

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES FLACSO
SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2008 – 2010**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES
CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**EL PETRÓLEO EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA
PARA AMÉRICA LATINA: UN ANÁLISIS DESDE LOS INSTRUMENTOS DE
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

María Imelda Robalino Gallegos

Asesor de tesis: Guillaume Fontaine

Lectores: Juan Fernando Terán y José Luis Fuentes

Quito, octubre de 2011

AGRADECIMIENTOS

Al concluir mi trabajo de investigación debo en primer lugar agradecer a la ‘directora emocional’ de todo esto, a mi madre, quien con su cariño supo estar presente a lo largo de la elaboración de mi tesis, en ocasiones para presionarme a concluir, en otras para darme aliento y muchas veces simplemente para escuchar.

Agradezco también a mi director de tesis Guillaume Fontaine y a los compañeros del taller por sus observaciones, sus consejos y su generosa participación en cada uno de los capítulos de este trabajo.

Manifiesto mi infinito agradecimiento a todas las instituciones y personas que hicieron posible mi trabajo de campo en Venezuela: a la FLASO, sede Ecuador, a su director Adrián Bonilla, a Guillaume Fontaine, coordinador de investigación y a su asistente Maité Gavilanez; al Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), a Siegried Hagel, coordinadora de investigación y a Francisco Monaldi, coordinador del centro internacional de energía y ambiente; y, a Margarita López Maya, quien fue mi primer contacto en Venezuela y mi guía en la selección de varios de los entrevistados.

Agradezco de igual manera a todas las instituciones y personas que colaboraron en la recopilación de información: al personal de las bibliotecas de la FLASO sede Ecuador, del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), del Banco Central y de la Universidad Central de Venezuela; y, a todos mis entrevistados, especialmente a: Carlos Mendoza Potellá y Rafael Quiroz del grupo de asesores petroleros del BCV, por poner a mi disposición las fuentes de información de su institución y a Diego Cano, Fernando Villavicencio (Petroecuador) y José Tobar (Pdvsa-Ecuador) por toda la información referente a la cooperación energética entre Ecuador y Venezuela, cuyo acceso, en otras instituciones del Estado no me fue permitido.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación busca explicar el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina, durante la última década. El marco teórico que sustenta nuestra investigación es el neo institucionalismo y la entrada teórica desarrollada para su análisis, son los instrumentos de las políticas públicas. Se ha formulado como hipótesis que: los instrumentos de la política petrolera producen efectos en la política exterior, al incidir en la selección de sus instrumentos.

La estrategia de investigación seleccionada es el estudio de caso y la unidad de análisis es Venezuela. Se ha delimitado el espacio a América Latina y, la temporalidad a la última década. En relación a las técnicas de obtención de datos, el trabajo ha previsto dos: de documentación y de entrevista.

Los datos obtenidos tanto de documentación como de entrevista fueron codificados y clasificados de acuerdo a las categorías establecidas por Howlett y Ramesh (1995: 88-116) para los instrumentos de las políticas públicas. Esta clasificación es desarrollada en el marco teórico y utilizada como eje ordenador de los demás capítulos. Cada categoría corresponde a una variable (regulatorios, organizativos y financieros); dentro de cada variable se determinaron los instrumentos propios, que a la vez fueron utilizados como instrumentos metodológicos para el análisis.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
-------------------	---

Capítulo Primero:

I. EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES A LA POLÍTICA PÚBLICA

El análisis de la política exterior desde las Relaciones Internacionales.....	16
La política exterior y el Análisis de las Políticas Públicas.....	21

Capítulo Segundo:

II. LOS INSTRUMENTOS REGULATORIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA PARA AMERICA LATINA

La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.....	31
La Ley habilitante, la oposición ciudadana y el paro petrolero.....	37
La Ley Orgánica de Hidrocarburos.....	41

Capítulo Tercero:

III. LOS INSTRUMENTOS ORGANIZATIVOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA PARA AMERICA LATINA

Los instrumentos organizativos de la política exterior al interior del Estado venezolano.....	46
Los instrumentos organizativos multilaterales de la política exterior	52

Los instrumentos organizativos bilaterales de la política exterior.....	55
---	----

Capítulo Cuarto:

**IV. LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA POLÍTICA EXTERIOR
DE VENEZUELA PARA AMERICA LATINA**

Los instrumentos financieros internos.....	60
Petrocaribe: el instrumento financiero multilateral.....	67
La cooperación Sur-Sur: el instrumento financiero bilateral.....	69
Conclusiones	72
Anexos	82
Petróleo y Política Exterior en Venezuela: Un resumen de su relación en los periodos presidenciales (1908 – 1999).....	83
Comercio bilateral de Venezuela con Argentina, Bolivia, Cuba y Ecuador.....	84
Infraestructura soberana construida en los países miembros de Petrocaribe.....	85
Bibliografía	86
Páginas de Internet.....	100
Entrevistas	101

INTRODUCCIÓN

Definición del problema

Desde finales del siglo XIX, las relaciones de Venezuela con el exterior, en gran medida, han sido grabadas por la exploración, explotación, producción y comercialización del petróleo. La influencia de este recurso en la política exterior venezolana puede ser fácilmente evidenciada, a lo largo de su historia, desde la época de las concesiones petroleras, pasando por el nacionalismo y la apertura, hasta la actual política de plena soberanía (Ver Anexo 1).

En 1998 triunfa en las elecciones presidenciales el Teniente Coronel del Ejército Hugo Rafael Chávez Frías. Chávez surge como una figura alternativa, tras la crisis económica y política sufrida por Venezuela en la década del noventa que provocó el derrumbe del régimen bipartidista¹ y generó en los electores un rechazo a las élites tradicionales. “Chávez con un discurso anti-neoliberal radical [...], apoyado en la amplia plataforma electoral constituida por movimientos y agrupaciones de distinto cuño, todas identificadas como opuestas al bipartidismo tradicional, [...] ganó con 56,2 por ciento de los votos [las elecciones presidenciales de 1998]” (López Maya, 2008: 62), año en el cual: “el precio real del petróleo llegó a su nivel más bajo en los últimos veinticinco años” (Le Calvez, 2009:70).

Inmediatamente después de asumir la presidencia, Chávez inició un proceso de cambio político en Venezuela, que implicó una reforma constitucional, legal y orgánico-administrativa de las estructuras del estado, así como un cambio en el modelo económico y de desarrollo del país. Esta reforma, inició con la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

¹ El régimen bipartidista en Venezuela se conformó en 1958 como resultado del pacto, denominado “Punto Fijo”, entre los dos principales partidos políticos: Comité Pro Elecciones Independientes (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD), al que se sumaron otros sectores como: la iglesia, las fuerzas armadas y las élites económicas.

La Constitución, en materia de política exterior, amplió y modificó los principios y orientaciones fundamentales que rigen las relaciones internacionales del país con el mundo. A más de la Constitución, la política exterior, ha sido uno de los ejes estratégicos de los planes de gobierno de Hugo Chávez, abordada en: el Plan de Desarrollo (2001-2007), el Taller de Alto Nivel para definir el “El nuevo mapa estratégico” (noviembre de 2004) y el Proyecto Nacional Simón Bolívar, para el desarrollo económico y social de la nación (2007-2013).

En la Constitución del 1999, como en el Plan de Desarrollo 2001-2007, se evidencia un cambio en la política exterior venezolana, sin embargo, en la práctica las relaciones internacionales se mantenían, casi en su totalidad, en statu quo. Venezuela formaba parte de las iniciativas de integración latinoamericanas ‘tradicionales’ como: la Comunidad Andina de Naciones (CAN); la Alternativa Latinoamericana de Integración (ALADI); el Grupo de los Tres (junto a México y Colombia); y, se encontraba negociando un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, en el marco del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Este escenario, cambia a partir del año 2003, cuando se acentúan las diferencias entre Venezuela y los Estados Unidos y Chávez cobra protagonismo en América Latina. A partir de esta fecha, los esfuerzos de la política exterior venezolana se orientaron hacia la multipolaridad y al cambio en la balanza de poder que beneficie a nuevos actores en el sistema internacional. En esta nueva agenda, como afirman varios autores, la relación histórica entre petróleo y política exterior en Venezuela, se ha visto exponencialmente incrementada con una desenfrenada carrera para ‘comprar amigos’ mediante proyectos de integración y de cooperación con base en el petróleo (Corrales, 2009 y Fleischer, 2007).

Qué explica este cambio en la política exterior venezolana, aún después de la reforma constitucional. La tesis que defiende el trabajo de investigación que a continuación será expuesto, es que el cambio en la política exterior o la materialización de las reformas constitucionales son producto de las reformas en la política petrolera que tuvieron lugar en Venezuela, desde el año 2002. A partir de esta tesis, la pregunta de investigación planteada

es: ¿Cuál es el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina, durante la última década?

Revisión de la literatura

La pregunta de investigación planteada surge de la revisión de la literatura académica² producida entre 1998 y 2011 que, explícita o implícitamente, aborda el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina, durante la última década³. La bibliografía sobre el tema, principalmente puede clasificarse en dos grupos:

El primero, desde el comercio exterior analiza las relaciones bilaterales de Venezuela con los Estados Unidos, Cuba y Brasil⁴. Janet Kelly y Carlos A. Romero (2005) y Eva Golinger (2005 y 2006) analizan, desde una perspectiva histórica, la relación bilateral entre Venezuela y los Estados Unidos durante los últimos diez años, a fin de ubicar las razones, causas y momentos del cambio de una relación tradicionalmente estrecha a la actual confrontación. Los autores utilizan a esta relación bilateral como variable explicativa de la política exterior de Venezuela para América Latina durante la última década, con un análisis desde las teorías de la seguridad energética.

² El interés internacional que suscita la figura de Chávez, su gobierno y sus políticas ha generado una gran cantidad de producción no académica de fácil acceso y cuyo ruido en la investigación es difícil superar. Para poder separar la producción rigurosa es necesario identificar a los académicos detrás de ella, saber quién aborda cada tema, desde que perspectiva teórica lo hace y cual es su grado de reconocimiento y aporte. Esta tarea al final me llevó a seleccionar la bibliografía de mayor calidad académica y desechar mucha de la información con la que tuve contacto en las etapas iniciales de la investigación. Adicionalmente, este proceso me permitió identificar a los académicos, a quienes en un momento posterior, tuve oportunidad de entrevistar.

³ Para establecer el estado de la literatura, se consultaron tres bibliotecas, pertenecientes a tres centros de educación superior: la Universidad Central de Venezuela, el Instituto de Estudios Superiores de Administración, IESA (Venezuela) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador. Así como una serie de revistas especializadas en temas de relaciones internacionales y política exterior. En la selección de los textos, a más de la fecha de su publicación (1998-2011), se consideraron artículos, ponencias, colaboraciones en libros y libros completos, que aborden un solo tema de política exterior, dejando fuera a varios análisis que en un mismo texto tratan brevemente varias temáticas.

⁴ No se incluye en la revisión de la literatura las relaciones de Venezuela con Colombia, en razón de su carácter principalmente fronterizo que considera otras variables (seguridad o defensa) y no al petróleo para explicar la política exterior. Como ejemplos de esta literatura podemos señalar los trabajos de Olga Illera (2009), Francine Jácome (2003) y Socorro Ramírez y Miguel Angel Hernández (2003).

Carlos A. Romero (2010), aborda la relación bilateral entre Venezuela y Cuba, desde la cooperación Sur-Sur. Para el autor, esta relación no puede explicarse sin utilizar al petróleo y a la revolución como variables independientes. Por su parte, Francine Jácome (2007) y Mendible Zurita (2006) tratan el comercio y la complementariedad económica entre Venezuela y Brasil, mediante una revisión de las balanzas comerciales, los encuentros presidenciales y los instrumentos bilaterales.

El segundo grupo de literatura considera al petróleo y a la energía en general como elemento generador de procesos de integración. En este segundo grupo se ubican los análisis de la política exterior de Venezuela en relación a: el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA) y Petroamérica.

La participación y posición de Venezuela frente al ALCA, así como las repercusiones de la iniciativa en la economía local, son los temas de los análisis de autores como: Rosseau (2006) quien explica las motivaciones de los Estados Unidos en la propuesta para la región; Benhassine (2006) que aborda las implicaciones del ALCA en materia petrolera; Regueiro (2008) y Nebis Acosta (2004) quienes identifican los impactos económicos sociales y políticos del ALCA para Venezuela, especialmente, en la incidencia en el modelo de desarrollo imponía. Estos análisis son de tipo comercial y consideran a la economía local como variable explicativa de la política exterior.

Sobre la Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe, ALBA, hay varias investigaciones que abordan la parte histórico-programático en este proceso de integración, como ejemplo puede citarse a Fritz (2007) y Altmann (2008); mientras que, Félix Arellano (2009) realiza una evaluación del proyecto del ALBA, a partir del rol que ejerce el Presidente venezolano sobre el bloque.

Menor es el número de investigaciones relacionadas con el componente energético del ALBA, Petroamérica y Petrocaribe (la única subdivisión regional en operación, a la fecha). Los autores Martínez (2009), Baptista (2007) y Sanders (2007) desde la cooperación Sur-

Sur analizan estas propuestas a partir de la energía un elemento de fundamental importancia en la política exterior de Venezuela.

De la revisión de la literatura que relaciona el petróleo y la política exterior, de Venezuela, podemos apreciar que: (a) La política exterior venezolana, ha sido caracterizada, tanto por los diplomáticos en sus discursos como por los internacionalistas en sus investigaciones, cómo endógena. Esta caracterización genera una ausencia de pertenencia a la región, y una visión de “nosotros y los otros” en la que se pierde totalmente la noción de bloque; metodológicamente, encasilla a las investigaciones en estudios de caso y provoca una casi inexistencia de otro tipo de estudios, como política comparada por ejemplo. (b) La mayoría de los estudios se constituyen en un análisis de seguridad energética en relación a la demanda, es decir más inclinados al comercio que a la política exterior y en razón del porcentaje que representa la exportación hacia los Estados Unidos, la literatura se concentra en esta relación comercial bilateral, dejando de lado el comercio regional. El problema de esta perspectiva es la pérdida del contexto regional, lo que le resta poder explicativo al análisis. (c) La literatura que considera al petróleo en procesos de integración es mayormente descriptiva: se limita a realizar un recuento histórico-programático de los organismos regionales como el ALBA o Petroamérica; o se concentra en la figura del presidente Chávez; y, no explica el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina, durante la última década.

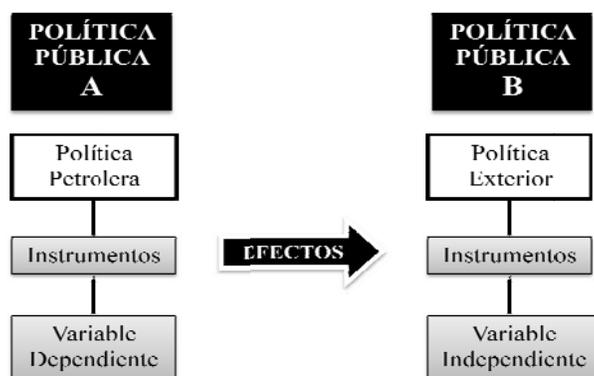
Propuesta

En el análisis de la política exterior, como en el de cualquier otro hecho social, existen varias aproximaciones teórico-metodológicas y si bien: “hay una especial relación entre la política exterior y las relaciones internacionales” (Smith, Hadfield y Dunne, 2008:4) de ninguna manera es de tipo monopólico. Existen varios trabajos realizados en el marco de teorías que tienen su origen en otras disciplinas como: la ciencia política, la economía, la psicología, la administración, el análisis de las políticas públicas, entre otras.

Esta visión es la que recoge el presente trabajo investigativo que, desde el análisis de las políticas públicas, busca explicar el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina, durante la última década. El marco teórico que sustenta nuestra investigación es el neo institucionalismo y la entrada teórica desarrollada para su análisis, son los instrumentos de las políticas públicas.

El neo institucionalismo teóricamente define a los instrumentos como las instituciones que estructuran las políticas públicas y metodológicamente los considera a la vez como: variables independientes porque producen efectos propios y pueden afectar a los individuos, a otras instituciones o a otras políticas públicas; y, dependientes porque su selección puede ser explicada por variables independientes como: las instituciones; los actores y grupos de actores; los factores estructurales (sociales y económicos); la racionalidad; y, el conocimiento (Grau, 2002:53).

Esta doble visión teórica-metodológica nos permite explicar el rol del petróleo en la política exterior venezolana a través de los instrumentos de las políticas públicas. Se ha formulado como hipótesis que: los instrumentos de la política petrolera producen efectos en la política exterior, al incidir en la selección de sus instrumentos.



Metodología

La presente investigación tiene como objetivo explicar el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina durante la última década, a través del análisis de

los efectos que los instrumentos de la política petrolera tienen en la selección de los instrumentos de la política exterior. La estrategia de investigación seleccionada es el estudio de caso y la unidad de análisis es Venezuela. Se ha delimitado el espacio a América Latina y, la temporalidad a la última década.

En relación a las técnicas de obtención de datos, el trabajo ha previsto dos: de documentación y de entrevista. Los documentos analizados, son fuentes primarias y secundarias, de carácter privado como: publicaciones, artículos, libros, manuales, entre otros; y, de carácter público, es decir documentos producidos por el Estado como: Planes de Gobierno, legislación, acuerdos, tratados y convenios. Las entrevistas desarrolladas fueron personales y semiestructuradas, mantenidas con autoridades y funcionarios –anteriores y actuales– de Pdvsa y de los ministerios de Relaciones Exteriores y Energía y Petróleos; así como con expertos en política exterior y petrolera venezolana.

Los datos obtenidos tanto de documentación como de entrevista fueron codificados y clasificados de acuerdo a las categorías establecidas por Howlett y Ramesh (1995: 88-116) para los instrumentos de las políticas públicas. Esta clasificación es desarrollada en el marco teórico y utilizada como eje ordenador de los demás capítulos. Cada categoría corresponde a una variable (regulatorios, organizativos y financieros); dentro de cada variable se determinaron los instrumentos propios, que a la vez fueron utilizados como instrumentos metodológicos para el análisis.

Organización del texto

El primer capítulo aborda las propuestas teóricas para el análisis de la política exterior, desde dos campos diferentes: las relaciones internacionales y el análisis de las políticas públicas. La revisión teórica, desde las relaciones internacionales se realiza mediante el modelo de Singer (1961) que nos permite ubicar las variables explicativas de la política exterior en dos niveles: sistémico y doméstico, así como las teorías de enlace entre ambos niveles. Para el análisis de la política exterior desde las políticas públicas, utilizamos como

marco teórico el neo institucionalismo y como metodología para su los instrumentos de las políticas públicas, según la propuesta de Lascoumes y Le Galès (2007) al respecto.

El segundo capítulo analiza los instrumentos regulatorios de las políticas exterior y petrolera de Venezuela Para el efecto, se revisan los principios constitucionales de la nueva Carta Magna y las reformas jurídicas implementadas en materia petrolera.

El tercer capítulo se concentra en los instrumentos organizativos de la política exterior venezolana, al interior y al exterior del estado: Al interior del estado, se ubican el Ministerio de Relaciones Exteriores y Pdvsa y el Ministerio, entidades que han sufrido un proceso de reorganización administrativa, política y financiera, a lo largo de los diez años del gobierno de Hugo Chávez. Al exterior del Estado, los instrumentos organizativos de la política exterior son las alianzas estratégicas de Pdvsa con otras compañías estatales de petróleo y pueden ser multilaterales como la empresa “Gran Nacional de Petróleo” conformada por las empresas estatales de los países miembros del ALBA y la iniciativa de Petroamérica; y, bilaterales, entre Pdvsa y las empresas de ‘países amigos’.

El cuarto capítulo y último capítulo analiza los instrumentos financieros de la actual política exterior de Venezuela, para América Latina, en el marco de la cooperación Sur-Sur. En su primera parte se abordan los instrumentos internos, soporte financiero de las relaciones internacionales como: el régimen impositivo de la actividad petrolera, los ‘fondos especiales’ y el creciente endeudamiento de Pdvsa. En una segunda parte, tratamos la iniciativa de Petrocaribe, como el instrumento financiero de la política exterior de Venezuela en esta subregión. Por último, se revisa la cooperación bilateral y el intercambio de petróleo y derivados por materias primas con Argentina, Bolivia y Cuba; así como las operaciones financieras de Venezuela en la región.

Capítulo Primero:

EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA: DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES A LA POLÍTICA PÚBLICA

La política exterior de un estado, teóricamente puede ser comprendida y estudiada desde dos grandes perspectivas: las relaciones internacionales y el análisis de las políticas públicas. Para las relaciones internacionales, la política exterior engloba al conjunto de actitudes, posiciones, decisiones, acciones y omisiones de los estados fuera de sus fronteras nacionales; y, constituye una variable dependiente, que puede ser explicada desde el sistema internacional, las características de los estados e inclusive desde la personalidad de sus líderes. Mientras que, de acuerdo al análisis de políticas públicas, la política exterior es un espacio sociopolítico construido tanto a través de técnicas e instrumentos como de objetivos y contenidos (Lascoumes y Le Galès 2007).

Este primer capítulo tiene como objetivo realizar una revisión de la literatura y determinar si existe una propuesta teórica, que desde las relaciones internacionales o la política pública nos permita explicar cuál es el rol del petróleo en la política exterior venezolana para América Latina, durante la última década.

Para el efecto, se ha dividido el análisis en dos momentos: En un primer momento realiza una revisión de las teorías de las relaciones internacionales, mediante el modelo de Singer (1961) que nos permite ubicar las variables explicativas en dos niveles: sistémico y doméstico, así como de las teorías de enlace entre ambos niveles. En un segundo momento abordamos el análisis de las políticas públicas, para el efecto categorizamos a la política exterior como una política constitutiva y desarrollamos una entrada teórica para su análisis, los instrumentos, en el marco del neo institucionalismo.

El análisis de la política exterior desde las Relaciones Internacionales

La política exterior, en las relaciones internacionales, es explicada por una serie de factores que van desde el sistema internacional hasta el individuo como tomador individual de decisiones y pueden ser categorizados según su nivel –macro o micro- de análisis (Moravcsik, 1993:5).

Un trabajo clásico de categorización es el modelo de David Singer (1961) que agrupa a estos múltiples factores explicativos en dos niveles: en el nivel macro, el sistema internacional es la variable independiente que influye en la política exterior de los estados y en el micro nivel, las variables independientes se encuentran al interior del mismo estado y pueden ser: culturales, institucionales, sociales e inclusive individuales. El modelo de Singer, a más de ser una herramienta metodológica, tiene una incidencia teórica ya que cada nivel presenta una variedad de teorías, de las relaciones internacionales, que lo caracterizan, explican y definen.

Nivel macro de análisis: el sistema internacional

Este nivel, desde una perspectiva estructural, se centra en el sistema internacional como objeto de análisis y elemento definitorio de la política exterior de los estados. Sus variables explicativas son los factores, actores y condiciones externas (Kaarbo, Lantis y Beasley, 2002:8) y nos permite entender: los patrones de interacción de las unidades en su interior; la creación y disolución de coaliciones; la frecuencia y duración de las configuraciones de poder; y, las instituciones formales e informales que lo regulan, su estabilidad y cambio (Singer, 1961: 80-82). Corresponden a este nivel, las teorías: realista, neorrealista y el liberalismo institucional.

El realismo propone una teoría racional de la política exterior; esta racionalidad deja de lado las motivaciones y preferencias ideológicas individuales y se concentra en el interés definido en términos de poder, como única variable. Para Morgenthau: “la política [exterior] implica una lucha por el poder. No importa cuáles sean los fines últimos [...]: el

poder siempre será el objetivo inmediato” (1986:41). Vistas desde el realismo, las relaciones internacionales de un estado pueden tener tres finalidades: “conservar el poder y evitar el cambio en la distribución del poder en su favor; [...] la adquisición de mayor poder mediante un cambio en la estructura de poder existente [; y,] mostrar el poder que posee, para mantenerlo o implementarlo, desarrollando una política de prestigio” (Morgenthau, 1986: 63 -64). Lo que genera entre los estados una constante competencia por: su seguridad; su capacidad militar ofensiva; y, sus ganancias relativas en relación a las ganancias del otro, a fin de asegurar su supervivencia y bienestar (Karns y Mingst, 2004: 45).

