de libre Comercio Centroamérica-EE.UU.

Posibilidad de que las empresas transnacionales energéticas sientan que la propuesta afecta sus intereses y actúen en consecuencia.

Posibles presiones de la OMC sobre la base de sus lineamientos; por tratarse de una propuesta que pueda restringir la libre competencia.

La posibilidad de que los EE.UU. asuma esta propuesta como contraria a sus intereses de Seguridad Nacional.

En términos operativos cabe destacar que el proyecto Petroamérica ha sido planteado por PDVSA en diversos plazos y escenarios. Por ejemplo, con respecto a Petrocaribe se contempla un escenario a corto plazo donde el suministro de hidrocarburos se realiza desde Venezuela o desde la Refinería Isla en Curazao, que es desde donde los *traders* alimentan tradicionalmente a estos mercados. Desde allí se alimentaría a todo el eje de las islas del Caribe, Jamaica y Cuba. Se trabajaría con un flete a costos de operación para reducir

los costos que actualmente son cargados por la intermediación en toda la cadena de valor, incluyendo una parte especulativa. En el corto plazo se trata de minimizar la intermediación, y tratar directamente con los gobiernos, para lo cual cada gobierno de estas Islas debería tener su propia compañía estatal con la cual Petróleos de Venezuela haga las transacciones. Esto a su vez significa adaptar los medios de transporte y almacenamiento utilizados, especialmente el uso de tanqueros pequeños.

A mediano y largo plazo, se construiría un centro de almacenaje en Dominica para atender las islas del Caribe Oriental, cuyo consumo es reducido y debe manejarse con barcos muy pequeños. Se estima una inversión en ese sentido de aproximadamente unos 24 millones de dólares, lo que permitiría cubrir todo el Caribe oriental en el marco del acuerdo Petrocaribe. Para el caso de Cuba se utilizarían el Terminal de Matanzas y la refinería de Cienfuegos.

En el caso del suministro a Suramérica, dentro de los acuerdos de Petrosur y Petroandina, un primer punto sería el suministro, de crudo venezolano a la refinería de PDVSA-Petrobrás (Abreu de Lima) que se va a construir en Pernambuco. Se intercambiarían crudos que se llevarían a refinar ella, y existe la posibilidad de proveer desde ahí productos al área del Caribe. Con Brasil se está considerando un suministro de etanol mientras PDVSA inicia la producción propia. De esta forma se estaría avanzando en la iniciativa ALBA-Petroamérica.

## **2.5. Las Empresas Petroleras Estatales y los mecanismos de cooperación en América Latina y el Caribe**

La disyuntiva entre el enfoque de la IEH y Petroamérica obliga a indagar quienes manejan la industria petrolera en América Latina y el Caribe. Una primera aproximación consiste en determinar en cuales países predominan las empresas petroleras estatales y en cuales la actividad petrolera es realizada



mayoritariamente por el sector privado, teniendo en cuenta que en el sector petrolero la presencia del sector privado significa en gran parte de los casos la intervención de empresas transnacionales. Debe tenerse presente, además, que la mayoría de las empresas estatales mantienen acuerdos de asociación, bajo diversas modalidades, con empresas privadas transnacionales.

En América Latina y el Caribe existen empresas petroleras estatales en catorce países. Entre ellas, se cuentan PDVSA, de Venezuela, y PEMEX, de México, que son notablemente las mayores productoras y exportadoras de la región. En ambas la propiedad estatal es de un 100%. La tercera empresa en magnitud es PETROBRAS, cuya propiedad es en un 32% de la nación, pero que en la práctica opera como una entidad estatal. En Argentina YPF, la tradicional empresa estatal, fue privatizada en la década de noventa. Recientemente, como ya se dijo, fue creada ENARSA, que está estableciéndose.

Los otros países que cuentan con empresas estatales son: Colombia (ECOPETROL); Cuba (CUPET); Chile (ENAP); Ecuador (PETROECUADOR); Jamaica (PETROJAM); Paraguay (PETROPAR); Perú (PERUPETRO); Surinam (STAATSOLIE); Trinidad y Tobago (PETROTRIN) y Uruguay (ANCAP). Bolivia privatizó su empresa estatal YFPB en la década de los noventa. Estos países tienen niveles de producción y de refinación significativamente menores que los anteriormente mencionados.

Según el estudio del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela antes citado las empresas estatales mencionadas son “las que se convertirían en los socios fundadores de Petroamérica”<sup>22</sup>.

Las empresas estatales de la región fundaron la Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y el Caribe (ARPEL) el 2

---

<sup>22</sup> Petroamérica y la integración energética de América Latina y el Caribe. República Bolivariana de Venezuela. Ministerio de Relaciones Exteriores. Despacho del Viceministro. Equipo de Investigación Energética. Caracas, agosto.2003

de Octubre de 1965. Sus miembros fundadores fueron: ANCAP (Uruguay), CEPE (Ecuador), ECOPETROL (Colombia), ENAP (Chile), CVP (Venezuela), PEMEX (México), PETROBRAS (Brasil), PETROPERU (Perú). YPF (Argentina) y YPFB (Bolivia). Actualmente la Asociación cuenta con veinticuatro empresas miembros, algunas de ellas provenientes de fuera de la región.

El otro instrumento de cooperación regional en materia energética es la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), fundada el 2 de noviembre de 1973. Esta conformada por países y actualmente sus 26 miembros son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador (sede), El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

OLADE es un mecanismo de cooperación entre los países de la región para desarrollar sus recursos energéticos, atender su eficiente y racional aprovechamiento a fin de contribuir al desarrollo económico y social de la región. Se trata de promover la integración, el desarrollo, la conservación, el uso racional y la comercialización de los recursos energéticos.

El 3 de agosto de 2005, convocados por OLADE, se reunieron en la sede de esa Organización, en Quito, Ecuador, los principales directivos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en Latinoamérica y El Caribe (ARPEL), la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), la Comisión de Integración Energética Regional (CIER), y la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), para constituir un mecanismo de coordinación de los organismos regionales de integración en el ámbito de la energía.

El principal objetivo de este mecanismo será fortalecer el desarrollo de actividades cooperativas esenciales para el impulso de proyectos sustentables

de integración energética en América Latina y El Caribe, en la búsqueda de un mejor aprovechamiento y utilización de los recursos naturales de la región, compartiendo la infraestructura actualmente existente así como la que se desarrolle en el futuro.

En la promoción de Petroamérica y sus variantes, PDVSA y el gobierno de Venezuela han avanzado conversiones o acuerdos en relación a Petrosur con PETROBRAS, ENARSA, ANCAP, PETROPAR y PETROCUADOR y en relación a Petrocaribe con CUPET, PETROJAM y STAATSOLIE. Otros países del Caribe han manifestado la intención de formar empresas estatales operadoras de hidrocarburos con el fin de poder concretar los acuerdos de Petrocaribe.

Significativamente no se conoce que se haya avanzado en conversaciones con PEMEX, ECOPETROL, PETROPERU o ENAP.

Arpel y OLADE pudieran convertirse, en la medida en que sus miembros así lo acuerden, en instrumentos para discutir y promover las iniciativas Petroamérica, Petrosur, Petrocaribe y Petroandina así como para la realización de estudios, actividades y proyectos que contribuyan a su concreción.

## 2.6. Tamaño de los mercados

Para poder evaluar la significación de las propuestas del esquema “Petroamérica” resulta conveniente considerar el tamaño de los mercados. De acuerdo con el plan estratégico de PDVSA de agosto de 2005 el “mercado actual” para las exportaciones venezolanas sería de 2.202.000 de barriles diarios, discriminados de la manera que se muestra en el cuadro 2.1. El mercado de América Latina y el Caribe sería de 674.000 bddd, lo que representaría un 31% del total.<sup>23</sup>

### CUADRO 2.1.

#### Exportaciones de petróleo de Venezuela por regiones de destino. 2005

	MILES DE BBDD			Porcentaje
	CRUDO	PRODUCTOS	TOTAL	
Norte América	975	278	1253	56,90%
Latino				
América/Caribe	420	254	674	30,61%
Europa	88	61	149	6,77%
Asia/Otros	22	104	126	5,72%
<b>TOTAL</b>	<b>1505</b>	<b>697</b>	<b>2202</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: PDVSA

No disponemos de cifras discriminadas por país de destino para las exportaciones venezolanas. Con respecto a las importaciones latinoamericanas, las cifras de OLADE correspondientes al año 2003, que incluyen el comercio intrarregional, permiten establecer algunos órdenes de magnitud. (Ver Cuadro 2.2). De acuerdo con ellas, las importaciones petroleras de América Latina y el Caribe habrían sido ese año de 1.880.910 barriles diarios.

---

<sup>23</sup> La OPEP registra para los años 2003 y 2004 exportaciones de Venezuela a América Latina por 416.000 bddd y 391.000 bddd respectivamente. Para el año 2000, la cifra es de 671.000 bddd, monto similar al que presenta PDVSA para el 2005. En 2000 las exportaciones totales de Venezuela, fueron 2.003.500 bddd. Ver OPEC Annual Statistical Bulletin. 2004.

**CUADRO 2.2**  
**AMERICA LATINA Y EL CARIBE**  
**Comercio regional y capacidad de refinación petrolera.2003**  
**Miles de barriles diarios**

PAIS	Capacidad de Refinación	Exportaciones			Importaciones		
		Crudo	Productos	Total	Crudo	Productos	Total
Argentina	625	229,81	149,2	379,01	2,7	5,1	7,8
Barbados	0	1,61	0	1,61	0	6,99	6,99
Bolivia	54	2,71	0,58	3,29	0	5,54	5,54
Brasil	2041,51	248,97	245,68	494,65	361,75	166,01	527,76
Colombia	396	229,83	65,42	295,25	1,17	0,87	2,04
Costa Rica	25	0	0,14	0,14	10,45	29,5	39,95
Cuba	150	0	0	0	26,99	60,3	87,29
Chile	227	0	34,33	34,33	201,73	52,45	254,18
Ecuador	184,9	252,32	38,43	290,75	0	33,82	33,82
El Salvador	44,04	0	3,41	3,41	19,14	26,44	45,58
Grenada	0	0	0	0	0	1,56	1,56
Guatemala	22,5	22,59	0	22,59	0	64,81	64,81
Guyana	0	0	0	0	0	10,28	10,28
Haití	0	0	0	0	0	11,09	11,09
Honduras	0	0	0,64	0,64	0	38,88	38,88
Jamaica	35	0	2,51	2,51	17,25	55,64	72,89
México	1540	1864,07	169,85	2033,92	0	189,09	189,09
Nicaragua	20	0	0	0	17,1	8,7	25,8
Panamá	60	0	3,83	3,83	0	40,03	40,03
Paraguay	7,5	0	0	0	1,63	23,98	25,61
Perú Rep.	159,3	28,9	41,13	70,03	83,37	37,26	120,63
Rep. Dominicana	52	0	0	0	40,89	77,73	118,62
Surinam	7	1,52	0,97	2,49	0	5,7	5,7
Trinidad y Tobago	175	71,53	97,54	169,07	86,04	19,99	106,03
Uruguay	50	0	9,97	9,97	32,85	6,08	38,93
Venezuela	1294,4	1549,28	474,92	2024,2	0	0	0
<b>Total Regional</b>	<b>7170,15</b>	<b>4503,15</b>	<b>1338,56</b>	<b>5841,71</b>	<b>903,09</b>	<b>977,82</b>	<b>1880,91</b>

(1) Incluye comercio intraregional

Productos petroleros: (LPG + gasolinas + kerosen + jet fuel + fuel oil + diesel oil)

Fuente: OLADE

Del total de importaciones de 1.880.921, un 42% (805.810 bbdd) correspondería a países no vinculados a Petroamérica, (Barbados, Centroamérica, Chile, México y Trinidad y Tobago), según se muestra en el Cuadro 2.3.

**CUADRO 2.3.**  
**AMERICA LATINA Y EL CARIBE**  
**Importaciones petroleras de países vinculados a Petroamérica**  
**2003**

MILES DE BBDD	CRUDO	PRODUCTOS	TOTAL	Porcentaje
<b>Petroamérica</b>	<b>524,95</b>	<b>506,74</b>	<b>1075,1</b>	<b>57,16%</b>
<b>No</b>				
<b>Petroamérica</b>	378,14	471,08	805,81	42,84%
<b>TOTAL</b>	<b>903,09</b>	<b>977,82</b>	<b>1880,91</b>	<b>100,00%</b>

La importaciones de los países vinculados a Petroamérica (1.075.100 bbdd) se dividieron en 2003 entre los países de Petrosur, Petrocaribe y Petroandina de la siguiente manera: los países de Petrosur importaron 605.000 bbdd, los de Petrocaribe 320.000 bbdd y los de Petroandina 170.000 bbdd.

**Petrosur** representa la mitad del mercado potencial de Petroamérica, y dentro de él Brasil significa casi el 90% de las importaciones, tal como muestra el cuadro siguiente.

**CUADRO 2.4.**  
**PETROSUR**  
**Importaciones de petróleo por país. 2003**

MILES DE BBDD	CRUDO	PRODUCTOS	TOTAL	Porcentaje	Porcentaje Petroamérica
Argentina	2,7	5,1	7,8	1,29%	
Bolivia	0	5,54	5,54	0,91%	
Brasil	361,75	166,01	527,76	87,14%	
Paraguay	1,63	23,98	25,61	4,23%	
Uruguay	32,85	6,08	38,93	6,43%	
<b>TOTAL</b>	<b>398,93</b>	<b>206,71</b>	<b>605,64</b>	<b>100,00%</b>	<b>56,33%</b>

**Petrocaribe** resulta un mercado un poco más diversificado, con un peso determinante de tres países, como se muestra en cuadro 2.5.

**CUADRO 2.5.  
PETROCARIBE  
Importaciones de petróleo por país. 2003**

MILES DE BBDD	CRUDO	PRODUCTOS	TOTAL	Porcentaje	Porcentaje Petroamérica
Cuba	26,99	60,3	87,29	28,39%	
Grenada	0	1,56	1,56	0,51%	
Guyana	0	10,28	10,28	3,34%	
Haití	0	11,09	11,09	3,61%	
Jamaica	17,25	55,64	72,89	23,71%	
Rep. Dominicana	40,89	77,73	118,62	38,58%	
Surinam	0	5,7	5,7	1,85%	
<b>TOTAL</b>	<b>85,13</b>	<b>222,3</b>	<b>307,43</b>	<b>100,00%</b>	<b>28,60%</b>

Sólo Cuba, Jamaica y República Dominicana realizan importaciones de petróleo crudo. El resto de los países importan exclusivamente productos.

