

# **EL IMPERIALISMO PETROLERO Y LA REVOLUCION VENEZOLANA**

---

**TOMO 2**

**Las Ganancias Extraordinarias  
y la Soberanía Nacional**

---

**COMISION  
IDEOLOGICA DE RUPTURA**

---

**Responsable: Dr. Angel J. Márquez**

Editorial

**RUP TURA**

**CARACAS 1977**

**RUPTURA**

© Copyright 1977 Editorial RUPTURA  
Caracas-Venezuela  
Portada: Andrés Salazar

## PROLOGO

*"...nuestro pueblo no es el europeo, ni el americano del norte, que más bien es un compuesto de Africa y de América, que una emanación de la Europa; pues que hasta la España misma deja de ser Europa por su sangre africana, por sus instituciones y por su carácter. Es imposible asignar con propiedad a qué familia pertenecemos. La mayor parte del indígena se ha aniquilado, el europeo se ha mezclado con el africano y éste se ha mezclado con el indio y con el europeo. Nacidos todos de una misma madre, nuestros padres, diferentes en origen y sangre, son extranjeros..."*

BOLIVAR

*Nacer en medio de la polémica, alimentarse de la savia viva de la discusión apasionada y candente, crecer y desarrollarse confrontando problemas de toda índole, se hizo quizá la gran conquista estratégica de los revolucionarios venezolanos que en los años 64-66 rompieron con las posiciones capituladoras. Esos años, en efecto, marcaron a fuego la condición bolivariana de los "hombres de las dificultades"; de los hombres que como Fabricio Ojeda, Felipe Malaver, Donato Carmona, Andrés Pasquier, Argimiro Gabaldón, hicieron de la revolución un principio. Pero las dificultades, el sacrificio de la propia vida, sólo pueden afrontarse con pasión inquebrantable cuando se defienden ideas. Y las que hicieron nacer ese nuevo nucleamiento de fuerzas constituyeron —y aún constituyen— una GRAN HEREJIA, cuyo centro era una concepción diferente acerca del carácter de la revolución en Venezuela. Hablar de liberación nacional y socialismo como un proceso único; retomar el hilo histórico del carácter continental de la revolución en América Latina, defendido y practicado ardientemente por Bolívar y Miranda; plantear la necesidad de rescatar las mejores tradiciones del internacionalismo proletario en su verdadero carácter de solidaridad e interrelación, pero despojándolo de la sujeción a un centro mundial; todas estas cosas constituían un desafío a la tesis que el marxismo dogmático había impuesto para el movimiento comu-*

nista mundial desde fines de los años 20. Y es bueno recordar que en su época, Lenin se convirtió en un "hereje" en lucha contra el marxismo dogmático, así como Mao-Tse-tung debió insurgir contra las ideas que a la muerte de Lenin trataron de ser convertidas en nueva panacea universal para aplicarlas como receta a las condiciones concretas de la China colonial y feudal. Pero en la propia Venezuela, Bolívar y Zamora son ejemplo a su vez de ese antidogmatismo. El primero, compenetrado con las ideas más avanzadas de la época, de Voltaire, Rousseau y de la misma ideología independentista norteamericana, supo proyectar un pensamiento para este continente, "especie media entre los aborígenes y los españoles" que se apoyaba en esa realidad, dotándolo de universalidad latinoamericana.

Las nuevas "herejías" chocaban, pues, con la ortodoxia tradicional, que prácticamente había santificado criterios que en un momento determinado se apoyaron en el análisis científico. Pero cuando la ciencia se hace religión, pierde toda su potencialidad creadora y se transforma en el tradicional "misterio" católico, que no se comprende, pero hay que obedecer. Y nada hay más difícil de romper que el dogma, porque termina convirtiéndose en costumbre, en hábito de vida, en algo que se explica por sí mismo, porque "es así".

El pensamiento científico marxista no ha avanzado, pues, en forma "evolutiva"; en buena parte, se han producido saltos históricos, verdaderas revoluciones en las ideas, producto de un determinado desarrollo de la misma sociedad en que ellas crecen. El problema de la dirección revolucionaria consiste en comprender que cada nueva situación económico-social exige una nueva interpretación, cuyo eje vital continúa siendo, como decía Marx, la transformación de la sociedad.

En este sentido, está muy lejos del ánimo de quienes militamos en el Movimiento Político RUPTURA, el hacer interpretaciones academicistas o científicas que se diluyan finalmente en la pasividad o la contemplación. Nuestro objetivo —no lo ocultamos— va más allá: interpretar en función de la transformación. Nuestros trabajos de investigación pretenden ser una herramienta teórica para la acción práctica.

Las herejías que fueron lanzadas hace una década, en momentos de la más profunda crisis de la revolución venezolana, fueron, precisamente, una herramienta teórica para la acción. Y quienes so-



fiadoramente las expresaron, defendieron con mística religiosa ese conjunto de ideas, al principio expresadas con los tropiezos propios de quienes las fundamentaban básicamente sobre una práctica viva que pocas veces dejaba tiempo a la reflexión profunda. Pero esas tesis fundamentales —que continúan siendo herejías— han comenzado a crecer, a desarrollarse y servir de base teórica general para analizar cada uno de los aspectos de la sociedad venezolana: en la historia, en la economía, la filosofía, lo organizativo, lo político, estas ideas marxistas —que interpretando la realidad venezolana no pueden dejar de hundir sus raíces en las concepciones más avanzadas del pensamiento liberador bolivariano— abren caminos para responder a las innumerables interrogantes que separan al pueblo de la victoria.

Este segundo Tomo, herejía por los cuatro costados, integra el análisis del problema petrolero desde Castro hasta Leoni, es decir, 60 años de lo que se ha llamado la era petrolera; pero historiar el petróleo es historiar la compleja realidad venezolana en todas sus manifestaciones: el petróleo es, sin duda, el factor de más peso en nuestra vida económica, y quien quiera hacer un estudio de nuestro país, deberá necesariamente comprender el problema petrolero. A través de este análisis comienzan a fluir y esclarecerse las relaciones entre el imperialismo petrolero y el Estado venezolano, su analogía con la relación entre el capital y el arrendatario; las relaciones de las clases y capas sociales entre sí; el papel peculiar que le ha tocado jugar al Estado venezolano que en parte sustancial ha sido determinado por la renta petrolera; la actividad de los distintos partidos y organizaciones políticas; en síntesis, la era petrolera ha dibujado en Venezuela características que, si bien en lo general guardan semejanza con el resto de América Latina, se puede decir que hacen de él un país con rasgos particularísimos.

Reivindicar el enfrentamiento de Castro al imperialismo como un antecedente de la lucha por la liberación; destacar el papel del medinismo y de la burguesía nacional que para ese entonces lo acompaña, con sus vacilaciones y sus posiciones anti-imperialistas; derrumbar el mito del fifty-fifty adeco; poner al descubierto el papel anti-patriótico y anti-nacional de Rómulo Betancourt y la alta dirección pro-imperialista de Acción Democrática; despojarse de la pugna pequeña y mezquina para abordar la actuación del movimiento comunista venezolano, con sus errores y sus virtudes; en conclusión, analizar la sociedad venezolana desde el punto de vista marxista, nos conduce a la ruptura con el dogma, con las falsifi-

*caciones históricas atrincheradas en el oscurantismo oficial, cuyo eje ideológico ha sido el sector pro-imperialista de A.D. a partir de 1945; al mismo tiempo, nos conduce a abrirle cauces revolucionarios a la verdad científica, a la herejía, para que una vez que prenda en las masas y adquiera su creatividad, irrumpa con la fuerza volcánica que la sociedad reclama en los periodos de cambio histórico.*

*El Movimiento Político RUPTURA que ha generado esta tesis petrolera así como muchos otros análisis sobre la situación venezolana y mundial, es un movimiento político que se inspira y apoya en la corriente del pensamiento revolucionario más avanzado: el materialismo histórico y dialéctico. Somos, pues, marxistas. Pero no de aquellos marxistas vergonzantes que han renegado del título de comunistas. Nosotros reafirmamos nuestra condición de comunistas, en el sentido exacto que esta palabra tiene. Vale decir, nos oponemos al revisionismo de signo dogmático, así como al revisionismo de signo liberal-burgués. Proclamamos y practicamos el internacionalismo proletario y de la misma manera reivindicamos la independencia y autonomía de cada partido revolucionario para llevar adelante su propia lucha, apoyada en el conocimiento de las realidades de su país.*

*Pero nuestro pensamiento se nutre asimismo del bolivarianismo, síntesis de sueños, pensamiento y acción. Y no puede ser de otra manera, porque algunas ideas fundamentales de Bolívar, que sacudieron la conciencia insurgente de la América mestiza, tienen plena vigencia en la actual gesta liberadora que se plantea para los oprimidos de este continente.*

*La construcción y desarrollo de una perspectiva revolucionaria, no electorera, constituye una empresa difícil en una Venezuela corrompida por el dinero de la renta petrolera, penetrada por el facilismo, la comodidad, el lujo y el éxito sin sacrificios, que han devorado más de una conciencia en nuestro país, cuando no la han ganado para una "neutralidad" benévola hacia las clases dominantes. No es, pues, por casualidad que nuestros antecedentes más cercanos se remontan a las tendencias revolucionarias que dentro y fuera del movimiento comunista venezolano constituyen un ejemplo de firmeza y lealtad a los principios comunistas. Son los casos del camarada Salvador De la Plaza, de Rafael Vicente Beaujón, Martín Marval, de Margot García Maldonado, de Ovidio Quintero, del Presidente del Movimiento Político RUPTURA y director de nuestro periódico, Angel J. Márquez, y muchos otros que sería*

*largo mencionar. Ellos han sido en buena parte forjadores de este instrumento para la lucha revolucionaria.*

*Pero lo que definitivamente conforma una tendencia revolucionaria con perfil propio, son las tesis lanzadas durante los años 64-66 por un grupo de revolucionarios, entre los que destacan las figuras brillantes y ejemplares de Fabricio Ojeda, del oficial de las F.A.N. Nicolás Hurtado, de Argimiro Gabaldón, del sabio internacionalista español García Aucejo y muchos otros. Nace de esta manera un movimiento político que al mismo tiempo hace brotar dialécticamente un nuevo programa para la revolución venezolana.*

*Hemos partido de la existencia de una realidad que el dogmatismo se negaba obstinadamente a reconocer: la revolución democrático-burguesa, anti-imperialista y anti-feudal que en Venezuela estuvo planteada hasta 1945, toma un rumbo diferente a partir del 18 de octubre con el golpe de estado adeco-petrolero de Betancourt, pues, mientras que las relaciones de producción capitalista van haciéndose predominantes, relegando a un segundo plano las semi-feudales, la dominación externa que sufre el país por parte del imperialismo entra en una nueva fase de su desarrollo; se articulan los mecanismos económicos, políticos, jurídicos, militares y culturales para hacernos más dependientes. A partir de entonces, la dependencia se apoya fundamentalmente en un régimen burgués (aunque en el plano político la dirección corresponde a la capa alta de la pequeña burguesía) y no como en el pasado, en un régimen semi-feudal. La burguesía nacional es absorbida por el imperialismo, o neutralizada y aplastada. El imperialismo estimula el desarrollo capitalista, pero bajo su control; se ha producido, pues, a partir del 18 de octubre del 45, una transformación democrático-burguesa, pero de tipo pro-imperialista. El carácter de la revolución, de allí en adelante deja de ser, por esta nueva realidad surgida, anti-imperialista y anti-feudal, es decir, nacional y democrática, para ser anti-imperialista y anti-capitalista, o sea, patriótica y socialista. Ya no se puede separar la lucha por la liberación de la lucha por el socialismo; de la misma manera que no se podía separar en China, por ejemplo, la lucha por la liberación de la lucha por la democracia.*

*Los marxistas ortodoxos en Venezuela y en casi todos los países de América Latina no comprendieron las profundas transformaciones producidas al finalizar la II Guerra Mundial; mucho menos podían comprender el contenido que esas transformaciones tenía. Esto trae graves consecuencias para el movimiento revolu-*

cionario latinoamericano, y en particular para el nuestro. Apegado al movimiento comunista de América Latina no sólo a la ortodoxia, sino a las instrucciones que se giraban desde un centro de poder mundial, dilapidó brillantes oportunidades que se presentaron para el avance de la revolución; cuando Fidel Castro inicia la revolución en Cuba, es caracterizado como "aventurero" y "pequeño-burgués"; en el caso de Venezuela, la experiencia del 23 de enero es aleccionadora: el Partido Comunista concibe una táctica correcta para la derrota de la dictadura de Pérez Jiménez; pero esta táctica estaba apoyada en la vieja estrategia de la revolución democrático-burguesa, anti-imperialista y anti-feudal. De allí que a la caída del dictador, se sigan manejando los viejos postulados que condujeron inexorablemente a una alianza con Fedecámaras (pacto obrero-patronal), a un llamado a las elecciones para "restablecer las instituciones democráticas", todo esto de indiscutible repercusión en las futuras derrotas del movimiento revolucionario, y en consecuencia, en el fortalecimiento de la dependencia del país con respecto al imperialismo y el desarrollo monopolista de la burguesía interna, esta vez de nuevo con Acción Democrática en el poder. Cabe aquí un paréntesis: la mayoría de quienes en aquel entonces eran de la dirección del PCV, estén hoy fuera o dentro de ese partido, eluden la responsabilidad de aquellos errores; no en vano dice el refrán que "las derrotas no tienen dolientes". Justo es decir que muchos de nosotros, los que pertenecemos al Movimiento Político RUPTURA y que militábamos en las filas del PCV, aun cuando no teníamos poder de decisión, asumimos parte de la responsabilidad de los errores cometidos en aquel entonces.

Muchas veces sucede en política que, tratando de escapar a una idea errada, se arriba a otra radicalmente opuesta, pero igualmente falsa. En efecto, si de una parte el marxismo dogmático señalaba correctamente el carácter dependiente de nuestra economía pero se aferraba —contra toda la realidad objetiva que lo rodeaba— a hablar de un país "semi-feudal", un sector de la izquierda reaccionó, afirmando que en nuestros países predominaba un régimen capitalista de producción, cuestión indiscutible. Pero hizo entonces abstracción del rasgo de dependencia, por lo que concluyó que la etapa históricamente planteada era la del socialismo. Quienes defendieron esta tesis con más ardor en Venezuela fueron los representantes del MAS. Y decimos "fueron", porque su política parece haber cambiado de rumbo, a juzgar por la evolución seguida por sus consignas y las posiciones expresadas por sus dirigentes: la frase "¡Socialismo ya!" lanzada en la etapa previa a las

elecciones de 1973, sufrió progresivas modificaciones hasta que en la actualidad el MAS es un partido "respetable", que se propone "respetuosamente" como tarea reformar el sistema democrático-burgués, perfeccionarlo, depurándolo de las fallas que, según ellos, se deben solamente a la FORMA de gobierno que ha privado a través de los dos partidos que han detentado el poder, AD y COPEI. Dentro de la gama de opiniones que se manejan actualmente en el MAS, un elemento de análisis parece haber privado para producir esta nueva posición: partiendo de la gigantesca importancia del sector estatal de la economía, han concluido que bastaría cambiar de gobierno para, desde el poder, modificar toda la estructura económica. Ya Betancourt se había dado cuenta de esta situación muy particular del Estado venezolano desde la década de los años 40, y con agudo sentido de análisis vio que ese Estado, poderosísimo económicamente, lo era gracias al poder del imperialismo petrolero, sin el cual perdía toda su potencia. Es por eso que su programa democrático-burgués se apoya y desarrolla en la democratización de las instituciones en 1945, pero profundizando los lazos de dependencia del imperialismo. Un criterio parecido es el que enarbola el MAS, quien en la práctica se propone ahora una especie de "socialismo dependiente", o lo que Fabricio llamara, con toda propiedad, la "revolución permitida"...

Con la publicación de este II Tomo, entendemos haber cumplido una seria tarea. En el orden general, podría decirse que es el momento para que la teoría revolucionaria, marxista, irrumpa con toda la potencia y la creatividad que la nueva coyuntura mundial está exigiendo. En estos últimos años, los hombres han presenciado con asombro, cambios que hace relativamente poco tiempo sólo podían concebirse como fantasmas o buenos relatos de ciencia-ficción: la aparición de la OPEP como nuevo centro de poder mundial, al ingresar al círculo estrecho de las naciones con capacidad financiera; el derrumbamiento del sistema monetario internacional tradicional; la derrota yanqui en Indochina; la multiplicación de las guerras locales, las invasiones, los golpes y controgolpes de estado por todo el planeta; la brusca fascistización de toda América Latina, erigida sobre los cadáveres de miles de sus hijos; la rebelión general de los países de la miseria, del llamado Tercer Mundo, y aun la intensificación de movimientos autonomistas; el surgimiento del eurocomunismo y el debilitamiento del "monolitismo" alrededor de la URSS; la multipolaridad que nace de las nuevas relaciones mundiales de fuerzas, y el armamentismo desbocado, desajustes todos que se encadenan en una complicada trama

donde cualquier nuevo acontecimiento parece obligar a toda una aparatosa movilización de las fuerzas del capital para "restablecer" el ya delicado equilibrio. Para las fuerzas de la contrarrevolución mundial, con el imperialismo norteamericano a la cabeza, se ha venido plasmando con nitidez la necesidad de alcanzar el socorrido "Nuevo Ordenamiento Económico", ya sea impuesto a través de otra Guerra Mundial, de la que surja una nueva relación de fuerzas, o por la vía del acuerdo con quienes han aparecido como nuevos competidores en la escena del capitalismo mundial.

Aprisionada en las contradicciones que la colocan ante una nueva encrucijada histórica, la sociedad venezolana deberá enfrentar, en medio de este cuadro mundial, la perspectiva de un cambio que coloque al capitalismo dependiente en una fase más alta de desarrollo, o por el contrario, inicie el proceso de la transformación revolucionaria, liberadora y socialista. Profundamente convencidos como estamos de esta verdad, no escatimamos esfuerzos para desarrollar lo que hemos llamado el "rearme ideológico y político del pueblo". En esta línea de acción se inscribe nuestro Segundo Tomo de "El Imperialismo petrolero y la Revolución Venezolana". Estamos seguros de que este libro tropezará con dificultades que van desde los intentos de cercarlo con el silencio, pasando por quienes lo recibirán con abierta hostilidad, hasta llegar a las presiones desde los círculos ligados a las compañías petroleras y al gobierno adeco para obstaculizarlo. Pero al mismo tiempo, la convicción de que será un instrumento más para los trabajadores, y en general para el movimiento revolucionario, nos estimula para continuar adelante nuestro empeño de luchar por los "parias de la tierra".

El lector que incursione en estas páginas tendrá que admitir —oponiéndose o estando de acuerdo con los criterios que en ellas se expresan— la solidez científica del libro. Valga, pues, el reconocimiento a quienes, en la Comisión Ideológica de RUPTURA presidida por el camarada Angel J. Márquez, dedicaron años incesantes de grandes esfuerzos al estudio petrolero: al camarada responsable del Departamento Petrolero y sus demás integrantes, entre los cuales se encuentra la camarada Doris Francia, quienes no escatimaron tiempo ni esfuerzos en la discusión de cada aspecto, en la búsqueda de las más disímiles fuentes de la literatura petrolera, sin discriminar su origen, en el empeño de esclarecer cada problema suficientemente.

ARGELIA BRAVO

## **CUARTA PARTE**

# **LAS GANANCIAS EXTRAORDINARIAS Y LA SOBERANIA NACIONAL**





## CAPITULO 1. EL REGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS MINAS EN VENEZUELA

El régimen de propiedad de las minas venezolanas tiene su origen en el de la España feudal, la metrópolis durante la colonia. El Fuero Viejo de Castilla del año 1128 declara que "todas las minas de oro, plata y plomo y de toda guisa que minera sea en el *Señorio del Rey*, ninguno sea osado de labrar en ellas sin mandato del Rey"<sup>1</sup>. Siglos después, la Corona extendió su derecho sobre las minas a todo el territorio del Reino, ampliando además la lista de sustancias que en tal sentido representaban algún interés. En el Ordenamiento de Alcalá del año de 1384 se dice: "Todas las mineras de plata, oro, plomo y de otro cualquier metal, de cualquiera clase que sea, pertenecen a Nos; por ende ninguno sea osado de labrar sin nuestra especial licencia y mandato; y asimismo las fuentes y pilas y pozos de sal, que son para hacer sal, nos pertenecen"<sup>2</sup>.

Solamente tres años después de este ordenamiento que sustrajo el subsuelo a los propietarios del suelo, una nueva ordenanza lo anula y de hecho declara todo lo contrario. En la Ordenanza de Birbiesca del año 1387 se establece que: "Por cuanto Nos somos informados que estos nuestros Reinos son abastados y ricos de mineros; por ende por hacer gracia y merced a los dichos nuestros Reinos, y vecinos y moradores, ciudades y villas y lugares dellos, y a eclesiásticas personas, que como quier que por Nos o los Reyes onde Nos venimos en los privilegios que se han dado de mercedes, se han reservado para Nos, *mineros de oro y plata, y de otros cualesquier metales*, es nuestra merced, de que de aquí en adelante, todas las dichas personas y otros cualesquier de los dichos nuestros Reinos. pueden buscar y catar, y cavar en sus tierras y heredades las dichas mineras de oro y plata, y de azogue y estaño, y de piedras y de otros metales; y que las puedan otrosí buscar y cavar en otros cualesquier lugares, no haciendo perjuicios unos a otros en los buscar y cavar, faciéndolos con licencia de su dueño"<sup>3</sup>. Quedan, pues, las minas incorporadas a la propiedad del suelo.

1 Citado por González Miranda, Rufino: *Estudios acerca del Régimen Legal del Petróleo en Venezuela*. U.C.V. Caracas, 1958, p. 33 (Subrayado en el original).

2 González Miranda, Rufino: *ibid.*, p. 34.

3 *Ibid.*, p. 34 (Subrayado en el original).

Dos siglos más tarde, la situación jurídica cambia otra vez radicalmente. En las Ordenanzas de San Lorenzo del año 1584 se dice: "Revocamos, anulamos y damos por ningunas las pragmáticas y Ordenamientos hechos en Valladolid y en Madrid y cualquier leyes de Ordenamiento, Partidas y otros cualesquier Derechos y pragmáticas y fueros y costumbres en cuanto fueren contrarios a lo dispuesto en esta Ley; y queremos y mandamos que en cuanto a esto, no tengan fuerza ni vigor alguno, quedando solamente en su fuerza y vigor la Ley 3<sup>a</sup> de este título que trata de la incorporación en nuestro Real Patrimonio de los mineros de oro, plata y azogue de estos nuestros Reinos de que se había hecho merced a personas particulares por partidos, obispados y provincias; por lo cual y por estas nuestras Leyes y Ordenanzas y no por otras algunas, queremos y mandamos que se labren y beneficien las dichas minas y se juzguen y determinen todos los pleitos y diferencias, que acerca de las dichas minas y de lo a ellas anexo, tocante y concerniente sucedieren en cualquier manera"<sup>4</sup>. Las Ordenanzas de San Lorenzo continuaron vigentes en España hasta 1825, o sea durante aproximadamente toda la época correspondiente a la Colonia.

Observamos, pues, cómo finalmente se estableció que las minas enumeradas serían propiedad distinta y separada de la superficie, resultando en lo sucesivo infructuoso todo intento de los señores feudales por apropiárselas. Como tributo a la Corona, se fijó en la explotación minera el Quinto Real, o sea una regalía del 20%, el que, no obstante, era frecuentemente rebajado, al resultarle demasiado oneroso a las empresas mineras.

Estas últimas Ordenanzas de San Lorenzo fueron aplicadas a las colonias españolas en América, con lo que el régimen legal de las mismas llegó a ser el mismo de la propia metrópolis. Pero mientras que en esta última dichas Ordenanzas permanecieron vigentes hasta 1825, en lo que es hoy México el rey de España las reemplazó en 1783 por las Ordenanzas de Minería para la Nueva España, que al año siguiente, en 1784, se mandaron a aplicar también a la Intendencia de Venezuela. En ellas leemos:

"Las minas son propias de mi Real Corona... Sin separarlas de mi Real Patrimonio, las concedo a mis vasallos, en propiedad y posesión, de tal manera que puedan venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dexarlas en testamento o por herencia, o manda, o de cualquiera otra manera enagenar el derecho que en ellas les pertenezcan en los mismos términos que lo posean y en personas que puedan adquirirlo... Asi-

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 35.

mismo concedo que se puedan descubrir, solicitar, registrar y denunciar en la forma referida, no sólo las minas de oro, y plata, sino también las de piedras preciosas, cobre, plomo, estaño, azogue, antimonio, piedra calaminar, bismuto, salgema y *cualesquiera otros fósiles, ya sean metales perfectos o medio minerales, bitúmenes o jugos de la tierra*, dándose para su logro, beneficio y laboría, en los casos ocurientes, las providencias que correspondan”<sup>5</sup>.

Antes de pasar a analizar esta cita, veamos quiénes son los promotores de las Ordenanzas de Minería: “En 1761 Don Francisco Javier Gamboa de la Real Audiencia de Méjico, hizo la codificación de las leyes vigentes en el curso de dos siglos y medio, precedida de un extenso comentario en el que establecía el verdadero espíritu del régimen minero español con estas palabras: ‘por lo cual en el sentido de la verdad debe decirse que S. M. mantiene en su Corona las minas, y no pudiéndolas por su cuenta trabajar, dió parte a los vasallos con varios gravámenes y restricciones’. ‘Esta concesión del dominio, es por participación y no por derecho absoluto, quedando el alto dominio de S. M.’ ‘A pesar de todo la organización de la minería seguía adoleciendo de graves deficiencias que el Virrey señaló a la Corona por carta de 24 de diciembre de 1771’. *‘Por su parte, los mineros solicitaron y obtuvieron constituirse en cuerpo formal y establecer el correspondiente Tribunal de Minería, institución a la que el mismo Soberano encomendó la formación de las Nuevas Ordenanzas Generales’*. ‘Redactadas que fueron éstas, se las envió a la Metrópoli con fecha 26 de agosto de 1779 para su aprobación. Tal es el origen de las Ordenanzas de Minería de Nueva España, expedidas por Carlos III en Aranjuez a 2 de mayo de 1783”<sup>6</sup>.

O sea, las Ordenanzas de Minería fueron escritas por los mismos mineros. Resulta así fácil comprender la parte arriba citada. Al declarar las minas propiedad de la Real Corona, las mismas son automáticamente sustraídas del dominio de los terratenientes por derecho propio. Luego, no queda la menor duda en torno a para quién han sido reservadas: para los mineros mismos. Se les concede en “propiedad y posesión”, y a fin de evitar cualquier confusión sobre lo que esto significa, se enumeran ampliamente todas las implicaciones acarreadas en dicha “propiedad y posesión”: las minas pueden ser vendidas, arrendadas, etc. Este arreglo resultaba ventajoso a ambas partes. La Corona percibía el “Quinto Real” —que en esa época, para el oro y la plata, por ejemplo, en realidad ya no significaba más que un diezmo, una regalía de un 10%— mientras que los mineros continuaron libres y sin incon-

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 38 (Subrayado nuestro).

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 40 (Subrayado nuestro).

venientes por la limitación que hubiera podido significar para ellos la propiedad territorial sobre las minas. Puede observarse, por lo demás, que la lista de las sustancias a las cuales se refieren las Ordenanzas es bastante más larga que la de la legislación anterior, y de una formulación general tal, que incluye virtualmente todas las sustancias susceptibles de ser halladas en el subsuelo, fuesen o no de importancia para ese momento. Entre otras, como "bitúmenes o jugos de la tierra" queda incluido por primera vez el petróleo...

El cambio subsiguiente vino con la Independencia, y no fue, en cuanto al régimen legal de las minas, más que un cambio formal. El 24 de octubre de 1829, el Libertador emite desde Quito el siguiente decreto:

"Art. 1º Conforme a las leyes, las minas de cualquiera clase, corresponden a la República, cuyo Gobierno las concede en propiedad y posesión a los ciudadanos que las pidan, bajo las condiciones expresadas en las Leyes y Ordenanzas de Minas, y con las demás que contiene este Decreto.

"Art. 2º Por el título de propiedad de cada mina de metales y piedras preciosas, se satisfarán los derechos de arancel, y además se consignarán previamente en la respectiva Tesorería de la Provincia, treinta pesos. Estos servirán para formar un fondo con qué pagar el establecimiento de una cátedra de minería y mecánica que se hará en cada Provincia minera en que sea posible..."<sup>7</sup>.

Las minas continuaban ajenas a los terratenientes y reservadas a los mineros, que ahora se convierten, de tributarios de la Corona, en tributarios de la República. Es más, ésta, en el mismo decreto, declara su intención de fomentar las actividades mineras con una parte del tributo que se iba a percibir.

A lo largo de todo el siglo XIX la minería llegó a adquirir sólo una escasa significación en Venezuela, excepción hecha del oro, a partir de la segunda mitad del siglo; pero aun el oro llegó a ser superado en importancia por las salinas en algunas épocas.

Sobre el estado de la minería en la joven República, devastada por la Guerra de Independencia, nos da una idea un Decreto que dictó el Congreso de Venezuela en 1840, mediante el cual "los productos de todas las minas de metales y carbón mineral, quedan exentos de todo impuesto nacional o municipal por el espacio de ocho años". Esta decisión fue justificada de la siguiente manera: "porque la industria mi-

---

7 *Ibid.*, p. 50.

nera está todavía naciente en Venezuela y el producto líquido del único establecimiento en acción que actualmente en ella existe, desalienta a sus propios empresarios para continuar en él, y a los demás para entrar en análogas empresas”.

En el Código de Minas de 1854, el primero de la República y el que puso fin a la vigencia de las Ordenanzas de Minería de 1784, se establece como tributo para las minas de oro, una regalía del 10%, o sea, el diezmo. Para todas las demás, la ley exonera a los productos durante veinte años del pago de cualquier derecho nacional o municipal, incluidos los derechos de peaje, así como los de importación, por igual duración, de las máquinas, herramientas y aparejos que se importen para el laboreo. De hecho, el Código de 1854 alargó por dos décadas más el referido Decreto de 1840. Sin embargo, los esfuerzos del Estado por fomentar la minería agonizante del país iban aún más lejos: durante cinco años el Fisco concedió una prima de seis a ocho reales por tonelada producida de carbón de piedra, de azufre, alumbre, nitratos con base de soda y de potasa y los sulfatos con bases metálicas...

Nada más natural que los terratenientes trataran de apropiarse los yacimientos mineros; pero contrariamente a lo ocurrido, por ejemplo, en México, en Venezuela en ningún momento lograron este objetivo, aunque sí éxitos parciales. En ciertos Códigos mineros o Leyes mineras del siglo pasado se dispuso, por ejemplo, que el solicitante de una mina situada en terrenos de propiedad particular, tenía que demostrar haber llegado a un acuerdo con el propietario, lo que permitía a este último exigir una renta del suelo; o, un caso diferente, se dispuso simple y llanamente que las minas localizadas en terrenos de propiedad particular pagarían una regalía de un 25% al propietario.

Con todo, es de observar que en la legislación venezolana ha sido una constante considerar los yacimientos mineros como propiedad distinta de la propiedad superficial, y en ningún momento ha sido posible explotar una mina sin concesión previa, aunque no es menos cierto que conseguir la concesión se redujo a veces, por ley, a una mera formalidad por parte del terrateniente. Finalmente, como veremos, todos los éxitos parciales de los terratenientes no serían sino temporales. En cuanto a la causa, no hay duda de que al lado de los factores internos debe tomarse en cuenta un factor externo: el capital extranjero. Si bien fue solamente a partir de 1883 cuando comenzó a ser posible para ciudadanos o compañías extranjeras conseguir concesiones mineras en Venezuela —excluyéndose, hasta hoy día, compañías extranjeras estatales— a partir de ese momento ha sido el capital extranjero un poderoso factor entre los que han impedido la apropiación de las minas por los

terratinentes. Como capital, éste siempre ha estado en contra de la propiedad privada de las minas.

El último Código de Minas del siglo pasado se promulgó en 1893. A título de ejemplo, resumamos aquí su contenido en lo que nos concierne:

(1) La explotación minera se declara de "*utilidad pública*".

(2) Las concesiones mineras se declaran perpetuas e inmuebles. Una concesión no podrá ser menor de una hectárea, ni mayor de 300, salvo la de carbón, que puede ser otorgada por una extensión del triple de esta magnitud. En terrenos baldíos o ejidos, la concesión minera comprende tanto la propiedad de la superficie como la propiedad minera; pero en los terrenos de propiedad particular el concesionario se entenderá amigablemente con el dueño de la superficie, y de no lograrlo, se procederá a la expropiación.

(3) Pueden hacerse exploraciones para descubrir minas franca y libremente en los terrenos libres, abiertos e incultos, sean éstos de particulares o baldíos; en los terrenos de propiedad particular cercados o demarcados se requiere la autorización del dueño. El descubridor de una mina hará el denuncia, y cumplidas las disposiciones legales, recibirá el título. Deberá poner la mina en explotación en un plazo de cinco años, y si no lo hace, se le impondrá una multa de Bs. 1.000, otorgándosele luego otro plazo de cinco años.

(4) Toda concesión minera pagará un impuesto anual de Bs. 0,50 por hectárea. Las minas de oro, plata, platino y piedras preciosas pagarán adicionalmente como impuesto de explotación una regalía del 0,5%. Las minas de cobre y demás metales, carbón, asfalto, talco, petróleo y todas las demás, no pagarán impuesto de explotación alguno.

(5) Se reconocen los derechos adquiridos en virtud de legislaciones anteriores.

(6) Quedan exentos de derechos de importación las máquinas y útiles, y todo implemento usado en la explotación y aprovechamiento de las minas de cualquier clase que sean.

Ya explicamos en el Tomo I, capítulo 23, el sentido de la declaratoria de la minería como de "*utilidad pública*", lo que en la legislación venezolana de 1893 significó una innovación. Con ella se resuelve la contradicción implícita entre la propiedad común de las minas y la propiedad privada de la superficie, en favor de la primera, de tal forma que pueda procederse cuando sea necesario, a la expropiación. De ésta se hace mención expresa en el punto (2) de la enumeración anterior.

Las concesiones eran perpetuas. A este respecto el Código de 1893 constituye una excepción, ya que en las leyes anteriores y siguientes las concesiones siempre fueron de una duración limitada, por ejemplo, de cincuenta años. Pero el Estado vigila, conforme al interés de los mineros, que el título de la concesión no sirva como pretexto de apropiación de minas a las personas no interesadas en la minería misma, sino simplemente en una renta del suelo. A tal efecto sirve la disposición según la cual, de no iniciarse la producción, el título caduca a más tardar a los diez años. Luego está el pago de determinados impuestos, enumerados en el punto (4), a los cuales el concesionario no puede escapar sino renunciando a la concesión misma. En todo caso, observamos cómo en su conjunto los impuestos mineros se redujeron para finales del siglo pasado a un monto totalmente insignificante.

Jurídicamente, una concesión minera se asemeja a un arrendamiento entre un propietario privado y un arrendatario. Sin embargo, hay que distinguir claramente hasta dónde va la analogía y dónde empieza la diferencia. Veamos.

El Estado, al otorgar la concesión, actúa como administrador de una propiedad común, de la riqueza minera. Su intervención es imprescindible ya que, sin intervención estatal no puede haber propiedad común en un régimen de producción en el cual prevalezca la propiedad privada. Con la concesión cede, pues, el usufructo de una parte específica de esta propiedad común a un particular, estipulándose en el título respectivo determinadas condiciones. Desde este punto de vista podemos decir que una concesión es un simple arrendamiento. Es el Estado el que arrienda una parte específica de la propiedad común, y el título de la concesión constituye el contrato de arrendamiento.

De hecho, es éste el punto de vista que siempre ha mantenido la legislación minera venezolana. Esta legislación —al igual que la de otros países— ha experimentado una evolución sumamente accidentada, en la que las leyes se sustituyen las unas a las otras a un ritmo impresionante. Tan inestable proceso, sin embargo, nunca llegó a afectar a las concesiones ya otorgadas, las cuales siguieron rigiéndose según sus respectivos títulos, redactados conforme a la legislación vigente en el momento de su expedición. Los términos establecidos en el título de la concesión se trataron como derechos adquiridos, al igual que los términos de un contrato de arrendamiento de derecho privado, inafectados por la nueva ley, tal como se declara expresamente en el punto (5).

Sin embargo, es allí donde termina la analogía y empieza la diferencia. Jurídicamente —formalmente— una concesión es del todo comparable a un contrato de arrendamiento entre dos entidades privadas;

el contenido económico de ambas es, no obstante, totalmente distinto. Un terrateniente, enfrentado a un arrendatario, trata por todos los medios de arrancarle a éste una renta del suelo máxima y de dejarle sólo el mínimo indispensable para que pueda continuar con sus actividades. Por el contrario, en nuestro caso notamos la ausencia absoluta de esfuerzos en tal sentido por parte del Estado. No solamente los impuestos mineros son bajísimos, sino que se exime a los concesionarios del pago de los derechos de importación sobre la maquinaria y los útiles necesarios.

La actuación del Estado está dirigida no a enriquecerse, sino a lograr que los concesionarios se enriquezcan, y con ellos el conjunto de las clases dominantes, al estimular las actividades económicas generales en el país. El Estado actúa no como propietario privado, como terrateniente, sino como administrador de una propiedad común al servicio de las clases dominantes. De hecho, luego de cumplir con unas formalidades y con unos pagos correspondientes a la actividad administrativa específica del Estado, las minas están a la libre disposición del capital minero, sin pago de renta del suelo alguna.

Es con esta ventajosísima situación que iba a encontrarse el imperialismo petrolero al penetrar en nuestro país, situación ésta que naturalmente el imperialismo intentó mantener por todos los medios a su alcance. Sin embargo, la presencia masiva del capital *extranjero* en la producción petrolera inevitablemente tenía que agudizar la conciencia de las clases dominantes en el sentido que, si bien los yacimientos petroleros constituyen una propiedad común, se trata más precisamente de una propiedad común *nacional*. Es este el primer punto que analizaremos en esta cuarta parte: cómo a partir de la situación descrita de la propiedad común de los yacimientos petroleros puestos a la libre disposición del capital interesado, surge y se desarrolla la contradicción entre la propiedad común *nacional*, de un lado, y el capital petrolero *extranjero* del otro, hasta que en la actualidad el Estado propietario venezolano llega a actuar, en un aspecto muy importante de su política petrolera frente a las compañías concesionarias, en perfecta analogía con un clásico terrateniente inglés, del cual nos habla Marx, frente a sus arrendatarios.

Es necesario insistir más en el punto (6), sobre las exenciones de los derechos de importación, las cuales en la práctica se extendieron a todos los demás impuestos generales existentes y los que se crearon posteriormente. Ya vimos por qué los impuestos mineros constituyen impuestos específicos, contractualmente establecidos por el título de la concesión, por toda la vigencia de ésta. Se asemejan, en lo jurídico, a



una renta del suelo derivada de cualquier contrato privado de arrendamiento, si bien en lo económico se trata de cosas distintas, ya que efectivamente los impuestos mineros no son más que impuestos que cobra el Estado específicamente como administrador de la riqueza minera. Sin embargo, la situación resulta totalmente distinta con respecto a los derechos de importación que son un impuesto de carácter general. Es más, los aranceles constituían, en la Venezuela de la época, la forma fundamental de los impuestos, al contribuir en más de la mitad en la formación del Presupuesto Nacional. Por la Ley de 1893, en cambio, se eximía a los concesionarios del pago de los derechos de importación por toda la duración de sus concesiones.

Por lo demás, esta Cláusula ya figuraba en leyes anteriores. Su propósito evidente era fomentar las actividades mineras, atraer capitales, extranjeros o nacionales, a la minería. Se trataba de animar una economía arruinada en un país doblemente devastado por las Guerras de la Independencia y de la Federación, escasamente poblado, y cuyo vasto territorio estaba abierto a la inmigración. Esta fue siempre demasiado escasa precisamente debido al estado de ruina de la economía.

Además, el modo de producción predominante en Venezuela, para aquella época, era el feudal. A pesar de que las leyes muchas veces se reducían a meras copias de las leyes de países desarrollados y capitalistas, la realidad naturalmente la determinaba el modo de producción predominante: el feudal. Y en este modo de producción el papel de los impuestos es muy distinto y de importancia diferente, al que ellos juegan en el modo de producción capitalista. En condiciones feudales, los privilegios otorgados en materia de impuestos por toda la "eternidad" no representan en verdad nada excepcional.

Naturalmente que de allí, en momentos excepcionales como de guerra, etc., tienen que surgir problemas cuando el Estado necesita incrementar sus ingresos con un aumento general de los impuestos. En tales oportunidades el sector minero se excepciona alegando que este aumento general no se le puede legalmente aplicar a él. Con mayor violencia todavía tiene que plantearse este problema con el desarrollo del capitalismo en nuestro país. Desde el punto de vista del Estado burgués imponer aranceles, aumentarlos o bajarlos, exonerar una u otra mercancía, según las necesidades del desarrollo económico del capital nacional, constituye un derecho fundamental, indispensable e inherente a la soberanía misma de un país. Con el desarrollo del modo de producción capitalista las exenciones del pago de los derechos de importación necesariamente tenían que desaparecer.

El incipiente desarrollo del capitalismo en nuestro país se manifiesta en las críticas siguientes que se hicieron en su oportunidad al Código que estamos analizando. Helas aquí:

"El Código de 1.893 fué objeto de duras críticas por las deficiencias y lagunas de que adolecía: se denunció la colisión entre varias de sus disposiciones fundamentales, entabando su aplicación; de menoscabar el desarrollo agrícola del país, por facilitar la adquisición de latifundios a pretexto de explotaciones mineras; a los concesionarios se les acusó de violar disposiciones legales, ayudados por la falta de una administración seria y responsable; a los contratos celebrados se les tildó de atentatorios a la libertad de industria, gracias a los privilegios que la exoneración de derechos arancelarios, la exención de impuestos nacionales y municipales, etc., otorgaban a los contratistas, en detrimento de los industriales que se dedicaban a otras ramas del comercio"<sup>8</sup>.

Nuevamente nos encontraremos con que el imperialismo petrolero intentará con todos los métodos posibles defender los privilegios adquiridos en las circunstancias que aquí esbozamos, a los que habrá que añadir, como veremos, el uso de la fuerza de su parte. Es este el segundo punto que analizaremos en esta cuarta parte: cómo las clases dominantes del país y en particular la burguesía nacional en su lucha por la soberanía como condición necesaria de su propio desarrollo, choca con el imperialismo petrolero que defiende este privilegio en materia de impuestos generales como un "derecho adquirido".

Dado el atraso del país, su estructura semifeudal, y el cuadro general del régimen de propiedad de los yacimientos mineros y de la legislación minera al iniciarse la penetración del imperialismo petrolero, en los primeros años del Siglo XX, las luchas ant imperialistas en nuestro país a lo largo de este Siglo hasta el presente acusan dos aspectos principales: en el primer aspecto, en nombre de la propiedad nacional de los yacimientos petroleros, éstas tienden a la conversión de todas las ganancias extraordinarias posibles en su explotación, en renta del suelo; y en el segundo aspecto, estas luchas tienen como objetivo directo la soberanía nacional misma negada por las compañías petroleras en materia de impuestos generales. Estos dos aspectos, si bien cualitativamente distintos, están íntimamente ligados entre sí.

---

<sup>8</sup> González, Godofredo: *Derecho Minero Venezolano*, Revista de Hacienda No. 25, p. 106, 1958.

## CAPITULO 2. EL GOBIERNO DE CIPRIANO CASTRO, 1899-1908

Las primeras concesiones de hidrocarburos se otorgaron en Venezuela el siglo pasado. No obstante, hasta entrada la primera década del siglo en curso el interés primordial en este campo se concentraba en el asfalto, petróleo endurecido a la luz del sol, y no en el petróleo en sí. Así, la primera concesión otorgada en 1854, a base del primer Código de Minas promulgado por la República ese mismo año, fue una concesión de asfalto<sup>9</sup>. La primera concesión petrolera fue otorgada en 1865 por el Estado Zulia a un ciudadano estadounidense<sup>10</sup>. Si bien la legislación del Estado central todavía no permitía otorgar concesiones a extranjeros, luego de la Guerra Federal los Estados dispusieron durante algunos años del derecho a dictar su propia legislación minera. Ninguna de las concesiones de asfalto o de petróleo otorgadas por los Estados hasta 1878, llegó a ser explotada, caducando todas.

En 1878 el Estado Táchira otorgó una concesión de petróleo a Manuel A. Pulido Pulido en sus propios terrenos, donde el petróleo brotaba superficialmente en pequeñas cantidades. Con el concurso suyo y de algunos asociados se formó el mismo año la "Compañía Petrolera del Táchira". Uno de sus socios emprendió viaje a Pensilvania, Estados Unidos, a fin de estudiar la técnica de la explotación y refinación del petróleo, regresando luego con un equipo de perforación. En 1882 se instaló una primitiva unidad de refinación. La concesión fue revalidada en 1884 y adaptada a la Ley de Minas de 1883, por lo que tuvo una duración de 50 años, caducando en 1934.

La compañía misma se disolvió antes. Cabe observar, sin embargo, que durante décadas existió esta pequeña compañía petrolera venezolana —en 1912 produjo y refinó 60 barriles diarios—, la cual abasteció con kerosén y gasolina los mercados locales de los Andes<sup>11</sup>.

---

9 Martínez, Anibal R.: *Cronología del Petróleo Venezolano*, Caracas 1970, p. 30.

10 *Ibid.*, p. 31.

11 Véase: Esgañá, Manuel R.: *Introducción a la Memoria del Ministerio de Fomento*, Caracas. 1941, p. VIII. IX. Betancourt, Rómulo: *Venezuela Política y Petróleo*, Bogotá 1969, pp. 25 y 26.

Las demás concesiones de asfalto y petróleo otorgadas el siglo pasado, caducaron sin haber llegado a ser explotadas. No obstante hay una que es necesario mencionar.

En 1883, bajo la Presidencia del General Antonio Guzmán Blanco, el Gobierno de Venezuela otorgó al ciudadano norteamericano Horacio R. Hamilton, una concesión "para explotar el asfalto en el Estado Bermúdez" por un período de 25 años, pagando al Tesoro Bs. 2 por tonelada de asfalto que exportara, obligándose el Gobierno a no gravar con ninguna otra contribución la producción, así como tampoco podrían gravarla los Estados y las Municipalidades. Durante el lapso de la concesión no se podía otorgar otra igual dentro del Estado Bermúdez —integrado por Sucre, Monagas y Anzoátegui— a ninguna otra persona. Se le otorgó el derecho de "importar con franquicia las máquinas, útiles y herramientas que requiera la exportación de lo producido". En 1885 esa concesión fue cedida por su titular a la New York and Bermúdez Company, compañía estadounidense constituida ese mismo año. En 1898 el Presidente Joaquín Crespo anuló por Decreto Ejecutivo esa concesión, pero en seguida un Tribunal Nacional decidió que una concesión válidamente otorgada no podía anularse por Decreto Ejecutivo, por lo que la concesión siguió en vigencia.

Cuando la nueva concesionaria terminó las instalaciones de embarque en 1893, lo que le permitió hacer despachos de cierto volumen, vio agotadas sus finanzas y entró en crisis, siendo adquiridos los bonos y acciones de ella por su rival The Trinidad Asphalt Company New Jersey. Esta a su vez fue sucedida por una compañía de capital inglés: The Trinidad Lake Asphalt Company of América, que fue el primer trust del asfalto existente en el mundo. Como continuación del trust, y luego de ciertas medidas judiciales derivadas de sus crisis financieras, se constituyó la General Asphalt Company al fundirse la última con otra compañía.

Si nos hemos detenido en ciertos detalles de esta concesión es por que ella, y la compañía concesionaria, jugaron un papel de primordial importancia en la vida venezolana en los primeros días de este siglo, en un momento cuando acababan de producirse importantes cambios en la estructura del poder político en Venezuela.

Desde la Independencia, y aún después de la Guerra Federal, el poder político lo detentaron siempre los caudillos surgidos de la guerra, en alianza con la oligarquía tradicional o los representantes de esta última. La base económica de la Capitanía General de Venezuela durante la colonia era la producción y exportación de cacao; las fluctuaciones del mer-

cado mundial del cacao tenían una influencia decisiva sobre la economía venezolana, y en particular sobre el Fisco, dependiente en más de la mitad de sus ingresos de los derechos de importación. Pero después de la Independencia el cacao fue sustituido por el café. Así, en el año fiscal 1897-98, del comercio exterior total de 74 millones de bolívares, un 83% representaba la exportación de café, y solamente un 8% la de cacao. Este se cultivaba principalmente en las costas y se encontraba en manos de la oligarquía tradicional; el café, por el contrario, se cultivaba en los Andes, lejos de Caracas, y su centro comercial era Maracaibo. El hecho de que el café hubiese adquirido una importancia principalísima en la vida económica del país, generó una contradicción en el plano político que llevó a los caficultores a entrar en pugna por el poder político. Y en 1899 el General Cipriano Castro, tachirenses —y el Táchira era el más importante Estado cafetalero— tomó el poder por asalto, iniciándose con él el período de “los Andinos en el Poder”.

Castro encontró al Tesoro Nacional en una situación fiscal verdaderamente desesperante. La joven República había iniciado ya su existencia con una deuda de 20 millones de pesos, proveniente de la Guerra de Independencia. Luego, las permanentes revueltas de los caudillos militares, pero sobre todo la Guerra Federal o Guerra de los Cinco Años, y el peculado generalizado, empeoraron, cada vez más, la situación. En 1900 la deuda exterior —en primer lugar con Inglaterra— llegaba a 189 millones de bolívares, a lo cual se sumaban reclamos de particulares que superaban los 160 millones. Por contraste, el presupuesto general de ingresos y gastos públicos sólo alcanzaba a 44 millones de bolívares. El mismo Castro estaba urgido de dinero para pagar las deudas originadas por “La Restauradora”, la campaña militar que lo llevó al poder. Por añadidura, el mercado mundial del café estaba en crisis, y sus precios se habían deteriorado, permaneciendo deprimidos durante toda la primera década del siglo.

En 1901 Castro suspendió todos los pagos de deudas del Estado Venezolano que databan de fecha anterior al 23 de mayo de 1899, día de su ascenso al poder. Más aún, en 1902 suspendió absolutamente todos los pagos de deudas, exteriores o interiores, cualquiera fuese su origen. A estas medidas las potencias imperialistas europeas —Gran Bretaña, Alemania, Francia, Italia y Holanda— respondieron con el envío de sus flotas, con las cuales bombardearon los puertos de La Guaira y Puerto Cabello, ocupando luego sus aduanas para reservarse el treinta por ciento (30%) de las entradas a fin de cancelar el monto de sus reclamaciones. Esta acción de las potencias europeas trajo como efecto el que “una ola de indignación se adueñó del pueblo venezolano a consecuencia de

la intervención imperialista, y de todas partes surgieron voluntarios dispuestos a tomar las armas en defensa de la Soberanía Nacional. En Ecuador, Bolivia, Chile, México y Panamá hubo manifestaciones de solidaridad con Venezuela" <sup>12</sup>.

Las reclamaciones que formulaban particulares, empresas, y los diferentes gobiernos de Europa y el de los Estados Unidos, llovían sobre el Gobierno de Castro, teniendo cada reclamo un origen y una justificación diferente. Entre las reclamaciones planteadas por el Gobierno de los Estados Unidos resaltaban las de unas concesiones de transporte marítimo, otorgadas años atrás a unas compañías estadounidenses, y que fueron canceladas por Castro. Luego del bloqueo imperialista de los puertos venezolanos, estas reclamaciones fueron resueltas por el Gobierno de los Estados Unidos y por el de Venezuela mediante los protocolos de Washington de 1903, para los cuales Castro dio plenos poderes para representar a Venezuela al Ministro de Estados Unidos en Venezuela, Mr. Bowen. La mayoría de dichos protocolos fueron firmados con países europeos. El protocolo firmado con los Estados Unidos en 1903, estipulaba que todas las reclamaciones de ciudadanos de ese país contra Venezuela serían decididas por una Comisión Mixta compuesta por tres árbitros, uno nombrado por cada parte, y el tercero nombrado por la Reina de Holanda como Superárbitro, designando ésta para el cargo a Harry Barge. Al dictar sentencia los árbitros no reconocieron sino en una mínima proporción las reclamaciones que les habían sido sometidas, y aun cuando las partes convinieron en que la decisión arbitral sería inapelable, los representantes diplomáticos de Estados Unidos no quedaron satisfechos con la decisión dictada, y comenzaron a presionar al Gobierno de Venezuela, a fin de que la decisión inapelable fuese revisada.

Pero ya metidos en el problema de las reclamaciones, conviene volver sobre la de New York & Bermúdez Company. El 30 de noviembre de 1897, bajo la Presidencia del General Joaquín Crespo, el Gobierno de Venezuela otorgó a cuatro venezolanos un título definitivo sobre un depósito de asfalto que estaba comprendido en el territorio abarcado por el contrato celebrado inicialmente con Hamilton. Este título fue vendido por ellos en 1900 a los ciudadanos norteamericanos Charles M. Warner y P. R. Quinlan de Siracusa, Estado de Nueva York. Comenzó con ello un largo litigio entre ambos grupos norteamericanos ante los Tribunales venezolanos, lo que hizo decir: "posiblemente a la curia venezolana jamás se le había presentado antes un árbol car-

---

<sup>12</sup> Thurber, O. E.: *Origen del Capital Norteamericano en Venezuela*. Ed. Nueva Segovia. Barquisimeto, 1953, p. 111.

gado de más succulentos frutos". En una de las incidencias de ese litigio estaba a punto de dictar sentencia la Corte de Cumaná, pero la víspera se presentó a dicha ciudad el Gerente de la New York and Bermúdez en Nueva York a bordo del vapor "Viking", con un cargamento de diez mil dólares en oro, y llegó a un arreglo con dos de los jueces para obtener una sentencia favorable a su trust del asfalto. El otro Juez informó lo sucedido a Caracas, y el Presidente Castro dio órdenes al Presidente del Estado para que procediera a disolver dicha Corte, por lo que la sentencia no llegó a dictarse. Ello no obstante, el 28 de enero de 1904 los diez jueces que integraban la Corte Federal en Caracas dictaron por unanimidad un veredicto favorable a la New York and Bermúdez Co., y contrario a las pretensiones de sus rivales.

Por cuanto la New York and Bermúdez consideraba que el fallo anterior le iba a ser desfavorable, y no había logrado que el Departamento de Estado de su país se pronunciara todavía ante el Gobierno de Venezuela a favor de ninguno de los dos litigantes norteamericanos, dicha compañía decidió conspirar contra Castro, y al efecto invitó a visitar sus oficinas en New York al General Manuel Antonio Matos, alzado contra el Gobierno de Venezuela, quien se consideraba para ese momento el hombre más rico de Venezuela. Matos efectivamente llegó a New York el 22 de julio de 1901, y recibió de dicha compañía US 145.000 para iniciar la rebelión contra Castro, y además armas y municiones que la misma compañía le hizo suministrar en Europa. Iniciada la rebelión, toda la red de oficinas y de empleados de la Compañía estuvieron al servicio directo del General Matos y de sus hombres en armas. Debe observarse que el bloqueo de los puertos del país por las potencias europeas ocurrió en coordinación con esta rebelión, ya que se llevó a cabo cuando la mayor parte del territorio nacional se encontraba en manos de las fuerzas del General Matos.

Como es sabido, Matos fue vencido por el Gobierno de Castro en la batalla de La Victoria, y es entonces cuando Castro se enteró detalladamente de la intervención descarada, y del apoyo directo que la New York and Bermúdez Co. le había prestado a la insurrección de Matos. El Gobierno de Venezuela inicia el 20 de julio de 1904 juicio contra dicha compañía ante la Corte Federal y de Casación, solicitando la resolución y anulación de la concesión Hamilton que se le había cedido a dicha compañía, pidiendo además la reparación de los daños ocasionados. La Corte ordenó el secuestro de la mina de Guanoco, y el 20 de mayo de 1905 declaró disuelto el contrato Hamilton, y ordenó a la compañía pagar al Gobierno de Venezuela una indemnización montante a Bs. 1.500.000. El Gobierno intentó además otras dos acciones contra

dicha compañía, una de ellas por sus actividades en apoyo de la rebelión de Matos. Al dictar sentencia sobre ella la Corte condenó a la New York and Bermúdez Co. a pagarle a la Nación una indemnización de veinticinco millones de bolívares.

El Gobierno de Estados Unidos intervino directamente en estos sucesos apoyando no solamente las reclamaciones que ya habían sido objeto de arbitraje, sino aprobando también la rebeldía del trust del asfalto. Fue esto lo que motivó que el Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela le expresara al Ministro de los Estados Unidos en Venezuela, el 23 de marzo de 1905:

"El señor Presidente Provisional de la República me encarga pues, decir a V.E. para que a su vez lo comunique al Excelentísimo señor John Hay, que el Gobierno para considerar su nota necesita saber si de lo que se trata, desde luego, y por tales razones, es de la Soberanía e Independencia de la República, es decir, si el Gobierno de los Estados Unidos respeta y acata la Legislación de la República y la honorabilidad de sus Tribunales o no, y si respeta y acata igualmente los pactos y soluciones arbitrales que ella misma en representación del Gobierno Venezolano pactó..."<sup>13</sup>.

Castro igualmente se enfrentó a otras empresas extranjeras. Una de ellas fue la compañía del Cable Francés, a la cual por haberse negado a pagar un nuevo impuesto, le fueron clausuradas sus oficinas luego de haberle seguido juicio por ante la Corte Federal. En 1906 Castro rompe relaciones con Francia, y en 1908 con Holanda y con los Estados Unidos, la única vez que tal cosa ha sucedido en toda la historia de Venezuela.