Una variación del realismo ‘clásico’, dentro de la misma tradición, es el neorealismo o realismo estructural. Esta teoría considera más que la lucha por el poder, a la naturaleza del sistema internacional como variable definitoria de la política exterior. Para Waltz (1979), la naturaleza del sistema internacional está dada por tres variables, que lo diferencian de otras estructuras políticas: el principio ordenador, el carácter de las unidades que lo conforman y el criterio de diferenciación entre estas unidades.

El sistema internacional es anárquico. La anarquía no significa caos, sino que representa el orden impuesto por las potencias y el equilibrio de fuerzas en ausencia de una autoridad central (Dunn y Schmidt, 2001:163). Este orden crea dos tipos de sistemas: bipolares -dominados por dos superpotencias- y multipolares -cuando existen tres o más superpotencias- (Donnelly, 2000:17).

Los estados son las unidades que conforman el sistema⁵ y se caracterizan por ser: independientes, autónomos, soberanos y formalmente iguales entre sí (Donnelly, 2000:17); y, se diferencian, por: “sus mayores o menores capacidades de desempeñar tareas similares” (Waltz, 1979:145). Todos los estados tienen las mismas funciones que realizar, pero cada uno de ellos está dotado de diferentes capacidades para ejecutarlas y la distribución de esas capacidades es dada por el sistema.

⁵ Si bien el neorealismo reconoce la participación de otros actores, considera a los estados como las unidades más importantes sistema.

De lado opuesto a la tradición realista se encuentra el liberalismo que busca explicar, no sólo el conflicto sino también, la cooperación entre los estados. Lo que solemos llamar 'liberal' se asemeja a un retrato de familia de principios e instituciones que defienden la libertad, la participación, la propiedad y la igualdad de oportunidades (Doyle, 1986:1152). En la teoría liberal: "La política exterior está definida por los derechos individuales, la propiedad privada y el gobierno representativo" (Doyle, 2008:59); y su agenda debe considerar: el establecimiento una zona de paz que sirva como soporte para conseguir aliados y como mecanismo de defensa frente a los enemigos; la defensa de la democracia; y, la expansión de los principios liberales (Doyle, 2008:49-70).

Nivel micro de análisis: el Estado

La capacidad explicativa de un análisis de la política exterior, desde las teorías sistémicas de las relaciones internacionales (realismo, neorealismo y el liberalismo institucional), se ve reducida al considerar dos variables como constantes: el Estado y el sistema político.

De acuerdo a estas teorías, el estado es un actor unitario y homogéneo, una estructura metafísica que no incorpora el concepto de agencia en el análisis; y, los sistemas políticos son 'cajas negras' que ingresan demandas (inputs) y las transforman en productos (outputs) después de un proceso de conversión. El funcionamiento al interior de los sistemas, carece de importancia. Esta concepción teórica no permite explicar las interacciones que suceden al interior de los estados entre: los grupos sociales –partidarios y de oposición–, las burocracias y los tomadores de decisión.

De otro lado, la simplificación de los intereses de los estados en términos de poder o democracia deja sin lugar cualquier interpretación cultural, cognitiva, ideacional o psicológica en la formulación de la política exterior.

Las limitaciones del análisis sistémico, fueron la antesala para el surgimiento de una nueva corriente teórica que busca explicar la política exterior desde las creencias y valores de los

actores individuales o colectivos y sus relaciones al interior de los estados. Este es grupo de teorías corresponde al segundo nivel del modelo de Singer (1961:82) donde el estado es el foco del análisis y busca explicar la política exterior desde los factores internos.

La primera propuesta teórica dentro de este nivel de análisis, utiliza como determinantes o condicionantes internos de la política exterior a los atributos nacionales, entre los cuales se encuentran: tamaño, recursos naturales, geografía, demografía, sistema político, capacidades militares y capacidades económicas; y, pueden ser considerados una fortaleza o una debilidad del estado en sus relaciones internacionales (Lebovic, 1985).

Una segunda propuesta parte desde la organización del estado y busca explicar el proceso de toma de decisión de la política exterior, desde dos vertientes teóricas: la teoría organizacional y la psicología social (Holsti, 2002:25). Para la teoría organizacional la política exterior es el efecto de la relación causal entre el Estado y sus agencias (Carlsnaes, 2006: 347); mientras que, para la psicología social, la política exterior es resultado de la interacción entre el estado y los grupos de poder (Hudson, 2008: 17).

En un tercer grupo, encontramos los estudios basados en las características sociales de los estados e incorpora: de un lado, todos aquellos estudios que consideran como variables explicativas de la política exterior a la cultura, a la identidad nacional y al sistema de creencias (Bélanger, 1999: 677-678); y del otro, aquellos que explican la política exterior a través de las interacciones entre: la sociedad civil organizada, los grupos económicos, las organizaciones no gubernamentales, las élites y los partidos políticos (Kaarbo, Lantis y Beasley, 2002:15).

Por último, se ubican que los teóricos que analizan a la política exterior desde los líderes. Para ellos: “La política exterior de un estado depende de cómo los individuos con poder perciben y analizan las situaciones [y] la acción colectiva es sólo la suma o combinación de las acciones individuales” (Hollis y Smith, 1990:74 citados en Carlsnaes, 2006: 352). Esta visión, centra el análisis en el individuo y, mediante enfoques cognitivos y psicológicos,

concluye que la política exterior de un estado es resultado de una opción individual (Holsti, 2002:25).

Todos los enfoques teóricos de este nivel de análisis consideran como determinantes de la política exterior únicamente a las variables internas y mantiene estables los factores sistémicos. Esta reducción, si bien parte desde una visión del estado como conjunto de instituciones e interacciones, desconoce la adaptabilidad que pueden tener los procesos y actores internos, frente a las exigencias externas.

Metodológicamente, se singularizan tanto las variables explicativas que se dificulta la utilización de cualquier otra metodología de investigación que no sea el estudio de caso, lo que restringe su capacidad de predictibilidad y de establecer postulados generales.

El enlace entre los niveles sistémico y doméstico de análisis de la política exterior

El modelo de Singer (1961), para el análisis de la política exterior, permite clasificar y ubicar a las diferentes variables explicativas en dos niveles: sistémico y doméstico. Sin embargo cada uno de estos niveles es mutuamente excluyente. Es decir que el análisis en el nivel sistémico, explica la política exterior de un estado sólo desde el sistema internacional y, no puede incluir a los factores domésticos; del otro lado, un análisis desde las características del estado o de los líderes, no considera al sistema internacional como variable explicativa.

La mutua exclusión, del modelo de Singer, ha sido cuestionada por varios autores para quienes la política exterior representa dos dinámicas de relaciones una interna y otra externa (Hill, 2003:21) y por tanto, su análisis debe desplazarse de la mera observación de los factores domésticos o sistémicos, hacia teorías que integren las dos esferas y las áreas en las que éstas se entrelazan (Putman, 1988: 433; Basley y Snarr, 2002: 341). Este es el fundamento de la teoría del 'linkage' o enlace, que establece la existencia de un nexo o vínculo entre la política internacional y la interna, que las hace interactuar y constituirse mutuamente (García, 2004:101).

La teoría del 'linkage' ha sido utilizada, por varios autores, como marco en la elaboración de propuestas para el análisis de la política exterior, dentro de los cuales podemos citar: El concepto de "*spillover*" de Ernest Hass para explicar el proceso de integración de la Unión Europea y que reconocía como fuentes de retroalimentación tanto a las domésticas como a las internacionales (citado en Putman, 1988: 431). Las características de compatibilidad con el sistema internacional y consenso a nivel doméstico, propuestas por Hanrieder (1967) para la política exterior. La taxonomía de las políticas de enlace y la convergencia de los sistemas nacionales e internacionales de James Rosenau (citado en Putman, 1988: 430). El análisis de Gourevitch (1978) de cómo afectan las instituciones internacionales al cambio de la política exterior, a través de sus efectos sobre las políticas públicas internas y por lo tanto sobre las acciones del Estado. La teoría de la interdependencia de Keohane y Nye (1988), mediante la cual describieron la relación entre los elementos de la sociedad doméstica y las fuerzas internacionales. Y, la teoría de Putman (1988) de "*two-level games*" para analizar el impacto de los determinantes domésticos en las negociaciones comerciales internacionales.

Las teorías de enlace tienen un mayor alcance explicativo, al incluir variables tanto sistémicas como domésticas, sin embargo, su problema es de tipo metodológico, puesto que carecen de instrumentos propios que les permitan examinar los condicionantes internos de la política exterior. Esta limitación debilita el análisis doméstico y hace que prime el análisis sistémico.

La política exterior y el análisis de las políticas públicas

El modelo de Singer (1964), utilizado para el análisis de la política exterior desde las relaciones internacionales, tiene como premisa fundamental su diferenciación con las demás políticas que desarrolla un estado. Esta diferenciación es el motor que impulsa, a los internacionalistas, a generar propuestas propias para su estudio.

Sin embargo, en el análisis de la política exterior, como en el de cualquier otro hecho social, existen varias aproximaciones teórico-metodológicas si bien: “hay una especial relación entre la política exterior y las relaciones internacionales” (Smith, Hadfield y Dunne, 2008:4) de ninguna manera es de tipo monopolístico. Existen varios trabajos realizados en el marco de teorías que tienen su origen en otras disciplinas como: la ciencia política, la política pública, la psicología, la administración, entre otras. La idea dejar de creer en el dominio único de las relaciones internacionales y considerarla sólo una aproximación en el análisis de la política exterior, es una propuesta de mucha fuerza entre los internacionalistas actuales. Lo que podríamos denominar una cuarta corriente teórica⁶, busca “cruzar los límites” de lo sistémico y reconstituir lo doméstico como componente de la política exterior. Más allá del sistema o del individuo, apuesta por las relaciones y las interacciones entre los objetivos, determinantes, instrumentos, elecciones y actores de la política exterior, en un proceso extensivo de análisis (Starr, 2006).

La política exterior como una política pública constitutiva

El primer interrogante que plantea un marco teórico para analizar la política exterior, desde una perspectiva diferente a las relaciones internacionales, es si existe una división entre las políticas de un estado hacia el interior o el exterior de sus fronteras, si es posible clasificarlas entre nacionales o internacionales, o si sus efectos pueden ser identificados adentro o afuera de los estados. Para algunos autores, la política exterior es diferente a las demás que tienen lugar en el ámbito doméstico, y si bien creen que conceptualmente coincide con mucha de la literatura producida para el análisis de las políticas públicas, se diferencia de otras en que su objetivo son actores (usualmente) fuera de los procesos domésticos (Smith, Hadfield y Dunne, 2008:4). Del otro lado, están quienes consideran que: “la diferencia entre [las políticas] nacionales e internacionales sólo existe en la mente de quienes usan los términos [puesto que,] los límites que separan los sistemas nacional e internacional se están volviendo cada vez más ambiguos” (Rosenau, 2006: 179).

⁶ Como se desarrolló anteriormente, el análisis de la política exterior dentro de las relaciones internacionales, se ha desarrollado dentro de tres corrientes o tradiciones teóricas: la primera corresponde a las teorías sistémicas; la segunda la conforman las teorías que parten desde las características del Estado o de los líderes; y, en la tercera corriente se encuentran todas las propuestas bajo las teorías del linkage o enlace.

En el análisis de las políticas públicas, la política exterior es definida, categorizada y analizada como tal, con todas las herramientas teóricas y metodológicas desarrolladas por la ciencia política para el efecto. Un claro ejemplo de esta concepción, es la tipología formulada por Theodore Lowi (1964; 1972) para las políticas públicas. La tipología de Lowi relaciona: actores, procesos de toma de decisión y centros institucionales y, surge de la combinación de dos criterios: el modo de coerción utilizado por el poder público y el efecto que provoca la intervención en los individuos. Para Lowi: “el tipo de política determina el marco de interacción o la arena de interrelación que acaba generándose entre los actores presentes en una determinada arena sectorial” (citado en Sancho, 2002:487).

Lowi identificó, en un primer momento, tres tipos de política: distributiva, redistributiva, y regulativa; cada una de estas tipologías asociada con su propio escenario de poder que implica: estructura política, proceso político, élites y relaciones de grupo. En la política distributiva, la coerción opera directamente sobre el individuo y su objetivo es el establecimiento de poderes o privilegios para un grupo o clase, en particular. En la política redistributiva la coerción actúa sobre el entorno del individuo y busca la transferencia de recursos de un grupo social a otro. Por último, en las políticas regulativas, la coerción opera directamente sobre el individuo, con un efecto directo e inmediato y tienen la intención de influir en la conducta del ciudadano mediante el uso legítimo de la fuerza, imponiendo obligaciones y generando sanciones en caso de incumplimiento (Lowi, 1964).

En esta primera aproximación, la política exterior es casi excluida de la clasificación, sin embargo en una nota de pie de página, el autor se refiere a la misma como una cuarta categoría a la que no fue extendiendo su análisis. Añadió, “por supuesto, se incluyen aquellos aspectos de la política exterior y militar que tienen implicaciones nacionales directas” (Lowi, 1964: 689), pero que no llegaron a ser desarrollados en la propuesta.

En un segundo momento, Lowi (1972) agregó una cuarta categoría a su esquema de clasificación de 1964, para las que denominó como políticas constitutivas. En las políticas constitutivas: “la coerción opera sobre el entorno del comportamiento individual y es

indirecta” (Roth, 2007:43) y buscan: “establecer las reglas de la distribución de poderes en un entorno social, generando procedimientos para la adopción de las decisiones públicas” (Sancho, 2002:489), lo que Lowi describe como el uso de las reglas sobre las reglas. En este segundo trabajo, una vez más en una nota al pie, Lowi comentó sobre la política exterior y afirmó que “puede ser clasificada dentro de la cuarta categoría, como una política constitutiva” (1972:310).

El neo institucionalismo y el análisis de la política exterior

Conceptualizada como una política pública constitutiva, la política exterior puede ser examinada a partir de los diferentes modelos teóricos propuestos para el análisis de las políticas públicas. Mény y Thoenig (1992:45-46) agrupan a los diferentes modelos teóricos, que contribuyen al análisis de las políticas públicas, en tres grupos principales: el primero, centrado en un enfoque social, privilegia al individuo y el pluralismo social y concibe al Estado desde una perspectiva funcionalista; el segundo considera al estado como un instrumento al servicio de una clase o grupo específico; y, en el tercero, con un enfoque intermedio se ubican el neo corporativismo y el neo institucionalismo.

El neo institucionalismo surge como propuesta teórico-metodológica, a inicios de la década de los ochenta, en contraposición a los análisis conductistas y de elección racional que imperaron en la ciencia política, por casi treinta años. Teóricamente, se sustenta en el institucionalismo tradicional y considera que las institucionales inciden en el comportamiento de los actores; y, metodológicamente, busca dar nuevas respuestas, más explicativas y menos descriptivas o normativas, que las utilizadas por el institucionalismo tradicional.

El esfuerzo actual para conjugar los motivos de investigación [de la tradición institucionalista clásica] con los desarrollos contemporáneos de la teoría y el método no es sólo un retorno a las raíces académicas, sino también un esfuerzo por proporcionar respuestas nuevas a preguntas viejas a cerca del modo en que los arreglos institucionales conforman, median y canalizan las elecciones sociales (Powell y Dimaggio, 1999:35).

En este resurgimiento de las instituciones, tienen especial importancia James March y Johan P. Olsen y su clásico artículo publicado en la *'American Political Science Review'*. En esta publicación, March y Olsen reconocen el desarrollo de una nueva agenda de investigación y consideran que: “[El] resurgimiento de la preocupación por las instituciones es una consecuencia acumulativa de la transformación moderna de las instituciones sociales y el comentario persistente de sus observadores”. Su argumento, sin embargo: “se extiende más allá de la teoría de la organización a una vista más general del lugar de las instituciones en la política y las posibilidades de una teoría política para explicarlas” (March y Olsen, 1984: 734-735).

Las instituciones, de acuerdo a la visión de March y Olsen, pueden ser definidas de dos maneras: Una primera acepción del término corresponde al ‘marco institucional’, dentro del cual se desarrolla la política. En este sentido: “Las instituciones políticas son colecciones de reglas interrelacionadas y rutinas que definen las acciones apropiadas en términos de las relaciones entre roles y situaciones” (March y Olsen, 1989:160 citados en Koelble, 1995:233). Una segunda acepción, considera a las instituciones como actores organizacionales autónomos que interactúan con los otros actores dentro de las relaciones políticas. Al respecto, el nuevo institucionalismo enfatiza las formas en que la acción es estructurada y la forma en que el orden se hace posible a través de sistemas compartidos de normas que limitan la inclinación y capacidad de los actores para actuar. Este orden institucional se contrapone al orden impuesto por la razón (elección racional) y al orden impuesto por la competencia y la coacción (institucionalismo tradicional) (March y Olsen, 1984: 742 y 743). “[M]ientras que el viejo institucionalismo consideraba las organizaciones como todos orgánicos, el nuevo institucionalismo las trata como grupos unidos flexiblemente” (Powell y Dimaggio, 1999:49).

Una tercera definición, que parte desde la concepción de las instituciones de March y Olsen, es propuesta por Powell y Dimaggio (1999). Para estos autores las instituciones no son simplemente formales (reglas, procedimientos, estándares o estructuras) sino también informales (convenios y costumbres) y tanto las instituciones de tipo formal como informal definen las acciones de los actores racionales.

March y Olsen buscan demostrar que los individuos se comportan de acuerdo con un conjunto de normas y procedimientos que definen la conveniencia de sus acciones. En su opinión, las instituciones importan porque configuran e inclusive determinan, comportamiento humano.

En lugar de considerar a las instituciones como derivados de opciones humanas, el neo institucionalismo se inclina más a ver a los seres humanos y sus valores como productos de un marco institucional más amplio. Las instituciones restringen el comportamiento de los participantes no simplemente por limitar sus opciones sino por definir y modificar sus preferencias.

Para el neo institucionalismo las instituciones ejercen influencia sobre los resultados políticos más allá de sus inicios. Se convierten en autónomas en el sentido de que son capaces de influir en las decisiones políticas independientes de los individuos que ocupan roles dentro de ellos (Atkinson y Nigol, 1989: 114-117).

Los instrumentos de política pública y el análisis de la política exterior

Una de las múltiples entradas para el análisis de las políticas públicas, son “los instrumentos”, es decir: las herramientas, mecanismos y técnicas utilizadas, por el gobierno, para implementar o dar efecto a las políticas públicas (Salamon, 2002 citado en Howlett, Kim, Weaver, 2006:130).

El estudio de las políticas públicas desde los instrumentos, ha transcurrido por varias generaciones que han buscado dar respuestas teóricas tanto a la selección de los instrumentos como a los efectos que generan (Howlett, 2005: 31-33).

La primera generación, del análisis de las políticas públicas desde los instrumentos, teóricamente se corresponde con el conductismo y la elección racional y se concentra en la naturaleza y características de los instrumentos, a fin de formar clasificaciones que

permitan una adecuada selección en relación a los objetivos propuestos en una determinada política pública. Bajo este enfoque: “instrumento [...] es el término genérico proporcionado para abarcar la infinidad de técnicas a disposición de los gobiernos para implementar sus objetivos” (Howlett, 1991:2). Los instrumentos de política pública se constituyen en: “los medios a través de los cuales el Estado conduce a los actores públicos y privados a tomar decisiones y adoptar comportamientos compatibles con los objetivos propuestos” (Varone, 2001:2). Esta definición refleja la idea funcionalista de medios y fines y conceptualiza a los instrumentos como simples ‘herramientas’ al servicio del actor racional que hace la política pública.

Para esta primera generación, la selección de los instrumentos es resultado de los cálculos individuales en una situación competitiva y debe permitir una rápida redistribución de costes y beneficios (Varone, 2001: 6-7). En otras palabras, la selección del instrumento es esencialmente una cuestión técnica y la mejor decisión es aquella que logre coincidir los fines con los medios, dentro de un contexto sociopolítico de limitaciones. Esto hace que la selección de los instrumentos, casi nunca sea un ejercicio valorativo neutro, puesto que implica realizar compensaciones recíprocas entre los objetivos de la política deseada y las diferentes maneras en que los instrumentos pueden afectar al logro de esos objetivos (Trebilcock, 2005: 51-52).

La segunda generación del análisis de las políticas públicas desde los instrumentos, se desarrolla en el marco del neo institucionalismo y considera a los instrumentos como las instituciones que estructuran las políticas públicas y por tanto: organizan las relaciones entre el Estado y la sociedad; proporcionan un marco estable para el desarrollo de esas relaciones; reducen la incertidumbre; y, hacen el comportamiento de los actores más predecible y probablemente más visible.

Los instrumentos son un tipo de institución que:

Revela una teorización (bastante explícita) de la relación entre el Gobierno y los gobernados: cada instrumento constituye una forma condensada de conocimientos acerca del control social y formas de ejercer el poder; y [...] producen efectos

específicos, independientemente del objetivo perseguido o de la estructura de las políticas públicas (Lascoumes y Le Galès, 2007:1).

Contrario a la tradición conductista y de la elección racional, Lascoumes y Le Galès no utilizan como sinónimo de instrumento el término de herramienta, al contrario establecen diferencias conceptuales entre: ‘instrumento’, ‘técnica’ y ‘herramienta’. Para los autores: el instrumento es un tipo de institución social; la técnica es un dispositivo concreto; la herramienta es un dispositivo micro dentro de una técnica; y, la instrumentación de la política pública engloba el conjunto de los problemas planteados por la elección y el uso de instrumentos (técnicas, métodos de operación, dispositivos) que permiten materializar y operacionalizar la política del Gobierno. (Lascoumes y Le Galès, 2007:4).

Los instrumentos de política pública, como las instituciones, producen efectos específicos independientes de sus objetivos propios, y de la estructura de política pública de acuerdo con su propia lógica. En este sentido, Meny y Thoenig proponen una relación ‘ligada’ de los efectos de las políticas públicas. Para estos autores: “Una política A genera impactos de diversos órdenes, entre los cuales algunos pueden tener consecuencias sobre otras políticas públicas B o C” y este es uno de los espacios más ricos de análisis, puesto que: “El análisis de las políticas públicas se nutre de la identificación de los efectos reales generados en las actividades administrativas y que no son los efectos esperados al comienzo [...]” (Meny y Thoenig, 1992:95).

Frente a los esquemas de elección basados en recursos, el neo institucionalismo, considera a las políticas públicas y a los instrumentos como variables dependientes, en las que inciden variables independientes como: las instituciones; los actores y grupos de actores; los factores estructurales (sociales y económicos); la racionalidad; y, el conocimiento (Grau, 2002:53). Para Christopher Hood, los instrumentos son esencialmente sustituibles, y los gobiernos eligen ciertos instrumentos sobre otros debido a las limitaciones de recursos, las presiones políticas, restricciones legales y las lecciones aprendidas de los últimos fracasos (Citado en Howlett, 1991:9); para autores como Linder y Peters (1989) y Landry y Varone (2007) son las instituciones la variable explicativa en la selección de un instrumento en particular; y, de acuerdo con March y Olsen, la selección de los instrumentos, se rige por la

lógica de ‘lo apropiado’ y: “las instituciones políticas son colecciones de reglas y rutinas interrelacionadas que definen acciones apropiadas en términos de relaciones entre roles y situaciones” (citados en Bertranou, 1995:244).

Dentro del proceso de selección de los instrumentos Michael Howlett, Jonathan Kim y Paul Weaver (2006) plantean considerar una pluralidad de instrumentos, en lugar de casos individuales aislados, lo que denominan “*instrument mixes*” y que corresponde a un grupo de instrumentos que se están movilizandando en coordinación. Este conjunto de instrumentos, es analizado mediante una clasificación basada en la propuesta original de Christopher Hood de 1986.

Hood, frente a otros esquemas de elección basados en recursos, sostiene que los gobiernos tienen esencialmente cuatro recursos a su disposición: informativos, financieros, coercitivos y organizativos, en su traducción al inglés los recursos son: “*Nodality, Authority, Treasure and Organisation*” y sus siglas forman la palabra NATO, nombre bajo el cual se conoce esta clasificación. Estos recursos pueden ser utilizados en dos propósitos: supervisar la sociedad, o modificar su comportamiento (Howlett y Ramesh, 1995:90).