En el caso de **Petroandina**, el volumen de importaciones es relativamente pequeño y se concentra en Perú.

**CUADRO 2.6.  
PETROANDINA  
Importaciones de petróleo por país. 2003**

MILES DE BBDD	CRUDO	PRODUCTOS	TOTAL	Porcentaje	Porcentaje Petroamérica
Bolivia	0	5,54	5,54	3,42%	
Colombia	1,17	0,87	2,04	1,26%	
Ecuador	0	33,82	33,82	20,87%	
Perú	83,37	37,26	120,63	74,45%	
<b>TOTAL</b>	<b>84,54</b>	<b>77,49</b>	<b>162,03</b>	<b>100,00%</b>	<b>15,07%</b>

En esta región Bolivia y Colombia prácticamente se autoabastecen, mientras que Ecuador, que es un país exportador neto de petróleo, importa

solamente productos. En Perú, que tiene una capacidad de refinación superior a su producción, algo más de la mitad de sus importaciones son de petróleo crudo.

Como puede apreciarse en el cuadro siguiente, los mercados potenciales de Petroamérica se concentran en cinco países, que representan un 86,24% del total. Entre ellos uno solo, Brasil representa la mitad del mercado potencial.

**CUADRO 2.7.  
PETROAMERICA  
Principales mercados**

<b>MILES DE BBDD</b>	<b>CRUDO</b>	<b>PRODUCTOS</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Petroamérica</b>
<b>Petroamérica</b>	<b>586,6</b>	<b>506,74</b>	<b>1075,1</b>	<b>100%</b>
Brasil	361,75	166,01	527,76	49,09%
Cuba	26,99	60,3	87,29	<b>8,12%</b>
Jamaica	17,25	55,64	72,89	<b>6,78%</b>
Rep. Dominicana	40,89	77,73	118,62	<b>11,03%</b>
Perú	83,37	37,26	120,63	<b>11,22%</b>
<b>Sub total</b>	<b>530,25</b>	<b>396,94</b>	<b>927,19</b>	<b>86,24%</b>

De estos países, Venezuela es el principal proveedor de Cuba, Jamaica y República Dominicana. En el caso de Cuba el 69,1 % de sus importaciones son de productos, en el de Jamaica el 76,3 % y en el de República Dominicana el 65,5 %. En el caso de Brasil, Venezuela es solamente un proveedor parcial, mientras que en el de Perú, las exportaciones venezolanas son muy reducidas. Brasil y Perú cubren una parte significativa de su mercado con producción petrolera propia. Brasil produjo en el año 2004 1.542.000 bbdd<sup>24</sup> y tenía para el año 2003 una capacidad de refinación de 2.041.510 bbdd. (Ver cuadro 4.2). Este país aspira a lograr gradualmente una mayor autosuficiencia en el abastecimiento de petróleo y para ello ha emprendido ambiciosos programas de exploración y explotación, liderados por la empresa Petrobrás. Perú tuvo una

<sup>24</sup> British Petroleum Statistical Review. <http://www.bp.com/statisticalreview>



producción de 93.000 bbd en 2004<sup>25</sup> y en 2003 contaba con una capacidad de refinación de 159.300 bbd.

---

<sup>25</sup> *Ibíd.*

## **TERCERA PARTE**

### **EL PLAN ESTRATÉGICO DE PDVSA PARA EL PERÍODO 2006-2012**

El 18 y 19 de agosto de 2005 PDVSA presentó su Plan Estratégico para el período 2006-2012, el cual se inscribe, según el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en una visión de largo plazo del desarrollo de la industria hasta el año 2030.

#### **3.1 Situación petrolera**

El Plan, denominado “Siembra Petrolera” se basa en que es previsible una crisis energética a nivel mundial en los próximos años, debido al agotamiento del petróleo en áreas que fueron muy productivas; a lo que se añade que no se han descubierto nuevas reservas, lo que permite suponer que los yacimientos gigantes del mundo en buena medida ya han sido explotados. Esta situación también sería producto de los bajos niveles de inversión en exploración, producción y refinación de hidrocarburos provocados por los bajos precios que prevalecieron en las décadas de los ochenta y los noventa del siglo veinte. Tales niveles de precios, a su vez, serían producto de políticas deliberadas que habrían llevado a incrementar los volúmenes de producción y habrían estimulado el crecimiento de la demanda y el consumo. Dichas políticas tenían también como objetivo el debilitamiento de la OPEP.

Como consecuencia, el crecimiento de la demanda se ha incrementado y ha sobrepasado el crecimiento de la producción petrolera. La demanda continúa incrementándose, impulsada por las tasas de crecimiento económico, en particular en países como China e India, así como en los países desarrollados.

En estas circunstancias la capacidad cerrada de la OPEP ha caído de manera vertiginosa en los últimos años, hasta llegar a menos de 2 millones de barriles diarios y muestra una tendencia hacia el agotamiento. Por su parte ha declinado la producción de los países no OPEP en los últimos años en

aproximadamente 600 mil barriles diarios y difícilmente, puedan recuperarse, porque en muchos de ellos se agotan el petróleo y las reservas.

Esto ha hecho insuficiente la capacidad de producción, lo que influye en el fortalecimiento de los precios y lleva a la conclusión de que se acabó la era del petróleo barato.

Simultáneamente se ha experimentado una reducción en la capacidad de refinación mundial en los últimos años, lo que también ha presionado los precios al alza. Todo ello determina que los precios sean sólo una expresión de la situación energética mundial: demanda creciente, producción con dificultades, falta de inversiones, lo que se puede atribuir a la época del petróleo a precios bajos<sup>26</sup>.

Dentro de este marco general, los países de la OPEP serían los únicos con capacidad suficiente para enfrentar el problema. En el caso específico de Venezuela, es el único país con reservas significativas en el hemisferio occidental y el segundo país en cantidad de reservas petroleras en el mundo. Una parte importante de las reservas venezolanas son de petróleos extrapesados, pero progresivamente el crudo extrapesado se ha hecho más comercial y de mejor rendimiento de refinación, lo que condiciona y abre posibilidades a las políticas petroleras del país

### **3.2. Objetivos Generales**

El Plan Estratégico, basado en este diagnóstico, propone un aumento en la producción de crudo y en inversiones en refinación. Además postula que PDVSA es un instrumento al servicio del país y por ello se propone como objetivos impactar en la desconcentración del desarrollo territorial y poblacional; en el fortalecimiento del sector industrial y en “participar de manera directa de la construcción de un orden económico más justo y equilibrado”<sup>27</sup>, lo que supone

---

<sup>26</sup> Este aparte se basa en el discurso del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez en el acto de presentación del Plan Estratégico. 18 de agosto de 2005.

<sup>27</sup> Este aparte se basa en la conferencia sobre el Plan “Siembra Petrolera” dictada por Rafael Ramírez, Ministro de Energía y Petróleo, el 19 de agosto de 2005.

una armonía con los planes de desarrollo nacional y establecer nuevas relaciones económicas con “nuestras empresas nacionales”.

Se plantea un fortalecimiento de la OPEP y una reversión de la política de “apertura petrolera” emprendida durante la década de los noventa del siglo veinte. En este sentido, según el ministro de energía y petróleo de Venezuela, Rafael Ramírez: “Este proceso de recuperación del control de nuestra principal actividad y de expansión de nuestra industria petrolera pasa por el desarrollo y la profundización de una política que hemos llamado de Plena Soberanía Petrolera. Nosotros estamos decididos a desmontar la Apertura Petrolera. La Apertura Petrolera comprometió realmente el control del Estado venezolano sobre sus recursos. Deben recordar que nuestra Constitución, la anterior y la bolivariana actual, preservan para el Estado venezolano el control y la administración, la propiedad de nuestros hidrocarburos y el control efectivo de su operadora nacional, Petróleos de Venezuela. Sin embargo, contraviniendo esas disposiciones que estaban vigentes tanto en la Ley como en la Constitución, en los años 90 comenzó un proceso que no sólo se vio en Venezuela, sino que era un proceso mundial a través del cual el capital transnacional capturaba nuestros recursos y controlaba efectivamente nuestra producción”.

En términos más esquemáticos, los objetivos serían:

Fortalecimiento de la OPEP

Subordinación de empresas al Estado

Pueblo propietario y no como accionista.

Apoyo y fortalecimiento de la institucionalidad

Vehículo para la transformación social.

PDVSA subordinada al Estado Venezolano y particularmente al MEP

Colocación de crudos bajo fórmulas de precios estandarizadas

Adecuación del esquema impositivo ajustado a la legislación generada por el proceso de Migración hacia empresas mixtas

Las regalías como derecho soberano de ejercer la propiedad sobre el recurso

### **3.3. Expansión de la producción**

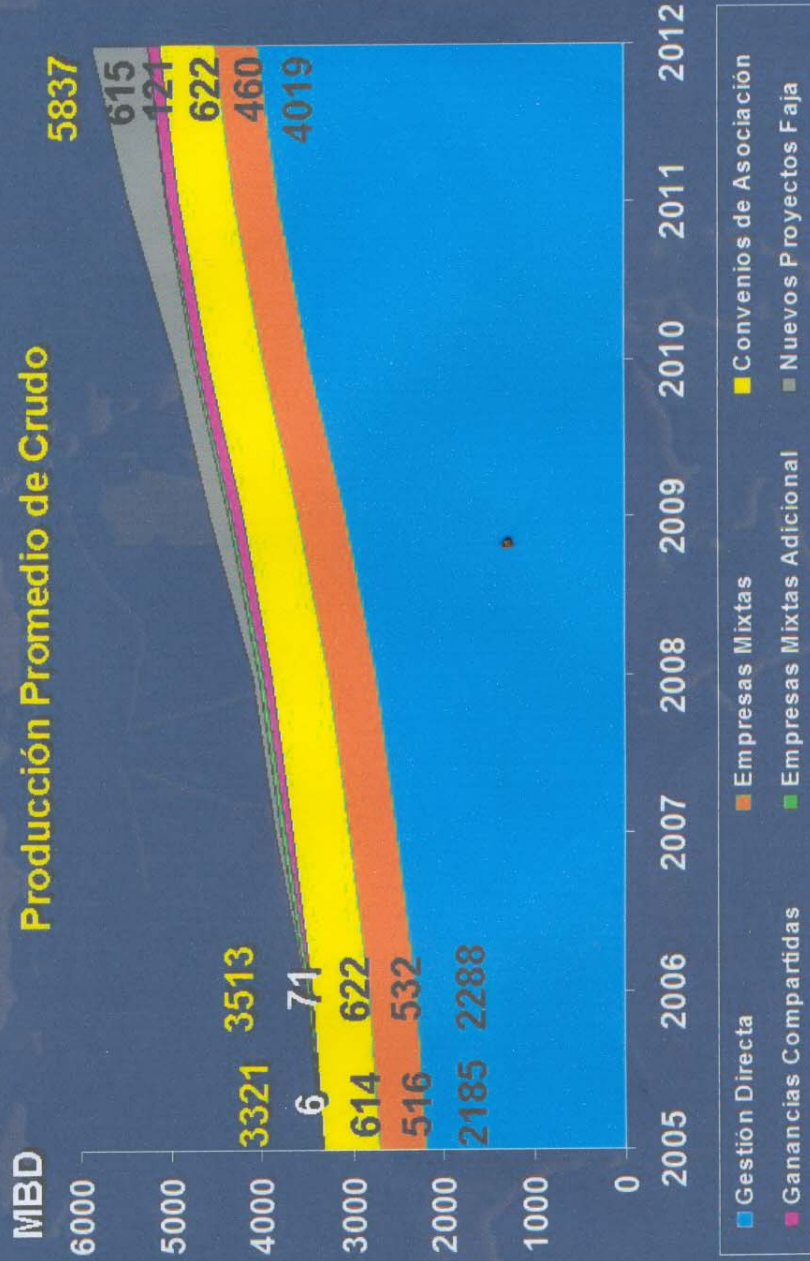
De conformidad con el diagnóstico presentado, el Plan Estratégico de PDVSA contempla un importante incremento de la producción de crudo, que llevaría la producción actual de Venezuela, estimada en 3,321 millones de barriles diarios (bbdd) para el año 2005, a 5,837 millones de bdd para el año 2012. (Ver Gráfico 1). Ese total estaría compuesto por una producción de PDVSA (llamada Gestión Directa) de 4,019 millones de bdd, lo que significa prácticamente duplicar la producción actual de gestión directa (2,185 millones de bdd en 2005). Las empresas mixtas reducirían levemente su producción al pasar de 516.000 bdd en 2005 a 460.000 bdd en el 2012. La producción de los Convenios de Asociación se mantendría casi igual (614.000 bdd en 2005 y 622.000 bdd en 2012). Bajo el esquema de Ganancias Compartidas se producirían 121.000 en el 2012, en comparación con 6.000 bdd que se producen en el 2005, mientras que los nuevos proyectos de la Faja Petrolera del Orinoco, que actualmente no tienen producción, aportarían una producción de 615.000 bdd.

La capacidad de refinación en Venezuela aumentaría de un millón trescientos mil barriles diarios a dos millones de barriles diarios para el año 2012.

El Plan contempla un conjunto de inversiones por un monto de 56.000 millones de dólares. El 70% de ellas (US\$ 39.200) las realizaría PDVSA y el resto sus asociados nacionales, regionales o extranjeros.

Se plantea a mediano plazo mantener el nivel de exportaciones a E.E.U.U. y enviar los excedentes en aumento a Latinoamérica y el Caribe, Europa y Asia. Actualmente el promedio de colocación para crudos y productos en Norte América está en el orden del 57%. En Latinoamérica y El Caribe – según PDVSA- la colocación se ha incrementado al 31%, desde un 15% en el 2002. Europa recibe un 7% y Asia y otros países alrededor de un 5%. La diversificación de mercados no

**Producción Promedio de Crudo**



supone concesiones o discriminaciones en los precios. Según Asdrúbal Chávez, Director Ejecutivo de Comercio y suministro de PDVSA: “Por leyes de la República no podemos vender con descuento. Tenemos que hacer una transacción con precios del mercado y eso también está establecido en todos los convenios que hemos firmado, que ha firmado la República, en todas estas iniciativas de Petroamérica. Así que cualquier información que ustedes puedan ver por ahí tratando de desvirtuar el proceso de integración de los pueblos interamericanos y del Caribe, y que diga que estamos colocando en ese mercado a precios no competitivos, es completamente falso. Los precios que van a todos los mercados, cualquier barril que sale de Petróleos de Venezuela a los mercados, sale a precios internacionales”<sup>28</sup>.