Debido a la enfermedad que lo aquejaba, Cipriano Castro salió el 24 de noviembre de 1908 para someterse a tratamiento en Alemania, dejando encargado de la Presidencia a su compadre el Vicepresidente Juan Vicente Gómez, quien luego de proclamar la ley marcial, reemplazó al Gabinete y asumió el poder en su propio nombre el 19 de diciembre del mismo año. Dos días después de tomar el poder entró en contacto con el Gobierno de los Estados Unidos, con el cual estaban rotas las relaciones diplomáticas, a través del Ministro del Brasil en Caracas, el que envió a Washington el siguiente cablegrama:

---

13 Gallegos Ortiz, Rafael: *La Historia Política de Venezuela*, Tomo I, Caracas, 1960, p. 87 y ss.



"Iniciada reacción contra el General Castro. Ministro de Relaciones Exteriores me visitó hoy. *Pidióme hacer saber Gobierno Americano Voluntad Presidente Gómez arreglar satisfactoriamente todas las cuestiones internacionales pendientes.* Cree conveniente presencia buque guerra americano La Guaira previsión acontecimientos" <sup>14</sup>.

A las 72 horas de la toma del poder por Gómez, tres buques de guerra estadounidenses atracan en La Guaira. Para garantizar la estabilidad del nuevo gobierno, la ocupación virtual del país se prolonga durante tres meses. Con los buques de guerra arribó como Comisionado Especial del gobierno estadounidense William Buchanan, a fin de "arreglar satisfactoriamente todas las cuestiones internacionales pendientes".

En la literatura existente sobre Castro es frecuente encontrar un odio particular en su contra por parte de no pocos escritores, desde Rómulo Betancourt en su "Venezuela, Política y Petróleo" hasta los historiadores yanquis más variados. Lo acusan de caudillo, de despótico y de haber hecho fortuna por vías ilícitas. Con ello intentan desviar la atención de un hecho de importancia fundamental: a Castro le tocó gobernar en un momento cuando los Estados Unidos acababan de iniciar una agresiva ofensiva de expansión imperialista en el mundo entero, pero en particular en América Latina. Fue en estos años cuando los Estados Unidos despojaron de los derechos que con sus luchas habían conquistado los pueblos de Cuba, Puerto Rico y Filipinas; que ocuparon a Guam, y despojaron a Colombia del territorio de Panamá. Los Estados Unidos intervinieron con su política del "gran garrote" —asimismo la calificó el Presidente Teodoro Roosevelt— contra todos los gobiernos insumisos, contra todos aquellos que no entregaban sus riquezas naturales y su actividad económica al control de los consorcios imperialistas que estaban instalándose en cada uno de los países latinoamericanos. Y este era exactamente el caso de Venezuela.

Es precisamente por su posición frente a este hecho como debemos analizar la actuación del General Cipriano Castro al frente de los destinos de Venezuela. El representó a las corrientes nacionalistas en las clases dominantes venezolanas; veamos, por ejemplo, lo que un representante calificado del imperialismo yanqui, dirigiéndose a su Ministro en Caracas, le expresara en relación con el régimen de Cipriano Castro en Venezuela, si bien con evidente exageración:

---

<sup>14</sup> Betancourt, Rómulo: *ob. cit.*, p. 33. (Subrayado nuestro).

"...el Gobierno de Venezuela ha confiscado o destruido prácticamente en estos pocos años últimos todos los sustanciales intereses de propiedad de los americanos en este país. Esto se ha hecho a veces de conformidad con las formas de ley y en oposición al espíritu de la Ley; a veces sin siquiera forma de ley, por un expediente u otro, con la acción de Gobierno, siempre hostil al parecer a los intereses americanos, hasta el punto de que prácticamente no queda nada de los muchos millones de dollars impuestos en ese país por ciudadanos americanos"<sup>15</sup>. Fueron el capital extranjero imperialista, en alianza con las fuerzas más reaccionarias del país, los que derribaron a Castro; y son ellos mismos los que han impuesto al país la imagen negativa de Castro que perdura y que ha persistido por casi tres cuartos de siglo.

Volvamos ahora a la política petrolera. Castro tomó el poder en el mismo momento en que el imperialismo petrolero se preparaba para invadir a Venezuela y mandaba a sus adelantados. Era una nube de buscadores de asfalto y de petróleo que revoloteaba sobre nuestro país. La primera medida acertada de Castro fue suspender las actuaciones del Ministerio de Fomento sobre adquisición de minas hasta tanto se promulgara un nuevo Código de Minas. Ya en 1902 el Ministerio de Fomento comenzó a elaborar un nuevo Código. Ello era debido a que el vigente de 1893 prácticamente permitía la explotación de los minerales sin pago alguno al fisco, puesto que sólo establecía el pago de cincuenta céntimos de bolívares por hectárea y por año como derecho superficial, sin ningún otro pago. Pero como el asfalto, el petróleo y todos los otros minerales se regían por la misma ley, y por ella, quien denunciaba una mina tenía derecho a que se le otorgara el título de la concesión, se hacía imperativo poner un freno a quienes buscaban con gran afán los hidrocarburos localizados en el territorio venezolano.

Castro dicta el primer Código de Minas de este siglo en 1904, el cual sólo estuvo en vigencia 16 meses. Pero ese Código tenía una disposición de gran importancia para el país: se separaba a los hidrocarburos del régimen de los otros minerales, y por consiguiente, quien denunciara un yacimiento de cualquier hidrocarburo, no tenía derecho a obtener título de explotación. Los hidrocarburos, desde entonces, y para siempre, no se obtenían por denuncia. En cuanto al asfalto y petróleo el Código dispuso que su explotación se haría en la forma que el Ejecutivo Federal lo juzgase conveniente. Otra medida de gran importancia contenida en este Código es que la exoneración de derechos

---

15 Carta del Secretario de Estado de Estados Unidos a su ministro Russel en Caracas: 28-2-1907, citado por Thurner, *op. cit.*, pp. 116-117.

de aduana para los concesionarios de minas e hidrocarburos era potestativa del Ejecutivo Federal. Además estableció el Código que las concesiones de hidrocarburos no eran perpetuas, como sí lo establecía para las otras minas. La primera legislación gubernamental que se aplicaba solamente a los hidrocarburos fue la dictada por Castro el 21 de junio el mismo año de 1904 o sea es la "Resolución Reglamentaria de la adquisición y explotación de las minas de asfalto, petróleo, betún, brea bituminosa y otras sustancias semejantes. Dispone que toda concesión de asfalto se otorgará mediante contratos especiales celebrados con el Ejecutivo Federal. De la máxima importancia es la disposición contenida en este Reglamento sobre la regalía ya que dispone que ella en los contratos de hidrocarburos, no podría ser menor del veinticinco por ciento (25%) del producto líquido de la explotación. Además de eso los contratistas pagarían al Fisco Nacional Bs. 4,00 por tonelada exportada.

Cipriano Castro ya había otorgado en 1904 a los señores Espina, Valbuena y Bohórquez títulos de concesión sobre cuatro minas de asfalto en el Estado Zulia que contenían lo siguiente: duración: 25 años; regalía: 25% del producto líquido de la explotación; exoneración de derechos de aduana: por una sola vez.

Pero el imperialismo tiene fuerza y poder. Al año siguiente, 1905, Castro dicta la segunda Ley de Minas. Esta elimina la regalía del 25% y la fija en Bs. 4,00 por tonelada exportada más dos bolívaes de superficial por hectáreas y por año. En cuanto a exoneración de derechos de aduana dispone que el Ejecutivo Federal podrá exonerar el pago de derechos arancelarios siempre que lo crea conveniente. Sin embargo la ley dispone que el Ejecutivo, en el momento de celebrar un contrato especial de hidrocarburos, podía modificar la escala de los impuestos.

Con base en esta última Ley, Castro celebró en 1906 contratos para la explotación de hidrocarburos a las siguientes personas:

Andrés Jorge Vigas, dos millones de hectáreas, traspasadas en 1913 a The Colon Development Company Limited, inglesa.

Antonio Aranguren, un millón de hectáreas, traspasadas en 1913 a The Venezuelan Oil Concessions Limited, inglesa.

Francisco Jiménez Arráiz, 500.000 hectáreas, traspasadas en 1920 a la C. A. North Venezuelan Company Limited y por esta a la Tocuayo Oilfields of Venezuela, ambas inglesas, y otra porción a la Standard Oil Company, norteamericana.

Bernabé Planas, 500.000 hectáreas, traspasadas en 1920 a The British Controlled Oilfields Limited.

También otorgó otros títulos que terminaron por caducar sin haber sido explotados. Todos los contratos de hidrocarburos que celebró Castro fueron otorgados a venezolanos, y nunca a persona natural o compañía extranjera.

Todos los contratos citados fueron celebrados por 50 años, con el pago de Bs. 2 por hectárea y por año, y Bs. 4 por tonelada explotada.

Se les exoneraba del pago de los derechos de importación por una sola vez.

El Ejecutivo se obligaba a no gravar la explotación de las sustancias en ellos contratadas con otro impuesto distinto a los señalados en el contrato. Es en el contrato de Aranguren, a quien se le otorgó el yacimiento "en arrendamiento", en el que el Gobierno se obligaba a no hacer concesión a ninguna otra persona o compañía para la explotación de yacimientos de asfalto en los Distritos Maracaibo y Bolívar del Zulia, mientras dicho contrato estuviese en vigencia. Ninguno de dichos cuatro contratos podía ser traspasado a compañía nacional o extranjera, sin el permiso previo del Ejecutivo.

Los impuestos mineros de estos contratos, nos afirma Lieuwen, eran más elevados que, por ejemplo, en México donde ya existía una producción importante<sup>16</sup>. En cuanto a los impuestos generales, en primer lugar los aranceles, eran incomparablemente más ventajosos para el Estado venezolano que todo lo que siguió después, como veremos, por el hecho de salvaguardar los derechos soberanos de éste. En 1941, treinta y cuatro años más tarde, el Ministro de Fomento Manuel R. Egaña opinó sobre la magnitud de las obligaciones que contraían los concesionarios, los cuales "todavía hoy, serían tan satisfactorias como las normas adoptadas para la franquicia de derechos de importación<sup>17</sup>. La política seguida por Castro en el otorgamiento de concesiones de hidrocarburos constituía, pues, una causa más para derrocarlo.

Naturalmente que las personas mencionadas no habían conseguido las concesiones para ponerlas en explotación, sino con el único propósito de traspasarlas a una u otra compañía imperialista por una buena comisión y para eso se les habían otorgado. Nadie, perteneciente a las clases dominantes venezolanas, estaba en capacidad de lanzarse a la empresa de producir petróleo en gran escala, debido a la escasa forma-

16 Lieuwen, Edwin: *Petróleo en Venezuela*, Caracas, 1964, p. 33.

17 Egaña, Manuel R.: *ob. cit.*, p. X.

ción técnica prevaleciente en el país, así como por la insuficiencia de capital disponible en una nación todavía muy atrasada como la Venezuela de entonces. Lo que sí podemos encontrar en el negocio de las concesiones de hidrocarburos es la fuente de las fortunas de no pocas familias "respetables". Pero no nos adelantemos a los hechos; inicialmente aún tal posibilidad no estaba tan clara. Todavía no se producía petróleo en Venezuela y la producción de asfalto era insignificante. Los cuatro concesionarios tuvieron, pues, primero que obtener la prórroga de las concesiones, después de transcurridos cuatro años, abonando la multa prevista de Bs. 2.500 por no haber iniciado la producción, hasta que finalmente lograron su propósito de manera altamente satisfactoria para ellos... y para las compañías petroleras, gracias a los ricos yacimientos que encontraron.

Los alcances de la política petrolera de Castro, expresada en la legislación sobre la materia, y en las concesiones que otorgó, sólo podemos apreciarlos considerando la correlación de fuerzas que en el momento de su actuación había entre los Estados Unidos y los otros países imperialistas, de un lado, y Venezuela del otro, con lo cual podríamos determinar si ella fue la más avanzada, y la más favorable a los intereses nacionales, a que podría aspirarse en esos momentos. Evidentemente la bondad de esas leyes, y de esos contratos, resaltan como muy favorables si las comparamos con la legislación posteriormente dictada por el sucesor de Castro, directamente impuesto al país por el imperialismo norteamericano. La adaptación de los contratos de hidrocarburos otorgados por Castro según la legislación de 1905-1906, a la nueva legislación de 1910, y su posterior traspaso a los consorcios imperialistas anglo-holandeses a partir de 1912, destruye todo cuanto de favorable para los intereses nacionales pudieran contener dichos contratos.

Conviene además, para apreciar las causas del odio hacia Castro, las causas de su derrocamiento, la oposición que le hicieron tanto los consorcios imperialistas como los países imperialistas, el ostracismo a que fue condenado de por vida, y la persistencia de una imagen totalmente desfavorable para él, observar las vinculaciones de todos esos hechos con el imperialismo, y especialmente con la New York and Bermúdez Co., cabeza visible tanto de la oposición a Castro, como de la alianza del imperialismo del asfalto con la burguesía interna, con los consorcios petroleros, y con los países imperialistas.

El ostracismo de Cipriano Castro no fue debido solamente, ni siquiera principalmente, a Gómez. Para mejor comprenderlo conozcamos el texto de una comunicación que el Encargado de la Secretaría de Es-

tado de los Estados Unidos, Huntington Wilson, dirigiera al Secretario de Marina Mayer el 29 de marzo de 1909:

"Señor: Tengo el honor de informarle que a juicio del Departamento de Estado es necesario a los intereses de este Gobierno el que se ordene inmediatamente la salida de un barco de la Escuadra con instrucciones de mantenerse informado de los movimientos del ex-presidente Castro en cuanto a que su regreso pueda ser con el propósito de derrocar al gobierno y estar preparado a proteger los intereses americanos en el caso de las condiciones indicadas..."<sup>18</sup>.

La historia de la New York and Bermúdez Co., en Venezuela no termina con la sentencia dictada en su contra por la Corte Federal y de Casación privándola del usufructo del celeberrimo Contrato Hamilton. Cuando el sucesor de Castro, que el imperialismo norteamericano impuso, se afincó en el poder, inmediatamente otorgó a la New York and Bermúdez Co. una concesión de explotación petrolera en el Lago de Guanoco, Estado Sucre, en el mismo sitio donde ella había desarrollado actividades anteriormente con base en el Contrato Hamilton.

Toda la actuación anterior de la New York and Bermúdez Co. frente al Gobierno de Castro, y toda la posición de Gómez frente a ella al restablecerle el uso de los derechos sobre el Lago de Guanoco, deben verse en el contexto de sus vinculaciones con el imperialismo petrolero tanto el de los Estados Unidos como el anglo-holandés. Ya conocemos los vínculos que existían entre la New York and Bermúdez Co. y la General Asphalt Company.

En septiembre de 1912 llegó a Venezuela el geólogo norteamericano Ralph Arnold, contratado por la Caribbean Petroleum Co., compañía inglesa, para llevar a cabo un examen geológico de las concesiones obtenidas por ella en doce Estados de Venezuela. El informe preparado por él fue entregado a las oficinas de la empresa norteamericana General Asphalt Co. de Filadelfia. Como ningún grupo norteamericano tuvo interés en dicho Informe, fue presentado al Grupo Shell de Londres, el cual compró el 51% de las acciones de la Caribbean por 10 millones de dólares. El Presidente de la Shell para ese entonces era Deterring, quien dijo que había hecho esa compra "enteramente sobre el Informe geológico de Arnold, y en la confianza que me inspiraron los representantes de la General Asphalt"<sup>19</sup>.

---

18 Documentos Historical Review, Vol. LV, No. 1, Oct. 1949.

19 Coronel, Jesús: "La explotación petrolera de Venezuela, una pequeña historia". *Revista Resumen* No. 90, Caracas, 27-7-75.

Para esa época la Bermúdez Co. había perforado cuatro pozos secos en el campo de Guanoco, incluyendo el más profundo de Venezuela hasta la fecha (Bacant. No. 1 a 1.300 mts.).

Como queda claro, la New York and Bermúdez Co., trust del asfalto, no era sino un adelantado del imperialismo petrolero, y toda su actuación contra Castro, y sus repercusiones posteriores, no podemos considerarla sino como la primera intromisión directa del imperialismo petrolero en la vida política venezolana.





### CAPITULO 3. JUAN VICENTE GOMEZ, 1908 A 1935

a) Gómez arregla "satisfactoriamente todas las cuestiones internacionales pendientes"

El mismo día que Gómez derrocó a Castro, el gobierno estadounidense nombró a William Buchanan, Comisionado Especial para Venezuela, quien desembarcó a los tres días en La Guaira a bordo de un buque de guerra norteamericano. Cincuenta días más tarde, el 13 de febrero de 1909, Gómez firmó el Tratado Buchanan-González Guinand; este último, como Ministro de Relaciones Exteriores, lo había negociado con el primero, el cual reconoció al gobierno de Gómez en nombre del gobierno estadounidense, al mismo tiempo que arregló "satisfactoriamente todas las cuestiones internacionales pendientes".

A la "New York & Bermúdez Co." le fue restituido el lago de asfalto de Guanoco, y le fue prorrogada por 50 años más su concesión. A la "The Orinoco Shipping & Trading Co.", que había percibido ya una indemnización de US \$ 28.224,93 por el arbitraje de Holanda, se le reconocieron otros US \$ 53.876,42, luego de un fallo de la Corte Internacional de La Haya. A la "United States & Venezuela Co.", a la cual se le había anulado su concesión sobre el lago de asfalto de Inciarte —junto con otra de un ferrocarril— se le reconoció una indemnización de US \$ 475.000. Y finalmente, a la "Orinoco Company Limited", cuya concesión había vencido en toda justicia según el mismo arbitraje de Holanda, se le pagó una indemnización de US \$ 385.000. Este último caso resultó tan escandaloso que hasta el propio Gómez se vio en la necesidad de observar que la indemnización se pagó a "pesar de encontrarla injusta" <sup>20</sup>.

De la misma manera generosa se procedió en el reconocimiento de las deudas externas, a veces de origen más que ambiguo. Aún más, en el protocolo franco-venezolano se convino el pago de las deudas en oro. En esta oportunidad incluso personeros del gobierno, nombrados por el mismo Gómez, se opusieron, por lo que fueron encarcelados o expulsados del país <sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Betancourt: *op. cit.*, p. 36.

<sup>21</sup> Gallegos Ortiz: *op. cit.*, p. 99.

En 1909 Castro emprendió viaje de vuelta a Venezuela, lo que constituía una seria amenaza para Gómez. Sin embargo, como observara "The New York Times", el 13 de marzo de 1909: "Gómez tendrá fuerte apoyo exterior, de modo que el camino hacia Caracas presentará nuevas dificultades para el famoso andino".

A continuación de esta cita, Rómulo Betancourt observa: "Tenía razones para escribir esas palabras el informado periódico de Nueva York. En íntima alianza y estrecha colaboración trabajaron el Departamento de Estado y la Casa Amarilla de Caracas para estorbar el desembarco de Castro en tierras americanas. La diplomacia estadounidense, cumpliendo instrucciones urgentes de su Cancillería, se movilizó ante los gobiernos de Londres, La Haya y París, para lograr que el proscrito no pudiera arribar a ninguna de sus posesiones americanas. Colombia, Panamá y la Nicaragua del dictador Zelaya, fueron notificadas también de que debían negar asilo al réprobo. El sucesor de Teodoro Roosevelt en la Casa Blanca, el Presidente Taft, tomó en sus propias manos y en las de su gabinete la cuestión de impedir la presencia de Castro en el continente y de garantizarle estabilidad al régimen de Gómez. ...

"... Ya andaban por aguas venezolanas y de las antillas vecinas el *Montana* y el *North Caroline*; y el *Panducab* estaba anclado a la vista de La Guayra. Y además, la tela de araña tejida por la diplomacia del Potomac resultó muy eficaz. Castro no pudo poner pie en tierra de Trinidad. Recaló a Martinica. Apenas por el tiempo necesario para que lo transbordaran, a la fuerza, en paños menores, del *Guadaloupe* al *Anti-lles*. Este último barco fue escoltado por cruceros norteamericanos, hasta que enrumbó definitivamente para puertos europeos. Castro quedó erradicado, por años, del ámbito americano. Gómez, con la eficaz ayuda y tuición de sus tutores nortefios, empuñó con rudas manos las riendas de un poder que iba a durar 27 años"<sup>22</sup>. Castro murió en 1924, en Puerto Rico, sin haber podido regresar a Venezuela.

Volvamos ahora a nuestro tema principal, el desarrollo en Venezuela del imperialismo petrolero. "El 16 de enero de 1909 fue celebrado un contrato con el señor Joaquín Briceño por el cual se otorgó a éste, sus herederos, sucesores, concesionarios o causahabientes, "la propiedad y dominio útil por el término de 50 años, de tres pertenencias mineras de asfalto de a 100 hectáreas cada una" ... "situadas en el lugar conocido con el nombre de "El Pauj" o de "El Panjil", en jurisdicción del Municipio Sucre, Distrito Betijoque del Estado Trujillo" ... "quedando también incluidas respectivamente en la concesión ... to-

---

<sup>22</sup> Betancourt: *op. cit.*, pp. 36 y 37. (Subrayado en el original).

das las sustancias mineras citadas en el artículo 126 del referido Decreto Reglamentario, que puedan existir en el terreno demarcado". Al contratista se le obligó: "A pagar al Gobierno Nacional el impuesto superficial de doscientos bolívares anuales por cada pertenencia minera de las expresadas en este contrato . . . , dos bolívares por cada tonelada de asfalto y de cualesquiera otras sustancias que se exporten de cada pertenencia" (Nos. 4º y 5º del artículo 3º). "El Ejecutivo Federal, en virtud de la facultad que le da el artículo 77 del Decreto Reglamentario precitado, y tomando en consideración la naturaleza e importancia de estas minas, por cuya situación juzga que necesitan de franquicias para su explotación, conviene en la rebaja o modificación que, respecto del impuesto de exportación, se observa en el inciso 4º del artículo 3º de este contrato. Para que esta rebaja o modificación de impuesto tenga perfecta validez y efecto, se requiere solamente que, de conformidad con el citado artículo 77 del susodicho Decreto Reglamentario, el Guardaminas respectivo informe favorablemente, y en este caso, el indicado informe se publicará en la Gaceta Oficial para que forme parte del presente Contrato" (artículo 9º). *"El Ejecutivo Federal se compromete: . . . 2º A exonerar de derechos aduaneros por todo el tiempo del presente Contrato, las maquinarias, herramientas, útiles, enseres y envases destinados a la explotación de los productos de las mencionadas minas"*. Como se ve, en este contrato se alteran, en detrimento de la Nación, las condiciones estipuladas en los contratos de 1907, tanto en lo que se refiere a impuestos como en lo concerniente a exoneraciones. Fue como el antecedente inmediato de la reforma legislativa que se iba a verificar a los pocos meses"<sup>23</sup>.

En la penúltima frase de la cita debe entenderse por impuestos más precisamente "impuestos mineros". No solamente habían sido estos rebajados significativamente, sino que la exoneración de los derechos arancelarios se concedió, de una vez por 50 años. Luego de lo referido, el mismo autor continúa:

"La ley de Minas de 1905 y sus Reglamentos, fueron derogados por el Código de Minas de 16 de agosto de 1909, que recoge el principio de que 'Las minas de nafta, petróleo y brea . . . se explotarán según contratos especiales que celebre el Ejecutivo Nacional, los cuales por ser de mera administración, no necesitan la aprobación del Congreso para su validez' (artículo 9º, Nº 4), pero que cambia de repente el sistema de obtener para el Estado el beneficio de una suma fija por tonelada, por un porcentaje que, aproximadamente, implica una disminución a la tercera parte del impuesto anterior y en cuanto al impuesto

<sup>23</sup> Egaña: *op. cit.*, pp. X, XI. (Subrayado nuestro).

superficial, lo redujo a la mitad. Dice así el artículo 95: 'Por las minas de asfalto y demás sustancias a que se refiere el número 3° del artículo 170, con excepción del carbón, pagará el propietario *un bolívar* anual por cada hectárea y además el dos por ciento de su producto bruto'".

Se desprende, pues, que el impuesto de explotación de Bs. 4,00 por tonelada, de la Ley de Minas de 1905, equivalía en las circunstancias de aquella época —es decir, tomando en cuenta los precios en el mercado mundial y el tipo de cambio del bolívar con respecto al dólar— a una regalía del 6%. Luego sigue:

"La prudente y acertada política de exoneraciones consignada en el artículo 76 del Decreto Reglamentario de 23 de febrero de 1906, de facultar al Ejecutivo para eximir de derechos arancelarios de importación las maquinarias y útiles que se necesiten para el desarrollo de dichas empresas, *'siempre que lo crean conveniente'* y *'tomando en consideración la protección que se debe dar a las empresas mineras para el desenvolvimiento de la industria en el país'*, facultad que con tanta discreción se usó en los contratos de 1907, fue sustituida por ésta, más amplia y rígida: 'Artículo 102. Las maquinarias, dragas, útiles, enseres y accesorios para el laboreo de las minas, así como los necesarios para motores, alumbrado y ventilación de éstas, preparación de minerales, las máquinas, instrumentos, utensilios y accesorios para los establecimientos de metalurgia y los productos químicos para el ensayo y beneficio de los minerales, estarán exentos de derechos de importación. También lo estarán los repuestos de maquinarias, el aceite de hueso para maquinarias, la grasa para ejes, el acero, hierro en barras o planchas, el cobre en planchas para la amalgamación y cualesquiera otros metales en forma bruta, tales como plata, zinc y demás que se necesiten para ensayos químicos y beneficios de minerales' " 24.

Con este Código, la exención de derechos arancelarios se convirtió de nuevo en privilegio obligatorio para los concesionarios de hidrocarburos. De allí que la industria petrolera se desarrollara en nuestro país en verdaderas condiciones de extraterritorialidad, fuera del alcance del Poder Soberano, y ajena al mismo en materia de impuestos generales; peor aún, la libre importación de esta larga lista de artículos citada, sin limitación de cantidad —lo que de hecho dio además lugar a abusos permanentes de importación de más o menos cualquier mercancía, incluso de víveres— a lo largo de décadas posteriores, no solamente dificultó el desarrollo de la producción agropecuaria, manufacturera e industrial del país, sino que contribuyó a la agonía de lo poco que existía.

24 *Ibid.*, p. XI y XIII. (Subrayado en el original).

Tal situación, sin embargo, todavía no bastaba para satisfacer los intereses imperialistas y de sus aliados interiores; faltaba además dar la oportunidad a los contratos ya existentes y otorgados por Castro en 1907 de beneficiarse de estas mismas condiciones. Por ello, el Código incluía los dos artículos siguientes:

"Todos los títulos definitivos de vetas, aluvión o filón y contratos celebrados de conformidad con las leyes vigentes en el momento de su expedición, quedan revalidados por este Código" (art. 279).

"Todas las concesiones y contratos mineros vigentes o revalidados por esta Ley, otorgados con anterioridad al presente Código, se registrarán en cuanto a su validez por la Ley de su concesión, y en materia de impuestos mineros y de renovación, por la presente" (art. 280).

Con ello, las concesiones de 1907 habrían también de disfrutar de las ventajosísimas condiciones del Código de 1909. Sin embargo, los citados artículos fueron declarados insubsistentes por la Corte Federal y de Casación. ¿Por qué? Probablemente por el hecho de que existían concesiones otorgadas a base de la legislación del siglo pasado en condiciones más ventajosas aún y cuyos dueños, por tanto, no tenían interés alguno en someterse al nuevo Código. Podían hacer valer sus "derechos adquiridos", de seguir funcionando según los términos establecidos en sus respectivos contratos. Sin embargo, esto no pasaba de ser un problema jurídico, fácil de corregir, mediante un nuevo Código de Minas promulgado en 1910. En éste encontramos la siguiente disposición:

"Todos los títulos de propiedad minera que se encuentren en su fuerza y vigor, expedidos de conformidad con las disposiciones de Leyes anteriores, quedan revalidados, adaptados y sometidos a las prescripciones del presente Código, *respetándose en ellos, en todo caso, los derechos adquiridos*" (art. 278; subrayado nuestro).

Como único cambio, aparte de éste, digno de mención, tenemos el hecho de que el Código de Minas de 1910 estableció el impuesto de explotación a Bs. 2,00 por tonelada en vez de la regalía del 2%.

Así, por fin, todo había sido resuelto a las mil maravillas: las concesiones otorgadas en condiciones aún más favorables que las fijadas en este Código, continuaron vigentes sin menoscabo de los "derechos adquiridos"; las demás, obtuvieron la oportunidad de adaptarse a este Código, lo que naturalmente hicieron. Para las concesiones otorgadas por Castro en 1907, ello significaba la reducción de los impuestos mineros a exactamente la mitad, además de la exoneración de los derechos arancelarios por toda su duración...

A base de los Códigos de Minas de 1909 y 1910, fueron otorgadas tres concesiones de importancia. La primera a John Allen Tregelles, en representación de una compañía británica, "The Venezuelan Development Company Limited", "por la cual se concedió 'el derecho de explorar con geólogos e ingenieros mineros expertos, los Estados Táchira, Mérida, Zulia, Lara, Falcón, Carabobo, Yaracuy, Anzoátegui, Sucre, Monagas, Nueva Esparta y el Delta del Orinoco, con el fin de cerciorarse de la existencia de fuentes o yacimientos de petróleo, ozokerita y demás sustancias similares que existen en el subsuelo de dichas regiones, con las excepciones que en él se indican'. Dentro del término de las exploraciones, o sea dentro de 24 meses, el contratista podía pedir al Gobierno Nacional concesiones para la explotación de las materias expresadas, y el Gobierno se obligaba a conceder esa explotación en un contrato o título de arrendamiento por 30 años, mediante el pago de Bs. 1 anual por hectárea, el 5% del producto bruto de la sustancia que se extrajera, y el 50% de los derechos de importación sobre los productos refinados que la empresa vendiera en el país. El contratista podía importar, libres de todo derecho, durante la vigencia del contrato, las maquinarias, útiles y accesorios necesarios para la exploración y explotación de la empresa y los indispensables para refinar o elaborar los productos, las tuberías requeridas por la industria, las bombas, estanques, puertas y toda clase de materiales para edificios destinados a trabajos de explotación"<sup>25</sup>.

En total, esta concesión incluía doce de los veinte Estados del país y uno de sus dos territorios; su superficie era de alrededor de 27 millones de hectáreas. Abarcaba los yacimientos más ricos que se hayan descubierto hasta el presente; sin embargo, esta compañía, en su esfuerzo de exploración relativamente modesto, no encontró petróleo y la concesión caducó a los dos años.

La segunda concesión fue otorgada al doctor Rafael Max Valladares, apoderado de la General Asphalt. Se le concedió "el derecho de explotar, refinar, exportar y en general de disponer como le convenga, de todo el asfalto, petróleo, nafta, betún y brea que se encuentre en el subsuelo del Municipio Pedernales y sus islas adyacentes, llamadas de Pedernales, Isla de Plata, Isla Pesquero, Isla Cotorra y las demás que comprende el dicho Municipio del Territorio Federal Delta Amacuro, la Península de Paria y Distrito Benítez del Estado Sucre"<sup>26</sup>. Las condiciones eran las mismas que en el contrato Tregelles, con la salvedad de que el período de exploración se alargó a tres años, y el período de

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. XII.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. XIII.

explotación por 47 años. A los siete días, Valladares traspasó esta concesión a "The New York & Bermúdez", la famosa filial de la General Asphalt. Es en esta concesión donde, en 1912, se perfora el primer pozo productor de Venezuela.

La tercera concesión se otorgó también al mismo doctor Rafael Max Valladares, en 1913, y no era otra que la concesión caduca de Tregelles. De superficie idéntica, la única diferencia que vale la pena mencionar con respecto a los términos del contrato Tregelles, es que se cambió la regalía de un 5% a Bs. 2 por tonelada. A los cuatro días, Valladares la traspasó a la "Caribbean Petroleum Company", otra filial de la General Asphalt.

Quizás es necesario aclarar que esta gigantesca concesión en todo caso no podía compararse con las que en ese momento se estaban otorgando en el Medio Oriente. Por ejemplo, la concesión de la Anglo Persian (BP) le otorgaba a esta compañía el monopolio de exploración y de explotación sobre una parte inmensa del territorio iraní por 60 años. Mientras que en el contrato Valladares, en su artículo tercero, se determinaba que:

"Transcurridos dos años después de publicado el presente contrato en la *Gaceta Oficial*, los derechos que él concede quedarán limitados a los yacimientos que el contratista, Doctor Rafael Max Valladares haya señalado para establecer sus explotaciones, y estos derechos durarán treinta años contados desde el vencimiento de los dos años antes mencionados".

Por la ley cada yacimiento en explotación estaba limitado, como máximo a una superficie de 200 ha. Y en el mismo artículo tercero se establecía que, para considerarse en explotación, y para no caducar la concesión, tenía que pagar como mínimo un impuesto de explotación anual de Bs. 1.000.00; de manera que el contratista necesariamente debía renunciar al cabo de dos años a toda la superficie en la cual no estuviera interesado seriamente en iniciar la explotación.

Es en el contrato Valladares donde encontramos, por primera vez, la cláusula de la reversión:

"*Décimo:* Al terminar el presente contrato, todas las construcciones, maquinarias, instalaciones y mejoras que hubiese establecido el contratista Doctor Rafael Max Valladares y sus causahabientes, pasarán a ser propiedad del Gobierno Nacional, sin tener que pagar éste indemnización alguna por este respecto".

No sabemos lo que motivó la inclusión de esta cláusula en el con-

trato de Valladares, pero es posible que ello fuese debido a los pleitos que habían surgido cuando Castro. Efectivamente, al caducar una concesión minera, por una u otra causa, está claro que terminan todos los derechos de antiguo concesionario sobre los yacimientos. Sin embargo, ¿qué pasa con las construcciones, etc., establecidas por él? Lógicamente, para que la mina respectiva esté de nuevo a la disposición de los posibles interesados, es necesario que terminen también todos los derechos del antiguo concesionario sobre las inversiones realizadas en ella. Pero, entonces, ¿puede reclamar o no una indemnización por parte del Estado? En el artículo décimo citado se aclara que no.

Nada más lógico. El Estado, como administrador de un bien común, otorga las concesiones. El riesgo de la empresa minera no le concierne. Si ésta fracasa y revierte la concesión, o bien si al término previsto de la concesión no se ha pedido una prórroga —posible según la ley— entonces el capital invertido en la mina que no ha sido posible depreciar y amortizar anteriormente, constituye una pérdida para el capitalista empresarial, y nada tiene que reclamar al Estado.

El capital invertido en una mina en el momento de vencerse la concesión es perfectamente comparable con el capital invertido en cualquier fábrica quebrada o que se paralizó definitivamente por otra causa. La diferencia consiste en que en el último caso la fábrica sigue siendo de propiedad del empresario respectivo, el cual puede intentar venderla o buscar otro uso para las instalaciones existentes; no así el empresario minero. Dado que sus inversiones versan sobre un bien de propiedad común de la cual es usufructuario, y dado que este bien tiene que devolverlo a la comunidad cuando no lo sigue usufructuando él ni sus causahabientes, nos encontramos con que, necesariamente tendrá que abandonar sus derechos sobre las inversiones realizadas que de manera orgánica e inseparable están incorporadas en dicho bien.

Es decir, la cláusula de la reversión se inscribe dentro del concepto de la propiedad común de las minas. Así como el Estado todavía, en el año que estamos tratando, no cobraba una renta del suelo sino meros impuestos; asimismo con la cláusula de la reversión en absoluto intenta apropiarse el capital invertido por el concesionario —como si lo hace el terrateniente frente a su arrendatario— sino simplemente, de manera previsiva, procura que no surjan reclamos contra él por el hecho de que, *obligatoriamente*, con los yacimientos le revierten las inversiones realizadas por el antiguo concesionario.

Todas las concesiones otorgadas por el Gobierno de Gómez, incluidas las otorgadas por Castro en 1907 pero adaptadas a la Ley de Minas de 1910, llegarían con el tiempo a tener una gran importancia



en el desarrollo ulterior de la industria petrolera en nuestro país, si bien tal eventualidad no era de prever en el momento de sus respectivos otorgamientos. En las Memorias del Ministerio de Fomento se les menciona entre otros asuntos, sin dedicárseles en ningún caso un interés particular. Es apenas en 1912 cuando se menciona en la Memoria del Ministerio de Fomento el petróleo como sustancia de interés: "Una actividad halagadora ha comenzado a desarrollarse en algunas de nuestras importantes regiones mineras, debido a contratos últimamente celebrados sobre la explotación de hierro y petróleo de los cuales son concesionarias poderosas compañías que están ya invirtiendo en el país capitales de consideración y habrán de convertir en breve tiempo en grandes centros industriales los sitios hoy despoblados en donde han resuelto establecer sus respectivas factorías"<sup>27</sup>. O sea, se le atribuyó ya al petróleo por lo menos la misma importancia que al hierro. Es solamente dos años más tarde cuando puede notarse que los gobernantes de Venezuela cobraron conciencia de la futura importancia del petróleo para el país. "...para 1914 el Ministro de Fomento informa que 'numerosos grupos de ingenieros y geólogos recorren al país en exploraciones científicas por encargo de compañías y sindicatos expresamente organizados para invertir sus capitales en la explotación de la riqueza que encierra el subsuelo de nuestro extenso territorio... Tengo en ello tal confianza —agrega el Ministro— dadas las informaciones así oficiales como de carácter privado recientemente suministradas al Despacho a mi cargo, que no vacilo en anticiparos *la plausible noticia de que en breves días podremos contar con una nueva fuente de producción rentística que no tardará en ser la de mayor importancia entre las que debemos al ramo de Minas. El petróleo, ese codiciado combustible que las imposiciones del progreso industrial hacen ya indispensable, ha dejado de ser tesoro escondido en las entrañas de la tierra venezolana para revelar en la superficie su existencia en una forma que permite considerarlo tan abundante, que la explotación de nuestros yacimientos será de seguro una atracción más que ejerceremos en el campo de las especulaciones mercantiles*' "<sup>28</sup>.

El optimismo del Ministro con el tiempo habría de revelarse muy modesto; el petróleo se convirtió no solamente en la mayor fuente rentística en el ramo de la minería, sino también en todos los demás, hasta el punto de que la economía nacional entera comenzó a girar alrededor del petróleo, y Venezuela se ha transformado en el país petrolero que es hoy. En 1917 se iniciaron las exportaciones.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. XIV.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. XV y XVI.

Veamos ahora quiénes se apoderaron finalmente de las importantes concesiones mencionadas. El contrato Vigas fue traspasado a "The Colon Development Company", filial de la Royal Dutch-Shell, en 1913. Este mismo año, el contrato Aranguren fue traspasado a "The Venezuelan Oil Concessions Limited", otra filial de la Royal Dutch-Shell; esta concesión, que originalmente no se refería sino al asfalto, fue cambiada en 1912 de modo de incluir también el petróleo y las demás sustancias similares. El contrato Jiménez Arráiz pasó en 1920 a la "North Venezuelan Petroleum Company Limited", una empresa británica. El contrato Planas, también en 1920, pasó a la "British Controlled Oilfields", otra empresa británica, además, al parecer, en parte de propiedad del Gobierno inglés, lo que prohibía expresamente la ley venezolana... Los dos contratos Valladares, como ya mencionamos, pasaron a filiales de la General Asphalt, compañía estadounidense. Sin embargo, no disponiendo ésta del capital necesario, buscó aliados más poderosos. No los encontró en los EE. UU. mismos —recordemos que el imperialismo petrolero estadounidense no se preocupó mucho por la producción fuera de sus fronteras dada la abundancia de sus propias fuentes, hasta después de la Primera Guerra Mundial— y es con la Shell con quien se realiza el negocio y es ésta la que, en 1913, termina adquiriendo la mayor parte de las acciones de aquéllas. *En resumen, todas estas concesiones terminaron en manos del imperialismo inglés, y la parte del león quedó precisamente en manos del imperialismo anglo-holandés.* Entre las parcelas seleccionadas para la explotación, se contaban aquellas situadas alrededor del lago de Maturín, donde por cierto fueron encontrados algunos de los mayores yacimientos del mundo.

Observamos, pues, también aquí, que a partir de la toma del poder por Gómez si bien el imperialismo yanqui es políticamente predominante en la conducción de nuestro país, en lo económico todavía corresponde el primer lugar a Inglaterra, tanto en lo referente al comercio exterior como a las inversiones económicas dentro del país. Esta situación habría de cambiar solamente después de la Primera Guerra Mundial, al resultar victorioso en todos los órdenes de la pugna inter-imperialista el imperialismo yanqui.

Es de importancia aquí tocar otro punto, referente al régimen de propiedad de los yacimientos. En el Código de Minas de 1910 se encontraba el artículo siguiente:

"Cuando la mina denunciada se halle en terrenos baldíos o ejidos arrendados u ocupados, o de propiedad particular, o dentro de alguna concesión ajena, tendrá el propietario o poseedor derecho: 1º A la ter-

cera parte de las utilidades líquidas que produzca la explotación por el denunciante; 2º O a resarcir al denunciante los gastos hechos en el descubrimiento y denuncia y reconocerle la tercera parte de las utilidades líquidas, subrogándose en todos los deberes que el denunciante estuviera dispuesto a contraer para llevar a efecto la publicación" (art. 40).

Aquí otra vez los terratenientes, la clase dominante y de mayor representación en el Congreso gomecista, intentaban apropiarse de las minas, consiguiendo una renta del suelo de un 33 1/3% de las ganancias provenientes de su explotación. Naturalmente, que este intento no podía encontrar las simpatías de las compañías imperialistas. Gómez se opuso al mismo, declarando por boca del Ministro de Fomento:

"Semejante precepto constituye una restricción manifiesta, puesto que nadie habrá de incurrir en aportar el dinero, el crédito, la inteligencia, la actividad, la perseverancia, en fin, todo el caudal material intelectual y moral requerido para poder alcanzar éxito en empresas de esta naturaleza, para luego hacer partícipe nada menos que en la tercera parte de las utilidades, a un socio obligado que no trabaja, que con nada contribuye y que nada arriesga".

En esta declaración se adoptaba con toda nitidez el punto de vista del capital, seguro de sí mismo en tanto agente organizador de la producción, y denunciante del carácter parasitario de la propiedad territorial y de los recursos naturales en general. Siguiendo instrucciones de Gómez, el Procurador General de la Nación pidió en 1912 la nulidad del artículo citado, así como la de otro más; la Corte sentenció en favor del pedimento a los ocho días de haberse introducido el escrito. Este fallo, en el cual se juzgó la disposición respectiva como anticonstitucional, resulta tanto más significativo si tenemos presente que a lo largo del siglo pasado siempre existieron disposiciones similares.

Encontraremos en los capítulos siguientes dos intentos más de los terratenientes por apropiarse de los yacimientos; intentos que a fin de cuentas fracasaron todos. Ello fue así no solamente por no encontrar los propietarios el apoyo del imperialismo, sino al contrario, su decidida resistencia. Este, por su parte, trató siempre de imponer su propia concepción, aprovechándose de las mismas tradiciones del país, según las cuales los yacimientos mineros siempre han constituido propiedad común administrada por el Estado.

El general Juan Vicente Gómez, en los años que van desde su ascenso al poder hasta la Primera Guerra Mundial, cumplió cabalmente en todos los órdenes con su promesa de "arreglar satisfactoriamente todas las cuestiones internacionales pendientes". Sus gobiernos, tanto

en los pleitos pendientes como en el otorgamiento de concesiones, cedió en alto grado a las presiones y a los intereses del imperialismo. En lo que concierne a las concesiones, observamos no solamente una baja sustancial de los impuestos mineros, sino además el trato privilegiado garantizado en ellas en materia de impuestos generales.

#### b) Gumersindo Torres

Con la Primera Guerra Mundial quedó definitivamente evidenciado el papel de primera importancia del petróleo, no solamente en el dominio militar, sino en todo el proceso económico industrial en sí. Además, en virtud de la guerra interimperialista, al concentrar las grandes potencias sus esfuerzos en los campos de batalla, y dada la interrupción del comercio internacional, necesariamente tenía que debilitarse la garra estranguladora del imperialismo sobre países dependientes como el nuestro. En tales condiciones no podía sino fortalecerse la producción interna y cobrar nueva fuerza los movimientos y las ideas nacionalistas. Esto lo observamos con particular nitidez en lo referente al petróleo, tanto durante la Primera, como durante la Segunda Guerra Mundial.

Apenas iniciada la Primera Guerra Mundial, por Decreto Ejecutivo "se declaran inalienables las minas de carbón (hulla, antracita y lignito), las de nafta, petróleo, asfalto y brea, que no pertenezcan hasta esta fecha a personas o compañías particulares". "El Ejecutivo Federal —dice el artículo 2º del Decreto— asume la administración directa de las expresadas minas y por reglamentos y resoluciones especiales les dará la debida organización"<sup>29</sup>. Naturalmente que este decreto, dado el estado de atraso general del país, sin hablar de las condiciones políticas, no pudo tener otra consecuencia práctica que la suspensión del otorgamiento de nuevas concesiones. Ya al año, en 1915, se promulgó una nueva Ley de Minas que de hecho revocó el decreto citado, estableciendo "...el Ejecutivo Federal las administrará directamente, o por medio de convenios de explotación y de arrendamiento"<sup>30</sup>.

Durante la vigencia de la Ley de Minas de 1915 fueron otorgadas cinco concesiones, de 200 ha. a 800 ha. de superficie, de 25 a 27 años de duración, con impuestos mineros de Bs. 1 a Bs. 2 por hectárea y por año, así como de Bs. 2 a Bs. 3 por tonelada extraída. Con una sola excepción, en todos los contratos respectivos se exoneraba por toda su duración al concesionario del pago de los derechos de aranceles. Como

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. XVI.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. XVII.

se observa, se trata de concesiones sumamente modestas comparadas con las inmensas otorgadas anteriormente.

En 1918, con el fin de la Primera Guerra Mundial, asume funciones como Ministro de Fomento el Dr. Gumersindo Torres. Durante los cuatro años que ha de durar su presencia a la cabeza de este ministerio, podremos observarlo, se operan profundos cambios en la conciencia de las clases dominantes del país con respecto al petróleo. Recordemos que en 1917 ya se habían iniciado las exportaciones.

En la Memoria de 1918, presentada por Torres, leemos:

"La importancia que tiene actualmente el petróleo por sus múltiples aplicaciones industriales, y la circunstancia de ser reciente su explotación en nuestro suelo, hacen que con gran cautela y cuidado deba legislarse en el asunto. Hasta hace poco, verdaderamente a ciegas se procedió en los contratos que para exploraciones y explotaciones de petróleo se celebraron, por lo que de ellos pocas o ningunas ventajas ha obtenido la Nación. La explotación de los yacimientos petrolíferos es por todos conceptos diferente de las otras explotaciones mineras y no existiendo aún entre nosotros información cabal de las modalidades de la industria petrolera, no es recomendable que en la Ley de Minas se incluya la legislación del petróleo. Mientras que en Venezuela no se conozca a fondo la materia, lo prudente es ir cautelosamente dictando reglamentos y reformándolos cada vez que la necesidad lo exija, sin comprometer el porvenir, sujetándolo a las normas rígidas de una Ley imperfecta".

*"El Ministro juzga prudente abrir un compás de espera en el otorgamiento de concesiones, política ésta que ha sido seguida con tanto éxito en ulteriores concesiones: 'En atención a que es tan importante el papel que desempeña el petróleo en la industria universal y tan seguro y halagador el porvenir de este artículo, el Ejecutivo Federal ha considerado prudente y juicioso el no aventurarse en el camino de las concesiones de contratos que le han sido propuestos, sin haber antes estudiado a fondo tan interesante cuestión, a fin de que las determinaciones futuras sean el resultado de la completa posesión de cuantos conocimientos sean requeridos para juzgar con acierto y no dar lugar a que las generaciones por venir, tengan el derecho de hacernos cargos porque no supimos cuidar nuestra riqueza nacional, y es el petróleo fuente segura de riqueza, ya que nuestro país está reconocido como uno de los más favorecidos por la naturaleza en la existencia de tales productos'. Anuncia que el Despacho se ocupa en recopilar datos ilustrativos, leyes, reglamentos y contratos de arrendamiento de otros países*

*productores de petróleo, a fin de formar un reglamento aplicable a Venezuela, y manifiesta que sería conveniente el envío de una comisión que estudie en los países productores de petróleo las condiciones legales y técnicas de las explotaciones petrolíferas...* Manifiesta que la tarifa actual del impuesto de explotación es injusta porque no toma en cuenta la mayor o menor riqueza del mineral extraído. *En concepto de la legislación venezolana vigente —dice— las minas son de la Nación, puesto que su concesión es temporal. El impuesto minero es, por consiguiente, una participación en los beneficios y debe variar con la riqueza de la mina concedida y las utilidades que produzca.* Tres sistemas podrían llenar este objetivo: el establecimiento de un impuesto sobre las utilidades líquidas de la Empresa; un tanto por ciento del valor comercial en la mina del mineral extraído o un impuesto que varía, a manera de escala móvil, según el valor que tenga el mineral en los mercados que regulan su precio: los EE. UU. para el petróleo, Inglaterra para el cobre, etc. El primer sistema tiene el inconveniente de que se requeriría una estricta vigilancia y procedimientos vejatorios para evitar que en los gastos de la explotación se incluyesen sumas exageradas, que disminuyesen o falseasen las verdaderas utilidades realizadas. El segundo sistema tropieza con las dificultades de la fijación del valor comercial exacto del mineral; pero el tercero no requiere la determinación exacta del precio, pues el impuesto variaría con las fluctuaciones en la cotización de un mercado conocido y cuya cotización se publica” 31.

A propósito de esta larga cita caben varios comentarios. En primer lugar y antes de todo tenemos las frases: “En concepto de la legislación venezolana vigente las minas son de la Nación...” El impuesto minero es, por consiguiente, una participación en los beneficios y debe variar con la riqueza de la mina concedida y las utilidades que produzca”. Hemos expuesto en el capítulo 1 que las minas en Venezuela tradicionalmente han constituido, en lo esencial, una propiedad común administrada por el Estado, o como dice Torres, “son de la Nación”. De allí que los impuestos mineros no constituyeran sino impuestos específicos que cobraba el Estado por sus actividades administrativas, y de modo alguno una “participación en los beneficios”. El Estado, frente a las clases dominantes que lo integran, no participa en absoluto en las ganancias de éstas; los impuestos no constituyen una “participación” en las ganancias, una parte de los beneficios que deba ser elevada al máximo; su función y meta no puede ser el enriquecimiento del Estado, sino, al contrario, procurar y posibilitar que las clases dominantes mismas se enriquezcan cuanto les sea posible.

31 *Ibid.*, pp. XX, XXI. (Subrayado nuestro).

La situación continuó invariable aun cuando ya se había iniciado la penetración del capital extranjero en la minería. El vasto territorio nacional era poco poblado —alrededor de dos millones de habitantes a fines del siglo pasado— y las clases dominantes estaban interesadas en la inmigración y en la inversión extranjera, de suerte de animar la desolada economía del país. Sin embargo, la situación cambió con la intervención cada vez más descarada del imperialismo, con las circunstancias mismas de la Primera Guerra Mundial, y con la avidez y apetito insaciables que desde un inicio demostró el imperialismo por nuestro petróleo: en el seno de las clases dominantes mismas comenzó a conformarse una conciencia nacionalista. Las minas constituyen ciertamente una propiedad común, pero de las clases dominantes *nacionales*, y no del capital *extranjero*. Es por eso que Torres interpreta ahora el impuesto minero como participación en los beneficios, o sea, como renta del suelo. *Siendo Torres Ministro de Fomento es cuando surge en las clases dominantes venezolanas la interpretación del Estado —de la Nación— como propietario privado nacional de los yacimientos petrolíferos, frente al capital extranjero como arrendatario, siendo la obligación del primero, en representación de las clases dominantes nacionales, extraer del segundo la máxima renta que sea posible del suelo.*

En segundo lugar, se destaca el interés que existe en todos los detalles de la producción petrolera y se anuncia una futura legislación especial de hidrocarburos. Esta iba a formularse a base de estudios realizados en otros países, y naturalmente en primer lugar en los EE. UU. Todo ello se comprende al tomarse en cuenta que, para obtener del arrendatario la máxima renta del suelo, es preciso el conocimiento previo y detallado de su negocio.

Quizás valga la pena considerar los tipos de impuestos de explotación que discute Torres: rechaza la idea de un porcentaje de las utilidades líquidas, dados los problemas prácticos involucrados en determinarlas. Asimismo rechaza la de una regalía valorada en boca de pozo, por la misma causa. Es así que llega a proponer una regalía cuyo precio comercial se determine a partir del existente en el mercado estadounidense el cual resulta fácilmente determinable. De allí que durante décadas en Venezuela la regalía que se pagaba no se determinaba en boca de pozo, sino en el puerto de embarque, contrariamente a lo que ocurre en los EE. UU. Sin embargo, con el desarrollo del país, con el surgimiento de una administración especializada y cada vez más eficaz dedicada exclusivamente al control de la producción petrolera y su fiscalización, desaparecieron las dificultades señaladas originalmente. En 1942 se introdujo el impuesto sobre la renta en nuestro país; y a partir de 1943 la regalía habría de cobrarse sin excepción en boca de

pozo, además de que luego de determinar las utilidades líquidas, o sea las ganancias, éstas se gravarían con un impuesto sobre la renta.

Las nuevas posiciones nacionalistas de las clases dominantes no tardaron en expresarse en la legislación. En 1918 se promulgó otra Ley de Minas, acompañada —por primera vez— de un Decreto Reglamentario dedicado especialmente al carbón, petróleo y sustancias similares, seguido por otros dos años más tarde. En 1920 el Congreso Nacional aprobó la primera Ley de Hidrocarburos; a partir de este año existe en nuestro país una legislación específica de hidrocarburos, separada, aparte e independiente de la legislación minera en general. La primera Ley de Hidrocarburos no tuvo vigencia ni siquiera un año, y fue sustituida por otra de 1921, la que a su vez fue reemplazada por otra más en 1922. Todas estas leyes fueron firmadas por Torres como Ministro de Fomento. Las posiciones nacionalistas alcanzaron su cumbre en la Ley de Hidrocarburos de 1920; la mediatización por parte del imperialismo petrolero estadounidense —de éste es que se trata a partir de la Primera Guerra Mundial, ya que el anglo-holandés ya estaba saturado de concesiones desde años antes— se evidencia plenamente en la Ley de Hidrocarburos de 1922. Todas las demás Leyes que se promulgaron hasta la muerte de Gómez en 1935, en lo esencial son idénticas a esta última y no traen sino cambios de detalles de poca importancia. Por tanto, para todo el período comprendido entre el fin de la Primera Guerra Mundial y la muerte de Gómez, podemos limitarnos a discutir estas dos Leyes de Hidrocarburos: la de 1920 y la de 1922.

Hé aquí las pautas principales establecidas en la Ley de 1920:

(1) El período de exploración dura dos años. Como impuesto de exploración se pagará Bs. 0,50 por hectárea.

(2) Las parcelas de exploración son de 10.000 ha.; una sola persona o compañía no podrá obtener la autorización de exploración por más de 60.000 ha.

(3) Entre las parcelas de exploración el concesionario podrá seleccionar las parcelas de explotación, según ciertas reglas establecidas, estas últimas tendrían 200 ha, cada una, las que en total no pueden superar a la mitad de las de exploración. La otra mitad pasará a constituir *reservas nacionales*.

Con respecto a las reservas nacionales, Torres observó: "No teniendo nosotros un catastro de tierras petroleras, de las cuales se tiene algún conocimiento por las exploraciones y demarcaciones que hacen los aspirantes y contratistas, la disposición de que entre las parcelas de cada concesionaria haya una igual para el Gobierno Nacional resulta alta-



mente previsiva, y de este modo se va insensiblemente haciendo lo que de otro modo sería labor de mucho tiempo y de mucho dinero invertido, que todos vosotros sabéis lo que cuestan estas explotaciones y estudios. Valorizada, así, nuestra tierra, esas parcelas podrán sacarse a remate público por ante un Juez y así podrá ofrecerse a los interesados terreno productor y obtendrá la Nación los beneficios que importa obtener de tan codiciado producto”<sup>32</sup>.

O sea, el Estado como propietario procura mediante este método ir disponiendo progresivamente de tierras ya más o menos exploradas, que, por tanto, al arrendarlas podrán generarle una renta del suelo mayor que la que producirían otras tierras todavía desconocidas.

(4) Se limitó el área que una persona o compañía pueda tener en explotación a 40.000 ha., más otras 40.000 ha. que podría obtener por traspaso.

Con estos límites del área de exploración o de explotación naturalmente se perseguía el propósito de concentrar los capitales en sus esfuerzos, así como impedir el acaparamiento de las tierras petrolíferas en unas pocas manos en contra del interés nacional consistente en un rápido desarrollo de la producción.

(5) Como renta del suelo se fijaron los pagos siguientes:

- (a) un impuesto inicial de explotación de Bs. 5 por hectárea, pagable una sola vez al iniciarse la producción;
- (b) un impuesto superficial anual de Bs. 5 por hectárea;
- (c) un impuesto de explotación del 10% al 15% del valor mercantil del producto bruto, dependiente en primer lugar de la situación geográfica de la producción, quedando a elección del Ejecutivo Federal percibirlo en especie —lo que llegará a ocurrir por primera vez sólo en 1948—. En tierras de reservas nacionales esta regalía puede llegar hasta el 25%.