Los cuatro tipos de recursos planteados por Hood, son presentados por Howlett y Ramesh (1995: 88-116), como categorías de instrumentos:

La primera categoría parte de los recursos coercitivos de los gobiernos y se traduce en instrumentos regulatorios. La regulación, para Howlett y Ramesh: “es un proceso, mediante el cual el órgano gubernamental requiere o prescribe ciertas actividades o comportamientos de parte de los individuos o de las organizaciones, [mediante el uso de normas]” (Howlett y Ramesh, 1995:103). El efecto esperado de las normas es su cumplimiento, o un comportamiento coherente con lo que prescriben (McDonell y Elmore, 1987:138).

Los instrumentos regulatorios poseen tres dimensiones articuladas entre sí: en primer lugar ejercen una función simbólica, ya que son un atributo del poder legítimo; la segunda es la función axiológica, representada en los valores e intereses protegidos por el Estado y

contenidos en los instrumentos regulatorios; y, por último, cumplen una función pragmática, en la dirección de comportamientos sociales y organización de sistemas de supervisión (Lascoumes y Le Galès, 2004:361-362).

La segunda categoría corresponde a los instrumentos organizativos y se refiere a la forma mediante la cual el Estado entrega a los ciudadanos servicios y bienes públicos. Para Howlett y Ramesh (1995:92-103), estos instrumentos son:

(1) La provisión directa de servicios y bienes públicos, utilizada en políticas como: seguridad y defensa nacional, exterior y relaciones diplomáticas, seguridad social, educación y manejo de recursos públicos. (2) Las empresas públicas, entidades de personalidad jurídica propia, creadas como instrumento organizacional de la actividad económica, comercial o industrial del estado o para la prestación de servicios públicos (Grau, 2007:21-22). (3) Las reorganizaciones gubernamentales que envuelven la creación de nuevas organizaciones y la reconfiguración de antiguas instituciones, lo que produce también la creación o reestructuración de las relaciones entre las agencias al interior del gobierno.

La tercera categoría corresponde a los instrumentos financieros y se refiere a todas las formas de transferencias financieras a individuos, empresas y organizaciones de los gobiernos. Pueden ser tipo incentivo como: subvenciones, subsidios y préstamos; y, de tipo desincentivos como: impuestos y tasas. (Howlett y Ramesh, 1995:108).

Para Lascoumes y Le Galès los instrumentos económicos derivan su fuerza y legitimidad de los instrumentos regulatorios, al ser creados por una norma jurídica (generalmente mediante ley). Se caracterizan por utilizar herramientas monetarias y técnicas, para recaudar recursos destinados a ser redistribuidos (impuestos, tasas o contribuciones) o para dirigir los comportamientos de los actores (a través de subsidios o permitiendo la deducción de gastos). (Lascoumes y Le Galès, 2004: 362).

Capítulo Segundo:

LOS INSTRUMENTOS REGULATORIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA PARA AMERICA LATINA

Durante la Presidencia de Hugo Chávez, el ordenamiento jurídico venezolano ha experimentado una serie de modificaciones que han afectado a varios de los instrumentos regulatorios de las políticas exterior y petrolera del país.

Estas modificaciones iniciaron con la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, instrumento principal durante los dos primeros años del gobierno de Chávez (1999-2001). A la Constitución le sucedió la “ley habilitante” que concedió al ejecutivo poderes legislativos extraordinarios, para regular sectores claves de la economía del país. En ejercicio de esta facultad fueron expedidas cuarenta y nueve leyes entre las cuales se encuentra la Ley Orgánica de Hidrocarburos. La ley habilitante fue el detonante de las movilizaciones ciudadanas que tuvieron lugar entre el año 2002 e inicios del 2003, así como del golpe de estado ocurrido en abril de 2002 y el paro petrolero a finales de 2002 e inicios del 2003.

En los siguientes años de gobierno, se han utilizado otras herramientas regulatorias, como leyes reformativas y decretos presidenciales, para reglamentar a las políticas exterior y petrolera venezolanas.

La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Desde 1989, a partir de las protestas ciudadanas ocurridas el 27 de enero, conocidas bajo el nombre del ‘caracazo’, en Venezuela se empieza a hablar de una revisión al texto Constitucional de 1961, a fin de adaptar su contenido a las transformaciones político y sociales, ocurridas desde su puesta en vigencia (Maingon, Pérez Baralt, Sonntag, 2000: 93). Sin embargo, la reforma no obtuvo el respaldo político esperado y no llegó a concretarse en

ninguno de los periodos presidenciales correspondientes a esa década, pese a la aceptación ciudadana que convocaba el tema.

Este panorama cambió, en las elecciones de 1998, cuando Hugo Chávez Frías, candidato a la Presidencia de la República, presentó a la reforma constitucional como propuesta central de su gobierno. La propuesta tuvo una alta acogida en el pueblo venezolano y Chávez se proclamó vencedor de los comicios con un 56,2 por ciento de los votos emitidos, bajo el apoyo de una alianza política denominada Polo Patriótico “Chávez rompió con la etiqueta de ser una candidatura de izquierda y golpista [...] y recibió un apoyo multisectorial, con el respaldo de su propio partido [...] y otros partidos de centro y de izquierda, más sectores sociales, culturales y empresariales” (Romero, 2002:111).

A pocos meses de iniciar su gestión, el 25 de abril de 1999, mediante decreto ejecutivo, el presidente Chávez convocó a consulta popular para aprobar la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de la elaboración de un nuevo marco institucional, que en palabras del mismo Presidente buscaba: “la reconstitución de la República, la reestructuración del Estado y el establecimiento de un nuevo consenso político y social” (Chávez, 1998:7 citado en Maingon, Pérez y Sonntag, 2000: 94). La nueva la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela fue aprobada mediante referéndum el 15 de diciembre de 1999, con el 72% de los votos a su favor (Combellas, 2002:10) y publicada en la Gaceta Oficial N° 36.860 de 30 de diciembre del mismo año.

El actual texto constitucional define a Venezuela como: “un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia” (Art.2), independiente, libre y soberano (Art.1) y, tiene como fin supremo:

refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones (Preámbulo).

La política exterior en la nueva Constitución

La Constitución, aprobada en 1999, cambia el nombre del país a ‘República Bolivariana de Venezuela’, denominación que incide en la imagen internacional del país y que denota: “un nuevo sentido de independencia, la soberanía, el nacionalismo, la unidad de América Latina y anti orientación hegemónica” (Cardozo y Hillman, 2003:157).

Desde el inicio, del texto constitucional se aborda la política exterior. En su preámbulo se establecen como principios fundamentales que rigen las relaciones internacionales del país con el mundo: la soberanía e integridad territorial; la autodeterminación e independencia de los pueblos; la cooperación, solidaridad e integración regional; y, la democratización de la sociedad internacional. Y, el artículo 1 propone como valores de la política exterior: “libertad, igualdad, justicia y paz internacional [y] la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador”.

Las relaciones internacionales, expresamente son tratadas en la sección quinta, del texto constitucional. El artículo 152 las define como “un ejercicio de soberanía”, regidas por los principios de: “independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto de los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos”.

El artículo siguiente, se concentra en la política exterior de Venezuela a nivel regional que busca promover y favorecer la cooperación pacífica e integración entre los estados latinoamericanos, “defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región [y] procurando sea una política común de toda nuestra América Latina.” (Art. 153). El mismo artículo hace referencia a la supranacionalidad de las organizaciones regionales, a las mismas que el Estado podrá atribuir: “el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración” (Art. 153).

De los artículos citados, se desprenden tres aspectos de particular relevancia para la política exterior venezolana: soberanía, cooperación e integración.

El concepto de soberanía propuesto en la constitución, hace referencia a los principios de autodeterminación y no intervención. Esta idea de soberanía va más allá del territorio venezolano y se proyecta hacia la integración de América Latina, a través del principio de supranacionalidad, así: “[l]a integración se convierte en un mecanismo para defender la autonomía y la soberanía [regional]” (Romero y Cardozo: 2002:162-163).

La visión de integración de la actual constitución es abierta: “Esta concepción de la integración va más allá de su contenido económico para ampliarla hacia la promoción de aspectos sociales, políticos, culturales y ambientales” (Romero, Romero y Cardozo, 2003:170). Tal como mencionó el Presidente Chávez, en su discurso de toma de posesión:

[La] política exterior estará orientada en primera instancia hacia la fachada caribeña, hacia la fachada andina y hacia la fachada amazónica, es el viejo sueño de Bolívar, Martí, Sandino, O’Higgins y de Artigas, es la unión de todos, la unión en lo interno de cada país, la consolidación de todos nosotros uno a uno, pero al mismo tiempo la consolidación de un gran bloque de fuerza en [un] mundo [...] multipolar. (Chávez, 2005:30)

La constitución también presenta nuevas ideas respecto a la cooperación internacional al utilizar términos como desarrollo común y solidaridad. En estas relaciones, se privilegia a los países de Latinoamérica y el Caribe, en un ejercicio de cooperación Sur-Sur desde Venezuela hacia la región.

Los conceptos de soberanía, cooperación e integración regional contenidos en los preceptos constitucionales, son incorporados y profundizados en los programas de gobierno de Chávez, donde la política exterior “es asumida como un proyecto político y estratégico” (Romero y Cardozo, 2002:163), bajo los principios del bolivarianismo en lo que respecta a integración y multipolaridad. Estos programas son: el Plan de Desarrollo (2001-2007), el Taller de Alto Nivel para definir “el nuevo mapa estratégico” (noviembre de 2004) y el Proyecto Nacional Simón Bolívar, para el desarrollo económico y social de la nación (2007-2013).

El Plan de Desarrollo 2001-2007 está estructurado en cinco grandes áreas: económica, social, política, territorial e internacional. La quinta línea general, que corresponde al

“Equilibrio Internacional” y que articula la política exterior de Venezuela, tiene como objetivos: (a) fortalecer la soberanía nacional; (b) promover “una conducción multipolar de la política mundial” (Romero, s/a:5); (c) fomentar la integración y cooperación latinoamericana y caribeña; y, (d) lograr el posicionamiento de Venezuela en la economía mundial, en un trabajo conjunto con los países miembros de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) y con otros socios mediante asociaciones estratégicas con Petróleos de Venezuela S.A. (Pdvsa).

Dentro de los objetivos de Plan de Desarrollo 2001-2007, se encuentran dos de los más importantes elementos de la política exterior de Chávez para América Latina: la multipolaridad y el petróleo. El ‘mundo multipolar’ es propuesto:

“como un correctivo al ‘mundo unipolar’ basado en la hegemonía [de los Estados Unidos, en un momento en el que] el poder político norteamericano a nivel internacional había llegado a un punto máximo con el colapso de la Unión Soviética en 1991, y la aceptación general del modelo promovido por Estados Unidos basado en las fórmulas macroeconómicas también había declinado para finales de 1990. (Ellner, 2009:121).

La multipolaridad busca la diversificación de las relaciones políticas y económicas de Venezuela con el exterior, para la creación de nuevos bloques de poder con atención a las áreas de interés geoestratégicas. A este concepto, subyace la necesidad de diversificación de relaciones comerciales, que permitan: “superar la dependencia venezolana de Estados Unidos como país exportador de petróleo” (Ellner, 2009:121). Tal como afirma Rafael Ramírez⁷, Venezuela busca: “la diversificación de [sus] mercados petroleros, para establecer una red de nuevas relaciones geopolíticas que fortalezcan [su] posición en el mundo”. En este nuevo escenario multipolar, uno de los polos geopolíticos sería la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP y Venezuela se convertiría en el eje para América Latina y el Caribe (Langue, 2006:15).

El segundo programa u hoja de ruta de la política exterior de Chávez es el Taller de Alto Nivel para definir el nuevo mapa estratégico de Venezuela realizado en noviembre de 2004.

⁷ Rafael Ramírez es el actual ministro de energía y petróleo y presidente de Pdvsa

Este taller tiene lugar después del referéndum revocatorio de agosto del mismo año que: “marcó un punto de inflexión en la política exterior venezolana [y] radicalizó la estrategia de Chávez encaminada a consolidar la estructura multipolar no sólo en América Latina sino en el mundo” (Arango, 2009:32).

El Taller de Alto Nivel, fue un ejercicio de revisión, diagnóstico y planeación del gobierno con otros políticos a nivel estatal, regional y local. Los resultados, fueron plasmados en diez grandes objetivos para la consolidación de la revolución bolivariana, denominada en esta fase como ‘socialismo del siglo XXI’.

El objetivo número diez del Taller de Alto Nivel corresponde a la política exterior y se concentra en tres metas: (1) impulsar el nuevo sistema multipolar e internacional, (2) relacionar e identificar la política exterior de la revolución bolivariana con la política petrolera; y, (3) fomentar la cooperación Sur-Sur para un desarrollo soberano de los pueblos. Estas metas buscan reposicionar a Venezuela en el escenario internacional, a través de nuevos espacios de integración multilateral y la diversificación de sus relaciones bilaterales en América Latina (Acosta, 2008: 298-301).

El tercero y últimos de los programas de gobierno, expedidos hasta la presente fecha, es Proyecto Nacional Simón Bolívar (2007-2013) para el desarrollo económico y social de la nación. En este proyecto se mantienen los mismos elementos de los dos documentos anteriores y se profundiza la relación entre la política exterior y petróleo. En el texto se afirma que: “la economía de los hidrocarburos deberá seguir teniendo un papel relevante en la política internacional de Venezuela para el fortalecimiento de relaciones multipolares en el planeta y en particular para la política de integración latinoamericana y caribeña” (pp.40). En este sentido, los procesos de integración y cooperación regional, deberán buscar: “incrementar la capacidad de exploración, producción y comercialización integral de la energía [...] bajo la figura de empresas mixtas” (pp.45), como instrumentos organizativos de la política exterior.

La política petrolera en la nueva Constitución

La Constitución de 1999 contiene los principios de la nueva política petrolera en relación a: soberanía y propiedad de los recursos petroleros; la actividad petrolera como facultad privativa del Estado; y, la propiedad de Pdvsa.

Los derechos de propiedad de la República sobre los recursos petroleros son incorporados por primera vez en un texto Constitucional. El artículo 11 de la Constitución, expresamente establece la soberanía plena de la República sobre: “[...] los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marinas interiores, [...]; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran”.

El artículo 12 define a los yacimientos mineros y de hidrocarburos como bienes de dominio público que pertenecen a la República y por tanto inalienables e imprescriptibles; y, en el artículo 302 se reserva a la actividad petrolera como facultad privativa al estado, por considerarse de: “interés público y de carácter estratégico”.

Adicionalmente, el Estado se constituye como único propietario de: “la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, exceptuando las de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A.” (Artículo 303).

La Ley habilitante, la oposición ciudadana y el paro petrolero

Durante los dos primeros años del gobierno de Chávez (1999-2001) las reformas constitucionales fueron aplicadas sin agresividad evitando -o más bien frenando- la respuesta de la oposición al régimen chavista, siempre latente.

Este panorama fue totalmente diferente durante los dos años siguientes, cuando las confrontaciones entre el gobierno y la oposición pasaron de los medios de comunicación a

las calles, del discurso a la respuesta armada y del levantamiento ciudadano a la insurrección y al golpe de estado. Entre fines del año 2001 e inicios del 2003 se desarrollaron cuatro “paros cívicos” (diciembre de 2001, febrero de 2002, abril de 2002 y diciembre de 2002) y un golpe de estado el 11 de abril de 2002.

El primer paro cívico se llevó a cabo el 10 de diciembre de 2001, como resultado de la convocatoria a la movilización que realizó la Federación de Cámaras de Industria y Comercio (FEDECAMARAS). Este primer paro tuvo como antecedente al creciente enfrentamiento entre los distintos grupos empresariales y el gobierno de Chávez; y como detonante la promulgación de cuarenta y nueve leyes por parte del Poder Ejecutivo, en ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias previstas en la constitución y las concedidas expresamente por el Poder Legislativo, mediante la “Ley Habilitante”.

Entre estas cuarenta y nueve leyes se expidió la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos a la cual FEDECAMARAS y otros opositores del gobierno⁸ la calificaron de ilegítima, argumentando que no había sido suficientemente consultada con la industria petrolera y la sociedad venezolana y que inclusive: “lesionaba [...] derechos constitucionales, como los de participación, propiedad privada, justicia, libertad, derechos humanos y pluralismo político” (López Maya, 2003).

Este primer paro cívico fue un gran éxito para la oposición puesto que no solamente cumplió con su objetivo inmediato de paralizar las actividades productivas, industriales y comerciales en Venezuela, sino que logró objetivos políticos más mediáticos:

“Cohesionó por primera vez a las distintas fuerzas organizadas de la oposición, incluyendo sectores gremiales, sectores medios de diversa naturaleza, pequeños

⁸ Entre los opositores a la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, se cuentan los “clásicos opositores” de la política petrolera y del gobierno de Chávez: Luis Guisti, Quiroz Corradi y Toro Hardi; pero también se incluyen nuevas figuras, en un inicio cercanas a la propuesta Chavista, como: Luis Enrique Lander y Margarita López Maya, que disienten de la forma ilegítima en la que fue expedida la Ley y todas las cuarenta y nueve leyes que regularon temas importantes de la economía venezolana –a más de los hidrocarburos– como: territorio, propiedad, datos y firmas electrónicas, asociaciones cooperativas, espacios acuáticos e insulares, entre otros; cuyo listado oficial se encuentra publicado en la página web del Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas de Venezuela.

partidos políticos emergentes, viejos partidos venidos a menos como Acción Democrática (AD) y COPEI, y algunos intereses sindicales tradicionales representados en la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), todos ellos descontentos por considerar afectados sus intereses y por un estilo autoritario y pugnaz del gobierno de Chávez” (López Maya, 2003).

En el mes de febrero del mismo año 2002, el conflicto entre el Ejecutivo y la gerencia de Pdvsa, marcó el inicio del segundo paro cívico. La nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos no fue bien recibida al interior de Pdvsa, incluso por los miembros de la junta directiva nombrada por Chávez, hecho que se hizo público con la renuncia de Guicaipuro Lameda⁹, a la Presidencia de la empresa (Párraga, 2010: 18-19); y, con el despedido del resto de los directores en una emisión de la cadena presidencial ‘Aló Presidente’, cuando con pito en mano Chávez empezó a pronunciar los nombres y cargos de los directores de Pdvsa, que tras sonar el pito fueron despedidos, y cuyo número llegó a cincuenta.¹⁰

En reemplazo a la Junta depuesta, se designó una nueva el 27 de febrero de 2002, al mando de Gastón Parra Luzardo, como presidente, e integrada por: “Jorge Kankoff y Alfredo Riera, como vicepresidentes; Carlos Mendoza Potellá, Luis Enrique Dávila, Argenis Rodríguez, Félix Rodríguez y Jesús Villanueva, como directores internos; y, Arnoldo Rodríguez Ochoa, Rafael Ramírez y Clara Coro, como directores externos” (Párraga, 2010:19)¹¹.

Esta nueva junta fue rechazada al interior de Pdvsa por considerarla contraria al principio de meritocracia que había normado las designaciones y asensos de los funcionarios de Pdvsa, desde la fecha de su creación (París, 2003:157). La oposición interna no fue precisamente por la designación de Gastón Parra Luzardo¹², como Presidente del directorio, puesto que en ocasiones anteriores la empresa había sido dirigida por gente externa a la

⁹ Guicaipuro Lameda era ya el tercer Presidente de Pdvsa, designado por Chávez desde que fuera electo como Presidente de Venezuela.

¹⁰ Este hecho es narrado por Alberto Toro Hardy, en la entrevista personal mantenida en la ciudad de Caracas.

¹¹ El subrayado es insertado en la cita para resaltar el nombre de Rafael Ramírez y ubicar su figura y relación con el gobierno de Chávez.

¹² Gastón Parra Luzardo, no provenía de la industria petrolera, fue funcionario de larga carrera en el Banco Central de Venezuela, institución en la que incluso llegar a ocupar su Presidencia meses antes de su fallecimiento (el 14 de diciembre de 2008); ferviente opositor de las políticas de internacionalización y apertura petrolera; e, impulsador y defensor del proceso de nacionalización en la década del setenta.

industria¹³, pero sus vicepresidentes y directores (internos y externos) eran funcionarios de carrera, que ascendían a estos puestos por consideraciones meritocráticas y no por motivos políticos (Mendoza Potellá, entrevista 2010).

La ‘meritocracia’ antes ajena al sociedad venezolana, logró el respaldo ciudadano y de los grupos de oposición, lo que desembocó en el tercer paro cívico, el 9 de abril de 2002. En esta ocasión a Pdvsa se unieron la Confederación de Trabajadores Venezolanos (CTV), FEDECAMARAS, el episcopado de la Iglesia Católica y varias organizaciones sociales y políticas de oposición.

El paro cívico, a horas de iniciarse se declaró indefinido y terminó con el golpe de estado el 11 de abril de 2002 y el gobierno de facto presidido por Pedro Carmona, de FEDECAMARAS: “Sin llegar a nombrar plenamente su gabinete, el “presidente” Pedro Carmona Estanga sí llegó a designar nuevamente a Guacaipuro Lameda como presidente de PDVSA y a derogar, conjuntamente con las otras 48 leyes decretadas por poderes habilitantes, la Ley Orgánica de Hidrocarburos” (Lander, 2006:136).

Con el derrocamiento del golpe de abril, Chávez vuelve a la Presidencia de Venezuela y busca restaurar la calma a nivel nacional y en la industria petrolera. Como una de sus primeras medidas, decidió aceptar la renuncia de Gastón Parra y de los miembros del directorio de Pdvsa y a la semana siguiente designa a Alí Rodríguez Araque como de presidente de Pdvsa.

El 11 de octubre la oposición convocó a un tercer paro cívico. Este paro fue menos agresivo que los anteriores, no obtuvo un respaldo masivo y el sector petrolero tuvo muy poca participación en esta oportunidad. Sin embargo, comenzó allí la recta final que desembocó en el paro indefinido y petrolero del 2 de diciembre de 2002.

¹³ Un hecho ejemplificativo es el nombramiento de Andrés Sosa Pietri, designado Presidente de Pdvsa el 12 de marzo de 1990, en reemplazo de Juan Chacin. Sosa Pietri es un reconocido empresario venezolano que llega a la industria petrolera con un programa de reestructuración, apertura y crecimiento, sin embargo, desde el día de su nombramiento, mantuvo al personal de Pdvsa intacto, desde su secretaria hasta los miembros del Directorio, ninguno fue reemplazado (Sosa Pietri, 1993).

En el ‘paro petrolero’ se involucraron a más de la alta gerencia de Pdvsa, la gerencia operativa y los mandos medios de la empresa, así como los miembros de la Marina Mercante, quienes bloquearon no sólo la producción sino también el transporte y la comercialización del crudo venezolano. El conflicto suscitado, las pérdidas económicas para la industria petrolera y la economía nacional y la respuesta del gobierno de Chávez, rebasaron con demasía una acción administrativa como un nombramiento o un despido de un funcionario público.

De cerca de 3.000.000 de barriles diarios que se estaban produciendo en noviembre, el promedio de producción se redujo en diciembre a 707.000 b/d y fuentes oficiales han afirmado que en su peor día la producción cayó a sólo 25.000 barriles [a lo que se suman] las pérdidas ocasionadas por los volúmenes de petróleo y derivados no exportados, las pérdidas por ventas no realizadas en el mercado interno y los ocasionados por la importación de combustibles comprados a precios internacionales y vendidos a precios locales (Lander, 2006:139).

Luego del paro petrolero el gobierno adoptó medidas igual de duras que la insurrección. Se despidieron a 18.756 trabajadores de Pdvsa (Provea, 2003: 47), se despidieron a madres con permiso prenatal, a funcionarios en comisión de servicio, a empleados que se encontraban en el exterior, a gente no tenía que ser despedida¹⁴. De los 18.756 trabajadores despedidos: “Cada uno de ellos tenía un promedio de 15 años trabajando para la industria petrolera, de manera que ellos acumulaban 300 mil años de experiencia. El 75% de toda la nómina profesional y ejecutiva fue despedida” (Toro Hardy, entrevista 2010).

La Ley Orgánica de Hidrocarburos

Hasta la llegada de Chávez a la Presidencia, la ley que reguló la actividad petrolera, fue la Ley Orgánica de Hidrocarburos, promulgada el 29 agosto de 1975, como parte de la política de nacionalización emprendida por Carlos Andrés Pérez, en su primera presidencia.