### 3.4. Componentes del Plan Estratégico

El Plan Estratégico tiene seis componentes:

- Cuantificación y certificación de las reservas
- Proyecto Orinoco
- Proyecto Delta Caribe
- Proyectos de Infraestructura
- Proyectos de Refinación
- La integración regional

El componente **cuantificación y certificación de las reservas** se propone certificar reservas petroleras venezolanas en la Faja del Orinoco. Los recursos de la Faja Petrolífera del Orinoco se calcula que representan 235.000 millones barriles, que sumados a las reservas probadas de 77.000 millones de barriles convertirían a Venezuela en el país con mayores reservas de hidrocarburos en el mundo, con reservas probadas de 313.000 millones de barriles de petróleo. El

---

<sup>28</sup> Asdrúbal Chávez. Presentación del Plan “Siembra Petrolera”. 19 de Agosto, 2005.

área total de la Faja del Orinoco es de 55.314 kilómetros cuadrados. Están en explotación 11.593 kilómetros cuadrados; el área que se va a cuantificar es de 18.000 kilómetros cuadrados. Queda un área remanente y otras reservadas con 25 mil kilómetros cuadrados. El Plan Estratégico plantea el aprovechamiento de estos inmensos recursos para ampliar la participación de Venezuela en el mercado internacional e impulsar el desarrollo sustentable del país.

El componente **Proyecto Orinoco** comprende el eje del Orinoco y abarca parte del río Apure. Consiste en la explotación y desarrollo de la Faja en sus distintos campos, los cuales se han dividido en cuatro: Boyacá, Junín, Ayacucho y Carabobo, que abarcan en total 27 bloques. Además contempla impulsar un desarrollo social, económico y productivo integral de la región. En este último sentido, su proyección es de carácter nacional. En palabras del Presidente Chávez: “el Proyecto lleva implícito utilizar el petróleo y toda la industria petrolera y el negocio petrolero como palanca para el desarrollo integral de todo ese eje”.

El componente **Proyecto Delta Caribe** se refiere al gas. El gas será utilizado como elemento de desarrollo para la industrialización del país. Venezuela es el octavo país en el mundo en reservas de gas. Este potencial de gas se ha comenzado a utilizar “para beneficio de nuestro pueblo y la integración; la cooperación energética con los países de América Latina y El Caribe”. El proyecto gasífero está dividido en varios proyectos específicos: la construcción del Centro de Industrialización del Gas Gran Mariscal de Ayacucho, CIGMA, en la península de Paria; la Plataforma Deltana; y el Proyecto General Rafael Urdaneta, en el Golfo de Venezuela.

El componente **Proyectos de infraestructura** comprende las refinerías, los terminales, las instalaciones petroleras y los gasoductos. Incluye la interconexión de los gasoductos nacionales en un sistema de gasoductos que prevé incorporar al sistema integrado nacional otras áreas y otras perspectivas de interconexión, que incluyen a Brasil y Colombia. Se propone una



desconcentración de infraestructura y ampliar el manejo de crudo y recolección de almacenamiento, así como de refinación y de embarque, a todo el territorio nacional.

El componente **Proyectos de Refinación** contempla el aumento de la capacidad de refinación de 1.300.000 bbbd que se procesan actualmente a 2.000.000 de bbbd refinados en el país. El Plan incluye la construcción de un conjunto de nuevas refinerías en Venezuela: una en Barinas, con capacidad para 50.000 bbbd; una en Caripito, también de 50.000 bbbd; y una en Cabruta con capacidad de 400.000 bbbd. En torno a ellas se promoverán polos de desarrollo. Además, se ampliarán las refinerías existentes.

También se prevé incrementar la capacidad de refinación en las áreas circundantes a Venezuela, como es el caso de la refinería de Pernambuco, Brasil. Venezuela concretará la política de valorar su principal recurso energético con los planes de adecuación de sus refinerías a las características de sus crudos pesados/extrapesados y con la ampliación de su capacidad de procesamiento, lo que permitirá incrementar la oferta mundial de productos refinados.

Con respecto al componente la **integración regional** se plantea que “con mayor disponibilidad de crudos, Venezuela ampliará y diversificará su posición en el mercado mundial y garantizará la integración de los países de Latinoamérica y el Caribe”. Esto le permitirá “impulsar la integración latinoamericana a través de la iniciativa Petroamérica, conformada por Petrocaribe, Petroandina y Petrosur, en procura de una distribución justa de la energía para el desarrollo de las naciones que la integran, sobre la base de los recursos y potencialidades de la región<sup>29</sup>”. El Presidente Hugo Chávez, por su

---

<sup>29</sup> Exposición del director de Comercio y suministro de PDVSA, Asdrúbal Chávez. El Universal. Publicidad. 29 de Agosto, 2005.

parte, expresó lo siguiente: “Hemos propuesto en la última reunión de la Comunidad Andina en Lima la creación de Petroandina y ha sido bien recibida por todos. Hemos propuesto a Suramérica y estamos avanzando, la creación de Petrosur con Argentina, con Brasil, con Uruguay y esperamos que nuevos países se sigan sumando a Petrosur, y hemos creado ya Petrocaribe, con nuestros hermanos del Caribe insular. Con Centroamérica estamos en conversaciones con algunos gobiernos, con algunos liderazgos centroamericanos para ver como ayudamos a Centroamérica para fortalecer la integración política, la integración económica, la integración social; la integración el sueño de Bolívar para lograr el mundo pluripolar”.

Según el Presidente de PDVSA y Ministro de Energía y Petróleo, Rafael Ramírez: “Ese último eje de nuestra política de integración, por supuesto va en estrecha relación con el ALBA y con nuestra propuesta. Nosotros no vamos allá sencillamente con una propuesta comercial ni con una lógica mercantilista, sino que vamos con un proceso de integración donde todos tenemos que participar, donde se crean oportunidades adicionales para el intercambio cultural, el intercambio social, el intercambio de bienes y de servicios venezolanos”.

### **3.5. Proyectos de integración**

El componente de integración regional se refleja en proyectos que forman parte de los otros componentes del Plan Estratégico: certificación de reservas, Proyecto Orinoco, Gas, infraestructura y refinación. Los principales proyectos son los siguientes:

#### **3.5.1. Proyecto Magna Reserva**

La cuantificación y certificación de las reservas de crudos pesados y extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco –también denominada Proyecto Magna Reserva- representa el 30% del total del monto del Plan de Negocios de PDVSA para el período 2006-2012. El reservorio fue dividido en 27 bloques de

500 kilómetros cada uno, aproximadamente. Los estudios en la Faja se realizarán bajo tres modalidades: con esfuerzo propio de PDVSA (14 bloques), en el marco de Memorandos de Entendimiento con otros países (7 bloques) y con empresas de servicios (6 bloques). Las empresas petroleras que participarán en la primera etapa de cuantificación de reservas son: Petrobrás (Brasil), Repsol (España), ONGC (India), Gazprom (Rusia), CNPC (China), Lukoil (Rusia) y Petropars (Irán).

Las tareas de cuantificación y certificación de reservas de los bloques de la Faja Petrolífera del Orinoco no implican necesariamente que se vaya a conceder a las empresas que las realicen la exploración y explotación de esas áreas, pero señalan una intención política respecto al tipo de asociación que se pretende llevar adelante. Dentro de esa intención política se ha destacado el papel que pueden desempeñar las empresas petroleras estatales de América Latina y el Caribe, lo que se refleja en la asignación de bloques a Brasil (Petrobrás) y posiblemente a otras empresas estatales de la región.

### **3.5.2. Proyecto Orinoco**

Según el Presidente Chávez: “ Pudiéramos tomar un bloque de la Faja Petrolífera del Orinoco para hacer una alianza entre las empresas petroleras de Suramérica, por ejemplo, ECOPETROL, Petroecuador, Petroperú, Enarsa de Argentina, porque queremos poner a la orden de todos los del planeta esta gran riqueza energética para el futuro y el desarrollo”<sup>30</sup>.

### **3.5.3. Proyectos “Anillo Estratégico del Caribe” y “Conos Energéticos” de Suramérica.**

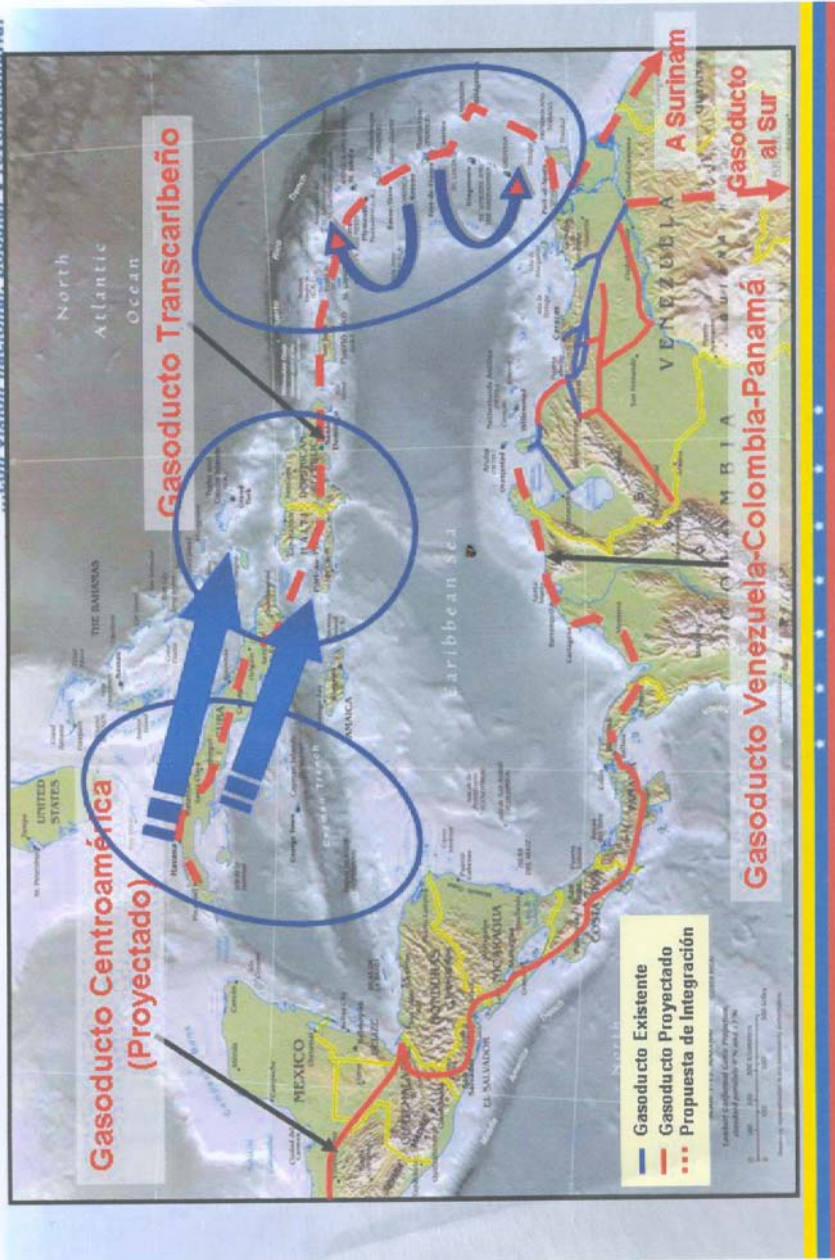
En materia de Gas, el Plan Estratégico está orientado fundamentalmente a satisfacer las necesidades del mercado interno venezolano y a constituir una red nacional de gasoductos que cubra todo el territorio nacional. Incluye, además, propuestas, aun no cuantificadas, de integración.

---

<sup>30</sup> Discurso del Presidente Chávez. Publicidad de PDVSA. El Universal. 21 de Agosto, 2005.

# Anillo Energético del Caribe

con visión nacional, popular y revolucionaria!



## Conos Energéticos - Suramérica

...con visión nacional, popular y revolucionaria!



Con proyección hacia el norte, se propone el llamado “Anillo Energético del Caribe”, que supone la realización de los siguientes proyectos:

Gasoducto transcaribeño, que uniría a la Península de Paria, en Venezuela, con Trinidad y Tobago, cubriría las Antillas menores y las Antillas mayores y llegaría a Cuba.

Gasoducto a Surinam, que partiría también de la Península de Paria y serviría a Guyana y Surinam

Gasoducto Venezuela-Colombia-Panamá (también llamado “gasoducto transgoajiro”), que se originaría en la Península de Paraguaná y serviría a la costa atlántica de Colombia para terminar en Panamá, en donde se uniría al proyectado Gasoducto Centroamericano que llega hasta México. (Ver Gráfico 2).

Con proyección hacia el Sur se completarían los llamados “Conos Energéticos” de Suramérica, conformados por el “Cono Energético de los Andes” y el “Cono Energético del Sur”. Para el primero se proyecta un gasoducto que se una a la red de gasoductos de Colombia y uno que una a Colombia con Ecuador. Se propone, además, una conexión entre Ecuador y Perú, que a su vez pudiera interconectarse con Brasil y Bolivia. Con respecto al Anillo Energético del Sur, que vincula a Argentina, Brasil, Perú y Chile, la propuesta de integración contempla un oleoducto desde Ciudad Guayana, Venezuela, hacia Brasil, el “Gasoducto del Sur”, que llegaría hasta Manaus, donde se interconectaría con la red suramericana y formaría el Cono Energético del Sur (Ver Gráfico 3).

#### **3.5.4. Proyectos de Infraestructura**

Se contempla la construcción del oleoducto hacia el Pacífico por Colombia, lo cual permitirá la colocación de volúmenes de crudo en mercados como el de la República Popular China e India en Asia.

Se refiere la celebración de conversaciones con Panamá para la construcción o adecuación de un poliducto para suministrar grandes volúmenes de productos a la cuenca del Pacífico. Existe un poliducto en Panamá que sólo

permite transportar productos del Pacífico al Atlántico, por lo que se requieren importantes inversiones en ese sector.