(6) La duración del período de explotación es de treinta años. Al finalizar éste, es de “Obligación por parte del contratista de dejar en beneficio de la Nación los tubos, maquinarias y montaje adheridos al suelo, que para los fines de la explotación hubiere establecido en la parcela contratada y se hallaren allí al término del contrato, así como los

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. XXV.

oleoductos, excepto los aparatos de refinería que seguirán siendo de propiedad del contratista..."<sup>33</sup>

Esta cláusula de reversión existe en toda nuestra legislación de hidrocarburos, desde el Reglamento de 1918, si bien con formulaciones que ligeramente varían en el tiempo. En el Reglamento de 1918 se establece: "El Gobierno no está obligado al pago de mejoras de ninguna especie, sino que recibirá la mina con todos sus edificios, maquinarias y obras anexas"<sup>34</sup>. Como puede observarse, las dos formulaciones citadas acusan la misma característica de la cláusula del contrato Valladares que ya discutimos. Si bien ahora el Estado venezolano ya había cobrado conciencia de propietario frente al capital arrendatario extranjero, y reclama una renta del suelo, todavía no manifiesta ninguna pretensión de apropiarse el capital mismo invertido por el arrendatario. La cláusula de la reversión sigue siendo meramente defensiva, a fin de prevenir cualquier posible reclamo de indemnización por parte de un antiguo concesionario, pero no busca en lo más mínimo obligar al arrendatario a mantener un determinado nivel de inversiones hasta el fin de la concesión y entregar en buen estado todas las instalaciones para entonces existentes, a fin de hacerse dueño del mayor monto posible del capital invertido. La única innovación que podemos observar en este punto en la ley de 1920, es que se especifica que se trata de una "obligación" por parte del contratista el dejar las obras permanentes citadas, ya que retirar por ejemplo los tubos significaría dañar los yacimientos y dificultaría, si no imposibilitaría, la continuación de su explotación. Por otra parte, se aclara que en ningún caso las refinerías están afectadas por la reversión.

(7) Los productos refinados vendidos en el país pagan un 50% de los derechos de importación que paguen los mismos productos refinados importados.

(8) Se establece para toda la duración del contrato "la libre importación de las maquinarias, edificios, tubos, embarcaciones, envases desarmados, enseres, instrumentos, útiles y demás elementos de explotación y de explotación, refinería y extracción de productos derivados"<sup>35</sup>.

Pocos meses antes de dictarse esta Ley de Hidrocarburos, se había promulgado en los EE. UU. el "National Oil Leasing Act", la primera

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. XXVIII.

<sup>34</sup> Citado por Vallenilla, Luis: *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*, Caracas, 1973, p. 93.

<sup>35</sup> Egafía: *op. cit.*, p. XXVIII.

ley específica de arrendamientos petroleros de ese país, que había de regir los arrendamientos sobre tierras federales, orientándose, naturalmente, según las condiciones de los arrendamientos entre partes privadas, terratenientes y capital petrolero. La Ley venezolana siguió en su estructura, con montos diferentes en cuanto a la renta del suelo, los límites de las superficies etc., el modelo estadounidense. También desde este punto de vista se demuestra, aparte de lo que ya hemos señalado, que el Estado nacional cobra conciencia como propietario privado de los yacimientos frente al capital extranjero, lo que ya observábamos al resumir la Ley: efectivamente, la actitud asumida y las condiciones impuestas por el Estado nacional son las del propietario privado frente a su arrendatario. De orientarnos por el ejemplo estadounidense, la renta del suelo que trató de establecer la Ley de 1920 resulta respetable.

Señalemos de paso que si bien continuaremos hablando de "impuestos" mineros esta denominación ahora resulta inexacta, ya que se trata realmente de una renta del suelo. Ocurre no obstante que esta denominación se ha generalizado entre nosotros en Venezuela, en la Ley actual etc., a tal punto que cambiarla crearía demasiada confusión. Es preferible, pues, seguir refiriéndonos a los "impuestos" mineros, una vez clarificado que éstos pasaron a ser renta del suelo. A tal efecto, no deja de ser interesante el detalle de que la Ley de 1920 no aludiera, por ejemplo, al "impuesto de explotación", sino que hablara del "canon de explotación", denominación por lo demás correcta, y acaso un índice más del espíritu de esta Ley.

Torres había intentado incluso imponer una renta del suelo mayor que la que fijó la Ley, pero no pudo encontrar el apoyo político necesario. Propuso que "En los títulos de explotación que se... otorguen... se pondría la cláusula que si la explotación respectiva diese utilidades líquidas anuales que excedan del doce por ciento del capital, la Nación se reserva el derecho de gravar dicho exceso con un impuesto progresivo sobre la renta que puede ser del cinco al veinte por ciento del mismo exceso, según su entidad"<sup>36</sup>. Sin perjuicio de las dificultades prácticas —señaladas por el mismo Torres— que hubiera representado tal impuesto minero, se trataba de un intento de convertir una parte de la ganancia extraordinaria diferencial en renta diferencial. 47 años más tarde, en 1967, todavía habría de fracasar, como veremos, un segundo intento similar, el llamado "impuesto selectivo".

Hay un detalle de importancia en la Ley de Hidrocarburos de 1920

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. XXVI.

que hemos omitido hasta ahora. Se determinó que "El que aspire a un permiso de exploración lo declarará mediante documento ante la Oficina Subalterna de Registro del Distrito donde esté ubicado el inmueble, pero en los terrenos de propiedad particular la declaratoria no podría ser hecha sino por sus dueños durante el primer año siguiente a la publicación de la Ley. El derecho de exploración, apareja el de obtener el de explotación... 37.

Ya en la Memoria de Fomento presentada al Congreso en 1918, Torres había explicado para qué serviría tal disposición:

"El reconocimiento del derecho de los propietarios del suelo si quiera a la preferencia para obtener de la Nación la facultad de explotar el subsuelo, mediante el pago de los impuestos legales, valorizaría enormemente la propiedad territorial, porque los Agentes de las compañías tendrían que entenderse previamente con ellos para obtener esa facultad, en lugar de entenderse con un contratista único como hasta ahora. La valorización de la propiedad territorial se traduciría naturalmente en la prosperidad general de la respectiva región y en el aumento consiguiente de las rentas fiscales, como sucede cada vez que sube el precio de los bienes inmuebles o de los frutos del país".

Para Torres la prosperidad de los terratenientes equivale a la prosperidad "general". Su nacionalismo es el nacionalismo de las clases dominantes, que para la época todavía estaban constituidas fundamentalmente por el sector terrateniente. A pesar de que la Ley de 1920 no estuvo vigente sino nueve meses, alrededor de 2.300 terratenientes se sirvieron de esta magnífica oportunidad para enriquecerse parasitariamente. En la Revista de Fomento N° 8 del año 1939 se encuentra una lista completa de quienes hicieron traspasos de concesiones petroleras entre 1920 y 1938, así como de los pagos efectuados y de las regalías convenidas, y allí se hallan los apellidos de numerosas "honorables" familias venezolanas. En total, en esos 19 años los cedentes percibieron como precio de sus concesiones la no despreciable cantidad de 209 millones de bolívares. Si bien una buena parte de esta suma corresponde a traspasos entre personas o compañías extranjeras, el monto restante es suficiente para comprender por qué las clases dominantes venezolanas conservan aún hoy un recuerdo particularmente grato del nacionalismo de Torres. Y es que hasta el presente algunas familias venezolanas cobran regalías petroleras por traspasos realizados en aquella época.

No obstante la renta petrolera del suelo relativamente alta que tra-

---

37 *Ibid.*, p. XXVII.

tó de imponerse con la Ley de 1920, es de señalar que se mantuvo la exoneración de los derechos de importación por toda la duración de los contratos. Sobre la importancia económica de tal disposición ya nos enteraremos más adelante mediante exposiciones del propio Torres. Si bien la Ley del 20 declaraba —al igual que todas las subsiguientes Leyes de Hidrocarburos— que los concesionarios pagarían los impuestos generales tales como de papel sellado y timbres fiscales, y otros semejantes, ello era de poca importancia, siendo el único impuesto de peso existente entonces el de importación.

Lógicamente, la Ley de Hidrocarburos de 1920 no podía encontrar la simpatía de las compañías petroleras estadounidenses. A los nueve meses fue derogada y sustituida por otra, más "simpática"; ésta a su vez fue reemplazada al año por la Ley de Hidrocarburos de 1922, la cual fue elogiada por los mismos empresarios petroleros como la mejor de América Latina <sup>38</sup>.

Las "críticas" del imperialismo petrolero a la Ley de 1920 se pueden resumir en los siguientes términos:

(1) La limitación de la superficie que puede tener en concesión una persona o compañía. Tal disposición era totalmente contraria al propósito del imperialismo petrolero. En nuestro país, siendo inexistente la propiedad privada de las minas, era posible lograr el control sobre todos los yacimientos petroleros consiguiendo inmensas concesiones del Estado. La limitación introducida apuntaba, por el contrario, a fomentar la competencia entre muchas compañías.

(2) Por esta misma causa, tampoco podía convenir al imperialismo petrolero el derecho preferencial que se concedió a los terratenientes para obtener concesiones sobre sus terrenos. Con tantas concesiones en tantas manos diferentes, difícilmente podría lograrse el control sobre aquellas. No obstante, si bien fue eliminada la Ley a los nueve meses, las 2.300 concesiones ya otorgadas fueron reconocidas como válidas en las leyes posteriores.

Además, los terratenientes como intermediarios, iban a aumentar aún más la renta del suelo que se debía pagar.

(3) Por lo general, tanto la renta del suelo como las demás condiciones y la duración de los contratos, se juzgaron como demasiado "desfavorables".

Todas estas "fallas" fueron finalmente eliminadas en la Ley de Hidrocarburos de 1922. Mediante ésta, se acabó con cualquier derecho

---

<sup>38</sup> Lieuwen: *op. cit.*, p. 65.

de los terratenientes al subsuelo, derecho que, es cierto, ya en 1920 se había limitado a un solo año. Se eliminó toda limitación a la superficie que una compañía o persona pudiera tener en exploración o explotación; y se amplió aún más la lista de las mercancías exoneradas de derechos de importación. Las pautas y la renta del suelo establecidas para las concesiones de hidrocarburos fueron las siguientes:

(1) El período de exploración durará tres años. Como impuesto de exploración se pagará Bs. 0,05 a Bs. 0,10 por hectárea.

(2) Las parcelas de exploración serán de 10.000 ha.; el concesionario seleccionará las parcelas de explotación, de 200 ha. cada una, dejando la mitad como reservas nacionales. En el otorgamiento de reservas nacionales el Ejecutivo conseguirá las mayores ventajas impositivas posibles en favor de la Nación.

(3) Como renta del suelo se fijaron los pagos siguientes:

- (a) un impuesto inicial de explotación de Bs. 1 a Bs. 2;
- (b) un impuesto superficial anual de Bs. 1 a Bs. 2 por hectárea durante los tres primeros años; Bs. 2 a Bs. 4 durante los 27 años siguientes; y Bs. 2,50 a Bs. 5 para los últimos diez años;
- (c) un impuesto de explotación del 7,5% al 10% del valor mercantil del producto bruto, estableciendo en todo caso como mínimo, Bs. 1,50 a Bs. 2 por tonelada.

(4) La duración del período de explotación será de 40 años.

(5) Los productos refinados vendidos en el país pagarán un 50% de los derechos de importación que deban pagar los mismos productos refinados importados.

En total, la renta del suelo bajó aproximadamente a la mitad de la prevista en la Ley de 1920.

Y, naturalmente, esta Ley contenía la disposición previsible de que todas las concesiones otorgadas anteriormente pudieran adaptarse a ella. Así lo hicieron todas las compañías estadounidenses que habían venido obteniendo concesiones desde 1918, mientras que las compañías británicas y anglo-holandesas siguieron con sus concesiones regidas según la Ley de Minas de 1910, más ventajosa aún que la de Hidrocarburos de 1922. Por ello todas las concesiones de hidrocarburos de importancia se rigieron hasta 1943 esencialmente por estas dos Leyes.

En la Ley de Hidrocarburos de 1922, y a partir de ésta en todas las Leyes posteriores, se declara la industria petrolera en todas sus fases: exploración, explotación, transporte y refinación, de utilidad pública. Ya antes observamos la finalidad de tal declaratoria, presente en varias Leyes de Minas desde 1893. Sin embargo, señalemos que ahora se extiende además al transporte y la refinación, actividades en realidad separadas y distintas de la industria minera. Asimismo, el régimen de concesión se extiende no solamente a la extracción de petróleo, sino también al transporte y la refinación; y también encontramos en la Ley de Hidrocarburos disposiciones con respecto a los impuestos que deben pagarse por la refinación y venta del producto en el país. Hemos dicho en la primera y en la segunda parte de nuestro estudio que la relación entre el propietario y el arrendatario termina al surgir el petróleo de la boca del pozo, y al salir de las tierras arrendadas; aquí nos encontramos con que el propietario lo constituye un Estado nacional, y nada más lógico entonces que éste ejerza su derecho y control hasta el límite de las fronteras nacionales. De allí que las Leyes de Hidrocarburos no se limitan a determinar las solas condiciones de extracción, sino que se extienden a toda la industria petrolera en general en nuestro país.

Podemos observar cómo el imperialismo estadounidense, que había surgido fortalecido de la Primera Guerra Mundial por estar ahora ávido de tener acceso a todas las fuentes de petróleo en el mundo, logró contener el auge nacionalista que se había manifestado en nuestro país, una vez que tuvo las manos libres al terminar la guerra, hizo retroceder el gobierno venezolano en las posiciones asumidas por éste durante los dos años que siguieron al término de la guerra. En todo caso, todavía la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1922 constituía un adelanto notable con respecto a la situación existente en la preguerra. El hecho de que las clases dominantes venezolanas hubieran adquirido conciencia de la condición de propietario del Estado venezolano frente al capital petrolero extranjero, era irreversible. Ahora se cobraba una renta del suelo aunque ésta fuese relativamente baja.

En lo que concierne a Gumersindo Torres, después de haber firmado la Ley de 1922, fue destituido por Gómez y no antes de firmada, como afirman muchos autores de la materia <sup>39</sup>. Aunque han sido poco esclareci-

---

39 Entre estos autores podemos citar a Rómulo Betancourt en su obra *Venezuela: Política y Petróleo*, pp. 64 y 65. Asimismo todos los autores de AD y del PCV incurrir en el mismo error.

das las circunstancias de su destitución, por lo general se ha atribuido ésta a las presiones ejercidas por las compañías petroleras.

Pasaremos ahora a revisar el desarrollo concreto del imperialismo petrolero en Venezuela durante los años que nos ocupan.

### c) La pugna interimperialista

Para todas las concesiones otorgadas en 1907 el período de exploración terminó definitivamente, luego de haber sido prorrogado según lo previsto en los contratos respectivos, en 1915. Ese año sus dueños tendrían que seleccionar los lotes de explotación, de 200 ha. cada uno, y renunciar al restante; lo que sin embargo no hicieron.

Así, por ejemplo, la Colón Development, filial de la Shell y dueña de la concesión Vigas, no había seleccionado sino tres lotes de explotación; no obstante reclamó todo el resto de la concesión. Más, aún reclamando toda la concesión, sostenía que no estaba obligada a pagar la renta prevista sino sobre los tres lotes de explotación seleccionados. Recordemos que se prevía un impuesto superficial de Bs. 1 por hectárea y año, más un impuesto de explotación de Bs. 2 por tonelada; en cuanto a este último, se previó además que en total no podía ser menor de Bs. 1.000 al año. Como la explotación no se inició sino en 1917, la Shell pretendió pagar en total Bs. 3.600 por los tres lotes seleccionados y nada más, aun cuando continuaba conservando toda la concesión. Por el contrario, el gobierno sostuvo que toda la concesión había que considerarla como en explotación, ya que nunca hubo renuncia ni siquiera de una parte de la superficie, exigiendo entonces una renta anual de Bs. 3.800.000. Esta disputa prosiguió hasta el final de la Primera Guerra Mundial, sin resolverse nada.

Pero es durante esos años cuando se inicia la penetración de nuestro país por el imperialismo petrolero yanqui, en pugna con el imperialismo británico y el anglo-holandés. El ministro (embajador) de los EE. UU. en Caracas hizo saber a Gómez que le complacería ver declarada caduca esta concesión; una compañía estadounidense ofreció por ella US \$ 1.350.000 por un período de exploración de un año. Cuando la Corte Federal en 1920 la anuló efectivamente —con excepción de los tres lotes seleccionados— ya el imperialismo petrolero yanqui parecía próximo a una victoria fácil. Tanto la concesión Aranguren, en manos de la Shell, como las concesiones Planas y Arráiz en manos de la British Controlled y de la North Venezuelan Petroleum, pecaban de los mismos vicios y eran susceptibles de ser anuladas. Las compañías estadounidenses prepararon sus ofertas para todas estas concesiones.



Ocurrió, sin embargo, que en vez de ser anuladas, en 1921 se canceló la anulación de la primera y se llegó a un arreglo según el cual la Colón Development dispondría de cinco años más para hacer una selección preliminar y de otros cinco años para la selección definitiva... Y este arreglo sirvió de ejemplo para otros similares con respecto a las tres concesiones restantes. ¿Cómo se había producido este vuelco de la situación?

Resultó que el 25% de la Colón Development era propiedad de la Carib Syndicate, compañía estadounidense que contaba como accionista principal al magnate estadounidense John Pierpont Morgan. De allí que "Washington instruyera a McGoodwin (el Ministro de los EE. UU. en Caracas) para que pusiese en conocimiento de Gómez que el gobierno de los Estados Unidos 'quedaría complacido si al disponer de los intereses abarcados por la concesión, podían ser reconocidos y protegidos derechos tan equitativos'"<sup>40</sup>, refiriéndose probablemente sólo a la participación estadounidense. Empero, McGoodwin comprendió la petición de manera diferente e hizo saber a Gómez que los EE. UU. sí tenían interés en que se mantuviera válida la concesión Vigas... contrariamente a lo expresado anteriormente. El mismo Goodwin juzgó su intervención como decisiva, al escribir a Washington que "no cabe duda de que el Gobierno de Venezuela fue impulsado para conseguir el acuerdo por su deseo de proteger esa cuarta parte de los intereses que tenían los norteamericanos en la compañía..."<sup>41</sup>. En el Departamento de Estado en Washington se opinó que McGoodwin había malinterpretado las instrucciones recibidas y se anotó: "Es un asunto especialmente desdichado que esa tremenda concesión británica haya resucitado de nuevo gracias a los esfuerzos de nuestro propio Ministro, cuando el objetivo determinado del Departamento era el ver cancelada la concesión"<sup>42</sup>.

Se perdió así para el imperialismo petrolero estadounidense la magnífica oportunidad de obtener una victoria decisiva sobre el imperialismo petrolero británico y anglo-holandés... y todo por existir ya entre ambas relaciones estrechas en la forma de una compañía de capital mixto.

Tampoco resultó fructuoso otro intento. La North Venezuelan Company, dueña de la concesión Arráiz, era una filial del Anglo-Persian (British Petroleum). Como esta última en parte pertenece al gobierno

---

40 Lieuwen: *op. cit.*, p. 53.

41 *Ibid.*, p. 54.

42 *Ibid.*, p. 54.

inglés, legalmente su filial no podía disponer de concesiones en Venezuela. Así, en 1921 "el Secretario de Estado norteamericano dio instrucciones a su Ministro en Caracas para que averiguara 'muy discretamente si las actividades de la Anglo-Persian Oil Company habían sido tenidas en cuenta por las autoridades venezolanas' en su relación con las leyes petroleras de Venezuela"<sup>43</sup>. En situación similar se hallaba la British Controlled Oilfields —dueña de la concesión Planas— que se expandió rápidamente en nuestro territorio entre 1918 y 1920. Sin embargo, por una u otra causa, el empeño estadounidense al respecto quedó sin consecuencia.

Para completar el cuadro, señalemos que la segunda concesión Valladares, aquella inmensa concesión sobre una superficie original de 27 millones de hectáreas del territorio nacional, fue prorrogada por 21 años más mediante convenio celebrado con el Ejecutivo en 1922, pagándose Bs. 10.000.000; o sea, en vez de vencer en 1944 como lo establecía el contrato original de 1912 —2 años de exploración y 30 de explotación— no vencería sino en 1965. Esta prórroga resultaba a todas luces ilegal, porque la Ley de Minas de 1910 la prohibía expresamente si no se hacía durante los últimos tres meses del período de explotación (artículo 211)... lo que dio lugar a una demanda legal de un ciudadano estadounidense, interesado él mismo en la concesión, en 1928. Esta demanda fue rechazada por la Corte, por carecer la persona en cuestión de facultades para presentarla, sin haber entrado a considerar el problema mismo.

A fin de cuentas, a pesar del empeño hecho en sentido contrario por el imperialismo petrolero estadounidense, todas las concesiones inglesas fueron garantizadas hasta 1965, como mínimo, después de haber sido superada una larga secuela de problemas jurídicos. A las compañías estadounidenses no les quedó otro remedio que conseguir las nuevas concesiones que se venían otorgando desde la Primera Guerra Mundial.

Cómo las consiguieron, constituye toda una historia de soborno y de enriquecimiento ilícito que empieza en primer lugar con Gómez mismo, con sus familiares y amigos y prosigue con una interminable lista de funcionarios públicos enquistados en los más altos niveles de la administración. Esta historia, los millones pagados en comisiones, se encuentra detalladamente descrita en otras obras y aquí la omitiremos<sup>44</sup>. En definitiva, el imperialismo petrolero estadounidense termi-

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>44</sup> Véase, Betancourt, *op cit.*, Lieuwen; *op. cit.*; y Vallenilla, *op. cit.*, *passim*.

nó siendo el predominante en Venezuela. Si hasta 1924 toda la producción había correspondido exclusivamente a la Shell, ya en 1929 la producción de ésta no constituía más que el 45% del total, mientras que la Standard Oil Company of Indiana y la Gulf Oil producían un 27% cada una.

Estas Tres Grandes monopolizadoras del 99% de la producción venezolana, extraían la mayor parte del petróleo de sus concesiones a lo largo del Lago de Maracaibo: la Shell tierra adentro, la Gulf en las orillas y en aguas poco profundas y la Standard de Indiana en el Lago propiamente dicho.

Ya en 1927, de la pugna interimperialista se pasó a la colaboración, conforme al desarrollo de la situación en el Medio Oriente y a las negociaciones alrededor de la Iraq Petroleum Company. Ese año las compañías convinieron en explotar sus concesiones colindantes a lo largo del Lago a base de un programa común y sin hacerse competencia, dado que con frecuencia explotaban un mismo yacimiento. Si bien este acuerdo se rompió al año siguiente, en 1929 firmaron uno nuevo que aspiraba al control conjunto de la producción venezolana; este acuerdo a su vez fracasó, pero esta vez porque el "Federal Conservation Board" de Washington se negó a sancionarlo por violar las leyes anti-trust estadounidenses. Bajo la presión de la gran crisis económica mundial, sin embargo, y en particular de la sobreproducción petrolera en los EE. UU., las Grandes volvieron a firmar otro contrato de control de producción en 1931 que funcionó sin objeciones por parte del gobierno estadounidense. Unos años más tarde, como veremos, había de realizarse la alianza definitiva, vigente hasta el presente, al constituirse una empresa conjunta de las Tres Grandes.

#### **d) El desarrollo de la producción de las ganancias y de la renta del suelo**

Apenas once años después de haberse iniciado la producción petrolera, Venezuela llegó a ser el primer país exportador del mundo, lugar que mantuvo ininterrumpidamente durante 43 años, de 1928 a 1970. En el cuadro 1 podemos ver el desarrollo de la producción, de las ganancias de las compañías, así como de la renta petrolera del suelo percibida por el Estado venezolano desde 1917 hasta 1942. En cuanto a las ganancias de las compañías, hay que tener presente que no se trata sino de estimaciones, ya que hasta 1943 las empresas no tenían que declarar sus ganancias al Fisco venezolano. A partir de aquel año, por

CUADRO 1

Venezuela: producción, ganancias y

| Año  | (1)<br>Producción<br>anual en<br>1.000 b. | (2)*<br>Renta petro-<br>lera del suelo<br>anual en<br>Bs. 1.000 | (3)<br>Renta por<br>barril en<br>bolívars | (4)<br>Capital in-<br>vertido neto<br>en Bs.<br>1.000.000 | (5)<br>Ganancias de<br>las compa-<br>ñías en Bs.<br>1.000.000 |
|------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 1917 | 121                                       | 163                                                             | 1,35                                      |                                                           |                                                               |
| 1918 | 321                                       | 693                                                             | 2,16                                      |                                                           |                                                               |
| 1919 | 305                                       | 1.313                                                           | 4,31                                      |                                                           |                                                               |
| 1920 | 462                                       | 1.465                                                           | 3,17                                      |                                                           |                                                               |
| 1921 | 1.449                                     | 2.214                                                           | 1,53                                      |                                                           |                                                               |
| 1922 | 2.235                                     | 7.500                                                           | 3,36                                      |                                                           |                                                               |
| 1923 | 4.327                                     | 3.783                                                           | 0,87                                      |                                                           |                                                               |
| 1924 | 9.129                                     | 3.914                                                           | 0,65                                      |                                                           |                                                               |
| 1925 | 19.933                                    | 20.866                                                          | 1,05                                      | 223,3                                                     | 33,0                                                          |
| 1926 | 35.654                                    | 17.879                                                          | 0,50                                      | 401,0                                                     | 111,4                                                         |
| 1927 | 60.419                                    | 21.428                                                          | 0,35                                      | 587,6                                                     | 108,7                                                         |
| 1928 | 105.957                                   | 46.186                                                          | 0,44                                      | 723,5                                                     | 236,3                                                         |
| 1929 | 136.074                                   | 50.544                                                          | 0,37                                      | 916,5                                                     | 330,5                                                         |
| 1930 | 135.246                                   | 47.332                                                          | 0,35                                      | 1.025,3                                                   | 362,5                                                         |
| 1931 | 116.873                                   | 46.979                                                          | 0,40                                      | 1.071,9                                                   | 331,6                                                         |
| 1932 | 116.737                                   | 45.145                                                          | 0,39                                      | 1.080,8                                                   | 298,5                                                         |
| 1933 | 118.199                                   | 44.781                                                          | 0,38                                      | 1.130,8                                                   | 303,5                                                         |
| 1934 | 136.287                                   | 52.046                                                          | 0,38                                      | 1.174,2                                                   | 337,2                                                         |
| 1935 | 148.516                                   | 59.297                                                          | 0,40                                      | 1.199,1                                                   | 340,7                                                         |
| 1936 | 154.639                                   | 63.605                                                          | 0,41                                      | 1.239,6                                                   | 370,5                                                         |
| 1937 | 185.754                                   | 81.781                                                          | 0,44                                      | 1.303,7                                                   | 409,7                                                         |
| 1938 | 188.040                                   | 118.612                                                         | 0,63                                      | 1.462,5                                                   | 413,7                                                         |
| 1939 | 204.534                                   | 109.475                                                         | 0,53                                      | 1.538,1                                                   | 469,6                                                         |
| 1940 | 183.831                                   | 97.709                                                          | 0,53                                      | 1.655,1                                                   | 372,0                                                         |
| 1941 | 226.781                                   | 121.454                                                         | 0,54                                      |                                                           |                                                               |
| 1942 | 148.155                                   | 87.755                                                          | 0,59                                      |                                                           |                                                               |

\* Estas cifras incluyen impuestos generales, que no representan ni económica ni jurídicamente una parte de la renta del suelo.

Fuente: (1), (2) y (3): Balestrini C., César; *La industria petrolera en América Latina*, Caracas, 1971, pp. 290 y 291.

(4), (5), (6), (7) y (9): Rangel, Domingo Alberto; *Capital y desarrollo - el rey petróleo*, Caracas, 1970, pp. 187, 190 y 197.

(8), (10) y (11): Cálculos nuestros a partir de las columnas (6), (7) y (9).

Nota: Como se puede observar, las columnas (3) y (7), que deberían coincidir teóricamente, no lo hacen. Ello es debido a dos causas. Primero, que al parecer las columnas (2) y (3) están representadas en bolívars constantes, al tipo de cambio de Bs. 3,09 = US\$ 1; cuando en realidad el tipo de cambio varió ampliamente hasta 1937, permaneciendo por lo general por debajo de Bs. 5 = US\$ 1; mientras que por el contrario, D. A. Rangel presumiblemente se basó en el tipo

*renta petrolera del suelo, 1917 - 1942*

| (6)<br>Ganancias<br>por barril<br>en bolívars | (7)<br>Renta por<br>barril en<br>bolívars | (8)<br>Participa-<br>ción<br>relativa | (9)<br>Cuota de<br>ganancia<br>en % | (10)<br>Cuota de<br>renta<br>en % | (11)<br>Cuota total<br>de ganancias<br>en % |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------|
| 1,65                                          | 1,98                                      | 55:45                                 | 13,0                                | 15,6                              | 28,6                                        |
| 2,44                                          | 1,12                                      | 31:69                                 | 27,7                                | 12,7                              | 40,4                                        |
| 1,76                                          | 0,74                                      | 30:70                                 | 18,8                                | 7,9                               | 26,7                                        |
| 2,47                                          | 0,76                                      | 24:76                                 | 32,6                                | 10,0                              | 42,6                                        |
| 2,66                                          | 0,54                                      | 17:83                                 | 36,0                                | 7,3                               | 43,3                                        |
| 2,94                                          | 0,63                                      | 18:82                                 | 35,5                                | 7,6                               | 43,1                                        |
| 3,09                                          | 0,51                                      | 14:86                                 | 30,9                                | 5,1                               | 36,0                                        |
| 2,46                                          | 0,45                                      | 15:85                                 | 27,6                                | 5,0                               | 32,6                                        |
| 2,55                                          | 0,48                                      | 16:84                                 | 26,8                                | 5,0                               | 31,8                                        |
| 2,41                                          | 0,42                                      | 15:85                                 | 28,7                                | 5,0                               | 33,7                                        |
| 2,27                                          | 0,59                                      | 21:79                                 | 28,4                                | 7,4                               | 35,8                                        |
| 2,40                                          | 0,52                                      | 18:82                                 | 29,8                                | 6,5                               | 36,3                                        |
| 2,36                                          | 0,52                                      | 18:82                                 | 31,4                                | 6,9                               | 38,3                                        |
| 2,21                                          | 0,60                                      | 21:79                                 | 28,2                                | 7,7                               | 35,9                                        |
| 2,35                                          | 0,52                                      | 18:82                                 | 30,5                                | 6,7                               | 37,2                                        |
| 2,04                                          | 0,53                                      | 21:79                                 | 22,4                                | 5,8                               | 28,2                                        |

de cambio vigente cada año respectivamente. Segundo, las cifras dadas por Rangel son el resultado de sus propias investigaciones y estimaciones.

Sobre la problemática de las estadísticas petroleras venezolanas con respecto al tipo de cambio del bolívar con el dólar, véanse las observaciones que hacemos a continuación del cuadro 6.

En ésta como en todas las demás estadísticas que presentaremos, calculamos siempre la renta, por barril, etc., partiendo de toda la producción petrolera. Un cálculo más preciso, que omitimos por comodidad, debería basarse sólo en la parte exportada, ya que es a ésta a la que se refiere la relación Estado nacional propietario-capital arrendatario extranjero. Con respecto a la producción consumida en el mismo país, el Estado, conforme al interés de las clases dominantes, no está interesado en encarecer el producto con una renta del suelo, sino en mantener un bajo nivel de los precios. Sobre este punto se volverá en el texto.

entrar en vigor la ley de impuesto sobre la renta, dispondremos de cifras mucho más precisas y seguras. Más aún, dichas estimaciones representan las ganancias netas *en Venezuela*, estando éstas sujetas a su vez a la imposición de los países de origen de las compañías respectivas; en el caso de los EE. UU. el impuesto sobre la renta llegó, hasta la Segunda Guerra Mundial, a alrededor del 10% al 20%.

Si calculamos toda la renta del suelo como porcentaje del producto bruto; o sea, si expresamos toda la renta del suelo en forma de una regalía, se llega para el período de 1917 a 1935 a menos del 10%. En los EE. UU. por el contrario se pagaba generalmente, como mínimo, por mero concepto de regalía, un 12,5%. Tomando en cuenta todos los demás pagos, además de la existencia de regalías más altas, la resultante equivale a una regalía considerablemente mayor (en 1959/60 del 25% al 30%; esta estimación puede servirnos de orientación por lo poco que cambiaron las condiciones de arrendamientos en los EE. UU.)<sup>45</sup>. Por tanto, tres resultan ser las causas de las superganancias de las compañías:

- (1) la productividad natural mayor del subsuelo venezolano;
- (2) la renta del suelo menor;
- (3) la baratura de la fuerza de trabajo venezolana.

Hé aquí como repercutieron estos tres factores: según una investigación realizada por la US Tariff Commission para el período de 1927 a 1930, los productores del centro de los EE. UU. que llevaban su petróleo a la costa atlántica, incurrían en un costo de US \$ 1,33 por barril contra US \$ 0,87 de los productores en Venezuela, incluyéndose en ambos casos el costo de transporte y ya establecidos los ajustes necesarios por las diferencias de calidad<sup>46</sup>. O sea, una ganancia extraordinaria diferencial para los productores en Venezuela de US \$ 0,46 por barril. Así se comprende cómo las compañías lograron mantener sus superganancias incluso en los años de más aguda crisis económica mundial.

---

<sup>45</sup> Kahn, Alfred E.: *The Depletion Allowance in the Context of Capitalization*; The American Economic Review, Vol. LIV, No. 4, Part. I; p. 290.

<sup>46</sup> Lieuwen: *op. cit.*, p. 118.

Sin embargo, aun haciendo énfasis en lo *relativamente* poco que pagaron las compañías petroleras al Estado venezolano como propietario de los yacimientos petrolíferos, no hay que perder de vista que el monto *absoluto* de esta renta era de un peso en todo caso significativo dentro de la economía del país. Es más, si tomamos en cuenta los altos precios \* del crudo en el mercado mundial, a partir de los cuales se pagaba la renta, y los capitales que las compañías llevaban al país para desarrollar la producción, no cabe duda de que lo que ingresó al país en total excedió con creces el valor total creado por los obreros venezolanos. Resulta, en consecuencia, absolutamente errónea la imagen de los economistas revisionistas y reformistas según la cual en Venezuela las compañías amasarían sus fabulosas ganancias simplemente a partir de la plusvalía succionada al pueblo trabajador en Venezuela; estas ganancias, por su monto, representan mucho más, incluyen plusvalía extraída de los pueblos por la explotación imperialista en el mundo entero, obligado como se halla éste a pagar los elevados precios del crudo. Las clases dominantes venezolanas, los terratenientes de principios de siglo, los capitalistas, hoy, a través de la renta petrolera percibida por el Estado, participan, pues, no solamente en la explotación imperialista del mismo pueblo venezolano, sino en la de los demás pueblos. Además, esta participación, como revela un análisis cuantitativo —partiendo de la composición orgánica del capital petrolero y la cuota de renta— ha excedido siempre a la parte que representaría la plusvalía extraída a los obreros petroleros venezolanos. De hecho, para nuestras clases dominantes la presencia en el país del imperialismo petrolero ha resultado siempre esencialmente beneficiosa. Su participación en las superganancias petroleras, como veremos, ha venido viviendo un proceso constante de crecimiento, hasta llegar a las dimensiones gigantescas actuales.

Para el año fiscal que se inició el 1º de junio de 1929, la renta petrolera del suelo sumaba alrededor de cincuenta millones de bolívares, constituyendo aproximadamente el 20% del presupuesto nacional. Estas cifras, sin embargo, todavía no reflejan correctamente el verdadero impacto del petróleo en éste. Un 50% del presupuesto lo constituían los aranceles; pero a su vez, éstos dependían naturalmente de las posibilidades de importaciones, de que el país dispusiera de las divisas necesarias... y para entonces el petróleo ya representaba un 76% de nuestras exportaciones. Tomado en cuenta este factor, podemos decir que ya para el año 1929, más de la mitad del presupuesto nacional de-

---

\* Véase la tercera parte de nuestro estudio, Tomo I.

pendía directamente del nivel de las actividades petroleras<sup>47</sup>. Fue el "boom" petrolero el que hizo posible que Gómez cancelara ese mismo año todas las deudas extranjeras subsistentes.

En el cuadro 2 tenemos el desarrollo del presupuesto nacional de 1917 a 1935, así como de los porcentajes que representó la renta petrolera en el mismo.

La investigación citada de la US Tariff Commission tenía por causa inmediata las quejas de los productores independientes de los EE. UU. —que venían sufriendo, como toda la industria en general, de la tremenda sobreproducción, agudizada aún más por la crisis económica mundial— de que el petróleo extranjero y ante todo el venezolano, estaba inundando el mercado estadounidense a precios de "dumping". Como resultado de estas presiones se introdujo en 1932 en los EE. UU. un arancel de importación de US \$ 0,21 por barril de crudo, lo que era bastante alto si tomamos en cuenta los precios de esos años, inferiores a un dólar. Dado que de 1927 a 1930 alrededor de un 55% del petróleo venezolano llegaba a los EE. UU., directa o indirectamente por Aruba y Curazao, y el arancel impuesto significaba una baja correspondiente del precio fob para este petróleo en puertos venezolanos, este aumento amenazaba seriamente los intereses de las compañías en Venezuela así como los del Estado. El monto de la renta de este último depende en lo esencial de dos factores: del nivel de la producción y de los precios. Por tanto, tenemos aquí un ejemplo de cómo coincidieron los intereses del Estado venezolano con el de las compañías imperialistas, y de cómo se enfrentaron juntos a los productores independientes de los EE. UU.

Pero, antes que todo, el efecto de este arancel fue la reorganización del mercado mundial. Como los EE. UU. eran a la vez importadores y exportadores, las compañías reorganizaron en adelante los flujos del petróleo de tal forma que se redujeran las exportaciones de los EE. UU. hacia Europa y aumentaran las exportaciones venezolanas a ese destino. Para una compañía, la Standard Oil of Indiana, tal solución trajo, sin embargo, graves consecuencias. Esta compañía no disponía de una red de distribución fuera de los EE. UU. y se vio obligada a vender todos sus haberes en Venezuela y la refinería de Aruba por US \$ 135 millones a una compañía que sí disponía de tal red: la Standard Oil of New Jersey. La SONJ, a pesar de los esfuerzos hechos en nuestro país desde 1921, tuvo poco éxito y no inició su producción sino en 1929. Desde su posición de poca importancia se convirtió en 1932, con la

---

47 *Ibid.*, pp. 110 y 111.



compra de los haberes de la Standard of Indiana, de un solo golpe, en el segundo productor de nuestro país. Tres años más tarde, en 1935, ya ocupaba el primer lugar.

## CUADRO 2

*Importancia de la renta petrolera del suelo en el presupuesto nacional, 1917 - 1935*

|      | (1)                                  | (2)                              |
|------|--------------------------------------|----------------------------------|
| Año  | Presupuesto en millones de bolívares | Porcentaje de la renta petrolera |
| 1917 | 64                                   | 0,3                              |
| 1918 | 50                                   | 1,4                              |
| 1919 | 74                                   | 1,8                              |
| 1920 | 105                                  | 1,4                              |
| 1921 | 66                                   | 3,4                              |
| 1922 | 81                                   | 9,3                              |
| 1923 | 89                                   | 4,2                              |
| 1924 | 112                                  | 5,3                              |
| 1925 | 149                                  | 14,1                             |
| 1926 | 179                                  | 10,0                             |
| 1927 | 175                                  | 12,2                             |
| 1928 | 204                                  | 22,6                             |
| 1929 | 256                                  | 19,7                             |
| 1930 | 244                                  | 19,4                             |
| 1931 | 189                                  | 24,9                             |
| 1932 | 175                                  | 25,7                             |
| 1933 | 170                                  | 26,4                             |
| 1934 | 179                                  | 29,1                             |
| 1935 | 206                                  | 28,7                             |

Fuentes: (1) Vallenilla, Luis: *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*, Caracas, 1973, p. 71.

(2): Cálculo nuestro a base del cuadro 1 columna (2).

Estas Tres Grandes, la SONJ, la Royal Dutch-Shell y la Gulf, en este orden de importancia por el monto de su producción, vienen constituyendo desde entonces hasta hoy una constante en nuestro país —adoptando acá los nombres de Creole, Shell de Venezuela y Mene Grande, respectivamente.

De todo el petróleo producido, solamente una fracción mínima se refinó en el país —en 1935 un 5%— exportándose casi la totalidad en estado crudo a las refinerías de Aruba, Curazao y New Jersey (EE. UU.). Y si bien en lo tocante a las refinerías de New Jersey podría aceptarse el argumento de que habían sido construidas con anterioridad a la explotación de petróleo venezolano, las refinerías de Curazao y de Aruba, por su parte, fueron instaladas por la Royal Dutch-Shell y la Standard de Indiana en los años veinte expresamente para refinar el crudo venezolano. De allí la justeza del reclamo por décadas del movimiento nacionalista venezolano en el sentido de que la refinación habría de efectuarse en el país mismo; y sus denuncias a los manejos de las compañías imperialistas destinados a mantener a la nación en el marco de la dependencia de ellas. Pues si de una parte su naturaleza misma de industria extractiva hacía que la producción del crudo estuviera en principio al alcance del movimiento nacionalista, del otro, la situación extranacional de las refinerías impedía a éste alcanzar la industria en la fase subsiguiente.

El mismo gobierno de Gómez, interesado en animar la economía del país, reclamó sin éxito que la refinación se efectuara dentro del territorio nacional. Incluso llegó en 1928, año de nacimiento del movimiento democrático en nuestro país, a establecer un impuesto de boya de Bs. 2 por tonelada de crudo exportado al extranjero que pasara por la barra de Maracaibo, impuesto destinado a presionar a las compañías a que refinaran dentro del territorio nacional. Estas, naturalmente, se opusieron, considerando ilegal cualquier impuesto adicional que les gravara.

A fines del año 1929, habiéndose agudizado la crisis interna en virtud de la crisis económica mundial y urgido el gobierno de ingresos adicionales para contrarrestarla, fue reincorporado al gabinete Gumerindo Torres como Ministro de Fomento. Éste se concentró de inmediato en organizar una fiscalización eficaz de las compañías petroleras, las cuales debido al estado de atraso del país defraudaban permanentemente y con el mayor desparpajo al Fisco nacional. Exigió el pago de Bs. 12.500.000 por impuestos de boya atrasados, a lo que las compañías finalmente accedieron. En 1930 creó la Oficina Técnica de Hidrocarburos y mandó seis jóvenes ingenieros venezolanos a los EE. UU. para especializarse en la materia. Ese mismo año promulgó un nuevo Reglamento en el cual introdujo una serie de medidas de control de la industria a fin de garantizar una fiscalización óptima. Además, mediante este Reglamento se prohibió el despilfarro del gas que se producía en forma sucedánea a la extracción de petróleo... Esta última ha sido siempre una reivindicación nacionalista, que hasta el presente no ha

sido alcanzada: todavía se sigue quemando una parte del gas liberado en los famosos mechurrios que siembran los campos petroleros, empleándose otra parte del gas para reinyectarla en el yacimiento a fin de preservar la presión interna de éste, de suerte que solamente una parte encuentra uso industrial o doméstico. Es apenas en la actualidad cuando ha llegado a desarrollarse la tecnología necesaria que permite su uso económico en gran escala y su exportación en estado líquido.

Por causas del todo comprensibles, las compañías se opusieron y protestaron contra las intenciones del Ministro. Este, en un memorándum, les contestó enérgicamente y observó:

"Lo cierto es que nuestra legislación sobre petróleo es única hoy en el mundo, por ser la mejor para los intereses de las compañías. Y mucho más importante que la bondad de la ley, ha sido la manera como se aplicó esa legislación no sólo con justicia sino con excepcional equidad y lealtad, y la más larga benevolencia hacia las compañías, de lo cual no hay parecido ejemplo en otros países. En el hecho, Venezuela sólo participa de su riqueza petrolera con los impuestos superficiales y de explotación, reducidos éstos a lo mínimo en muchos casos y, en cambio, ha favorecido de modo excepcionalísimo a la industria (petrolera) por la exoneración de los derechos de importación de las maquinarias, útiles de la industria, por toda la vida de la concesión (...). En Venezuela no sólo se exoneran hoy las maquinarias sino multitud de efectos de todo género. El monto de las exoneraciones asciende en diez años a la cantidad de Bs. 233.359.462,06; y los impuestos recaudados en igual período montan a la cantidad de Bs. 171.952.126,10. De la comparación de estos guarismos resulta el cálculo desconsolador de que había sido preferible no cobrar impuestos algunos de explotación en cambio del pago de los derechos de aduana exonerados"<sup>48</sup>.

Tenemos aquí la clave de la importancia de la cláusula de exoneración de los derechos de aduana. Las quejas del Ministro hay que comprenderlas, no obstante, también como autocrítica. Dos leyes sirvieron de plataforma para la situación descrita: la de 1910 y la de 1922. Y la segunda fue firmada por el mismo Torres.

En el reglamento de 1930 se había fijado como mínimo una regalía del 15% para las reservas nacionales, donde, recordemos, además existía la posibilidad y la facultad del Ejecutivo nacional de lograr ventajas especiales. En la Memoria de 1931 Torres informó sobre las concesiones de explotación otorgadas en reservas nacionales durante el año 1930:

---

48 Brito Figueroa, Federico: *Historia económica y social de Venezuela*, tomo II, Caracas, 1966, p. 435.

"Y me complace de informaros que, al otorgar las concesiones de que se trata, se estipularon ventajas especiales para la Nación en materia de impuestos... En efecto, los que deben pagar... quedaron fijados así: QUINCE BOLIVARES por hectárea, para el inicial de explotación; CUATRO BOLIVARES anuales por hectárea durante los TRES primeros años siguientes a la fecha del título; CINCO BOLIVARES anuales por hectárea en los veinte y siete años siguientes a dichos TRES primeros, y OCHO BOLIVARES anuales por hectárea durante los DIEZ años posteriores, hasta el fin de la concesión, para el superficial; y el QUINCE POR CIENTO del valor mercantil del mineral en el puerto de embarque, para el impuesto de explotación..."<sup>49</sup>.

No deja de ser interesante mencionar otra disputa de la misma época. Torres reclamó a las compañías que éstas vendían la gasolina en el país a un precio tan exorbitante —Bs. 0,45 por litro— que era posible importar gasolina desde los EE. UU. y todavía así, aun pagando los aranceles correspondientes, el precio de ella resultaría más barato. Como resultado, logró una baja a Bs. 0,35 por litro. Si bien el Estado como propietario y en representación de las clases dominantes aspira a precios del petróleo cada vez mayores, y por tanto también a precios cada vez mayores de los derivados, por resultarles de ello una renta mayor para distribuirse entre sí, esta actitud se limita exclusivamente a las exportaciones. En lo referente al consumo interno, es lógico, no tienen nada que ganar por esta vía y al contrario sus intereses consisten en lograr precios bajos... y el Estado actúa de conformidad <sup>49a</sup>.

El choque más serio entre Torres y las compañías petroleras estadounidenses tuvo lugar al obtener el Ministro una prueba irrefutable de fraude. Estas habían informado al gobierno que el costo de transporte a los EE. UU. era de US \$ 0,68 por barril, mientras que a la citada US Tariff Commission las mismas compañías declararon un costo de solamente US \$ 0,33. Hemos visto en la tercera parte de nuestro estudio cómo influye el costo de transporte en los precios fob y, por tanto, en los precios de liquidación de la regalía. Torres calculó que la Standard de Indiana y la Gulf habían defraudado al Fisco nacional en

<sup>49</sup> Egaña: *op. cit.*, p. XL. (Mayúsculas en el original).

<sup>49a</sup> Desde luego que por "precios bajos" entendemos precios bajos desde el punto de vista capitalista, o sea, precios que sin intervenir una renta del suelo rinden una ganancia igual o menor a la media.

Además, no excluimos contradicciones secundarias como las que estamos viendo actualmente, cuando la diferencia entre los precios internos y externos de los derivados del petróleo han llegado a un extremo donde producen otros efectos indeseables, sobre los cuales volveremos oportunamente.

el período de 1927 a 1931 por Bs. 26 millones y Bs. 30 millones, respectivamente; en total la respetable cantidad de Bs. 56 millones.

Torres había vuelto a ocupar el Ministerio de Fomento como consecuencia de los acontecimientos del año 1928, de los cuales hablaremos enseguida, y de la crisis económica mundial que tuvo graves repercusiones en nuestro país, tanto económicas como políticas. Otra vez se manifestaban poderosamente las fuerzas nacionalistas del país. Sin embargo, este auge de las fuerzas nacionalistas y antigomecistas se había agotado en 1931, cuando Gómez vuelve a controlar firmemente la situación. Es en este mismo año, hacia fines de 1931, cuando Torres fue destituido otra vez por Gómez. El estado venezolano, hasta la muerte del déspota, nunca procedió a reclamar la suma arriba citada.

#### e) El desarrollo económico y social

A lo largo de su historia, entre las diversas exportaciones venezolanas siempre se ha destacado un producto como principal, superando con creces en importancia a todos los demás. Durante la colonia, fue el cacao; luego, desde la Independencia hasta los años veinte de este siglo, el café; y finalmente, y hasta el presente, el petróleo. Hé aquí algunas cifras ilustrativas de los cambios ocurridos en la estructura de las exportaciones en lo que va de siglo:

#### CUADRO 3

*Distribución de la exportación por productos  
(Porcentajes del precio total)*

| Años | Café<br>y cacao | Petróleo<br>y derivados | Mineral de<br>hierro | Otros |
|------|-----------------|-------------------------|----------------------|-------|
| 1910 | 78              | —                       | —                    | 22    |
| 1920 | 92              | 2                       | —                    | 6     |
| 1930 | 15              | 83                      | —                    | 2     |
| 1940 | 4               | 94                      | —                    | 2     |
| 1950 | 3               | 96                      | —                    | 1     |
| 1960 | 2               | 90                      | 6                    | 2     |
| 1970 | 1               | 91                      | 6                    | 3     |

Fuente: Maza Zavala, D. F.: *Venezuela - una economía dependiente*, Caracas, 1964, p. 16.

Cifras de 1970: PODE 1971, p. 11.

Sin embargo, las exportaciones tradicionales no petroleras y principalmente las de origen agropecuario, no solamente perdieron en importancia relativa, como lo expresa el cuadro 3, sino que, efectivamente, como consecuencia del colapso sufrido por la agricultura venezolana en su conjunto durante este período, luego de décadas de agonía, dichas exportaciones cayeron también en forma absoluta. En el café, por ejemplo, por falta de nuevas inversiones, la productividad descendió continuamente. Si en 1890 los caficultores cosechaban por hectárea 500 kg., en 1936 no llegaban a más de 338 kg., y a 234 kg. en 1950. Mientras tanto, se desarrollaban la producción y la productividad en Colombia y el Brasil. En 1933, la cosecha de un arbusto de café en Venezuela era de 375 g., en Colombia de 525 g., y de 615 g. en Brasil<sup>50</sup>.

Por todo esto, siempre deben tomarse con pinzas las quejas de los terratenientes durante la época de 1920 a 1935 en el sentido que el "boom" petrolero, la emigración de los peones a los campos petroleros, o a las ciudades buscando trabajo en las obras públicas financiadas por la renta petrolera, atraídos por los salarios más altos, serían las causantes de la ruina de la producción agropecuaria en general y cafetalera en particular. Esta última, tratándose de la menos productiva del mercado mundial, en todo caso hubiera sido víctima de la crisis económica mundial que se inició en 1929. Los precios del café —y del cacao— en los años siguientes cayeron aproximadamente una cuarta parte de su nivel anterior. De 1913 a 1935 el volumen físico de las exportaciones no petroleras había disminuido en un 40%, y en un 50% con respecto al precio. Sobre la situación del café y el cacao en 1935, leamos la descripción siguiente:

"Una muestra significativa de esta situación, expresión de una lenta agonía del latifundio venezolano, lo constituye el hecho siguiente: en el último año de la dictadura... de Juan Vicente Gómez, en 1935, el Banco Agrícola y Pecuario tenía hipotecas sobre 800.870 hectáreas, y de éstas, 586.276 hectáreas, el 74 por ciento, estaban improductivas y habían sido abandonadas por sus propietarios. El cuadro completo de esta situación de ruina se completa al observar que en las regiones productoras de café y cacao, de cada seis plantaciones, tres estaban embargadas por el Banco Agrícola y Pecuario y dos por el comercio local. Solamente se encontraban libres de deudas las haciendas de los funcionarios gomecistas de cierta significación.

---

50 Rengel, Domingo Alberto: *Capital y desarrollo - el rey petróleo*, Caracas, 1970, pp. 237 y 238.

"Esta ruina del latifundio venezolano, y de cuya ruina la dependencia del capital comercial-usurario y el endeudamiento constituían sólo un aspecto, es un proceso o crisis engendrado por la propia naturaleza de la propiedad territorial agraria y de su incapacidad productiva, que se inicia mucho antes del desarrollo de la economía minero-extractiva y de las repercusiones de la depresión de 1928-1933, aunque sí es cierto que ambos fenómenos aceleran esa crisis congénita, cuya magnitud se comprende con sólo observar que el rendimiento promedio por árbol de café apenas asciende a 180 granos, en el año 1935, en tanto que en otros países latinoamericanos en aquel mismo año el rendimiento promedio equivale a 800 granos por árbol"<sup>51</sup>.

Coincidieron, pues, el vertiginoso aumento de la producción petrolera y la decadencia de los renglones de exportación tradicionales. De allí la dominación absoluta del petróleo luego de la crisis económica mundial. En 1935, del producto territorial bruto el petróleo representaba un 37%, y la agricultura no más del 19%<sup>52</sup>.

Es este el cuadro general en el cual debemos insertar el desarrollo de las luchas sociales durante la época de Gómez. J. V. Gómez, llegado al poder y habiendo permanecido allí con apoyo de los imperialismos europeo y yanqui —juntos inicialmente, y a partir de la Primera Guerra Mundial específicamente con el del último— ejerció con sus familiares una dictadura despótica al servicio de los grandes terratenientes, la burguesía mercantil y el imperialismo. Gómez personalmente, para el momento de su muerte en 1935, se había convertido en el más grande terrateniente del país y en el primer industrial. Sus fabulosos bienes muchas veces los adquirió a costa de enemigos políticos o personales expropiados... encarcelados durante años y décadas, o expulsados del país. De este sector, de los pequeños terratenientes en la ruina, así como de las clases medias urbanas —artesanos, pequeños propietarios, pequeños comerciantes, parte de los profesionales y estudiantes— y de los trabajadores de las ciudades provino el movimiento de oposición, las conspiraciones golpistas, las invasiones y las manifestaciones callejeras. La dirección política de ese movimiento de oposición la detentaron de modo general los caudillos terratenientes, si bien los sucesos del año 1928 ya señalaban la fuerza del desarrollo capitalista incipiente, resultante antes de todo de las inversiones extranjeras iniciadas hacia las últimas décadas del siglo pasado.

En el año 1928 el movimiento estudiantil iniciado en Caracas, se

---

51 Brito Figueroa: *op. cit.*, p. 488.

52 Rangel, D. A.: *op. cit.*, p. 149.

enfrentó a la dictadura gomecista y se transformó en un verdadero movimiento de masas, de huelgas, de luchas callejeras, cuya ideología era antidictatorial y democrático-burguesa. Apoyado por los terratenientes arruinados —la crisis agraria en Venezuela data de antes de la crisis económica mundial, como ya señalamos—, este movimiento popular se propagó a todas las ciudades importantes del país amenazando seriamente la propia subsistencia de la dictadura. Fueron detenidos numerosos estudiantes. Para apaciguar a las masas, Gómez se vio obligado a ceder de inmediato por lo menos en un punto: el de poner en libertad a los estudiantes presos. Entre ellos se encontraban Rómulo Betancourt, más tarde fundador y líder máximo del partido Acción Democrática; Jóvito Villalba, fundador y líder máximo del partido Unión Republicana Democrática; y Juan Bautista Fuenmayor, cofundador del PCV y en la postguerra durante varios años secretario general del mismo hasta su expulsión del Partido en 1951.

Fuenmayor hace la descripción siguiente de los manejos de Gómez, a la defensiva ante el auge de masas del 28:

“... Juan Vicente Gómez se sintió impotente para aplastar aquel vasto movimiento de masas, a pesar de su ferocidad y de las cuantiosas armas de que disponía... Por ello, encontró más fácil poner en libertad a los estudiantes y *buscar la solución de la crisis política por medio de concesiones económicas demagógicas a las clases sociales inspiradoras del movimiento*. Como antes hemos dicho, los pequeños y medianos terratenientes se encontraban al borde de la ruina a consecuencia de la crisis agraria desatada en el mundo colonial; la burguesía industrial estaba asfixiada por los monopolios de la dictadura y por la política de entrega incondicional al imperialismo extranjero; las clases medias vivían en la más completa ruina por idénticas razones; y, por último, las masas laboriosas eran presa de espantosa miseria.

“Los consejeros de la dictadura propusieron la adopción de varias medidas “salvadoras”. Así, Gómez *procedió a crear el Banco Agrícola y Pecuario para prestar dinero a los terratenientes descontentos, y el Banco Obrero para construirles viviendas baratas a las clases medias, diciendo, naturalmente, que eran para los trabajadores. Ofreció trabajo a los obreros e inició algunas obras públicas. Estas medidas tuvieron el resultado deseado de apaciguar a las clases dirigentes*”<sup>53</sup>.

Añadamos de una vez que, en fin de cuentas, fue por esta misma razón que fracasaron los diferentes alzamientos y las repetidas invasio-

53 Fuenmayor, Juan Bautista: 1928-1948, *veinte años de política*, Caracas, 1968; pp. 28 y 29. (Subrayado nuestro).



nés emprendidas por caudillos militares y terratenientes durante los años subsiguientes, intencionadas en las que participaron muchos de los militantes de 1928.

Pero, ¿de dónde recababa Gómez los fondos necesarios para apaciguar a las clases promotoras de la rebeldía? De la renta petrolera... Hé aquí el primer ejemplo del papel particular que con el tiempo habría de desempeñar el petróleo en la historia contemporánea de nuestra Patria, de su fuerza de corrupción.