¹⁴ Para Rafael Quiroz, Asesor Petrolero de la Presidencia del Banco Central de Venezuela, los dirigentes y funcionarios que participaron en el paro petrolero llegaban máximo a cinco mil, la suma de diez y ocho mil despidos es absurda. Entrevista personal realizada en la ciudad de Caracas, el 2 de julio de 2010.

El espíritu nacionalista de la ley de 1975 fue alterado en la década de los noventa, cuando, bajo la política de apertura petrolera, se exploraron y explotaron los yacimientos venezolanos mediante el ingreso del capital privado extranjero, en actividades reservadas al Estado.

La apertura se ejecutó bajo el amparo del artículo 5 (de la ley de 1975) que establecía una excepción a la facultad privativa del Estado en las actividades petroleras: “la asociación con compañías privadas”. Mediante esta excepción y bajo tres regímenes contractuales diferentes, la apertura se desarrolló en tres componentes: (1) la reactivación de los campos marginales o inactivos en la industria petrolera nacional, a través de contratos operativos; (2) la explotación de crudos extra pesados en la faja del Orinoco, a través de convenios de asociación estratégica entre las filiales de Pdvsa y las empresas privadas; y, (3) la exploración y explotación de crudos en áreas de alto riesgo ejecutada por convenios de asociación, también conocidos como contratos de ganancias compartidas entre la empresa estatal y las compañías privadas de petróleo.

La utilización de un artículo de la Ley de 1975, como instrumento para amparar la política de apertura de la actividad petrolera hacia el sector privado, fue abiertamente criticado por Chávez en su campaña electoral, siendo una de sus propuestas la reforma petrolera y la promulgación de una nueva Ley de Hidrocarburos que corrija los errores de la antigua ley y se armonice con el actual ordenamiento jurídico. De esta manera, mediante decreto ejecutivo No. 1510 publicado en la Gaceta Oficial N° 37323 del 13 de noviembre de 2001, se expide la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos.

A partir de lo contemplado en el texto constitucional, la Ley Orgánica de Hidrocarburos precisa un conjunto de normas sobre la principal industria del país que definen orientaciones radicalmente contrarias a la ortodoxia liberalizadora de la mayoría del continente, y que servía igualmente de sustento a la política petrolera que se venía imponiendo en el país en los gobiernos anteriores (Lander, 2004).

La nueva ley, se concentra principalmente, en cuatro aspectos: (1) participación del Estado en actividades primarias o aguas arriba (exploración, extracción, recolección, transporte y almacenamiento iniciales) en forma directa mediante empresas de su exclusiva propiedad o

conjuntamente con capital privado en a través de empresas mixtas, en las cuales el Estado tenga una participación superior al 50%; (2) sistema impositivo; y, (3) la industrialización de hidrocarburos (destilación, transformación y purificación), a diferencia de las actividades primarias, puede estar a cargo del estado, de empresas públicas o mixtas inclusive, sin perjuicio del porcentaje del capital estatal; y, las actividades de comercialización se determinan como un servicio público; y, (4) el control de Pdvsa por parte del Ministerio de Energía y Minas.

La reforma a Ley Orgánica de Hidrocarburos y las compañías mixtas

La nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos y su posterior reforma, crean un instrumento adicional del Estado en la política petrolera: las compañías mixtas. Las compañías mixtas son las figuras jurídicas resultantes de la migración de los contratos suscritos por el estado venezolano con compañías privadas extranjeras, durante la apertura petrolera. Se forman de la asociación del estado (con un porcentaje accionario mayoritario) y las empresas -antes inversionistas- en los campos maduros, marginales y en la faja petrolífera del Orinoco.

La primera reforma a la Ley Orgánica de Hidrocarburos se realizó en mayo de 2006 y permitió la migración de los 32 convenios operativos para la reactivación de los campos marginales o inactivos, hacia compañías mixtas con una participación estatal superior al 50% (Campodónico, 2007:56-57).

La segunda reforma, mediante Decreto N° 5.200 de febrero de 2007, transformó en empresas mixtas a los convenios de asociación estratégica suscritos para la explotación y el mejoramiento de los crudos extra pesados de la Faja del Orinoco; y, a los contratos de ganancias compartidas para la exploración y explotación de crudos en áreas de alto riesgo.

Lejos de lo que se pudo haber pensado, las compañías privadas manifestaron estar de acuerdo en participar en el negocio petrolero venezolano, aún con un porcentaje minoritario en relación al de la Corporación Venezolana del Petróleo (CVP) -la filial de Pdvsa a cargo del negocio- (Arenas, 2008:125). En palabras de Francisco Monaldi: “la renegociación de

las condiciones fiscales fue posible debido a un escenario de precios muy superiores a los prevalecientes cuando se firmaron los convenios, que generó ganancias superiores a las esperadas” (Monaldi, 2007:26). Esta opinión es compartida por Isbell, para quien los altos precios del petróleo generan incentivos suficientes para quedarse, por un largo tiempo, considerando la magnitud de las reservas del país y en un escenario así, el marco regulatorio deja de ser decisivo (Isbell, 2007: 101).

Para Luis Javier Grisanti, Presidente Ejecutivo de la Asociación Venezolana de Hidrocarburos (AVHI), en el proceso de negociación, las compañías extranjeras defendían cuatro puntos claros para negociar con el estado, los mismos que fueron aceptados en su mayoría, lo que permitió la renegociación de los contratos: (1) Económico: reconocimiento de las inversiones realizadas y de la tasa de retorno a futuro que se esperaba del negocio. Si este valor no podía ser reconocido como participación accionaria porque era superior al porcentaje previsto como techo, es decir más del 40%, el gobierno debería entregar bonos de inversión, que podían ser utilizados en participaciones o proyectos futuros. Lo económico se reflejó también en el cambio de estatus de contratista a accionista. (2) Gobernabilidad: Cargos y participación en la toma de decisiones, eso tomó bastante tiempo. (3) Estabilidad contractual y seguridad jurídica; y, (4) La posibilidad de establecer futuros negocios (Grisanti, entrevista 2010).

Realizar una evaluación de la operación de las empresas mixtas, resulta temprano aún. Hay quienes afirman que el modelo ha dado buenos resultados, mientras que otros evidencian una serie de problemas en operativos y administrativos, al interior de las empresas mixtas. Dentro de los problemas operativos, se incluyen: la incapacidad de los técnicos de Pdvsa, para manejar las instalaciones, la ineficiencia en los servicios periféricos, que ahora son prestados por la misma Pdvsa, la falta de mantenimiento de los equipos, entre otros. Y, como principales problemas administrativos está el excesivo control que ejerce Pdvsa en la compañía mixta y el desconocimiento del socio en la toma de decisiones que deberían ser conjuntas (Grisanti, 2010).

Capítulo Tercero:

LOS INSTRUMENTOS ORGANIZATIVOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA PARA AMERICA LATINA

Los instrumentos regulativos, tratados en el capítulo anterior del presente trabajo investigativo, determinan los instrumentos organizativos de la política exterior de Venezuela para América Latina, al interior y al exterior del Estado.

Al interior del Estado venezolano, los instrumentos organizativos de la política exterior son tres: los dos primeros de provisión directa (Howlett y Ramesh, 1995: 91-93) y corresponden a los ministerios de Relaciones Exteriores y de Energía y Petróleo; y, el segundo instrumento es la empresa estatal de petróleos Pdvsa. Estos tres instrumentos han sufrido un proceso de reorganización administrativa, política y financiera, a lo largo de los diez años del gobierno de Hugo Chávez, fruto de esta reorganización actualmente tienen roles y facultades diferentes en la política exterior nacional.

Al exterior del Estado, los instrumentos organizativos de la política exterior son las alianzas estratégicas de Pdvsa con otras compañías estatales de petróleo, para el desarrollo conjunto de proyectos de exploración, explotación, producción y comercialización de petróleo, tanto en territorio venezolano como en los territorios de los países miembros de las alianzas.

Las asociaciones estratégicas operan bajo la figura de empresas mixtas y por tanto están reguladas por la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Estas asociaciones son de dos tipos: multilaterales como la empresa ‘Gran Nacional de Petróleo’ conformada por las empresas estatales de los países miembros del ALBA y la iniciativa de Petroamérica; y, bilaterales, entre Pdvsa y las empresas de ‘países amigos’ de Venezuela en América Latina, como: Cuba, Bolivia, Ecuador, Argentina y Brasil.

Los instrumentos organizativos de la política exterior al interior del Estado venezolano

El Ministerio de Relaciones Exteriores

En la actual Constitución, al igual que en las anteriores, se establece como una atribución del Presidente de la República: “Dirigir las relaciones exteriores [...] y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales” (Artículo 236). Esta disposición constitucional es retomada en la Ley del Servicio Exterior que define al Presidente de la República como el “decisor y ejecutor de la política exterior [venezolana]” (Artículo 2)¹⁵.

Después de la Presidencia de la República, el instrumento organizativo de la política exterior es el Ministerio, que bajo sus lineamientos: “ejecuta y coordina las relaciones exteriores” (Artículo 2 de la Ley del Servicio Exterior) y tiene entre sus competencias: “(1) La regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de política exterior, [...]; [y] (2) La conducción de las relaciones con los otros Estados” (Artículo 9 del Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central).

A partir de 1999, con la finalidad de “garantizar [...] una política exterior [...] enmarcada en los principios fundamentales y valores universales contenidos en la Constitución de la

¹⁵ El presidencialismo en la política exterior, no es un tema nuevo, más bien ha sido una constante a lo largo de la historia del país. Esta afirmación, puede ser fácilmente observada en la serie de estudios que a partir de los periodos presidenciales analizan la política exterior de Venezuela. Entre estos estudios, encontramos publicaciones recientes sobre la política exterior venezolana en los periodos presidenciales de la segunda mitad del siglo XX, como los trabajos de:

María Teresa Romero (2004) en el marco de la Constitución de 1961, analiza las características, principios, agendas, objetivos y fines de la política exterior venezolana en los periodos presidenciales de: Rómulo Betancourt, Raúl Leoni, Rafael Caldera (I y II), Carlos Andrés Pérez (I y II), Luis Herrera Campíns, Jaime Lusinchi (1984-1989); y Ramón J. Velásquez; y,

Elsa Cardozo (2007) mediante una recopilación de cuatro textos de su autoría escritos en momentos y con enfoques diferentes, estudia la política exterior venezolana de los periodos presidenciales comprendidos entre 1959 y 1999.

República Bolivariana de Venezuela” (Artículo 1 de la Ley del Servicio Exterior) se llevó a cabo una reestructuración en la organización del Ministerio de Relaciones Exteriores, que privilegió los intereses geopolíticos del actual gobierno. De esta manera: “[se] incorporar[on] como dependencias nuevas y complementarias a las regionales, algunas áreas de interés para el relacionamiento externo de Venezuela como: Guyana, Brasil, Mar Caribe, Ambiente, Derechos Humanos, Interinstitucional, Drogas, Análisis de Política Internacional, Análisis Estratégico y la Unidad de Análisis Rápido” (Illera, 2005: 215).

Las nuevas dependencias fueron llenadas con personal directamente designado por el Presidente de la República y que no necesariamente provenía de la carrera diplomática, tras el despido de embajadores y la politización de la función exterior. Esta serie de despidos, inició en 1999, con la llegada de Chávez a la Presidencia y fue endurecida a partir del año 2004:

Fueron despedidos los diplomáticos que firmaron el pedido de un referéndum revocatorio; se establecieron comandos populares dentro del ministerio para vigilar a los funcionarios; a aquellos funcionarios que no se les podía despedir por restricciones de la ley de la carrera administrativa fueron reasignados a cargos indeseables; se comenzó un proceso de formación académica de dos años para funcionarios que incluía doctrinas “bolivarianas”. Como resultado hubo una serie de renuncias de diplomáticos en protesta y remoción de personal como nunca antes visto, reemplazados por funcionarios adeptos al Gobierno (Corrales, 2010:476).

Al proceso, que inició con un vaciamiento del Ministerio, mediante el despido de decenas de embajadores le siguió una segunda reforma a la Ley de Servicio Exterior en el año 2004 y el nombramiento de un cuerpo de jóvenes diplomáticos. La ley reformativa, facultó al Presidente Chávez para designar: agregados temporales que “pertenezcan al Ministerio de Relaciones Exteriores o a otros ministerios y organismos del Estado” (Artículo 49); “jefes o jefas de todas las misiones diplomáticas, misiones permanentes ante organismos internacionales y oficinas consulares de la República Bolivariana de Venezuela” (Artículo 57); y, “funcionarios diplomáticos y funcionarias diplomáticas en comisión por tiempo determinado en cargos que no sean jefaturas de misiones diplomáticas o consulares” (Artículo 58); y, “los jefes y los integrantes de las misiones diplomáticas temporales”, creadas por el mismo Presidente (Artículo 60).

En términos porcentuales, la reforma: “le otorga al presidente la facultad para la designación del 50% de los embajadores, cónsules y jefes de misión diplomática; así como el 30% del personal en comisión en el exterior, sin tener que considerar el requisito de la pertenencia a la carrera diplomática” (Illera, 2005: 215).

Este centralismo atenta contra la carrera diplomática y hace del Ministerio de Relaciones Exteriores una secretaría altamente politizada, donde la mayoría de sus cargos son de libre remoción. A la vez, la designación directa de los funcionarios por parte del Ejecutivo, pone en manifiesto la importancia de la política exterior en la actual administración y la necesidad de un verdadero compromiso con el proceso de revolución bolivariana, por parte de sus funcionarios.

La empresa estatal de petróleo y el Ministerio de Energía y Petróleo

Petróleos de Venezuela S.A. (Pdvs) nace como organismo ejecutor de las actividades petroleras, reservadas para el estado venezolano, después del proceso de nacionalización. Se crea por disposición legal, contenida en el artículo sexto de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 1975, mediante decreto presidencial No.1123 de 30 de agosto del mismo año.

Estructuralmente Pdvs se constituyó como un holding del que formaban parte, a manera de filiales, las concesionarias nacionalizadas, que para ese entonces sumaban catorce¹⁶:

El modelo organizativo adoptado imitaba la configuración de la industria anterior a la nacionalización. Se trató de no intervenir la compleja constelación de empresas

¹⁶ De la nacionalización de las concesionarias, resultaron catorce empresas estatales constituidas en un holding. Estas empresas fueron: Lagoven, Anoven, Maraven, Roqueven, Taloven, Vistaven, Meneven, Guariven, Palmaven, Bariven, Llanoven, Boscanven, CVP y Deltaven.

Se debe aclarar que la CVP (Corporación Venezolana de Petróleo) fue creada en el año 1961, en la primera Presidencia de Carlos Andrés Pérez. La CVP: “[se concibió] como una empresa nacional que permitiría tener una ventana del negocio desde dentro y más a largo plazo ir formando un personal y una cultura organizacional distinta para que Venezuela pueda asumir la nacionalización. Sin embargo este, que se pensó sería un organismo de primera línea cuando ocurra la nacionalización, [fue absorbido en el holding de Pdvs]” (Lander, entrevista 2010).

concesionarias, cada una con sus culturas organizacionales y entramados operativos y comerciales [...].

Pdvsa, en sus inicios, era más una casa matriz que intentaba cohesionar esa diversidad organizativa, mientras que lo sustancial de las operaciones lo realizaban las grandes concesionarias, ahora con nombres criollos” (París, 2003:150).

Esta organización imprimió una dependencia de Pdvsa ante sus anteriores concesionarias, tanto en asesoría técnica como en la cadena de comercialización. Pdvsa carecía de una integración vertical que le permitiera: explotar, refinar y comercializar el petróleo crudo y sus derivados.

Inmediatamente después de su constitución, Pdvsa inició un proceso gradual de racionalización de su estructura corporativa que tenía por objetivo la disminución del número de empresas filiales (Espinasa, 2006: 156). La primera reducción fue en 1977, cuando de las catorce filiales iniciales se constituyeron siete: Lagoven, Maraven, Meneven, Palmaven, Llanoven, CVP y Deltaven. En ese mismo año, ocurrió la segunda reducción: Palmaven fue absorbida por Llanoven y la CVP absorbió a Deltaven, de lo que resultaron cinco filiales. En la tercera reducción (1978), las filiales de Llanoven y CVP, se fusionaron en una sola denominada Corpoven. Finalmente, la última reducción fue efectuada en 1986, cuando la filial Corpoven absorbió a Meneven, con lo cual Pdvsa se conformó como un holding con tres empresas filiales: Lagoven, Maraven y Corpoven.

En 1997, con Luis E. Giusti López en la Presidencia del Directorio de Pdvsa, ocurrió una nueva reorganización en la empresa. Giusti cambió el modelo original de holding (horizontal y descentralizado) por un modelo vertical y jerárquico conformado por tres brazos ejecutores: Pdvsa exploración y producción; Pdvsa manufactura y marketing y Pdvsa servicios. La reforma fue altamente criticada pues su centralidad y verticalidad convertían a Pdvsa en una empresa susceptible, presa fácil de la politización y el clientelismo; y, otorgaba excesivo poder al presidente del Directorio, uno de los objetivos manifiestos de Giusti (Quiroz Corradi, entrevista 2010).

Esta nueva estructura fue mantenida durante los primeros años de gobierno del Presidente Chávez. Sin embargo, sus sólidas bases se derrumbaron en el paro petrolero y el modelo

organizacional y meritocrático quedó totalmente desgastado. El 6 de marzo de 2003, tras el paro petrolero, Chávez designa una nueva Junta Directiva y Pdvsa pasa de ser el centro de oposición al régimen, a ser el brazo ejecutor de la revolución bolivariana. Los motivos y los objetivos de Chávez, con esta designación, son claramente expuestos en su discurso presidencial, pronunciado en el Palacio de Miraflores:

No se trata sólo de [...] un proceso de reestructuración de PDVSA. [...], se trata de una refundación de Petróleos de Venezuela. Refundar la industria, refundar sus valores, resembrar sus valores, redimensionar su visión, su misión, sus planes de corto, mediano y largo plazo que no pueden ser otros que los planes del desarrollo nacional.

No puede haber, más nunca, una PDVSA elaborando sus propios planes, desconectados del proyecto de desarrollo integral de la Nación. [...] Nunca jamás puede haber una PDVSA con una meritocracia [...] insensata; unos meritócratas insensibles, unos cogollos, unas cúpulas, como queramos llamarlas, que demostraron lo que son realmente: apátridas y manejaron esta empresa durante décadas, con un proyecto antinacional obedeciendo a lineamientos contrarios al interés de la patria, contrarios a los intereses del pueblo. (Presidencia de la República, 2005: 220).

La ‘nueva Pdvsa’, de acuerdo a la Constitución de 1999, tiene como único socio al estado venezolano y está facultada para crear empresas filiales o realizar asociaciones estratégicas para el desarrollo de las actividades petroleras a su cargo (Artículo 303). Todas las operaciones de Pdvsa, ejecutadas directamente por la empresa, por sus filiales o en asociaciones estratégicas, conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, son objeto de control por parte del Ministerio de Energía y Petróleo. En este sentido, corresponde al Ministerio, a más de la planificación, formulación, y regulación de la política petrolera nacional, el seguimiento y fiscalización de las actividades realizadas por Pdvsa, relativas al desarrollo, conservación, aprovechamiento y control los recursos petroleros.

Esta reforma legal, marca un importante corte en la política petrolera venezolana, al empoderar al Ministerio, paulatinamente debilitado desde la creación de Pdvsa. Para Bernard Mommer, actualmente: “el ministerio ha recuperado su papel de administrador del recurso natural y diseñador de políticas y las funciones de Pdvsa han sido reorientadas hacia lo que fueron sus tareas originales: operar y producir eficientemente” (Mommer,

2002: 205). Sin embargo, la división de funciones y ámbitos de competencia del Ministerio y de Pdvsa fue nuevamente distorsionada.

El 20 de noviembre de 2004, mediante Decreto Presidencial No. 3264, Rafael Ramírez Carreño – responsable del Ministerio de Energía y Petróleo desde julio de 2002- asume también la Presidencia de Pdvsa, siendo desde esa fecha titular del Ministerio y Presidente de Pdvsa, a la vez. Lo mismo ocurrió con los directores y miembros de la Junta Directiva que ahora a más de su cargo original, deben realizar otras funciones en el Ministerio (Jiménez, 2008:142).

La reestructuración tiene dos lecturas: Del lado del oficialismo, se ubican quienes defienden el cambio. Para Eulogio Del Pino: “El hecho de que ahora el ministro y el presidente de Pdvsa sean la misma persona, produce una unidad de estrategia” (Del Pino, entrevista 2010). Y, de acuerdo a Domingo García: “Antes del Presidente Chávez el rol que ejercía el Ministerio era más fiscalizador que de toma de decisión y la fiscalización estaba supeditada a la información que entregaba la misma Pdvsa. Hoy en día la posición del Ministerio es determinante” (García, entrevista 2010).

Mientras que del otro lado, se ubican quienes consideran a la decisión como incorrecta: Para Andrea Jiménez: “Pdvsa sigue siendo la caja negra, el estado dentro del estado, y ahora es peor” (Jiménez, entrevista 2010). Jeidy Cepeda, afirma que: “en la transición, el Ministerio no fue fortalecido ni con recursos humanos ni económicos y al ser un cartera débil, se vio a merced de los funcionarios ‘de la nueva Pdvsa’, más capacitados y con más años de experiencia” (Cepeda, entrevista 2010). Para Toro Hardy: “esta ‘unión de cargos’ elimina uno de los controles que tenía Pdvsa: el Ministerio” (Toro Hardy, entrevista 2010). Y, para Rafael Quiroz: “la reforma ha confundido los roles de las dos instituciones estatales en la política pública, al punto de desconocer donde inicia o termina la competencia de uno y otro” (Quiroz, entrevista 2010).

Más allá de las consideraciones éticas, resulta innegable que la unificación de Pdvsa con el Ministerio de Energía y Petróleo ha creado una estructura sumamente poderosa al interior

del Estado, soportada en los recursos económicos provenientes del petróleo y con el respaldo político del presidente Chávez hacia Ramírez y su gestión.

Esta macro estructura, en palabras del mismo Chávez, se ha convertido en mil motores encendidos y engranados con las políticas públicas nacionales, más allá de su competencia. Ahora Pdvsa y el Ministerio, están a cargo de programas de: siembra del petróleo (Pdvsa Agrícola); levantamiento sísmico (Pdvsa Servicios); fabricación de equipos, materiales e insumos petroleros y no petroleros (Pdvsa Industrial); suministro materiales para construcción de instalaciones petroleras como torres de perforación y plataformas marinas (Pdvsa Ingeniería y Construcción); administración de la flota estatal de embarcaciones petroleras (Pdvsa Naval); construcción de infraestructura y vivienda (Pdvsa Desarrollo Urbano); distribución de gas comunal (Pdvsa Gas Comunal); y, producción, importación y distribución de alimentos (Pdval) (Párraga, 2010:26-29).

Dentro de la ‘diversidad de funciones’ ejecutadas por Pdvsa y sus filiales, se incluye parte de la política exterior venezolana y de las relaciones comerciales y de integración y cooperación con América Latina para la exploración, explotación, producción y refinación de petróleo.

Los instrumentos organizativos multilaterales de la política exterior: la empresa Gran Nacional de Petróleo y Petroamérica

El concepto de ‘empresa Gran Nacional’ es más una construcción política que económica: se fundamenta en la visión bolivariana de conformar una gran nación, fruto de la unión de las repúblicas latinoamericanas; y, desde una posición crítica a la globalización neoliberal, busca un desarrollo regional, basado en la soberanía y el derecho de autodeterminación de los pueblos (ALBA-TCP, s/f). La empresa Gran Nacional, es uno de los instrumentos organizativos de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA).

El ALBA fue propuesta por el Presidente Chávez, en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en isla Margarita en diciembre

de 2001, en oposición al proyecto de los Estados Unidos de establecer un Área de Libre Comercio en América Latina (ALCA), en el marco de la Iniciativa para las Américas¹⁷.

Formalmente, el ALBA nace el 14 de diciembre de 2004, mediante acuerdo bilateral suscrito por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba Fidel Castro. A esta alianza, se sumaron los gobiernos de: Bolivia (2006); Nicaragua, Antigua y Barbuda (2007); Honduras y Dominica (2008); y, Ecuador, San Vicente y las Granadinas (2009) (Arellano, 2009:7).