Se aspira atender el suministro de crudo a países como Chile y Perú, importadores netos de petróleo bajo la iniciativa ALBA – Petroamérica.

Venezuela establecería centros de distribución en los puertos de Bahamas y Curazao, para ser competidores eficientes empleando embarcaciones de gran tamaño con destino al continente asiático.

### **3.5.5 Proyectos de Refinación**

En el área de refinación se contemplan varios proyectos de integración energética, señaladamente los siguientes:

Venezuela y Cuba trabajan conjuntamente para la reactivación de la Refinería Cienfuegos que tiene una capacidad de procesamiento de 70 mil barriles diarios. Su arranque está previsto para el 2007. La inversión a realizar es de 44 millones de dólares.

Con Jamaica se elabora el proyecto para la expansión de la Refinería de Kingston, con el fin aumentar a 50 mil barriles diarios el procesamiento de crudo. Será abastecida en un 100% con petróleo venezolano. El proyecto estará listo para el 2008. La inversión prevista es de 197 millones de dólares.

Con Uruguay se realizan estudios para el procesamiento de 50 mil barriles diarios de crudos provenientes de la Faja Petrolífera del Orinoco en la Refinería La Teja, a través de un esquema de conversión profunda. Su arranque podría estar listo para el 2011. La inversión se calcula en 600 millones de dólares.

En Brasil se construirá la Refinería José Ignacio Abreu de Lima en alianza con Petrobrás, para procesar 200 mil barriles diarios, de los cuales 50% provendrán de la faja Petrolífera del Orinoco y 50% de crudo brasileño. El arranque está previsto para el 2011. La inversión será de 3.000 millones de dólares. (Ver cuadro 3.1. y Gráfico 3.4)

**CUADRO 3.1**  
**REFINERIA BRASIL**  
**José Abreu de Lima**

■ Descripción

- Refinería de 200 MBD; 50% crudo FPO, 50% crudo brasileño

■ Objetivo

- Integración energética regional. Productos para mercado brasileño

■ Estado del proyecto

- Ingeniería conceptual (3T 2005)

■ Comentarios relevantes

- Proyecto integrado a explotación FPO y mejorador de crudo XP
- Ingeniería y construcción a cargo de empresas venezolanas y brasileñas. Suministro de materiales y servicios desde Venezuela y Brasil. Fecha de arranque 2011

■ Economía

- Inversión US\$ 3.000 (50% PDVSA)

■ Responsable

- Refinación – PDVSA

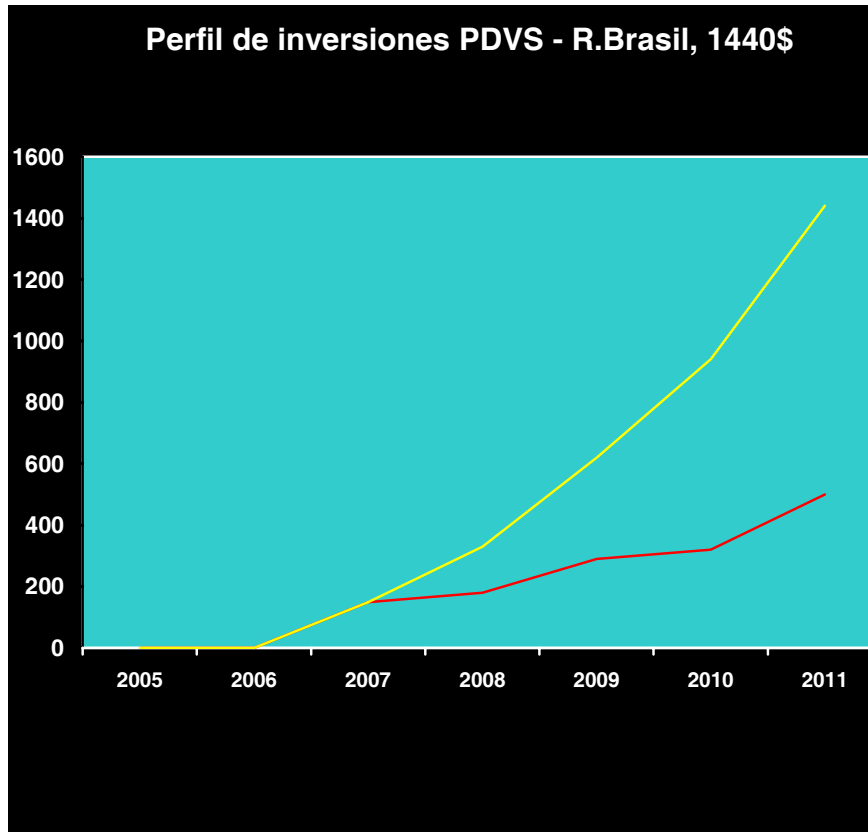
Fuente: Portal PDVSA



**Gráfico 3.4.**

**Refinería Brasil – José Abreu de Lima**

**Perfil de Inversiones PDVSA**



**Inversión Anual**



**Inversión acumulada**



## CUARTA PARTE

### LA ESTRATEGIA “PETROAMERICA” EN EL MARCO DE LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

#### 4.1. Consideración General

En las secciones anteriores nos hemos referido a la propuesta Petroamérica, los proyectos de integración de América Latina y el Caribe y el Plan Estratégico 2005-2012 de PDVSA. Corresponde ahora considerar como se relacionan entre sí.

La estrategia “Petroamérica” tiene diversos objetivos y orientaciones. En primer lugar, promover un modelo de explotación y un mercado de los hidrocarburos regido por los estados nacionales. En segundo lugar, impulsar la integración energética de América Latina y el Caribe, mediante la coordinación de políticas, la identificación de complementariedades y el aprovechamiento de los potenciales energéticos de la región. En tercer lugar, utilizar la cooperación intra latinoamericana para solventar las asimetrías energéticas, económicas y sociales de la región. En cuarto lugar contribuir al éxito de los procesos de integración dentro del concepto de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) y como plataforma para potenciar los acuerdos energéticos bilaterales<sup>31</sup>.

La posibilidad de lograr estos objetivos depende de numerosos factores y circunstancias que se presentan en modalidades diferentes de acuerdo con el ámbito de aplicación de la estrategia. De hecho, en las tres expresiones concretas de Petroamérica, el énfasis que se ha dado a tales objetivos no ha sido el mismo. Por ello, una evaluación de conjunto de la estrategia requeriría una definición más clara de sus finalidades, áreas de aplicación y voluntad política de los participantes. Por ejemplo, si acaso la intención es que se

---

<sup>31</sup> Ver recuadro 1. Declaración de Caracas en el marco de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Suramericana de Naciones.

extienda a toda América Latina y el Caribe o que se limite a Suramérica y el Caribe.

Dadas estas y otras limitaciones para el análisis –que bien pudieran atribuirse a las altas ambiciones de la estrategia- por ahora solamente nos es posible estudiar algunos de los elementos que sería necesario tener en cuenta para una evaluación general de Petroamérica. En primer lugar, los que determinan la orientación general de la propuesta. En segundo lugar, dilucidar si se trata de una estrategia multilateral o de un conjunto de acuerdos bilaterales con elementos comunes. En tercer lugar, su viabilidad técnica y política. No nos referiremos a la viabilidad económica propiamente tal porque esto supondría un análisis prospectivo de los mercados petroleros internacionales, un análisis financiero y un conocimiento mayor de los planes de inversión tanto de PDVSA como de sus socios potenciales.

#### **4.1. Orientación de la estrategia**

##### **4.1.1. Sector público o sector privado**

El sector de los hidrocarburos es una de las áreas de mayor importancia en la posible integración energética de la región. La producción de petróleo en América Latina y el Caribe se concentra en un 79% en tres países: Brasil, México y Venezuela. En ellos, la actividad petrolera la desarrollan principalmente grandes empresas estatales o con participación estatal: PETROBRAS, PEMEX y PDVSA, respectivamente. Dos de estos países – México y Venezuela- son los mayores exportadores y poseen el 83% de las reservas probadas de petróleo, mientras que el tercero, además de ser un productor importante, constituye el mayor consumidor e importador de hidrocarburos de la región.

La propuesta Petroamérica propone una integración en el sector basada en las empresas petroleras estatales de la región e implica el predominio del sector

público en el desarrollo y el comercio de los hidrocarburos. Aunque este ha sido el modelo tradicionalmente adoptado a nivel nacional por los países de la región, las privatizaciones de empresas petroleras del Estado en algunos de ellos, realizadas particularmente en la década de los noventa del siglo veinte, suponen un modelo diferente, de apertura del sector a la empresa privada y a la inversión extranjera.

Este enfoque alternativo se expresa en la Iniciativa Energética Hemisférica (IEH), plan de acción de integración y coordinación vinculado a la propuesta del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA). La viabilidad de cada uno de estos enfoques, y la posible compatibilidad de ellos entre sí, constituyen interrogantes que es necesario abordar en un debate sobre el desarrollo e integración energética en la región.

#### **4.1.1.1. Reservas**

El dilema entre la explotación de hidrocarburos por parte del Estado o por parte de empresas privadas se presenta no sólo en el hemisferio sino a nivel mundial y se origina en las características peculiares de la industria petrolera. La revista *The Economist* lo expresaba recientemente en los siguientes términos: "La industria petrolera es la única industria en la cual los activos mejores y más grandes (en este caso las reservas de petróleo y gas) no se encuentran en manos de las empresas más eficientes y más capitalizadas (las grandes compañías occidentales)". (Ver cuadro 4.1). Este hecho lo califica como "la perversidad fundamental del negocio petrolero". Esa "perversidad" –afirma– constituye "El mayor obstáculo que enfrentan las grandes compañías petroleras para reemplazar sus reservas"<sup>32</sup>.

El problema es importante porque "De acuerdo con estimaciones de la Asociación Internacional de Energía (AIE) el mundo necesitará invertir 3 trillones

---

<sup>32</sup> The Economist. Oil in troubled waters. A survey of oil. April 30, 2005. Global or National?. Pag 10

(ingleses=  $10^{12}$ ) de dólares durante los próximos 25 años para atender la demanda esperada global. La mayoría de ese dinero no iría a aumentar la oferta global, sino solamente a reemplazar la producción de los campos actualmente declinantes.”<sup>33</sup>

Como también dice *The Economist*, a las grandes compañías petroleras “se le estarían acabando las buenas oportunidades de invertir su dinero”, a pesar de que debido a las condiciones del mercado y a la mayor concentración que han producido las fusiones entre ellas, ahora lo tienen en abundancia.

En estas circunstancias la situación puede resumirse de la siguiente manera: 1. Hay una escasez de reservas para satisfacer la demanda de hidrocarburos y su explotación y desarrollo exige altos montos de inversión. 2. Las grandes compañías petroleras privadas tienen los recursos para realizar las inversiones, pero no disponen de las reservas. 3. Las compañías petroleras estatales disponen de las reservas, pero no cuentan con suficientes recursos financieros para desarrollarlas. 4. El acceso a la tecnología para desarrollar las reservas ha dejado de ser monopolio de las grandes compañías petroleras multinacionales y se puede comprar en el mercado.

Como puede observarse en el Cuadro 4.1, en los países de la OPEP las compañías petroleras son totalmente estatales. De tal manera que en gran medida la oposición entre el desarrollo de la industria petrolera por parte de las compañías privadas o por parte de las compañías estatales es a la vez el contraste entre la explotación de las reservas por parte de los países miembros de la OPEP o de parte de las compañías transnacionales basadas en los países industrializados.

---

<sup>33</sup> *Ibíd.*

**Cuadro 4.1**

**Lista de ricos petroleros**

**Las 20 compañías con mayores reservas, 2003**

<b>Compañía</b>	<b>País</b>	<b>Participación Estatad (%)</b>	<b>millones de barriles</b>
SaudiAramco	Arabia Saudita	100	259.400
NIOC	Irán	100	125.800
INOC	Irak	100	115.000
KPC	Kuwait	100	99.000
PDV	Venezuela	100	77.800
Adnoc	EAU	100	55.200
Libia NOC	Libia	100	22.700
NNPC	Nigeria	100	21.200
PEMEX	México	100	16.000
Lukoil	Rusia	8	16.000
Gazprom	Rusia	73	13.600
ExxonMobil	USA	--	12.900
Yukos *	Rusia	--	11.800
PetroChina	China	90	11.000
Qatar Petroleum	Qatar	100	11.000
Sonatrach	Argelia	100	10.500
BP	Gran Bretaña	--	10.100
Petrobrás	Brasil	32	9.800
Chevron Texaco **	USA	--	8.600
Total	Francia	--	7.300

\*En la actualidad, controlada efectivamente por el gobierno

\*\*No incluye la recién adquirida Unocal

Fuente: Petroleum Intelligence Weekly. (The Economist).

La adopción de un modelo de exploración, desarrollo y explotación de los hidrocarburos por parte de empresas estatales o parte de compañías privadas resulta, por tanto, determinante para el futuro de la industria petrolera. La posibilidad de colaboración entre uno y otro tipo de compañías no es descartable y de hecho opera en la actualidad de manera significativa. Pero el control sobre el uso de las reservas puede alterar los equilibrios en los que actualmente se sustenta esta actividad. Venezuela cuenta con las mayores reservas probadas del hemisferio occidental, tal como puede observarse en el cuadro 4.2., lo que constituye una de las bases en que se sustenta la propuesta Petroamérica.

La manera en que se desarrollen esas reservas determinará en buena medida si las actividades petroleras en el hemisferio occidental, y en particular en América latina y el Caribe, estarán controladas por entes estatales o por compañías privadas. En el caso particular de Venezuela, la Ley Orgánica de Hidrocarburos líquidos de 1999 ratifica la propiedad estatal de las reservas, pero contempla la posibilidad de la participación de capital privado en empresas mixtas, en las cuales el estado venezolano debe controlar por lo menos un 51% del capital accionario.

Como se dijo en la sección correspondiente, además de las reservas probadas de 77.000 millones de barriles, Venezuela cuenta reservas probables de 235.000 millones de barriles en la Faja del Orinoco. Estas reservas probables serían en su mayoría de petróleos extrapesados, que requieren de grandes inversiones y tecnologías avanzadas para su explotación y tratamiento. El plan estratégico de PDVSA contempla la certificación de las reservas de la Faja del Orinoco, como resultado de actividades de la propia empresa y de asociación con empresas extranjeras, entre ellas Petrobras y varias empresas estatales de fuera de la región, pero también permite la asociación con compañías privadas transnacionales.