Los beneficios que deriva el Estado de la producción petrolera, en manos extranjeras, entran directamente al Fisco nacional, como renta del suelo, y no a particulares de las clases dominantes (dejamos aquí de lado los traspasos y las ventas de concesiones por parte de ciudadanos nacionales). Y como esta industria conoció una expansión rapidísima y logró mantener un alto nivel de producción aún durante la gran crisis económica mundial, mientras que las actividades agropecuarias estaban estancadas y en franca decadencia, nos vemos asistiendo al espectáculo curioso de un Estado rico y próspero frente a un país en crisis económica cada vez más aguda. Es ésta una constante que ha persistido hasta el presente a través de todo el desarrollo económico y de las coyunturas que ha vivido el país: un Estado con ingresos abundantes propios, dependientes del imperialismo petrolero, pero independientes de las propias clases dominantes que representa; un Estado cuyos ingresos además en lo fundamental ni siquiera se derivan de la plusvalía creada dentro del territorio nacional. De allí el alto poder corruptivo de este Estado, su capacidad de repartir en rebatía oportunos subsidios y créditos, de iniciar ostentosos planes de obras públicas carentes de contenido social auténtico y uno de cuyos fines no es otro que aislar y debilitar al movimiento revolucionario; de allí la peculiar característica del Estado venezolano en el conjunto de la economía nacional, el hecho de que él solo haya finalmente llegado a disponer de mayores recursos que todas las clases dominantes por él representados en su conjunto; de allí su idiosincracia propia, y la importancia decisiva de un poder político necesariamente aparejado a un elevadísimo poderío económico. De allí también la unificación final y la centralización definitiva de Venezuela con el gobierno de Gómez, y el fin de las luchas caudillescas que habían prevalecido siempre hasta la era del petróleo.

Los estudiantes rebeldes del año 1928 no estaban conscientes de la singular importancia que ya tenía el imperialismo petrolero en la vi-

da nacional. Si bien vocaban consignas antiimperialistas como "¡Abajo los yanquis! ¡Viva Nicaragua!"<sup>54</sup>, se nota la ausencia de cualquier referencia específica al petróleo. Efectivamente, en la región donde surge la industria, como consecuencia inmediata, hay un "boom" económico. El Estado aumenta su renta; las tierras de los terratenientes se valorizan; los jornales del obrero petrolero, de cinco bolívares, llegan a ser más del doble de los del peón en el campo, si bien este mismo "boom" causa paralelamente un aumento de los precios de los artículos de primera necesidad y ya en 1925 comenzaban a estallar las primeras huelgas, con las que se consiguió un aumento de un bolívar más en los salarios.

Pero ya a los pocos años, los obreros petroleros, aun devengando salarios sustancialmente superiores que los prevalecientes en el campo, se encontraron sumidos en condiciones de vida infames, habitando viviendas miserables y sufriendo de pésimas condiciones higiénicas como resultado de la destrucción del medio ambiente: agua putrefacta, etc. A esto hay que añadir el comportamiento arrogante y humillante de los nuevos señores, su racismo ostentoso, las "listas negras" de obreros que a su juicio no asumían servilmente el comportamiento dócil deseado, etc.

Pero, con todo, los campos petroleros se encontraban retirados de las ciudades, y en la conciencia del movimiento democrático, que data apenas de 1928, todavía para la muerte de Gómez no estaba patente la estrecha relación entre represión y explotación interna e imperialismo extranjero. El movimiento de oposición venezolano redujo su acción a combatir a su enemigo interno más evidente e inmediato: el gomecismo.

En el cuadro 4 hallamos las cifras de empleo y remuneración en la industria petrolera desde 1922 hasta 1971. Como se observa, el número de obreros y empleados siempre ha sido muy modesto, dada la alta tecnificación de la producción petrolera. En ningún momento representó más del 3% de la población económicamente activa. El nivel actual de empleo es aproximadamente el mismo que el de los años 1927 a 1931, a pesar de existir una producción multiplicada, y no obstante haber crecido la población de tres a once millones.

La industria petrolera desencadenó cambios profundos en el país. Con ella surgió el proletariado como clase. La renta petrolera aceleró la emigración del campo a las ciudades y el desarrollo del capitalismo.

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 24.

En 1926 solamente un 15% de la población vivía en las ciudades; diez años más tarde, en 1936, ya era el 35% <sup>55</sup>. Pero con la crisis económica y el desempleo, de un lado, y la renta petrolera, del otro, al morir el déspota, las diferencias y contradicciones sociales eran literalmente explosivas. El país se encontraba al borde de la guerra civil.

---

<sup>55</sup> Maiza Zavala, D. F.: *Venezuela - una economía dependiente*, Caracas, 1964, p. 35.

# CUADRO 4

## *Empleo y remuneración en la industria petrolera (Exploración, explotación, transporte y refinación)*

| Año  | (1)<br>Obreros | (2)<br>Jornales<br>en millones<br>de Bs. | (3)<br>Emplea-<br>dos | Sueldos<br>(4)<br>en millones<br>de Bs. | (5)<br>Obreros<br>y em-<br>pleados | (6)<br>Jornales y<br>sueldos<br>en millones<br>de Bs. |
|------|----------------|------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 1922 |                |                                          |                       |                                         | 3.463                              | 10,3                                                  |
| 1923 |                |                                          |                       |                                         | 5.158                              | 15,1                                                  |
| 1924 |                |                                          |                       |                                         | 8.126                              | 24,0                                                  |
| 1925 |                |                                          |                       |                                         | 12.148                             | 35,8                                                  |
| 1926 |                |                                          |                       |                                         | 16.175                             | 47,8                                                  |
| 1927 |                |                                          |                       |                                         | 21.174                             | 62,4                                                  |
| 1928 |                |                                          |                       |                                         | 21.240                             | 61,8                                                  |
| 1929 |                |                                          |                       |                                         | 27.221                             | 80,4                                                  |
| 1930 |                |                                          |                       |                                         | 21.009                             | 66,8                                                  |
| 1931 |                |                                          |                       |                                         | 12.064                             | 38,4                                                  |
| 1932 |                |                                          |                       |                                         | 8.832                              | 28,0                                                  |
| 1933 |                |                                          |                       |                                         | 10.855                             | 33,9                                                  |
| 1934 |                |                                          |                       |                                         | 11.546                             | 46,4                                                  |
| 1935 |                |                                          |                       |                                         | 12.333                             | 49,5                                                  |
| 1936 | 10.996         | 35,3                                     | 2.758                 | 22,2                                    | 13.754                             | 57,5                                                  |
| 1937 | 17.330         | 50,8                                     | 3.938                 | 26,2                                    | 21.268                             | 77,0                                                  |
| 1938 | 17.921         | 60,8                                     | 4.575                 | 33,2                                    | 22.496                             | 93,9                                                  |
| 1939 | 17.595         | 59,2                                     | 4.798                 | 39,3                                    | 22.393                             | 98,5                                                  |
| 1940 | 13.626         | 56,3                                     | 5.001                 | 41,7                                    | 18.627                             | 98,0                                                  |
| 1941 | 14.608         | 48,1                                     | 4.578                 | 43,5                                    | 19.186                             | 91,6                                                  |
| 1942 | 12.095         | 51,9                                     | 4.375                 | 48,2                                    | 16.470                             | 100,1                                                 |
| 1943 | 12.622         | 44,1                                     | 4.399                 | 48,7                                    | 17.021                             | 92,8                                                  |
| 1944 | 16.828         | 58,9                                     | 5.317                 | 58,0                                    | 22.145                             | 116,9                                                 |
| 1945 | 19.767         | 84,6                                     | 6.468                 | 71,6                                    | 26.235                             | 156,2                                                 |
| 1946 | 34.104         | 134,9                                    | 10.481                | 109,7                                   | 44.585                             | 244,6                                                 |
| 1947 | 38.275         | 185,3                                    | 13.503                | 140,9                                   | 51.788                             | 326,2                                                 |
| 1948 | 43.175         | 253,2                                    | 17.902                | 214,8                                   | 61.077                             | 468,0                                                 |
| 1949 | 29.878         | 257,1                                    | 17.000                | 210,3                                   | 46.878                             | 467,4                                                 |
| 1950 | 28.969         |                                          | 15.366                |                                         | 44.335                             | 562,7                                                 |
| 1951 | 27.922         |                                          | 15.670                |                                         | 43.592                             | 623,3                                                 |
| 1952 | 28.577         |                                          | 16.532                |                                         | 45.109                             | 686,2                                                 |
| 1953 | 27.993         |                                          | 16.791                |                                         | 44.784                             | 709,4                                                 |
| 1954 | 26.507         |                                          | 16.820                |                                         | 43.327                             | 780,1                                                 |
| 1955 | 25.716         |                                          | 17.135                |                                         | 42.851                             | 786,7                                                 |

| Año  | (1)<br>Obreros | (2)<br>Jornales<br>en millones<br>de Bs. | (3)<br>Emplea-<br>dos | (4)<br>Sueldos<br>en millones<br>de Bs. | (5)<br>Obreros<br>y em-<br>pleados | (6)<br>Jornales y<br>sueldos<br>en millones<br>de Bs. |
|------|----------------|------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 1956 | 26.395         |                                          | 17.708                |                                         | 44.103                             | 872,0                                                 |
| 1957 | 26.949         |                                          | 18.703                |                                         | 45.652                             | 990,0                                                 |
| 1958 | 25.723         |                                          | 18.997                |                                         | 44.720                             | 998,0                                                 |
| 1959 | 24.430         |                                          | 18.901                |                                         | 43.331                             | 999,0                                                 |
| 1960 | 22.548         |                                          | 18.142                |                                         | 40.690                             | 1.052,0                                               |
| 1961 | 20.853         |                                          | 16.471                |                                         | 37.324                             | 1.040,0                                               |
| 1962 | 19.694         |                                          | 15.124                |                                         | 34.818                             | 954,0                                                 |
| 1963 | 19.010         |                                          | 14.732                |                                         | 33.742                             | 985,0                                                 |
| 1964 | 18.427         |                                          | 14.835                |                                         | 33.262                             | 1.078,0                                               |
| 1965 | 17.326         |                                          | 14.512                |                                         | 24.521                             | 1.106,0                                               |
| 1966 | 15.888         |                                          | 13.560                |                                         | 31.838                             | 1.199,0                                               |
| 1967 | 14.274         |                                          | 12.798                |                                         | 29.448                             | 1.137,0                                               |
| 1968 | 13.100         |                                          | 12.319                |                                         | 25.419                             | 1.065,0                                               |
| 1969 | 12.343         |                                          | 12.178                |                                         | 27.072                             | 1.032,0                                               |
| 1970 | 11.813         |                                          | 12.180                |                                         | 23.472                             | 1.147,0                                               |
| 1971 | 11.429         |                                          | 12.285                |                                         | 23.993                             | 1.156,0                                               |
| 1972 | 10.828         |                                          | 12.500                |                                         | 23.714                             | 1.206,0                                               |

Fuentes: De 1922-1935: Rangel, Domingo Alberto, *op. cit.*, pp. 209, 212.

De 1936-1949: *Anuario Petrolero de Venezuela 1949*, p. 141.

De 1950-1955: PODE 1966, pp. 123 y 124.

De 1956-1971: PODE 1971, pp. 139 y 140.

Para 1972, PODE 1972, pp. 145 y 146.

*Observación:* En "jornales y sueldos" están incluidos todos los pagos asociados



## CAPITULO 4. ELEAZAR LOPEZ CONTRERAS, 1936 A 1941

### a) El año 1936

Con la muerte del déspota el 17 de diciembre de 1935 se inicia una aguda crisis política en Venezuela. Le sucede en la presidencia su Ministro de Guerra, el general Eleazar López Contreras; este cambio de mando, sin embargo, no significa la simple continuación del régimen gomecista. Ya para los primeros días que siguieron a la desaparición del dictador, la familia Gómez había fracasado en sus intentos por mantenerse en el poder. Las condiciones económicas del país no permitían por más tiempo la prolongación de ese despotismo ya anacrónico.

Con la noticia de la muerte, el pueblo entero se levantó enardecido contra todo lo que simbolizaba al régimen represivo, atacando por todos los rincones del país a sus personeros comprobados, desde las más altas personalidades hasta los capataces de los campos petroleros.

López Contreras supo responder a la nueva situación. Los días del despotismo se habían acabado; era la hora de un régimen de dictadura de clase según un esquema de alianza más al día: los terratenientes, la burguesía comercial y proimperialista, y la burguesía nacional. Solamente la participación en el poder político de estas clases podía evitar la guerra civil.

Decretó de inmediato la libertad de todos los presos políticos; autorizó el regreso de los desterrados venezolanos, y ordenó incluso a las representaciones diplomáticas en el exterior que pagasen los gastos de viaje, si ello fuera necesario, excluyéndose en todo caso a los "comunistas"; garantizó ciertas libertades democráticas y la libertad de prensa y toleró las manifestaciones populares por las calles de las principales ciudades, en ese-entonces imposibles de reprimir.

La situación económica del país había mejorado moderadamente durante el año 1935, en particular por haberse recuperado la industria petrolera. A los cuatro días de la muerte de Gómez, el 21 de diciembre, López Contreras decretó un subsidio de 30 millones de bolívares para los productores de café y de cacao, destinado a subvencionar la exportación o a comprar por parte del Estado la cosecha; y tres meses más tarde decretó otro por 5 millones más. Medidas similares se extienden luego a otros productores del campo.

Durante los primeros cinco meses de su gobierno, el período más crítico, se hicieron gastos extraordinarios de otros 30 millones de bolívares en obras públicas, etc., a fin de crear rápidamente empleos y de contrarrestar la rebelión en puertos. El Ministerio de Obras Públicas dio trabajo durante corto tiempo a 25.000 desempleados, con salarios relativamente altos, lo suficiente como para estimular la migración del campo a la ciudad, circunstancia que motivó al gobierno a rebajarlos pocas semanas después. Se amplió la burocracia estatal, creándose empleos para los hijos de la pequeña burguesía y de las clases medias urbanas en general: primer ejemplo de "plan de emergencia" tal como habría de reeditarse en 1958, año éste más amenazante aún para la estabilidad de las clases dominantes venezolanas. Y los recursos necesarios para estas maniobras siempre salieron de la misma fuente: la renta petrolera del Estado.

El mismo Congreso, cuyos miembros habían sido "elegidos" por Gómez, decidió proceder a la confiscación de las extensas tierras de la familia Gómez, así como de sus fábricas. A los opositores del viejo régimen, expropiados en vida del tirano, les fueron restituidos sus bienes.

Naturalmente que toda esta política de ampliación, de la base clasista del gobierno, no se operó sino bajo la presión violenta del movimiento democrático, de las masas exaltadas en la calle. El movimiento alcanzó su punto culminante con los sucesos de la jornada del 14 de febrero de 1936. López Contreras había suspendido las garantías constitucionales el 5 de enero —después de sólo tres semanas de libertades— y la censura de prensa se hizo cada vez más severa. El 13 de febrero se reunieron todos los directores de periódicos con López Contreras y llegaron con él a un "pacto de caballeros", sin cuestionar las medidas de censura mismas... Pero el 14 de febrero se reunió en la Plaza Bolívar una manifestación popular que reclamó sin vacilación todas las libertades políticas, además de la libertad de los nuevos presos políticos de las últimas semanas, así como la expulsión de todos los gomecistas. La policía gomera disparó contra la multitud, dejando un saldo de decenas de muertos. Como consecuencia de la masacre las masas no se intimidaron, sino por el contrario, concurrieron la misma tarde a la mayor manifestación que había tenido lugar hasta entonces en Caracas, y manifestaciones similares se repitieron los días siguientes en todas las ciudades del país. Las masas saquearon a discreción las casas de los gomecistas más ricos y reconocidos, sin que el Ejército pudiera intervenir. En el campo, eran ocupadas por los campesinos las haciendas de los gomecistas; algunas fueron más tarde oficialmente repartidas entre ellos, a manera de "reforma agraria" de emergencia. López Contreras fue inca-



paz de ir más allá que de proteger la discreta salida del país de la familia Gómez, así como de los funcionarios y representantes más destacados del régimen depuesto; y aún así, no pocos de estos fugitivos fueron impedidos por la masa de llegar a abordar las naves, sin experimentar antes las manifestaciones de la indignación del pueblo alzado en los puertos de embarque. Esas poderosas manifestaciones obligaron a López Contreras a ceder en algunos puntos. La misma noche del 14 de febrero fue ordenada la libertad de todos los nuevos presos políticos y pocos días después se restauraron las garantías constitucionales, eliminándose las medidas de censura de prensa. Una semana más tarde López Contreras formó un nuevo gabinete, en el cual figuraban como ministros, Alberto Adriani, en Agricultura; Rómulo Gallegos, en Educación; y Néstor Luis Pérez, en Fomento; todos ellos representantes del movimiento democrático o de la oposición antigomecista. Fueron legalizados en Venezuela los sindicatos obreros y los partidos políticos. Sin embargo, el movimiento democrático no supo aprovechar la victoria lograda en aquella gran jornada.

En 1928 fueron los caudillos, en fin de cuentas, quienes tomaron la dirección del movimiento anti-gomecista, agotando definitivamente sus fuerzas en las múltiples invasiones y alzamientos fracasados de los años subsiguientes. En 1936 son en buena parte los mismos estudiantes del 28 quienes agarran el timón, pero ahora procediendo a formar organizaciones políticas, partidos y sindicatos, que en adelante dirigirían la lucha. Es en ese año, 1936, cuando en última instancia comienzan a fraguarse los partidos actuales. Del Partido Comunista de Venezuela ya existían células en el país desde 1931 y, desde años antes, en el exterior formadas por exilados, contándose entre ellos a Gustavo Machado, hoy presidente del P.C.V., y al camarada Salvador de la Plaza, uno de los más consecuentes revolucionarios de esa promoción, fallecido en 1970. Son estos exilados quienes en 1936 promovieron el Partido Republicano Progresista, presidido por Rodolfo Quintero, el cual se colocó a la izquierda dentro del movimiento democrático. En el centro se encontraba la Federación de Estudiantes de Venezuela (Organización Política) (FEV) (OP), dirigida por Jóvito Villalba, con su base principal en el estudiantado, que era un factor de movilización de primera importancia en aquel año. Y a la derecha de estos dos partidos, se encontraba la Organización Venezolana (ORVE), en cuya fundación participó activamente Rómulo Betancourt. Es en ORVE donde militaban, por lo menos durante las primeras semanas de su existencia, algunos representantes de la burguesía venezolana y de la oposición antigomecista.

Estos tres partidos en su conjunto —el PRP, la FEV (OP) y ORVE—, podemos considerarlos como los representantes del movi-

nimiento democrático del año 1936. En el centro del panorama político nacional se colocó Unión Nacional Republicana (UNR), que agrupaba a unos sectores de la burguesía. Este partido, vacilante, asustado por la radicalización del movimiento democrático y de los movimientos huelguísticos, pronto dejó de existir sin haber desempeñado un papel de importancia.

A la derecha se encontraba la Unión Nacional Estudiantil (UNE) dirigida por Rafael Caldera, la cual era una agrupación clerical inspirada por ese entonces en el falangismo español y la cual fue creada en oposición a la FEV, bajo la inspiración de los jesuitas.

La meta del movimiento democrático no era derrocar a López Contreras, sino lograr una mayor democratización del país. La eliminación de los gomecistas del gobierno ya fue un primer paso exitoso en esta dirección. El próximo habría de ser la disolución del Congreso gomecista "elegido" por Gómez. Lógicamente, habría que impedir que éste se reuniera —lo que estaba previsto para el mes de abril— y habría que impedir que las fuerzas reaccionarias volvieran a organizarse para pasar al contra-ataque. En este punto parecían de acuerdo el PRP, la FEV (OP) y ORVE, y también lo estaban en que se exigirían elecciones libres para una Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, en un mitin organizado conjuntamente en el Nuevo Circo de Catacas, Rómulo Betancourt en su discurso propuso todo lo contrario, o sea que debía permitirse la reunión del Congreso gomecista, basándose en una argumentación puramente formal y ultrarreaccionaria, como era la de la necesaria continuidad del "hilo constitucional". Refleja la inmadurez del movimiento democrático el hecho de que Betancourt lograra imponer su punto de vista contra la opinión de las otras fuerzas políticas.

¿Qué motivó esta posición de Rómulo Betancourt y de ORVE? Con la reorganización del gabinete de López Contreras, sectores de la burguesía y de los terratenientes provenientes de la oposición gomecista habían logrado su participación en el poder político. Por otra parte, las medidas económicas decretadas en su favor estaban produciendo sus efectos. Estos sectores por lo tanto ya no estaban inclinados a la aventura democrática, sino satisfechos de lo recién conquistado, por lo que defendían la "legalidad" por encima de todo. Ello explica que ante la nueva situación ya no estuvieran de acuerdo con que se impidiera la reunión del Congreso Nacional gomecista, alegando para ello los argumentos ya señalados. Estas mismas posiciones mantuvo la derecha de ORVE, ligada directamente a estos sectores del gobierno. Rómulo Betancourt, con su jugada política, intentaba mantener una amplia alianza del movimiento democrático con estas fuerzas tan conservadoras, aunque fue-

se al precio de frenar la revolución democrática. Pretendía que reunido el Congreso y continuando López Contreras como Presidente una vez salvado el "hilo constitucional", el Congreso procedería a decretar su propia disolución, dando paso a las elecciones de una Asamblea Nacional Constituyente. La revolución democrática seguiría su cauce en un "orden" ejemplar e idílico.

Cualesquiera que fuesen los motivos de los manejos adelantados por Rómulo Betancourt, el Congreso reunido, como era de esperarse, no manifestó el más mínimo deseo de autodisolverse sino, por el contrario, inició de inmediato su actividad legislativa contrarrevolucionaria, sincronizada con una intensa campaña anticomunista por todas las fuerzas reaccionarias del país. La lucha política se concentró sobre todo alrededor de la propuesta "Ley de Orden Público", instrumento legal diseñado para servir a la represión policial de cualquier actividad democrática. Los partidos democráticos, en defensa de sus luchas, organizaron en el mes de junio una huelga general en todo el país para impedir la aprobación de dicha Ley. A razón de esta huelga, se observaron claramente los efectos de la política de López Contreras, al pasarse al lado del gobierno diferentes sectores que originalmente actuaban en la oposición, como fue el caso de los pequeños terratenientes, de la burguesía nacional y de sectores de la pequeña burguesía y de las clases medias. De ORVE se desprendió su ala derecha, distanciándose públicamente de la acción huelguística. Los dirigentes de la huelga, asustados por la falta de apoyo de la burguesía en su lucha democrática, la dieron por terminada a cambio de algunas modificaciones formales de la Ley-proyecto, la que fue aprobada por el Congreso Nacional. Esta maniobra sólo la lograron imponer a duras penas en contra de las masas obreras, partidarias de continuar la huelga hasta la victoria.

Esta política de Betancourt que constituye su primer intento de pactar una alianza con los sectores más conservadores de la burguesía, en oposición a las fuerzas democráticas populares, llevó al movimiento democrático a una grave derrota.

El mismo Betancourt iba a resumir su experiencia del año 1936, años más tarde, con las siguientes palabras:

"Pareció evidente, desde entonces, que los hombres de empresa venezolanos carecían, como núcleo social, de voluntad política. El largo despotismo, que impuso la asfixia de toda actividad cívica, agotó, antes de que cuajaran, las posibilidades de organización de partidos dirigidos por personalidades vinculadas a las actividades industriales o financieras. Y comenzó a perfilarse lo que ha llegado a ser una modalidad

muy característica de Venezuela contemporánea: la de la ausencia en el debate público de un sector de la sociedad que en otros países ha cooperado, con sus consignas propias y su estilo diferenciado, en la lucha contra el caudillismo feudal y contra el empirismo y el atraso económico. Sólo individualidades aisladas, reaccionando frente a la inercia política de su grupo, han hecho causa común con las capas medias, con los trabajadores urbanos y rurales, con los profesores y maestros de escuela, en la acción cumplida a través de los últimos 17 años para democratizar... a Venezuela" <sup>56</sup>.

Naturalmente que esta particularidad de la burguesía venezolana se explica por las condiciones peculiares de la economía nacional.

No es por "el largo despotismo" que "los hombres de empresa venezolanos carecían, como núcleo social, de voluntad política"; en otras condiciones económicas este largo despotismo hubiera podido generar, por el contrario, una radicalización general de la burguesía. Si ello no sucedió en Venezuela, es porque la renta petrolera del Estado venezolano abría para la burguesía la posibilidad de su desarrollo sin reformas democráticas radicales, y, en particular, sin realizar una verdadera reforma agraria. De allí la debilidad del ideario democrático que siempre se ha observado en la burguesía venezolana.

Hacia fines de 1936 se hallaba el movimiento democrático en una situación de reflujo y bastante debilitado, cuando un acontecimiento le dio un nuevo empuje y, al mismo tiempo, una nueva dimensión: la huelga petrolera del Zulia y de Falcón que estalló el 11 de diciembre de 1936 y que hubo de durar más de seis semanas.

A lo largo de las luchas del año 36 el imperialismo petrolero no estaba presente en la conciencia de las masas, ni hubo ideas claras en cuanto a su papel dentro de la política y la economía nacional, si bien los dirigentes de éstas ya habían iniciado una campaña de agitación al respecto. En particular, los comunistas del Zulia organizaron a los obreros petroleros en sindicatos, y son ellos quienes asumen la dirección del movimiento huelguístico iniciado el 11 de diciembre.

Con esta huelga el proletariado petrolero se puso a la vanguardia del movimiento democrático. Despertó una ola de solidaridad en todo el país. En apoyo a los obreros en huelga, los campesinos —siempre tan olvidados y descuidados por el movimiento democrático venezolano— enviaron alimentos; en las ciudades los trabajadores hacían colectas de dinero y los hijos de los obreros petroleros eran recibidos en sus casas

---

<sup>56</sup> Betancourt: *op. cit.*, pp. 115 y 116.

y hasta en las casas de los burgueses, a fin de que estuvieran al abrigo de posibles acontecimientos de violencia y de la difícil situación económica de sus padres. Alrededor de esta huelga se formó un vasto movimiento nacionalista y antiimperialista, que incluía hasta pequeños terratenientes y representantes de la burguesía nacional. Es esta la importancia y lo que representa la gran victoria de la huelga petrolera del 36: con ella se arraigó en la conciencia de las masas venezolanas la presencia en el país del imperialismo petrolero y su alianza con el Estado venezolano, por lo que se convirtió al movimiento democrático en un movimiento antiimperialista.

Los obreros en huelga exigieron, entre otras cosas, que las compañías reconocieran a los sindicatos; que los obreros despedidos durante la huelga general de junio fuesen reenganchados; un salario mínimo de Bs. 10 por día en vez de Bs. 7, y salarios iguales para trabajos iguales de venezolanos y extranjeros, por cuanto estos últimos siempre eran mejor pagados, etc.

Las compañías petroleras no lograron acabar con la huelga a pesar de haber traído desde los EE. UU. a sus expertos rompehuelgas, por la disciplinada y solidaria actitud del proletariado petrolero venezolano. Finalmente, las compañías se dirigieron al gobierno, el cual terminó la huelga por un decreto presidencial. El 21 de enero de 1937 López Contreras ordenó la reanudación del trabajo y decretó un aumento en los salarios de un bolívar diario. Con todo el éxito que había alcanzado la huelga, los sindicatos aceptaron las magras ofertas oficiales. Y es que la gloriosa huelga petrolera del 36 se produjo cuando el movimiento democrático estaba en declinación, y naturalmente dicha huelga no tenía capacidad, por sí misma, de detener ese reflujo del movimiento popular.

Sobre el efecto de la huelga hacia el Estado, el mismo López Contreras cita en una de sus obras que "La huelga petrolera del Zulia tuvo su balance económico con la pérdida de unos cuantos millones de entrada al Tesoro Nacional. . . <sup>57</sup>. Efectivamente, en tanto que la renta petrolera del suelo, que percibía el Estado como propietario, dependía directamente de la producción de su arrendatario, el Estado venezolano se encontraba objetivamente en la situación de un socio del imperialismo petrolero, interesado como éste en la "paz laboral".

Apenas un mes más tarde, en febrero del año 1937, López Contreras ilegalizó y disolvió a los partidos democráticos, expulsando del país a sus dirigentes. El nuevo gobierno había logrado estabilizarse, lo cual,

---

<sup>57</sup> López Contreras, Eleazar: "Proceso Político Social 1928-1936". Caracas 1955, p. 52.

sin embargo, de ninguna manera significó una vuelta al despotismo de Gómez. El gobierno de López Contreras representaba en primer lugar a los terratenientes y a la burguesía proimperialista, pero también estaba influenciado por la burguesía nacional, sobre todo en materia petrolera,

#### b) La política petrolera. Néstor Luis Pérez

*"En 1933 se suspendió el otorgamiento de concesiones, medida ésta que siempre ha resultado altamente útil, como ha podido comprobarse. En este caso dio por resultado el logro de ventajas especiales para la Nación, como aparece en el relato que se hace en la Memoria de 1936: 'Luego de haberse cumplido la tramitación legal pertinente, el Ejecutivo Federal accedió a 286 solicitudes de la Standard Oil Company of Venezuela para obtener concesiones de esa clase (sobre reservas nacionales) sobre otros tantos lotes, ubicados unos en el Estado Anzoátegui y otros en el Estado Monagas; y es de advertir que dicha Compañía quedó obligada a pagar Bs. 25 por hectárea para el impuesto inicial de explotación y 12½% en efectivo del valor mercantil en el puerto venezolano de embarque para el impuesto de explotación, en lo que atañe a la mayor parte de esas concesiones, y Bs. 30 y 15% en efectivo del valor mercantil del mineral en el puerto venezolano de embarque, respectivamente, para esos mismos impuestos, en lo que se refiere a las restantes'" 58.*

Néstor Luis Pérez, Ministro de Fomento desde el 15 de febrero de 1936, informó en la Memoria presentada al Congreso en 1938: "En las concesiones otorgadas en estos dos últimos años, se obtuvieron ventajas especiales que representan para el Fisco un ingreso de 80 a 100 veces más de lo fijado por las tarifas legales para las concesiones de exploración, y de 12 a 15 veces más para las de explotación. La regalía para las concesiones de exploración y explotación se ha elevado del 10 a 12 y medio por ciento para las de exploración y hasta el 15 por ciento para las de explotación. A todos los concesionarios se les ha impuesto, además, la obligación del establecimiento de refinerías" 59.

Todas estas concesiones fueron otorgadas a base de la nueva Ley de Hidrocarburos de 1936, idéntica por lo general a las anteriores, si bien preveía ahora la posibilidad de obtener ventajas especiales para todas las concesiones, fuesen de reservas nacionales o no; lo que tuvo una aplicación inmediata.

58 Egaña: *op. cit.*, p. XI. (Subrayado nuestro).

59 Memoria del Ministerio de Fomento 1937, p. XI.

En 1933, año de crisis, el otorgamiento de nuevas concesiones había sido suspendido ya que las condiciones de arrendamiento hubieran resultado desventajosas para el Estado; en 1936 y 1937, la industria petrolera estaba nuevamente en auge, y por ello el Estado vuelve a otorgarlas, y las condiciones obtenidas, como se observa, son bastante más favorables que las que prevalecían cuando Gómez. Esas concesiones solamente eran comparables con las otorgadas por Torres en 1930 sobre reservas nacionales.

El único cambio de importancia de la Ley del 36 fue en lo concerniente a la exoneración de derechos de importación. Dice su artículo 49: "*Los concesionarios gozan de la exoneración de derechos de importación, cumpliendo con todas las disposiciones legales aplicables, de los efectos y útiles que tengan que introducir, por ser necesarios y no producirse o elaborarse en el país, para los trabajos que tienen el derecho o la obligación de emprender...* El Ministro de Fomento determinará si los efectos de que habla gozan o no efectivamente del beneficio que por el presente artículo se establece, para lo cual los concesionarios le someterán en cada caso Lista Previa, antes de que ordenen la importación" <sup>60</sup>.

Con esta disposición, tímidamente, empieza a manifestarse en la Ley la diferenciación entre los "impuestos" mineros y los impuestos generales que inevitablemente tenía que surgir con el desarrollo del capitalismo en el país. Si bien se continúa otorgando la exoneración de los derechos de importación por toda la duración de la concesión, por lo menos se limita ésta a los productos que no se elaboren en el país. Con ello sería posible proteger la producción interna, así como ampliarla. No obstante, en tanto no se aplicara el artículo 49 sino a las concesiones futuras, su efecto tendría que ser nulo. Por ello, el gobierno intentó aplicar esta disposición también a las concesiones existentes. De allí surgió una áspera disputa entre el gobierno y las compañías, que se prolongó durante todo el quinquenio de la presidencia de López Contreras.

Como hemos visto, la exoneración de los impuestos de importación para los concesionarios mineros por toda la duración de sus respectivos contratos tiene su origen en la legislación minera del siglo pasado. Si bien Castro la eliminó al principio del presente siglo, Gómez, lo derrocó con el apoyo del imperialismo, la introdujo de nuevo en nuestra legislación. Las compañías petroleras consideraban este privilegio, naturalmente, como un "derecho adquirido", y no tenían la intención de

---

60 Egafía: *op. cit.*, p. XXXVI.

renunciar voluntariamente a éste ni en la más mínima parte. Negaron el derecho del gobierno a aplicar el artículo 49 "retroactivamente". Por el contrario, Néstor Luis Pérez sostenía que estaba planteado hacer la "distinción entre las cláusulas 'fundamentales' y los meros 'suplementos' a la ley petrolera. La cláusula sobre exención de derechos era un suplemento y por consiguiente estaba sujeta a las reformas legislativas. Esto —dijo el Ministro— es 'especialmente cierto, puesto que se refiere más bien a un derecho público que a uno privado'. Su objeto no era el de gravar más a las compañías, sino simplemente el de proteger la industria nacional" 61.

Según nuestra propia concepción teórica, Pérez, al citar las cláusulas "fundamentales", se refería a todas aquellas concernientes a la relación arrendatario-Estado propietario, las cuales, dentro del derecho burgués, pueden concebirse como contractuales; mientras que con los "suplementos" se referiría a la relación entre la empresa y el Estado como Soberano, relación naturalmente sujeta a los cambios políticos.

Con todas las limitaciones y la timidez de los planteamientos de Néstor Luis Pérez, las compañías optaron por plantear el caso ante la Corte Federal y de Casación, la cual acogió la tesis de las compañías petroleras.

No fue este el único pleito que el Estado venezolano perdió en aquellos años. Aparte de la condición archirreaccionaria de quienes entonces integraban la Corte, hay que comprender que las compañías estaban en todo caso mejor preparadas para tales litigios que el propio Estado. No solamente disponían de los mejores abogados del país, sino que tenían la ventaja de décadas y décadas de experiencia leguleya con sistemas jurídicos de países desarrollados. Iban preparadas. Al manipular la legislación venezolana y al redactar sus contratos, podemos confiar que lo hacían con previsión.

Es más, en fin de cuentas no se trataba de un problema jurídico sino político. Las compañías petroleras habían logrado imponer a un país semifeudal aquella camisa de fuerza; y no se trataba en este caso solamente de un asunto de derechos de importación, sino ni más ni menos de negar mediante cláusulas diversas al Estado venezolano su facultad soberana de imponerles cualquier nuevo impuesto. Con el desarrollo del capitalismo nacional —fomentado en parte por la misma presencia de las compañías— estas cadenas se hacían cada vez más inaguantables. Que llegaran o no a quebrantarse, naturalmente, no dependía del juicio favorable o desfavorable de la Corte Federal y de Casación,

---

61. Lieuwen: *op. cit.*, p. 150.



sino de la fuerza misma del desarrollo del capitalismo nacional y del movimiento democrático antiimperialista.

Para comprender el alcance de la disputa planteada hay que considerar su fondo económico. Si bien Pérez afirmaba que no se trataba de gravar con impuestos adicionales a la industria petrolera, sino simplemente de proteger la industria nacional, para las compañías el problema se presentaba de manera diferente. En su conjunto, en el pasado, el monto de las exoneraciones era mayor que toda la renta del suelo que pagaban, y ya de allí que no estuvieran las compañías en absoluto dispuestas a aceptar que se les pusiera en entredicho. Pero hay más: los planteamientos de Pérez tenían sus implicaciones lógicas. Aceptar la distinción entre cláusulas "fundamentales" y "suplementarias" en la legislación de hidrocarburos y en los contratos de concesión existentes en última instancia no significaba ni más ni menos que reconocer la soberanía del Estado en toda la materia de impuestos generales. ¿Y quién, entonces, podría garantizar a las compañías que el Estado, por la vía de pretendidos impuestos, no iba a aumentar al máximo la renta del suelo?

Hemos visto el caso de los terratenientes ingleses: en la medida en que mantuvieron importantes posiciones del poder político, se apropiaban una altísima renta absoluta del suelo y toda la ganancia extraordinaria diferencial como renta diferencial. Hemos visto el caso de los terratenientes petroleros estadounidenses. No disponiendo de posiciones de poder político, sólo durante algunos años lograron una alta renta, y ello solamente en virtud de que su posición monopolista sobre los yacimientos petrolíferos les favorecía en extremo. En el venezolano tenemos un caso muy particular: el propietario que intenta sacar al arrendatario una renta máxima, lo constituye un Estado nacional; reconocerle a éste su soberanía significa reconocerle una posición jurídica ventajosísima y superior. Este Estado, que en su condición de propietario privado firma de igual a igual con las compañías un contrato de arrendamiento en el que se fija por toda la duración la renta del suelo a pagar, puede al mismo tiempo, en tanto Soberano por la vía de pretendidos impuestos generales, aumentar la renta indefinidamente... Nada más fácil para nuestro Estado que imponer un "impuesto" general que en realidad no afecta sino a las compañías petroleras y, de hecho, no constituya sino un aumento disfrazado de la renta; y nada más difícil—imposible—jurídicamente, para las compañías que impedirle al Estado propietario tal procedimiento.

Se desprende, por tanto, que detrás del pleito sobre las exoneraciones de los derechos de arancel, en última instancia lo que estaba en

juego no era otra cosa que la posible apropiación de toda ganancia extraordinaria por el Estado venezolano; a las compañías no las podía consolar ni convencer la afirmación del Ministro de Fomento en el sentido de que se trataba sólo de proteger la industria nacional. El apetito viene comiendo.

Tenemos aquí el porqué las compañías petroleras, aun siendo empresas privadas, siempre pretendan aferradamente ponerse en pie de igualdad con el Estado; tratar con él de "igual a igual". Al no reconocérseles esta condición de igualdad, se encuentran, como arrendatarios, en una posición jurídica sumamente penosa...

Si bien la disputa se originó concretamente alrededor de los derechos de arancel —el único impuesto de importancia existente en aquella época— las compañías naturalmente habían previsto la posibilidad de que fuera creado un nuevo impuesto. Pero es el caso que "Los diversos textos legales, de 1922 a 1938, inclusive, tenían establecido que 'además' de los impuestos establecidos en los artículos anteriores, *todos los concesionarios pagarán los impuestos generales, tales como el papel sellado y timbres fiscales y otros semejantes, pero no están sujetos a pagar patentes y otros impuestos que graven directamente sus empresas ni satisfacer, por los impuestos mismos que en esta sección se fijan, sumas mayores que las que se dejan determinadas*'. Más adelante dice el texto: '*Los derechos que se consignan en este artículo se considerarán inherentes a la concesión, y no podrán menoscabarse ni alterarse mientras ella subsista*'"<sup>62</sup>. Disposiciones más o menos equivalentes se encontraban en los contratos de las concesiones que se regían por la Ley de 1910.

Como quiera que con "los impuestos generales, tales como el papel sellado y timbres fiscales, y otros semejantes..." no se podía ganar gran cosa, de hecho estaba cerrado el paso por esa vía a la imposición de las compañías petroleras. En 1936 el Congreso Nacional facultó al Ejecutivo para fijar un impuesto de exportación equivalente al 10% del precio comercial de la mercancía exportada, cuando así lo juzgare conveniente. La oposición —con toda razón— reclamó reiteradas veces que se procediera a aplicar dicho impuesto con miras a aumentar la renta petrolera, pero el gobierno de López Contreras nunca lo hizo. Si se toma en cuenta la situación jurídica del gobierno y la experiencia acumulada de anteriores casos ventilados en la Corte Federal y de Casación, no hay duda de que su proceder no carecía de buenas bases. Con toda seguridad la Corte hubiera declarado ilegal cualquier intento

<sup>62</sup> Egafía: *op. cit.*, p. XXXV. (Subrayado nuestro).

del Ejecutivo en tal sentido. Y dada su propia base política, éste no estaba en condiciones de arriesgarse a un enfrentamiento de fuerza con las compañías.

Néstor Luis Pérez desenterró también la reclamación de Torres sobre los 56 millones de bolívares defraudados por manipulación de fletes. Con la Standard se llegó a un acuerdo extrajudicial, pagando esta compañía en 1938 4,2 millones ante un reclamo de 26 millones de bolívares. La Gulf, por su parte, abonó años más tarde, en 1941, el total de los 30 millones reclamados. Esta última compañía había sido además acusada de explotar, en la concesión "López Rodríguez", tierras fuera de sus límites, por lo que en 1938 fue condenada por la Corte a pagar 15,6 millones de bolívares de impuestos atrasados.

La Ley del 36 no duró mucho. Ya en la Memoria de 1937 Néstor Luis Pérez informó:

"Ultimamente se ha suspendido el otorgamiento de nuevas concesiones en razón de que el Ejecutivo trata por todos los medios a su alcance, de obtener un mejor conocimiento del verdadero valimiento de nuestras tierras, para sacarles el mayor provecho en beneficio de la Nación".

"La experiencia habida en el ramo, ha aconsejado algunas reformas de importancia en la Ley de Hidrocarburos que constan en el Proyecto introducido para su aprobación a esas Cámaras. Entre esas innovaciones merecen especial mención las encaminadas a darle al Ejecutivo amplias facultades para el otorgamiento de concesiones en forma de asociación, es decir, en que la Nación entre como socio, y las correspondientes al establecimiento de una Refinería Nacional"<sup>63</sup>.

En lo concerniente a las concesiones en forma de asociación de las cuales habló el Ministro, ya en la Memoria de 1936 indicó el motivo:

"El mayor beneficio inherente al aumento de la regalía nos pone de manifiesto la necesidad de que la Nación se apersona y se dé exacta cuenta del poderío económico y financiero que alcanzará desde el propio momento en que tenga la libre disponibilidad de ese royalty. Por la ley el Gobierno tiene hoy a su elección el derecho de recibirlo en dinero o en especie, pero en el hecho está forzado a recibirlo en dinero, pues carecemos de la necesaria organización para recibirla en especie, por no tener construidos los tanques de almacenamiento en donde a la vez que las compañías hagan su entrega, los terceros compradores puedan recibirlo. *De los diversos mercados del viejo y del nuevo mundo*

63 Memoria del Ministerio de Fomento, 1937, pp. X, XI y XIV.

*llegan frecuentes ofertas de negociación de royalty sobre bases y condiciones, mucho más ventajosas que las que tiene hoy el Ejecutivo con el pago en dinero...* Reducir al mínimo los impuestos para elevar al máximo la participación en el royalty, esa debe ser la tendencia que conforme la futura política de las concesiones petroleras”<sup>64</sup>.

A tal fin, la nueva Ley promulgada en 1938 confirió al Ejecutivo la facultad de “celebrar convenios especiales, aportando, por tiempo determinado no mayor de cuarenta años y con exoneración de todo impuesto, exceptuados los de Papel Sellado y Timbres Fiscales, el goce de todos o algunos de los derechos de explorar, explotar, manufacturar o refinar o trasportar las sustancias a que se contrae esta Ley, en los terrenos o en las parcelas que sean objeto de contrato. La regalía o participación de la Nación nunca podrá ser menor del veinte por ciento de la producción”<sup>65</sup>.

Por tanto, la primera finalidad de estos convenios especiales consistía en elevar la renta del suelo en la forma de regalía que Pérez contaba poder vender ventajosamente. No obstante, para poder vender directamente la regalía, la forma de asociación era absolutamente innecesaria; bastaría obligar contractualmente al concesionario a poner al servicio del Estado propietario las instalaciones necesarias, tal como lo hace, cualquier terrateniente petrolero yanqui, y tal como llegará a establecerse efectivamente a partir de la reforma petrolera de 1943.

Aún más grave, los convenios especiales propuestos representaban un paso atrás en la disputa planteada alrededor de los impuestos generales. Nuevamente, como contrapeso a una renta del suelo juzgada como alta en ese momento, *se les volvió a ofrecer la exoneración de todos los impuestos generales por toda la duración de la concesión*. Una vez más quedaba patente la intención de comprometer la soberanía nacional en aras de un negocio particular, hecho que por lo demás no deja de resultar extraño cuando pensamos en los planteamientos hechos por el mismo Pérez con respecto a la Ley del 36.

En lo referente a las demás concesiones corrientes, la Ley del 38 representaba, por el contrario, un paso hacia adelante por cuanto toda exoneración de los impuestos de importación se convirtió, a partir de ella, en una concesión graciosa del Ejecutivo Nacional, que sería acordada cuando éste lo considerase conveniente, y valedera para todos los artículos sin excepción. Tal derecho, sin embargo, no habría de ejercerse sino sobre las concesiones petroleras futuras...

64 *Ibid.*, pp. VII y VIII. (Subrayado nuestro).

65 *Egafía: op. cit.*, p. XXXVII. (Subrayado nuestro).

La renta del suelo prevista subió considerablemente: el impuesto de exploración a Bs. 4 por hectárea; el impuesto inicial de explotación a Bs. 8 por hectárea; el impuesto superficial a Bs. 2 anuales por hectárea durante tres años, a Bs. 4 por los próximos 27 años, y finalmente Bs. 5 por los últimos 10 años. Con respecto a la regalía, se determinó "El quince por ciento como mínimo, del mineral explotado, cuando la concesión se otorgue sobre terrenos del patrimonio de la Nación, municipales o de propiedad particular". *Más adelante dispone que la Nación 'retribuirá' con el ½% de la producción al propietario del suelo, con otro ½% a la Municipalidad del Distrito y, si el terreno fuere ejidal, con el 1% a la Municipalidad respectiva*"<sup>66</sup>.

Resulta interesante escuchar de nuevo en esta Ley la ávida voz de los terratenientes reclamando una participación directa en la renta que genera el subsuelo de sus tierras. La Ley del 36 hizo asimismo mención de esta clase social, si bien en forma general, y sin especificar cómo el Estado tendría que tomarlos en cuenta al otorgar nuevas concesiones. Nos encontramos con que Néstor Luis Pérez, al igual que Gumsindo Torres, representó también los intereses de los terratenientes.

Pérez fue destituido el mismo año 1938; la Ley nunca llegó a aplicarse ya que el gobierno de López Contreras decidió proseguir con la suspensión del otorgamiento de nuevas concesiones. Luego de la huelga petrolera a fines de 1936 y a principios de 1937, López Contreras dio un viraje a la derecha, expulsó a los líderes democráticos del país y se alió más a las fuerzas reaccionarias. Hacia 1938 puede observarse un movimiento, que aunque moderado, va en el sentido opuesto. Específicamente, como veremos, en la política petrolera gana una influencia decisiva la burguesía nacional. Y para ésta, la Ley del 38 tenía dos graves fallas: la posición claudicante en materia de impuestos generales, y la entrada que se le dio en el negocio a los terratenientes.

Entre paréntesis, son por demás interesantes las observaciones que hace Rómulo Betancourt con respecto a la persona de Néstor Luis Pérez en su libro "Venezuela, política y petróleo":

"La opinión pública, cada vez mejor informada, manifestaba en todas las formas posibles su rechazo a esa conducta antidemocrática en lo político, y débil en la defensa del patrimonio nacional que caracterizaba al gobierno de entonces. *Ya una conspiración debelada silenciosamente había demostrado al Presidente que en los cuadros de la oficialidad joven del Ejército había descontento. Y a comienzos del año 1938*

---

66 *Ibid.*, p. XXXIV. (Subrayado nuestro).

*bizo una jugada en el tablero ministerial, llevando al Ministerio de Fomento a un antiguo exilado de Gómez, con justificada fama de probidad personal, a quien ya se hizo referencia: el doctor Néstor Luis Pérez”.*

Es de interés la referencia de Betancourt a esa joven oficialidad nacionalista, ya que en efecto el desarrollo político de los próximos años de gobierno de López Contreras y de Medina habría de confirmar su existencia. *En lo que se equivoca de palmo a palmo es en lo referente a la persona de Néstor Luis Pérez. Este llegó a ser Ministro de Fomento el 15 de febrero de 1936, como puede comprobarse en la Gaceta Oficial de la misma fecha; además, tanto la Memoria del 36 como la del 37 aparecen firmadas por él. Quien llegó al Ministerio de Fomento en 1938 fue el sucesor de Pérez, Manuel R. Egaña.*

Pero veamos cómo continúa Betancourt:

“El nuevo Ministro anunció entre sus propósitos, el de poner cese a la política de otorgamiento de nuevas concesiones, sin un estimado previo y cuidadoso de sus posibilidades de rendimiento.

“Y es que después de instaurado el ‘nuevo régimen’ la danza de concesiones había continuado. Los trusts sabían que el sistema contractual de unilaterales beneficios para ellos que rigió durante las décadas del gomecismo, iba a ser alguna vez modificado, por presión de la opinión pública. Y se apresuraban a acaparar cuanta tierra podían. No obstante la acerba crítica que se le hizo desde la calle, durante el año 36 el Ministerio de Fomento otorgó concesiones a la Socony Vacuum Oil Company, a la Standard Oil of Venezuela y otras compañías por cerca de un millón de hectáreas” (subrayado en el original).

Pero resulta que el Ministro que firmó los títulos respectivos fue Néstor Luis Pérez. Unas líneas más adelante Betancourt prosigue:

“El desatinado despilfarro de las reservas de petróleo fue interrumpido, transitoriamente, durante el breve paso por el Ministerio de Fomento de un venezolano íntegro, el doctor Néstor Luis Pérez. Estuvimos en campos políticos contrapuestos. Pero no regateamos méritos al funcionario probo, aun cuando formara parte en determinado momento del equipo de un régimen que nos hostilizaba y perseguía; y hoy, cuando ya no vive ese patriota venezolano, quiero dejar testimoniado aquí respeto por su manera de conducir las relaciones entre las empresas y el Estado, que confirmamos cuando, en ejercicio de funciones de gobierno, tuvimos acceso a los archivos del Ministerio de Fomento. Fue un hombre público que actuando dentro de un orden de cosas político

caracterizado por las plegadizas sumisiones al capital financiero internacional, supo mantener, en el desempeño del más importante Ministerio del gabinete ejecutivo, una posición valerosa y honrada. Por eso mismo fue fugaz su actuación ministerial. El estilo suyo en defensa del patrimonio nacional pugnaba con el régimen gobernante."

"Desde la clandestinidad, estimulamos la actitud que asumió el ministro Pérez durante el breve lapso de su gestión, de hacer una pausa en el otorgamiento de nuevos contratos de explotación del subsuelo. Revelábamos así que la pasión de Venezuela, la conciencia de lo nacional, primaba en nosotros por sobre los resentimientos del perseguido, o el sectarismo del militante de una parcialidad política" <sup>67</sup>.

Bellas palabras, pero puras mentiras. Hay que tomar en cuenta que lo citado fue escrito por Betancourt muchos años más tarde. Y veremos cómo en 1943, en un momento de gran importancia, Néstor Luis Pérez va a servir como importante aliado de Acción Democrática. De allí el interés de Betancourt, y de la propaganda adeca, por lo general, de crear y mantener una imagen nacionalista de Néstor Luis Pérez la cual no le corresponde sino en partes.

Empujado hacia adelante por el movimiento democrático y anti-imperialista en auge, Pérez se enfrentó a las compañías, y empezó a cuestionar la validez de la exoneración del pago de los derechos de arancel acordado a las compañías. Sin embargo, luego podemos observar cómo él mismo empieza a vacilar y adopta una posición ambigua en esta materia.

La propaganda adeca atribuye su destitución a manejos y presiones por parte de las compañías petroleras. Sin embargo, los acontecimientos posteriores demostrarán claramente lo contrario. Y lo que citamos de Betancourt, además de que él está totalmente equivocado, y contiene las clásicas implicaciones demagógicas de los adecos, no le corresponde en justicia sino al sucesor del doctor Néstor Luis Pérez, o sea, al doctor Manuel R. Egaña.

#### **c) La política petrolera. Manuel R. Egaña**

A Néstor Luis Pérez lo sucedió como Ministro de Fomento, Manuel R. Egaña. Ningún Ministro de Fomento ha representado con mayor claridad y decisión las posiciones de la burguesía nacional como Egaña.

En la Memoria que presentó al Congreso en 1939, se publicó el

---

<sup>67</sup> Betancourt: *op. cit.*, pp. 138-140.

resultado de un estudio del Dr. Rafael Pizani alrededor del problema planteado con respecto a los impuestos generales y los "derechos adquiridos" que alegaban en esta materia las compañías. A dicho estudio corresponden las siguientes conclusiones:

*"Primera:* Las exoneraciones de contribuciones son un problema constitucional y, en consecuencia, su naturaleza jurídica debe buscarse no tanto en las leyes especiales que las acuerdan como en la misma Ley fundamental.

*"Segunda:* Mientras la Constitución Nacional establecía pura y simplemente la *igualdad de contribuciones*, no pudieron acordarse exoneraciones de éstas, ni por la Ley, ni por actos del Ejecutivo Federal o cualquier otra autoridad.

*"Tercera:* Desde que la Constitución Nacional autorizó al legislador ordinario para acordar exoneraciones, lo ha hecho por la vía de *permiso*, en una norma general y objetiva, que repudia toda idea *contractual* o de vinculación subjetiva.

*"Cuarta:* La Ley ordinaria puede modificar cuando y como tenga a bien el *permiso* que haya acordado para exoneración de contribuciones, respetando únicamente las que se hayan realizado legalmente en el pasado.

*"Quinta:* *Nadie puede alegar derechos adquiridos en materia de exoneración de contribuciones* (subrayado nuestro).

*"Sexta:* Los concesionarios de hidrocarburos, que se benefician de un *permiso* otorgado por la Ley de la materia, están por entero sometidos a las modificaciones de dicha Ley..."<sup>68</sup>.

Aquí, si bien ésta se expresa en lenguaje puramente jurídico, la posición adoptada no deja nada que desear en cuanto a claridad.

En relación a la política seguida en materia de nuevas concesiones, en la Memoria de Fomento del año 1940, Egafía hace el resumen siguiente:

"A partir de los primeros meses de 1938 el Ejecutivo Federal decidió suspender el otorgamiento de nuevas concesiones, política en la cual ha perseverado hasta el presente, 'con el objeto —según motivó el Primer Magistrado— de que conocido más íntimamente el valimiento de nuestras tierras, la Nación se halle en capacidad de sacar el mayor provecho'. Y efectivamente así ha sucedido. A varios solicitantes de

<sup>68</sup> Memoria del Ministerio de Fomento, 1939, p. IX.



concesiones de explotación que recientemente se han dirigido al Despacho he contestado, con la debida autorización del señor Presidente de la República en Consejo de Ministros, que estaría dispuesto a entrar en discusión a objeto de llegar a un convenio especial sobre las siguientes bases:

"1º— Pago, por anualidades adelantadas, de la cantidad de cien bolívares por cada año y por hectárea desde el momento en que se celebre el convenio hasta que el lote rinda una producción diaria estable no menor de 0,075 metros cúbicos por hectárea.

"2º— Impuesto de explotación igual al 25% del mineral explotado, siendo potestativo del Ejecutivo Federal recibir dicha participación en efectivo a razón del valor mercantil del mineral en el puerto venezolano de embarque. El valor de esta participación no podrá bajar de Bs. 3 por metro cúbico de petróleo calculado a la temperatura de 15°6 centígrados.

"3º— Obligación de refinar en el país el 50% del petróleo que produzcan, en conjunto, las concesiones desde que lleguen a obtener una producción diaria de 3.200 metros cúbicos (20.000 barriles, aproximadamente). A este efecto, el concesionario construirá, en el país, y mantendrá en operación, una refinería de petróleo que deberá llenar las especificaciones que prescribe la técnica moderna y que deberá ser eficiente al fin que se destina.

"4º— Reconocimiento del principio de que las exoneraciones de derechos de importación tienen causa y límites estrictamente económicos, por cuanto por ellas se tiende a facilitar la creación de nuevas industrias y su desarrollo, así como el de las ya existentes, entre tanto unas y otras adquieran autonomía y lleguen a bastarse a sí mismas, y siempre que los artículos objeto de exoneración no se produzcan o elaboren en el país en cantidades y calidades suficientes y a precios tales que, a juicio del Ejecutivo, no recarguen sensiblemente el costo de las operaciones inherentes a la industria en cuestión.

"El despacho tiene en consideración una oferta por tres lotes disponibles situados en el Estado Monagas, cerca del campo de Jusepín, y otros lotes que no se han determinado todavía por la cual son aceptadas en principio las bases 1º, 3º y 4º. En cuanto a la base segunda, la oferta es de pagar el 20% de regalía sobre una producción hasta de 26.000 barriles diarios; de 21% hasta de 27.000 barriles diarios; de 22% hasta de 28.000; de 23% hasta de 29.000; de 24% hasta de 30.000; y de 25% hasta de 30.000 en adelante" <sup>69</sup>.

69 Egafía: *op. cit.*, pp. XLIII, XLIV. (Subrayado nuestro).

Y más adelante Egafía resumió las bases generales de la política petrolera del Estado venezolano en estos términos:

"1º— Con respecto al status jurídico de las concesiones otorgadas en épocas anteriores, cuando el petróleo era una incógnita y el país no tenía conocimiento ni experiencia ni visión alguna en la materia, el Estado debe respetar como efectivamente ha respetado los derechos legítimamente adquiridos, *sin perjuicio de tener como desideratum una situación más consona con el principio de equidad consistente en una participación más justa de la Nación en la riqueza de su subsuelo.*

"4º— El Estado debe mantener el criterio de que las exoneraciones de derechos de importación tienen causa y límites estrictamente económicos, ...