El ALBA surge como un proceso de integración con una perspectiva más social y humana: “inspirada en las luchas de Simón Bolívar de crear una Confederación Americana de las repúblicas que habían sido independizadas de España” (Altmann, 2008:7). Tal como en su momento la describió el canciller de Venezuela Nicolás Maduro, el ALBA es:

Una alianza político-estratégica cuyo propósito fundamental es producir transformaciones estructurales en las formaciones económico-sociales de las naciones que la integren, para hacer posible un desarrollo compartido capaz de garantizar la inserción exitosa y sostenible en los procesos de producción e intercambio del mundo actual, para colocar la política y la economía al servicio de los seres humanos” (citado en Da Silva, 2008:38).

Esta transformación económico-social, tuvo su inicio en la tercera Cumbre del ALBA, cuando, mediante acuerdo suscrito entre los Presidentes: Chávez, Castro y Morales, se estableció la creación de empresas multilaterales, en las cuales el país sede posea al menos el 51% del paquete accionario. La idea de empresas multilaterales es retomada en la quinta Cumbre Presidencial, con la suscripción del ‘Tratado energético del ALBA’, por los presidentes de: Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua. El acuerdo tiene por objetivo:

Garantizar el balance de la matriz energética actual de cada Parte, sobre la base de la construcción de una matriz energética del ALBA, basada en criterios del uso

¹⁷ La Iniciativa para las Américas fue la propuesta de integración hemisférica de los Estados Unidos para la región y buscó crear un área de libre comercio de mercancías, servicios e inversiones entre los 34 países del continente. Sin embargo, la agenda incluía también otros temas como consolidación de la democracia, crecimiento económico, defensa de los derechos humanos y seguridad colectiva (Rosseau, 2006:11).

racional de la energía, en búsqueda del máximo ahorro y la eficiencia energética, así como, el desarrollo de fuentes de energías alternativas en cada una de las Partes (Artículo 1 del Tratado energético del ALBA).

Para este efecto, se constituyó un “bloque ALBA” en la Faja Petrolífera del Orinoco en Venezuela, donde cada una de las partes tendría una participación. Las actividades de exploración y explotación se ejecutarían de forma conjunta bajo la figura de una empresa Gran Nacional de petróleo denominada Petroalba.

Adicionalmente, a Petroalba, en el año 2005, el Presidente Chávez, realiza una nueva propuesta en materia energética, igualmente sustentada en los principios de solidaridad y complementariedad del ALBA. La propuesta se denominó “Petroamérica” y corresponde a la creación de un organismo multinacional constituido por las empresas petroleras estatales de la región (Le Calvez, 2008: 6). Petroamérica se constituye como “un conjunto de proyectos de cooperación, adaptados a las características de las diferentes subregiones [de América Latina]” (Mayobre, 2006: 171). En relación a su estructura orgánica, se compone de tres subdivisiones regionales: Petrocaribe, Petroandina y Petrosur, cada una con un objetivo particular: Petrocaribe, busca resolver las asimetrías en el acceso a los recursos energéticos, por la vía de un nuevo esquema de intercambio favorable entre los países de la región caribeña; Petroandina promueve la creación de alianzas estratégicas entre las compañías nacionales de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones y el aumento de las interconexiones gasíferas y eléctricas; y, Petrosur está dirigida a establecer mecanismos de cooperación e integración sobre la base de la complementariedad. (Le Calvez, 2008: 7).

Estos instrumentos multilaterales, no han pasado del discurso. Solo la iniciativa de Petrocaribe, es una realidad desde el año 2005, los otros dos componentes de Petroamérica, así como la empresa Gran Nacional de petróleo Petroalba, no han registrado ningún avance en su constitución. En su lugar, el Presidente Chávez, ha desarrollado una estrategia bilateral de cooperación energética a través de asaciones estratégicas que tienen como eje central al petróleo.

Los instrumentos organizativos bilaterales de la política exterior: las asociaciones estratégicas.

Las asociaciones estratégicas son empresas de capital mixto, creadas mediante acuerdos bilaterales entre el gobierno de Venezuela y estados amigos. Su objetivo es la exploración, explotación, producción y comercialización de petróleo (y gas) en proyectos conjuntos desarrollados por compañías petroleras estatales.

Independientemente del giro del negocio petrolero a su cargo, las asociaciones estratégicas son de dos tipos: (1) compañías mixtas, con operaciones en territorio venezolano, reguladas por la Ley Orgánica de Hidrocarburos, en las cuales Pdvsa es propietaria de más del 50% de la totalidad de acciones; y, (2) compañías mixtas, con operaciones en territorio de otros estados, reguladas por la legislación nacional correspondiente y en cuyo caso Pdvsa actúa como socio minoritario.

Las actuales asociaciones estratégicas de Pdvsa, a diferencia de las realizadas en épocas anteriores¹⁸, tienen dos particularidades: la primera es que se concentran en empresas estatales y no en compañías privadas y la segunda es la diversificación de las relaciones, principalmente con países de Latino América y otros fuera de la región como: Rusia, Irán o Vietnam. Esta diversificación, tal como se establece en los programas de gobierno, tiene dos objetivos: a mediano plazo busca reducir la dependencia venezolana del capital y las exportaciones hacia los Estados Unidos y a largo plazo lograr el ‘mundo multipolar’ propuesto por Chávez.

Las asociaciones estratégicas para la cuantificación y certificación de las reservas en la Faja Petrolífera del Orinoco

En materia de exploración petrolera, Pdvsa constituyó varias asociaciones estratégicas con empresas estatales latinoamericanas para la cuantificación y certificación de las reservas en la Faja Petrolífera del Orinoco, dentro del proyecto denominado ‘Magna Reserva’ iniciado

¹⁸ Un claro ejemplo es la política de internacionalización de Pdvsa, (1980-1990) con el objetivo de lograr la integración vertical de la empresa con los países consumidores, mediante la adquisición de activos de refinación, comercialización y almacenamiento en empresas ubicadas en el exterior de Venezuela (Boué, 2002:237). Geográficamente, las inversiones de Pdvsa se concentraron en América del Norte y Europa.

en el año 2005, por el Ministerio de Energía y Petróleo y la Corporación Venezolana de Petróleo, CVP (filial de Pdvsa) (Campodónico, 2007:59).

El área de la Faja Petrolífera del Orinoco tiene una extensión de 18.220 km² y actualmente sus reservas probadas de petróleo ascienden a 38.000 millones de barriles. (García, entrevista 2010). El proyecto Magna Reserva, dividió a la Faja en cuatro grandes áreas: Boyacá, Junín, Ayacucho y Carabobo; y en veinte y siete bloques cuyas reservas se esperaba certificar. En diez y seis bloques, la certificación estuvo a cargo de empresas mixtas, producto de la asociación de Pdvsa con diez y ocho empresas estatales de quince países diferentes (Pdvsa, s/f) entre los cuales se encuentran: Irán, Malasia, Rusia, India, Bielorrusia, Vietnam, Italia, Portugal, Chile, Uruguay, China, España y Brasil (Párraga, 2010:95; Jácome, 2007: 191).

Pdvsa consideraba que el proceso de certificación incrementaría las reservas de la Faja Petrolífera del Orinoco en unos 236.000 millones de barriles (García, entrevista 2010) “Lo cual convertir[ía] a Venezuela en el país con mayor concentración de hidrocarburos del planeta, con un promedio de unos 315 mil millones de barriles de petróleo” (Ramírez, 2005:3).

Aunque los resultados no fueron iguales a los previstos por Pdvsa, la certificación de las reservas de la Faja concluyó exitosamente. Para el año 2005 -fecha de inicio del proceso de cuantificación y certificación- las reservas probadas Venezuela, ascendían a 80.012 millones de barriles, es decir el 6,8% de las reservas mundiales. Este valor posicionaba a Venezuela en el sexto lugar entre los países con mayor petróleo en el mundo. Como resultado de la certificación, las reservas probadas de petróleo Venezolano, para el año 2009, llegaron a los 211.173 millones de barriles. Esta nueva cifra, representa el 19, 8% de las reservas a nivel mundial y ubican a Venezuela, sólo después de Arabia Saudita que posee el 24,9% de las reservas mundiales de petróleo crudo (OPEP, 2010:22).

Las asociaciones estratégicas para la explotación de petróleo

La diversificación de las relaciones comerciales para la explotación petrolera en territorio venezolano, no es sustancial. Muchas de las compañías privadas que venían operando en el territorio, ahora en asociación con Pdvsa, han resultado favorecidas con nuevos negocios¹⁹ y si bien la estatal ofreció varios campos en la Faja Petrolífera del Orinoco a las empresas que colaboraran en el proceso de cuantificación y certificación de las reservas, por diferentes motivos, estos aún no se encuentran operando.

En el caso de Petroecuador, le fueron asignados los campos de Oveja y Yopales Central, ubicados en la Faja Petrolífera del Orinoco. El proyecto, está en fase inicial, el 26 de marzo de 2010 se suscribió el acuerdo con Pdvsa para realizar estudios y elaborar un plan de explotación y desarrollo (Tobar, entrevista 2010). Sin embargo, estos campos fueron objetados por parte de Petroecuador, por tratarse de campos maduros cuya producción no sería inmediata (García, entrevista 2010).

Al momento, el único país que se encuentra explotando petróleo en territorio venezolano es Brasil. Las empresas mixtas: Petroritutano, Petrokariña, Petroven-Bras y Petroquiriquire en operación conjunta entre la CVP y Petrobras(CVP, 2010), están a cargo de los campos maduros de: “Lido, Limón, Nieblas, La Paz y Adas [; y,] de los campos Río Caribe y Mejillones [...] en el Golfo de Paria y que forman parte del proyecto Mariscal Sucre [para la producción de gas]” (Jácome, 2007: 191), además de del Proyecto Plataforma Deltana, para explorar el Bloque 5 (Ruiz Caro, 2006: 31). Los proyectos conjuntos entre Pdvsa y Petrobras evidencian el giro de “las relaciones diplomáticas entre Venezuela y Brasil [...] con la llegada de Lula a la presidencia [y su redefinición como] ‘relaciones estratégicas’ hacia el 2005” (Mendible, 2006: 11)²⁰.

¹⁹ De hecho, esta fue una de las exigencias de las compañías privadas en el proceso de negociación para la migración de los contratos operativos y de ganancias compartidas a empresas mixtas (Grisanti, entrevista 2010).

²⁰ Durante la visita a Venezuela del presidente brasileño, Luiz Ignacio Lula da Silva en febrero de 2005, se acordó junto con el presidente Hugo Chávez Frías, elevar las relaciones bilaterales a un nivel de Alianza Estratégica. En esta ocasión se firmaron quince instrumentos bilaterales y se constituyeron once equipos de trabajo a cargo de su ejecución, distribuidos en las siguientes áreas: energía, petróleo y gas; minería; tributos y aduanas; financiación; industria y comercio; agricultura familiar y reforma agraria; turismo; cooperación

Adicional a la explotación de petróleo en territorio venezolano, Pdvsa se encuentra operando en otros países latinoamericanos a través de asociaciones estratégicas con las empresas estatales de petróleo. Con Ecuador, se suscribió el 9 de agosto de 2007, un Memorandum de Entendimiento para “la rehabilitación integral de las instalaciones y optimización de la producción del Campo Sacha”. Para el efecto, se constituyó la compañía mixta de operaciones Río Napo; con un plazo de duración de veinte y cinco años; y, con una participación accionaria de 70% para Petroecuador y de 30% para Pdvsa (Escritura de Constitución, 2008). En este proyecto, Pdvsa también presta los servicios de perforación a través del suministro de dos torres de 2000 HP CPV16 y 1500 HP CPV23, actualmente en operaciones (Tobar, entrevista 2010).

Las asociaciones estratégicas para refinamiento y comercialización de petróleo

El plan estratégico de Refinación de Pdvsa (2005-2012), en el marco del ‘Plan Siembra Petrolera’ (2005-2030), contempla el desarrollo de varios proyectos de refinación, a nivel nacional e internacional con el objetivo de aumentar la capacidad de procesamiento de crudos pesados y extra pesados, de la empresa estatal (Campodónico, 2007:59).

En territorio venezolano, se prevé la construcción de tres nuevas refinerías y el mejoramiento y la ampliación de tres de las plantas ya existentes. Pdvsa ha planificado desarrollar nuevos centros de refinación en: Cabruta, Batalla de Santa Inés, Caripito y el Zulia; y, expandir la capacidad de conversión profunda de las refinerías de Paraguaná, el Palito y Puerto La Cruz.

Adicionalmente, Pdvsa en asociación con otras compañías estatales, se propone desarrollar varias refinerías en América Latina que aseguren el suministro de petróleo en la región y

técnica; acuicultura y pesca; ciencia y tecnología; comunicación e información. A las áreas anteriores, se suman otros temas de interés como: el fondo humanitario internacional, la carta social de las Américas, integración energética, el Banco de Desarrollo del Sur, y Tele sur. (Mendible, 2006: 16)

faciliten la comercialización del crudo venezolano. Estos nuevos proyectos, se ubican en países como: Brasil, Uruguay, Cuba, Jamaica y Ecuador, y son:

(1) La nueva Refinería Abreu e Lima en Pernambuco en Brasil, en asociación con Petrobras, (2) la Refinería La Teja, en Uruguay; (3) la reactivación de la Refinería Cienfuegos en Cuba en una asociación con Cupet; y, (4) la expansión de la Refinería de Kingston en Jamaica (Mendoza y Quiroz, 2007:148).

De los cuatro proyectos, el único concluido es la Refinería Cienfuegos en Cuba, inaugurada el 22 de diciembre de 2007. La refinería de La Teja y Kingston, aún son proyectos y la refinería Abreu e Lima, será desarrollada, únicamente por Petrobras, puesto que Pdvsa está fuera del negocio, a causa de la mora en sus obligaciones financieras, que se encuentran impagas desde la fecha de suscripción de convenio de asociación (Ecoanalítica, 2010: 16).

En Ecuador, también se han realizado negociaciones y proyectos conjuntos entre las empresas estatales Pdvsa y Petroecuador en el ámbito de la refinación. Se han firmado dos memorándums de entendimiento para: la cooperación en el área de refinación (16 de enero de 2007) y la construcción de un nuevo complejo refinador en el pacífico ecuatoriano (7 de enero de 2008). Actualmente, se encuentra en ejecución el proyecto 'Refinería del Pacífico' a cargo de la empresa de economía mixta constituida el 15 de julio de 2008 con una participación accionaria de Pdvsa igual al 49% y del 51% por parte de Petroecuador (Tobar, entrevista 2010).

Capítulo Cuarto:

LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE VENEZUELA PARA AMÉRICA LATINA

La actual política exterior de Venezuela, para América Latina, tal como se aprecia en la Constitución de la República y en los programas de gobierno de Hugo Chávez, busca desarrollar la cooperación regional desde el Sur y hacia el Sur, privilegiando la soberanía y la autodeterminación de los pueblos. Gran parte de las ‘nuevas’ relaciones de cooperación Sur-Sur tienen como base las materias primas y los recursos naturales propios de la región, en especial los energéticos y dentro de ellos el petróleo, siendo Venezuela, en este sentido, uno de los principales cooperantes.

A primera vista, estos proyectos de cooperación, han sido posibles gracias a los altos precios del petróleo, durante el periodo Presidencial de Chávez; sin embargo, eso constituye sólo una parte de la verdad, puesto que para soportar el creciente gasto interno en materia social, así como externo en cooperación, han sido necesarios otros instrumentos financieros que provean de los recursos suficientes. Junto a los altos precios del petróleo y con el objetivo de incrementar el ingreso fiscal: se reformó el régimen impositivo de la actividad petrolera; se crearon ‘fondos especiales’ para recibir los nuevos aportes, por parte de Pdvsa; se endeudó a la empresa, mediante la contratación de crédito y la emisión de títulos valores; se vendieron varios de los activos de Pdvsa, en el exterior; y, se reformó la normativa que regulaba la venta de divisas y la relación entre Pdvsa y el Banco Central de Venezuela.

Los instrumentos financieros internos: sustento económico de la cooperación Sur-Sur

El precio del petróleo, para 1998, año de elecciones presidenciales en Venezuela fue de US \$12.28 por barril (OPEP) y US \$7.20 para la cesta venezolana (Isbell, 2007: 123). Este

valor “fue el más bajo de los últimos 25 años, [similar], en términos reales, a los precios del crudo antes del primer shock petrolero” (Campodónico, 2001:9).

La caída en los precios del petróleo, se explica por la reducción de la demanda a raíz de “la desaceleración del crecimiento económico mundial determinado fundamentalmente por la retracción económica de los países emergentes –en especial del sudeste asiático– que produjo una contracción en la demanda” (Ruiz-Caro, 2001:7); y, por el incremento en la oferta de petróleo, a razón de: “la capacidad excedentaria de producción de Arabia Saudita” (Fontaine, 2010:144).

El cambio en los precios, generó como respuesta el recorte de la producción de petróleo, por parte de los países miembros de la OPEP, así como de: México, Rusia, Noruega y Omán a finales del mismo año 98, en un valor porcentual igual al 6% (Campodónico, 2001:9)²¹. La reducción en la producción del petróleo, sumada al crecimiento de la demanda por la recuperación de las economías asiáticas, logró incrementar el precio del barril hacia el segundo trimestre de 1999 (Ruiz-Caro, 2001:7) e imprimió una tendencia al alza durante los siguientes nueve años, llegando a un promedio de US \$94.45 por barril para el año 2008 (OPEP).

Por su parte, el Presidente Chávez, apenas iniciado su mandato, buscó un acercamiento con los países miembros de la OPEP y una participación más activa de Venezuela en la organización. Con el objetivo de lograr acuerdos en relación a la producción de petróleo y el precio del barril, realizó una gira presidencial y visitó a los mandatarios de: Arabia Saudita, Kuwait, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Indonesia, Nigeria, Argelia, Libia e Irak. Las negociaciones promovidas por el presidente venezolano, concluyeron en la Segunda Cumbre de jefes de Estado de la OPEP, celebrada en Caracas del 26 al 28 de septiembre de 2000 y con la designación del venezolano Alí Rodríguez Araque como Secretario General (Illera, 2005:220).

²¹ El recorte, fue establecido de manera voluntaria por cada uno de los países, en una reunión celebrada en marzo de 1998, por iniciativa de Venezuela y México, con el respaldo de Arabia Saudita (Quiroz Corradi, entrevista 2010).

El alza en los precios del petróleo, significó para los países productores, importantes ingresos de divisas y el crecimiento del aparato y la actividad estatal. En Venezuela, esto se evidenció, principalmente a partir del 2004, con la consolidación de la Revolución Bolivariana, después del referéndum revocatorio, y las reformas institucionales en los organismos y políticas estatales, en particular en la política petrolera y exterior Venezolana, así como en los Ministerios del ramo y en Pdvsa.

El régimen impositivo de la actividad petrolera

A los altos precios del petróleo, le sucedieron las reformas a la legislación de hidrocarburos, que modificó los porcentajes de tributación y creó nuevos impuestos para la actividad petrolera en Venezuela. Para Andrea Jiménez:

La política [impositiva] actual intenta recuperar [...] el rol estatal como dueño soberano de los recursos energéticos, y en este sentido el gobierno está cancelando los bajos royalties y reducciones a los impuestos sobre los ingresos otorgadas durante el período de apertura, ajustando los acuerdos de operación y asociación a la nueva estructura regulatoria (Jiménez, 2008:140-141).

El mayor incremento se registró en las regalías o '*royalties*', que la empresa debe pagar al Estado como derecho de participación, que pasó del 17% al 30% con la nueva Ley. Para las empresas que operan en campos maduros o en la Faja del Orinoco, la misma Ley estableció una rebaja -de hasta un 10%- en la regalía, si demuestran que su actividad no resulta rentable con el porcentaje original (Artículo 44).

Contrario a la regalía, la tasa nominal del 67.7%, que se aplicaba en Venezuela a los ingresos netos de las empresas petroleras, disminuyó en 17.7%. Resultado de esta disminución, el actual impuesto a la renta para las actividades hidrocarburíferas es del 50%. (Artículo 53 de la Ley de impuesto sobre la renta)²².

La doble reforma: incremento de regalía y reducción del impuesto a la renta, no tiene una lectura única, existen posiciones a favor y en contra: Para Alí Rodríguez (2002:193), la

²² Gaceta oficial No.38628 de 16 de febrero de 2007

reducción del impuesto a la renta se compensa con el aumento en las regalías, de esta manera no se genera una mayor presión tributaria para el empresario y, se beneficia la eficiencia en la recaudación del Estado. Mientras que, para Mora Contreras (2009:23) el aumento de las regalías, si bien facilita la recaudación fiscal, resulta insuficiente para cubrir la disminución de la tasa impositiva de renta.

Adicionalmente, el artículo 48 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos establece el pago de los siguientes impuestos para el negocio petrolero: (1) Impuesto superficial a ser pagado por cada km² o fracción de la extensión superficial otorgada que no estuviere en explotación, equivalente a cien unidades tributarias; (2) Impuesto de Consumo Propio que grava los productos derivados de los hidrocarburos producidos y consumidos como combustible en operaciones propias y es igual al diez por ciento del valor de cada metro cúbico, calculado sobre el precio de venta al consumidor final; (3) Impuesto de Consumo General que corresponde a: “un porcentaje fijado anualmente por la Ley de Presupuesto entre el treinta y cincuenta por ciento del precio pagado por el consumidor final, por cada litro de producto derivado de los hidrocarburos vendido en el mercado interno” (Grau, 2007:45); (4) Impuesto de Extracción igual a un tercio del valor de todos los hidrocarburos líquidos extraídos de cualquier yacimiento²³; e, (5) Impuesto de Registro de Exportación correspondiente al pago del uno por mil del valor de todos los hidrocarburos exportados, calculado sobre el precio de venta.

Los fondos parafiscales

La creación del ‘Fondo para el Desarrollo Económico y Social del País’ (FONDESPA), actualmente denominado ‘Fondo de Desarrollo Nacional’ (FONDEN), tiene dos antecedentes importantes: el primero, de tipo normativo, referente a la obligación constitucional y legal de Pdvsa de aportar al desarrollo social del país; y, el segundo, de política económica, relacionado con el nuevo régimen para las transacciones de Pdvsa en moneda extranjera.

²³ Este impuesto, en la práctica eleva el valor de las regalías a un 33,3%, por lo que varios autores, lo consideran un incremento unilateral en el valor de la regalía (Fontaine, 2010:198).

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Hidrocarburos establecen la obligación de Pdvsa de contribuir, con mano de obra y recursos financieros, en los programas sociales desarrollados y administrados por el gobierno venezolano. Específicamente, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos dispone que:

Los ingresos que en razón de los hidrocarburos reciba la Nación, propenderán a financiar la salud, la educación, la formación de y la inversión productiva, fondos de estabilización macroeconómica, de manera que logre una apropiada vinculación del petróleo con la economía nacional, todo ello en función del bienestar del pueblo.

Con este marco normativo, en enero de 2004, Pdvsa aprobó la creación de un fideicomiso denominado ‘Fondo para el Desarrollo Económico y Social del País’ (FONDESPA), cuya finalidad era asignar cantidades de dinero destinadas a programas relacionados con proyectos de: empleo, bienes y servicios, desarrollo de infraestructura y carreteras, agricultura, salud y educación. En palabras de López Maya el objetivo del fondo era: “[establecer] una conexión orgánica de Pdvsa con el resto de la economía, en contraste con el funcionamiento tipo enclave con que ésta había funcionado tanto antes como después de la nacionalización” (2008:77).

Al año siguiente de la creación del FONDESPA, en julio de 2005, se reforma la Ley del Banco Central de Venezuela (BCV), estableciendo un nuevo régimen para las transacciones de Pdvsa en moneda extranjera. El actual artículo 113 faculta a Pdvsa a mantener fondos en divisas y el Convenio Cambiario No. 9 de noviembre de 2005, le permite vender al BCV “sólo las cantidades [de divisas] necesarias a los fines de atender los gastos operativos y las contribuciones fiscales a las que está obligada de conformidad con las leyes” (Ecoanalítica, 2008:2).

La reforma del 2005, a más de entregar a la ‘empresa de petróleo’ la potestad de: “constituir fondos en bolívares y dólares y [...] realizar operaciones de cambio a través de cualquiera de los mecanismos de moda” (Ecoanalítica, 2008:2); reguló la creación y operación de estos fondos. De acuerdo a la nueva ley:

[Pdvsa vende al BCV] los ingresos en moneda extranjera necesarios para satisfacer sus obligaciones en moneda local. Los montos restantes en moneda extranjera, pueden ser mantenidos por PDVSA para satisfacer las obligaciones e inversiones en moneda extranjera. Cualquier monto en exceso a lo descrito anteriormente, debe ser transferido por PDVSA al Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) (Pdvsa, 2008:30).