<b>CUADRO 4.2</b>	
<b>RESERVAS PROBADAS DE PETROLEO CRUDO</b>	
<b>Enero,2005.Estimados</b>	
<b>miles de millones de barriles</b>	
<b>Región/País</b>	<b>2005</b>
<b>Norte América</b>	
Canadá <sup>34</sup>	178,800
México	14,600
Estados Unidos	21,891
<b>Total</b>	<b>215,291</b>
<b>Sur y Centro América</b>	
Argentina	2,675
Barbados	0,003
Bolivia	0,441
Brasil	10,600
Chile	0,150
Colombia	1,542
Cuba	0,750
Ecuador	4,630
Guatemala	0,526
Perú	0,953
Surinam	0,111
Trinidad y Tobago	0,990
Venezuela	77,226
<b>Total</b>	<b>100,595</b>
<b>Fuente: EIA</b>	

#### 4.1.1.2. Finanzas

El modelo de Petroamérica, y sus variantes, privilegia la explotación de las reservas por parte de las entidades estatales. El enfoque supone disponer y destinar inmensos recursos financieros para la exploración y explotación de las riquezas de petróleo y gas. Esto significa la utilización de gran parte de los excedentes que genera la industria petrolera en la inversión en la propia industria y en la adquisición de la tecnología necesaria para el desarrollo de los

<sup>34</sup> Incluye arenas bituminosas en “desarrollo activo”



proyectos. Esta situación crea un dilema respecto a la aplicación de los excedentes. Si acaso se van destinar al desarrollo de las economías nacionales o al desarrollo de la propia industria. La estrategia general de PDVSA propone atender a los dos términos de la disyuntiva. Destinar los excedentes al desarrollo nacional de Venezuela y al aumento de su capacidad de producción petrolera. La factibilidad de lograr este doble propósito – aun sin tomar en cuenta la capacidad de gestión- requeriría de un análisis financiero y prospectivo de los mercados petroleros y de los planes de inversión, para el cual no se cuenta con los elementos de juicio necesarios.

En el caso específico de Venezuela, durante los últimos años se ha observado una participación creciente de las empresas no estatales – transnacionales- en la producción petrolera. La “apertura” de la industria nacionalizada a asociaciones con compañías transnacionales que orientó las políticas petroleras durante la última década del siglo veinte en parte explica esta tendencia. Pero, aunque la evolución de los mercados petroleros en los primeros años del siglo XXI ha permitido pensar en un endurecimiento de los términos de negociación con las compañías transnacionales, la política de apertura no ha sido abandonada.

La principal justificación de la política de apertura ha consistido en la necesidad de contar con capitales suficientes para la exploración y explotación de nuevos yacimientos. Estos se obtienen a cambio de la pérdida de control efectivo sobre las reservas y, en consecuencia, sobre las estrategias de comercialización de los hidrocarburos. La recuperación del control implica o bien disminuir el crecimiento de la actividad o bien inyectar recursos propios, presumiblemente provenientes de la propia actividad petrolera.

Un desarrollo de la industria por parte de las empresas estatales basado en la oferta y la demanda de la región para desarrollar el potencial de recursos disponibles significaría la inyección de recursos propios o la asociación con otras

empresas de los países del área que aporten capitales significativos. Hasta ahora, la asociación con otras empresas de la región se ha limitado a proyectos de pequeña proyección, asociación en campos marginales, y en algunos casos se trata de empresas transnacionales que actúan en países de la región. En este sentido, para hablar de un desarrollo de la industria petrolera por parte de las empresas nacionales de la región se hace necesario dilucidar si esto implica el aporte de los capitales necesarios por parte de aquellas empresas que no pueden aportar reservas.

Las inversiones conjuntas requieren, evidentemente, de la concurrencia de los socios potenciales y de la compatibilidad de los proyectos con sus propios planes de inversión. En el caso de inversiones en territorio venezolano, por las disposiciones legales anteriormente mencionadas, los socios de PDVSA deberán tener necesariamente una participación minoritaria. En los otros países vinculados a Petroamérica se han planteado hasta ahora inversiones paritarias o con mayoría venezolana.

#### **4.1.1.3. Tecnología**

Una de las razones fundamentales para la asociación de las empresas estatales de los países exportadores de petróleo con empresas transnacionales de hidrocarburos es el acceso a las tecnologías necesarias para su exploración y explotación. Por el agotamiento natural de los yacimientos tanto el descubrimiento como la explotación de petróleo tienden a hacerse cada vez más difíciles. En el caso particular de Venezuela, las características de su petróleo, sobre todo en los yacimientos nuevos o que han sido relativamente poco explotados, requiere de tecnologías especialmente complejas e innovativas. Se trata de petróleos pesados o extrapesados cuya extracción y refinación requiere de tratamientos no convencionales.

Aunque la afirmación anterior puede generalizarse a buena parte de la producción venezolana, se aplica especialmente a la Faja del Orinoco, que contiene grandes reservas probables, pero que en su casi totalidad contiene petróleos extrapesados con contenido relativamente de metales. En los planes de expansión de la producción petrolera de Venezuela, la Faja del Orinoco ocupa un lugar relevante. Solamente la certificación de las reservas de la Faja, que en principio aumentaría el atractivo del país como destino de la inversión transnacional en el sector petrolero, absorbe un tercio de la inversión contemplada en el plan estratégico de PDVSA.

En relación a la explotación, el aumento en la producción en asociación con otras empresas previsto en el plan estratégico hasta el año 2012 es de 682.000 barriles diarios ( 1.818.000 bbd en 2012 y 1.136.000 en 2005), de los cuales 615.000 barriles diarios (90%) corresponderían a nuevos proyectos de la Faja del Orinoco (Ver gráfico 3.1). Para su exploración, explotación y refinación probablemente se requerirá de tecnología controlada por las empresas transnacionales, no obstante que PDVSA ha desarrollado tecnologías propias. Una parte de la llamada producción propia de PDVSA también requerirá de esas tecnologías. Las empresas estatales de hidrocarburos de América Latina no pueden proveerla por sí mismas, con la posible excepción de Petrobrás y PEMEX que sólo podrían hacerlo parcialmente.

Según señala *The Economist* en el informe anteriormente mencionado “Las Compañías estatales de petróleo ya no necesitan de las grandes compañías petroleras privadas para tener acceso a la tecnología moderna. Las más sofisticadas de ellas, como Saudi Aramco, compran la tecnología directamente a las compañías de servicio, pero muchas otras se están dirigiendo hacia las compañías independientes más pequeñas”<sup>35</sup>. Esto último parece ser el caso, al menos parcialmente, de PDVSA, que ha tendido a asociarse en los últimos años con compañías transnacionales privadas de mediano tamaño o con

---

<sup>35</sup> The Economist. Oil in troubled waters. A survey of oil. April 30, 2005. Global or National?.

compañías estatales de países desarrollados. Pero se trata de una necesidad que difícilmente pueden satisfacer las petroleras de América Latina y El Caribe.

En términos generales se puede afirmar que con la nacionalización de la industria del petróleo por parte de la mayoría de los países exportadores – particularmente los de la OPEP- en la década de los setenta del siglo veinte, se rompió la tradicional integración vertical de la industria petrolera internacional. Esta ruptura determinó que las industrias nacionalizadas se hicieran cargo de la extracción y parte de la refinación de los productos, mientras las compañías transnacionales mantenían el control de los mercados y de la tecnología. Esta división de funciones se ha mantenido en lo sustancial hasta la fecha y es difícil superarla unilateralmente.

En este sentido, la participación de las empresas estatales latinoamericanas no constituiría un factor decisivo para el cambio de patrón de producción de Venezuela y para el desarrollo de sus reservas, por lo menos en el mediano plazo. Esta circunstancia se refleja en el Plan Estratégico de PDVSA 2005-2012, donde esa participación es relativamente menor.

#### **4.1.2. Complementariedad**

Un segundo enfoque posible, pero cualitativamente diferente, sobre la orientación estratégica de Petroamérica sería el de aprovechar la complementariedad para asegurar el mercado, desde el punto de vista del productor, y la provisión, desde el punto de vista del consumidor en América Latina y El Caribe. Se trataría de establecer compromisos de largo plazo de compra y venta de petróleo y gas y de adaptar las infraestructuras de refinación, almacenamiento y transporte con el objeto de hacer posibles y asegurar el cumplimiento de tales compromisos. La mayoría de los argumentos esgrimidos a favor de la integración energética regional se inscriben dentro de este enfoque.

De manera destacada se invoca la seguridad energética regional y se subraya que la región cuenta con suficientes recursos como para autoabastecerse. Se hace notar que la construcción o adaptación de la infraestructura dentro de la región contribuiría a dinamizar las economías nacionales<sup>36</sup> y permitiría una planificación adecuada. Se indica, además, que debido a la contigüidad geográfica se producirían ahorros en los costos lo que beneficiaría tanto a productores como a consumidores<sup>37</sup>.

Muchas de las acciones de integración energética que se han emprendido o que han sido propuestas se enmarcan dentro de este segundo enfoque, que comparado con el enfoque anterior se basa también en el comercio. Tal es el caso del suministro de gas de Bolivia a Brasil y Argentina así como el de Argentina a Chile. En términos de propuestas, también se puede incluir en este grupo al llamado “anillo” energético o gasífero suramericano o la refinería de Belem do Pará que han acordado construir Brasil y Venezuela. Cabe señalar que este enfoque supone asociación, pero no implica necesariamente cooperación, porque se parte de la base de que los emprendimientos conjuntos y los compromisos adquiridos no significarían sacrificar oportunidades económicamente más provechosas con terceros sino que, por el contrario, permitirían utilizar las potencialidades de la complementariedad para provecho mutuo de productores y consumidores.

Las potencialidades de complementación son relativamente limitadas en términos de volúmenes. Como se mostró en la sección 2.6, el tamaño actual de los mercados de la región es relativamente menor, si se le compara con el potencial productivo de Venezuela. En el caso de los países del Caribe esto se debe al tamaño de sus economías. En el caso de los países de Suramérica muchos de ellos son productores de petróleo y algunos se autoabastecen, e

---

<sup>36</sup> Este tipo de actividad, sin embargo, tiene un impacto reducido sobre el resto de la economía por el bajo componente nacional de esas inversiones

<sup>37</sup> Esta afirmación esta sujeta a una evaluación de los costos financieros y ambientales de crear una nueva infraestructura de transporte de energía.

incluso hay unos pocos exportadores netos. Varios de ellos, además, han cifrado sus expectativas de abastecimiento energético en el gas natural que pudieran producir ellos o sus vecinos. En este sentido actualmente se negocia el anillo energético del sur. Venezuela ha planteado la idea de establecer los conos energéticos de Suramérica (Ver Gráfico 3.3), que sería realizable sólo en el muy largo plazo. En el caso del mercado de mayor significación, Brasil, este país sigue una estrategia que aspira a incrementar el autoabastecimiento.

En este contexto, la complementariedad tendría que estar orientada a satisfacer los incrementos de demanda. Las autoridades venezolanas han expresado que los aumentos de producción petrolera previstos se dirigirán preferentemente hacia América Latina y El Caribe. Desde el punto de vista de la oferta, existe la capacidad de satisfacer las necesidades de estos mercados, aunque probablemente esto requiera atender en menor medida a mercados tradicionales, como el de Estados Unidos. Tal cambio en las corrientes de comercio, exigiría adaptar la demanda a las nuevas fuentes de abastecimiento.

Para aprovechar las posibilidades de la complementariedad, más allá del simple intercambio comercial, resulta necesario adaptar las infraestructuras de transporte almacenamiento y refinación, las cuales actualmente se conforman a las corrientes de comercio existentes. Al respecto se presentan varios problemas. En primer lugar las características propias del petróleo venezolano exigen que las refinerías sean capaces de procesarlo. En los proyectos de Petroamérica se ha contemplado este hecho. La refinería que se construirá en Pernambuco, por ejemplo, está concebida para procesar petróleo de la Faja del Orinoco y mejorar petróleos extrapesados. (Ver cuadro 3.1). Asimismo se prevé adaptar la refinería de La Teja en Uruguay a las características del petróleo venezolano. Además de los costos que esto significa, cuya distribución aun no ha sido totalmente determinada, esta adaptación implica atar dichas instalaciones a los suministros venezolanos. En el mismo sentido, la condición de consumidores de productos en volúmenes pequeños de los países insulares

del Caribe ha llevado a la creación de PDV Caribe y a contemplar nuevas inversiones en refinerías de Cuba y de Jamaica

#### **4.1.3. Cooperación**

Un tercer enfoque posible es el de la cooperación. De acuerdo con él, los países que cuentan con mayores recursos energéticos (en este caso de hidrocarburos) o con mayor desarrollo de los mismos compartirían con otros países de la región los beneficios que esta situación les proporciona. Tal es el caso, por ejemplo, de los acuerdos tradicionales de cooperación de Venezuela con Centroamérica y El Caribe y de los aprobados bajo la figura de Petrocaribe. Las abundantes referencias a la solidaridad como motivación y principio básico de este tipo de acciones indican que no se trata solamente de una utilización eficiente de los recursos sino también de una ayuda que se proporciona con el fin de lograr objetivos ulteriores, como pudiera ser el desarrollo armónico y equilibrado de la región. Dentro de este enfoque es posible el intercambio mutuo de beneficios en aras de la misma solidaridad. Pero debido a las fuertes asimetrías que existen en la región en cuanto a desarrollo económico la cooperación ha tendido a realizarse de manera unilateral o unidireccional. La presunción de que la cooperación pueda llevar una compensación o un *quid pro quo* implícito ha creado en ocasiones resistencias de parte de los beneficiarios.

En la Declaración de la Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) suscrita el 29 de Julio de 2005 se afirma: “Apreciamos los esfuerzos que realiza la República Bolivariana de Venezuela para cooperar solidariamente con los países del área del Caribe y saludamos la realización del primer encuentro energético de jefes de Estado y/o de Gobierno del Caribe sobre Petrocaribe”. Y se añade que esta iniciativa tiene “el objetivo fundamental de contribuir a la seguridad energética, al desarrollo socioeconómico y a la integración de los países del Caribe, mediante el empleo de los recursos energéticos”.