"...

"8º— *El Estado debe estimular la reinversión en el país de las utilidades y beneficios obtenidos por los capitales extranjeros, para que ayuden al desarrollo económico de Venezuela... La resolución de algunas empresas petroleras de adquirir cédulas hipotecarias de las emitidas por el Banco Agrícola y Pecuario y la de la Standard Oil Co. de hacer un estudio de las posibilidades industriales que existen en Venezuela con miras a invertir nuevos capitales en empresas distintas del petróleo, son francamente plausibles y dignas de estímulo...*

"...

"9º— El Estado debe encauzar los impuestos y derechos que gravan o puedan gravar la industria petrolera hacia las formas más simples y flexibles. Traería ventajas para todos el cambio de los numerosos impuestos que actualmente paga la industria petrolera por un solo impuesto de explotación y un impuesto superficial destinado a impedir la conservación indefinida en manos de ella, de reservas petrolíferas. *El Estado venezolano debe participar, por otra parte, en los ingresos fiscales que otros Estados obtienen, por actividades petroleras cumplidas en Venezuela*" 70.

Con relación al punto 8º citado, hay que observar que la burguesía nacional venezolana no se planteó nunca nacionalizar la industria petrolera. De un lado, técnicamente no estaba capacitada para manejarla; del otro, políticamente, dadas las relaciones de poder prevaletentes entonces en el mercado mundial, no hubiera podido vender ni un solo barril en oposición al Cártel Internacional del Petróleo y a las poten-

---

70 *Ibid.*, pp. LIII-LVI. (Subrayado nuestro).

cias imperialistas que lo apoyaban. Por el contrario, le resultaba muy provechoso luchar por una renta mayor, una mayor participación en las ganancias de las petroleras, como primera fuente de acumulación de capital. Asimismo, si bien ya resultaba necesario someter a las compañías petroleras al Poder soberano del Estado a fin de posibilitar el desarrollo de la producción interna, por el momento ello era suficiente. No hubo objeciones de que en estas condiciones el capital petrolero invirtiera en otras ramas de la producción nacional.

De suma importancia es la última frase subrayada del punto 9º antes citado. En el Ministerio de Fomento se supo que las compañías que operaban en Venezuela, pagaban impuestos en sus respectivos países de origen sobre las ganancias realizadas en nuestro país. Nada más lógico que reclamar el pago de estos impuestos al Estado venezolano.

En 1939 el Estado venezolano negoció con los EE. UU. un Tratado Comercial que fue ratificado el año siguiente y no fue denunciado, sino a principios de 1973, o sea, 33 años más tarde. Según este Tratado, Venezuela concedía un status privilegiado a la importación de una larga lista de mercancías estadounidenses, mientras que por su parte los EE. UU. redujeron a la mitad el arancel para el petróleo venezolano, o sea, en vez de US \$ 0,21 por barril el arancel se redujo para el petróleo venezolano a US \$ 0,105. Dada la estructura de precios, ello implicaba un precio fob mayor en el mismo monto en los puertos venezolanos, para las exportaciones destinadas a los EE. UU., de lo cual resultaba una ganancia mayor para las compañías, y un renta mayor para el Estado propietario. En contraste con estos intereses comunes de los Tres Grandes y el Estado venezolano, se observó que: "El Tratado Comercial con Venezuela ha suscitado una violenta oposición en los EE. UU. por parte del API, la IPAA y la National Coal Association"<sup>71</sup>. (API: el Instituto de Petróleo estadounidense; IPAA: la Asociación de Productores Independientes estadounidenses; National Coal Association: la asociación nacional del carbón).

Durante todo el quinquenio lopecista la política petrolera del Ministerio de Fomento se concibió dentro del cuadro general del desarrollo del país. Sobre la importancia de la industria petrolera dentro de la economía nacional, hé aquí una descripción citada por Egafía:

"Para formarnos una idea aproximada de la importancia de la industria petrolera en el total de las actividades productivas de la República, basta decir que el capital social de las empresas sobrepasa, en el

---

71 Memoria del Ministerio de Fomento, 1939, p. 83.

año 1938, los 465 millones de bolívares y que las máquinas utilizadas valían, en dicho año, 1,109 millones. Si tenemos en cuenta que el capital agrícola del país no sobrepasará en mucho los 1.000 millones y llegará a unos 500 millones el pecuario, que el capital de las empresas comerciales, incluidas las empresas que prestan servicios, suma 616 millones y el de las empresas industriales 298 millones, exceptuando la riqueza urbana cuyo valor no se conoce todavía, y aunque utilicemos tan sólo el valor empleado en las maquinarias, la industria petrolera representaría la tercera parte del capital productivo venezolano.

"En cuanto a los sueldos y salarios, vemos que en 1937 la industria petrolera abonaba 26 millones, en cifras redondas, de sueldos y 51 millones de salarios, mientras que los sueldos agrícolas podían cifrarse en unos 20 millones y los abonados por las industrias y el comercio sumaban 59 millones; los salarios en la agricultura se podían calcular en unos 130 millones y los de la industria y el comercio subían a 65 millones. Como las cifras referentes a la actividad industrial y comercial hacían referencia al año de 1936, podemos suponer un aumento del 10% para 1937, con lo que los sueldos subirían a 65 millones y los salarios a unos 73 millones en 1937; los sueldos pagados por la industria petrolera representarían el 23,4% del total y los salarios el 20% de los abonados en toda la República. Teniendo en cuenta los impuestos que pagan las compañías petroleras, no es aventurado afirmar que la importancia de las actividades de dicha industria vienen a representar un 25% de las actividades generales productivas de la nación"<sup>72</sup>.

Sobre las consecuencias del peso extraordinario de esta industria y de la renta que genera, Egafía mismo observó:

"El rendimiento extraordinario que produce la industria petrolera, no ha constituido una nueva fuente de riqueza que haya venido a sumarse a las que ya poseíamos, sino que, en gran parte, ha venido a sustituir a éstas, reduciendo algunas y esterilizando otras. Ahora bien, cuando un país dotado de diversas fuentes de riqueza ve hipertrofiarse la explotación de una de ellas, por circunstancias del momento, está en el imperioso deber de corregir esa deformación, alentando y fortaleciendo las actividades económicas perturbadas. *El Estado venezolano no puede sustraerse al imperativo de alentar y fortalecer las industrias agrícola y manufacturera nacionales. Sin la protección del Estado estas industrias se acabarían de un año para otro y esto no lo permitirían los dos tercios de la población venezolana que de ellas viven.*

"...

---

<sup>72</sup> Egafía: *op. cit.*, pp. LII, LIII.

*"El Estado venezolano tiene que realizar una política económica intensa por el solo hecho de que a sus arcas llega una proporción considerable de la renta nacional"* 73.

Y en otra parte observa: "Dinero, lo hay en abundancia" 74.

Sólo que este dinero que abunda son *divisas*, es la renta petrolera, que por su cuantía excede en mucho, como vimos ya, al valor del trabajo realizado en Venezuela en esta rama de la producción. Puestos en circulación desordenadamente por el Estado, estos recursos necesariamente tienen que resultar en importaciones caóticas, en la compra indiscriminada de todos los productos de consumo que puedan adquirirse en el mercado mundial. Así, la existencia de una cuantiosa renta petrolera, de una inmensa cantidad de divisas, trae como resultado exponer la producción interna de Venezuela a la competencia del mercado mundial, a la cual un país atrasado como el nuestro no está en capacidad de resistir; y, por tanto, no puede tener otro efecto que el de arruinar toda la producción interna. De allí que Egafía concluya:

"El Estado no puede dejar de intervenir ante el dilema trágico: o mantenemos y aun levantamos los aranceles protectores de nuestros productos con la consiguiente carestía de éstos para el consumidor, o, para abaratar la vida, los eliminamos y entonces no solamente se hundirán de la noche a la mañana nuestras industrias manufactureras, sino que a mucho menor precio, comeremos carne argentina, azúcar cubana, café brasilero, cacao de Accra, maíz y caraotas de Santo Domingo, plátanos y cambures de Colombia y de Centro América, gallinas y huevos de los Estados Unidos. Son, pues, los derechos de importación el más poderoso instrumento cuyo uso indispensable mantiene el ritmo de nuestras actividades económicas, las cuales no sólo debemos mantener, sino que es preciso aumentar. El mercado venezolano debe estar reservado a lo que se puede producir en Venezuela, siempre que con ello no se sacrifique al público consumidor en provecho de personas o grupos particulares. . . . es preciso agregar, en vista de las circunstancias peculiares de Venezuela, que no debe retrocederse ante la perspectiva de elevar los precios por el establecimiento o elevación de una tarifa, si ello es necesario para crear una industria nueva, que dé trabajo a muchos sin provecho exorbitante de pocos. El mercado de consumo venezolano debe estar reservado para los frutos y productos de la industria venezolana" 75.

73 Memoria del Ministerio de Fomento, 1939, pp. IX, X.

74 Egafía: *op. cit.*, p. LXIV. (Subrayado nuestro).

75 *Ibid.*, pp. LXVIII, LXIX.

Naturalmente que los productos "baratos" importados, en todo caso, siempre resultarían demasiado caros para la masa de desempleados... El bienestar del pueblo venezolano no puede ser garantizado sino por el desarrollo de la producción interna, si bien, desde luego, en qué medida el pueblo se beneficiaría de tal desarrollo dependerá en primer lugar del desarrollo de la lucha de clases.

Notemos de paso que la política económica propuesta por el Ministro de Fomento estaba evidentemente en contradicción con el hecho de que el gobierno acababa de firmar un tratado Comercial con los EE. UU., que preveía precisamente facilitar la importación de una larga lista de mercancías provenientes de aquel país.

En resumen, durante los cinco años del gobierno de López Contreras observamos una política petrolera bastante coherente, esencialmente inspirada por la burguesía nacional. Dos son sus componentes decisivos: el reclamo de la soberanía impositiva, originado por el problema de las exoneraciones de los derechos de arancel, y el reclamo de una renta mayor. Se trató de conquistar a ambos fundamentalmente por la vía judicial, aunque en fin de cuentas sin éxito. La renta petrolera por barril y la participación relativa aumentaron durante el quinquenio, pero solamente como resultado de una aplicación más estricta de la legislación existente.

En total, entre 1919 y 1940 se otorgaron 4.208 concesiones de exploración y de explotación y 4.471 concesiones de explotación. Funcionaban éstas en condiciones jurídicas y económicas juzgadas como insatisfactorias. La labor de cinco años del Ministerio de Fomento entre 1936 y 1941, si bien no pudo cambiar esta situación, por lo menos había dejado un análisis detallado de la situación existente y allanado el camino de la política a seguir en el futuro. En 1941 López Contreras entregó el poder, a su vez, a su Ministro de Guerra, el General Isaias Medina Angarita. Bajo el gobierno de éste, de un lado por el impulso del mismo desarrollo económico del país, y del otro, por las condiciones externas —la Segunda Guerra Mundial— la burguesía nacional logró ocupar posiciones decisivas. Es en estas condiciones cómo la labor realizada hasta allí iba a tener consecuencias importantísimas que habrían de culminar en la gran reforma petrolera del año 1943.

#### **d) El Cártel Internacional del Petróleo en Venezuela**

Es en 1937 cuando el Cártel Internacional del Petróleo llega a organizarse en Venezuela en la misma forma sólida que, ya examinamos, había asumido en el Medio Oriente partiendo de la Iraq Petroleum

Co.: la empresa conjunta. Sin embargo, la situación en Venezuela era distinta y requería soluciones propias. En primer lugar, en Venezuela ya existía una producción importante al formarse el Cártel en 1928, disponiendo cada una de las compañías de sus propias concesiones. Por lo general, debido a la relativa independencia de Venezuela en aquella época, comparada con el Iraq o el Irán, el otorgamiento de concesiones en nuestro país revistió características muy diferentes a las de otros países. La pugna interimperialista, como vimos, no tuvo como objeto repartirse entre sí una única concesión gigantesca, sino más bien a quién y en qué condiciones el Estado venezolano repartiría las tierras más promisoras. En segundo lugar, si el gobierno estadounidense había eximido a las compañías petroleras norteamericanas de la legislación anti-trust a fin de fortalecerlas en su enfrentamiento con los intereses petroleros ingleses, anglo-holandeses y franceses, en el Medio Oriente, facilitando de paso la formación del Cártel, en Venezuela no pudieron gozar de la misma ventaja.

Ya hicimos hincapié en los esfuerzos comunes de las Tres Grandes a partir de 1928 por controlar la producción venezolana, tropezando entre otros con problemas de tipo jurídico. Estos en parte se eliminaron a partir de 1932, cuando debido a la sobreproducción interna, el gobierno estadounidense estaba interesado en controlar y reducir las importaciones; las Tres Grandes se aprovecharon de esa coyuntura y voluntariamente accedieron a limitar las importaciones desde Venezuela en una cuantía que oscilaba entre un 4% y un 5% de la producción doméstica estadounidense, obteniendo de esta manera el pretexto legal necesario para un control general de la producción venezolana <sup>76</sup>.

Sobre la importancia del control de la producción en Venezuela, he aquí algunas cifras. En 1937 la producción venezolana representó un 9,1% de la producción mundial, que a su vez representaba un 40% del petróleo vendido en el mercado mundial. Era pues de importancia decisiva. De esta producción un 99% era controlada directamente por las Tres Grandes, y sus partes relativas en los años treinta variaban entre un 48% al 53% para la SONJ, un 35% a un 38% para la Royal Dutch-Shell y un 10% al 14% para la Gulf. Por ello, fueron estas tres compañías las que se unieron en una empresa conjunta para garantizar la estabilidad del control.

El procedimiento empleado fue el siguiente. En diciembre de 1937 la SONJ adquirió el 50% de todos los intereses de la Gulf en Vene-

---

76 Federal Trade Commission: *The International Petroleum Cartel*, Washington, 1952, pp. 163-193.

zuela organizados en la Mene Grande Oil Company, por la suma de US \$ 100 millones. Al parecer, la Gulf necesitaba de este capital a fin de desarrollar la concesión que compartía con la British Petroleum en Kuwait. Por causas jurídicas, dicha transacción fue disfrazada como una simple compra de petróleo a largo plazo —durante toda la duración de las concesiones de la Mene Grande— de la mitad de su producción, representando los cien millones de dólares, más los costos anuales de producción el "precio" de este petróleo. Junto con la compra del 50% de las acciones de la Mene Grande se firmaron diferentes convenios concernientes al control de producción en Venezuela. Se estableció que la producción de la Mene Grande y de las diferentes filiales de la SONJ —organizadas a partir de 1943 en la Creole— había de guardar para los doce próximos años de 1938 a 1949, una relación de aproximadamente 22:88. Para después de 1949 fueron previstos nuevos convenios. Señalemos de una vez que los convenios firmados en 1937 fueron formalmente anulados en 1943, probablemente en virtud de la nueva situación creada por la reforma petrolera de Medina.

Casi un año más tarde, en noviembre de 1938, pero con efecto retroactivo a diciembre de 1937, la SONJ vendió a su vez la mitad de sus intereses en la Mene Grande, o sea un 25%, a la Royal Dutch-Shell por un precio de US \$ 50 millones. Esta venta no fue acompañada, al parecer, de ningún otro convenio de control de producción. El reparto de las acciones de la Mene Grande —50% de la Gulf, 25% de la SONJ y otros 25% de la Royal Dutch-Shell— fue definitivo y subsiste hasta el presente.

Como resultado tenemos que las Tres Grandes disponen de una empresa conjunta, en el seno de la cual tienen todas las posibilidades necesarias para ponerse de acuerdo sobre cualquier aspecto de la producción petrolera venezolana. Más aún, de hecho, de las Tres Grandes se pasó a las Dos Grandes, ya que por los convenios firmados la SONJ obtuvo el derecho a la decisión última, en caso de disidencias, al comprar el 50% de las acciones. La Gulf quedó así virtualmente eliminada como factor independiente en la industria petrolera venezolana.



## CAPITULO 5. ISAIAS MEDINA ANGARITA, 1941 A 1945

### a) La política petrolera

La Segunda Guerra Mundial estalla el 1º de setiembre de 1939 con el ataque de la Alemania fascista a Polonia, lo que provocó de inmediato la reacción militar contra Alemania por parte de Inglaterra y Francia. Durante los dos años subsiguientes la guerra se extendió alrededor del globo, formándose de un lado la alianza fascista de Alemania con Italia y el Japón; y del otro, la alianza de las democracias burguesas entre sí y con la Unión Soviética. Esta última entró en la guerra cuando fue agredida por Alemania en junio de 1941; y los EE. UU. intervinieron en diciembre de 1941 luego del ataque japonés a Pearl Harbour.

En escala mundial se llegó a una alianza de todas las fuerzas democrático-burguesas, progresistas y comunistas frente a la amenaza fascista. Desde luego, que esta alianza tenía que repercutir en un país como Venezuela, dependiente y ligado en primer lugar a los EE. UU. e Inglaterra, los que a su vez favorecían alianzas similares en lo interno en contra de las fuerzas más reaccionarias, no obstante que éstas generalmente servían de apoyo a los dos imperialismos mencionados. Al factor político externo hay que añadir el factor económico. La misma guerra dificultó o imposibilitó en buena parte el comercio exterior, hecho que de por sí tendía a fortalecer las corrientes nacionalistas en el país y en particular a la burguesía nacional, mientras que debilitaba a los sectores más ligados al imperialismo y particularmente a la burguesía comercial importadora.

Durante el gobierno de López Contreras, aun después del reflujo del movimiento democrático-nacional del año 1936, la burguesía nacional conservó posiciones de poder político. Ahora, fortalecida por cinco años de relativa prosperidad y en una situación internacional particularmente favorable, la influencia de la burguesía nacional devenía decisiva, en el nuevo gobierno de Medina, quien asumió la presidencia en mayo de 1941. En el gabinete de Medina encontramos representantes de esta clase; por ejemplo, en 1943 en el momento de la reforma petrolera, figuraban como ministros Eugenio Mendoza h., Rodolfo Rojas y Alfredo Machado Hernández (con los años los tres pasarían

al lado de la burguesía proimperialista), así como ciertos exponentes de la capa superior de la pequeña burguesía, y un militar, pero no había en él ningún representante directo de los terratenientes latifundistas.

Por cierto que fuera de las grandes ciudades, en el campo, tanto el poder económico como el poder político continuó esencialmente en manos de los terratenientes. Sin embargo, debido a las circunstancias señaladas, Venezuela conoció durante los cuatro años de gobierno de Medina Angarita las mayores libertades políticas de su historia hasta aquella fecha, y la ausencia de presos políticos o de exilados.

La política petrolera del gobierno de López Contreras, ya inspirada por la burguesía nacional, como vimos, encontró su continuación directa en el gobierno de Medina. Prevalcieron, por un tiempo, las mismas disputas, bien sobre las modalidades o el monto de la renta a pagar, o bien sobre los aranceles de importación. Sin embargo, a causa de la guerra, en las relaciones de fondo, en la correlación de fuerzas, habían ocurrido profundos cambios. Holanda se hallaba ocupada desde 1940 por los alemanes, e Inglaterra sufría diariamente los ataques aéreos de la *Luftwaffe*. Cortadas las vías náuticas desde el Golfo Pérsico, la maquinaria militar inglesa dependía casi en un 100% del petróleo venezolano... el petróleo había dejado de ser una simple mercancía; era ahora un recurso de primera importancia militar.

Cuando Medina asumió la presidencia ya se vislumbraba la entrada de los EE.UU. en la guerra. El gobierno envió de inmediato una delegación económica a Washington. Esta, haciendo énfasis en la importancia estratégica en la guerra del petróleo venezolano, reclamó un trato especial hacia el país. A despecho de la escasez de medios de transporte y no obstante todas las demás dificultades, exigió la delegación que desde los EE.UU. se continuaran enviando las maquinarias y suministros necesarios para la economía venezolana. Tal prioridad le fue negada.

Pero la situación se agudizó súbitamente de ambos lados. En primer lugar, habiendo intervenido los EE.UU. en la guerra, en febrero de 1942 los submarinos alemanes llegaron hasta las costas venezolanas y torpedearon en una sola noche siete tanqueros. El transporte se hizo difícil y la producción venezolana, tan necesitada, tuvo que reducirse en un 25% en 1942 en comparación con el año anterior. Generalmente hablando el año 1942 fue el más crítico de toda la guerra para los aliados enfrentados al eje fascista. En segundo lugar, dentro de Venezuela la situación se hacía cada vez más compleja debido a la interrupción de las importaciones, al mismo tiempo que se producía una crisis presu-

pueraria: la renta petrolera se redujo en más de un 30% y las entradas por concepto de aranceles de importación bajaron en más de un 40%. En un país como Venezuela, donde el presupuesto estatal desempeña un papel tan particular e importante en toda la economía nacional, una crisis presupuestaria de esa magnitud podía convertirse fácilmente en una crisis económica general, con el aumento correspondiente del desempleo. Dicho sea de paso, el mismo Estado federal mantuvo empleadas 47.000 personas comparadas con sólo 7.000 en 1936, apenas seis años antes.

El gobierno venezolano apoyó decididamente al frente anti-fascista. Todas las instalaciones petroleras fueron puestas bajo vigilancia especial a fin de impedir sabotajes por parte de simpatizantes nazis. Sin embargo, si bien estas actitudes de apoyo a los aliados constituyeron un acto esencialmente correcto, también es correcto afirmar que entre esos aliados había dos potencias imperialistas, los EE.UU. e Inglaterra, las cuales mantenían a Venezuela en una posición de dependencia económica y política, interviniendo permanentemente en la política interna del país con evidente desprecio de su soberanía nacional. Resultando el apoyo de Venezuela a todas luces tan decisivo, era ese el momento propicio para arreglar cuentas: de un lado, los EE. UU. e Inglaterra absorbidos en un esfuerzo gigantesco por ganar la guerra y urgidos por la necesidad de petróleo y más petróleo; del otro, Venezuela, con un gobierno representativo de la alianza de todos los sectores progresistas y nacionalistas, empujados hacia adelante por las dificultades económicas que la misma guerra agudizaba; tal era la situación de 1942, sumamente ventajosa para las fuerzas nacionalistas.

El gobierno, consciente de esta situación, supo aprovecharla. En julio de 1942 Medina anunció desde Palacio la decisión del Ejecutivo en el sentido de revisar toda la situación petrolera "...no sólo para el aumento de nuestros recursos fiscales... sino también para asegurar al Estado una mayor y más justa participación en la riqueza de su subsuelo. ...*estamos dispuestos a revisar y a ampliar nuestras leyes y a buscar la equidad en una situación que necesariamente ha de modificarse en favor de la nación*". Y con respecto a la refinación exigió que "las industrias consecuencia lógica de la explotación (del petróleo) estén situadas, se desarrollen y expansionen dentro de Venezuela" 77.

No se trataba pues de arreglar solamente las disputas y los litigios

---

77 Lieuwen: *op. cit.*, p. 182. (Subrayado nuestro).

pendientes desde 1936 dentro del cuadro jurídico existente, sino de asentar sobre una nueva base todo el conjunto de relaciones entre el Estado venezolano y las compañías petroleras. No se trataba ya más de cobrar hasta el último centavo la renta legalmente debida al Estado según los contratos vigentes, sino de cambiar los términos mismos de los contratos; y no se trataba más tampoco de si una u otra compañía tendría o no que pagar aranceles de importación por una u otra mercancía, sino de imponer definitivamente la soberanía nacional en materia de impuestos generales como en todos los demás aspectos. No es de extrañar que las compañías, eternas fanáticas de los "derechos adquiridos", rehusaron rotundamente negociar.

El gobierno respondió con la movilización de las masas. En todo el país, con la colaboración de todas las fuerzas nacionalistas, se organizaron mítines populares en apoyo a la política petrolera oficial. En noviembre de 1942 el mismo Presidente Medina emprendió una gira propagandística por el país, recorrió los campos petroleros, habló a los obreros petroleros y visitó no las oficinas de la dirección de las compañías, sino las casas sindicales de los obreros... En un discurso pronunciado en Maracaibo ante una gran concentración pública, declaró al terminar:

"Ya me voy haciendo largo, pero veo en vuestros semblantes una pregunta que se asoma, y no quiero dejar de responder a ella: la revisión de nuestra política petrolera, que anuncié desde el Palacio de Miraflores en ocasión memorable. El Gobierno Nacional, en el cumplimiento de uno de sus ineludibles deberes, firme en sus propósitos y seguro de su acción, se propone lograr una más justa participación del Estado en la explotación del petróleo, así como también que el proceso industrial de éste sea fuente segura de trabajo para el obrero venezolano. He de advertir que este Gobierno, obediente a la Ley, aval de las garantías que son honra de nuestra Carta Fundamental, cuidadoso de la rectitud de sus procedimientos y nada afecto a las precipitaciones, respeta los derechos legítimamente adquiridos, no ve adversarios en las empresas que han traído sus capitales para intensificar el desarrollo de nuestras riquezas naturales, pero, animado de un espíritu de razón y de equidad, juzga que *a Venezuela debe corresponderle una participación adecuada a su carácter de propietaria de la materia* que es fuente verdadera de esa industria, y que su proceso industrial debe tener en Venezuela su principal asiento para multiplicar las oportunidades de empleo del trabajador venezolano. El Gobierno no ataca, trata de convencer y está seguro de que en su propósito hay satisfacción justiciera para la Nación y equilibrio estable y seguro para la industria, porque

sólo cuando los convenios entre los hombres tienen base de equidad y justicia son duraderos. Ya he dicho que el Gobierno no es afecto a precipitaciones, y cuando desde el más alto sitio de la República anuncié la revisión de nuestra política petrolera fue porque tenía la seguridad de que a ella llegaríamos por uno u otro camino, el del convencimiento y la cooperación o el de los medios legales; si, lamentablemente, del primero no se obtienen todos, absolutamente todos los resultados que esperamos, el Gobierno abandonará las razones de equidad y, armado con incontrovertible fuerza jurídica y moral, procederá, en nombre de la República a reivindicar lo que en derecho le corresponde.

"Desde el momento que asumí la Primera Magistratura Nacional me preocupó sobremanera este asunto de nuestra política petrolera, que creo de importancia suma para nuestro desarrollo económico, y es mi convicción que en este año de 1942 se cierra un ciclo en la historia de nuestro petróleo: el ciclo de tanteo, de la ignorancia y del empirismo; hoy sabemos lo que tenemos y es un deber para mi Gobierno iniciar la etapa de lo que podríamos llamar la época de la explotación técnica, económica y financiera puesta al servicio del Estado en cooperación con las Empresas que se nos asocian para transformar en riqueza útil la riqueza potencial del subsuelo" 78.

Un día después, en otro discurso observó: "El Gobierno de Venezuela está estudiando la revisión de la política petrolera para arreglar una distribución más justa de los beneficios. Antes de ejercer acción más enérgica en tal sentido, el Gobierno conversará por última vez con los personeros de las Compañías" 79.

El lenguaje de Medina no dejaba nada que desear en cuanto a claridad. Es más, el gobierno no se limitó a movilizar al pueblo en apoyo a su política frente a las compañías petroleras, sino que supo además aprovechar hábilmente las contradicciones interimperialistas existentes.

En primer lugar, una comisión gubernamental investigó la validez jurídica de todos los títulos de concesiones otorgadas. Varios entre éstos pecaban de uno u otro vicio jurídico que hubiera podido dar lugar a una impugnación. Sobre todo las concesiones otorgadas en 1907 por Castro —que, como vimos, terminaron en manos de la Royal Dutch-Shell y de las cuales ésta extraía casi toda su producción— habían sido prorrogadas extemporáneamente en los años veinte, sin lo cual hubieran expirado a partir de 1944. Estas prórrogas, ya lo señalamos, eran

78 Medina Angarita, Isaías: *Medina ante el pueblo*, Caracas, 1943, pp. 40-42. (Subrayado nuestro).

79 *Ibid.*, p. 45. (Subrayado nuestro).

ilegales, expresamente prohibidas por la legislación existente... si bien, del otro lado, habían sido aprobadas por el Congreso de entonces e iban acompañadas de un pago de diez millones de bolívars. O sea, la posición jurídica del gobierno en este asunto tampoco era muy brillante; pero a una pregunta correspondiente en ocasión de su último discurso citado, Medina respondió:

"Efectivamente, este año de 1942 se cierra un ciclo de la historia petrolera venezolana, pues termina el lapso de algunos de los primeros contratos" <sup>80</sup>.

Por tanto, al amenazar a las compañías de proceder "armado con incontrovertible fuerza jurídica y moral", Medina apuntaba en primer lugar y antes que nada a los intereses de la Royal Dutch-Shell. En este momento es necesario que recordemos lo expuesto en el capítulo 3 c). El imperialismo yanqui había hecho todos los esfuerzos posibles por ver anuladas estas concesiones, y había casi logrado su objetivo cuando fue declarada caduca la concesión Valladares —la que precisamente, según el contrato original, hubiera vencido el 2 de enero de 1944— y fue solamente en virtud de la torpeza diplomática yanqui que finalmente esa y otras concesiones fueron reconocidas como válidas, y además prorrogadas. Más tarde el imperialismo petrolero yanqui y el anglo-holandés llegaron a una tregua al formar el Cártel en 1928. Pero éste se basaba en la correlación de fuerzas prevalecientes en aquella época, mientras que ahora, en plena Segunda Guerra Mundial, la correlación de fuerzas estaba sufriendo un cambio sustancial. Frente a una Holanda ocupada, a una Inglaterra expuesta a bombardeos diarios, los Estados Unidos comenzaban a surgir como imperialismo mundialmente dominante. En medio de tal situación resultaba evidente que el imperialismo petrolero anglo-holandés temiera un enfrentamiento violento con el gobierno venezolano, en cuya eventualidad necesariamente tendría que contar con la "solidaridad" del imperialismo petrolero yanqui... "solidaridad" que fácilmente hubiera podido conducir a un nuevo arreglo a su propia costa. Nueve años más tarde, en 1951, encontraremos un hermoso ejemplo de este género de "solidaridad" interimperialista, al nacionalizar el gobierno iraní, con Mossadegh como primer ministro, la Anglo-Iranian (British Petroleum)...

La Royal Dutch-Shell tenía, pues, un interés particular en aceptar las negociaciones ofrecidas por el gobierno de Medina y de evitar un enfrentamiento abierto.

En segundo lugar, desde 1938 estaba suspendido el otorgamiento

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 46.

de nuevas concesiones. Hemos citado el caso de la Socony que en 1940 se hallaba a la búsqueda de concesiones en Venezuela. Si bien en líneas generales la Socony era una compañía integrante del Cártel, en Venezuela éste estaba constituido solamente por tres compañías: la SONJ, la Shell y la Gulf. Ahora bien, en 1942, previéndose ya un nuevo auge de la industria petrolera para el período de la postguerra, también otras compañías —internacionales y nacionales estadounidenses— se manifestaban sumamente interesadas en obtener concesiones en Venezuela. El gobierno les hizo saber que estaba dispuesto a otorgarlas... pero solamente después de haber logrado un arreglo satisfactorio a la situación prevaleciente. Estas compañías, competidoras de las Tres Grandes, eran por tanto proclives a presionar al gobierno estadounidense para que éste facilitara tal arreglo.

En tercer lugar, en agosto de 1942 Medina envió a los EE. UU. al Doctor Gustavo Manrique Pacanins, Procurador General de la Nación, a fin de informar al Presidente Roosevelt de las intenciones de su gobierno en materia petrolera. En una carta dirigida a Roosevelt que Manrique Pacanins hubo de entregar personalmente, Medina se expresó con la misma claridad que en los discursos de su gira por el país:

"La misión que he encomendado al doctor Manrique Pacanins y para cuyo resultado feliz cuento con la generosa acogida que quiera dispensarle Vuestra Excelencia, se relaciona con la revisión de la política petrolera de Venezuela, revisión que ya inicia el gobierno que tengo a honra presidir. El doctor Manrique Pacanins os explicará, si Vuestra Excelencia se lo permite, los sólidos fundamentos de justicia que sustentan este propósito de mi gobierno, pero es anhelo compartido por toda la nación venezolana, y que reconociendo y respetando en todo momento los derechos legítimamente adquiridos al amparo de nuestras leyes, se propone rectificar situaciones ilegítimas, ilícitas o dolosas, a fin de que Venezuela reciba una parte verdaderamente justa de la explotación de las riquezas de su subsuelo. No es el único fin de esta revisión buscar el aumento de nuestras rentas petroleras, aunque necesariamente sí será una de sus consecuencias: busca el gobierno una situación más estable para la industria, pues las compañías concesionarias aferradas a lo que ellas defienden como sus derechos —muchos de los cuales cree el gobierno que no son tales— han continuado sistemáticamente oponiendo resistencia pasiva al gobierno que ha querido hacerles comprender que para beneficio de ellas mismas, deben dársele mejor base jurídica a algunas situaciones poco claras que la nación venezolana anhela poner en su justa posición: es ésta la revisión que el gobierno que presido está dispuesto a llevar a término con la mayor firmeza y aunque ella se verificará al amparo de las leyes venezolanas y de los principios

generales de justicia y equidad, no he querido iniciarla sin antes poner en conocimiento a Vuestra Excelencia, como Jefe de Gobierno de la gran nación cuya amistad estima como valiosa Venezuela, intensificada más cada día por las circunstancias internacionales que nos unen más en el presente para hacernos comprender muy vivamente que el porvenir de ambos está íntimamente ligado..."<sup>81</sup>.

El gobierno estadounidense estaba, pues, al tanto de las intenciones del gobierno venezolano. Las compañías petroleras que en el pasado —y siempre— han tenido todo tipo de apoyo de las respectivas potencias imperialistas en defensa de sus "derechos adquiridos" o todavía por adquirir, esta vez reclamaron tal apoyo en vano. Dadas las circunstancias mismas de la guerra y el papel que desempeñaba el petróleo venezolano en ésta, el gobierno estadounidense, por el contrario, se vio compelido a exigir a las compañías que cesaran sus reclamos de modo de evitar en Venezuela una crisis peligrosa para los EE. UU. e Inglaterra.

En diciembre de 1942 las compañías petroleras finalmente cedieron. Al parecer, tal cambio en su actitud iba aparejado a un cambio en las direcciones centrales de la SONJ y de la Shell. Henry Linam, máximo representante de la SONJ en Venezuela desde los tiempos de Gómez, tuvo que abandonar el país. El gobierno venezolano había salido victorioso de la contienda.

#### **b) La reforma petrolera. La renta del Suelo**

Las negociaciones emprendidas no duraron más de unas cuantas semanas. El gobierno ofreció el procedimiento siguiente: primero, se promulgaría una nueva Ley de Hidrocarburos y luego, se añadirían a ésta algunas disposiciones transitorias para dar a las concesionarias existentes la posibilidad de convertirse o adaptarse a la nueva Ley. Este procedimiento finalmente fue aceptado por las compañías. La ventaja para éstas era doble: por una parte, al convertirse o adaptarse los concesionarios existentes a la nueva Ley, se les iba a expedir nuevos títulos, independientemente de los vicios de que pudieran haber adolecido los títulos originales, y éstos no podrían dar lugar a reclamo o acción alguna por el gobierno nacional en el futuro; en resumen, borrón y cuenta nueva. Por otra, se trataba de una verdadera renovación de la concesión, con un período de exploración hasta de tres años y un pe-

<sup>81</sup> Citado por Mejía Alarcón, Pedro Esteban: *La industria del petróleo en Venezuela*, Caracas, 1972, pp. 112 y 113.



riodo de explotación de cuarenta años más, quedando prorrogado, por tanto, el período original. Así, todas estas concesiones habrían de expirar en los años 1983 a 1986 —con excepciones absolutamente insignificantes. Inversamente, para el Estado venezolano la ventaja consistía en que todas las concesiones se regirían según lo establecido como bases mínimas en la nueva Ley de Hidrocarburos aprobada el 13 de marzo de 1943. Por consiguiente, a fin de poder juzgar lo logrado tenemos antes que analizar esta Ley.

Veamos primero la renta del suelo determinada por la Ley:

- (1) un "impuesto" de exploración de Bs. 2 por hectárea y por año;
- (2) un "impuesto" inicial de explotación de Bs. 8 por hectárea;
- (3) un "impuesto" superficial de Bs. 5 por hectárea y por año durante los primeros diez años del período de explotación; de Bs. 10 anuales durante los cinco años siguientes; de Bs. 15 anuales durante los cinco años siguientes; de Bs. 20 anuales durante los cinco años siguientes; de Bs. 25 anuales durante los cinco años siguientes; y de Bs. 30 anuales durante los últimos diez años.
- (4) una regalía, llamada en la Ley "impuesto de explotación", de un sexto, o sea, de un 16 2/3 %.

Según la situación de las diferentes concesiones existentes, éstas podían convertirse tanto en concesiones de exploración y de subsiguiente explotación, como directamente en concesiones de explotación. En este último caso se pagaría simplemente un "impuesto" inicial de explotación de Bs. 6 por hectárea.

Con respecto al "impuesto" de exploración observó el doctor Rafael Pizani, entonces funcionario del Ministerio de Fomento: "se ha establecido para incitar al concesionario a reducir el período de la exploración, ofreciéndole una economía en el pago del impuesto correspondiente, con el objeto de lograr que sus concesiones entren lo antes posible en el régimen de explotación, durante el cual la Nación recibe sus mejores beneficios por concepto del impuesto superficial y de la regalía"<sup>82</sup>. En la misma oportunidad dijo sobre el "impuesto" superficial, que "grava a todas las concesiones de explotación, y se ha fijado en el proyecto según una escala ascendente que varía de 5 bolívares anuales por hectárea, durante los primeros diez años de vida de la concesión, hasta 30 bolívares durante los últimos diez años. Se permite al concesionario, sin embargo, deducir el montante de los impuestos

<sup>82</sup> Citado por Vallenilla: *op. cit.*, p. 688.

de explotación que haya pagado durante el trimestre anterior, de los impuestos superficiales correspondientes, pero sólo en la cantidad en que estos últimos excedan de 5 bolívares por hectárea y por año.

"Este régimen completamente nuevo en lo que toca a los impuestos superficiales, tiene dos finalidades principales. La primera es asegurar a la nación una renta que no podrá descender de 5 bolívares anuales por hectárea de concesión de explotación vigente; la segunda es eliminar de las negociaciones petroleras... al intermediario, quien no tendrá oportunidad en el futuro de acaparar y, digámoslo así, esterilizar concesiones, protegido por impuestos reducidos, con el objeto de hacer beneficios particulares sobre los cuales la Nación no tiene ninguna participación. En efecto no siendo el intermediario un productor, le sería imposible disminuir el montante de los impuestos superficiales que causan las concesiones que conserva en su poder, con lo cual la escala ascendente le hará económicamente imposible mantenerlas para fines puramente especulativos"<sup>83</sup>.

En resumen, los "impuestos" de exploración y superficial antes que todo estaban destinados a presionar a la concesionaria para que pasara a la producción. En lo sustancial, la renta iba a consistir en una regalía de un sexto, y de Bs. 5 por hectárea y por año.

A fin de presentar el cuadro completo, señalemos que "Con el fin de prolongar la explotación económica de determinadas concesiones, queda facultado el Ejecutivo Federal para rebajar el impuesto de explotación... en aquellos casos en que se demuestre a su satisfacción que el costo creciente de producción, incluido en éste el monto de los impuestos, haya llegado al límite que no permita la explotación comercial. Puede también el Ejecutivo Federal elevar de nuevo el impuesto de explotación ya rebajado hasta restablecerlo en su monto original, cuando a su juicio se hayan modificado las causas que motivaron la rebaja"<sup>84</sup>. Esta facultad se aplicó solamente una vez, y ello en un caso sin importancia

La renta del suelo fijada era mucho más alta que la determinada en los contratos vigentes. Para juzgar al respecto, disponemos de diferentes índices. En los años anteriores las regalías pagadas eran las siguientes:

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 688 y 689.

<sup>84</sup> *Ley de Hidrocarburos*, Caracas 1943, p. 21.

|                                              |                                      |
|----------------------------------------------|--------------------------------------|
| un 36% de la producción pagó una regalía del | 7,5%                                 |
| " 2,7%                                       | " 8 %                                |
| " 23,8%                                      | " 10 %                               |
| " 5 %                                        | " 15 %                               |
| " 32,5%                                      | " Bs. 2 por tonelada <sup>85</sup> . |

Al precio de la época y al tipo de cambio del bolívar con respecto al dólar, los Bs. 2 por tonelada equivalían, aproximadamente, a una regalía del 10%, de tal manera que como promedio obtenemos una regalía del 9,3%... la cual con la nueva Ley fue aumentada al 16,67%; o sea, hubo un aumento del 80%.

Señalemos de paso que a partir de la Ley de Hidrocarburos de 1943, en Venezuela, al igual que en los EE. UU., en todas las concesiones la regalía se calcula en boca de pozo —y ya no más en el puerto de embarque— y a elección del Ejecutivo, puede cobrarse tanto en especie como en efectivo.

En caso de cobrar en efectivo, su precio de liquidación se determina por convenio entre el Ministerio de Fomento y el concesionario conforme a las condiciones del mercado. Por lo general se acordó tomar siempre como referencia los precios de crudos similares de Texas, haciéndose ajustes por el factor transporte.

Ya en 1936 el Ministro de Fomento, en esa oportunidad Néstor Luis Pérez, había señalado la existencia de ofertas ventajosas de compra de petróleo de regalía a precios superiores a los de liquidación; pero también señaló la imposibilidad para el gobierno de aceptarlas dada la carencia de medios de transporte, de almacenamiento, etc. Ahora bien, con la nueva Ley, todas las precauciones habían sido tomadas para la eventualidad de que el Ejecutivo optara por cobrar la regalía en especie. Las mismas concesionarias tenían que encargarse del transporte y el almacenamiento, lo primero al precio de costo y lo segundo a su exclusiva carga. Con ello, al presentarse de nuevo una situación favorable, el Estado venezolano se hallaría capacitado para vender directamente la regalía. Según el Reglamento de la Ley, todo lo que tenía que hacer el Gobierno a tal fin se reducía a avisar de su intención a las compañías concesionarias con tres meses de antelación.

<sup>85</sup> Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Hidrocarburos, *El Tiempo*, Caracas, 24-2-1943.

A los fines de una evaluación global del aumento de la renta implícita en la Ley, disponemos de un estudio realizado por el doctor Edmundo Luongo Cabello, otro funcionario del Ministerio de Fomento para la época. Comparó los ingresos petroleros del año 1941 con los que hubiera habido este mismo año aplicando teóricamente la nueva Ley. He aquí un resumen de su estudio:

|                                   | <i>Cifras actuales</i> | <i>Cifras según el proyecto</i> |
|-----------------------------------|------------------------|---------------------------------|
|                                   | Bs.                    | Bs.                             |
| Precio comercial medio por barril | 2,90                   | 2,90                            |
| Costo de producción               | 1,23                   | 1,23                            |
| Impuestos generales               | 0,20                   | 0,27                            |
|                                   | -----                  | -----                           |
| Balance por dividir               | 1,47                   | 1,40                            |
| Participación del gobierno        | 0,37                   | 0,68                            |
| Participación de la industria     | 1,10                   | 0,72 <sup>86</sup>              |

Como se observa en la tercera línea, con la nueva Ley los impuestos generales se elevarían, ya que si bien el impuesto de boya iba a desaparecer, también cesaron todos los privilegios en materia de impuestos generales, y en particular la exoneración general y global de los derechos de aranceles de importación, como veremos más adelante.

En lo que concierne a la renta del suelo, esta aumentaría por barril de Bs. 0,37 a Bs. 0,68, o sea en un 84%. No obstante, el aumento real habría de ser algo inferior, ya que se preveía como consecuencia deseada de la nueva Ley la renuncia de una parte de la superficie mantenida por las compañías.

Luongo Cabello, sin embargo, consideró los precios de 1941 como relativamente altos —los más altos en más de diez años— y rebajo el mismo cálculo que presentamos de seguida, a base del precio promedio de 1937 a 1941 inclusive:

---

<sup>86</sup> Citado por Vallenilla: *op. cit.*, p. 693. Convertimos todos los cálculos originales, hechos a base de metros cúbicos, en barriles.

|                                   |                    |
|-----------------------------------|--------------------|
|                                   | Br.                |
| Precio comercial medio por barril | 2,62               |
| Costo de operación                | 1,23               |
| Impuestos generales               | 0,27               |
|                                   | —                  |
| Balance por dividir               | 1,12               |
| Participación del gobierno        | 0,68               |
| Participación de la industria     | 0,44 <sup>87</sup> |

Como se puede observar, en estas cifras Luongo Cabello prácticamente supone que la renta no disminuye aun cayendo el precio de Bs. 2,90 a Bs. 2,62 el barril. De un lado, hay que tomar en cuenta que los diferentes pagos de la renta, excepción hecha de la regalía, son fijos e independientes del precio; del otro lado, en lo referente a la regalía, la baja no se traslada sino en un sexto. O sea, que si el precio desciende de Bs. 2,90 a Bs. 2,62, la regalía lo hace solamente de Bs. 0,48 a Bs. 0,43; lo que significa que de la baja de Bs. 0,28 por barril solamente Bs. 0,05 afecta al propietario, mientras que las ganancias del arrendatario disminuyen en Bs. 0,23; y por tanto la participación relativa habrá de aumentar en favor del propietario.

Veamos. A un precio de Bs. 2,90 resultaba una renta por barril de Bs. 0,68 y una ganancia de Bs. 0,72; lo que representaba una participación relativa de 49:51. Según nuestras consideraciones, al bajar el precio a Bs. 2,62; resultaría una renta por barril de Bs. 0,63 y una ganancia de Bs. 0,49; lo que entonces representa una participación relativa de 56:44.

Ahora, como ya vimos, Luongo Cabello no supone ningún descenso de la renta y llega, por tanto, a una participación relativa mayor de 61:39. Probablemente esta suposición se explica por el hecho de que la Ley fijó precios mínimos, debajo de los cuales se preveía un pago fijo por barril, invariable con respecto al precio <sup>88</sup>.

Pero sea como sea, es claro que con una disminución de los precios tiene forzosamente que aumentar la participación relativa, si bien disminuye el monto absoluto de la renta; mientras que con un aumento tiene que bajar la participación relativa, si bien aumenta el monto absoluto de la renta.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 694.

<sup>88</sup> Ley de Hidrocarburos, *op. cit.*, p. 36 y 37.

¿Cuáles fueron los criterios según los cuales se llegó a fijar el monto de la renta en la nueva Ley? He aquí la respuesta dada en la misma exposición de motivos: "Según los numerosos, y esmerados cálculos hechos, ese 16 2/3% sobre la explotación, junto con los demás impuestos, equivale, en nuestro país, aproximadamente, por término medio, al 50% de los beneficios de la industria extractiva del petróleo"<sup>89</sup>. *O sea, nos encontramos aquí con la misma explicación ya referida: al igual que en los EE. UU. del siglo pasado, cuando se llegó a fijar el mismo porcentaje en los campos petrolíferos de Ohio y California, una regalía de un sexto equivaldría a un fifty-fifty.*

Más detalladamente se pronunció al respecto el mismo Luongo Cabello:

"En las esferas petroleras es cosa ya demostrada que, tomándose en consideración varios campos productores de diferentes características, tales como lejanía de los centros vitales de la industria, profundidad de las formaciones petrolíferas, densidad del petróleo producido, etc., y analizándolas a lo largo de sus respectivas vidas económicas, una regalía de 1/6 del valor bruto de la producción representa casi el 50% de los beneficios netos que pueden derivarse de su explotación.

"Venezuela, que no escapa a la regla general, ofrece un ejemplo típico para la aplicación de la fórmula que antecede. En efecto, la región productora poco profunda del Lago de Maracaibo está siendo objeto de explotación desde hace muchos años; en el oriente explótanse desde fecha relativamente próxima formaciones más profundas, y tanto en esta última zona como en el Guárico, Apure y Barinas, la búsqueda de petróleo continúa, no obstante el aumento progresivo de los costos de desarrollo, producción y transporte.

— "Lo que se dice de varios campos en general es aplicable, específicamente, a determinado campo en particular. En el período inicial, los pozos producen más y con menos costo unitario. Después comienzan a declinar, intervienen los métodos mecánicos de producción y el costo unitario, en consecuencia, sube. Por último viene el período de producción constante, sostenido, que es efectivamente un período de declinación lenta, durante el cual los costos suben poco a poco hasta alcanzar el límite económico. Pues bien, durante el breve período inicial de la mayor producción, el balance de las ganancias netas favorece a la industria; y de allí en adelante favorece al Gobierno. Esto es justo y equitativo, pues permite que la industria recobre su capital y lo vuelva a invertir en nuevas operaciones de explotación y consecuente explo-

<sup>89</sup> Exposición de motivos..., *op. cit.*

tación, de las cuales habrá de beneficiarse también el Gobierno. Se asegura así, pues, no sólo lo que puede llamarse el ciclo indefinido de renovación y aliento del capital, sino la realización de una condición necesaria para la subsistencia misma de la industria y de los continuos beneficios que de ésta deriva el Gobierno”<sup>90</sup>.

El gobierno del General Medina Angarita pretendió, pues, que en total, y a la larga, con la renta fijada se había logrado un *fifty-fifty*. ¿Puede considerarse esta pretensión como justificada? La respuesta depende naturalmente de los precios del petróleo venezolano así como de su costo de producción. Podemos aceptar como realista el costo de producción medio dado por Luongo Cabello —tomado de fuentes estadounidenses ya que hasta 1943 las compañías no tenían que presentar una contabilidad propia e independiente de sus actividades en Venezuela al gobierno nacional— el cual fue confirmado plenamente por el costo de producción que llegó a conocerse directamente, con precisión, en años posteriores. Entonces, con un precio oscilando alrededor de Bs. 2,90 por barril, el nivel de 1941, resulta claro que lo logrado representaba a la larga efectivamente un *fifty-fifty*.

Todo depende, pues, de si un nivel de precios de Bs. 2,90 —equivalente a US \$ 0,94 según el tipo de cambio de entonces— puede suponerse como realista. Para juzgar, veamos el nivel de los precios existente hasta 1943, y a falta de datos completos sobre los precios de realización en Venezuela, nos apoyamos en los precios estadounidenses, en fin de cuentas los determinantes para Venezuela, dados en el cuadro 5. A lo largo de todo el siglo en curso, de 1900 a 1942 inclusive, el precio promedio había sido de US \$ 1,19 por barril. Si nos limitamos a los años 1937 a 1941, el promedio es de US \$ 1,10; para este mismo período, Luongo Cabello da un promedio de US \$ 0,85 para Venezuela (igual a Bs. 2,62), o sea, US \$ 0,25 menos por barril que en los EE. UU. De suponer esta misma diferencia como válida para todo el período, el nivel de los precios en Venezuela puede estimarse para todo el siglo, desde 1917 a 1942, en US \$ 1,19 menos US \$ 0,25, o sea a US \$ 0,94 por barril, exactamente el nivel del año 1941 tomado como base del primer cálculo presentado por Luongo Cabello y donde resultó una participación relativa de 49:51. Es decir, *partiendo del desarrollo histórico de los precios, la renta del suelo fijada en la Ley de Hidrocarburos de 1943 representó a la larga aproximadamente un reparto mitad-mitad; en años individuales a veces más y a veces menos, inversamente a la variación de los precios.*

---

90 Citado por Vallenilla: *op. cit.*, pp. 694 y 695.

Sin embargo, la nueva Ley no iba a ser aplicada hacia atrás, hacia el pasado, sino al futuro. ¿Qué podía preverse en aquel momento con respecto al nivel de los precios en el futuro? Estando la Segunda Guerra Mundial en pleno apogeo, naturalmente cualquier predicción tenía que ser incierta. Pero los análisis de la misma industria y de las instituciones gubernamentales estadounidenses preveían por lo general un auge de la industria petrolera, análogo al ocurrido después de la Primera Guerra Mundial. Es más, desde 1934 existía el control gubernamental de la producción dentro de los EE. UU., y la industria estaba altamente monopolizada internacionalmente. Con todo, aun cuando con mucha reserva, podía preverse lo que efectivamente ocurrió: un aumento de los precios, no puramente coyuntural, sino duradero.

Para el caso, de un aumento duradero del nivel de los precios con un costo de producción aproximadamente constante, la renta del suelo fijada por la nueva Ley tenía que representar mucho menos de un reparto mitad-mitad. Pero la misma Ley de Hidrocarburos no preveía ninguna posibilidad de aumentarla; todos los pagos de renta eran fijos y contractualmente garantizados por toda la duración de la concesión. ¿Qué previó, pues, el gobierno para tal eventualidad? La respuesta no la encontraremos en la Ley de Hidrocarburos; tendremos que buscarla fuera: en materia de impuestos generales.

Pero antes de abordar este tema, examinaremos otros aspectos de la Ley de Hidrocarburos de 1943.

### c) La reforma petrolera. La reversión

Con respecto a la reversión, de tanta importancia actual, la Ley de Hidrocarburos de 1943 contiene un artículo de formulación análoga a la de las Leyes anteriores desde la de 1922:

"Artículo 80.—Las concesiones se extinguen por el vencimiento del término de su duración según sus respectivos títulos.

"En el caso de concesiones de explotación, la Nación readquirirá, sin pagar indemnización alguna, las parcelas concedidas y se hará propietaria, del mismo modo, de todas las obras permanentes que en ellas se hayan construido"<sup>91</sup>.

Y en los dos párrafos que siguen del artículo citado se definen las circunstancias de una posible prórroga de la concesión, cuya argumentación veremos en seguida.

---

91 Ley de Hidrocarburos, *op. cit.*, p. 53 y 54.



Para comprender cabalmente la significación del artículo sobre la reversión, refirámonos a lo que se adujo en la exposición de motivos:

"...Es de advertir que la legislación minera universal establece el derecho de explotación no por períodos fijos sino hasta el agotamiento del mineral y así se reconoce en los Estados Unidos de América respecto de los hidrocarburos. Nuestra legislación minera consagra el derecho a la renovación de la concesión al vencimiento de ella en los términos y condiciones originales. Al adaptar el Proyecto a nuestro sistema minero, los hidrocarburos, el Estado se reserva para la extensión del término, fijar las condiciones más ventajosas para la Nación, conformándolas a las circunstancias económicas prevaletientes al tiempo del otorgamiento de dicha extensión del término.

"Por razones análogas se justifica también el derecho preferente que se otorga al concesionario de obtener nuevamente la concesión, al fin de ésta, aceptando los términos y condiciones que fije el Ejecutivo Federal o de obtenerla posteriormente igualando las ofertas que pudieren hacer otros postulantes (Artículo 80, párrafos 1º y 2º)" 92.

Y más detalladamente lo explicó otro funcionario del Ministerio de Fomento, el doctor Angel D. Aguerrevere:

"En el curso de los trabajos de explotación ocurre no rara vez que el concesionario descubra nuevas formaciones o mantos petrolíferos debajo de los que estuviera explotando. Como la capacidad productiva de los campos es de más o menos larga duración, particularmente si se aplican, como deben aplicarse, sistemas racionales de explotación, resultará que la explotación de esos nuevos mantos no podrá hacerse con un beneficio justo si la concesión ha de concluir, precisamente, al vencimiento de los cuarenta años fijados originalmente. Además una inversión considerable de capital, como sería necesario hacer para llevar a cabo las nuevas labores, más difíciles y costosas mientras más profundas, no se justificaría para un breve término de explotación. La consecuencia de todo esto es que dichos nuevos desarrollos extractivos no se efectuarían jamás a menos que los descubrimientos ocurrieran muy al comienzo del término de la concesión. Por otra parte no sería nada justo, en el caso de descubrirse esas estructuras petrolíferas profundas, que otro que no fuera el descubridor aprovechara, luego de vencido el término de la concesión, el esfuerzo y el acierto del concesionario. Contrapuesto a este interés de la industria, está el del Estado, que no podría, sin riesgo, comprometer su participación por un período de tiempo más allá de los límites razonables, pues las condiciones ge-

92 Exposición de motivos..., *op. cit.*

nerales económicas de la explotación de hidrocarburos pueden cambiar en el futuro como resultado de los progresos de la técnica o por influencia de otros factores imprevisibles hoy.

"El Proyecto armoniza estos dos puntos de vista así: en primer lugar el concesionario, entre el vigésimo y el trigésimo octavo año de la concesión podrá pactar con el Ejecutivo Federal por una sola vez y hasta por cuarenta años más, a contar de la fecha del convenio, una extensión prudencial en el término de la concesión, ajustándose a las condiciones que para ello determine el Ejecutivo Federal. Puede, pues, el concesionario, con una suficiente antelación como para proceder a hacer las inversiones requeridas sin peligro de paro, asegurar su derecho a explotar la riqueza que ha descubierto.

"En segundo lugar puede el concesionario, durante el penúltimo año de la concesión, solicitar que se le otorgue de nuevo, también de acuerdo con los términos y condiciones que fije el Ejecutivo Federal. Si la concesión no fuere otorgada, por no ajustarse, ni el concesionario ni ningún tercero, a las condiciones establecidas por el Ejecutivo Federal, éste debe decidir en el último año de la concesión, si ha de licitarla de nuevo o reservar su decisión sobre su ulterior destino. En todo tiempo posterior el concesionario primitivo conserva un derecho preferente a que se le otorgue de nuevo la concesión en igualdad de condiciones con cualquier otro posible solicitante.

"Debe observarse a este respecto, que interesa al Estado que se lleven a cabo estos trabajos de explotación de capas petrolíferas profundas debido a la mejor calidad del producto que en ellas se encuentran generalmente, por lo cual debe dar facilidades para estas labores, que son de mucho más difícil y costosa aplicación"<sup>93</sup>.