El Fondo de Desarrollo Nacional FONDEN es creado por el Ejecutivo, en septiembre de 2005, con los mismos objetivos que el FONDESPA; y, sus recursos provienen de los aportes ordinarios y extraordinarios de Pdvsa. Los aportes ordinarios corresponden a los descritos en el párrafo anterior; y, los extraordinarios se calculan sobre los excedentes en el precio del petróleo.

La Ley de Contribución Especial sobre Precios Extraordinarios del Mercado Internacional de Hidrocarburos, de abril de 2008, establece una nueva carga, conocida como impuesto a las ganancias súbitas (Párraga, 2010:43), cuya cuantía corresponde al: “(a) 50% de la diferencia del precio promedio mensual del crudo de la “cesta venezolana” [con un] precio umbral de 70 US\$/Bl; y, (b) 60% de la diferencia del precio promedio mensual del crudo de la “cesta venezolana” [con un] precio umbral que exceda de 100 US\$/Bl” (Pdvsa, 2008:30). La recaudación de esta contribución se realiza en forma mensual y los recursos obtenidos pasan a formar parte del FONDEN.

La polémica alrededor del FONDEN, tiene origen en la falta de control del fondo, puesto que: “sus recursos se transfieren al margen de la labor controladora que sobre el presupuesto oficial de la nación ejerce la Asamblea Nacional” (Párraga, 2010:37). De igual manera, suprime el control del Banco Central, sobre gran parte de los ingresos de Pdvsa en moneda extranjera (Toro Hardy, entrevista 2010). Esta falta de control, le permite a Pdvsa y al Ejecutivo, destinar los recursos del FONDEN a proyectos y gastos no necesariamente de tipo social, entre los cuales pueden incluirse los aportes directos de Chávez a gobiernos o grupos, alineados con la Revolución Bolivariana, cuyos ejemplos serán analizados posteriormente.

La contratación y la emisión de deuda

A partir del año 2004, después de la restructuración de Pdvsa a causa del paro petrolero y de la consolidación de la Revolución Bolivariana en las urnas, se inicia un proceso de endeudamiento de la empresa estatal de petróleos y de sus filiales, a fin de cumplir con los nuevos compromisos adquiridos, dentro y fuera de Venezuela, cuyos elevados costos no podían ser pagados solamente con los altos precios del petróleo.

Si analizamos el crecimiento de la deuda financiera de Pdvsa luego del paro petrolero del 2002, tenemos que en el periodo 2003-2006 (periodo de arranque del control de cambio) el monto promedio de la deuda fue de apenas US\$2.675 millones, mientras que en el periodo 2007-2010 (consolidación del control de cambio y sus consecuentes distorsiones) el monto de la deuda promedio asciende a US\$16.982 millones, es decir, 6 veces superior al monto del primer periodo posterior al paro petrolero (Ecoanalítica, octubre de 2010: 5).

En enero de 2007, cuando el precio del barril de crudo bordeaba los setenta dólares (OPEP), Pdvsa contrató una línea de crédito rotativa, con un grupo de bancos europeos, liderados por el francés BNP Paribas. Sólo un mes después, en febrero del mismo año, volvió a requerir financiamiento, esta vez al *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC). El valor de la deuda se negoció con una venta a futuro, es decir sería pagadero en crudo (Párraga, 2010: 41).

Un año después, Pdvsa colocó en el mercado interno una emisión de deuda igual a siete mil quinientos millones de dólares, monto superior a los créditos bancarios (Párraga, 2010: 41). Los bonos tenían como fecha de vencimiento el año 2011, sin embargo a fines del 2010 fueron publicadas las condiciones de emisión de los nuevos bonos Pdvsa 2013, que pueden ser canjeados por los bonos anteriores (Ecoanalítica, octubre de 2010).

Adicional al endeudamiento, con el mismo objetivo de lograr liquidez, Pdvsa vendió parte de sus activos en el exterior. En el año 2006, la directiva de decidió reducir las operaciones de Citgo Petroleum Corporation²⁴, a través de varias medidas: (1) se disolvió la sociedad

²⁴ Citgo fue fundada en 1965 como una corporación petrolera estadounidense para la refinación de crudo y la comercialización de derivados. En 1986 Pdvsa, como parte de su plan de internacionalización, adquiere el

con Lyondell en la refinería de Louisiana; (2) se vendió la terminal de almacenamiento Borco, en Bahamas; (3) se cedió las participaciones en los oleoductos Colonial y Explorer; y, (5) se vendieron las acciones de las refinerías Paulsboro en New Jersey y Savannah en Georgia (Párraga, 2010:52 y Toro Hardy, entrevista 2010). Otra de las refinerías afectadas por la venta de activos fue la alemana Veba Oel²⁵. La venta, que estaba planificada ejecutarse en el año 2010 (Del Pino, entrevista 2010), fue anunciado por el Presidente Chávez en su visita a Moscú a mediados de octubre y a desató en Venezuela una ‘campana feroz’ de sus adversarios (El Universal, domingo 17 de octubre de 2010).

Petrocaribe: el instrumento financiero multilateral

Petrocaribe es un esquema de cooperación subregional, propuesto por el Presidente Chávez, en el marco de los objetivos de Petroamérica y el ALBA, para asegurar el suministro energético de diez y siete países del Caribe²⁶, bajo un modelo de intercambio favorable.

El Acuerdo de constitución, suscrito el 29 de junio de 2005, define a Petrocaribe como un organismo multilateral encargado de coordinar las políticas y relaciones energéticas de los países suscriptores, teniendo como principio fundamental el uso soberano de los recursos naturales energéticos. Orgánicamente, funciona de manera similar a la OPEP, cuenta con un Consejo de Ministros como órgano de gobierno y con una Secretaría Ejecutiva ejercida, de forma permanente, por el Ministro de Energía y Petróleo de la República Bolivariana de Venezuela (Chávez, 2005:379-380).

cincuenta por ciento de las acciones de Citgo a la Corporación Southland y para 1990 adquiere el cincuenta por ciento restante. En la actualidad, Citgo es la filial más grande Pdvsa, fuera de territorio venezolano, opera quince mil estaciones de servicio, nueve refinerías y sesenta terminales de almacenamiento y distribución, llevando el petróleo desde el subsuelo de Venezuela hasta los tanques de gasolina de los consumidores en los Estados Unidos (Toro Hardy, entrevista 2010).

²⁵ Refinería adquirida por Pdvsa en el año de 1983, en asociación con la British Petroleum (BP), para colocar crudo pesado en el mercado europeo, tras una significativa baja sufrida en las exportaciones venezolanas de crudo ligero.

²⁶ Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristobal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam

Los aspectos operativos del acuerdo, están a cargo de PDV-Caribe, filial de Pdvsa responsable del transporte, almacenamiento, refinación y distribución del crudo venezolano enviado por la casa matriz; “con el fin de estructurar un sistema de suministro directo que brinde seguridad en el abastecimiento para los países de la región, con prioridad para aquellas naciones con mayores necesidades” (Ruiz-Caro, 2006:27)²⁷. Este nuevo esquema de comercio ha sido el antecedente de varios procesos de nacionalización y de la creación de compañías estatales de petróleo, con el apoyo financiero y técnico de Pdvsa (Gómez, entrevista 2010) (Ver Anexo 3).

En relación al financiamiento, Petrocaribe mejora las condiciones establecidas en convenios anteriores -aún vigentes- como el Pacto de San José (1980) –que incluía a México- y el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (2000). El mecanismo toma como referencia el precio del crudo, para fijar los porcentajes de financiamiento diferido y el plazo, conforme se detalla en la siguiente tabla.

TABLA No.1

Esquema de financiamiento de Petrocaribe

Precio del Barril (en US \$)	Financiamiento Diferido (en porcentajes)	Plazo (en años)	Años de Gracia	Interés
15	5	17	2	2%
20	10	17	2	2%
22	15	17	2	2%
24	20	17	2	2%
30	25	17	2	2%
40	30	25	2	1%
50	40	25	2	1%
100	50	25	2	1%

Fuente: Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe

Elaboración: La autora

Adicionalmente, se creó el Fondo de Desarrollo ‘ALBA Caribe’ como instrumento financiero para programas sociales y económicos en la subregión. El Fondo contó con un apoyo inicial de cincuenta millones de dólares, por parte del gobierno venezolano. A este monto se han sumado las contribuciones de los países miembros de Petrocaribe

²⁷ El subrayado es nuestro

provenientes de la porción financiada de la factura petrolera y de los ahorros producidos por el comercio directo.

La cooperación Sur-Sur: el instrumento financiero bilateral

Para Venezuela, el petróleo se ha constituido en su principal fuente de riqueza y el eje central de su sistema económico. La economía venezolana: “está llena de experiencias sobre la sostenibilidad de un modelo que siempre se ha soportado en el ingreso petrolero” (Ross, 2007:258), lo que ha provocado una disminución o un estancamiento en los demás sectores productivos. Esta concentración de la economía nacional en la actividad petrolera, fue la razón de Arturo Uslar Pietri para plantear la idea de ‘sembrar petróleo’ con el fin de canalizar los recursos obtenidos de la explotación de los hidrocarburos hacia la agricultura, principalmente, pero también a otras actividades productivas del estado venezolano. (Crazut, 2006: 74-75).

La vieja idea de ‘sembrar petróleo’ ha sido recogida e instrumentalizada en el periodo de Chávez, mediante expropiaciones y nacionalizaciones de la industria privada, ahora a cargo de las nuevas filiales de Pdvsa. Sin embargo, los resultados no han sido los mejores en todos los casos²⁸ y Venezuela es cada vez más dependiente de las importaciones de materias primas -alimentos principalmente- y productos manufacturados. (Quiroz, entrevista 2010). Esta realidad es uno de los determinantes que marca la actual cooperación regional concentrada en el intercambio de crudo con productos o servicios, de los estados receptores, como ocurre con: Cuba, Bolivia y Argentina; sin por ello desconocer, las motivaciones políticas y hasta ideológicas que permean las relaciones, con estos mismos países.

La relación entre Venezuela y Cuba, durante el periodo Chávez, tiene dos orientaciones: la primera, desde 1999 hasta el 2004, cuando la relación es fundamentalmente bilateral; y, la

²⁸ Por citar un ejemplo, quizás el más ‘emblemático’ de los resultados operativos de las ‘filiales sociales’ de Pdvsa, voy a referirme al escándalo de Pdval (filial encargada de la producción, importación y distribución de alimentos) responsable de la descomposición de 122.000 toneladas de alimentos, encontrados en sus contenedores. Hecho ocurrido durante mi visita de campo a Venezuela, entre julio y agosto de 2010.

segunda que transcurre desde el año 2004 con una relación multilateral, en el marco de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América, Alba y de la iniciativa de Petrocaribe (Romero, 2010: 134). El comercio bilateral, según datos del Banco de Comercio Exterior (BANCOEX), se concentra en la exportación de petróleo y derivados desde Venezuela y la importación de medicamentos preparados desde Cuba, como principales rubros, con un saldo negativo para la balanza venezolana (Ver Anexo 2).

Por su parte, la cooperación de Venezuela hacia Bolivia, se fortaleció con la llegada de Evo Morales a la Presidencia, en el año 2006. Morales, en su política de recuperar la propiedad de los hidrocarburos y de la empresa estatal Yacimientos Fiscales Bolivianos (YPFB), recibió el apoyo técnico de Pdvsa en evaluación y desarrollo de proyectos, suministro de tecnología y formación de recursos humanos especializados (Ruiz-Caro, 2006:35-37). Bolivia también recibe crudo venezolano en condiciones preferenciales: su cuota es igual a doscientos mil barriles mensuales, cuyo pago puede ser realizado mediante mecanismos de compensación comercial (Ruiz-Caro, 2006:36). De esta manera, desde el año 2006, Venezuela exporta a Bolivia un promedio de US \$35.000, por concepto de crudos y derivados e importa de este país, principalmente, residuos sólidos de la extracción de aceite de soya, por un valor de US \$200.000 anual (Ver Anexo 2).

Con Argentina, las relaciones de cooperación inician, en agosto de 2005, con la suscripción de varios de acuerdos de cooperación económica, dentro de los cuales se preveía: “la venta de cuatro millones de barriles de *fueloil*’ venezolano a Argentina, a cambio de productos agroindustriales” (Ruiz-Caro, 2006:32). Resultado del acuerdo, Venezuela vendió a Argentina US \$20.666, por concepto de petróleo y derivados; y, a su vez compró a este país US \$4’376.292 en carne de bovinos, principal rubor de la importación (Ver Anexo 2).

Las operaciones financieras

La cooperación bilateral, además del modelo de intercambio de petróleo por bienes y servicios, también registra operaciones financieras que incluyen: financiamiento, compra de títulos de deuda, donaciones y aportes directos de Venezuela hacia diversos destinatarios:

los estados, los gobiernos, sectores sociales e inclusive partidos y movimientos políticos (Romero, 2009:52).

En Argentina, uno de los mayores beneficiarios de este tipo de ayuda, Pdvsa compró las participaciones que la compañía Rutilex Hidrocarburos Argentinos S.A., tenía en la empresa argentina ENARSA, como apoyo al proceso de nacionalización (Ruiz-Caro, 2006:32). También invirtió en la adquisición de deuda, para evitar que Argentina pague al Fondo Monetario Internacional (Corrales, 2009:99). Lamentablemente, este país también fue el destino de los casi ochocientos mil dólares que intentó ingresar Antoni Wilson – ejecutivo de Pdvsa- en un ‘maletín’ como aporte a la campaña de Cristina Fernández de Kirchner. El caso concluyó con varias sentencias condenatorias contra empresarios venezolanos y uruguayos por espionaje y soborno (Párraga, 2010:102-104).

Chávez, también ha aportado con donaciones en efectivo a Bolivia; en quipo médico a Nicaragua; en vivienda a parroquias rurales del Perú; y con aceite de calefacción a los hogares del Bronx en los Estados Unidos, a través de su filial CITGO (Corrales, 2009:99-100).

Con en Ecuador, Venezuela suscribió un Memorándum de Entendimiento para la creación del Fondo Ecuador Venezuela para el Desarrollo (FEVDES), aprobado por la Asamblea Nacional, mediante ley publicada en la Gaceta Oficial No. 39.456 de 30 de junio de 2010. El FEVDES está “destinado a la promoción y financiamiento de proyectos de alcance binacional en las áreas de transporte, salud, ambiente, educación, alimentación, agricultura, turismo, energía e infraestructura” (Artículo 2). El Fondo, tiene un aporte inicial, por parte de la República Bolivariana de Venezuela igual a cincuenta millones de dólares (US \$50’000.000), valor que podrá ser incrementado previa evaluación y aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas (Artículo 3 y 4).

CONCLUSIONES

El análisis de la política exterior desde los instrumentos de las políticas públicas y particularmente desde la propuesta de Lascoumes y Le Galès, imprime una visión teórica y metodológica, en el desarrollo de la investigación. Teóricamente define a los instrumentos como las instituciones que estructuran las políticas públicas, como: “colecciones de reglas interrelacionadas y rutinas que definen las acciones apropiadas en términos de las relaciones entre roles y situaciones” (March y Olsen, 1989:160, citados en Koelble, 1995:233). Metodológicamente los considera a la vez como: variables independientes porque producen efectos propios, que van más allá de los fines de la política pública para la que fueron seleccionados, y pueden afectar a los individuos, a otras instituciones o a otras políticas públicas; y, dependientes porque su selección puede ser explicada por variables independientes como: las instituciones; los actores y grupos de actores; los factores estructurales (sociales y económicos); la racionalidad; y, el conocimiento (Grau, 2002:53).

Para determinar los instrumentos analizados se utilizaron dos propuestas teóricas: La primera de Howlett, Kim y Weaver (2006) de considerar una pluralidad de instrumentos, en lugar de casos individuales aislados, lo que se denomina *‘instrument mixes’* y que corresponde a un grupo de instrumentos que se están movilizandando en coordinación. La segunda es la categorización de Howlett y Ramesh (1995: 88-116) para los instrumentos de las políticas públicas. Esta categorización nos permitió ver más allá de los instrumentos ‘clásicos’ de la política exterior -acuerdos, convenios, memorandos de entendimiento o intención- e incorporar elementos normativos, organizativos y financieros en el análisis, que incluso van más allá de lo internacional y tratan de reconstituir el componente el componente doméstico de la política exterior.

Los instrumentos regulatorios de la política exterior de Venezuela para América Latina, durante la última década

La regulación, para Howlett y Ramesh: “es un proceso, mediante el cual el órgano gubernamental requiere o prescribe ciertas actividades o comportamientos de parte de los

individuos o de las organizaciones, [mediante el uso de normas]” (Howlett y Ramesh, 1995:103). El efecto esperado de las normas es su cumplimiento, o un comportamiento coherente con lo que prescriben (McDonell y Elmore, 1987:138).

En este capítulo fueron analizados seis instrumentos: (1) la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (2) el Plan de Desarrollo 2001-2007, (3) el Taller de Alto Nivel para definir el nuevo mapa estratégico de Venezuela, (4) el Proyecto Nacional Simón Bolívar (2007-2013), (5) Ley Habilitante y (6) la Ley Orgánica de Hidrocarburos. En el análisis de los instrumentos regulatorios, la hipótesis de investigación, no se cumplió en todos los casos. Tanto en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como en el Plan de Desarrollo 2001-2007 no existe una relación causal entre los instrumentos de la política petrolera y los de política exterior, sino más bien una correlación, por el carácter principista de estos instrumentos. En los restantes cuatro instrumentos se evidenció los efectos que los instrumentos de la política petrolera producen en la política exterior, al incidir en la selección de sus instrumentos.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela instituye a la 'soberanía' como principio rector de las relaciones internacionales y de la exploración, explotación y comercialización de los recursos petroleros de Venezuela. Por su parte, el Plan de Desarrollo 2001-2007 incorpora un nuevo concepto 'la multipolaridad' como objetivo de las políticas exterior y petrolera venezolanas. La búsqueda de un mundo multipolar implica de un lado la diversificación de las relaciones internacionales (políticas y económicas) de Venezuela, a fin de superar su dependencia hacia los Estados Unidos como país exportador de petróleo; y, del otro el fortalecimiento y la creación de bloques de poder o polos geopolíticos en los cuales Venezuela actúe como el eje para América Latina, son ejemplos de estos bloques la OPEP y el ALBA.

El Taller de Alto Nivel para definir el nuevo mapa estratégico es uno de los instrumentos regulatorios en los que se evidencia la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación. Este taller tiene lugar en el año 2004, es decir un año después del paro petrolero y las reformas en la política petrolera Venezolana y marca la radicalización de la

multipolaridad como objetivo de la política exterior, mediante una explícita relación con la política petrolera.

El Proyecto Nacional Simón Bolívar (2007-2013) relaciona tres variables: (1) la economía de los hidrocarburos, (2) la política exterior de Venezuela y (3) la multipolaridad. Esta triple relación se evidencia en los procesos de integración y cooperación regional que tienen como objetivo “incrementar la capacidad de exploración, producción y comercialización integral de la energía [Venezolana] (pp.45). Adicionalmente, este instrumento normativo establece como instrumentos organizativos de la política las empresas mixtas, creadas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de noviembre de 2001.

La Ley Habilitante es el instrumento regulatorio que delegó facultades legislativas especiales al Presidente Chávez y lo habilitó para normar mediante Decretos Ejecutivos materias con reserva de ley, entre ellas la actividad petrolera. Este instrumento generó efectos propios, más allá de lo imaginado: provocó varias movilizaciones ciudadanas, un golpe de estado, y la pérdida de millones de dólares para la economía venezolana. La Ley Habilitante, también marcó el inicio de lo que sería la 'nueva Pdvsa' y “un punto de inflexión en la política exterior venezolana [...] encaminada a consolidar la estructura multipolar no sólo en América Latina sino en el mundo” (Arango, 2009:32).

La nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos redirecciona la política petrolera y posiciona al estado en el centro de la actividad, mediante la regulación de: la participación del Estado en actividades primarias, el sistema impositivo, la industrialización de hidrocarburos y el control de Pdvsa por parte del Ministerio de Energía y Minas. La ley y su reforma, crean un nuevo instrumento organizativo 'las compañías mixtas' como resultado de la migración de los contratos suscritos en el periodo de apertura y en cuya constitución el estado es el socio mayoritario. Las compañías mixtas son utilizadas también en las relaciones bilaterales y multilaterales de cooperación e integración entre Venezuela y países amigos, para la exploración, explotación, producción y comercialización de petróleo.

Los instrumentos organizativos de la política exterior de Venezuela para América Latina, durante la última década

La segunda categoría de análisis correspondió a los instrumentos organizativos y se refiere a la forma mediante la cual el Estado entrega a los ciudadanos servicios y bienes públicos. Para Howlett y Ramesh (1995:92-103), estos instrumentos son: la provisión directa de servicios y bienes públicos, las empresas públicas y las reorganizaciones gubernamentales. En este capítulo fueron analizados tres instrumentos organizativos de la política exterior, al interior del Estado venezolano: el Ministerio de Relaciones Exteriores, la empresa estatal de petróleos Pdvsa y el Ministerio de Energía y Petróleo.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es la secretaría de Estado que ejecuta y coordina la política exterior venezolana, bajo la dirección del Presidente de la República. La reestructuración del Ministerio de Relaciones Exteriores fue realizada en dos momentos: en un primer (año 1999) momento se crearon nuevas direcciones que correspondían con los intereses geopolíticos del gobierno de Chávez; en un segundo momento, a inicios del 2004 fueron despedidos decenas de diplomáticos de carrera y en su lugar fue nombrado un cuerpo de jóvenes diplomáticos, la mayoría de ellos designados directamente por el presidente Chávez. La designación directa de los funcionarios por parte del Ejecutivo, pone en manifiesto la importancia de la política exterior en la actual administración y la necesidad de un verdadero compromiso con el proceso de revolución bolivariana, por parte de sus funcionarios.

Petróleos de Venezuela S.A. (Pdvsa) nace como organismo ejecutor de las actividades petroleras, reservadas para el estado venezolano, después del proceso de nacionalización, en 1975. Estructuralmente Pdvsa se constituyó como un holding del que formaban parte, a manera de filiales, las concesionarias nacionalizadas. Inmediatamente después de su constitución, Pdvsa inició un proceso gradual de racionalización de su estructura corporativa que tenía por objetivo la disminución del número de empresas filiales (Espinasa, 2006: 156). La última reducción fue efectuada en 1986 y Pdvsa se conformó como un holding con tres empresas filiales: Lagoven, Maraven y Corpoven.

En 1997, con Luis E. Giusti López en la Presidencia del Directorio de Pdvsa, ocurrió una nueva reorganización en la empresa. Giusti cambió el modelo original de holding (horizontal y descentralizado) por un modelo vertical y jerárquico conformado por tres brazos ejecutores: Pdvsa exploración y producción; Pdvsa manufactura y marketing y Pdvsa servicios. Esta ‘nueva estructura’ vertical y centralizada fue utilizada por el presidente Chávez, más aun después del paro petrolero, con la designación de la nueva Junta Directiva.

Pdvsa pasó a ser el brazo ejecutor de la revolución bolivariana, políticamente fortalecida con la designación del Presidente de su Directorio como titular del Ministerio de Energía y Petróleo. Esta unificación ha creado una estructura sumamente poderosa al interior del Estado, soportada en los recursos económicos provenientes del petróleo y con el respaldo político del presidente Chávez hacia Ramírez y su gestión.

Actualmente, Pdvsa tiene bajo su responsabilidad una serie de planes, programas y proyectos que rebasan el ámbito de su competencia. A través de sus nuevas filiales, es responsable de las políticas: agrícola, alimentaria, industrial, de desarrollo urbano, entre otras. Esta ‘conexión’ de Pdvsa con las políticas nacionales tienen fundamento jurídico en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Hidrocarburos que establecen la obligación de Pdvsa de contribuir, con mano de obra y recursos financieros, en los programas sociales desarrollados y administrados por el gobierno venezolano.