Las acciones enmarcadas dentro del enfoque de cooperación se llevan a cabo casi necesariamente por parte de entidades públicas, debido a que estas no forman parte, salvo excepciones extraordinarias, de las actividades de las empresas privadas. De manera que dentro de este enfoque no se presenta la disyuntiva entre empresas estatales y privadas que puede darse en los dos enfoques que se expusieron anteriormente. En esta perspectiva no es necesario que las acciones las realicen las empresas energéticas estatales. Como muestran las experiencias de los acuerdos de Puerto Ordaz, el Acuerdo de San José y el ACEC, los estados cuentan con suficientes instrumentos como para poder brindar cooperación relacionada con el área energética canalizada por vías diferentes a las empresas estatales. Sin embargo, Venezuela ha exigido que para instrumentar los acuerdos de suministro y financiamiento se creen empresas estatales en los países beneficiarios de la cooperación a través de Petrocaribe.

#### **4.1.4. ¿Una estrategia progresiva?**

La posibilidad de los tres enfoques que se han expuesto de manera esquemática indica que es necesario, o al menos conveniente, definir cual de ellos predomina y orienta la propuesta Petroamérica y sus variantes. Si se tomara como punto de referencia lo realizado de manera concreta hasta la fecha, se tendría que domina el enfoque de cooperación. Esta percepción, sin embargo, puede estar distorsionada por el hecho de que sólo se ha llegado a acuerdos tangibles en el marco de Petrocaribe, en el cual las asimetrías en cuanto a grado de desarrollo son más notables. Pero aun en el caso de Petrocaribe las acciones propuestas no se limitan solamente a la cooperación. Lo que distingue a Petrocaribe del Acuerdo de San José y otros esquemas tradicionales de cooperación es que contempla acciones por parte de empresas estatales de petróleo, en cuanto a transporte, infraestructura, almacenamiento y



refinación. Estas acciones aun no se han concretado y ni siquiera se ha llegado a acuerdos operativos al respecto. Pero forman parte integral de la propuesta.

Las acciones que involucran a las empresas estatales de petróleo se enmarcan mejor dentro del enfoque de complementariedad y adaptación o creación de infraestructura. Pueden implicar un contenido de cooperación, pero pueden también no tenerlo y constituir simplemente un emprendimiento gerencial que haga posible la cooperación. De tal manera, que aun en el caso de Petrocaribe encontramos elementos del enfoque de complementariedad que distinguen a la estrategia que se ha planteado Venezuela de los programas de cooperación en los que ha participado este país desde 1974.

Los proyectos de inversiones conjuntas que se han mencionado en el marco de Petrosur se enmarcan dentro del enfoque complementariedad y es de suponer que en ellos el contenido de cooperación (entendiendo por ella, las acciones que encierran un componente de concesionalidad) será relativamente menor debido a los socios que participan y al carácter de los proyectos. Estos últimos pudieran apuntar hacia una estrategia de mayor alcance que contemple avanzar hacia acciones que puedan enmarcarse dentro del primer enfoque de desarrollo predominantemente estatal de la exploración y explotación de las reservas de hidrocarburos existentes en la región. Pero pudieran también limitarse al ámbito de la complementariedad y creación de infraestructura.

Aunque no se ha planteado ninguna acción concreta que pueda enmarcarse dentro del primero de los enfoques mencionados, el tono de los discursos pronunciados –particularmente por las autoridades venezolanas– sugiere que el objetivo último de la estrategia es el desarrollo de la industria petrolera de la región por parte de empresas estatales, de asociaciones entre ellas y eventualmente por parte de una o varias empresas petroleras estatales regionales o subregionales. Esto último requería comprometer recursos financieros y de otro tipo de una magnitud muy superior a lo que se ha planteado

hasta la fecha y tendría una significación y alcance cualitativamente diferente. Pero pudiera ser el resultado de acciones previas y preparatorias, siempre que estas tuvieran un claro sentido de dirección.

De manera que no resulta descabellado vislumbrar que la propuesta de Petroamérica (y sus variantes) se pudiera tratar de una estrategia progresiva, que partiendo de acciones simples, como las realizadas o discutidas hasta la fecha, fuera evolucionando hacia acciones de mayor significación que implicaran la adopción de un modelo de desarrollo de la industria petrolera en la región, lo que tendría repercusión no sólo en el desarrollo de la industria petrolera a nivel mundial sino también en las relaciones económicas y políticas internacionales.

De ser este el caso, se requeriría de una claridad y continuidad en las políticas de Venezuela, similar a la que tuvo en las que condujeron a la nacionalización del petróleo, luego de haberse aplicado durante más de tres décadas. Para tal fin, la estabilidad en las políticas petroleras venezolanas no sólo debería mantenerse sino, además, ser percibida como tal por los otros participantes en el proyecto Petroamérica, o sus variantes, los cuales en medida apreciable deberían coordinar las suyas con las de Venezuela y mostrar una continuidad similar.

## **4.2. Bilateralismo y Multilateralismo**

### **4.2.1 El marco general**

La propuesta Petroamérica, en sus diversas versiones, se distingue de otras iniciativas de integración energética porque le otorga primacía a las empresas estatales y porque define el ámbito de integración como América Latina y el Caribe. En ambos sentidos se diferencia de la Iniciativa Energética Hemisférica (IEH), que considera como ámbito de integración el Hemisferio Occidental y se basa en la empresa privada y el libre mercado. Ambas propuestas se presentan como inscritas en procesos de integración más

amplios. Petroamérica constituye la expresión tangible de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), que en otros aspectos, particularmente en su relación con los procesos de integración latinoamericanos y caribeños, aún no ha sido definida. La IEH, por otra parte, se inscribe dentro del esquema del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que, a pesar de haber permanecido estancado en los últimos años, cuenta con un proyecto de tratado internacional y se ha venido llevando a la práctica parcialmente mediante acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos de América y buena parte de los países de la región.

La manera en que se ha instrumentado factualmente el ALCA muestra cierta analogía con la forma en que se ha concretado el ALBA, en el sentido de que en ambos casos se ha procedido a través de acuerdos bilaterales o plurilaterales. En el caso del ALBA mediante un acuerdo bilateral de Venezuela con Cuba de amplio alcance y acuerdos bilaterales paralelos sobre suministro de petróleo de Venezuela con los países del Caribe insular. Con los países de MERCOSUR Estados Unidos no ha negociado acuerdos tipo ALCA, mientras que Venezuela ha firmado acuerdos operativos bilaterales relacionados con asuntos petroleros<sup>38</sup>.

El funcionamiento tanto de Petroamérica como de la IEH no requiere de la existencia de marcos de integración más amplios, como los tratados existentes, el ALBA o el ALCA, pero se vería facilitado por ellos. Tampoco es necesario que se cuente con un marco multilateral, como lo muestra el hecho de que en ambos casos se procede a través de acuerdos bilaterales. Sin embargo, en el caso de la IEH la similitud o igualdad de las reglas (“el campo de juego nivelado”) constituye una de sus características básicas. En el caso de Petroamérica y el ALBA, en cuanto tiene entre sus propósitos reducir las asimetrías y atender a los países de acuerdo con su grado de desarrollo resulta más entendible la

---

<sup>38</sup> No obstante, en los Considerandos de la Declaración de Caracas de la I Reunión de Ministros de energía de la CSN se afirma que “la estrategia Petroamérica no se limita al sector hidrocarburos sino que comprende el sector energético de manera integral”.

ausencia de un marco multilateral. Las declaraciones realizadas hasta la fecha no dejan claro si el propósito de Petroamérica es avanzar hacia un marco multilateral formal o si trataría de un conjunto de iniciativas y acuerdos bilaterales y plurilaterales con un mismo sentido de dirección. En la declaración de los ministros de energía de la Comunidad Suramericana de Naciones sobre Petroamérica del 26 de Septiembre de 2005, por ejemplo, se afirma que “Petroamérica tiene como objetivo la integración en materia de energía, a través de una plataforma que imprima celeridad a los acuerdos energéticos bilaterales”, sin aclarar que se debe entender por “plataforma”.

#### **4.2.2. Fuentes de Financiamiento**

Una de las diferencias principales entre Petroamérica y la IEH es el papel que se asigna a las empresas estatales y a las empresas privadas. Las otras iniciativas de integración que existen o han sido formuladas en la región, la mayoría de carácter subregional, no se pronuncian sobre el papel que jugarían tales empresas. Incluso en la declaración ministerial anteriormente citada se subraya entre los pocos principios que se mencionan para el avance de la iniciativa “El respeto a los modos de propiedad que utiliza cada Estado para el desarrollo de sus recursos energéticos”.

Además de la importancia intrínseca que pueda tener la primacía que se le dé a uno u otro tipo de empresa, un pronunciamiento abierto sobre el carácter estatal de los entes dedicados al desarrollo de los recursos energéticos tiene importancia en relación con las fuentes de financiamiento. La mayoría de los proyectos de integración energética realizados o planteados en la región hasta la fecha suponen contar con financiamiento de las instituciones financieras multilaterales, en particular del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y sus filiales. Aunque estos organismos están constituidos por Estados y financian, en principio, a los Estados, sus políticas y prácticas han tendido de manera creciente a imponer condiciones destinadas a promover el

funcionamiento y fortalecimiento de las reglas de libre mercado y a facilitar la participación privada. De manera que un pronunciamiento abierto a favor del predominio de las entidades estatales podría significar la ausencia de estas fuentes de financiamiento. De hecho, en los proyectos de Petroamérica y en las declaraciones políticas que la definen no se ha hecho referencia al acceso a ellas. Esta pudiera ser una de las causas por las que otras iniciativas de integración energética no se pronuncian al respecto. Hasta ahora los proyectos en el marco de Petroamérica se han planteado con financiamiento del gobierno de Venezuela o con financiamiento mixto de las partes interesadas.

En contraste con esta situación, en el anuncio de la construcción de una refinería en Centroamérica en el marco de la segunda fase del Plan Puebla-Panamá, se menciona explícitamente que “se buscará financiación por parte de organismos como el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento”<sup>39</sup>. En Suramérica los planes enmarcados en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) también prevén financiamiento de parte de las instituciones financieras multilaterales<sup>40</sup>

#### **4.2.3. Ambito de aplicación**

Otra de las grandes disparidades entre Petroamérica y la IEH consiste en el ámbito geográfico que abarcan. Mientras esta última iniciativa se refiere a la totalidad del hemisferio occidental (excepto Cuba), Petroamérica plantea la integración energética de América Latina y El Caribe. En ambos casos los

---

<sup>39</sup> El Nacional. “México: plan energético no busca frenar influencia de Chávez”. 7 de noviembre de 2005.

<sup>40</sup> En este sentido la página IIRSA del portal CAF dice: “Los proyectos de infraestructura de integración deberán ser compartidos por los gobiernos, por el sector privado y por las instituciones financieras multilaterales, entre las que se destacan la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los cuales favorecerán el acceso de los países suramericanos a financiamientos de largo plazo y con intereses adecuados”. Ver <http://www.caf.com/view/index.asp?ms=8&pageMs=10180>

balances energéticos, las consideraciones de seguridad y abastecimiento, así como los posibles ahorros que emergerían del aprovechamiento de las complementariedades, respaldan las posiciones adoptadas. Resulta necesario, sin embargo, destacar una diferencia. Esta consiste en que los mercados en la realidad están organizados en términos de una integración hemisférica más que en términos de una integración latinoamericana y caribeña, lo que se debe a razones históricas y políticas cuya consideración rebasa el marco del presente trabajo. De hecho, más de la mitad de las exportaciones de Venezuela se dirigen al mercado norteamericano y las infraestructuras de refinación y transporte están orientadas en esa dirección.

La característica señalada no es peculiaridad de los mercados energéticos ni concierne solamente a Petroamérica. Todos los esfuerzos de integración en América Latina se han vistos afectados por esta realidad. De manera que la integración ha implicado no sólo promover nuevas fuentes de producción y corrientes de comercio sino también alterar y en muchos casos cambiar la dirección de las modalidades de producción y corrientes de comercio existentes. Esta es una realidad que debe, y aparentemente desea, enfrentar Petroamérica y que requiere un estudio de las realidades actuales y de los factores que las determinan. En este sentido, la IEH cuenta con la ventaja sobre Petroamérica de su enfoque conservador. En la medida en que significa solamente la profundización o reforma de prácticas y del comercio existentes encuentra menos resistencias. Por ello mismo, aunque la IEH parece formalmente inactiva resulta útil tomarla como punto de contraste para evaluar la peculiaridad de Petroamérica.

#### **4.2.4. Adaptación a la oferta venezolana**

Si se enfoca la consideración anteriormente planteada en términos prácticos, tenemos que la propuesta Petroamérica supone, en sus diferentes versiones, la adaptación de una proporción considerable del mercado petrolero

de América Latina a las condiciones de la oferta venezolana. Desde el punto de vista venezolano, tal adaptación significaría asegurar mercados para sus incrementos de producción. Desde el punto de vista de los países consumidores de la región representaría una seguridad de suministros.

Debido a que la mayoría de los incrementos de producción de Venezuela que se contemplan se basan en petróleos pesados y extrapesados, dadas las características de las reservas y los yacimientos venezolanos, las infraestructuras de procesamiento y refinación deberían modificarse o crearse de manera que estén en capacidad de procesar ese tipo de crudos. El cambio propuesto, en consecuencia, no se limita a una alteración de las corrientes de comercio y facilidades de transporte y almacenamiento sino que incide en las modalidades de producción y refinación.

La modificación de las modalidades de refinación implica que los proyectos y acuerdos que se impulsen tengan un impacto de mediano y largo plazo. Una vez que se modifiquen o construyan facilidades de transporte, almacenamiento y refinación adaptadas a las características de la oferta venezolana, se dificultará, desde el punto de vista técnico y económico, el abandono de los modos de interrelación adoptados. En este sentido, la integración en el ámbito petrolero no tendría la flexibilidad para ser olvidada o revertida que ha tenido en otras áreas de intercambio comercial.

Lo anterior supone una confianza y una coordinación de acciones entre las partes involucradas, en cuanto implica compromisos con repercusiones de largo plazo, cuyo abandono resultaría costoso en términos económicos y financieros. Por ello resultan pertinentes las manifestaciones de solidaridad y anhelos de coordinación contenidos en las declaraciones políticas que han precedido a la conformación de Petroamérica. Porque, de llevarse a cabo los proyectos, se crearía una dependencia mutua en el área de los hidrocarburos que implica responsabilidades compartidas. Si bien esto último es consustancial

a todo proceso de integración, también importa riesgos comunes, tal como pudo observarse recientemente en el caso de la integración en el área de gas entre Chile y Argentina.