Tenemos, pues que en la nueva Ley la reversión guarda las mismas características ya analizadas en la Ley de 1920 o en el contrato Valladares: el de una figura jurídica meramente defensiva, correspondiente a la concepción original de la propiedad común de las minas, con la cual ante todo se quiere impedir que surjan reclamos contra el Estado por parte de antiguos concesionarios al vencer la concesión.

Sin embargo, es de interés la referencia que se hace en la Exposición de Motivos, a la situación estadounidense, donde, como vimos en la segunda parte de este estudio, el capital petrolero arrendatario logró el siglo pasado imponerse; logró que el derecho de explotación se le prolongara hasta el agotamiento final de los pozos, desapareciendo de

---

<sup>93</sup> Citado por Vallenilla: *op. cit.*, p. 698 y 699.

esta manera la reversión y con ella el instrumento más importante del terrateniente para poder apropiarse todas las ganancias extraordinarias diferenciales que puedan existir, y provocar asimismo un aumento de la renta absoluta.

Es haciendo hincapié en la situación estadounidense y en nuestra legislación minera, donde conforme a las características de propiedad común de las minas, la renovación de la concesión en los términos y condiciones originales no representa ningún problema, por lo que se justifica la posibilidad de que se le reserve al concesionario de hidrocarburos el derecho de renovar la concesión por cuarenta años, a partir del vigésimo año del comienzo de la concesión. Empero, el Estado venezolano, que con respecto a los hidrocarburos actúa como un propietario privado frente a un arrendatario, anuncia su propósito de aprovecharse de la renovación del contrato de arrendamiento para aumentar la renta del suelo al máximo posible, según "las circunstancias económicas prevaletientes al tiempo del otorgamiento de dicha extensión del término"

Pero de allí surge una contradicción con la misma concepción de la reversión que se mantiene en esta Ley, y que salta a la vista en las declaraciones de Aguerrevere que citamos. Primero, con un ejemplo, Aguerrevere intenta demostrar cómo, con esta posible renovación de la concesión, se posibilita al arrendatario disfrutar enteramente de las inversiones realizadas por él, de manera que con la reversión el Estado no se quedaría sino con inversiones completamente amortizadas y depreciadas. Pero, "contrapuesto a este interés de la industria, está el del Estado", el cual está interesado en una duración corta del arrendamiento —y los 40 años de la Ley de 1943 todavía son mucho— para poder aumentar la renta cada vez que se renueve el contrato. Son estos intereses contrapuestos los que la nueva Ley intenta "armonizar". Pero los intereses contradictorios no se armonizan.

Concretamente, al plantearse la situación de renovación de la concesión, dado que el aumento de la renta se orientará según "las circunstancias económicas prevaletientes", el arrendatario lógicamente hará todo lo posible para que éstas le sean favorables. El arma que él tiene en sus manos es el capital mismo. No invertir en el período inmediatamente anterior a la renovación de la concesión; mantener a ésta en el peor estado posible para estos momentos, es la medida más lógica de su parte, para no volver a invertir sino una vez que le sea renovado el contrato en términos favorables. El Estado propietario está interesado, por el contrario, en que en el momento de la prórroga la concesión esté plenamente desarrollada, con las inversiones y la producción al máximo. De allí que en estos momentos el propietario necesaria-

mente reclamará al arrendatario sus manejos en la producción y en la inversión, e intentará intervenir.

El propietario en su afán de aumentar la renta del suelo y de apropiarse toda ganancia extraordinaria inevitablemente tendrá que meter sus manos sobre el capital mismo de su arrendatario, intervenir en sus decisiones empresariales, etc. Pero en la Ley de 1943, y a pesar de que en ella se afirma con tanta consecuencia la condición de propietario del Estado venezolano, se garantiza plena libertad empresarial al arrendatario; y nada lo demuestra mejor que el artículo 80 relativo a la reversión, que se orienta, de un lado, según las condiciones históricas de nuestro país consistentes en la propiedad común de las minas y, del otro, por el ejemplo estadounidense donde el capital petrolero supo derrotar a los terratenientes petroleros, precisamente en este punto decisivo.

El artículo 80 sobre la reversión que contiene asimismo las disposiciones relativas a una posible prórroga, en su redacción misma es contradictorio, precisamente por intentar "armonizar" los intereses contrapuestos del capital arrendatario y del propietario. De allí que no es de extrañar que cuando se iba a acercar el momento de la reversión y de la posible renovación de las concesiones en nuevos términos, habría de surgir un enfrentamiento entre las compañías petroleras y el Estado venezolano en el cual, como veremos, las ambigüedades de este artículo se aclararían en favor del Estado propietario.

#### **d) La reforma petrolera. Los impuestos generales**

Hemos discutido ampliamente la agria disputa entre el Estado venezolano y las compañías petroleras, que se iniciara a partir de 1936 alrededor del problema de los impuestos generales y en particular de las exoneraciones de los aranceles de importación. No se trataba simplemente, como vimos, de aumentar los ingresos del Estado, sino que estaba involucrada la noción misma de la soberanía nacional. Someter a las compañías desde todos los puntos de vista a la legislación fiscal venezolana era una condición necesariamente previa para adelantar cualquier política económica eficaz del gobierno a fin de fomentar el desarrollo del capitalismo y de las fuerzas productivas en el país. Esta disputa de tanta importancia fue decidida con la reforma, enteramente en favor de Venezuela.

El artículo 58 de la nueva Ley de Hidrocarburos reza:

"El Ejecutivo Federal por órgano del Ministerio de Fomento queda facultado para acordar, según su prudente arbitrio, exoneraciones parciales o totales de derechos de importación de los materiales, maquina-

rias, instrumentos, útiles y demás efectos que necesiten introducir al país los concesionarios, siempre que tengan relación directa e inmediata con sus trabajos de exploración, explotación, manufactura o refinación y transporte, o con las obras que están obligadas a emprender y mantener para sus labores o para la protección de los trabajadores y de las instalaciones” 94.

De un lado, pues, se restringieron las exoneraciones estrictamente a las mercancías relacionadas directamente a las actividades petroleras, y del otro, quedaban éstas dependientes en cada circunstancia del permiso expreso del gobierno. Es más, las compañías en el pasado habían venido sosteniendo que estaban protegidas por sus respectivos títulos contra cualquier nuevo impuesto que pudiese ser introducido. Y, efectivamente, en los contratos de concesión que se regían por la Ley de Minas de 1910 se encontraban cláusulas como la siguiente, tomada del artículo segundo del contrato Valladares. El contratista “No pagará ningún otro impuesto ni nacional, ni de los Estados, ni municipal, creado o que se creare”, fuera de los establecidos en el mismo contrato. A partir de la Ley de Hidrocarburos de 1922 se determinó que “todos los concesionarios pagarán los impuestos generales, tales como el papel sellado y timbres fiscales y otros semejantes, pero no están sujetos a pagar patentes y otros impuestos que graven directamente sus empresas, ni satisfacer, por los impuestos mismos que en esta sección se fijan, sumas mayores que las que se dejan determinadas”. Si bien esta disposición es algo menos categórica que la citada anteriormente, y quizás un poco ambigua, las compañías la interpretaron de la manera ya indicada. El gobierno de Medina en 1942 promulgó una Ley de Impuesto sobre la Renta, introduciendo en el país esta modalidad moderna y más apropiada al modo de producción capitalista. Las compañías petroleras consideraban la posibilidad de negarse a pagar el impuesto sobre la renta; pero con la reforma se aclaró, sin lugar a la menor duda, la situación:

“Artículo 46.—Además de los impuestos establecidos en los artículos anteriores, *los concesionarios pagarán todos los impuestos generales, cualquiera que sea su índole*, y también pagarán por los servicios que les sean prestados las tasas, contribuciones y retribuciones legales...” 95.

Las compañías quedaron, pues, sujetas, en todos los órdenes, a la legislación venezolana. Con razón observó el doctor Rafael Pizani: “En

94 Ley de Hidrocarburos, *op. cit.*, p. 41.

95 *Ibid.*, p. 31. (Subrayado nuestro).

una palabra: en materia de impuestos generales los concesionarios de hidrocarburos quedan totalmente equiparados a todos los venezolanos” 96.

Los impuestos generales, por su naturaleza jurídica, no constituyen una renta del suelo ni pueden considerarse como parte de la participación del Estado en las ganancias petroleras. En los cálculos presentados por Luongo Cabello puede observarse esta distinción entre impuesto y renta del suelo. Asimismo la Ley de Hidrocarburos, donde se afirma claramente el carácter contractual de todos los pagos de renta —si bien éstos siguen llamándose “impuestos”— fijados de una vez por toda la duración de la concesión, mientras que con respecto a los impuestos generales, los verdaderos impuestos, la Ley no hace sino afirmar categóricamente que hay que pagarlos.

En nuestro caso el Estado está desempeñando un papel doble: de un lado como propietario; del otro como Poder soberano. En estas condiciones es perfectamente posible que por alguna conveniencia específica el Estado dé a determinado pago de renta el carácter jurídico de impuesto general. En fin de cuentas, al propietario lo que le interesa es el monto de la renta; el nombre que a ésta se le dé le resulta, desde este punto de vista, indiferente. Y en realidad ocurre así con el impuesto sobre la renta: jurídicamente, es un impuesto general; pero económicamente, en su aplicación a las compañías petroleras, por su contenido y por la intención misma del Estado, es un pago de renta. Veamos qué nos dice al respecto el doctor Manuel R. Egafía en una charla pública dictada en febrero de 1943 al discutir el Proyecto de Ley:

“No sería completa esta exposición si me refiriera tan sólo al incremento por razón de impuestos petroleros. *El impuesto sobre la renta es un complemento indispensable de esta política petrolera.*

“*El impuesto sobre la renta y la futura Ley de Hidrocarburos forman un conjunto indivisible, porque se complementan armoniosamente. También en virtud del impuesto sobre la renta entrarán ingentes cantidades de dinero al Tesoro Público. También en virtud del impuesto sobre la renta pagarán grandes sumas las Compañías Petroleras, que son las empresas que tienen las más grandes rentas en el país.*

“... ”

“El gobierno del Presidente Medina ha sido iniciador de dos gran-

---

96 Citado por Vallenilla: *op. cit.*, p. 686.

des instituciones nacionales: el año pasado, el Impuesto sobre la Renta; este año, el Estatuto del Petróleo..." 97.

Más claramente, pero no en público, se expresaron dos expertos petroleros estadounidenses frente al gobierno venezolano, los señores Hoover y Curtice: "Como dijimos anteriormente, la aplicación de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta no ha entrado a formar parte de los cálculos que determinan el costo de funcionamiento de la industria petrolera. Este tipo de impuesto, tal como se aplica en nuestro país, se emplea como control sobre el exceso de las ganancias obtenidas por organismos individuales y comerciales. *De ser usado sabiamente, este impuesto puede llegar a constituir otra garantía para la Nación, en concepto de su justa participación en los beneficios de la industria venezolana*" 98.

La tasa del impuesto sobre la renta que gravaba a las petroleras estaba fijada al 12%, dividida en un impuesto cedular del 2,5%, y un impuesto complementario del 9,5%. Como impuesto general esa tasa no era fija, quedando sujeta en cualquier momento a un posible cambio por el legislador. Así pensaba el Estado venezolano reaccionar cada vez que por algún motivo la renta percibida le pareciera insuficiente. Nada más fácil para el Legislador que aumentar de manera "general" la tasa del impuesto sobre la renta aplicable a las ganancias mayores de tantos millones de bolívares y que dicho impuesto no se aplicara sino a las compañías petroleras, ya que ninguna otra empresa en el país obtiene ganancias de tal magnitud. Así a partir de 1943 las compañías petroleras se encuentran en una posición jurídica inferior frente al Estado propietario y ahora soberano a la vez, situación ésta a la que ellas tanto habían temido y que con tanto esfuerzo habían procurado evitar. El Estado venezolano dispone desde entonces de todo el instrumental jurídico necesario para llevar la renta petrolera del suelo a su límite económico. O sea, *con la Ley de Hidrocarburos de 1943 no se logró simplemente una renta del suelo y una participación determinadas, sino que, por la vía del impuesto sobre la renta, y haciendo legítimo uso de su condición de Poder soberano, se abrió la posibilidad para el Estado propietario de aumentar dicha renta y participación en cada momento.* Lógicamente, para las compañías la necesidad del control del poder político se hizo, en estas circunstancias, cada vez más importante...

Resulta claro, pues, que si bien el impuesto sobre la renta que paga la industria petrolera debe ser clasificado como renta del suelo, a pesar

97 Egafía, Manuel R.: *El Tiempo*, Caracas, 25-2-1943. (Subrayado nuestro).

98 Citado por Vallenilla, *op. cit.*, p. 1698 y 699. (Subrayado nuestro).

de su apariencia jurídica contraria, es lógico que una parte de éste sí pueda considerarse como un impuesto general, hasta el nivel de un monto comparable a lo que paga cualquier empresa en el país. Por ejemplo, en la Memoria de Fomento de 1946 —el “impuesto” sobre la renta para las petroleras ya se había aumentado a un 28,5%— el Ministro, doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo, señaló:

“De todos modos es necesario observar que la mayor parte de los impuestos y contribuciones que paga la industria petrolera no tienen carácter de verdaderos impuestos recabados por el Estado de actividades económicas de los particulares, sino que constituye la participación que recibe la Nación como dueña de los yacimientos petrolíferos que explota la industria. Del total de las rentas que por estos respectos recibe el Estado a lo sumo un 15% pudieran considerarse como verdaderos impuestos”<sup>99</sup>. En éste año —1946— el “impuesto” sobre la renta representaba un 35% de la renta del suelo en su totalidad.

Sin embargo, en las estadísticas que presentaremos más adelante incorporaremos el “impuesto” sobre la renta en su monto entero a la renta del suelo y prescindiremos de hacer una deducción correspondiente a la parte que efectivamente representa un impuesto general. Ello nos permite evitar problemas estadísticos más complejos, sin que nuestro análisis pierda nada en su calidad.

Dada la situación tal como la describimos, cabe la pregunta: ¿Por qué este artificio jurídico? ¿Por qué no se introdujo en la misma Ley de Hidrocarburos un pago de renta variable análogamente al impuesto sobre la renta? Pues veamos.

Recordemos lo dicho en la segunda parte, en el capítulo 29, al tratar sobre el régimen impositivo de las compañías norteamericanas internacionales en los EE. UU. Aun sus subsidiarias que operan en el extranjero están sujetas al impuesto sobre la renta federal de los EE. UU. . . pero de este impuesto sobre la renta pueden descontar directamente lo que ya hubieren pagado por el mismo concepto en el país extranjero. En virtud de la Segunda Guerra Mundial, la tasa del impuesto sobre la renta en los EE. UU. aumentó violentamente alcanzando el 40% en 1942. Para las compañías petroleras ello significó, en la producción de petróleo crudo y debido a la partida de agotamiento porcentual sólo una tasa efectiva del 20% al 29% —todavía mucho más del 12% que habían de pagar en Venezuela a partir de 1943. Por lo tanto, todo lo que las compañías petroleras estadounidenses pagarían por concepto de impuesto sobre la renta en Venezuela simplemente

<sup>99</sup> Memoria del Ministerio de Fomento, 1946, p. I.



*lo dejarían de pagar en los EE. UU. por el mismo concepto, tratándose de hecho de una transferencia de ingresos del Fisco estadounidense al Fisco venezolano*<sup>99a</sup> Es más, siendo la tasa del impuesto sobre la renta mucho mayor en los EE. UU. que en Venezuela, existía todavía un amplio margen de posibilidad de aumentarla en Venezuela sin que ello costase, en fin de cuentas, un solo centavo a las compañías estadounidenses, corriendo este pago enteramente a cargo del Fisco norteamericano.

Dado lo anteriormente expuesto, ahora sí podemos comprender la esencia de lo negociado entre el Estado venezolano y las compañías petroleras, mayoritariamente norteamericanas. El Estado venezolano exigió, como propietario, un reparto igual de las ganancias, y como Soberano, el sometimiento de las compañías en todos los órdenes a la legislación fiscal nacional; estas dos exigencias tenían que ser cumplidas por las compañías dadas las circunstancias de la guerra. Pero, las petroleras yanquis estaban en condición de hacerlo de suerte que les resultase lo menos oneroso posible. Se convino por tanto en una renta del suelo comparable a la que se fijó el siglo pasado en los campos más productivos de los EE. UU., equivalente aproximadamente a un *fifty-fifty*, según las circunstancias anteriores a la Segunda Guerra Mundial. Luego, como en todo caso tenían que someterse a la legislación fiscal nacional, se convino en que cualquier aumento ulterior de la renta, en caso de haberlo, habría de efectuarse jurídicamente por la vía de un impuesto general, el impuesto sobre la renta. De tal manera, las compañías norteamericanas dejarían de pagar, por lo menos en parte, este mismo impuesto que cobraba el Fisco estadounidense sobre sus ganancias realizadas en Venezuela.

---

<sup>99a</sup> Pero fíjese el lector que si bien desde el punto de vista de las compañías petroleras se trataba simplemente de "una transferencia de ingresos", ésta sin embargo, expresaba un cambio importantísimo en las relaciones entre el Estado venezolano propietario y los países consumidores. Es decir, la reforma petrolera afectaba no solamente a las relaciones entre el Estado venezolano y las compañías arrendatarias, sino también, desde luego, las relaciones entre aquél y los países consumidores.

El aumento de la renta iba a producir los siguientes efectos: por una parte iban a bajar las superganancias de las compañías; por otra parte se iba a encarecer el petróleo para los consumidores, ya que los impuestos sobre la renta que iban a dejar de recaudar los Estados consumidores respectivos por parte de sus compañías petroleras que operan en el extranjero, en el futuro tendrían que ser pagados por los mismos consumidores. Observamos, pues, cómo la lucha alrededor de la renta del suelo es una lucha simultánea, única, tanto alrededor de la renta diferencial como de la renta absoluta.

Manuel R. Egafía en la Memoria del Ministerio de Fomento que presentó como Ministro al Congreso en 1941, dijo, como ya citamos, que "El Estado venezolano debé participar... en los ingresos fiscales que otros Estados obtienen, por actividades petroleras cumplidas en Venezuela". Es el mismo Egafía quien luego hizo la observación de que "el impuesto sobre la renta y la futura Ley de Hidrocarburos forman un conjunto indivisible". En el Congreso, al discutirse el Proyecto de Ley, se señaló que un aumento futuro de la renta petrolera del suelo sería posible a través del "impuesto" sobre la renta. Sin embargo, llama la atención el que nunca, en ningún documento oficial, se haya explicado el papel que le tocará desempeñar a este "impuesto". Debemos comprender por qué. Ante todo debemos distinguir claramente los impuestos generales de los pagos contractuales de la renta del suelo, lo que había sido precisamente uno de los puntos de mayor importancia de la reforma. Si se hubiera reconocido oficialmente el papel que se le había asignado al impuesto sobre la renta, ello no vendría sino a minar la soberanía impositiva conquistada, a poner en duda el derecho del legislador a decidir soberanamente sobre su monto.

Además, para que ese impuesto fuese descontable del impuesto sobre la renta estadounidense, tenía que ser lo que solamente era en su apariencia jurídica: un impuesto sobre la renta en Venezuela. Por lo tanto, una declaración por parte del gobierno venezolano que en realidad se trataba de un pago de renta más y que como tal sería manejado de manera correspondiente, pondría en peligro todo el artificio jurídico. El Estado venezolano, aunque enfrentado a las compañías en el reparto de las ganancias, está por esta misma causa objetivamente interesado en que el negocio prospere. Mas, el Estado venezolano no tiene por qué aceptar que otro Estado perciba impuestos sobre ganancias realizadas dentro de nuestro territorio nacional. Tarde o temprano, necesariamente, terminaría elevando la tasa del impuesto sobre la renta, por esta causa, al menos al nivel estadounidense.

Recordemos en todo caso que este arreglo era menos ventajoso para las compañías británicas y anglo-holandesas ya que en lo referente a la doble tributación la legislación de Holanda y de Inglaterra era mucho menos favorable para el capital exportado de esos países que la de los Estados Unidos.

#### **e) La reforma petrolera. Evaluación política**

En nuestro resumen de la reforma, expresado en los párrafos anteriores, nos limitamos a lo más importante; omitimos repetir disposi-

ciones que ya se encontraban en leyes existentes, así como aspectos que se derivan lógicamente del espíritu de la reforma, por ejemplo, el hecho de que toda disputa jurídica habría de resolverse en adelante recurriendo exclusivamente a los tribunales nacionales, sin ingerencia extranjera, etc. etc. Pasemos, pues, a evaluar, políticamente primero, lo logrado por el gobierno de Medina.

Al introducirse el Proyecto de Ley al Congreso, el Presidente de la República expresó en su mensaje:

"...Armados los personeros del Gobierno con las incontrovertibles razones de equidad que en todo momento hemos hecho valer, se iniciaron las conversaciones con los representantes de las Empresas exponiendo las aspiraciones muy legítimas que teníamos: la fuerza que da la defensa de una causa justa, la manera intachable y firme como el Gobierno cree haber llevado a cabo ésta, que efectivamente es, una negociación, han influido necesariamente en los resultados obtenidos. Reclamos legales, por vía judicial, no hubiéramos podido intentarlos, en lo que hasta ahora conocemos, sino contra algunas de las concesiones, pertenecientes a determinadas Empresas; del total de cuyas concesiones en el país, las atacables legalmente, sólo constituyen un porcentaje moderado. Es obvio que el Gobierno se hubiera sentido apoyado por esa misma fuerza poderosa, pero las Compañías, a su vez, habrían sostenido la tesis de la legalidad de sus concesiones, dando nacimiento a un largo y aleatorio proceso judicial, que habría retardado por un tiempo, que no podemos precisar, la realización de nuestros justos y legítimos deseos. Por lo demás, otras Empresas no podían ser objeto de reclamos legales, pues sus concesiones parecen estar perfectamente en Ley de acuerdo con lo que regía en el momento de sus respectivos otorgamientos"<sup>100</sup>.

Con la reforma, pues, el gobierno renunció a proseguir por la vía judicial, de dudosa eficacia, y renovó todos los títulos de concesión existentes por cuarenta años más. Con esta medida salía favorecido claramente el imperialismo anglo-holandés, ya que las concesiones atacables jurídicamente eran, en primer lugar, las suyas. Si hemos de partir de la ilegalidad de estas concesiones, se trataba efectivamente de una prórroga de cuarenta años, ya que iban a vencer a partir de 1944. Pero, de suponer el caso contrario, su condición jurídica legal, estas concesiones y todas las demás no caducarían sino a partir de los primeros años de la década de los sesenta. En estas circunstancias se trataría de una prórroga efectiva de veinte años como máximo.

---

<sup>100</sup> Medina: *El Universal*, 24-2-1943.

Frente a esta ventaja obtenida por las compañías, éstas tenían que aceptar de inmediato un aumento considerable del monto de la renta y, más aún, tenían que someterse íntegramente a la Soberanía venezolana. Es acertada la observación que al respecto hiciera Medina años más tarde:

"Ante todo y por sobre todo, no puede decirse de esta Ley que ella produjo tales o cuales entradas a la Nación, sino que ella es un instrumento legal que permite al Gobierno emprender una política petrolera acertada y beneficiosa..."<sup>101</sup>.

La reforma petrolera de 1943 fue una auténtica reforma radical, que se logró por la vía de las negociaciones, aprovechándose hábilmente de una situación internacional muy ventajosa para el país.

En lo esencial, la situación de la industria petrolera en Venezuela era ahora equiparable a la existente en los EE. UU., con un cuadro jurídico general bastante similar; al propietario las compañías le tenían que pagar una renta análoga a la que se le paga en aquel país en condiciones ventajosas para el terrateniente; y al Estado le tenían que pagar los impuestos generales. Se comprende así lo justificado de la siguiente aseveración contenida en la Exposición de Motivos: "...No se trata en el Proyecto de una nueva ley simplemente, de una ley más, sino de la ley que consagre el definitivo funcionamiento económico y técnico de la industria..."<sup>102</sup>. No por azar permanece vigente esta ley en la actualidad —con modificaciones mínimas como ya veremos—, y, en efecto, a lo largo de las últimas décadas transcurridas ha constituido la base de toda la política petrolera del Estado venezolano.

La similitud entre el cuadro jurídico de la industria petrolera en nuestro país y el de los EE. UU., no es en nada casual; y como ya observamos viene siendo el caso desde la Primera Guerra Mundial, cuando Gumersindo Torres era Ministro. Pero es solamente ahora, con la reforma, cuando llegan a asemejarse en todos los aspectos de importancia, incluido el de la separación clara entre el Estado como propietario de la materia prima, de un lado, y como soberano, del otro. Y si notamos esta semejanza hasta en pequeños detalles, ello se debe a que el gobierno, antes de iniciar las negociaciones, había contratado a dos expertos petroleros estadounidenses: A. A. Curtice y Herbert Hoover jr. A estos peritos, pertenecientes entonces a una empresa consultora privada, volveremos a encontrarlos más adelante.

101 Medina Angarita, Isaias: *Cuatro años de democracia*, Caracas, 1963, p. 84.

102 Exposición de motivos..., *op. cit.*

No obstante, como consecuencia de la reforma misma, tarde o temprano tenía que presentarse necesariamente con nueva y mayor agudeza la contradicción entre el capital extranjero arrendatario y el Estado nacional propietario. La posición jurídica de este último era ahora incomparablemente más favorable —dado su doble papel de propietario y de soberano— y superior a la del primero; y por ello la intervención imperialista en la política interna del país resultaba ahora más inevitable que nunca antes. En efecto, la reforma en sí no había sido posible sino merced a circunstancias nacionales e internacionales sumamente ventajosas que estaban condenadas a cambiar en detrimento del Estado venezolano una vez terminada la guerra. Habría de ser entonces cuando, inevitablemente, el imperialismo petrolero yanqui intentaría volver atrás, frustrar la reforma, y reconquistar de una manera u otra sus “derechos adquiridos” perdidos.

#### **f) La reforma petrolera. Evaluación económica**

Pasemos ahora a considerar los logros económicos de la reforma. En el cuadro 5 exponemos el desarrollo de la renta petrolera del suelo desde 1938 hasta 1944, o sea, durante los cinco años anteriores a la reforma, y en los dos posteriores, todavía bajo el régimen medinista. En la primera línea tenemos sólo los precios de liquidación, ya que no disponemos de datos completos de los de realización. Obviamente los primeros pueden servirnos de orientación para los segundos. En las filas (3) y (4) encontramos las regalías y los “impuestos” superficiales, respectivamente. Estos pagos constituyen la renta petrolera del suelo regular por cuanto se pagan anualmente durante todo el período de explotación, y no anterior o excepcionalmente, como en el caso de los “impuestos” de exploración e inicial de explotación. De allí que ellos nos sirvan para comparar la renta que se deriva de la nueva Ley, con la situación anterior.

A tal fin resumimos, en las últimas columnas del cuadro, los años 1938 a 1942 y los años 1943 y 1944. Calculada por barril, resulta una renta regular media de Bs. 0,40 y de Bs. 0,61; respectivamente. Sin embargo, no todo este aumento obedece a la nueva Ley; también subieron los precios: de Bs. 2,86 a Bs. 3,22. En todo caso nada más fácil que hacer los ajustes aproximados por este factor. Es la regalía la que varía proporcionalmente al precio. En el caso de que el precio durante 1943 y 1944 se hubiera mantenido al promedio de Bs. 2,86, la regalía cobrada habría sido menor: Bs. 195,2 millones en vez de Bs. 219,8 millones (ya que tenemos:  $3,22:2,86 = 219,8:195,2$ ). En tal situación, la renta regular por barril habría sido de Bs. 0,55, en comparación

con Bs. 0,40 en los años anteriores. Y esta diferencia, efectivamente, sí es debida a un único factor —la reforma— y representa un aumento del 38%. Tenemos, pues, el resultado: *la renta petrolera del suelo fijada en la nueva Ley representa un aumento de poco más de un tercio en comparación con la situación anterior.*

Pero además, con la reforma entró en aplicación el “impuesto” sobre la renta, que hay que considerar como parte de la renta petrolera del suelo. Lo tenemos en la línea (6). Con éste, la renta media por barril para los años 1943 y 1944 sube a Bs. 0,75. En este caso tenemos que efectuar dos ajustes por la variación de los precios: primero, con la regalfa, como ya hicimos; y segundo, con el impuesto sobre la renta. Con un precio de Bs. 2,86 por barril en vez de Bs. 3,22, dada la producción de 436 millones de barriles, las ganancias hubieran sido menores en Bs. 157 millones, y, con una tasa del 12% sobre el 5/6 de éstos, el impuesto sobre la renta se habría reducido en Bs. 15,7 millones. Por tanto, en vez de los Bs. 62,5 millones se habrían cobrado solamente Bs. 46,8 millones. Con estos ajustes, la renta por barril habría sido de Bs. 0,66; con respecto a los Bs. 0,40 en los años anteriores; tenemos entonces un aumento del 65%. O sea, *la reforma petrolera —la nueva Ley y el impuesto sobre la renta— representaron un aumento de la renta petrolera del suelo de alrededor de dos tercios en comparación con la situación anterior.*

Finalmente, en las filas (10) y (11) tenemos los “impuestos” ocasionales. Dado que éstos resultan del otorgamiento de nuevas concesiones, no tiene sentido incluirlos en las comparaciones que hemos hecho.

En todo caso, es de tenerse presente que como la tasa del “impuesto” sobre la renta quedó expresamente sujeta a modificaciones, sometida al poder legislativo, no se logró entonces simplemente un aumento determinado, sino variable, susceptible a ser aumentado en cualquier circunstancia futura.

En el cuadro 6 tenemos el desarrollo de la renta petrolera del suelo así como de las ganancias de las compañías petroleras desde 1943 a 1972. Durante todo este período, repetimos, ha estado vigente el mismo régimen legal en lo concerniente a esta industria; todo lo que cambió fue la tasa del impuesto sobre la renta, aparte de que en dos oportunidades se otorgaron nuevas concesiones.

**La renta petrolera del suelo, 1938 a 1944**

Fuentes: (1): Cuadro 23.  
(2), (3), (4), (7), (10 y (11): República de Venezuela, Ministerio de Minas e Hidrocarburos, Apéndice Estadístico 1960, Caracas 1961; pp. XI.1 y XI.2.  
(5) = (3) + (4); (8) = (5) + (7); (12) = (8) + (10) + (11).

# CUADRO 6

*Desarrollo de la renta petrolera del suelo y de las ganancias de las compañías, 1943 a 1972*

| Año                                         | 1943  | 1944  | 1945             | 1946             | 1947  | 1948             | 1949  | 1950  | 1951  | 1952  |
|---------------------------------------------|-------|-------|------------------|------------------|-------|------------------|-------|-------|-------|-------|
| (1) precio de realización (Bs./b)           | 3,18  | 3,24  | 3,28             | 3,89             | 5,56  | 6,61             | 6,43  | 6,55  | 6,18  | 6,52  |
| (2) producción (millones de b)              | 179   | 257   | 323              | 388              | 435   | 490              | 482   | 547   | 622   | 660   |
| (3) regalía (millones de Bs.)               | 86    | 134   | 170              | 246              | 396   | 640              | 628   | 519   | 727   | 751   |
| (4) imp.s.l. renta (millones de Bs.)        | 19    | 43    | 143 <sup>b</sup> | 165 <sup>c</sup> | 297   | 479 <sup>d</sup> | 273   | 394   | 525   | 594   |
| (5) imp. superficial (millones de Bs.)      | 24    | 22    | 27               | 28               | 28    | 32               | 35    | 33    | 32    | 31    |
| (6) imp. ocasionales (millones de Bs.)      | 4     | 64    | 71               | 18               | 5     | 50               | 7     | 1     | 0     | —     |
| (7) renta del suelo total (millones de Bs.) | 133   | 263   | 411              | 457              | 726   | 1.201            | 943   | 947   | 1.284 | 1.376 |
| (8) cap. prom. inver. (millones de Bs.)     | 1.474 | 1.672 | 1.996            | 2.497            | 3.511 | 4.405            | 5.352 | 5.871 | 6.016 | 6.273 |
| (9) gan. neta Cías. (millones de Bs.)       | 99    | 260   | 275              | 442              | 745   | 1.060            | 704   | 970   | 1.201 | 1.262 |
| (10) participación relativa                 | 57,43 | 50,50 | 60,40            | 51,49            | 49,51 | 53,47            | 57,43 | 49,51 | 52,48 | 52,48 |
| (11) renta por barril (Bs./b)               | 0,74  | 1,02  | 1,27             | 1,18             | 1,67  | 2,45             | 1,96  | 1,73  | 2,06  | 2,08  |
| (12) cuota de renta                         | 9,0%  | 15,7% | 20,6%            | 18,3%            | 20,7% | 27,3%            | 17,6% | 16,1% | 21,3% | 21,9% |
| (13) cuota de ganancias                     | 6,7%  | 13,6% | 13,8%            | 17,7%            | 21,2% | 24,1%            | 13,2% | 16,5% | 20,0% | 20,1% |
| (14) cuota total de ganancias               | 13,7% | 31,3% | 34,4%            | 36,0%            | 41,9% | 51,4%            | 30,8% | 32,6% | 41,3% | 42,0% |



# CUADRO 6

(continuación)

| Año                                         | 1953  | 1954  | 1955  | 1956  | 1957  | 1958   | 1959   | 1960   | 1961   | 1962  |
|---------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|-------|
| (1) precio de realización (Bs./b)           | 7,11  | 7,14  | 7,08  | 7,11  | 8,00  | 7,66   | 6,77   | 6,43   | 6,49   | 6,37  |
| (2) producción (millones de b)              | 644   | 692   | 787   | 899   | 1.014 | 951    | 1.011  | 1.042  | 1.066  | 1.168 |
| (3) regalía (millones de Bs.)               | 786   | 873   | 1.003 | 1.189 | 1.507 | 1.327  | 1.444  | 1.503  | 1.552  | 1.703 |
| (4) imp.s.l. renta (millones de Bs.)        | 507   | 585   | 712   | 931   | 1.198 | 1.465* | 1.260  | 1.070  | 1.217  | 1.462 |
| (5) imp. superficial (millones de Bs.)      | 31    | 31    | 31    | 31    | 32    | 32     | 32     | 28     | 23     | 20    |
| (6) imp. ocasionales (millones de Bs.)      | —     | —     | —     | 1.046 | 1.142 | 1      | 1      | 0      | —      | —     |
| (7) renta del suelo total (millones de Bs.) | 1.324 | 1.489 | 1.746 | 3.197 | 3.879 | 2.825  | 2.737  | 2.601  | 2.792  | 3.185 |
| (8) cap. prom. inver. (millones de Bs.)     | 6.647 | 6.896 | 6.887 | 7.300 | 8.690 | 9.606  | 10.194 | 10.771 | 10.262 | 9.683 |
| (9) gan. neta cías. (millones de Bs.)       | 1.261 | 1.412 | 1.710 | 2.115 | 2.774 | 1.616  | 1.335  | 1.283  | 1.477  | 1.694 |
| (10) participación relativa                 | 51:49 | 51:49 | 51:49 | 60:40 | 58:42 | 64:36  | 67:33  | 70:30  | 65:35  | 65:35 |
| (11) renta por barril (Bs./b)               | 2,06  | 2,15  | 2,22  | 3,56  | 3,83  | 2,97   | 2,71   | 2,50   | 2,62   | 2,73  |
| (12) cuota de renta                         | 19,9% | 21,6% | 25,4% | 43,8% | 44,6% | 29,4%  | 26,8%  | 24,2%  | 27,2%  | 32,9% |
| (13) cuota de ganancias                     | 19,0% | 20,5% | 24,8% | 29,0% | 31,9% | 16,8%  | 13,1%  | 11,9%  | 14,4%  | 17,5% |
| (14) cuota total de ganancias               | 38,9% | 42,1% | 50,2% | 72,8% | 76,5% | 46,2%  | 39,9%  | 36,1%  | 41,6%  | 50,4% |

# CUADRO 6

(continuación)

| Año                                         | 1963  | 1964               | 1965  | 1966               | 1967   | 1968   | 1969   | 1970               | 1971   | 1972   |
|---------------------------------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|--------|--------|--------|--------------------|--------|--------|
| (1) precio de realización (Bs./b)           | 6,24  | 8,58 <sup>a</sup>  | 8,32  | 8,18               | 8,10   | 9,05   | 7,88   | 7,83               | 9,90   | 10,45  |
| (2) producción (millones de b)              | 1.186 | 1.242              | 1.268 | 1.230              | 1.293  | 1.319  | 1.312  | 1.353              | 1.295  | 1.178  |
| (3) regalía (millones de Bs.)               | 1.731 | 2.557 <sup>a</sup> | 2.564 | 2.531              | 2.663  | 2.715  | 2.722  | 2.875              | 2.836  | 2.797  |
| (4) imp.s.l. renta (millones de Bs.)        | 1.544 | 2.251 <sup>a</sup> | 2.323 | 2.260 <sup>f</sup> | 2.752  | 2.754  | 2.751  | 3.270 <sup>g</sup> | 4.653  | 5.538  |
| (5) imp. superficial (millones de Bs.)      | 19    | 18                 | 16    | 15                 | 14     | 13     | 14     | 12                 | 12     | 12     |
| (6) imp. ocasionales (millones de Bs.)      | —     | —                  | —     | —                  | —      | —      | —      | —                  | —      | s.d.   |
| (7) renta del suelo total (millones de Bs.) | 3.294 | 4.826 <sup>a</sup> | 4.905 | 4.806              | 5.429  | 5.482  | 5.487  | 6.157              | 7.501  | 8.367  |
| (8) cap. prom. inver. (millones de Bs.)     | 8.899 | 8.490              | 8.456 | 8.049              | 7.388  | 7.393  | 7.646  | 7.472              | 7.479  | 7.363  |
| (9) gan. neta cias. (millones de Bs.)       | 1.679 | 2.457 <sup>a</sup> | 2.638 | 2.504              | 2.514  | 2.653  | 2.264  | 1.739              | 2.247  | 1.266  |
| (10) participación relativa                 | 66:34 | 66:34              | 65:35 | 66:34              | 68:32  | 67:33  | 71:29  | 78:22              | 77:23  | 87:13  |
| (11) renta por barril (Bs./b)               | 2,78  | 3,89 <sup>a</sup>  | 3,87  | 3,91               | 4,20   | 4,16   | 4,18   | 4,55               | 5,79   | 7,10   |
| (12) cuota de renta                         | 37,0% | 56,8% <sup>a</sup> | 58,0% | 59,7%              | 73,5%  | 74,2%  | 71,8%  | 82,4%              | 100,3% | 113,6% |
| (13) cuota de ganancias                     | 18,9% | 28,9% <sup>a</sup> | 31,2% | 31,1%              | 34,0%  | 35,9%  | 29,6%  | 23,3%              | 30,0%  | 17,2%  |
| (14) cuota total de ganancias               | 55,9% | 85,7% <sup>a</sup> | 89,2% | 90,8%              | 107,5% | 110,1% | 101,4% | 105,7%             | 130,3% | 130,8% |

Fuentes: del MMH, PODE 1971, tomamos: la línea (1) de 1959 a 1971, p. 195;  
la línea (2), p. 169;  
la línea (3), (4) y (8) de 1961 a 1971, p. 146;  
la línea (5) de 1961 a 1971, p. 157;  
la línea (9) de 1961 a 1971, p. 156.

Del MMH, PODE 1969, tomamos:

la línea (3) y (4) de 1959 a 1960,  
p. 140.

Del MMH, "Apéndice Estadístico 1960", tomamos la línea (5) de 1943 a 1960, cuadro XI.1;  
la línea (6) de 1943 a 1960, Cuadro XI.2;  
la línea (8) de 1943 a 1960, Cuadro 10.

Del Ministerio de Fomento, "Anuario Petrolero de Venezuela 1949",  
tomamos:  
la línea (8) y (9) de 1943 a 1946,  
p. 130.

Para la línea (1) de 1943 a 1949 nos basamos en el Cuadro 23, tomando para los años 1943 a 1947 los precios de liquidación.

Todos los datos respecto al año 1972 se tomaron de PODE 1972, pp. 60, 152, 167 y 169.

Notas: a) El tipo de cambio del bolívar petrolero fue de US\$ 1,00 = Bs. 3,09 hasta 1963; a partir de 1964 hasta 1971 fue de US\$ 1,00 = Bs. 4,40; y de US\$ 1,00 = Bs. 4,30 desde 1972. Ahora, como ya vimos en la tercera parte de nuestro estudio, hasta 1959 el valor internacional del petróleo, y asimismo su precio internacional, fue determinado directamente por el valor nacional, respectivamente su precio nacional, en los EE.UU.; como veremos más adelante, la situación cambió a partir de 1959. Empero, sigue igual en tanto que no surgió tampoco algo como un valor "nacional" del petróleo venezolano con influencia sobre el valor internacional o su precio internacional. De allí que este último no quedara en nada afectado por la devaluación del bolívar en 1964. El precio de realización en 1963 fue de US\$ 2,02; cayendo a US\$ 1,95 para 1964; en bolívares, observamos en la línea (1) un salto de Bs. 6,24 a Bs. 8,58 por barril, lo que refleja exclusivamente la devaluación. La misma observación es válida con respecto a la renta petrolera del suelo percibida por el Estado propietario. En 1963 fue de US\$ 1,066 millones y en 1964 de US\$ 1,097 millones; en bolívares tenemos un salto de Bs. 3,294 millones a Bs. 4,826 millones para los años

respectivos. Es una particularidad de la economía venezolana el que el tipo de cambio de la moneda nacional con el dólar prácticamente no afecta en nada a sus principales renglones de exportación; el primer afectado es el Estado mismo que cubre su presupuesto en su mayor parte con la venta de las divisas provenientes de la renta minera del suelo, petróleo y hierro.

En la línea (9) las ganancias de las compañías crecen, por la misma causa, de Bs. 1.679 millones a Bs. 2.457 millones para los años 1963 y 1964, respectivamente. En dólares, las cifras son US\$ 543 millones y US\$558 millones. El problema que resulta de aquí es que las inversiones de las compañías, en buena parte importadas, se contabilizan en bolívares y que una vez contabilizadas no se hacen ajustes por un cambio del valor del bolívar. De allí que en la línea (8) permanece constante el capital promedio invertido expresado en bolívares. Pero entonces, las cuotas de ganancias y rentas calculadas en las líneas (12), (13) y (14) resultan exageradas. Por ejemplo, en nuestro cuadro resultó, para 1964, una cuota de ganancias del 28,9%; si no hubiese intervenido la devaluación, hubiéramos obtenido solamente una del 20%, lo que se acerca mucho más a la realidad.

Lógicamente que la perturbación que surge en nuestro cuadro por la devaluación en 1964, con el correr de los años desaparece en la medida que se fueron amortizando y depreciando las inversiones hechas con anterioridad. Si presentamos todo nuestro cuadro en bolívares, ello responde a que las estadísticas oficiales nos dan las cifras en moneda nacional, y a que tal presentación facilita la comprensión al lector. Desde un punto de vista estrictamente científico, dado la determinación internacional del valor y del precio del petróleo venezolano, sería más correcto presentarlo en dólares.

- b) La tasa máxima del impuesto sobre la renta subió del 12% al 32%.
- c) La tasa máxima del impuesto sobre la renta bajó al 28,5%.
- d) Introducción del "fifty-fifty" en la Ley de Impuesto sobre la Renta.
- e) La tasa máxima del impuesto sobre la renta subió al 47,5%.
- f) La tasa máxima del impuesto sobre la renta subió al 52%; al mismo tiempo se introducen los precios de referencia.
- g) La tasa máxima del impuesto sobre la renta subió al 60%; se modifica simultáneamente el sistema de los precios de referencia.

**Observación:** Nuestra estadística incluye todas las fases de la industria petrolera en Venezuela. Por tanto, la cuota de ganancia que indicamos es un promedio de las fases diferentes, siendo ésta mucho mayor en la producción que en el transporte y en la refinación. En qué proporción se distribuyen las inversiones existentes a las diferentes fases constituye, por tanto, un factor que debe tomarse en cuenta al hacer comparaciones internacionales; por ejemplo, entre la industria petrolera en uno u otro país miembro de la OPEP.

Tanto en la Exposición de Motivos del Proyecto como en las explicaciones dadas por Luongo Cabello, se pretendía que la mera renta del suelo mínima determinada por la nueva Ley había de representar a la larga un *fifty-fifty*. Ahora, para los años 1943 y 1944 la participación relativa, si nos limitamos a la regalía y a los "impuestos" superficiales, fue de 53:47 y de 38:62, respectivamente, con un promedio de 43:57 en favor de las compañías; al tomar en cuenta el "impuesto" sobre la renta, resulta un 57:43 para 1943 y un 43:57 para 1944, con un promedio de un 48:52. Estos promedios habrían podido considerarse como satisfactorios al suponer que los precios iban a volver a caer; pero lo que estaba ocurriendo era todo lo contrario. Por ello, ya en 1945 el gobierno de Medina pensaba tomar las medidas previstas para este caso —o sea, aumentar la tasa del impuesto sobre la renta— cuando fue derrocado por un golpe de Estado militar. Fue entonces el nuevo gobierno el que procedió a decretar el aumento.

En el cuadro 6 puede observarse cómo efectivamente desde 1943 hasta 1957, la participación relativa —siempre excluidos de la renta del suelo los pagos ocasionales, pero incluido el impuesto sobre la renta— oscila alrededor de un nivel ligeramente superior al 50:50, para aumentar posteriormente. En realidad, tal grado de estabilidad a lo largo de 14 años con la industria en auge por los altos precios no deja de ser sorprendente, y más aún cuando tomamos en cuenta que el gobierno de Medina tenía en mente este reparto relativo ya a base de la regalía y de los impuestos superficiales. ¿Por qué el Estado venezolano no aumentó su participación relativa durante todo este período, a pesar de sus facultades legales y de las condiciones económicas evidentemente favorables? Lo veremos.

En el cuadro 6 incluimos entre las rentas petroleras anuales los pagos ocasionales; lo mismo hicimos en el cálculo de las participaciones relativas en la fila (10). En realidad sería más correcto distribuir éstos pagos ocasionales en partes iguales sobre toda la duración de la concesión; sin embargo, ello exigiría tener que superar toda una serie de problemas estadísticos, sin mejorar de manera significativa el resultado. Al observar la fila (10), el lector debe tomar en cuenta que en los años de altos pagos ocasionales la participación relativa resulta exagerada por la causa señalada, pero también que es minimizada en los demás años.

No tenemos datos sobre la participación relativa en los cinco años anteriores a la reforma, ya que las compañías petroleras no mantenían antes de ésta una contabilidad propia en Venezuela. Disponemos solamente de las estimaciones hechas por Domingo Alberto Rangel, expuestas en el cuadro 1. Según éstas, la participación relativa de 1938 a 1940 fue de 20:80. No obstante, si tenemos una participación relativa de 48:52 para los años 1943 y 1944, con una renta aumentada en un 65%, una participación relativa de 30:70 para los años de 1938 a 1942 nos parece más probable. Comparando las ganancias estimadas por Rangel para los años 1938 a 1940 con las realizadas en 1943 y 1944 —con una producción y con precios mayores—, aquéllas resultan evidentemente abultadas aun tomándose en cuenta la renta del suelo menor.

Veamos, finalmente, algunas cifras generales sobre la importancia de la renta petrolera del suelo en la economía venezolana y cómo dicha renta tiende, naturalmente, a acentuarse con la reforma de 1943. Como puede observarse en el cuadro 7, hasta 1942 la renta petrolera del suelo llegó a constituir cerca de una cuarta parte del presupuesto nacional. En 1943 llegó al 43% y al 49% en 1944, manteniéndose en adelante, como mínimo, siempre a este nivel, con una clara tendencia hacia el aumento.

Si comparamos la renta petrolera del suelo con el ingreso nacional, se observa que ella sola constituyó un 11% en 1950, también con una tendencia al alza con el tiempo.

El alza de los precios, el crecimiento de la producción y el aumento de la tasa del impuesto sobre la renta habrán de determinar una importancia cada vez mayor de la renta petrolera del suelo en la economía nacional.

### CUADRO 7

*La importancia de la renta petrolera del suelo en el presupuesto del gobierno y en el ingreso nacional, 1938 a 1972.*

| Año  | (1)<br>Presupuesto en<br>millones de Bs. | (2)<br>% de la renta<br>petrolera en el<br>presupuesto | (3)<br>ingreso nacional<br>en<br>millones de Bs. | (4)<br>% de la renta<br>petrolera en el<br>ingreso nacional |
|------|------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| 1938 | 340                                      | 26,0                                                   |                                                  |                                                             |
| 1939 | 351                                      | 23,9                                                   |                                                  |                                                             |
| 1940 | 329                                      | 22,1                                                   |                                                  |                                                             |
| 1941 | 359                                      | 23,2                                                   |                                                  |                                                             |
| 1942 | 287                                      | 22,5                                                   |                                                  |                                                             |
| 1943 | 319                                      | 41,7                                                   |                                                  |                                                             |
| 1944 | 534                                      | 49,3                                                   | s.d.                                             | s.d.                                                        |
| 1945 | 660                                      | 62,3                                                   |                                                  |                                                             |
| 1946 | 849                                      | 53,8                                                   |                                                  |                                                             |
| 1947 | 1.281                                    | 56,7                                                   |                                                  |                                                             |
| 1948 | 1.776                                    | 67,6                                                   |                                                  |                                                             |
| 1949 | 1.980                                    | 47,6                                                   |                                                  |                                                             |
| 1950 | 1.917                                    | 49,4                                                   | 8.607                                            | 11,0                                                        |
| 1951 | 2.267                                    | 56,6                                                   | 9.547                                            | 13,4                                                        |
| 1952 | 2.408                                    | 57,1                                                   | 10.236                                           | 13,4                                                        |
| 1953 | 2.534                                    | 52,2                                                   | 10.903                                           | 12,1                                                        |
| 1954 | 2.632                                    | 56,6                                                   | 12.154                                           | 12,3                                                        |
| 1955 | 2.992                                    | 58,4                                                   | 13.057                                           | 13,4                                                        |
| 1956 | 4.380                                    | 73,0                                                   | 14.712                                           | 21,7                                                        |
| 1957 | 5.405                                    | 71,8                                                   | 16.782                                           | 23,1                                                        |
| 1958 | 4.706                                    | 60,0                                                   | 18.279                                           | 15,5                                                        |
| 1959 | 5.441                                    | 50,3                                                   | 19.742                                           | 13,9                                                        |
| 1960 | 4.967                                    | 52,4                                                   | 19.372                                           | 13,4                                                        |
| 1961 | 5.850                                    | 47,7                                                   | 19.988                                           | 14,0                                                        |
| 1962 | 5.913                                    | 53,9                                                   | 21.517                                           | 14,8                                                        |
| 1963 | 6.596                                    | 49,9                                                   | 23.563                                           | 14,0                                                        |
| 1964 | 7.133                                    | 67,7*                                                  | 27.595                                           | 17,5                                                        |
| 1965 | 7.265                                    | 67,5                                                   | 29.467                                           | 16,6                                                        |
| 1966 | 7.851                                    | 61,2                                                   | 30.669                                           | 15,7                                                        |
| 1967 | 8.623                                    | 63,0                                                   | 32.508                                           | 16,7                                                        |
| 1968 | 8.915                                    | 61,5                                                   | 34.953                                           | 15,7                                                        |
| 1969 | 8.810                                    | 62,3                                                   | 36.615                                           | 15,0                                                        |
| 1970 | 9.454                                    | 65,1                                                   | 39.894                                           | 15,4                                                        |
| 1971 | 11.637                                   | 64,5                                                   | 44.593                                           | 16,8                                                        |
| 1972 | 12.192                                   | 68,6                                                   | 50.152                                           | 16,7                                                        |

\* En 1964 se devaluó el bolívar.

Fuentes: (1): de 1938 a 1939 "Anuario petrolero... 1949", p. 132.  
de 1940 a 1970, "La economía venezolana en los últimos treinta años", Banco Central de Venezuela, Caracas 1971, p. 259.  
de 1971 a 1972, PODE 1972, p. 5.  
(3): de 1950 a 1969, "Treinta años...", p. 91.  
de 1970 a 1972, PODE 1972, p. 8.  
(2) y (4): cálculos nuestros, usando los cuadros 5 y 6.

**g) La política petrolera antimonopolista del gobierno de Medina.  
Las nuevas concesiones, la refinación**

En la misma Ley se pueden observar disposiciones que tienden a debilitar el monopolio en la producción petrolera. Por ejemplo, en el artículo 8º se dice:

“En el caso de otorgarse la concesión de transporte separadamente, ella constituye una concesión de *servicio público* y, en tal virtud, el concesionario someterá las tarifas y condiciones de transporte y almacenaje a la aprobación del Ejecutivo Federal. A este mismo régimen quedarán sometidos los concesionarios de explotación o de manufactura que presten o deban prestar servicio de transporte terrestre y almacenaje a terceros” 103.

Y en otra parte se hace obligatorio a cada concesionaria de explotación que disponga de un oleoducto, transportar el petróleo de terceros siempre y cuando tenga capacidad para ello.

En la Exposición de Motivos se dice al respecto: “Se ha dicho que el transporte es el monopolio del petróleo. Por ello en el Proyecto se da el carácter de servicio público a las concesiones de transporte, aunque se trate de las que sean anexas a las concesiones de explotación y de manufactura o refinación, siempre que en tales casos los concesionarios usen las vías especiales para transportar petróleo de terceros” 104.

La situación anterior a 1943 fue descrita por el mismo Medina de la manera siguiente: “...el servicio de oleoductos para el transporte del petróleo desde los lejanos campos de explotación hasta los puertos de embarque era servicio particular de las compañías que los poseían, lo que les permitía fijar las tarifas a su arbitrio, imponer altos costos y restricciones a los que no poseían medios de transporte; y obligar así, indirectamente, a vender el petróleo a la compañía explotadora del oleoducto, o a hacer negociaciones en conjunto para la explotación, ambas cosas inconvenientes para el interés nacional, puesto que era base para crear grandes monopolios que colocarían en unas solas manos y bajo una sola dirección gran parte de la materia prima explotada...” 105.

Tenemos aquí, pues, una situación análoga a la habida dentro de los EE. UU. Como ya vimos, el oleoducto jugó en ese país un papel

103 Ley de Hidrocarburos, *op. cit.*, p. 8. (Subrayado nuestro).

104 Exposición de motivos..., *op. cit.*

105 Medina: *op. cit.*, p. 78.



destacado en el proceso de monopolización de la industria, lo que el gobierno estadounidense trató de contrarrestar al declararlo servicio público. Con ello, el dueño del oleoducto tiene —jurídicamente— que transportar el petróleo de cualquier cliente que se presente y no puede rehusarlo, salvo en circunstancias de no disponer de la capacidad necesaria para ello; por lo demás, la tarifa está sujeta al control gubernamental a fin de impedir precios de monopolio y ganancias excesivas, en el sentido de que lleguen a exceder una ganancia media correspondiente al capital de competencia.

Pero el gobierno de Medina no se contentó con estas disposiciones legales antimonopolistas. Ya desde tiempos de López Contreras el Estado venezolano se hallaba en permanente confrontación con las Tres Grandes —que controlaban cerca del 99% de la producción—, y someter éstas al Poder soberano nacional constituía la primordial finalidad perseguida por la reforma petrolera. Señalamos cómo el gobierno de Medina se aprovechó, a fin de lograr las metas propuestas, de la competencia interimperialista y más precisamente de la competencia entre las Tres Grandes y las demás compañías estadounidenses, miembros del Cártel o no. Fomentar la competencia en la producción petrolera venezolana lógicamente tendía a debilitar a las Tres Grandes y a fortalecer asimismo la posición del Estado venezolano. Pues bien, con el nuevo otorgamiento de concesiones, se presentaba la oportunidad para dar ese paso.

Como hemos visto, desde 1938 se había suspendido el otorgamiento de nuevas concesiones tanto por los problemas planteados con las compañías, como por lo insuficiente de la renta del suelo que se habría obtenido. Con la reforma se eliminó el primer obstáculo; y en cuanto al segundo, la situación era cada vez más ventajosa. A partir de 1943 volvió a aumentar la producción venezolana, y con el avance victorioso de los ejércitos aliados, el futuro de la industria parecía cada vez más brillante. Entonces no sólo las tropas aliadas, sino el mundo entero de la postguerra, según cualquier previsión, estaría ávido de petróleo. Ya en febrero de 1944 un vocero oficial del gobierno estadounidense anunciaba un posible precio de US \$3 por barril dentro de los EE. UU. de la postguerra, en comparación con US \$ 1,15 en aquel momento <sup>106</sup>.

Aprobada la Ley de Hidrocarburos, se procedió, como estaba previsto, a otorgar nuevas concesiones en 1944 y 1945: Con respecto a éstas, Medina observó años más tarde:

---

106 Conferencia de prensa del Secretario de Estado del Interior, Edward Stearns, del 11-2-1944, citado por Betancourt en *Acción Democrática*, Caracas, 19-2-1944.

"Oídos el consejo del Departamento Técnico del Ministerio de Fomento y la opinión del Ministro del ramo, fueron fijadas por mí las bases generales para el otorgamiento de nuevas concesiones. *Consecuente con el criterio de que era útil para el país la concurrencia de nuevos concesionarios, se establecieron condiciones especiales para ellos en cuanto al número de hectáreas que se les podía conceder, y a ese mismo respecto se fijó una proporción para los antiguos concesionarios en relación con la superficie que tenían en explotación y de acuerdo con las reservas calculadas que según el parecer del Departamento Técnico del Ministerio de Fomento, debían mantener para la buena marcha de la industria*" 107.

Y unas páginas antes: "*Lo conveniente para el país era atraer nuevos explotadores, porque, fuera de otras diversas razones, la competencia que surgiría entre ellos permitiría a la Nación venezolana exigir mejores condiciones para el otorgamiento de las concesiones...*" 108.