Los recursos financieros aportados por Pdvsa son canalizados a través de los fideicomisos FONDESPA y FONDEN. Estos fondos carecen de control por parte de la Asamblea Nacional y del Banco Central. Esta falta de control, le permite a Pdvsa y al Ejecutivo, destinar los recursos del FONDEN a proyectos y gastos no necesariamente de tipo social, entre los cuales pueden incluirse los aportes directos de Chávez a gobiernos o grupos, alineados con la Revolución Bolivariana, bajo la figura de cooperación bilateral.

Los instrumentos organizativos multilaterales de la política exterior de Venezuela para América Latina, tienen como sustento jurídico la figura de las compañías mixtas, creadas en la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos. El objetivo es constituir organismos multinacionales constituidos por las empresas petroleras estatales de los países miembros. Hasta la fecha, el presidente Chávez ha propuesto dos iniciativas: la empresa Gran Nacional de Petróleo y Petroamérica, ambas en el marco del ALBA.

El concepto de ‘empresa Gran Nacional’ es más una construcción política que económica: se fundamenta en la visión bolivariana de conformar una gran nación, fruto de la unión de las repúblicas latinoamericanas; y, desde una posición crítica a la globalización neoliberal, busca un desarrollo regional, basado en la soberanía y el derecho de autodeterminación de los pueblos (ALBA-TCP, s/f).

La empresa Gran Nacional ‘Petroalba’ fue creada mediante el Tratado energético del ALBA, por los presidentes de: Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua; y, está a cargo de las actividades de exploración y explotación del ‘bloque ALBA’ en la Faja Petrolífera del Orinoco en Venezuela. Adicionalmente, a Petroalba, en el año 2005, el Presidente Chávez, realizó una nueva propuesta en materia energética, igualmente sustentada en los principios de solidaridad y complementariedad del ALBA. La propuesta se denominó ‘Petroamérica’ y se compone de tres subdivisiones regionales: Petrocaribe, Petroandina y Petrosur.

Estas iniciativas no se han concretado aún, a excepción de Petrocaribe, los otros dos componentes de Petroamérica, así como la empresa Gran Nacional de petróleo Petroalba, no han registrado ningún avance desde su constitución. En su lugar, el Presidente Chávez, ha desarrollado una estrategia bilateral de cooperación energética a través de asociaciones estratégicas que tienen como eje central al petróleo.

Las asociaciones estratégicas son empresas de capital mixto, creadas mediante acuerdos bilaterales entre el gobierno de Venezuela y estados amigos. Su objetivo es la exploración, explotación, producción y comercialización de petróleo (y gas) en proyectos conjuntos desarrollados por compañías petroleras estatales. Las actuales asociaciones estratégicas de Pdvs, a diferencia de las realizadas en épocas anteriores (la internacionalización, por

ejemplo), tienen dos particularidades: la primera es la concentración en empresas estatales y no en compañías privadas y la segunda es la diversificación de las relaciones, principalmente con países de Latino América y otros fuera de la región como: Rusia, Irán o Vietnam. Esta diversificación, tal como se establece en los programas de gobierno, tiene dos objetivos: a mediano plazo busca reducir la dependencia venezolana del capital y las exportaciones hacia los Estados Unidos y a largo plazo lograr el ‘mundo multipolar’ propuesto por Chávez.

En materia de exploración petrolera, Pdvsa constituyó varias asociaciones estratégicas con empresas estatales latinoamericanas para la cuantificación y certificación de las reservas en la Faja Petrolífera del Orinoco, dentro del proyecto denominado ‘Magna Reserva’ iniciado en el año 2005, por el Ministerio de Energía y Petróleo y la Corporación Venezolana de Petróleo, CVP (Campodónico, 2007:59). Como resultado de la certificación, las reservas probadas de petróleo Venezolano, para el año 2009, llegaron a los 211.173 millones de barriles. Esta nueva cifra, representa el 19, 8% de las reservas a nivel mundial y ubican a Venezuela, sólo después de Arabia Saudita que posee el 24,9% de las reservas mundiales de petróleo crudo (OPEP, 2010:22).

La diversificación de las relaciones comerciales para la explotación petrolera en territorio venezolano, no es sustancial. Muchas de las compañías privadas que venían operando en el territorio, ahora en asociación con Pdvsa, han resultado favorecidas con nuevos negocios y si bien la estatal ofreció varios campos en la Faja Petrolífera del Orinoco a las empresas que colaboraran en el proceso de cuantificación y certificación de las reservas, por diferentes motivos, estos aún no se encuentran operando. Al momento, el único país que se encuentra explotando petróleo en territorio venezolano es Brasil, lo que evidencian el giro de “las relaciones diplomáticas entre Venezuela y Brasil [...] con la llegada de Lula a la presidencia [y su redefinición como] ‘relaciones estratégicas’ hacia el 2005” (Mendible, 2006: 11).

Los proyectos conjuntos de refinación (previstos en el ‘Plan Siembra Petrolera’) para procesar los crudos pesados y extra pesados venezolanos en países como: Brasil, Uruguay,

Cuba, Jamaica y Ecuador, registran avances diferentes: la refinería Cienfuegos en Cuba fue concluida e inaugurada el 22 de diciembre de 2007; el proyecto 'Refinería del, en Ecuador, se encuentra en ejecución; la refinaría Abreu e Lima, será desarrollada, únicamente por Petrobras (Pdvsa está fuera del negocio, a causa de la mora en sus obligaciones financieras); y, la refinarias de La Teja, Kingston y no registran ningún avance.

Los instrumentos financieros de la política exterior de Venezuela para América Latina, durante la última década

La tercera y última categoría de análisis corresponde a los instrumentos financieros y se refiere a todas las formas de transferencias financieras a individuos, empresas y organizaciones de los gobiernos. Pueden ser tipo incentivo como: subvenciones, subsidios y préstamos; y, de tipo desincentivos como: impuestos y tasas. (Howlett y Ramesh, 1995:108). En este capítulo se abordaron: (1) los instrumentos financieros internos de la política exterior de Venezuela: el régimen impositivo de la actividad petrolera, los 'fondos especiales' y el creciente endeudamiento de Pdvsa; y, (2) los instrumento financieros externos: Petrocaribe, la cooperación bilateral y el intercambio de petróleo y derivados por materias primas con Argentina, Bolivia y Cuba y las operaciones financieras de Venezuela en la región.

La actual política exterior de Venezuela, para América Latina, tal como se aprecia en la Constitución de la República y en los programas de gobierno de Hugo Chávez, busca desarrollar la cooperación regional desde el Sur y hacia el Sur, privilegiando la soberanía y la autodeterminación de los pueblos. Gran parte de las 'nuevas' relaciones de cooperación Sur-Sur tienen como base las materias primas y los recursos naturales propios de la región, en especial los energéticos y dentro de ellos el petróleo, siendo Venezuela, en este sentido, uno de los principales cooperantes.

A primera vista, estos proyectos de cooperación, han sido posibles gracias a los altos precios del petróleo, durante el periodo presidencial de Chávez; sin embargo, eso constituye sólo una parte de la verdad, puesto que para soportar el creciente gasto interno en materia

social, así como externo en cooperación, han sido necesarios otros instrumentos financieros que provean de los recursos suficientes. Junto a los altos precios del petróleo y con el objetivo de incrementar el ingreso fiscal: se reformó el régimen impositivo de la actividad petrolera; se crearon ‘fondos especiales’ para recibir los nuevos aportes de Pdvsa; se endeudó a la empresa, mediante la contratación de crédito y la emisión de títulos valores; se vendieron varios de sus activos en el exterior; y, se reformó la normativa que regulaba la venta de divisas y la relación entre Pdvsa y el Banco Central de Venezuela.

Para Venezuela, el petróleo se ha constituido en su principal fuente de riqueza y el eje central de su sistema económico. La economía venezolana: “está llena de experiencias sobre la sostenibilidad de un modelo que siempre se ha soportado en el ingreso petrolero” (Ross, 2007:258), lo que ha provocado una disminución o un estancamiento en los demás sectores productivos. Esta realidad es uno de los determinantes que marca la actual cooperación regional concentrada en el intercambio de crudo con productos o servicios, de los estados receptores, como ocurre con: Cuba, Bolivia y Argentina; sin por ello desconocer, las motivaciones políticas y hasta ideológicas que permean las relaciones, con estos mismos países. El intercambio comercial, en la mayoría de los casos arroja un saldo negativo en la balanza comercial de Venezuela, lo que demuestra que sus necesidades internas y la poca producción del país son superiores al petróleo que puede suministrar a sus socios comerciales (y políticos).

La cooperación bilateral, además del modelo de intercambio de petróleo por bienes y servicios, también registra operaciones financieras que incluyen: financiamiento, compra de títulos de deuda, donaciones y aportes directos de Venezuela hacia diversos destinatarios: los estados, los gobiernos, sectores sociales e inclusive partidos y movimientos políticos (Romero, 2009:52). Las operaciones de financiamiento han aportado a proyectos de desarrollo en los estados receptores (como en el caso ecuatoriano) pero también han servido para financiar otros rubros como campañas políticas, por ejemplo, generando una cadena de corrupción dentro y fuera de Venezuela.

El esquema de cooperación Petrocaribe, tiene como origen los acuerdo multilaterales suscritos por Venezuela con los países de la subregión (Pacto de San José y Acuerdo de Caracas) pero como un sistema de financiamiento con condiciones más favorables en relación a plazos e intereses de los pagos diferidos. Adicionalmente, se incorpora el Fondo de Desarrollo 'ALBA Caribe' como instrumento financiero de proyectos sociales y económicos que incluyen la construcción de 'infraestructura soberana' para el almacenamiento, refinamiento y distribución del petróleo y los derivados venezolanos en cada uno de los países de la subregión.

ANEXOS

ANEXO No. 1

Petróleo y Política Exterior en Venezuela: Un resumen de su relación en los periodos presidenciales (1908 – 1999)

Periodo	Presidente	Petróleo y Política Exterior
1908-1935	General Juan Vicente Gómez	Periodo de las grandes concesiones: los gobiernos de Inglaterra y Estados Unidos buscaron obtener los mejores contratos para sus compañías nacionales. Gracias a la inversión extranjera en la industria, para 1928 el país se había convertido en el primer exportador y segundo productor a nivel mundial (Tarre, 2001:388).
1941-1945	General Isaías Medina	Se intensificó la discusión nacional en torno a la legislación petrolera y se propuso un cambio radical en la ley de hidrocarburos vigente, que contó con el beneplácito de Washington y la asesoría de las compañías petroleras norteamericanas. El resultado fue la nueva ley de hidrocarburos, promulgada en 1943, que buscó una participación igualitaria, entre el Estado y las compañías, en los beneficios de la actividad petrolera, mediante un incremento en la regalía, al que se conoció como “el fifty-fifty”
1945-1948	Rómulo Betancourt	Inició un periodo de cambio en la normativa nacional, y la nueva Constitución Política de la República reconoció la necesidad de una política exterior más activa
1948-1958	Dictaduras militares	Desarrollaron la política del “Nuevo Ideal Nacional” que en el ámbito exterior tuvo dos ejes: económico y político. El eje económico tenía como prioridad el desarrollo industrial, a través de la apertura a la inversión extranjera directa y principalmente al capital de los Estados Unidos en el sector petrolero; y, el eje político, se orientó a posicionar a Venezuela como un país con recursos naturales estratégicos y una ventaja geográfica respecto a su ubicación. (Cardozo y Hillman, 2003: 146-150).
1958	Junta militar	Renuncia militar al poder y transformación en un estado democrático de derecho. Nace el pacto, denominado “Punto Fijo”, entre los dos principales partidos políticos: Comité Pro Elecciones Independientes (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD), al que se sumaron otros sectores como: la iglesia, las fuerzas armadas y las élites económicas. El Pacto de Punto Fijo proporcionó una valiosa fórmula de balance de las dimensiones nacional e internacional de la política exterior y su proyección en la arena internacional.
1961-1974	Rafael Caldera	La política exterior venezolana de la década del setenta, está marcada por la nacionalización de los hidrocarburos. En esta década, se incrementó el impuesto sobre la renta -que afecta directamente a los ingresos netos petroleros-, y se fijaron de forma oficial los precios de exportación del petróleo venezolano, lo que restringió significativamente las posibilidades de maximización de ganancias de las compañías privadas. La agenda de política exterior venezolana: “se concentró en la búsqueda de la consolidación democrática en el país y en la región, en impulsar el proceso de sustitución de importaciones, en promover la creación de la OPEP [...], y en la defensa de la seguridad nacional frente a la injerencia cubano-soviética” (Romero, 2004:246).
1974-1979	Carlos Andrés Pérez	Se expide la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, promulgada el 29 agosto de 1975 y que entró en vigencia a partir del 1 de enero de 1976. Esta ley reservó para el Estado: “[La] exploración del territorio nacional en busca de petróleo, asfalto y demás hidrocarburos; [...] explotación de yacimientos; [...] manufactura o refinación; transporte por vías especiales; almacenamiento; [...] comercio exterior de las sustancias explotadas y refinadas; y, las obras que su manejo requiera” (Campodónico, 1996: 229-230). La nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, también previó la creación de una empresa nacional que realice las actividades petroleras, reservadas al estado venezolano. Así se constituyó, mediante decreto presidencial No.1123 de 30 de agosto de 1975, Petróleos de Venezuela S.A. (Pdvs) como un holding del que formaban parte, a manera de filiales, las concesionarias nacionalizadas. En esta década también se incorporó en la agenda de política exterior el tema de la integración latinoamericana y Venezuela participó en iniciativas como: la ALAC (hoy ALADI) y el Pacto Andino (hoy Comunidad Andina de Naciones).
1979-1984	Luis Herrera Campíns	La década del ochenta 1980, transcurrió en un escenario diferente que redujo la agenda de política exterior, en relación a la década anterior. Venezuela, así como el resto de los países de América Latina, inició en los setentas un agresivo proceso de endeudamiento externo que estalló en 1982 con la crisis de la deuda. Al endeudamiento se sumó el “contrachoque petrolero” ocurrido en la segunda mitad de la década del ochenta que redujo significativamente el excedente comercial del petróleo venezolano.
1984-1989	Jaime Lusinchi	Estos dos factores generaron no sólo una recesión en la economía venezolana sino que también provocaron una crisis social e institucional de similares dimensiones. La reacción ciudadana fue el conocido “caracazo” caracterizado por manifestaciones masivas, saqueos y represión por parte de la fuerza pública y que tuvo como desenlace centenares de muertos y el rechazo popular a las instituciones del estado.
1989-1994	Carlos Andrés Pérez y	Adopción de las políticas del Consenso de Washington. Las políticas de ajuste implementadas en Venezuela por el FMI, conocidas como “el gran viraje” tuvieron por objetivo el restablecimiento del equilibrio en los principales indicadores económicos y la reforma estructural de la economía desde el Estado hacia el mercado, pero también obligaron al gobierno a abrir las puertas de la industria petrolera nacional a la inversión privada, lo que se tradujo en la política de apertura petrolera y la búsqueda de nuevas relaciones de Venezuela con el exterior, para atraer inversión hacia la industria.
1994-1999	Rafael Caldera	El impacto económico y social de las medidas de ajuste implementadas en la década del noventa en Venezuela, ahondó la crisis política, provocó el derrumbe del régimen bipartidista

ANEXO No. 2

Comercio bilateral de Venezuela con Argentina, Bolivia, Cuba y Ecuador

PAIS	CONCEPTO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ARGENTINA	Exportaciones de petróleo y derivados	7.720	471	3.936	2.490	4.373	597.748	22.372	1.893	0	483
	Exportaciones NO petroleras	16.216	21.992	10.558	14.134	17.597	20.666	10.379	10.943	11.496	5.246
	Principal Rubro de Importación: Carne de bovinos	-	-	-	-	10.728.387	4.376.292	5.336.074	38.851.965	30.142.717	78.301.017
BOLIVIA	Exportaciones de petróleo y derivados	0	0	0	58	65	45	40.325	47.444	32.731	23.293
	Exportaciones NO petroleras	2.825	2.232	3.565	6.252	4.396	6.832	2.450	3.867	30.030	2.982
	Principal Rubro de Importación: Residuos sólidos de la extracción de aceite de soya	-	-	-	-	144.472.148	148.260.784	214.426.404	239.112.995	273.504.841	203.656.759
CUBA	Exportaciones de petróleo y derivados	13.230	15.879	11.480	647.190	1.006.947	3.550.440	1.669.830	2.390.077	3.824.529	2.683.886
	Exportaciones NO petroleras	0	0	0	632.616	918.058	3.440.329	1.592.109	2.335.482	3.750.758	2.660.804
	Principal Rubro de Importación: Medicamentos preparados	-	-	-	-	2.086.822	0	2.819.527	1.185.805	1.226.908	159.885.997
ECUADOR	Exportaciones de petróleo y derivados	56.160	22.723	106.390	23.990	36.711	34.901	167.565	909.770	1.598.369	1.136.464
	Exportaciones NO petroleras	170.350	187.545	213.492	265.838	296.310	368.545	220.474	291.571	200.799	67.422
	Principal Rubro de Importación: Atunes en conserva	-	-	-	-	25.460.747	21.229.649	40.653.113	63.005.256	145.760.485	199.788.703

Fuente: Banco de Comercio Exterior de Venezuela (BANCOEX)

Elaboración: La Autora

ANEXO No. 3

Infraestructura soberana construida en los países miembros de Petrocaribe

Dominica
<ul style="list-style-type: none">✓ Inaugurada la Planta de Almacenamiento y Distribución de Combustible Wai'tukubuli, con capacidad de 39 MB.✓ La instalación suministra 100% del diesel requerido en la isla para la generación eléctrica, además de contar con facilidades para el manejo de gasolina, combustible para aviación (Jet A1) y el llenado de hasta 20 mil bombonas de gas licuado de petróleo (GLP) al mes.
San Vicente y Las Granadinas
<ul style="list-style-type: none">✓ Culminación de ingeniería de la primera fase del terminal marino: diseño de boyas, cadenas y anclajes.✓ Levantados los dos primeros tanques de 10 MB de diesel cada uno, correspondientes a una planta que almacenará 34 MB.
Granada
<ul style="list-style-type: none">✓ Culminación de ingeniería de la primera fase del terminal marino: diseño de boyas, cadenas y anclajes.✓ Ejecución de la ingeniería de detalle de una planta de 41 MB.✓ Comienzo de la construcción de un tanque de 18 MB para el almacenamiento y suministro de diesel a la empresa de generación eléctrica Grenada Electricity Services.
San Cristóbal y Nieves
<ul style="list-style-type: none">✓ Incremento de la capacidad de almacenaje de la compañía estatal St. Kitts Electricity Department, con el levantamiento de un tanque para 5 MB en la localidad de Need Must.
Nicaragua
<ul style="list-style-type: none">✓ Iniciada adecuación del terreno para la construcción de Planta de Almacenamiento y Distribución de Combustible, cuya capacidad es de 1.080 MB.
Cuba
<ul style="list-style-type: none">✓ Reactivada refinería y terminal en Cienfuegos (65 MBD) y activada la ingeniería básica para su expansión a 150 MBD

Fuente: Petrocaribe Hoy, Año I • N° 04 • Septiembre 2010

Elaboración: La Autora

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta, Héctor (2008) “Construcción de un bloque contra hegemónico” En: *Venezuela hoy: miradas binacionales*. Socorro Ramírez (coord.) 295-302. Bogotá: Unilibros.
2. ALBA-TCP (s/f) “Conceptualización de proyecto y empresa Gran Nacional en el marco del ALBA”. Disponible en: _____
<http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2074>. Visitado en noviembre 10 de 2010.
3. Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (2007) “Tratado Energético del Alba. Disponible en: _____
<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=News&file=article&sid=1803> Visitado: noviembre 21 de 2010.
4. Altmann, Jossette (2008) “*Dossier ALBA*” San José, Costa Rica: Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
5. Arango, Juan Carlos (2009) “Integración regional y contra hegemonía en América del Sur: un análisis desde el discurso y las acciones de la política exterior del Presidente Hugo Chávez” En: *Mercatec*, No. 46: 27-35.
6. Arellano, Félix (2009) “Nacimiento, Evolución y perspectivas de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América”. Disponible en: _____
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/06815.pdf> Visitado: noviembre 13 de 2010.
7. Asamblea Nacional (2001) “Ley del Servicio Exterior”, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37254, 6 de agosto.
8. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2005) “Ley reformativa del Servicio Exterior”, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.241, 2 de agosto.
9. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2007) “Ley de impuesto sobre la renta” Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No.38628 de 16 de febrero.
10. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2010) Aprobación del Memorándum de Entendimiento para la creación del Fondo Ecuador Venezuela para el

- Desarrollo (FEVDES). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.456, 30 de junio.
11. Atkinson, Michael M. and Robert A. Nigol (1989) "Selecting Policy Instruments: Neo-Institutional and Rational Choice Interpretations of Automobile Insurance in Ontario" En: *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 22, No. 1:107-135.
 12. Basley, Ryan K. y Michael Snarr (2002) "Domestical and international influences on foreign policy: A comparative perspective. En: *Foreign policy in comparative perspective: domestic and international influences on State Behavior*. Beasley, Ryan K., Juliet Kaarbo Jeffrey S. Lantis y Michael T. Snarr (ed.): 321-346. Washiton: CQ Press.
 13. Baptista, Asdrúbal (2007) "Venezuela y América del Sur: el petróleo como vínculo económico y político". En: *Retos y perspectivas de la integración energética en América Latina*. Schütt, Kurt-Peter y Flavio Caruci (coords.): 89-100. Venezuela: CDB publicaciones.
 14. Becher, Mariela (2006) "Las Misiones Bolivarianas: alternativas y desafíos". Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponible en: http://www.ess.ufrj.br/siteantigo/dissertacoes_2006/mariela-becher.pdf Visitado: noviembre 21 de noviembre de 2010.
 15. Bélanger, Luis (1999) "Cultural diplomacy: cultural security and foreign policy in Canadá. En: *Political Psychology*. Vol. 20, No.4: 677-699.
 16. Bertranou, Julián F. (1995) "Estructurando la política. El papel de las instituciones". En: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 57, No. 1: 235-249
 17. Boué, Juan Carlos (2002) "El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triunfo estratégico o desastre fiscal? En: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 8. No. 2: 237-282.
 18. Bryan, Anthony T. (2007) "Trinidad and Tobago". En: *Energy cooperation in the Western Hemisphere: benefits and impediments*. Sidney Weintraub, Annette Hester, Veronica R. Prado (eds.): 366-404. Washington, D.C.: The CSIS Press. Center for Strategic and International Studies.

19. Campodónico, Humberto (1996) *El ajuste petrolero: políticas empresariales en América Latina de cara al 2000*. Lima: DESCO.
20. Campodónico, Humberto (2007) “Consecuencias del ‘shock’ petrolero en el mercado internacional a fines de los noventa” En: *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, 24. Santiago de Chile: CEPAL.
21. Campodónico, Humberto (2007) “La gestión de la industria de hidrocarburos con predominio de empresas de Estado”. En: *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, 121. Santiago de Chile: CEPAL.
22. Cardozo, Elsa (2007) *Cuatro escritos, cuatro momentos: la política exterior venezolana en la segunda mitad del siglo XX*. Caracas: Universidad Metropolitana y Libros El nacional.
23. Cardozo, Elsa y Richard S. Hillman (2003) “Venezuela: Petroleum, Democratization and International Affairs”. En: *Latin American and Caribbean Foreign Policy*. Frank O. Mora and Jeanne A. K. Hey (eds.): 145-164. United States of America: Rowan & Littlefield Publishers, INC.
24. Carlsnaes, Walter (2006) “Foreign Policy”. En: *Handbook of public policy*. Guy Peters y Jon Pierre (eds.): 339-356. Londres: Sage Publications
25. Chávez Hugo (2001), “Decreto 1510 con fuerza de Ley orgánica de hidrocarburos”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No.37.323, 13 de diciembre.
26. Chávez Hugo (2007), “Decreto 5200 con rango, valor y fuerza de Ley de migración a empresas mixtas de los convenios de asociación de la faja petrolífera del Orinoco, así como de los convenios de exploración a riesgo y ganancias compartidas”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.617, 01 de febrero.
27. Chávez, Hugo (1999) “Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez Frías con motivo de la toma de posesión”. En: *1999 año de la refundación de la República*. Presidencia de la República, 2005.
28. Chávez, Hugo (2002) “Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central”, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.562, 4 de noviembre.
29. Chávez, Hugo (2003) “Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo del nombramiento de la nueva Junta

- Directiva de Petróleos de Venezuela (PDVSA)". En: *2003 año de la contraofensiva revolucionaria y de la victoria antiimperialista*. Presidencia de la República, 2005.
30. Chávez, Hugo (2005) "Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, con motivo de la I Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Caribe sobre Petróleos del Paribe (Petrocaribe)". En: *2005 año del salto adelante hacia la construcción del Socialismo del Siglo XXI*. Presidencia de la República, 2005.
 31. Combellas, Ricardo (2002) "La Constitución de 1999 y la reforma política: implicaciones para la gobernabilidad democrática". Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, octubre 8-10 en Lisboa, Portugal.
 32. Corporación Venezolana de Petróleo (2010) "Mapa petroenergético 2010". Caracas: Pdvsa-CVP.
 33. Corrales, Javier (2009) "Using Social Power to Balance Soft Power: Venezuela's Foreign Policy". En: *The Washington Quarterly*. No. 32: 97-114.
 34. Corrales, Javier (2010) "Cambios en el tipo de régimen y la nueva política exterior de Venezuela" En: *Hugo Chávez: una década en el poder*. Francesca Ramos y Carlos Romero (directores académicos): 467-483. Bogotá: Xpress Estudio Gráfico y Digital.
 35. Crazut, Ramón (2006) *La siembra del petróleo como postulado fundamental de la política económica venezolana: Esfuerzos, expectativas y frustraciones*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
 36. Da Silva, Ana Carolina (2008) "Redefinición de los procesos de integración en Sur América" En: *Venezuela Hoy, miradas binacionales*. Socorro Ramírez (coord.): 33-41. Bogotá: Unilibros.
 37. Donnelly, Jack (2000) *Realism and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
 38. Doyle, Michael (1986) "Liberalism and World Politics" En: *American Political Science Review* No. 80: 1151-1169.
 39. Doyle, Michael (2008) "Liberalism and Foreign Policy". En: *Foreign Policy theories - actors - cases*. Steve Smith; Amelia Hadfield y Tim Dunne (ed.): 49-70. New York: Oxford University Press.