La adaptación de una parte significativa del mercado petrolero de la región a las características de la oferta venezolana de hidrocarburos que implica la propuesta Petroamérica quizás pudiera constituir uno de los elementos de explicación de la ausencia en este proceso de dos de los más importantes exportadores de petróleo de la región: México y Trinidad y Tobago. México, que es el segundo exportador de petróleo de América Latina y El Caribe, simplemente no ha participado en las conversaciones referentes a Petroamérica y sus variantes, mientras que Trinidad y Tobago, aunque estuvo presente en la reunión en la cual se creó Petrocaribe, no adhirió a los acuerdos aprobados. Aunque Trinidad y Tobago es un productor y exportador de petróleo de menor magnitud que Venezuela y México, su gravitación en la zona del Caribe es proporcionalmente importante, ya que se trata del único país petrolero en esa área.

La ausencia de México y Trinidad y Tobago del proceso de Petroamérica reduce el ámbito de aplicación de la propuesta y le confiere a Venezuela un marcado predominio en cuanto a la posibilidad de utilizar la oferta exportable de hidrocarburos como instrumento de integración. Aunque, como se dijo anteriormente, un proyecto sectorial y empresarial no requiere necesariamente de la participación de todos los países de la región ni exige que se inscriba dentro de los mecanismos de los procesos formales de integración existentes, la concreción de la idea sobre la base de una oferta exportable predominantemente venezolana disminuye su fuerza como instrumento de una alternativa de integración que contraste con las iniciativas de integración hemisférica.



#### **4.2.5. Petroamérica y la “internacionalización”**

Desde el punto de vista venezolano, la propuesta Petroamérica podría considerarse como una variante y un complemento del proceso de “internacionalización” de la industria petrolera iniciado en la década de los ochenta. Dicho proceso lo promovió PDVSA con el objeto de expandir sus actividades “aguas abajo” y asegurar su acceso a los mercados consumidores finales. La “internacionalización” estuvo dirigida a los mercados de Estados Unidos y Europa y consistió en la adquisición de refinerías y redes de distribución localizadas en sus territorios. En particular se procuraba que los crudos venezolanos pesados y extrapesados pudieran llegar al mercado en condiciones competitivas. Petroamérica, en sus distintas variantes, cumple una función similar. No queda claro de las declaraciones y definiciones de política de las autoridades venezolanas si acaso la construcción y adquisición de refinerías y redes de distribución en América Latina y El Caribe sería complementaria o sustitutiva de la política de internacionalización en los países desarrollados. En unas ocasiones se ha planteado la relación entre una y otra posibilidad de la política de internacionalización como un problema geopolítico y en otras ha sido expuesto como un problema técnico y de ampliación y diversificación de mercados.

Actualmente Venezuela tiene una capacidad de refinación nacional de 1.300.000 bbdd y una capacidad internacional de refinación de 2.000.000 bbdd, que significan un total de 3.300.000 bbdd<sup>41</sup>. Se prevé un aumento de la capacidad de refinación nacional de 700.000 bbdd en el plan estratégico 2005-2012. La refinería Abreu de Lima en Brasil tendrá una capacidad de 200.000 bbdd y los otros proyectos contemplados en el marco de Petroamérica pudieran significar un incremento similar en capacidad internacional de refinación. Como

---

<sup>41</sup> Contacto con la nueva PDVSA. Boletín informativo sobre la industria petrolera venezolana. N° 2. Agosto 2005.

puede apreciarse, se trata de magnitudes limitadas que pueden complementar pero no reemplazar el proceso de internacionalización.

## **5. Resumen y Conclusiones**

### **5.1. La estrategia**

#### **Una visión de largo plazo**

La propuesta “Petroamérica” se inspira en una visión de largo plazo de acuerdo a la cual el manejo de los recursos no renovables, en particular los hidrocarburos, estaría bajo el control de entidades públicas en América Latina y El Caribe y esta región lograría una integración en el área energética que le permitiría el autoabastecimiento y la seguridad de suministros.

Petroamérica se basa en la abundancia de hidrocarburos en el subcontinente y, en particular, en la magnitud de las reservas de petróleo y gas con que cuenta Venezuela, que en caso del petróleo representan un 77% de las reservas probadas de la región y si se añaden las reservas probables de la Faja del Orinoco permitirían satisfacer las crecientes necesidades de consumo de la región en el futuro previsible.

A través de Petroamérica, Venezuela ofrecería una seguridad de abastecimiento en petróleo, y eventualmente en gas, en un entorno en el cual el acceso a fuentes de energía se hace cada vez más problemático. Con esta visión política, Petroamérica contribuiría a fortalecer la integración de América Latina y El Caribe, lo que a su vez ayudaría a superar los graves efectos del subdesarrollo.

## **Una idea en evolución**

Para el logro de los objetivos mencionados se requeriría un conjunto de acciones por parte de los países de América Latina y El Caribe, que suponen la coordinación y la solidaridad entre ellos. En principio, la formación de una empresa estatal de hidrocarburos de la región permitiría el control del 11,5% de las reservas mundiales de crudo y podría influir decisivamente en el mercado mundial de la energía. Si, además, se incrementará el valor agregado del petróleo crudo y del gas con la producción de subproductos petroquímicos se impulsaría un genuino desarrollo sostenible y no dependiente para toda América Latina y El Caribe.

Debido a que en el corto y mediano plazo resulta muy difícil llevar a realidad la creación de una sola empresa regional de hidrocarburos, dadas las condiciones geopolíticas, resulta necesario identificar programas y proyectos que se adapten a las características, las necesidades y posibilidades de los diferentes ámbitos de acción.

En este sentido, el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela ha adelantado diversas iniciativas de cobertura subregional acordes con las necesidades de los países participantes y con las posibilidades de acción inmediata. A nivel de la cuenca del Caribe se ha creado "Petrocaribe", fundamentada en un espíritu de cooperación y solidaridad. A nivel de Suramérica, se ha llegado a acuerdos con cada uno de los estados miembros de MERCOSUR en el marco de "Petrosur". Tales acciones se basan en la complementariedad y la coordinación de políticas en el área energética. A nivel de la Comunidad Andina de Naciones, se ha propuesto la creación de Petroandina, con el objeto de promover alianzas estratégicas en una subregión rica en recursos energéticos.

En el contexto de esta estrategia se contempla la posibilidad establecer acuerdos similares con los países de Centroamérica y con Chile y se aspira a

que México, segundo exportador petrolero de América Latina y El Caribe, pudiera incorporarse, con el objeto de dotar a la misma de una verdadera dimensión regional.

Petroamérica sería la instancia regional de coordinación de políticas energéticas, con la finalidad de procurar la integración regional.

### **Una estrategia progresiva**

Dadas las dificultades políticas, económicas y técnicas para avanzar de manera inmediata hacia una integración completa en el área de hidrocarburos, se ha procedido a concretar acuerdos comerciales y acuerdos de cooperación en producción, intercambio tecnológico y logístico, suministros y adaptación de infraestructuras.

De esta manera, partiendo de acciones simples se evolucionaría hacia acciones de mayor significación que implicarían la adopción de un modelo de desarrollo de la industria petrolera en la región, lo que tendría repercusión en el desarrollo de la industria petrolera a nivel mundial y en la gravitación de la región en las relaciones económicas y políticas internacionales.

Durante los años recientes, y en particular en el 2005, se ha avanzado en esta dirección a través de declaraciones políticas; mediante la creación de Petrocaribe; la suscripción de acuerdos de suministro de petróleo en términos convenientes a países como Argentina, Uruguay y Paraguay, que no eran importadores tradicionales de Venezuela; y con la firma de cartas de intención para la realización de inversiones conjuntas en refinerías en Brasil, Uruguay, Cuba y Jamaica. Estas acciones han permitido crear el clima de colaboración y entendimiento necesario para el avance de la estrategia.

Por otra parte, se han incorporado criterios de integración en las políticas petroleras de Venezuela, que tienen su expresión concreta en la estrategia de

PDVSA para el período 2005-2012, la cual contempla la asociación y participación de países de América Latina y El Caribe en varios proyectos.

Hasta ahora los acuerdos del gobierno de Venezuela o PDVSA se han realizado de manera bilateral con los gobiernos de la región o con entes estatales. En el caso de Petrocaribe se trata de acuerdos similares entre sí. Solo en declaraciones a nivel de gobierno ha habido manifestaciones multilaterales

Adicionalmente, durante el año 2005, el gobierno venezolano le confirió mayor énfasis a su propuesta de una Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA) que se contrapondría al Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

## **5.2. El Contexto**

### **Los proyectos de integración**

Todos los proyectos de integración en los que participan los países de América Latina y el Caribe se encuentran atravesando situaciones de crisis. El proyecto ALCA, de alcance hemisférico, no pudo ponerse en marcha el año 2005, como se había previsto, y la aspiración de revitalizarlo en la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Noviembre de este año, ocasionó posiciones divergentes. La iniciativa venezolana ALBA sólo ha obtenido el apoyo explícito de Cuba. La Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) no ha logrado avanzar suficientemente de acuerdo con las metas planteadas y sus principales componentes, MERCOSUR y la CAN, enfrentan problemas que los han llevado a una pérdida de dinamismo en la toma de decisiones.

El posible Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, por una parte, y Colombia, Ecuador y Perú, por la otra, dejaría al margen a Venezuela y a Bolivia y crearía una fragmentación de la CAN. Además, el anunciado ingreso

de Venezuela como miembro pleno de MERCOSUR profundizaría las incertidumbres dentro de la Comunidad, debido a la imposibilidad de este país de cumplir simultáneamente con los compromisos que implican ambos acuerdos, si previamente no se compatibilizan entre sí.

La falta de claridad en torno a los posibles espacios de integración de la región dificulta la creación de alianzas estables. Aunque la estrategia Petroamérica es suficientemente flexible y no exige estar inserta en acuerdos formales de integración, la conformación de espacios económicos con orientaciones económicas distintas y prácticamente excluyentes los unos de los otros, crea dificultades para establecer acuerdos o adelantar estrategias de alcance latinoamericano y caribeño.

La ausencia de México y Centroamérica y la no presencia de Chile en las acciones destinadas a instrumentar Petroamérica ilustran esta situación. El anuncio reciente de una estrategia paralela a Petroamérica dentro del marco de Plan Puebla Panamá (PPP), mediante la cual México participaría en la construcción de una refinería en el istmo y otros proyectos en el área energética, disminuye el campo de gravitación de la propuesta venezolana y su credibilidad como alternativa latinoamericana frente a la integración hemisférica.

### **El ámbito de aplicación**

Hasta finales del año 2005 el ámbito de aplicación de Petroamérica se ha circunscrito al área del Caribe y los países de MERCOSUR. Entre los países participantes el único exportador significativo de petróleo es Venezuela. En términos de mercado, se ha atendido a los países del Caribe, que tradicionalmente han sido abastecidos por petróleo venezolano. El otorgamiento de condiciones preferenciales de financiamiento de la factura petrolera le asegura a Venezuela estos mercados, pero le significa el costo que representa el otorgamiento de préstamos concesionales. Se trata de mercados

relativamente pequeños, por lo que tanto el costo como los beneficios no afectan de manera determinante las políticas y las estrategias petroleras de Venezuela. A través de la creación de una infraestructura de transporte, almacenamiento y refinación adaptada a las características del petróleo venezolano se crean vínculos de largo plazo para el abastecimiento de estos mercados. La aspiración es reducir a los países consumidores los costos que ha significado la intermediación en años anteriores. Como contrapartida, Venezuela aseguraría a largo plazo su presencia en dichos mercados.

En relación con Petrosur, el mercado de mayor significación es Brasil. Argentina es actualmente un exportador neto de petróleo y solamente a largo plazo puede suponerse que constituirá un mercado significativo para el petróleo venezolano. Las transacciones realizadas en el marco de Petrosur (dos cargamentos de 50 millones de toneladas de Fuel Oil) han tenido un valor simbólico en la medida en que señalan una intencionalidad política, pero su potencialidad comercial es limitada. Algunas operaciones relacionadas, como el encargo de construcción de tanqueros por parte de PDVSA a astilleros argentinos, constituyen actos aislados que aun no han logrado inscribirse en políticas de carácter general. En el caso de Uruguay, aunque es un mercado relativamente pequeño, la intención de Venezuela de invertir en la refinería de La Teja para adaptarla a las características del petróleo venezolano (se han mencionado montos de inversión del orden de US\$ 1.000 millones) pudiera constituir un vínculo de mayor permanencia.

La clave del éxito de Petrosur, sin embargo, se encuentra en la relación con Brasil, que constituye el único mercado significativo para el petróleo venezolano en la región. Los acuerdos alcanzados hasta la fecha sobre la construcción de la refinería Abreu de Lima y la participación de Petrobrás en la certificación de reservas, exploración y explotación de petróleo y gas en Venezuela constituyen avances importantes en la relación de ambos países en

el área petrolera. No obstante, queda aun pendiente la tarea de compatibilizar los planes de mediano y largo plazo de Petrobrás y PDVSA.

El avance de Petroandina luce más problemático, debido a las tensiones que se presentan entre los miembros de la Comunidad Andina de Naciones y a la inestabilidad política que afecta a muchos de ellos.

En términos realistas, no parece probable que México, Centroamérica o Chile puedan incorporarse en el corto plazo a la estrategia de Petroamérica, lo que limita, por ahora, su ámbito de acción.

### **El dilema hemisférico**

La disyuntiva entre avanzar hacia una integración hemisférica o una integración de América Latina y El Caribe, que se le presenta a la mayoría de los países de la región, incide en las posibilidades de éxito de Petroamérica. Este dilema no es solamente geográfico. Implica además una orientación económica. La integración hemisférica, cuya expresión visible es el ALCA, significa el predominio de las leyes de mercado y la apertura a la inversión internacional, que en el caso del petróleo se traduce en la Iniciativa Energética Hemisférica (IEH). Su aplicación significaría una gravitación determinante de los grandes inversionistas transnacionales en el sector energético. La incertidumbre sobre el futuro del ALCA y de la IEH condiciona las políticas que seguirán la mayoría de los países de la región.