O sea, la finalidad perseguida al fomentar la competencia era doble. Aparte del interés político que tenía el Estado Venezolano en el debilitamiento del monopolio imperialista existente, se trataba de llevar a competir a los arrendatarios frente al propietario a fin de lograr un mayor aumento de la renta del suelo. Debemos observar al respecto que la renta del suelo fijada por la Ley de Hidrocarburos citada no es sino la renta *mínima*, aquella que irían a pagar las viejas concesiones al convertirse o adaptarse a la nueva Ley. Naturalmente que ninguna nueva concesión podría ser otorgada con una renta menor a la de éstas, sino que, por el contrario, se previó que el Estado pudiera lograr ventajas especiales, y no solamente al otorgarse concesiones sobre reservas nacionales, sino en cualquier caso. Las ventajas especiales previstas son principalmente tres: una regalía mayor, un "impuesto" inicial de explotación mayor, y la obligación por parte del concesionario de refinar dentro del territorio nacional una parte determinada de lo producido. He aquí las bases definidas por el gobierno al otorgar las nuevas concesiones:

"1º.—Otorgar concesiones de exploración en zonas no desarrolladas o renunciadas por anteriores concesionarios (especialmente en Barinas, Portuguesa, Apure, Táchira, Falcón, Costa Occidental y Meridional del Lago de Maracaibo y Territorio Delta Amacuro) para que se hicieran nuevas inversiones encaminadas a poner en evidencia las posibilidades petrolíferas de ellas.

107 Medina: *op. cit.*, p. 84. (Subrayado nuestro).

108 *Ibid.*, p. 78. (Subrayado nuestro).

"2º—Considerar preferentemente en las zonas de exploración las proposiciones de compañías nuevas o de compañías o grupos ya establecidos que tuvieran áreas de exploración o de explotación poco extensas para el momento.

"3º—Distribuir equitativamente concesiones de explotación y de reservas nacionales en las regiones ya mejor estudiadas, aunque sin reservas evidenciadas, entre los diferentes aspirantes, según las distintas posibilidades de cada explotador, dando preferencia, hasta donde fuera posible, a los que ofrecieran condiciones más ventajosas para el momento de otorgarse las concesiones o a medida que éstas fueran desarrolladas.

"4º—Otorgar las zonas cercanas a áreas ya probadas en las condiciones más favorables que se pudieran obtener, previa concurrencia de los distintos intereses.

"5º—Establecer hasta donde fuera posible, de acuerdo con las hipótesis más o menos fundadas que pudieran formularse respecto a las posibilidades de cada zona, un equilibrio entre el aumento del impuesto inicial de explotación y el aumento de los impuestos periódicos de explotación que, con el carácter de ventajas especiales, contuvieran las distintas ofertas.

"6º—Exigir como condición indispensable el establecimiento de refinerías o, en su defecto, la obligación de refinar en el país por lo menos el 10% de la producción que pueda obtenerse de las nuevas concesiones.

"7º—Exigir que el petróleo de producción nacional que no fuera refinado en Venezuela se exportara directamente a los centros de consumo y no pudiera ser refinado en estaciones o instalaciones intermedias establecidas en el exterior, en las cercanías de Venezuela.

"8º—Mantener cierta proporcionalidad entre las áreas concedidas a los distintos grupos, de acuerdo con las respectivas posibilidades de éstos, de modo que los explotadores conservaran reservas petrolíferas suficientes para mantener el ritmo de su actual producción, evitándose el acaparamiento de las superficies concedidas y favoreciéndose el desarrollo de las otras empresas que tienen ya instalaciones en Venezuela o de empresas nuevas que vengan a establecerse en el país" 109.

En total se otorgaron nuevas concesiones de exploración o de explotación sobre una superficie de 6.561.769 hectáreas. Mediante la

109 Memoria del Ministerio de Fomento 1945, p. 35 y 37. (Subrayado nuestro).

*competencia se logró como máximo una regalía de un tercio, o sea, el doble del mínimo legal de un sexto; y un impuesto inicial de explotación hasta de Bs. 2.250 por hectárea, en comparación con el mínimo legal de Bs. 8* 110.

En lo concerniente a la refinación hubo que vencer cierta resistencia, de la cual Medina hace el relato siguiente: "Como condición especial de las nuevas concesiones, sin excepción, se dispuso que el diez por ciento del petróleo extraído de ellas debía ser refinado en el país y que el resto del petróleo extraído de las mismas no podría ser refinado en un área que se demarcó geográficamente, para impedir que nuestro petróleo fuera refinado en aquellas partes en donde no se iba a consumir, área que comprendía además, regiones que son mercados naturales para los productos refinados de Venezuela. Esta condición fue causa de observaciones por los Gobiernos de Inglaterra, Holanda y los Estados Unidos de América. En conversación con el Embajador de los Estados Unidos de América, me dijo que esta condición iba contra los principios naturales del comercio, y, por consiguiente, contra los principios de la Carta del Atlántico. Le contesté que a mi parecer lo que iba contra las corrientes naturales del comercio era que el petróleo nuestro fuera llevado a territorio no venezolano para ser refinado y después reexportado a los países de consumo. En vista de este reclamo di instrucciones al Ministro de Fomento de paralizar toda tramitación de nuevas concesiones mientras los Gobiernos reclamantes no reconocieran el derecho que teníamos a vender nuestro petróleo en las condiciones fijadas, no por el capricho de un gobernante, sino por el interés nacional, y tuvimos la satisfacción de que, pocas semanas después, los Gobiernos objetantes reconocieran nuestro derecho en sendos memoranda dirigidos al Ministro de Relaciones Exteriores, en cuyos archivos deben reposar" 111.

La delimitación exacta de la zona referida dentro de la cual no podría refinarse el petróleo que iba a ser producido dentro de las nuevas concesiones, era el Trópico de Cáncer, el Círculo del Ecuador y los meridianos 50° y 90° al oeste de Greenwich. O sea, estaban incluidas todas las islas del Caribe y la Costa Este de los EE.UU., donde precisamente se encontraban las refinerías que trabajaban petróleo venezolano para luego reexportar los productos. El petróleo de las nuevas concesiones no podría, pues, refinarse en estos centros; por tanto, o bien había que refinarlo en el interior del territorio nacional, o bien había que exportarlo crudo hasta los centros de consumo.

110 Véase *Gaceta Oficial* del 15-1-1945 y del 16-2-1945.

111 Medina: *op. cit.*, pp. 84 y 85. (Subrayado en el original).

Paralelamente a las negociaciones con respecto a la reforma petrolera, el gobierno de Medina logró un acuerdo con la SONJ y la Shell que obligaba a éstas a ampliar sus capacidades de refinación en 40.000 b/d cada una dentro de un período de cinco años después de terminada la guerra. En todas y cada una de las nuevas concesiones se fijó como cantidad mínima a ser refinada en el país un 10% de la producción total. Y lo que es más, en convenios especiales relacionados al otorgamiento de nuevas concesiones, la Mene Grande se comprometió a instalar una refinería con capacidad de 20.000 b/d antes del 1º de enero de 1951; asimismo la Sinclair, se comprometió a otro tanto por una capacidad de 35.000 b/d. En total estos convenios garantizaban la construcción de capacidades adicionales de refinación de 135.000 b/d, lo que de suyo rebasaba todo lo existente.

Resumamos las consecuencias de esta política en algunas estadísticas. En el cuadro 8 podemos observar cómo las compañías renunciaron, como consecuencia intencionada de la reforma, a 1,6 millones de hectáreas, de tal forma que el área total otorgada se redujo en 1943 a 5,5 millones de hectáreas. Con las nuevas concesiones, esa superficie ascendió a 11,7 millones de hectáreas en 1945. Luego el área total concedida vuelve a disminuir, de un lado, por la formación de reservas nacionales al terminar el período de exploración, y del otro, por renunciar las compañías a aquellas superficies consideradas sin interés.

En el cuadro 9 exponemos cómo se desarrolló la distribución de la producción petrolera por compañías. En 1939 las Tres Grandes producían más del 99%; en 1943 esa producción era de un 97,6%. En los años posteriores observamos cómo este porcentaje sigue cayendo continuamente hasta llegar al 88,4% en 1955. Luego se acentúa aún más la disminución del porcentaje correspondiente a las Tres Grandes, en virtud de las nuevas concesiones otorgadas cuando Pérez Jiménez y que analizaremos más adelante.

La disminución del porcentaje considerado del 97,6% en 1943 al 88,4% en 1955 se operó en primer lugar en favor de otras compañías del Cártel, que en este último año produjeron un 7,6%, mientras que todas las demás no alcanzaban sino un 4,1%.

Sin embargo, cabe tomar en cuenta lo difícil que resulta evaluar las consecuencias de la política petrolera de Medina en este aspecto. Medina fue derrocado en octubre de 1945 y en el régimen subsiguiente, como veremos, se trazó una orientación totalmente opuesta, de respaldo abierto al monopolio y de obstrucción a las compañías recién llegadas.

En el cuadro 10 tenemos, en la columna 4, los porcentajes de refinados en las exportaciones, que hasta 1949 oscilaron entre el 6% y el 8%; para subir entonces, en 1950 —año en el cual, según los contratos firmados por las diversas compañías, tenían que haber terminado las nuevas capacidades de refinación— a un 13% y a un 20% en 1955. Este aumento es bastante respetable, sobre todo si tomamos en cuenta que las exportaciones totales crecieron rápidamente, en un 196% de 1944 a 1955. En la actualidad, los productos refinados representan un 30%.

Naturalmente, el porcentaje del total refinado en Venezuela en relación con la producción es ligeramente mayor, ya que de esta última se consume alrededor de un 5% dentro del país y lógicamente en forma refinada.

## CUADRO 8

*Area en concesiones de hidrocarburos (en miles de hectáreas)*

| Año  | Area en<br>concesión |
|------|----------------------|
| 1942 | 7.064                |
| 1943 | 5.473                |
| 1944 | 9.858                |
| 1945 | 11.747               |
| 1946 | 11.279               |
| 1947 | 10.760               |
| 1948 | 8.010                |
| 1949 | 7.306                |
| 1950 | 6.412                |
| 1951 | 6.293                |
| 1952 | 6.267                |
| 1953 | 6.206                |
| 1954 | 6.027                |
| 1955 | 5.871                |
| 1956 | 6.172                |
| 1957 | 6.691                |
| 1958 | 6.352                |
| 1959 | 5.754                |
| 1960 | 4.718                |
| 1961 | 4.121                |
| 1962 | 3.777                |
| 1963 | 3.558                |
| 1964 | 3.244                |
| 1965 | 2.996                |
| 1966 | 2.830                |
| 1967 | 2.641                |
| 1968 | 2.543                |
| 1969 | 2.409                |
| 1970 | 2.319                |
| 1971 | 2.241                |
| 1972 | 2.208                |

Fuentes: De 1942 a 1969, *La economía venezolana...*, BCV, p. 115.

De 1970 a 1972, PODE 1972, p. 31.

*Observación:* No están incluidas las llamadas asignaciones de la compañía estatal nacional CVP que existe sólo a partir de 1961.

# CUADRO 9

*Producción por compañía, 1939 a 1972, en %*

| Año  | SONJ  | Shell | Gulf  | Tres<br>Grandes | Stancal<br>Texaco<br>Socony | Cártel<br>Internacional | Otros |
|------|-------|-------|-------|-----------------|-----------------------------|-------------------------|-------|
| 1939 | 52,5  | 40,2  | 7,0   | 99,7            | s.d.                        | s.d.                    | s.d.  |
| 1940 | 50,85 | 38,35 | 10,30 | 99,5            | s.d.                        | s.d.                    | s.d.  |
| 1943 | 56,63 | 34,84 | 6,13  | 97,62           | 0,47                        | 97,69                   | 2,31  |
| 1944 | 58,69 | 28,84 | 7,66  | 95,19           | 0,47                        | 95,66                   | 4,34  |
| 1945 | 58,36 | 29,05 | 7,70  | 95,11           | 3,44                        | 98,55                   | 1,45  |
| 1946 | 58,25 | 29,26 | 7,44  | 94,95           | 2,84                        | 97,79                   | 2,21  |
| 1947 | 56,15 | 31,45 | 7,33  | 94,93           | 2,56                        | 97,49                   | 2,51  |
| 1948 | 54,46 | 32,26 | 6,80  | 93,52           | 4,65                        | 98,17                   | 1,83  |
| 1949 | 50,46 | 34,23 | 6,40  | 91,09           | 4,77                        | 95,86                   | 4,14  |
| 1950 | 49,16 | 34,20 | 6,75  | 90,11           | 5,02                        | 95,13                   | 4,87  |
| 1951 | 48,99 | 34,54 | 7,20  | 90,73           | 5,06                        | 95,79                   | 4,21  |
| 1952 | 48,68 | 34,34 | 7,50  | 90,52           | 5,35                        | 95,87                   | 4,13  |
| 1953 | 49,06 | 32,71 | 7,92  | 88,99           | 5,90                        | 94,89                   | 5,11  |
| 1954 | 47,32 | 33,62 | 7,71  | 88,65           | 6,93                        | 95,58                   | 4,42  |
| 1955 | 49,21 | 31,83 | 7,34  | 88,38           | 7,56                        | 95,94                   | 4,06  |
| 1956 | 47,82 | 32,63 | 7,42  | 87,87           | 8,39                        | 96,26                   | 3,74  |
| 1957 | 44,96 | 35,08 | 7,27  | 87,31           | 9,10                        | 96,41                   | 3,59  |
| 1958 | 44,85 | 30,74 | 7,47  | 83,06           | 9,75                        | 92,81                   | 7,19  |
| 1959 | 43,34 | 32,13 | 6,69  | 82,16           | 7,90                        | 90,06                   | 9,94  |
| 1960 | 41,97 | 30,02 | 7,05  | 79,04           | 8,51                        | 87,55                   | 12,45 |
| 1961 | 43,18 | 28,68 | 6,55  | 78,41           | 8,70                        | 87,11                   | 12,89 |
| 1962 | 42,28 | 29,24 | 6,35  | 77,87           | 8,27                        | 86,14                   | 13,86 |
| 1963 | 43,65 | 28,18 | 6,25  | 78,08           | 8,35                        | 86,43                   | 13,57 |
| 1964 | 41,48 | 30,71 | 5,93  | 78,12           | 9,89                        | 88,01                   | 11,99 |
| 1965 | 40,33 | 30,67 | 5,92  | 76,92           | 11,02                       | 87,94                   | 12,06 |
| 1966 | 39,59 | 30,65 | 5,70  | 75,94           | 11,64                       | 87,58                   | 12,42 |
| 1967 | 41,95 | 29,61 | 6,05  | 77,61           | 10,52                       | 88,13                   | 11,87 |
| 1968 | 44,64 | 28,35 | 5,51  | 78,50           | 9,56                        | 88,06                   | 11,94 |
| 1969 | 45,45 | 28,58 | 5,54  | 79,57           | 8,64                        | 88,21                   | 11,79 |
| 1970 | 45,49 | 28,99 | 5,75  | 80,23           | 8,28                        | 88,51                   | 11,49 |
| 1971 | 45,66 | 29,24 | 5,83  | 80,73           | 7,56                        | 88,29                   | 11,71 |
| 1972 | 46,14 | 27,99 | 6,11  | 80,24           | 7,25                        | 87,49                   | 12,51 |

*Fuentes:* De 1939 a 1940, Memoria de Fomento 1941, p. XLV.  
 De 1943 a 1944, Memoria de Fomento 1945, p. 211.  
 De 1945 a 1960, MMFI, *Apéndice estadístico ... 1960*, IV.4.  
 De 1961, PODE, p. 58.  
 De 1962 a 1972, PODE 1972, p. 66.



# CUADRO 10

*Exportaciones directas de petróleo crudo y derivados desde Venezuela,  
1944 a 1972*

| Año  | (1)<br>Petróleo crudo<br>(en millones de<br>barriles) | (2)<br>Derivados<br>(en millones de<br>barriles) | (3)<br>Total<br>(en millones de<br>barriles) | (4)<br>Porcentaje de los<br>derivados del<br>total |
|------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 1944 | 229,2                                                 | 20,4                                             | 249,6                                        | 8,2                                                |
| 1945 | 291,3                                                 | 26,3                                             | 317,7                                        | 8,3                                                |
| 1946 | 348,4                                                 | 26,9                                             | 375,3                                        | 7,2                                                |
| 1947 | 396,6                                                 | 27,1                                             | 423,7                                        | 6,4                                                |
| 1948 | 437,7                                                 | 31,4                                             | 469,1                                        | 6,7                                                |
| 1949 | 422,8                                                 | 37,2                                             | 460,0                                        | 8,1                                                |
| 1950 | 452,4                                                 | 67,2                                             | 519,7                                        | 12,9                                               |
| 1951 | 502,9                                                 | 85,6                                             | 588,5                                        | 14,6                                               |
| 1952 | 530,9                                                 | 94,9                                             | 625,8                                        | 15,2                                               |
| 1953 | 488,9                                                 | 117,6                                            | 606,5                                        | 19,4                                               |
| 1954 | 528,6                                                 | 126,2                                            | 654,9                                        | 19,3                                               |
| 1955 | 590,8                                                 | 147,8                                            | 738,6                                        | 20,0                                               |
| 1956 | 675,3                                                 | 171,0                                            | 846,2                                        | 20,2                                               |
| 1957 | 758,8                                                 | 181,6                                            | 940,3                                        | 19,3                                               |
| 1958 | 687,7                                                 | 201,9                                            | 889,6                                        | 22,7                                               |
| 1959 | 719,8                                                 | 221,0                                            | 940,9                                        | 23,5                                               |
| 1960 | 731,0                                                 | 251,8                                            | 982,7                                        | 25,6                                               |
| 1961 | 743,7                                                 | 265,3                                            | 1.009,0                                      | 26,3                                               |
| 1962 | 810,5                                                 | 291,3                                            | 1.101,8                                      | 26,4                                               |
| 1963 | 818,3                                                 | 303,5                                            | 1.121,9                                      | 27,1                                               |
| 1964 | 860,4                                                 | 315,4                                            | 1.175,8                                      | 26,8                                               |
| 1965 | 851,1                                                 | 336,1                                            | 1.187,2                                      | 28,3                                               |
| 1966 | 826,1                                                 | 335,2                                            | 1.161,3                                      | 28,9                                               |
| 1967 | 886,6                                                 | 340,3                                            | 1.226,9                                      | 27,7                                               |
| 1968 | 898,5                                                 | 334,4                                            | 1.232,9                                      | 27,1                                               |
| 1969 | 903,7                                                 | 341,2                                            | 1.244,9                                      | 27,4                                               |
| 1970 | 888,6                                                 | 377,8                                            | 1.266,4                                      | 29,8                                               |
| 1971 | 844,6                                                 | 353,5                                            | 1.198,0                                      | 29,5                                               |
| 1972 | 780,5                                                 | 341,3                                            | 1.121,8                                      | 30,4                                               |

Fuentes: (1), (2) y (3): de 1944 a 1960, MMH, *Apéndice estadístico 1960*, VII.1,3,4. Convertido por nosotros de metros cúbicos a barriles;

" : de 1961 a 1972, PODE 1972, p. 101.

(4) = (2)/(3).

Concluida esta larga exposición de la política petrolera del gobierno de Medina, resumamos las características resaltantes que se desprenden de ella. Fue, de un lado, la continuación directa de lo iniciado cuando López Contreras. Del otro, dentro de nuevas circunstancias tanto en el cuadro político nacional como internacional, esta política cobró una fuerza insospechada incluso pocos años antes, y llevó a cabo en forma radical los objetivos anhelados. Con la reforma petrolera del 43 las compañías se vieron obligadas a someterse incondicionalmente a la soberanía nacional; y la renta del suelo mínima fijada por la nueva Ley era bastante más alta aún que el máximo logrado hasta aquel entonces en cualquier concesión en particular; posteriormente, en varias de las nuevas concesiones otorgadas, se logró hasta duplicar a su vez esta renta. No obstante, este cuadro ya de por sí impresionante, queda incompleto si no lo consideramos dentro de la situación del mercado mundial del petróleo de la época.

Hemos estudiado en la segunda y tercera parte los orígenes de los monopolios petroleros y la formación del Cártel Internacional del Petróleo. Este último se basaba, de un lado, en el control estatal de la producción estadounidense, siéndole posible sólo mediante este conducto controlar a los miles de productores existentes en aquel país; del otro, se basaba en el control directo sobre todos los yacimientos petrolíferos importantes conocidos fuera de los EE.UU. Estando situados dichos yacimientos en países dependientes, colonias y semicolonias, y siendo todos ellos de propiedad estatal, este control se ejercía directa y automáticamente al asumirse el dominio político de los países respectivos. Ahora bien, en la nación más importante entre éstos, Venezuela —ella sola representaba entonces cerca del 40 por ciento de las exportaciones mundiales—, tal dominio se perdió en plena Segunda Guerra Mundial. El gobierno venezolano, actuando en favor de un desarrollo nacional independiente del país, fomentó deliberadamente la competencia a fin de limitar la omnipotencia de los monopolios petroleros dentro del país; favoreció expresamente el otorgamiento de nuevas concesiones a compañías más pequeñas, distintas de las Tres Grandes y también de las demás del Cártel. Y la nueva competencia que surgía amenazaba al Cártel desde dos puntos de vista: amenazaba, en primer lugar, el reparto del mercado mundial en su conjunto —reparto tan cuidadosamente elaborado— así como el nivel de los precios monopolistas; y, en segundo lugar, amenazaba con un alza repentina de la renta del suelo que se debía pagar por nuevas concesiones, en consecuencia de la competencia surgida en el conjunto de las compañías como arrendatarias frente al Estado propietario.

La política petrolera del gobierno de Medina chocaba de frente con los intereses de las Tres Grandes y, en sentido más general, del Cártel. Esta fue posible, en buena parte, en virtud de circunstancias internacionales sumamente favorables a las fuerzas nacionalistas del país. Pero las mismas no iban a durar. La Alemania fascista capituló en mayo de 1945, y el Japón en septiembre del mismo año. El imperialismo estadounidense tenía otra vez las manos libres. En octubre de 1945 un golpe de Estado militar derrocó el régimen del general Medina, y puso fin de ese modo a una política petrolera nacionalista que había conocido sus inicios en 1936 y que llegó a su cumbre con la reforma petrolera del año 1943.

#### **h) La posición de los comunistas frente a la reforma petrolera**

La posición de los comunistas frente a la reforma petrolera fue asumida en un comunicado firmado por los más destacados dirigentes comunistas de aquella época, mientras se discutía en el Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Hidrocarburos. Citemos las partes más importantes de dicho comunicado:

“Desde el primer momento en que el ciudadano Presidente de la República anunció su propósito de revisar las condiciones bajo las cuales se realiza la explotación petrolera en Venezuela, manifestamos nuestro respaldo a esas intenciones, nuestro apoyo a la decisión del Primer Magistrado quien, al anunciar la revisión petrolera, no hacía otra cosa que exteriorizar los anhelos y reivindicaciones más profundamente sentidos por el pueblo venezolano. Consecuentes con nuestra manera de actuar procedimos a movilizarnos con toda la actividad necesaria, procurando el apoyo popular en favor de la revisión proyectada. Ello lo confirma nuestra actitud en las jornadas del Zulia y de la Plaza de los Museos, en las cuales fuimos consecuentes y activos participantes.

“Nadie desconoce el hecho de que en la actualidad la explotación petrolera se rige en Venezuela por los más absurdos métodos. Las compañías explotadoras de nuestro subsuelo —las cuales han rescatado varias veces el capital invertido— han impuesto la más brutal explotación a Venezuela, obteniendo las concesiones a precios irrisorios, dando ínfima participación al fisco nacional, eludiendo de mil maneras el cumplimiento de las leyes, tratando en la forma más irritante y despótica al trabajador venezolano. En una palabra, han sido el tipo de empresa imperialista universalmente conocido y universalmente odiado también.

“Nosotros, y con nosotros todos los sectores de Venezuela; más todavía, todos los venezolanos no vendidos a las compañías, deseamos que se obtenga en definitiva una forma que haga de la explotación petrolera una industria venezolana. Pero comprendemos que esa justa aspiración se encuentra lógicamente condicionada a las circunstancias, y que sólo en la medida en que éstas vayan siendo modificadas, se podrá ir logrando de la explotación del petróleo venezolano lo que en completa justicia corresponde a Venezuela. Como comprendemos igualmente que, debido a la actual situación de guerra justa de liberación de los pueblos, en la cual juega el petróleo papel fundamental, es necesario adoptar la posición equilibrada que esas mismas circunstancias aconsejan.

“Los trusts imperialistas —la Standard Oil y la Royal Dutch— tienen en la actualidad el control absoluto de la industria del petróleo en escala mundial. Estas mismas compañías extraen la materia prima, la manufacturan y distribuyen en los mercados de consumo. La participación de países que como Venezuela se limitan a gravar la extracción de petróleo crudo es pues muy limitada. Porque es precisamente en la manipulación y distribución del combustible en donde las grandes compañías obtienen las mejores ganancias. Es obvio que la participación de Venezuela en su petróleo no será completa hasta que nuestro país no controle, a más de su extracción, la manufactura de la materia prima. De allí que tanto se haya insistido en la necesidad de instalar refinerías de hidrocarburos en territorio nacional. Tal medida, además de favorecer la economía general del país por cuanto suministraría trabajo a millares de venezolanos, e intensificaría el desarrollo amplio de la industria nacional, permitiría, al mismo tiempo, la fijación de una participación más completa del Estado venezolano en la explotación de la riqueza de nuestro subsuelo.”

Ya señalamos, en la segunda parte de nuestro análisis, el origen histórico de la opinión errónea, todavía muy divulgada en la actualidad, en torno a las superganancias en la refinación y la distribución. Luego en el comunicado que venimos comentando, se pasa a enumerar los logros del proyecto de ley. Se menciona en primer lugar lo referente a los derechos arancelarios; en segundo lugar el aumento de la renta del suelo, y en tercer lugar el impuesto sobre la renta, así como el hecho de que las compañías tendrán que pagar los impuestos generales. Sin embargo, en el comunicado mismo no se hace la distinción exacta entre la renta del suelo y los impuestos generales, sino que se habla siempre indiscriminadamente de “impuestos”. Luego se observa:

"Es evidente que, con la nueva situación creada, las compañías también obtienen determinadas ventajas.

"El proyecto de ley es, no la expresión del Estado reivindicando los derechos que le asisten, sino el producto de un convenio celebrado con anterioridad entre el gobierno y las compañías. Las condiciones actuales —tanto nacionales como internacionales— no permiten una revisión unilateral de la situación petrolera. Por eso, el gobierno se vio precisado a concertar con las compañías el arreglo que contiene el nuevo Estatuto. Es obvio que, una ley elaborada en esta forma, debe contener concesiones para ambas partes. Lo importante para nosotros, y para el pueblo todo de Venezuela, es determinar en qué grado la Nación resulta favorecida con ese convenio."

Como concesiones principales hechas a las compañías, se mencionan, en primer lugar, la sanatoria de los vicios que pudieran haber tenido los viejos títulos, lo que, como se señala, favoreció a la Shell; y en segundo lugar, la prórroga de las concesiones por cuarenta años más.

"El plazo de 40 años que se establece para la duración de las concesiones de explotación, es indudablemente largo. Mas no debe tomarse como definitivo, ya que cualquier situación de iniquidad que surja en el futuro tendrá que resolverse mediante una nueva revisión, cualquiera que sea el plazo fijado."

Y finalmente, se concluye que "De la comparación que surge, hecho el análisis del convenio, puede llegarse a la conclusión de que el balance es favorable para la nación y que el Proyecto de Ley merece el más completo y fervoroso apoyo por parte de todos los venezolanos" 112.

Después el comunicado vuelve a discutir en torno a la refinación y se hace mención positiva de lo logrado en este sentido por el gobierno. Dicho comunicado fue firmado por Juan B. Fuenmayor, Rodolfo Quintero, Ricardo A. Martínez, Salvador de la Plaza, Ernesto Silva Tellería, Jesús Faría, Martín Marval, Eduardo Gallegos Mancera y otros más.

A pesar de la posición de apoyo asumida frente a la reforma, enteramente correcta, es menester hacer algunas observaciones críticas. Ante todo, es notable la ausencia de un análisis de fondo, de un análisis dialéctico, marxista-leninista. No se determinan, ni en éste ni en nin-

---

112 *El Universal*, Caracas 26-2-1943, "Nuestra posición ante el Proyecto de Ley de Hidrocarburos".

guno de los documentos que al respecto habían de publicar los comunistas en los años sucesivos, las contradicciones existentes entre las dos partes involucradas directamente —el Estado venezolano con sus clases dominantes, y las compañías petroleras— ni se determinan las contradicciones existentes en el seno de cada una de estas partes; y, por tanto, tampoco se llega a definir con precisión la posición que debían asumir los comunistas y las fuerzas populares en general. Por tanto se adopta una posición simplemente nacionalista. La única contradicción considerada, si bien se trata de una contradicción fundamental, es la que existe entre la nación y el capital extranjero, sin que ésta vaya acompañada de un análisis de clase.

Es así como se llega, en apoyo a la reforma, a posiciones meramente seguidistas, mientras se subestima ostensiblemente el alcance de la reforma y la gravedad de las contradicciones que ya habían surgido entre el imperialismo petrolero y el gobierno del general Medina Angarita; lógicamente se ignora asimismo la gravedad de las contradicciones que habían de persistir a pesar de la reforma y que surgirían como consecuencia de la misma.

Cuando en el documento se afirma que el lapso de cuarenta años fijado como duración de las nuevas concesiones no debe tomarse como "definitivo" y se sugiere otra posible revisión en el futuro, cabe preguntarse, ¿en qué hecho concreto se apoyaría esta opinión? El gobierno, por el contrario, afirmaba que con la nueva ley se iba a consagrar el definitivo funcionamiento económico y técnico de la industria. Y efectivamente, con la reforma la industria petrolera en Venezuela se afianzó sobre una base jurídica moderna —burguesa naturalmente— con derechos claramente definidos y precisados de un lado y del otro.

El término "definitivo", naturalmente, no puede significar otra cosa que el período en el cual perdure un determinado cuadro general en las relaciones de fuerza. Ahora bien, en la declaración de los comunistas se mencionan las condiciones internacionales del momento —o sea, la Segunda Guerra Mundial— como factor que pretendidamente limitaba la posibilidad de lograr mayores provechos, lo que según ellos hizo necesario que Venezuela adoptara una posición "equilibrada". Pero la realidad era muy distinta: Medina impuso esta reforma radical no a pesar de la guerra, sino gracias a ella, ya que ésta hizo imperativo, para las compañías petroleras, evitar un choque violento que afectara la producción. Es decir, el gobierno nacionalista de Medina, con todas las alianzas internacionales que existían en ese momento, sí supo aprovechar la debilidad momentánea de las potencias imperialistas: en cam-

bio, los comunistas voceaban en favor de una posición "equilibrada"... con lo que no solamente demostraron su incapacidad de ir más allá de la reforma radical impuesta por la burguesía nacional, sino que incluso se quedaron atrás. Desde luego que esta actitud de los comunistas venezolanos correspondía a las directivas que les llegaban desde Moscú, a las cuales obedecían ciegamente.

Después de la guerra, como veremos, fue el imperialismo el que pasó a la ofensiva. Las victorias que lograría, naturalmente, estarían íntimamente ligadas a las referidas debilidades ya analizadas en la declaración de los comunistas venezolanos, así como a las graves desviaciones que surgirían en estos mismos años en el movimiento comunista internacional, las cuales analizaremos oportunamente.

#### **1) La oposición a la reforma. Los terratenientes.**

**Néstor Luis Pérez**

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Hidrocarburos de 1943, se hizo la siguiente mención de la Ley anterior, la de 1938, que todavía estaba vigente para ese momento:

"El artículo II de la ley de 1938 al reconocer a los propietarios particulares y a las Municipalidades una preferencia para obtener concesiones de exploración y explotación en el respectivo sector del subsuelo, preferencia que, por lo demás, no constituye un derecho ya que está sujeta a la decisión discrecional del Ejecutivo Federal, vuelve a las vacilaciones que aparecían en algunas de nuestras primeras leyes sobre minas, y tiende a desconocer el principio constitucional de ininterrumpida tradición en el país, acerca de que la propiedad de las minas corresponde al Estado de su ubicación, antes a la Nación, mientras rigió el sistema centralista del gobierno, y que el propietario de la superficie no tiene, como tal, el menor derecho sobre los yacimientos mineros determinados en las respectivas leyes. La definición del derecho de propiedad que trae el Código Civil, así lo aclara, al dejar a salvo en ese derecho lo que dispongan las leyes sobre minas. En el terreno práctico no puede ser sino fuente de graves inconvenientes en la tramitación de las concesiones, al dar entrada a las Municipalidades y a los propietarios particulares en actividades los cuales son totalmente ajenas. El Proyecto que se presenta acaba con estas incongruencias y vuelve por el pleno fuero de nuestro sistema minero tradicional. Elimina también el Proyecto el derecho de participación sobre las sustancias extraídas, que en favor de las mismas personas reconoce la ley de 1938 en el párrafo único, numeral 2º, de su artículo 36. Según esta dis-

posición, la Administración Pública recibe la participación total y de ella retribuye a dichas personas, lo cual es contrario a los principios sobre unidad del Tesoro y sobre erogaciones de los fondos públicos” 113.

De esta cita se desprende con nitidez el espíritu de la burguesía nacional que con toda decisión niega el derecho a la propiedad privada sobre los recursos naturales contenidos en el subsuelo nacional. Con la reforma, los sueños de los terratenientes de disfrutar de éstos por lo menos en un pequeño porcentaje, quedaron definitivamente liquidados. Y ello, después de que la ley de 1938 hubiera seguramente despertado en éstos tanta esperanza. En el Proyecto de ley de 1938 la regalía propuesta en favor de los terratenientes incluso había sido del 2,5 por ciento; y con la reforma hubiera sido posible, de estar los terratenientes en el poder, lograr esa regalía no sólo para las nuevas concesiones sino para todas las existentes.

En la Exposición de Motivos se hace otra observación interesante con respecto a la ley de 1938:

“No establece el Proyecto el sistema de la explotación por convenio especial entre el Ejecutivo Federal y un particular (artículo 45 de la ley de 1938), *con exoneración de los impuestos* y participación no menor del 20 por ciento. Fuera de las grandes dificultades que hay para la aplicación técnica de esta disposición, ella consagra un régimen competitivo privilegiado por parte del contratista, con menoscabo de la industria en general y de los incentivos de igualdad y franco trato que deben existir para amplias inversiones de capital en la industria petrolera de Venezuela” 114.

Al hablar aquí de una participación del 20 por ciento, recordemos, que se trata de un 20% del producto bruto, o sea, de una regalía de un quinto. El entonces Ministro de Fomento, Néstor Luis Pérez, intentaba por esta vía, en primer lugar, disponer de petróleo para la venta directa por el Estado. Este propósito se habría de lograr con la nueva ley, como vimos, si bien mediante otro método. Néstor Luis Pérez siguió defendiendo la ley de 1938, y en particular los convenios especiales previstos en ella, inaceptables según la nueva ley por concederse en dichos convenios la exoneración de los impuestos generales, lo que había sido prácticamente eliminado en el Proyecto de ley de 1943.

De las personalidades opuestas a la reforma de 1943, fue el Dr.

113 “Exposición de Motivos...”, *op. cit.*

114 *Ibid.*; subrayado nuestro.



Néstor Luis Pérez, sin lugar a dudas, la más destacada, la de mayor prestigio en el país. Ello acaso nos explique la singular simpatía que por él siente Rómulo Betancourt, quien en su afán de elogiarlo llega hasta la falsificación de los hechos históricos. Néstor Luis Pérez en aquella oportunidad le sirvió a Betancourt como valioso aliado; y ello porque la resistencia y oposición más importante a la reforma de 1943 la hizo Acción Democrática, partido fundado por Rómulo Betancourt en 1941.

### **b) La oposición de Acción Democrática a la reforma petrolera**

El partido Acción Democrática fue fundado por Rómulo Betancourt en 1941 poco después de tomar posesión de la presidencia el General Medina. Desde su primer día de existencia su política se caracterizó por la más decidida oposición al régimen medinista. Dada la importancia que tuvo Acción Democrática en aquellos años, pero más aún, dada la importancia que llegó a adquirir ese partido en años posteriores, tendremos que volver a discutir su papel en diferentes aspectos de la vida nacional. Por el momento concentrémonos en la política petrolera específicamente.

Los diferentes líderes estudiantiles de 1928 y de 1936 se convirtieron con los años en los dirigentes máximos de los partidos políticos que se formaron en el país. Entre ellos fue Rómulo Betancourt, quien se colocó siempre más a la derecha. Y ha sido precisamente él mismo —y nos duele admitirlo— el único que estudió sistemáticamente y a fondo el problema petrolero. Desde el año 1936 Betancourt comenzó a publicar con regularidad artículos sobre la materia tratando sus más variados aspectos, desde el mercado interno de los derivados hasta las relaciones internacionales. Su tantas veces citado libro "Venezuela —política y petróleo", escrito en el exilio en 1956, revela tanto sus conocimientos detallados sobre el problema como, página por página, su papel de servidor de las fuerzas más reaccionarias, nacionales e internacionales.

Al anunciar Medina sus intenciones de revisar la situación de todas las concesiones petroleras existentes, AD intentó también en este aspecto persistir en su oposición decidida al régimen medinista. No obstante, en vista del entusiasmo que despertó el anuncio de Medina en las masas venezolanas, y de las grandes movilizaciones de apoyo a su política petrolera, organizadas en buena parte por los comunistas, AD advirtió el peligro en que se encontraba de quedar aislada. Cambió entonces de táctica. Empezó a participar en actos unitarios en apoyo

a la reforma —y también organizó actos por su cuenta— donde declararon sus líderes que el apoyo de AD dependería de los resultados que obtuviera el gobierno en las negociaciones emprendidas. Desde luego que los dirigentes adecos se cuidaron de especificar a priori los resultados que estaban dispuestos a considerar como satisfactorios. Cuando el Proyecto de Ley fue presentado al Congreso Nacional, los diputados de AD le declararon su oposición.

Rómulo Betancourt, máximo dirigente y experto petrolero de AD, no era diputado. Como vocero de AD en el Congreso sirvió otro personaje, el doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo. Este, a quien hoy la propaganda adeca presenta al público como el experto petrolero de AD por excelencia y como arquitecto de su política en materia de hidrocarburos, en aquel momento él era ante todo el vocero y ejecutor práctico de la política concebida por Rómulo Betancourt personalmente. De hecho, Pérez Alfonzo no adquirió sus conocimientos en la materia sino posteriormente, cuando actuó como Ministro de Fomento y luego en el exilio en la década de los cincuenta.

En la Comisión de Fomento de la Cámara de diputados del Congreso Nacional Pérez Alfonzo salvó su voto al aprobarse el Proyecto. Su intervención en esta oportunidad, su famoso "Voto Salvado", sirvió luego de pauta a la oposición que hicieron al Proyecto de Ley los diputados de AD en el Congreso, habiendo sido además respaldado oficialmente por el Comité Ejecutivo Nacional de Acción Democrática <sup>114a</sup>.

Dedicaremos a este "Voto Salvado" un análisis detallado. En él encontraremos las características más importantes de toda la futura política petrolera de Acción Democrática.

"Considera el suscrito, doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo, que en una síntesis general del Proyecto podrían señalarse dos grandes grupos de ventajas: ventajas de orden técnico y jurídico; y ventajas de orden económico. Entre las primeras sobresalen la unificación de las relaciones de los concesionarios y el Estado; y la más definida y clara intervención que en el funcionamiento de la industria se reconoce al mismo Estado. Entre las de orden económico, parecen indiscutibles el aumento apreciable de los impuestos, tomados en conjunto, y no obs-

---

<sup>114a</sup> Con respecto a este voto salvado el mismo Pérez Alfonzo admitió recientemente que "El Voto Salvado a la Ley de 1943 no lo habría preparado sin la instigación de Betancourt, llegando al extremo de ayudármelo a escribir a máquina". Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *Hundiéndonos en el excremento del diablo*. Caracas 1976, p. 372.

tante la desaparición de impuestos que antes pagaban los concesionarios; la supresión de las exoneraciones de tributos aduaneros, la regulación del transporte del petróleo, la obligación para las Empresas de llevar en Venezuela su contabilidad industrial, la supresión de diferencias injustificadas de los impuestos cobrados a los concesionarios por razón de la ubicación de las parcelas, y los convenios respecto a refinerías celebrados en relación con el proyecto"<sup>115</sup>.

Así reza la parte introductoria del "Voto Salvado" de Pérez Alfonzo, y hasta allí es más o menos aceptable. No obstante es de notar que si bien se hace mención del problema de los aranceles, se calla que con la nueva ley las compañías quedan sujetas en primer término al conjunto de la legislación impositiva nacional, y en particular al nuevo impuesto sobre la renta. A esta omisión, en modo alguno casual, volveremos más adelante.

Luego Pérez Alfonzo pasa a exponer el primer punto de disenso que tiene con el proyecto de ley.

"Todo este conjunto positivo constituiría indudablemente, un adelanto en la solución del problema del petróleo. Mas, cuando se pretende que las ventajas signifiquen la cancelación del pasado, "la sanatoria absoluta de todo vicio anterior y terminación completa de toda acción o reclamo que pudiera originarse", de la situación anterior, se sostiene una pretensión de imposible realización. Porque si hay algo cierto, indiscutible, como hecho de la vida real, es la situación creada y mantenida en Venezuela por las industrias de petróleo. Cómo han expoliado esa riqueza del pueblo venezolano no obstante conocer las necesidades de ese mismo pueblo, es un hecho público y notorio. Validas las compañías de las debilidades de quienes con y sin derecho han representado a la Nación, actuando al margen del derecho y la justicia han realizado utilidades ilegítimas ocasionando daños. cuya reparación no puede ser borrada por una simple disposición de una ley: no hay ni puede haber figura jurídica alguna que haga de la injusticia derecho".

A continuación de esta declaración patética el vocero de AD hace mención de las superganancias "injustificadas" de las compañías en el pasado y que en total superan al monto estimado de todos los capitales empleados en todas las industrias del país, para concluir:

---

115 *Acción Democrática ante la Ley de Hidrocarburos*, publicación de la Secretaría Nacional de Cultura y Propaganda del Partido Acción Democrática. Caracas 1943, pp. 13 y ss. En todas las citas de este documento lo subrayado es nuestro; las mayúsculas se encuentran en el original.

"No es pues, razonable suponer que la voluntad colectiva acepte, ni ahora ni después, condonar a las compañías una pretensión que representa semejante relación con la riqueza nacional, debilitando las bases de su existencia y yendo contra sus propios fines: la justicia y el bienestar colectivo.

"La sanatoria total de la industria del petróleo en Venezuela, su baño bautismal, no puede realmente ser eficaz, sino mediante una razonable prestación de parte de esas industrias, que represente una verdadera y adecuada indemnización a la nación venezolana. Todo lo demás no significa sino dilación y retardo en la realización de la justicia o la creencia que no tiene ninguna base real, en poderes sobrenaturales del gobierno...

"El privilegio que pretende crear el Proyecto, cuando establece la renuncia de todos los derechos de la Nación contra las compañías, constituiría una mera apariiencia jurídica, sin el apoyo de la conciencia colectiva. Nunca podría ser aceptado semejante arreglo por la voluntad general, porque no es razonable ni justa la decisión adoptada. La Nación venezolana que sabe y ha sentido hondamente el despojo de lo que en equidad y justicia le correspondía, no puede conformarse que sólo de ahora en adelante se regulen en forma adecuada sus relaciones con los concesionarios del petróleo. La justicia y equidad para el futuro tienen su fundamento y aplicación en sí mismas y no es moral ni razonable pretender que ellas sirvan al mismo tiempo de pago de algo que se adeuda. Si recordamos todos y cada uno de los puntos positivos del Proyecto, constatamos que ellos no son otra cosa que condiciones que deben ser reconocidas en relaciones de esa especie, y en muchos casos sólo parte de tales condiciones...

"... En consecuencia, mal pueden esas mismas condiciones corresponder al mismo tiempo a una prestación de indemnización que solvente las ilegales actividades de las compañías en el pasado".

En esta parte de su "Voto Salvado" Pérez Alfonzo manifiesta su desacuerdo con el "borrón y cuenta nueva" de la reforma. Y como podemos observar, para él no se trata simplemente de los vicios de los cuales pudieran adolecer unos u otros contratos en particular, sino más generalmente de las superganancias que obtuvieron en el pasado las compañías, "ilegítimas" e "ilegales" por ser contrarias a "la justicia y el bienestar colectivo", aunque se hubieran logrado conforme a las leyes entonces vigentes. Más claramente él resume su posición en otra parte de su "Voto Salvado", al afirmar "el derecho que tiene la Nación a que se le repare la lesión que le han causado los concesionarios

del petróleo, independientemente de los vicios más o menos formales, más o menos graves, que podrían señalarse en gran parte de los títulos que pretenden ampararlos" 116.

Es basándose en celestiales principios de justicia como hace su exposición, y no simplemente basado en vulgares leyes terrenales que reclama, en favor de la Nación, una justa y adecuada indemnización por el pasado. Según él, con la reforma no se iba a lograr tal indemnización, ya que de ella todo lo que se obtendría sería que la industria funcionara en condiciones más justas de allí en adelante.

A primera vista, la posición asumida por AD a través de su vocero, parece radical, si bien algo nebulosa y confusa. Sin embargo, no pasa de ser demagógica y reaccionaria. Se pretende enfocar la reforma petrolera como un problema de "justicia" para resolverlo a base de un misterioso "derecho", ignorando deliberadamente lo que representa realmente: el resultado de una larga lucha revolucionaria y antiimperialista. Lógicamente no es sino a base de esta lucha de las fuerzas involucradas de los dos lados, y de las condiciones concretas dentro de las cuales se desarrolla ésta, como puede juzgarse lo obtenido con la reforma.

Desde estas posiciones pretendidamente "moralistas", AD no encuentra difícil reclamar más de lo que se conquistó muy concretamente en el campo de batalla terrenal. Toda esta parte del "Voto Salvado" tiene las características de esas declaraciones demagógicas de un partido político de oposición, ansioso de llegar a gobernar, a las cuales hoy día ya estamos tan acostumbrados. Destinadas a desacreditar al gobierno de turno, cueste lo que cueste, y a ganar votos, están formuladas al mismo tiempo de manera que no se enfrenten a los intereses que se representan, y con el apoyo de los cuales se cuenta para poder formar el próximo gobierno. Efectivamente, si por un lado los altos principios de "justicia" le sirven a AD a los fines demagógicos señalados, del otro le permiten no darse por enterada de la existencia de la lucha de clases, ni del imperialismo; y los reclamos de indemnización se formulan de manera tan platónica, sin concretizar en lo más mínimo cómo un gobierno futuro, con participación de AD, podría realizarlos, por lo que resultan absolutamente inofensivos para los intereses imperialistas.

Más adelante Pérez Alfonzo pasa en su "Voto Salvado" a criticar concretamente la reforma, en estos términos:

"El régimen uniforme para todos los concesionarios del petróleo

---

116 *Ibid.*, p. 17.

en el país, es sin duda una ventaja apreciable para la Administración Pública, mas, *habría sido deseable y posible llegar a la unificación de todos los concesionarios en una grande y sola empresa, inmediatamente controlada e intervenida por la Administración, bajo bases semejantes a las que las mismas empresas petroleras llevaron a consideración del gobierno mexicano en el año 1938, por intermedio de su representante común, el señor Donald R. Richberg.* (Véase "La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras", publicación del gobierno mexicano de 1940). De este modo no sólo habría resultado más eficaz la uniformidad de régimen en todos sus aspectos, sino que *ello habría permitido alcanzar de modo más definitivo y cierto, otras aspiraciones hacia las cuales está dirigido el proyecto: la suprema vigilancia por el Estado de una industria que tiene por objeto bienes del dominio público, y la eliminación de la explotación competitiva, cuyos males son bien reconocidos por los técnicos*".

Fijémonos, ante todo, en la referencia que hace aquí el vocero de AD al caso mexicano. Afirma que "habría sido deseable y posible" llegar a un arreglo "bajo bases semejantes a las que las mismas empresas petroleras llevaron a consideración del gobierno mexicano, en el año de 1938". Ahora bien, con este arreglo propuesto por las compañías *después* de la nacionalización de la industria por decreto presidencial, éstas esperaban recobrar sus empresas perdidas, anulándose de hecho la nacionalización, si bien como mero artificio jurídico se iba a mantener formalmente. El presidente de México, Lázaro Cárdenas, *rechazó* el arreglo propuesto y mantuvo firmemente la nacionalización íntegra de la industria petrolera.

En su "Voto Salvado" el vocero de Acción Democrática afirma, ni más ni menos, que ellos sí hubieran considerado como "deseable" un arreglo sobre las bases propuestas por las compañías en México... con lo que se distanciaban implícitamente de la política nacionalista del gobierno mexicano de entonces.

Veamos lo que contenía esta propuesta: la formación de una sola y grande empresa. En la tercera parte de nuestro estudio hemos tratado sobre la formación del Cártel Internacional del Petróleo, y expusimos el papel destacado que en éste desempeñó la empresa conjunta y única. Pero también vimos que para llegar a ella, como ocurrió en el caso de Irak, fueron necesarias condiciones internacionales específicas a fin de que el Departamento de Justicia de los EE.UU. eximiera a las compañías estadounidenses de las leyes anti-trust. En el caso de México, por la nacionalización, de nuevo se presentó el caso de que el Estado norteamericano les permitió a las compañías estadounidenses en cuestión

negociar conjuntamente con el gobierno mexicano y las eximió de las leyes anti-trust para que nombraran un representante común. Las compañías —la SONJ, Stancal, Sinclair, además de la Shell y las compañías británicas— pensaban aprovecharse de esta oportunidad excepcional para lograr de una vez no sólo que se les devolvieran las empresas nacionalizadas, sino también que se formara la tan anhelada empresa única y conjunta que de otro modo les sería imposible realizar, para eliminar finalmente toda competencia posible. En Venezuela, como vimos, las tres grandes se asociaron directamente en la Mene Grande, si bien por razones legales camuflaron la operación como una "compra" de crudo a largo plazo. En todo caso, la Mene Grande era una solución bastante imperfecta, ya que el problema no consistía en controlar en un momento determinado la *producción*, sino en controlar todos los *yacimientos* que pudieran existir. En Venezuela existían muchas más tierras petrolíferas para arrendar que las cubiertas por las concesiones de las tres grandes. La situación política interna de Venezuela, su independencia así como la competencia interimperialista no habían permitido a las tres grandes monopolizar todo el territorio nacional que fuera de interés. Con la reforma, al negociar conjuntamente con el gobierno venezolano y al renovarse todas las concesiones en nuevas pero idénticas condiciones para todos, la situación era realmente propicia para lograr una empresa conjunta y única. *Todo lo que faltaba era el consentimiento del gobierno, tal como lo propuso Pérez Alfonso a nombre de Acción Democrática.* Además, siguiendo la argumentación de éste sobre las ventajas de tal empresa única para el Estado venezolano, está claro que con ésta se cerraría el paso al otorgamiento de nuevas concesiones a compañías competidoras.

Pérez Alfonso observa que habría sido posible en aquel momento llegar a tal empresa única; y si bien no nos informa cómo había llegado a esta convicción, no dudamos de ella.

La política del gobierno de Medina consistía en todo lo contrario. Aparte de admitir el aumento posible de la renta valiéndose de la competencia entre los arrendatarios, ella garantizaba una mayor libertad e independencia al país. La posición adeca, expresada por el representante de ese partido, se basaba en que una empresa única simplemente facilitaría tanto el trabajo de la Administración Pública, como la vigilancia del Estado sobre esta industria. Esto lo afirma ignorando todo lo que realmente acarrearía una empresa conjunta y única, dominada necesariamente en forma mayoritaria por las tres grandes, monolíticamente enfrentadas al país, ¿qué sería lo que garantizaría al país una mayor independencia?; ¿una industria petrolera dividida en varias empresas competidoras, o una industria petrolera organizada en una única em-

presa, dominada a su vez por tres grandes accionistas, cuando mucho, ya que la sola SONJ hubiera podido obtener la mayoría de las acciones?

He aquí lo esencial de la diferencia entre la política petrolera de Medina y la propuesta por la oposición adeca, la cual ellos llevaron a cabo una vez que tomaron el poder: la primera era antimonopolista, antimperialista, contraria a las tres grandes, y más generalmente al Cártel, y apuntaba a un desarrollo independiente para Venezuela; mientras que la segunda era proimperialista, promonopolista —y en primer lugar, como veremos, pro SONJ— y apuntaba al desarrollo de Venezuela en asociación con los monopolios y con el imperialismo en general.

Ya vimos en la segunda parte en qué forma se han valido los monopolios, de manera desvergonzada, del argumento de los posibles daños que pudiera causar a los yacimientos la explotación competitiva para justificar su existencia. Observemos ahora cómo estos mismos argumentos los emplea aquí Pérez Alfonzo con el mismo fin. Aunque es del todo cierta la observación de que en la ley se encuentran varias disposiciones de carácter conservacionista, éstas en absoluto pretenden justificar al monopolio; esta interpretación es muy propia de Pérez Alfonzo. Bien por el contrario, con la reforma se apuntaba al fomento de la competencia.

A continuación Pérez Alfonzo pasa a examinar la renta del suelo que iba a resultar de la reforma.

“El aumento de los impuestos en forma tal que las utilidades líquidas que rinda el petróleo nacional correspondan en mayor proporción al Estado que a la industria, como lo afirma la *Exposición de Motivos del Proyecto* y como también lo ha ratificado el *Ministerio de Fomento* es una justa y equitativa determinación”.

Recordemos que en la *Exposición de Motivos*, de boca del Ministerio de Fomento se había dicho que la sola regalía generaría, a la larga, un “fifty-fifty”, de manera que resultaría una proporción algo mayor para el Estado propietario al tomarse en cuenta los demás pagos menores de renta. A este principio de “fifty-fifty” Pérez Alfonzo, en nombre de AD, lo llama “una justa y equitativa determinación”. En todo caso, Pérez Alfonzo se preocupa si este principio dejaría todavía una “ganancia adecuada”, aun en el caso de que se pagaran precios bajos a las compañías petroleras. Y lo considera “una justa y equitativa determinación”, “especialmente si se considera que los proyectistas han tenido presente la hipótesis concreta de que cuando un barril de pe-



tróleo venezolano se venda a 81 centavos y en su extracción se hayan invertido 40 centavos, los 41 centavos de utilidad corresponderán al Estado y a la industria en la proporción de 24½ c/ para el primero y 16½ c/ para la segunda. Que la utilidad de 16½ centavos le parezca adecuada y justa le resulta de calcular que con una inversión de \$400 millones en el país, se pueda sostener una producción media anual de 200 millones de barriles, lográndose una posible utilidad de 33 millones de dólares que representan más de 8 por ciento de la inversión estimada”.

Pérez Alfonzo adelanta, en nombre de AD, el siguiente criterio con respecto a “una justa y equitativa determinación” del reparto de las ganancias petroleras entre el Estado propietario y el capital petrolero: *un “fifty-fifty” sujeto a la limitación de que a las compañías petroleras les quede una “ganancia adecuada” como mínimo.*

Más adelante, Pérez Alfonzo expone el criterio según el cual él llega a considerar una cuota de ganancia del 8 por ciento como “adecuada”.

“Es hoy un principio de general aceptación aquel afirmado por primera vez por el juez inglés Lord Hale de que: “Cuando una propiedad está afectada a un interés público cesa ella de ser *juris private*”. Y en Venezuela es indudable que la explotación del petróleo es de interés público esencial. No sólo porque así lo tenga declarado el Congreso Nacional, en una o más leyes, sino porque en la realidad misma de las cosas ella constituye la base principal de la economía y vida nacionales. En consecuencia, saben y les consta a los particulares esa situación, y saben y les consta que sus propiedades privadas una vez que las destinan a cumplir este fin de interés público, quedan también afectadas por ese interés y no pueden ser manejadas contra el bienestar general. Una utilidad que exceda de una justa ganancia, una utilidad que sobrepase aquella que normalmente rinden los capitales que se invierten en Venezuela, sería en la industria privada una ganancia a título de habilidad excepcional, que a nadie perjudica, o que en último caso sólo choca contra intereses privados. Mas, una ganancia excepcional en la industria del petróleo, que versa sobre bienes del dominio público y de las cuales dependen las condiciones de vida y el mejoramiento económico, social y cultural de los venezolanos, resulta en cuanto exceda de la justa remuneración del capital, una ganancia injustificada por ser contraria al interés público y al bienestar general. Los particulares que voluntariamente soliciten invertir sus capitales en industrias de esta naturaleza, tienen que someterse a las consecuencias que se derivan de esa especial situación, y no pueden nunca pre-

tender como justas las ganancias excepcionales que pueden aceptarse en las industrias privadas”.

“El conocido autor norteamericano Arthur Dervin, en un trabajo publicado en enero de 1928 en la revista “The Annalist” sintetiza brillantemente estas ideas en los términos siguientes:

“Las empresas de servicio público tienen derecho a una ganancia justa —del 6% al 8%— sobre el monto del capital juiciosamente invertido (con tal de que puedan ganar ese monto), pero no tienen derecho a ninguna ganancia a título de habilidad excepcional en el manejo de la empresa...”

Es con esta oscurantísima argumentación que el vocero de AD asimila a la industria petrolera en su conjunto con un servicio público, en cuyo caso en los EE.UU. se consideraría una cuota de ganancia del 6% al 8% como “justa” o adecuada.