40. Dunn, Tim y Brian Schmidt (2001): "Realism". En: *The globalization of World Politics*. John Baylis y Steve Smith (eds.): 161-183. New York: Oxford University Press.
41. Ecoanalítica (2008) "Pdvsas como San Juan... to'lo tiene, to'lo da". En: *Informe Semanal*. Año 4, Número 38:1-4.
42. Ecoanalítica (2010) "Bono Pdvsas 2017: Tanto dulce empalaga". En: *Informe Semanal*. Año 6, Número 40:1-8.
43. Ecoanalítica (2010) "Reforma a la Ley del BCV: El cuento del millardito". En: *Informe Semanal*. Año 6, Número 12:1-6.
44. Ecoanalítica (2010) "Tips Petroleros". En: *Informe Semanal*. Año 6, Número 40:15-17.
45. Ellner, Steve (2009) "La política exterior del gobierno de Chávez: la retórica chavista y los asuntos sustanciales" En: *Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 15, No.1: 115-132.
46. Espinaza, Ramón (2006) "El auge y el colapso de Pdvsas a los treinta años de la nacionalización". En: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol.12. No.1: 147-162.
47. Fleischer Lowell R. (2007) "Venezuela". En: *Energy Cooperation in the Western Hemisphere: Benefits and Impediments*. S. Weintraub, A. Hester, V. R. Prado (Ed.): 166-190. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies.
48. Fontaine, Guillaume (2010) *Petropolítica: una teoría de la gobernanza energética*, Quito: FLACSO - Sede Ecuador; Abya - Yala; Instituto de Estudios Peruanos.
49. García, Paloma (2004) *Teoría Breve de las Relaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos.
50. Golinger, Eva (2005). *El código Chávez: descifrando la intervención de Estados Unidos en Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores, p. 283.
51. Golinger, Eva (2006). *Bush vs. Chávez: la guerra de Washington contra Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores.
52. Gourevitch, Peter (1978) "The second image reversed: The international sources of domestic politics" En: *International organization*, Vol. 32 No. 4: 881-912.
53. Grau, Mireia (2002) "El estudio de las políticas públicas: enfoques y metodologías de análisis". En: *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos*. Mireia Grau y Araceli Mateos (eds.): 29-58. Valencia: Tirant lo blanch

54. Grau, Mireia (2007) *Régimen Jurídico de la Actividad Petrolera en Venezuela*. Venezuela: Texto.
55. Hanrieder, Wolfram (1967) "Compatibility and Consensus: A Proposal for the Conceptual Linkage of External and Internal Dimensions of Foreign Policy" En: *The American Political Science Review*, Vol. 61, No. 4: 971-982.
56. Hill, Christopher (2003). *The changing politics of Foreign policy*, New York: Palgrave MacMillan.
57. Holsti, Ole (2002) "Models of International Relations and Foreign Policy". En: *American Foreign Policy, theoretical essays*. G. John Ikenberry (ed.): 14-35. United States: Logman.
58. Howlett, Michael (1991) "Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation: National Approaches to Theories of Instrument Choice". En: *Policy Studies Journal*. Vol. 19, No.2: 1-21.
59. Howlett, Michael (2005) "What is a policy instrument? Policy tools, policy mixes and policy implementation styles". En: *Designing government. From instruments to governance*. Eliadis, Pearl, Margaret M. Hill, Michael Howlett (eds.): 31-50. Canada: McGill-Queen's University Press.
60. Howlett, Michael y M. Ramesh (1995) *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press.
61. Howlett, Michael, Jonathan Kim, and Paul Weaver (2006) "Assessing Instrument Mixes through Program- and Agency-Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research. En: *Review of Policy Research*, Volume 23, Number 1: 129-151.
62. Hudson, Valerie (2008) "The history and evolution of Foreign Policy Analysis". En: *Foreign Policy theories - actors - cases*. Steve Smith; Amelia Hadfield y Tim Dunne (ed.): 10-29, New York: Oxford University Press.
63. Illera, Olga (2005) "La política exterior de Chávez: proyección de la revolución bolivariana en las relaciones internacionales" En: *Desafíos* No.12: 209-240.
64. Illera Correal, Olga Lucía (2009) "Las transformaciones políticas en Colombia y Venezuela: su impacto en las relaciones político-civiles-militares". Ponencia presentada en la Conferencia Subregional del Centro de Estudios Hemisféricos de

Defensa: Retos a la Seguridad y Defensa en un Ambiente Político Complejo. Cooperación y Divergencia en Suramérica. Julio 27-31, Cartagena de Indias, Colombia.

65. Isbell, Paúl (2007) “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (I): el resurgimiento del nacionalismo energético”. *Serie documentos de trabajo*, No.14. Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
66. Jácome, Francine (2007) “Relaciones entre Venezuela y Brasil: cooperación energética y fortalecimiento de la integración”. En: *La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*, Hofmister Wilhelm, Francisco Rojas y Luis Guillermo Solís (orgs.): 171-214. Río de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung.
67. Jimenez, Andrea (2008) “La integración energética en América del Sur. El caso de Venezuela” En: *Energía e infraestructura en América del Sur: Economía política de la integración*. Pablo Heidrich (comp.): 129-163. Buenos Aires: Nuevo Ser.
68. Kaarbo, Juliet; Lantis, Jeffrey S. y Beasley, Ryan K. (2002). “The analysis of foreign policy in comparative perspective”. En: *Foreign policy in comparative perspective: domestic and international influences on State Behavior*. Beasley, Ryan K., Juliet Kaarbo Jeffrey S. Lantis y Michael T. Snarr (ed.): 1-23. Washiton: CQ Press.
69. Karns, Margaret P. y Karen A. Mingst, (2004). *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*. Boulder: Lynne Rienne
70. Kelly, Janet y Carlos A. Romero (2005). *Venezuela y Estados Unidos. Coincidencias y conflictos*. Traducido por Isabel Huizi Castillo. Caracas: Ediciones IESA y Los libros de El Nacional.
71. Keohane, Robert O.y Joseph S. Nye (1988) *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
72. Koelble, Thomas A. (1995) “The New Institutionalism in Political Science and Sociology” En: *Comparative Politics*, Vol. 27, No. 2: 231-243.
73. Lander, Luis Enrique (2006) “Insurrección de la tecnocracia petrolera en Venezuela”. En: *El poder de los expertos: Para comprender la tecnocracia*. Haydée Ochoa Henríquez y Alejandro M. Estévez (coord.): 119-143. Maracaibo, Venezuela: Ediciones Astro.

74. Landry, Réjean y Frédéric Varone (2007) “Choice of policy instruments: Confronting the deductive and interactive approaches”. En: *Designing government. From instruments to governance*. Eliadis, Pearl, Margaret M. Hill, Michael Howlett (eds.): 106-131. Canada: McGill-Queen’s University Press.
75. Langue, Frédérique (2006) “Petróleo y revolución en las Américas. Las estrategias bolivarianas de Hugo Chávez” En: *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Número 29: 127-152.
76. Lascoumes, Pierre et Patrick Le Galès (2004) “De L’innovation instrumentale à la recomposition de l’Etat. En: *Gouverner: par les instruments*. Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (dir.): 357-369. Paris: Presses de Sciences Po.
77. Lascoumes, Pierre y Patrick Le Galès (2007) “Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments: From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. En: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. Vol. 20, No. 1: 1–21.
78. Le Calvez, Marc (2008) “La Integración Energética en la región latinoamericana desde la perspectiva Bolivariana: Estudio de sus, fundamentos, procesos y necesidades”, Documento de Trabajo No 010, Quito: Observatorio Socio Ambiental, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
79. Le Calvez, Marc (2009) “El impacto de las políticas nacionales en los rediseños de los sistemas de gobernanza petrolera en Ecuador y Venezuela”. En: *América Latina Hoy*, Vol. 53: 67-83
80. Lebovic, James H. (1985), “Capabilities in Context: National Attributes and Foreign Policy in the Middle East”. En: *Journal of Peace Research*, Vol. 22, No. 1: 47-77.
81. Linder, Stephen H y Guy Peters (1989) “Instruments of Government: Perceptions and Contexts” En: *Journal of Public Policy*, Vol. 9, No. 1: 35-58.
82. López Maya, Margarita (2003) “Insurrecciones de 2002 en Venezuela. Causa e implicaciones”. En: *Movimientos sociales y conflictos en América Latina*. José Seoane (ed.). Buenos Aires, Argentina: CLACSO Programa OSAL.
83. López Maya, Margarita (2008) “Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo”. En: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 14. No. 3: 55-82.

84. Lowi, Theodore (1964) "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory". En: *World Politics* Vol. 16: 677-715.
85. Lowi, Theodore (1972) "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". En: *Public Administration Review*. Vol.32 No.4: 298-310.
86. Maingon, Thais Carmen Pérez, Heinz R. Sonntag (2000) "La batalla por una nueva Constitución para Venezuela" En: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 62, No. 4: 91-124.
87. March, James G. y Johan P. Olsen (1984) "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" En: *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3: 734-749.
88. Martínez, Rubén (2009) "*Petroamérica: una mirada a la integración latinoamericana y caribeña*" Ponencia presentada en el 28th International Congress of the Latin American Studies Association, junio 11-14 en Río de Janeiro, Brasil.
89. Mayorbe, Eduardo (2006) "El sueño de una compañía energética latinoamericana: antecedentes y perspectivas políticas de Petroamérica" En. *Nueva Sociedad* No. 204: 159-175.
90. McDonnell, Lorraine and Richard F. Elmore (1987) "Getting the Job Done: Alternative Policy Instruments" En: *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 9, No. 2: 133-152.
91. Mendible Zurita, Alejandro (2006) "Venezuela-Brasil: una relación geoestratégica privilegiada". En: *Carta Internacional*. Vol. 1, No 2: 11-23.
92. Mendoza Potellá, Carlos y Rafael Quiroz (2007) "La energía como factor activo de la integración latinoamericana" En: *Retos y perspectivas de la integración energética en América Latina*. Kurt-Peter Schût y Flavio Carucci (coord.): 131-161. Caracas: Ildis.
93. Meny, Ives y Jean-Claude Thoenig (1992) *Las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.
94. Mommer, Bernard (2002) "Venezuela: un nuevo marco legal e institucional petrolero". En: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Volumen 8, No. 2: 201-207.
95. Monaldi, Francisco (2007) "El segundo mejor negocio del mundo: la industria petrolera venezolana" En: *Debates IESA*, Volumen XII, No.1. Venezuela.

96. Moravcsik, Andrew (1993) "Introduction: Integrating international and domestic theories of international bargaining". En: *Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*, Peter B. Evans; Harold K. Jacobson; Robert D. Putnam (ed.): 3-42. Berkeley: University of California Press.
97. Morgenthau, Hans (1986) *Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano GEL.
98. OPEP (Organization of the Petroleum Exporting Countries) (2010) *Annual Statistical Bulletin*. Austria: Ueberreuter Print und Digimedia
99. París, Francisco (2003) "Del descubrimiento de Pdvsa al intento de suicidio". En: *Realidades y nuevos caminos en esta Venezuela*. Patricia Márquez y Ramón Piñango (eds.): 143-162. Caracas: Ediciones IESA.
100. Párraga, Mariana (2010) *Oro Rojo*. Venezuela: Punto Cero.
101. Pdvsa (s/f) "Petrocaribe". Disponible en: _____
http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=48 Visitado: noviembre 21 de 2010.
102. Pdvsa (s/f) "Proyecto Magna Reserva (Certificación de la FPO)". Disponible en: http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu.tpl.html&newsid_o_bj_id=544&newsid_temas=96. Visitado: noviembre 11 de 2010.
103. Petróleos de Venezuela SA (2007a) Memorándum de Entendimiento para la constitución de una empresa mixta bajo la figura de alianza estratégica para la construcción de un nuevo complejo refinador en el pacífico ecuatoriano. Quito, 7 de enero de 2008.
104. Petróleos de Venezuela SA (2007b) Memorándum de Entendimiento para la cooperación en el área de refinación. Quito, 16 de enero
105. Petróleos de Venezuela SA (2007) "Memorándum de Entendimiento relativo al proyecto de la rehabilitación integral de las instalaciones y optimización de la producción del Campo Sacha". Quito, 9 de agosto.
106. Petróleos de Venezuela SA (2008) "Escritura de constitución de Operaciones Río Napo Compañía de Economía Mixta. Quito, 25 de agosto.

107. Petróleos de Venezuela SA (2008) “Informe Operacional y Financiero”. Disponible en: _____ <http://www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/free/3270/244.PDF> Visitado: noviembre 21 de 2010.
108. Powell, Walter W. y Paul Di Maggio (1999) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
109. Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (2004) Taller de alto nivel. El Nuevo Mapa Estratégico. Intervenciones del Presidente de la República Hugo Chávez Frías. Disponible en: _____ http://www.emancipacion.org/descargas/El_nuevo_mapa_estrategico.pdf Visitado: noviembre 21 de 2010.
110. Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (2005) “Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe”. Disponible en: _____ <http://www.alianzabolivariana.org/pdf/AcuerdoGranada.PDF> Visitado: noviembre 21 de 2010.
111. Provea (2003) Situación de los derechos humanos en Venezuela: Informe anual octubre 2002/septiembre 2003. Caracas.
112. Putnam, Robert D. (1988) “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games” En: *International Organization*, Vol. 42, No. 3: 427-460.
113. Ramírez, Rafael (2005) “Plena Soberanía Petrolera: Una política popular, nacional y revolucionaria”. Discurso del Ministro del Poder Popular para la Energía y Petróleo, en ocasión del Ciclo de Conferencias “Venezuela, Política y Petróleo” en el marco del 45° aniversario de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Caracas, 20 de octubre.
114. Ramírez, Socorro y Miguel Angel Hernández (2003) “Colombia y Venezuela: vecinos cercanos y distantes”. En: *La vecindad colombo-venezolana: imágenes y realidades*. Socorro Ramírez y José María Cadenas (coord. eds.): 87-136. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
115. República Bolivariana de Venezuela (1999) “Constitución de República Bolivariana de Venezuela”. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.860, 30 de diciembre.

116. República Bolivariana de Venezuela (2001) “Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007”. Disponible en: _____
http://www.portaleducativo.edu.ve/Politicass_edu/planes/documentos/PlanDesarrolloESN-2001-07.pdf Visitado: noviembre 21 de 2010.
117. República Bolivariana de Venezuela (2001) “Proyecto Nacional Simón Bolívar: Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013”. Disponible en: <http://www.gobiernoenlinea.ve/noticias-view/shareFile/PPSN.pdf> Visitado: noviembre 21 de 2010.
118. Romero, Carlos (2002) “Venezuela: algunos cambios, muchos deseos y pocas alternativas”. En: *Nuevos horizontes andinos. Escenarios regionales y políticas de la Unión Europea*. Christian Freres y Karina Pacheco (eds.): 109-134, Caracas: Nueva Sociedad.
119. Romero, Carlos (2004) “Venezuela su política exterior y el Caribe”. En: *Revista de Economía y Ciencias Sociales*, Vol.10 No.3: 243:259.
120. Romero, Carlos (2010) “La cooperación “sur-sur” entre Venezuela y Cuba”. En: *Reporte Especial sobre Cooperación Sur-Sur 2010*. Rubén Fernández (ed.): 133-143. Medellín-Colombia: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, ALOP
121. Romero, Carlos (s/a) “La política exterior de la Venezuela bolivariana” Disponible en: http://www.plataformademocratica.org/Archivos/La%20politica%20exterior%20de%20la%20Venezuela%20bolivariana_Resumen.pdf, visitado en noviembre 7 de 2010.
122. Romero, Carlos y Claudia Curiel (2009) “Venezuela: política exterior y rentismo”. En: *Cadernos PROLAM/USP*, Año 8 — Vol. 1: 39-61.
123. Romero, Carlos, María Teresa Romero y Elsa Cardozo (2003) “La política exterior en las Constituciones de 1961 y 1999: Una visión comparada de sus principios, procedimientos y temas”. En: *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, Vol. 9, No. 001: 163-183.
124. Romero, María Teresa (2004). *Política exterior venezolana: el proyecto democrático 1958-1998*. Caracas: Los libros de El Nacional.

125. Romero, María Teresa y Elsa Cardozo (2002) “Aproximación a la propuesta constitucional de Hugo Chávez: Las concepciones de democracia e integración” En: *Revista venezolana de análisis de coyuntura*. Vol. 7, No. 001: 153-173.
126. Rosenau, James (2006) *The study of world politics*. v.1: Theoretical and methodological challenges. Londres: Routledge.
127. Ross, Maxim (2007) “¿Cuán sostenible es el modelo económico actual?”. En: *Debate por Venezuela*. Gregorio Castro (ed.): 257-281. Venezuela: Editorial Alfa.
128. Roth Deubel, André-Noël (2007) *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
129. Rousseau, Isabelle (2006) “Introducción” En: *¿Hacia la Integración de los mercados petroleros en América?* Isabelle Rousseau (comp.): 9-19. México, D.F.: Colegio de México.
130. Ruiz Caro, Ariela (2001) “El papel de la OPEP en el comportamiento del mercado petrolero internacional”. En: *Serie Recursos Naturales e Infraestructura 21*. Santiago de Chile: CEPAL.
131. Ruiz Caro, Ariela (2006). “Cooperación e Integración Energética en América Latina y el Caribe”. En: *Serie Recursos Naturales e Infraestructura 106*. Santiago de Chile: CEPAL.
132. Sancho Royo, David (2002) “La intervención pública en el sector de las telecomunicaciones: una aproximación a las políticas regulativas”. En: *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos*. Mireia Grau y Araceli Mateos (eds.): 485-515. Valencia: Tirant lo blanch.
133. Sanders, Ronald (2007) “Venezuela in the Caribbean: Expanding its Sphere of Influence”. En: *The Round Table*. Vol. 96, No. 391: 465 – 476.
134. Singer, David (1961) “The Level-of-Analysis Problem in International Relations”. En: *World Politics* Vol. 14 No.1: 77-92.
135. Smith, Steve, Amelia Hadfield y Tim Dunne (2008) “Introduction”. En: *Foreign Policy theories - actors - cases*. Steve Smith; Amelia Hadfield y Tim Dunne (ed.): 1-8, New York: Oxford University Press.
136. Starr, Harvey (2006) *Approaches, levels, and methods of analysis in international politics: crossing boundaries*. New York: Palgrave Macmillan.

137. Tarre, Maruja (2001) “Petróleo y poder: La relación petrolera entre Estados Unidos y Venezuela”. En: *Sembrando petróleo: 100 años de historia*. Fundación Venezuela Positiva: 387-398. Caracas: Editorial texto.
138. Trebilcock, Michael J. (2005) “The choice of governing instrument: A retrospective”. En: *Designing government. From instruments to governance*. Eliadis, Pearl, Margaret M. Hill, Michael Howlett (eds.): 51-73. Canada: McGill-Queen’s University Press.
139. Varone, Frédéric (2001) “Les instruments de la politique énergétique: analyse comparée du Canada et des États-Unis”. En: *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 34, No. 1: 3-28.
140. Waltz, Kennet (1979) *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano GEL.

PÁGINAS DE INTERNET

Página Web de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP):

http://www.opec.org/opec_web/en/index.htm

Página Web de la Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela:

<http://www.presidencia.gob.ve/>

Página Web de Petrocaribe: <http://www.petrocaribe.org/>

Página Web de Petróleos de Venezuela SA: <http://www.pdvsa.com/>

Página Web del ALBA-TPC: <http://www.alianzabolivariana.org/>

Página Web del Ministerio del Poder Popular para Energía y Petróleo:

<http://www.menpet.gob.ve/>

Página Web del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores:

<http://www.mppre.gob.ve//>

ENTREVISTAS

1. Arellano, Félix. Director de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela. 30 de julio de 2010.
2. Baptista, Asdrubal. Catedrático del IESA. 8 de agosto de 2010.
3. Cano, Diego. Sindicalista de Petroecuador. 19 de mayo de 2010.
4. Cardozo, Elsa. Catedrática de la Universidad Central de Venezuela. 1 de agosto de 2010.
5. Cepeda Pérez, Jeidy. Exfuncionaria del Ministerio de Energía y Minas de Venezuela. 8 de agosto de 2010.
6. Del Pino, Eulogio. Vicepresidente de Pdvsa. 28 de julio de 2010
7. García, Domingo. Gerente General de Evaluación y Desarrollo de Nuevos Negocios (Pdvsa). 1 de agosto de 2010.
8. Garrón, Mauricio Ejecutivo Principal de Energía Corporación Andina de Fomento (Sede Caracas) 1 de agosto de 2010.
9. Gómez, Radames. Funcionario de la Dirección de Asuntos Internacionales del Ministerio de Energía y Petróleo. 8 de agosto de 2010.
10. Grisanti, Luis Xavier. Presidente de la Asociación Venezolana de Hidrocarburos. 28 de julio de 2010
11. Jiménez, Andrea. Ex Directora de de Asuntos Internacionales del Ministerio de Energía y Minas de Venezuela. 6 de agosto de 2010.
12. Lander, Luis Enrique. Catedrático de la Universidad Central de Venezuela. 5 de agosto de 2010.
13. LLanes, Henry. Sindicalista de Petroecuador. 28 de mayo de 2010.
14. Long, Guillaume. Profesor Asociado de la FLACSO-Sede Ecuador. 22 de junio de 2010.
15. Mendoza Potellá, Carlos. Asesor Petrolero de la Presidencia del Banco Central de Venezuela. 29 de julio de 2010
16. Monaldi, Francisco. Coordinador del Centro Internacional de Energía y Ambiente del IESA. 8 de agosto de 2010.

17. Porcareli, Eduardo. Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Promoción de Inversiones CONAPRI. 8 de agosto de 2010.
18. Quiros Corradi, Alberto. Ex presidente de la compañía Shell y de la Filial Maraven de Pdvsa. 7 de agosto de 2010.
19. Quiroz, Rafael. Asesor Petrolero de la Presidencia del Banco Central de Venezuela. 29 de julio de 2010.
20. Romero, Carlos. Catedrático de la Universidad Central de Venezuela. 30 de julio de 2010.
21. Tobar, José. Gerente de Proyectos de Pdvsa-Ecuador. 9 de junio de 2010.
22. Toro Hardy, José. Miembro principal del Directorio de Petróleos de Venezuela Pdvsa (1996-1999). 6 de agosto de 2010.
23. Villavicencio, Fernando. Sindicalista de Petroecuador. 21 de mayo de 2010.