El caso de México resulta crucial. Aunque México por mandato constitucional conduce una política petrolera estatista, su participación en NAFTA y el sentido general de sus políticas económicas durante los últimos años, le acercan más a la IEH que a la estrategia de Petroamérica. Su gravitación política en los países de Centroamérica, que se añade a la de los Estados Unidos, pudiera impedir que estos países participaran en la estrategia



de Petroamérica. En tal caso, se presentaría un panorama energético o petrolero en América Latina y El Caribe en el cual se tendría más que una tendencia a integración una tendencia centrífuga hacia dos polos de atracción: por un lado México, con una influencia determinante sobre Centroamérica, y por otro lado Venezuela, dominando a los mercados del Caribe. Los países andinos, que en términos generales se autoabastecen de petróleo y de otras fuentes de energía, pudieran inclinarse hacia uno u otro de los polos de atracción. Chile ha adoptado una actitud abiertamente pragmática y Argentina tendría que revertir las políticas adoptadas en el pasado reciente. De manera que, nuevamente, las posibilidades de éxito de Petroamérica radicarían en la relación entre Venezuela y Brasil.

### **5.3. Viabilidad**

#### **Continuidad de políticas**

La viabilidad de la estrategia Petroamérica depende de manera determinante de la continuidad de las políticas adoptadas. Durante al año 2005 se ha avanzado en la instrumentación de gran parte de aquellas que pueden realizarse en el corto plazo, particularmente en el marco de Petrocaribe, y se han asumido compromisos en proyectos cuyos resultados se sentirán en el mediano plazo, como la construcción o remodelación de refinerías. Estas acciones responden a problemas en gran parte coyunturales, como el alza del precios del petróleo durante el 2005, o carencias relativamente fáciles de identificar, muchas de las cuales habían sido previamente identificadas, como la falta de una refinería en el noreste de Brasil, la necesidad de expandir la refinería de Cienfuegos en Cuba o los problemas de transporte y almacenamiento en el Caribe insular.

Por otra parte, la adopción en la región de procesos e instalaciones de refinación compatibles con las características propias del crudo venezolano se

inscribe fácilmente en la estrategia de internacionalización iniciada por PDVSA en la década de los ochenta del siglo veinte. Asimismo, la participación de Petrobrás y de Repsol<sup>42</sup> en la certificación de las reservas de la Faja del Orinoco y en proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos forma parte de la política de apertura iniciada por PDVSA en la última década del siglo pasado. Esta política se ha modificado durante el año 2005, endureciendo las condiciones tributarias de los contratos suscritos en esa década. Se ha establecido, además, de acuerdo con la Ley Orgánica de Hidrocarburos Líquidos, que la participación de los inversionistas extranjeros en el área petrolera será a través de empresas mixtas en las cuales PDVSA debe detentar no menos del 51% del capital accionario.<sup>43</sup> Pero se mantiene la idea general de la apertura –que en el caso del gas más bien se ha liberalizado- y es ella la que permite la participación extranjera en una actividad anteriormente totalmente reservada al Estado venezolano. Formalmente no se ha concedido a las empresas estatales petroleras latinoamericanas ningún trato preferencial. Petrobrás ha sido una de las empresas que ha aceptado rápidamente el régimen transitorio de migración hacia empresas mixtas.

Un vez definida en términos generales las políticas petroleras de Venezuela, como en parte se hizo con la presentación de la estrategia de PDVSA 2005-2012, lo referente a Petroamérica y a las condiciones para los posibles proyectos que bajo ella se realicen debe ganar credibilidad de manera de poder suscitar el interés de mediano y largo plazo en los socios regionales

---

<sup>42</sup> Repsol es una empresa española que adquirió la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) cuando ésta última fue privatizada en la década de los noventa. Aunque no es Argentina ni estatal su participación en actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en Venezuela se ha presentado como parte de la nueva orientación “hacia el Sur” de la política petrolera venezolana.

<sup>43</sup> Para el momento de terminar la redacción de estas páginas no se conocen las características de las empresas mixtas, debido a que éstas deben ser aprobadas por la Asamblea Nacional y aun no ha sido presentado el Proyecto respectivo por parte del Ejecutivo Nacional. Se ha inducido a las empresas a “migrar” hacia el nuevo sistema a través de su aceptación de un régimen transitorio. “Hasta ahora, de 32 compañías involucradas, 22 han aceptado el cambio, aunque la forma precisa de los nuevos contratos aun está por definirse”. Ver El Universal. 21 de Noviembre de 2005. Pág. 2-6. Artículo “Gobierno exprime a las petroleras”. Traducido de The Economist.

potenciales. Esto resulta esencial para las inversiones conjuntas, ya que sus beneficios sólo se harán presentes a mediano y largo plazo.

Aun en el caso de los acuerdos de cooperación financiera de Petrocaribe, en los cuales el costo recae en su totalidad en Venezuela, resulta esencial la continuidad de políticas. La amenaza del retiro o suspensión de los beneficios, por desacuerdos en asuntos no relacionados (como sucedió con República Dominicana con relación a los acuerdos ACEC y con Costa Rica respecto al Acuerdo de San José) puede resultar dañina para la credibilidad de la estrategia. Lo mismo puede decirse de la discontinuidad en la discusión de los proyectos de hidrocarburos con Colombia por motivos que eran ajenos a ellos.

Este aspecto cobra singular relevancia porque se han anunciado cambios en asuntos que eran consustanciales a la política petrolera venezolana de largo plazo, tales como la seguridad de suministro al mercado de los Estados Unidos de América. Las incertidumbres que crea todo cambio estructural de políticas pudiera afectar negativamente la voluntad de participación de los nuevos socios potenciales si las señales de orientación de las nuevas políticas no mantienen la debida coherencia. Una de las exigencias básicas de esta continuidad de políticas consiste en un aislamiento relativo de la política petrolera, o al menos de la estrategia Petroamérica, de los cambios de gobiernos y autoridades.

### **Seguridad de suministro**

Uno de los aspectos en los que la continuidad de políticas resulta crucial es la seguridad de suministros. El caso es obvio en las refinerías que se construyan conjuntamente, pero también es importante en general debido a la dependencia que se crea en los países consumidores de la región del abastecimiento de Venezuela. Las fluctuaciones que se producen en los volúmenes ofertados en los mercados petroleros obliga a que se este sea un factor que se tome en cuenta y se negocie explícitamente. Como resulta difícil

asegurar cantidades indeterminadas parecería importante establecer montos, como en el caso de Petrocaribe, y acordar contratos de largo o mediano plazo, sujetos a posibles ajustes sobre la base de criterios previamente especificados.

Al respecto se presentan tres problemas. Por una parte, el establecimiento de cuotas en el seno de la OPEP pudiera obligar a Venezuela a recortar su producción. Esto a su vez podría significar la necesidad de racionar el suministro entre sus clientes. Y entre ellos los de Petrocaribe y Petrosur. De hecho, posiblemente en prevención de esta eventualidad los contratos en los casos del Acuerdo de San José, los ACEC y Petrocaribe tienen un horizonte temporal de un año. Sin embargo, actualmente el problema no tiene una magnitud mayor porque se trata de mercados reducidos (incluyendo a los de Petrosur). Pero a medida que se emprendan nuevos proyectos y se adopten nuevos acuerdos comerciales puede llegar a ser significativo, especialmente si se toma en cuenta el crecimiento de la demanda. Las autoridades venezolanas han declarado que de acuerdo con la estrategia “Siembra Petrolera” mantendrán el actual nivel de suministro a su principal mercado, los Estados Unidos de América, y los nuevos aumentos de producción se destinarán a nuevos mercados, entre ellos los de América Latina y El Caribe. Esto se inscribe dentro de la vieja política y aspiración de Venezuela de diversificación de mercados. No se han presentado recientemente, sin embargo, la disyuntiva de optar entre unos u otros clientes por razones geopolíticas. De presentarse, es posible que se deba ir hacia políticas de preferencia de suministro que no se han experimentado anteriormente.

La segunda limitante para la garantía de suministro pueden ser los compromisos o “acuerdos de caballeros” que se tengan con las compañías transnacionales petroleras productoras que actúen en Venezuela. Aunque se ha afirmado que en el sistema de empresas mixtas la comercialización de las exportaciones corresponderá a PDVSA, el asunto no ha sido clarificado

totalmente, por lo que un sistema una acumulación de preferencias pudiera poner en tela de juicio la seguridad de suministro.

En tercer lugar, y no desdeñable, se pudieran encontrar dificultades en lograr la expansión de la capacidad de producción que se ha planificado, la cual en algunos aspectos depende de asuntos sobre los cuales no se tiene un total control, como el resultado de las exploraciones, la productividad de los yacimientos y la paz laboral.

### **Identificación de proyectos**

Los proyectos asociados a Petroamérica que se han mencionado hasta el presente pueden dividirse en dos grupos. Por una parte, proyectos relativamente pequeños que corrigen imperfecciones en la infraestructura existente, como los vinculados a Petrocaribe, y proyectos cuya factibilidad ha sido estudiada desde hace años, como la refinería Abreu de Lima, y que pueden emprenderse o iniciarse en un plazo relativamente breve. Por otra parte, se han mencionado proyectos extremadamente ambiciosos, y de alto costo, como el anillo energético del Caribe y los Conos Energéticos del Sur, así como los poliductos y gasoductos que a través de Colombia y Panamá llevarían los hidrocarburos venezolanos a las costas del Océano Pacífico. Los pertenecientes a este segundo grupo en varios casos dependen de acciones sobre las cuales no se tiene certeza de que se llevarán a cabo. Por ejemplo, los Conos Energéticos del Sur dependen en buena medida, para su viabilidad, del Anillo Energético del Sur, que aún no ha sido acordado.

La identificación de nuevos proyectos factibles, de costo asequible y susceptibles de realizarse en el mediano plazo con el objeto de crear interrelaciones que profundicen la integración en el sector de los hidrocarburos, y en especial en el sector petrolero, pudiera ser determinante tanto para

asegurar la viabilidad de Petroamérica como para mantener el dinamismo que ha mostrado en sus primeros emprendimientos.

La factibilidad de tales proyectos a su vez -descontando los factores políticos- depende altamente de la disponibilidad de recursos financieros. Como se señaló anteriormente, en las actuales circunstancias es poco probable que estos provengan de instituciones financieras multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial. Por ello tendrán una alta relevancia los recursos propios que puedan aportar las compañías petroleras estatales de América Latina y el Caribe que participen en Petroamérica. De entre ellas las de mayor poder financiero son PDVSA y Petrobrás. No obstante, parte de sus recursos se hallan comprometidos. En el caso de Petrobrás, en la búsqueda de fuentes de suministro alternativas que permitan incrementar el autoabastecimiento de Brasil, y en el de PDVSA en las planes de expansión de la producción y reservas y en programas de desarrollo nacional. En el caso particular de PDVSA, los planes estratégicos se basan en la premisa del fin de la era del petróleo barato, supuesto sobre el cual existen opiniones diversas.

Además de los asuntos financieros debe tenerse en cuenta la capacidad de gestión. Tanto Petrobrás como PDVSA se encuentran comprometidos en ambiciosos programas de expansión que pueden llegar a utilizar al máximo sus disponibilidades de recursos humanos.

## 5.4. Conclusiones

### Generales

- **Petroamérica intenta alterar el equilibrio existente de refinación y distribución a favor de empresas estatales**
- **No se ha definido suficientemente si aspira alterar el equilibrio en el financiamiento y la tecnología**
- **Los planes de expansión de la producción en Venezuela incluyen la participación en inversión y tecnología de las empresas privadas internacionales**
- **Aspira extenderse al mercado de gas natural desarrollado por países del cono sur y crear el anillo energético del Caribe**
- **Petroamérica y la Iniciativa Energética Hemisférica (IEH) suponen y presentan escenarios geopolíticos diferentes y poco compatibles entre sí**
- **Los mercados existentes constituyen una integración vertical y hemisférica. La integración en el marco de América Latina y El Caribe significa una reordenación de los mercados que privilegia la creación de nuevas corrientes de comercio, con la restricción, en el caso de Petroamérica, de que debe adaptarse a las condiciones de la oferta venezolana, a costos crecientes**
- **Un cambio de esta magnitud requiere confianza y coordinación de acciones entre las partes y adaptación a la oferta venezolana. Esta circunstancia puede explicar ausencia de México y Trinidad y Tobago.**

## La Propuesta

- **Petroamérica es parte de una estrategia del Gobierno venezolano, país principal exportador de la región**
- **Es una idea en evolución, que intenta aprovechar las posibilidades de la integración del mercado petrolero regional**
- **Supone una expansión del mercado para el petróleo venezolano**
- **Propone seguridad de suministro para los importadores regionales de petróleo venezolano**
- **Exige adaptación de refinación, transporte, almacenamiento y distribución a características de petróleo venezolano**
- **En cuanto cooperación con las economías menores del Caribe y Sudamérica, es viable pero de dimensiones reducidas y con costos financieros para Venezuela**
- **En cuanto complementación económica, es viable dentro de márgenes limitados por el tamaño del mercado (no puede ir más allá, en el mediano plazo, de los proyectos anunciados de adaptación de infraestructura)**
- **En cuanto modelo de gestión, depende de los aportes de inversión y de tecnología de los socios potenciales (empresas estatales)**
- **Por ley venezolana, los socios de PDVSA en Petroamérica en Venezuela serán siempre minoritarios. Las condiciones de asociación exigen mayoría de PDVSA lo que implica asociación asimétrica en la integración petrolera**
- **La estrategia implica la percepción por parte de los potenciales socios de Venezuela de la seguridad de suministro y de la estabilidad y continuidad de políticas**
- **El cambio de política respecto de la seguridad de suministro a los Estados Unidos de América, crea antecedentes de reversibilidad de políticas**



- **El avance de Petroamérica podría llevar a los socios consumidores a exigir preferencia de suministro dentro del marco del sistema de cuotas de la OPEP**
- **La contradicción entre los intereses de consumidores y productores respecto de los precios, podría determinar que los grandes consumidores de la región exigieran tratamiento financiero preferencial (similar al de Petrocaribe)**
- **Los resultados de la integración petrolera se sentirán en el mediano plazo (5 a 10 años), lo que requiere estabilidad en los compromisos y sus basamentos políticos**