Además, de su exposición, por cuanto llama “injustificada” toda ganancia que exceda la “justa remuneración del capital”, uno podría llevarse la impresión de que el vocero de AD exigía que toda ganancia extraordinaria fuese apropiada por el Estado, lo que correspondería a una renta del suelo máxima; sin embargo, notamos que no plantea esta consecuencia, sino que, por el contrario, toda su argumentación le sirve para explicar por qué la industria petrolera tiene “derecho a una ganancia justa”... O sea, es este “derecho a una ganancia justa” el que posiblemente puede limitar la participación del Estado propietario en las ganancias petroleras a menos del 50%, mientras que de ninguna manera se exige que en el caso contrario, de altas ganancias extraordinarias, la participación del Estado sea llevada más allá del 50%, para limitar las ganancias de las compañías al nivel de una “ganancia justa”.

Y ello queda particularmente claro cuando Pérez Alfonzo hace más adelante el planteamiento siguiente:

“Pero todavía debe hacerse una observación más grave, y reveladora de que este proyecto no obstante su pregonada base técnica, reposa sobre hipótesis numéricas en muchos aspectos arbitrarias. Admitiendo el costo unitario de 40 centavos de dólar por barril..., la relación para las utilidades de 24½ para el Estado y 16½ para la industria, sólo puede darse en circunstancias tales que difícilmente podrían ocurrir en la realidad, de acuerdo con las informaciones y conocimientos que actualmente se tienen.

“La relación parte de un precio medio de 81 centavos de dólar por barril. Pero se escogieron para esta determinación los años 1937;

1938 y 1939, que no tienen condiciones para ser característicos..., más aún, considerando que el precio para 1941 fue de 92 centavos y para 1942 y 1943 pasa de 1 dólar, con perspectivas favorables para la post-guerra. De todo esto resulta que las probabilidades son de que el precio medio del petróleo exceda, con mucho, del precio supuesto, en cuyo caso, por cada exceso de 6 centavos, mientras sólo 1 centavo corresponde a la Nación, 5 centavos van acreciendo la participación de la industria, en forma que evidentemente rompe el equilibrio justo que se ha imaginado. El impuesto de explotación sólo permite a la Nación aprovechar 1/6 de las alzas de los precios, y *mientras el Proyecto prevé la posibilidad de que el Ejecutivo rebaje el impuesto establecido cuando la participación de la industria disminuya en forma tal que la explotación deje de ser comercial, nada se pensó para conservar la justa proporción en la participación de las utilidades cuando se rompe por el alza del precio del barril ese límite hipotético de 81 centavos*".

O sea, todo lo que se exige en este documento de AD en el caso de un aumento de los precios, es "conservar la justa proporción de la participación" y nada más —es decir, AD se contentaría con el 50%— mientras que, desde luego, sería necesario un aumento rápido de la participación relativa para convertir toda la ganancia extraordinaria en renta del suelo.

Sin embargo, el planteamiento de Acción Democrática tiene implicaciones mucho más graves por la parte subrayada por nosotros. Pues allí se exige que *dentro de la Ley de Hidrocarburos*, se hubiera debido fijar una participación del 50%, con lo que éste hubiese adquirido un carácter contractual para todas las concesiones otorgadas o renovadas a base de esta Ley. Esta exigencia está implícita en la aseveración de que "nada se pensó para conservar la justa proporción en la participación", hablando del Proyecto, mientras que AD no se dio por enterado de que sí se había pensado algo fuera de este Proyecto al imponerse en el Proyecto a las compañías petroleras la obligación de someterse a la soberanía impositiva del Estado. Con ello no solamente era posible "conservar" lo que el vocero de AD le parecía una "justa proporción", sino que se podía convertir toda la ganancia extraordinaria en renta del suelo.

Este es el hecho decisivo que debemos destacar, o sea el que no solamente es esta publicación, sino en todos los demás escritos adecos de las décadas siguientes, jamás se hace mención de la soberanía impositiva conquistada con la reforma de 1943, con excepción de lo dicho por el mismo Pérez Alfonzo en su libro "Petróleo y Dependencia", escrito 28 años más tarde, donde encontramos las líneas siguientes, destinadas a ridiculizarlas:

"Para entonces la ansiada reforma petrolera propugnada por todos los venezolanos era objeto de los manejos hábiles del capitalismo internacional en su intento de desviar las incontenibles aspiraciones colectivas hacia lo más conveniente de sus intereses. Tales manejos dieron resultados positivos para ellos. Con gran despliegue de propaganda lograron pasar la ley de 1943, como moneda falsa de la reforma petrolera requerida por la nación. Mediante el relativo sacrificio de pequeños beneficios concedidos por la industria y *otras tantas apariencias de ventajas...*, *que todo sistema jurídico reconoce sin necesidad de aceptación especial, como lo fue el tráfego sometimiento al poder impositivo del Estado*, las compañías obtuvieron el SANEAMIENTO —según se decía entonces— de su situación en Venezuela" 117.

Estas observaciones del doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo llegan realmente al colmo de la desfachatez. De nuevo nos encontramos con esta pose farsante, donde se declara hipócritamente "moralista" principios de justicia. No se trataba del reconocimiento por "todo sistema jurídico" de la soberanía impositiva del Estado venezolano, sino de si el *imperialismo* estaba o no forzado a reconocer en la práctica dicho poder. Esta lucha tuvo sus primeros inicios durante el gobierno de Castro y se desarrolló en toda su amplitud a partir de 1936. Pérez Alfonzo no puede ignorarlo; más aún: veremos el papel muy particular que él mismo, junto con su maestro Rómulo Betancourt, desempeñaría precisamente en esta lucha al lado del imperialismo y en contra de la soberanía no solamente de Venezuela, sino de los demás países petroleros. Se necesita realmente una gran dosis de cinismo para lanzar al público declaraciones como la citada.

No darse por enterado de esta conquista en su "Voto Salvado" ni en sus demás escritos, es una actitud que se observa asimismo en todos los escritos adocos, y en particular en los de Betancourt. Naturalmente no puede tratarse de otra cosa sino de señalar al imperialismo petrolero que los gobiernos de AD no harían uso contra él de la fuerza que implica el uso de la soberanía nacional, y estarían dispuestos a reconocer un carácter contractual a un arreglo "fifty-fifty", inclusive los impuestos generales.

El "Voto Salvado" termina con las palabras siguientes: "Por estas razones, me vi en el caso de disentir, parcialmente, del criterio sustentado por la mayoría de la comisión. Y considero que de no sufrir el Proyecto modificaciones que subsanen las deficiencias seña-

---

117 Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *Petróleo y dependencia*. Caracas 1971, pp. 11-12. Mayúsculas en el original. Subrayado muestro.

ladas, de ser aprobado, *tendrá que ser una ley transitoria y que habrá de ser modificada en un futuro cercano*".

Hoy, treinta y dos años más tarde, la misma ley sigue vigente a pesar de que hubo varios gobiernos adecos y de que Pérez Alfonzo mismo actúa siete años como Ministro del ramo. Acción Democrática no pudo impedir la reforma, y su política petrolera tuvo que partir de ella como un hecho. Solamente unos pocos días después de su "Voto Salvado" este mismo vocero de AD ya lo reconocía al declarar en el Congreso Nacional todo lo contrario de lo que acabamos de citar:

*"En verdad la ley es un instrumento que puede ser manejado eficientemente para resguardar los legítimos intereses de la Nación, siempre que se trate de un gobierno democrático respaldado por la opinión general del pueblo venezolano y apoyado en la fuerza moral de su propia actuación a promover el bienestar general elevando las condiciones de vida del pueblo"* <sup>118</sup>.

Es decir, la nueva Ley de Hidrocarburos era mala —para las compañías— en manos del gobierno de Medina, pero no lo sería en manos de un gobierno de Acción Democrática.

Haciendo a un lado su demagogia, tenemos el siguiente resumen de la oposición de AD a la reforma, formulada por el vocero de este Partido en la materia, el doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo:

- (1) AD hubiera preferido formar una sola compañía petrolera, entregándole a ésta toda la riqueza petrolífera del país y fortaleciendo así el Cártel Internacional del Petróleo;
- (2) AD se hubiera contentado, como renta del suelo, con un "fifty-fifty" contractualmente establecido, sin reclamar los derechos que corresponden en materia de impuestos generales a cualquier país soberano.

Este "Voto Salvado" contenía una oferta muy concreta por parte de AD al imperialismo petrolero: aliarse ambos contra el gobierno nacionalista del General Medina para derrocarlo.

Para completar, veamos finalmente lo que la propaganda adeca nos dice sobre las nuevas concesiones otorgadas por el gobierno de Medina. Citemos otra vez a Pérez Alfonzo:

"... esto era bastante para rechazar la LEY-CONTRATO pre-

---

<sup>118</sup> Memoria del Ministerio de Fomento de 1946. Caracas 1947, p. II. Su-  
brayado nuestro.

parada por los técnicos extranjeros de la industria, a espaldas de la comisión venezolana que creía trabajar en la reforma. Sin embargo, había mucho más. Había el grave compromiso contraído por la pequeña pero poderosa camarilla que manejó el asunto, de que al pasar la LEY-CONTRATO el gobierno procedería, como en los buenos tiempos del gomecismo, a otorgar a las compañías todas las concesiones que solicitaran. Fue así como la codiciosa y competente industria petrolera internacional obtuvo en Venezuela una nueva oportunidad para re-seleccionar todas las posibilidades petroleras del país...

"De acuerdo con la nueva ley, se otorgaron irresponsablemente 9.020.507 hectáreas nuevas, a espaldas de la opinión pública y atendiendo exclusivamente al malhadado compromiso de camarilla..."<sup>119</sup>.

En primer lugar, el hecho de que el gobierno pretendía negociar —como luego lo hizo— con representantes de las compañías, había sido públicamente anunciado por el mismo Presidente de la República. Incluso a tal hecho se hace de nuevo hincapié, según citamos, en la exposición de motivos. Es pues, del todo incierto lo de "a espaldas de la comisión que creía trabajar en la reforma". En segundo lugar, el otorgamiento de concesiones fue suspendido en varias oportunidades durante los gobiernos de Castro, Gómez, López Contreras y Medina. No se buscaba con ello sino lograr mejores condiciones, en uno u otro aspecto, para las nuevas concesiones que se otorgaran en el futuro. La suspensión del otorgamiento de concesiones desde 1938 hasta 1943 estaba motivada, en primer lugar, por los litigios pendientes con las compañías petroleras. Con la reforma, éstos quedaron resueltos enteramente a favor del Estado venezolano, y dentro de una coyuntura muy favorable, el gobierno de Medina volvió a otorgar nuevas concesiones. No hubo un compromiso contraído con las petroleras en este sentido, como condición para que aceptaran la reforma, tal como lo sugiere Pérez Alfonzo. Antes por el contrario, el otorgamiento de las nuevas concesiones por Medina era contrario al interés de las tres grandes, y fue una de las causas de la caída de su gobierno. Y todo ello Pérez Alfonzo lo sabe muy bien. Sobre los motivos de su oposición a que se otorgaran concesiones a las compañías competidoras de las tres grandes no puede haber la menor duda sobre todo si tomamos en consideración su proposición de integrar una empresa concesionaria única y conjunta en Venezuela. En tercer lugar, Pérez Alfonzo adelanta la cifra de nueve millones de hectáreas de nuevas concesiones, cuando

---

119 Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *Petróleo y dependencia*, op. cit., p. 12. Mayúsculas en el original.

la cifra exacta fue de seis millones y medio de hectáreas como puede comprobarse en las Memorias de Fomento de aquellos años.

Prosigamos ahora directamente con la política petrolera del nuevo gobierno que surgió del golpe de estado del 18 de octubre de 1945. Es solamente después de haber analizado este período, así como el desarrollo económico, social y político venezolano desde 1936 hasta 1948, cuando estaremos en condición de precisar cabalmente las causas de la caída del gobierno de Medina.





## CAPITULO 6. LOS PRIMEROS TRES AÑOS DE GOBIERNO DE ACCION DEMOCRATICA

La mañana del 18 de octubre de 1945 estalló una rebelión militar, la cual luego de luchas violentas terminó victoriosamente al día siguiente. Según lo convenido anteriormente entre los máximos dirigentes de AD y los militares envueltos en la conspiración, se formó una Junta "Revolucionaria" de gobierno, presidida por Rómulo Betancourt, y con mayoría de civiles, integrada en su totalidad por siete personas, de las cuales cuatro eran dirigentes de AD —Rómulo Betancourt, Raúl Leoni, Luis Beltrán Prieto y Gonzalo Barrios—, dos militares —el mayor Carlos Delgado Chalbaud y el capitán Mario Vargas— y un "independiente", el médico Edmundo Fernández. Este último había servido de enlace entre los militares y los dirigentes de AD.

El que fuera Rómulo Betancourt quien presidiera la Junta, no constituía sino un hecho simplemente formal. Durante los dos años y medio que gobernó la Junta fue efectivamente él quien manejó las riendas del poder. Le siguió, como Presidente de la República, Rómulo Gallegos, otro dirigente de Acción Democrática que triunfó por amplia mayoría en las elecciones realizadas en 1947. La presidencia de este último, sin embargo, no habría de durar sino medio año, ya que los mismos militares que llevaron a AD al poder en 1945, terminaron derrocándola en noviembre de 1948.

En total, pues, AD gobernó durante tres años. Rómulo Betancourt resume de la manera siguiente lo que, según él, determinó la política de AD en estos años:

"Sufragio libre, guerra al peculado, política de petróleos de signo nacionalista: tres pilares inamovibles de los gobiernos de Acción Democrática (1945-1948)" 120.

Dedicaremos toda nuestra atención en primer lugar a esa política de petróleos de pretendido signo nacionalista.

---

120 Betancourt, *op. cit.*, p. 245.

**a) La rebaja de los precios de la gasolina y otros derivados del petróleo para el consumo interno**

Ya desde tiempos de Gómez, como vimos, se venía reclamando una baja en el precio de los derivados del petróleo consumidos dentro del país; y efectivamente el gobierno logró una rebaja del orden de algunos céntimos por litro cuando Gumersindo Torres fue Ministro por segunda vez. Desde 1936 aquella reivindicación había sido recogida por el movimiento democrático. Llegado Betancourt al poder en un momento en que comenzaba a experimentarse un auge en el mercado petrolero mundial sólo comparable con el que hubo después de la Primera Guerra Mundial, y cuando las ganancias de las compañías manifestaban un crecimiento vertiginoso, estaban dadas las condiciones para satisfacer tal reivindicación. El 1º de diciembre de 1945 el gobierno decretó una rebaja en el precio de todos los derivados; por ejemplo, el precio de un litro de gasolina fue rebajado en Caracas de Bs. 0,20 a Bs. 0,10. Sin embargo, esta rebaja se hizo de manera muy particular.

Naturalmente que la reivindicación de precios menores para los derivados consumidos en el mercado interno se dirigía, antes que nada, contra las superganancias que las compañías estaban logrando en este mismo mercado. Sin embargo el decreto gubernamental sólo redujo la ganancia por litro de los derivados en apenas Bs. 0,02 el litro puesto que al mismo tiempo el gobierno renunciaba al cobro de los impuestos internos sobre éstos. En aquel entonces esta última medida significaba para el fisco venezolano un sacrificio de Bs. 20 millones anuales; sacrificio fácilmente aceptable en circunstancias cuando, como consecuencia del mismo auge en el mercado petrolero mundial, la renta petrolera del suelo del Estado venezolano estaba alcanzando la magnitud de centenares de millones de bolívares anuales.

En verdad la reducción de los precios de los derivados en el mercado interno corría en su mayor parte a cargo del Fisco venezolano y no de las compañías, lo que, naturalmente, no mermaba la eficacia propagandística de esta medida.

**b) La política de "no más concesiones"**

Los gobiernos de Acción Democrática suspendieron de nuevo el otorgamiento de concesiones, política ésta que demagógicamente resumieron en la consigna de "no más concesiones". Y decimos demagógicamente, porque no se trataba en absoluto de cerrar el paso a las compañías petroleras extranjeras para la obtención de nuevas concesiones,

sino de suspender provisionalmente el otorgamiento de éstas, para más adelante volver a otorgarlas bajo otro nombre y con una modalidad diferente.

El doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo, nombrado en 1945 Ministro de Fomento por Betancourt, observó en cuanto a los motivos de esta política, que "no se trata de alarde nacionalista, ni de táctica antiimperialista, como tampoco de simple reacción emocional" <sup>121</sup>. Entonces, ¿cuáles eran los motivos?

Cuando en 1948 se discutía en el Congreso Nacional la política petrolera del gobierno, tanto Gustavo Machado, entonces diputado por el P.C.V., como Jóvito Villalba, diputado y máximo dirigente de URD, sostuvieron que con las condiciones dadas tal política equivalía intencionalmente a favorecer a los monopolios y a cerrar el paso a todas las compañías competidoras. En un artículo de prensa, el camarada Salvador de la Plaza, al resumir una argumentación muy peculiar de Pérez Alfonzo, llegó a las conclusiones siguientes:

"Se recordará que AD le dio mucho énfasis a esa consigna, oponiéndola a la política, que atribuía al "medinismo", de haber otorgado muchas concesiones a las compañías con posterioridad a la ley de 1943. Pero, al explicarla, Pérez Alfonzo dejó ver las verdaderas razones de AD. Declaró que AD se oponía a dar nuevas concesiones porque de acuerdo con la fórmula del 50-50, Venezuela no debía otorgarlas sino a aquellas compañías que por su desarrollo técnico y, por consiguiente, por el más bajo costo de producción que alcanzaban, estuvieran en posibilidad de asegurarle a Venezuela una mayor participación en el 50-50 de las utilidades. Se oponían por tanto a otorgar concesiones a compañías pequeñas porque, por su poco desarrollo técnico, necesariamente sus costos de producción tenían que ser más elevados y en consecuencia, Venezuela percibiría una participación más reducida de utilidades. En verdad, y dado sus compromisos con Rockefeller, la consigna de no concesiones en este caso equivalía a reservar los yacimientos petroleros para la Creole, la más desarrollada técnicamente de todas las compañías en el mundo" <sup>122</sup>.

---

121 Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *Petróleo, jugo de la tierra*. Caracas 1961, p. 27.

122 de la Plaza, Salvador: "Las concesiones petroleras y el Cártel Internacional", probablemente escrito en 1953. Resumido en: Ríquez Iribarén, William; Güerere Afíez, Víctor; Salvador de la Plaza: *Breve Historia del petróleo y su legislación en Venezuela*. Caracas 1973, pp. 89 y ss. Subrayado nuestro.

Ya examinamos en la primera parte de nuestro estudio las causas que llevan al propietario a preferir a aquel arrendatario que disponga del capital mayor. Aquí, el Ministro de Fomento adeco usa la misma argumentación para justificar su apoyo al monopolio de las dos grandes sobre la producción venezolana. Observamos otra vez, como en su "Voto Salvado", que con una argumentación pretendidamente "técnica" —en aquella oportunidad hablaba de la simplificación que resultaría para la Administración Pública la existencia de una empresa conjunta y única— quiere fundamentar su apoyo a los monopolios, ignorando sencillamente todas las implicaciones que para el país tiene tal política, sus graves consecuencias tanto a nivel político como para la economía nacional. Además, la misma argumentación del Ministro de Fomento adeco no es en absoluto convincente, ni siquiera desde el punto de vista estrecho de un vulgar terrateniente. Es cierto que en los diez años que van de 1953 a 1962 se ha estimado el costo de producción medio por barril en Venezuela a US\$ 0,467; mientras que para la Creole sola se ha estimado solamente un costo de US\$ 0,318; el más bajo de todas las compañías que operan en Venezuela <sup>123</sup>. De allí que según el reparto 50-50 de las ganancias —reparto legalmente introducido en 1948 y que conoceremos detalladamente más adelante— resulta que es la Creole la que paga la mayor renta por barril, simultáneamente con acusar la mayor cuota de ganancia de todas las compañías. Esta diferencia proviene en primer lugar de haber logrado apropiarse las mejores concesiones del país, con la mayor productividad natural —como, por lo general, el Cártel logró apropiarse de las mejores concesiones en el mundo entero— y no de una mayor productividad del capital como nos quiere hacer creer Pérez Alfonzo, y como lo aceptó equivocadamente el camarada citado. Mas, estas pequeñas empresas de las cuales se habla, no son "pequeñas" sino al compararlas con las del Cártel; en su mayoría figuran dentro de los EE.UU. entre las 500 empresas industriales que se enumeran anualmente en la revista "Fortune". Cada una de ellas dispone de grandes capitales, y su desarrollo tecnológico está perfectamente a la altura del de la Creole.

En otra oportunidad, al ser entrevistado por la periodista yanqui Wanda M. Jablonski, el Ministro de Fomento adeco se expresó con toda claridad sobre este aspecto de la política petrolera:

"Las perspectivas de las grandes empresas petroleras norteamericanas ya establecidas en el país, hoy en día, parecen ser más estables y más seguras en el sentido político que en ninguna otra etapa de la

---

123 Bradley, Paul G.: *The Economics of Crude Petroleum Production*, Amsterdam 1967, p. 102.

historia moderna de Venezuela. En cambio, no es tan halagüeño el porvenir de aproximadamente doce compañías norteamericanas de menor importancia, quienes están tratando de arraigarse en la producción petrolera venezolana. Estas encuentran más y más difícil hacer cara a la competencia de las tres o cuatro grandes empresas productoras que en sí encargan el 90% de la producción del petróleo venezolano. Y, *de acuerdo con la política actual del gobierno, se podrá dar por entendido que la suerte de las compañías llegará a ser aún más dura*" 124.

La política adeca no se limitaba, pues, a cerrarle el paso, con la suspensión del otorgamiento de nuevas concesiones, a compañías competidoras de las "tres o cuatro grandes empresas productoras" que operaban en nuestro país, sino que buscaba expresamente restringir la competencia que le estaban haciendo las compañías que habían logrado obtener concesiones cuando Medina.

De otro lado, para el caso ya previsto de volver a otorgar concesiones —¿y a quiénes sería, sino a las "tres o cuatro grandes empresas" que tanto agradan al Ministro de Fomento adeco?— se pensaba en una nueva modalidad. En la Memoria del Ministerio de Fomento de 1947 Pérez Alfonzo precisó:

"... la época de las concesiones para la explotación del petróleo, como se habían venido otorgando, ha pasado en Venezuela. Conscientes de nuestros derechos e intereses no podemos continuar esos sistemas..." 125.

Se trataba pues de no continuar los "sistemas" de concesiones. ¿En qué nuevos "sistemas" se pensaba entonces? Betancourt mismo precisaba la consigna de "no más concesiones" de la manera siguiente: "no más concesiones a particulares" 126. Y en la Memoria del Ministerio de Fomento de 1948 se informó de la siguiente decisión adoptada por el Ejecutivo:

"... estudiamos el problema y pensamos que una solución posible enmarcada dentro del sistema jurídico vigente, y diferente por todos los aspectos a la concesión a particulares, sería la concesión a un Instituto u organismo del Estado.

Este instituto u organismo del Estado podría a su vez:

- a) realizar directamente los trabajos de exploración y subsiguiente explotación,

124 *El País*. Caracas 28-5-1948. Subrayado nuestro.

125 Citado por Betancourt, *op. cit.*, p. 306.

126 *Ibid.*, p. 305.

- b) contratar esos trabajos,
- c) celebrar otros contratos de acuerdo con lo más conveniente en las circunstancias" 127.

O sea, a través de los puntos b) y c) este instituto u organismo estatal tendría prácticamente la posibilidad de subarrendar la concesión que en primera instancia le había sido otorgada a él.

No se llegó a concretar nada, ya que AD fue arrojado del poder en noviembre de 1948, pero tendremos oportunidad de hacer un juicio definitivo al respecto cuando en 1959 el mismo Partido y los mismos hombres vuelven al poder: Rómulo Betancourt como Presidente, y Pérez Alfonzo como Ministro de Minas e Hidrocarburos.

Pero queda claro que la política de "no más concesiones" se inscribe dentro de la política petrolera adeca pro Cártel. Además, la consigna misma de "no más concesiones" se escogió con fines meramente propagandísticos y demagógicos, por su eficacia electorera. El Estado venezolano no estaba encaminado hacia la explotación directa del petróleo como se quería sugerir, y como era el deseo más hondamente sentido por el movimiento democrático y antilimperialista desde 1936, sino que se estaba buscando una nueva modalidad jurídica para seguir con el arrendamiento del subsuelo petrolífero nacional al imperialismo petrolero.

#### e) El aumento del impuesto sobre la renta y la introducción del impuesto adicional (el fifty-fifty)

Ya en 1944 la participación relativa del Estado propietario, excluidos "los impuestos ocasionales", bajó al 43:57 a favor de la industria. Dos eran las causas. En primer lugar, en 1944 se estaba produciendo a la capacidad máxima de 257 millones de barriles, mientras que sólo se habían producido 179 millones el año anterior, lo que trajo como consecuencia un bajo costo unitario de producción; en segundo lugar, se mantuvo el nivel de precios relativamente alto. Esta situación continuó invariable en 1945, además de que para entonces ya era cosa decidida el que los precios debían subir sustancialmente una vez que terminara el control de precios dentro de los EE.UU. Pues bien, había que aplicar el mecanismo previsto para este caso con la reforma de 1943: aumentar la tasa del impuesto sobre la renta.

Teatralmente, la Junta esperó hasta el último momento, o sea, hasta

---

127 *Ibid.*, p. 312.

el 31 de diciembre para decretar un impuesto extraordinario sobre la renta del 20%, aplicable únicamente al año 1945. Con éste, la tasa máxima del 12% en 1943 y 1944 ascendió en dicho año al 32%. El decreto estuvo acompañado por una intensa y demagógica campaña propagandística sobre el "nacionalismo" del nuevo régimen. Este se presentaba como salvaguarda de los intereses nacionales y pretendió, ni más ni menos, que el aumento decretado era obra original de la Junta "Revolucionaria", y que el mismo hubiera sido de imposible realización si Medina hubiera continuado en el poder.

Pero veamos qué cuenta Juan Bautista Fuenmayor, entonces Secretario General del Partido Comunista de Venezuela, sobre lo que el mismo Betancourt supuestamente le expresara a él a los pocos días del golpe de Estado:

"... la conversación giró alrededor de la cuestión petrolera y Betancourt dijo: En el escritorio del general Medina encontré un proyecto de decreto para recabar de las compañías petroleras lo que faltaba para cubrir de la participación estatal del 50 por 100 en las ganancias de esa industria. Llamé a los directivos de la Creole y, luego que me dieron su asentimiento, procedí a imponérselo al resto de las empresas.

El general Medina estaba estudiando el reajuste que se imponía en la ley de Impuesto sobre la Renta. Pero fue Betancourt quien lo llevó a la práctica. Para ello buscó la aprobación de sus amigos de la Creole"<sup>128</sup>.

El aumento del impuesto sobre la renta en las condiciones dadas, en todo caso no era más que una parte de lo conquistado por la reforma de 1943. A Acción Democrática no le corresponde, pues, la paternidad de este decreto, como lo pretendió y sigue pretendiendo hasta hoy su propaganda. Es más, AD se presentó con los Bs. 89 millones resultantes del decreto como arrebatados al imperialismo petrolero, como presunta prueba de sus posiciones antiimperialistas y nacionalistas. Hasta el presente a Rómulo Betancourt y a Pérez Alfonzo les agrada citar un artículo que se publicó en 1946 en "World Petroleum" donde se decía: "Los ejecutivos petroleros despertaron el día de Año Nuevo con un verdadero "ratón", pues el gobierno, el 31 de diciembre de 1945, emitió un decreto que fijaba impuestos extraordinarios a todas las utilidades obtenidas en 1945"<sup>129</sup>.

<sup>128</sup> Fuenmayor, *op. cit.*, p. 305.

<sup>129</sup> Citado por Pérez Alfonzo, *El pentágono, petróleo*. Caracas 1967, p. 169; y por Betancourt, *op. cit.*, p. 288-289.

Al menos en lo que se refiere a los ejecutivos de la Creole, se trataría de un ratón sin aguardiente, de un simulacro de ratón. *En realidad, el aumento del impuesto sobre la renta no le costó ni un solo bolívar a esta compañía petrolera norteamericana.*

Recordemos lo visto en el tomo I, capítulo 29, al tratar sobre el régimen impositivo estadounidense en lo referente a las compañías norteamericanas internacionales. Estas, aun para sus operaciones en el extranjero, están sujetas al impuesto sobre la renta federal de los EE.UU. Del impuesto sobre la renta federal que teóricamente gravaría sus ganancias realizadas en el extranjero pueden, sin embargo, deducir lo que ya pagaron por el mismo concepto a otro país. De allí resultaba que por cuanto la tasa venezolana del impuesto sobre la renta era menor que la estadounidense, las compañías respectivas podían deducir íntegramente el impuesto sobre la renta pagado en Venezuela de sus obligaciones correspondientes en los EE.UU., donde no pagan al Fisco sino la diferencia que subsiste; si la tasa venezolana fuese mayor, no pagarían nada en los EE.UU. Es solamente en este último caso que el impuesto sobre la renta venezolano resulta efectivamente una carga adicional para las compañías estadounidenses, pero lógicamente sólo en la medida en que excede al impuesto sobre la renta estadounidense correspondiente.

Es precisamente por esta causa, como vimos, que se previó en la reforma petrolera de 1943 que cualquier aumento futuro de la renta del suelo debía hacerse según la forma jurídica de un aumento del impuesto sobre la renta.

Veamos el cuadro 11. En la columna (1) tenemos el desarrollo de la tasa máxima del impuesto sobre la renta para corporaciones en los EE.UU. desde su creación. En la columna (2) tenemos las tasas máximas y mínimas que efectivamente se aplican a las verdaderas ganancias en la extracción y producción de petróleo crudo, tomándose en cuenta la escandalosa partida de agotamiento porcentual. Recordemos que ésta consistía en una rebaja del 27,5% del precio comercial en boca de pozo, sujeta a la limitación de no exceder de la mitad de las verdaderas ganancias en la producción. De allí, por ejemplo, que en 1945, con una tasa general del impuesto sobre la renta del 40%, los productores cuyos yacimientos eran más fértiles no llegaron a pagar sino una tasa efectiva del 29% como máximo, mientras que los menos productivos llegaron, como mínimo, sólo al 20%. Y finalmente, en la columna (3), tenemos las tasas máximas del impuesto sobre la renta en Venezuela desde que éste existe.



# CUADRO 11.

*El desarrollo de la tasa del impuesto sobre la renta aplicable a las compañías petroleras en los EE.UU. y en Venezuela.*

| Estados Unidos |                                                          |                                                                                        |        |                                                                  |
|----------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|--------|------------------------------------------------------------------|
| Años           | (1)                                                      | (2)                                                                                    |        | (3)                                                              |
|                | Tasa general apli-<br>cable a las corpo-<br>raciones (%) | Tasa real resultante para las<br>compañías petroleras en la<br>producción de crudo (%) |        | VENEZUELA<br>Tasa aplicable a<br>las compañías<br>petroleras (%) |
|                |                                                          | Máximo                                                                                 | Mínimo |                                                                  |
| 1909-13        | 1                                                        | —                                                                                      | —      | —                                                                |
| 1913-15        | 1                                                        | —                                                                                      | —      | —                                                                |
| 1916           | 2                                                        | —                                                                                      | —      | —                                                                |
| 1917           | 6                                                        | —                                                                                      | —      | —                                                                |
| 1818           | 12                                                       | s.d.                                                                                   | s.d.   | —                                                                |
| 1919-21        | 10                                                       | s.d.                                                                                   | s.d.   | —                                                                |
| 1922-24        | 12,5                                                     | s.d.                                                                                   | s.d.   | —                                                                |
| 1925           | 13                                                       | s.d.                                                                                   | s.d.   | —                                                                |
| 1926-27        | 13,5                                                     | 9,79                                                                                   | 6,75   | —                                                                |
| 1928           | 12                                                       | 8,7                                                                                    | 6      | —                                                                |
| 1929           | 11                                                       | 7,98                                                                                   | 5,5    | —                                                                |
| 1930-31        | 12                                                       | 8,7                                                                                    | 6      | —                                                                |
| 1932-35        | 13,25                                                    | 9,61                                                                                   | 6,625  | —                                                                |
| 1936-37        | 15                                                       | 10,88                                                                                  | 7,5    | —                                                                |
| 1938-39        | 19                                                       | 13,78                                                                                  | 9,5    | —                                                                |
| 1940           | 24                                                       | 17,4                                                                                   | 12     | —                                                                |
| 1941           | 31                                                       | 22,48                                                                                  | 15,5   | —                                                                |
| 1942           | 40                                                       | 29                                                                                     | 20     | —                                                                |
| 1943-44        | 40                                                       | 29                                                                                     | 20     | 12                                                               |
| 1945           | 40                                                       | 29                                                                                     | 20     | 32                                                               |
| 1946-47        | 38                                                       | 27,55                                                                                  | 19     | 28,5                                                             |
| 1948           | 38                                                       | 27,55                                                                                  | 19     | fifty-fifty                                                      |
| 1949           | 38                                                       | 27,55                                                                                  | 19     |                                                                  |
| 1950           | 42                                                       | 30,45                                                                                  | 21     |                                                                  |
| 1951           | 50,75                                                    | 36,79                                                                                  | 25,375 |                                                                  |
| 1952-57        | 52                                                       | 37,7                                                                                   | 26     | fifty-fifty                                                      |
| 1958-63        | 52                                                       | 37,7                                                                                   | 26     | 47,5                                                             |
| 1964           | 50                                                       | 36,25                                                                                  | 25     | 47,5                                                             |
| 1965           | 48                                                       | 34,8                                                                                   | 24     | 47,5                                                             |
| 1966           | 48                                                       | 34,8                                                                                   | 24     | 52                                                               |
| 1966-69        | s.d.                                                     | s.d.                                                                                   | s.d.   | 52                                                               |
| 1970           | s.d.                                                     | s.d.                                                                                   | s.d.   | 60                                                               |

\* Equivalente, aproximadamente, a un impuesto sobre la renta del 30%.

\* Para el *fifty-fifty*, véase el texto.

Fuentes: (1) Pechman, Joseph A.: *Federal Tax Policy*, Washington 1966, p. 245.

(2) Cálculo nuestro, tomando en cuenta la partida de agotamiento porcentual del 27,5%, vigente desde 1926 hasta 1969.

(3) Leyes de Impuesto sobre la Renta de los diferentes años, a partir de 1942.

El impuesto sobre la renta se creó en Venezuela en 1942, si bien no había de aplicarse sino a partir de 1943. La tasa aplicable a las petroleras se fijó en un 12%; o sea, a nivel considerablemente menor que en los EE.UU.

En 1945 se llegó en Venezuela a la tasa del 32%; esto representa un 8% menos que la tasa de impuesto pagada en los EE.UU. por las empresas de transporte, la refinación del petróleo, etc. En cuanto a la producción, esta tasa era un 3% mayor que la tasa efectivamente pagada en los EE.UU. por los productores más productivos, pero en un 12% para los productores menos productivos. Sin embargo, como ya señalamos en el mismo capítulo 29 del tomo I, las compañías norteamericanas en un país extranjero, digamos Venezuela, no están obligadas a presentar una contabilidad separada de sus diferentes actividades, sino una sola contabilidad que abarque todas sus operaciones en el país extranjero respectivo. Por tanto, si queremos comparar la tasa del impuesto sobre la renta en Venezuela, con la de los EE.UU., tenemos que promediar entre las diferentes tasas efectivas en la producción, de un lado, y en las demás fases de la industria, del otro. En estas últimas, el impuesto sobre la renta venezolano era menor que el yanqui en un 8%, pero en la primera, mayor en un 3% o hasta en un 12%. De estas cifras podemos concluir que para la concesionaria yanqui más productiva, la Creole, el nivel del impuesto sobre la renta equivalió aproximadamente al de los EE.UU., siendo mayor para las demás pequeñas compañías norteamericanas. Es decir, *todo lo que se hizo con el decreto de 1945, fue elevar el impuesto sobre la renta en Venezuela al mismo nivel que el vigente para la Creole en los EE.UU., de tal manera que ésta simplemente dejó de pagar tal impuesto al Fisco estadounidense y pasó a pagarlo íntegramente al Fisco venezolano.*

*En última instancia el aumento no golpeó a la SONJ, sino antes que todo al Fisco norteamericano, así como a las demás compañías norteamericanas en la medida en que superó lo que éstas hubieran debido pagar a aquél. La Shell constituye aquí un caso aparte, por estar sujeta en un 60% a la legislación fiscal de Holanda y en un 40% a la de Inglaterra. La primera, en cuanto a la doble tributación, se asemeja bastante a la de los EE.UU., pero la legislación inglesa era bastante más desfavorable, de modo que para esta compañía el impuesto decretado sí resultaba un auténtico aumento de la renta del suelo.*

Comprendemos, entonces, por qué los directivos de la Creole manifestaron sin problemas su acuerdo.

Por la misma razón tampoco tuvieron nada que objetar cuando al año siguiente, en 1946, se reformó la ley del impuesto sobre la renta,

fijándose como tasa máxima para las petroleras el 28,5%. Como se nota, este nivel es un 3,5% *menor* que el de 1945 con el impuesto extraordinario. Observemos que en los EE.UU., en 1946, fue reducida también la tasa máxima en un 2% (cuadro 11). En 1946 y 1947 la situación siguió igual: el impuesto sobre la renta que pagaba la Creole en Venezuela equivalía simplemente al que hubiera debido pagar al Fisco estadounidense. Pero, veamos cómo se desarrollaron en esta situación la participación relativa del Estado venezolano en las ganancias petroleras así como las cuotas de ganancia de las compañías. Al excluir los pagos ocasionales, he aquí el desarrollo respectivo de 1943 a 1947:

| <i>Año</i> | <i>Participación relativa<br/>Estado/compañías</i> | <i>Cuota de ganancia<br/>de las compañías%</i> |
|------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| 1943       | 57:43                                              | 6,7                                            |
| 1944       | 43:57                                              | 15,6                                           |
| 1945       | 55:45                                              | 13,8                                           |
| 1946       | 50:50                                              | 17,7                                           |
| 1947       | 49:51                                              | 21,2                                           |

Observamos pues que en 1945 ni siquiera se logró la misma participación relativa como en 1943; y en 1946 y 1947 ésta se mantuvo apenas en un 50:50. Dado que los precios estaban subiendo, notamos que estaba en aumento la cuota de ganancia de la industria petrolera, la que en 1947 llega hasta un 21%. Es decir, *el nivel del impuesto sobre la renta establecido en 1946, dadas estas condiciones, era sumamente bajo, y estuvo lejos de recabar toda la renta del suelo posible en favor del Estado venezolano.*

Antes de seguir adelante, recordemos que las cifras citadas más arriba son los promedios de toda la industria. En lo que concierne a la Creole y la Shell, las dos compañías más grandes y que disponían de los yacimientos más fértiles, ya en 1946 el Estado venezolano ni siquiera obtuvo de ellas una participación del 50%; y mucho menos aún al año siguiente, en 1947. En este último año, la cuota de ganancia de la Creole llegó al 40%.

Veamos cómo describe Rómulo Betancourt esta situación:

"Pero aun habiendo aumentado en forma tan apreciable los impuestos sobre la explotación de hidrocarburos, durante el año de 1947 no se alcanzó con respecto a los mayores productores del mineral, el objetivo de que la nación obtuviera POR LO MENOS la mitad de las

ganancias líquidas de las empresas. Nuestra tesis en la oposición y que desde el gobierno estábamos haciendo realidad, era la de que la nación bien podría obtener en un momento dado un porcentaje mayor sobre los beneficios de la industria al percibido por las compañías explotadoras, pero en ningún caso inferior. En 1947, como ya se ha dicho, esa previsión no se alcanzó.

"Se había aplicado estrictamente la nueva tributación creada por el Decreto-Ley número 212, que debatió y aprobó la Asamblea Nacional Constituyente. Pero no se alcanzó en ese año, con respecto a la *Creole Petroleum Corporation (Standard)* y la *Shell*, el confeso y definido objetivo de que ninguna empresa concesionaria percibiría en ningún caso, ganancias mayores que los impuestos recaudados por el Estado" 130.

Es bueno hacer resaltar lo que Betancourt discretamente omite, o sea, que aún en 1946 este "confeso y definido objetivo" no se había logrado. Y como era un hecho conocido que ello mucho menos se iba a lograr en 1947, ¿no hubiera sido lo más lógico aumentar la tasa del impuesto sobre la renta en un tanto por ciento más?

Pero he aquí lo que ocurrió, siguiendo todavía el relato de Betancourt:

"Esta situación se debió a las alzas tan violentas como imprevisibles operadas en el precio del "crudo" (1946: Bs. 24,5 por m.<sup>3</sup>; 1947: Bs. 34,93). Pero no nos avenimos a admitir que a causa de un elemento sorpresivo fuera defraudada la intención del gobierno de no percibir nunca menos que las empresas en las ganancias de la industria. Como gobernantes no nos ceñimos a una interpretación curialesca de la ley, sino que de ella tuvimos una concepción dinámica, la idea del interés nacional prevaleció en nosotros por sobre el fetichismo de la letra escrita. Y si era voluntad manifiesta del país, expresada en el apoyo unánime de la Asamblea Nacional Constituyente, a una tesis del gobierno resumido así: **EN NINGUN CASO LAS EMPRESAS PETROLERAS LLEGARAN A RECIBIR UNA PARTICIPACION EN LAS GANANCIAS ANUALES SUPERIOR A LAS ENTRADAS QUE PERCIBIERA EL ESTADO**, resultaba lógico suplir con la gestión directa lo que la ley no había alcanzado a garantizar. Así lo expresamos a las compañías, y éstas se comprometieron a realizar las obras de interés colectivo que el Ejecutivo les señalara, hasta por la cantidad necesaria para mantener el principio 50/50 como límite de las ganancias de las empresas" 131.

130 Betancourt, *op. cit.*, p. 293. Mayúsculas en el original; subrayado nuestro.

131 *Ibid.*, p. 294. Mayúsculas en el original; subrayado nuestro.

Lo que señala aquí Betancourt como procedimiento "lógico", es todo lo contrario, sencillamente absurdo. Lógico hubiera sido aumentar el impuesto sobre la renta, y nada más fácil: el partido de gobierno, AD, disponía en la Asamblea Nacional Constituyente de una mayoría abrumadora; en vez de ello resolvió que la Creole y la Shell tendrían que realizar obras de "interés colectivo" orientadas por el Ejecutivo, obras que, de paso, Betancourt no nos enumera en su relato. En todo caso, lo de los aumentos "sorpresivos" de los precios del petróleo es una mentira. Betancourt personalmente estaba muy al tanto de los acontecimientos en el mercado mundial del petróleo <sup>131a</sup>.

Luego Betancourt se refiere a la oposición que hizo entonces —muy justificadamente— Jóvito Villalba:

"El diputado doctor Jóvito Villalba objetó en el Congreso esa gestión del Ejecutivo. Refiriéndose a las compensaciones exigidas a la Creole y a la Shell, se presentó y preguntó, con tono no exento de patetismo: "¿Qué son? ¿Son un impuesto, un regalo? Si son un presente, creo que ninguno de nosotros, buenos patriotas, desea que la nación reciba dádivas de las empresas. Si son un impuesto, el Congreso no puede consentir que se cobre sin que el Contralor tenga las narices metidas en él"... La respuesta del Ministro Pérez Alfonzo fue contundente: "NO ES UN IMPUESTO, NI ES TAMPOCO UNA CONTRIBUCION OBLIGATORIA DE NINGUN OTRO GENERO, SINO EXCLUSIVAMENTE UNA APORTACION JUSTIFICADA POR LA INTENCION QUE GUIO LA MODIFICACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DEL 46"... En otras palabras, que se logró de las empresas, por la fuerza de convicción de que dispone un gobierno honrado y con respaldo colectivo, el cumplimiento de lo que había sido INTENCION DEL LEGISLADOR. De haberse circunscrito el gobierno a una interpretación a la letra del Decreto número 212 —que se ha dicho fue emitido por la Asamblea Nacional Constituyente— no hubiera dispuesto de argumentos jurídicos en defensa del interés nacional" <sup>132</sup>.

¡Qué cuento tan ridículo! Resulta que las compañías petroleras imperialistas en Venezuela no sólo respetaban las leyes, sino incluso la mera intención del legislador; no sólo seguían las leyes al pie de la letra, sino hasta lo que no estaba escrito en ninguna parte.

Efectivamente, en Venezuela hubo condiciones idílicas para la Standard Oil Co. of New Jersey. El problema planteado para el gobierno

<sup>131a</sup> Véase la nota de pie 106.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 294-295. Mayúsculas en el original.

adeco era que en 1945 y 1946, respectivamente, se había fijado el impuesto sobre la renta al nivel que resultaba mejor para la Creole en los EE.UU., en tal forma que lo pagado por esta compañía no viniera a ser sino una transferencia de ingresos del Fisco yanqui al Fisco venezolano. Por estarse produciendo a toda capacidad y por el alza de los precios, tal nivel del impuesto sobre la renta no llegó a equivaler a un "fifty-fifty" ni siquiera en 1946. Si se aumentaba el impuesto sobre la renta para lograr aquel "confeso y definido objetivo", este aumento sí representaría una carga adicional auténtica para la SONJ. Betancourt y Pérez Alfonzo estaban buscando evitarlo, escondiendo sus propósitos detrás de estos rarísimos manejos y argumentos que acabamos de exponer. ¿Cuáles eran los compromisos contraídos por los máximos dirigentes adecos con la SONJ, sino los de no legialar en materia de impuestos sin obtener el consentimiento previo de ella?

Entremos un poco más en los detalles del problema. Las compañías petroleras estaban pagando, de un lado, la renta del suelo fijada por la Ley de Hidrocarburos, y por sus respectivos títulos de concesión; además tenían que pagar un impuesto sobre la renta, dividido en un impuesto cedular del 2,5%, y un impuesto complementario del 26%, o sea, en total un 28,5%. Empero, hay que tener presente que esta tasa del 26% no se aplicaba sino a las ganancias mayores de Bs. 28 millones, mientras que para ingresos menores se aplicaba una tasa menor.

Como esta tasa no bastaba para lograr una participación relativa del 50% o más, todo lo que hubiera sido necesario para lograrlo era aumentar dicha tasa máxima. Si el gobierno no hubiera querido gravar sino a la Shell y a la Creole porque de las demás el Estado ya estaba alcanzando un reparto del 50% o más, le habría bastado con aumentar la tasa máxima, por ejemplo al 35% para los ingresos superiores a los Bs. 100 millones, y al 40% para los superiores a los Bs. 150 millones, o algo por el estilo. Por esta vía, en todo caso, hubiera sido absolutamente posible lograr la participación relativa anhelada.

Efectivamente, a cualquier nivel que hubieran llegado los precios, *una tasa del impuesto sobre la renta del 40% siempre generará un 50-50*. Veamos un ejemplo. Supongamos que los precios hubieran llegado a un nivel tan alto que frente a éste el costo de producción hubiera sido totalmente insignificante. O lo que es lo mismo, supongamos un precio de US\$ 2,00 por barril y un costo de producción igual a cero. Limitándonos a una regalía de un sexto y a una tasa del impuesto sobre la renta del 40%, obtendríamos el resultado siguiente:

### Ejemplo 1

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| Ingreso bruto por barril      | US\$ 2,00 |
| Regalía (\$/b)                | 0,33      |
| Costo de producción           | 0,00      |
| Ingreso neto gravable         | 1,66      |
| Impuesto sobre la renta (40%) | 0,66      |
| Ganancia neta de la industria | 1,00      |
| Renta del suelo total         | 1,00      |

Participación relativa: 50:50

Sin embargo, en la práctica el costo de producción no es cero, ni totalmente insignificante. De hecho, no hubiera sido necesario, para lograr un 50:50, sino aumentar en un porcentaje pequeño la tasa máxima del impuesto sobre la renta, como se desprenderá de nuestro análisis posterior. Pero, está claro que con un aumento del impuesto sobre la renta era posible para el Estado venezolano lograr cualquier participación relativa.

Sin embargo, en vez de seguir por este camino tan evidente, fácil y lógico de tomar con el instrumento legal existente, el gobierno de Acción Democrática en 1948, siendo Rómulo Gallegos Presidente y Pérez Alfonzo su Ministro de Fomento, lanza una reforma parcial a la Ley de Impuesto sobre la Renta, añadiendo unos artículos adicionales. He aquí el artículo decisivo:

### "Capítulo XI

#### Del impuesto adicional

Artículo 31.—En los casos de rentas netas de contribuyentes que obtengan ingresos derivados de la industria extractiva de la minería o de hidrocarburos, inclusive regalías y otras participaciones del mismo origen, si después de deducidos el impuesto cedular y el complementario, la renta restante excede de la suma de los impuestos causados por razón de las actividades de la industria durante el año gravable tal excedente estará sujeto a un impuesto adicional del cincuenta por ciento (50%)”<sup>133</sup>.

<sup>133</sup> *Ley de Impuesto sobre la Renta y su Reglamento*. Caracas 1949, p. 9.

O sea, si las ganancias de una compañía petrolera excedían, luego de haber pagado todos los "impuestos", al total de dichos "impuestos" pagados al Estado, entonces tal excedente se volvería a gravar con un "impuesto adicional" del 50%. Por tanto, como resultado, se lograría en este caso exactamente una participación relativa de 50:50.

Fue este "impuesto adicional" el que se hizo mundialmente famoso con el nombre de *fifty-fifty* venezolano, "conquistado" por un gobierno "revolucionario" en 1948. Tal impuesto constituye el fundamento de toda la propaganda adeca alrededor de su política de petróleos de "signo nacionalista"; en particular, constituye el fundamento del mito que esta propaganda ha creado alrededor de la personalidad "nacionalista" del doctor Pérez Alfonzo. Es precisamente este "impuesto adicional", más que cualquier otra actuación en materia petrolera, lo que demuestra de manera más contundente el carácter profundamente proimperialista y entreguista de la política petrolera adeca.

Trataremos separadamente cada uno de sus múltiples aspectos, empezando con el aspecto meramente cuantitativo.

#### d) El "impuesto adicional": el aspecto cuantitativo

Cosa extraña —pero que se comprenderá más adelante— el "impuesto adicional" fue aplicado retroactivamente con el consentimiento de la Creole y de la Shell, a los años 1946 y 1947, a pesar de no haber sido aprobado sino en 1948. En 1952 la Creole pagó por esos años, y por concepto de "impuesto adicional" atrasado, Bs. 14.778.000; y la Shell, en 1953, por el mismo concepto pagó Bs. 4.427.000. La recaudación del "impuesto adicional" generó por las actividades de la industria petrolera en los años 1948 a 1956 los ingresos siguientes:

| <i>Año</i> | <i>Recaudación (Bs.)</i>  |
|------------|---------------------------|
| 1949       | 13.401.000                |
| 1950       | 182.000                   |
| 1951       | 1.580.000                 |
| 1952       | 31.094.000                |
| 1953       | 39.858.000                |
| 1954       | 40.446.000                |
| 1955       | 35.054.000                |
| 1956       | 31.626.000                |
| 1957       | 55.234.000 <sup>134</sup> |

<sup>134</sup> Vallenilla, op. cit., pp. 200 y 208.



De hecho, fue recaudado por última vez en 1958 —ya que a fines de este año hubo otro cambio en la imposición— pero no disponemos de datos al respecto.

En total, para los años de 1946 a 1956, ambos inclusive, el impuesto adicional sumó Bs. 268 millones. En comparación, para estos mismos once años, el impuesto sobre la renta sumó Bs. 5.462 millones (cuadro 6). O sea, *el impuesto adicional equivalió, en promedio, a un aumento de la tasa máxima del impuesto sobre la renta del 1,5% al pasar del 28,5% al 30%.* Ya que aproximadamente,  $1,5:30 = 268:5.462$ . Comparado con el total de la renta petrolera del suelo percibida por el Estado en esos años, el impuesto adicional ni siquiera llegó a representar un 0,5% de aquella.

También desde otro punto de vista el impuesto adicional representaba un impuesto mínimo. Como vimos, hubiera sido absolutamente suficiente para lograr un reparto 50:50 aumentar el impuesto sobre la renta —más precisamente el impuesto complementario— en unos cuantos porcientos. Pero, naturalmente, por esta vía, según las circunstancias, en uno u otro año hubiera resultado una participación algo mayor... *mientras que en virtud del impuesto adicional no se iba a cobrar a la Creole o a la Shell ni un centavo más de lo estrictamente necesario para llegar a un reparto 50:50:*

“Artículo 33.—En la suma de los impuestos que debe restarse de la renta neta para obtener el excedente gravable, *se incluirán todos los causados durante el ejercicio, aun cuando sean capitalizados, con excepción de los impuestos de exploración e inicial de explotación*” <sup>135</sup>.

O sea, para calcular la “participación” adeca se incluían, con las excepciones mencionadas, *todos* los impuestos, hasta los aranceles y las patentes de vehículos que en realidad no tienen nada que ver con la participación que tiene el Estado, como propietario de los yacimientos, en la industria petrolera.

AD estaba cumpliendo fielmente las promesas hechas desde la oposición, de contentarse con un “fifty-fifty”, hasta el extremo de tomar todas las precauciones para no cobrar ni accidentalmente un centavo de más a la Creole. Pero cumplió en otro detalle: el “impuesto adicional” se iba a cobrar solamente en parte si la cuota de ganancia estuviera por debajo del 15%, pero no se cobraría del todo si llegara a estar por debajo del 10%. A pesar de que Betancourt pretendió años más tarde que el criterio de AD había sido que “EN NINGUN CASO

<sup>135</sup> Ley de Impuesto..., *op. cit.*, p. 10.

LAS EMPRESAS PETROLERAS LLEGARAN A RECIBIR UNA PARTICIPACION EN LAS GANANCIAS ANUALES SUPERIOR A LAS ENTRADAS QUE PERCIBIERA EL ESTADO", en realidad no olvidó nunca que antes de la participación del 50% del Estado propietario estaba el "derecho" de las compañías a una cuota de "ganancia adecuada". Esta, evaluada al 8 por ciento desde la oposición, "prudentemente" en 1948 fue elevada al 15%.

La propaganda adeca ha pretendido haber logrado algo en 1948 que Medina, con la reforma de 1943 no había podido lograr. De hecho, AD lo que hizo fue simplemente aplicar el instrumento creado con esa reforma, y esto además de la manera más "modesta" posible.

En el cuadro 12 comparamos los dos años del gobierno de Medina, 1943 y 1944, con los cuatro años del gobierno de AD, de 1945 a 1948, en lo concerniente a la situación financiera petrolera, sin tomar en cuenta que el aumento del impuesto sobre la renta en 1945 en forma alguna fue un mérito particular del nuevo gobierno. De ello resulta que la participación relativa media fue de 48:52 en el primer caso; y de 51:49 en el segundo. He aquí un aumento realmente insignificante; e insignificante con más razón aún porque en este último período los precios se duplicaron con creces. Los efectos se observan en las cuotas de ganancia promedio que suben del 11,4% al 20,3%.

#### CUADRO 12

Comparación de la situación financiera petrolera durante los dos años de 1943 y 1944 y los cuatro años de 1945 a 1948.

| Años                                                                            | 1943-1944 | 1945-1948 |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|
| Regalía, "impuesto" superficial, "impuesto" sobre la Renta (en millones de Bs.) | 328       | 2.651     |
| Ganancias netas de la industria (en millones de Bs.)                            | 359       | 2.522     |
| Participación relativa                                                          | 48:52     | 51:49     |
| Cuota de ganancia (%)                                                           | 11,4      | 20,3      |

Fuente: Cuadro 6.

Recordemos otra vez, que las cifras dadas representan *promedios*. La Creole por disponer de las mejores concesiones, acusó en 1947, por ejemplo, una cuota de ganancia del 40%, y una cuota de ganancia mayor aún en 1948 <sup>136</sup>, y en este altísimo nivel se iba a mantener dicha cuota por toda la década siguiente.

Todo ello no impide al doctor Pérez Alfonzo mantener todavía años más tarde las explicaciones que dio entonces:

"...con motivo de la modificación tributaria que estableció la llamada Participación 50-50 en 1948, en la interpelación del Congreso el 29 de octubre me correspondió explicar esa histórica modificación impositiva. Expuse entonces:

"PODRIAMOS HABER CAMBIADO si hubiéramos considerado que la economía de la industria petrolera aceptaba un ajuste más grande. Pero resulta que, verificada la situación actual, no es así, y encontramos que una imposición mayor quitaría todo incentivo a la industria en Venezuela" <sup>137</sup>.

Analizado lo absolutamente insignificante del "impuesto adicional", el "fifty-fifty" adeco, desde todos sus aspectos cuantitativos, surge la interrogante ¿cómo es posible que éste desempeñara y siga desempeñando tan destacado papel en la propaganda adeca?

Leamos lo que un experto petrolero copeyano, Aníbal R. Martínez, escribió 23 años más tarde en conmemoración del "fifty-fifty":

"El principio de la repartición por partes iguales de los beneficios obtenidos de la explotación de petróleo entre los Gobiernos y las concesionarias extranjeras se logró por primera vez en Venezuela, cuando el 12 de noviembre de 1948 el Presidente de la República don Rómulo Gallegos, puso el Ejecútese a la Ley de Impuesto sobre la Renta, cuyo artículo 31 estableció el impuesto adicional que aseguraba dicha participación a 50-50.

"En Venezuela se ignoró tan extraordinario cambio. Apenas si en breves declaraciones a "El Nacional", a los 4 días, el Administrador General del Impuesto, Cárdenas Becerra, "confirmó" que las empresas petroleras tendrían que pagar a la Nación "varios millones de bolívares", por concepto del Impuesto adicional, también para los años 46 y 47" <sup>138</sup>.

<sup>136</sup> *Fortune*, New York, febrero de 1949, p. 91.

<sup>137</sup> Pérez Alfonzo: "Petróleo y dependencia", *op. cit.*, p. 57. (Mayúsculas en el original).

<sup>138</sup> Martínez, Aníbal R.: "El 50-50", *El Nacional*, 15-11-1971.

Martínez, aun siendo copeyano, repite en este artículo la propaganda adeco a la cual nos estamos refiriendo. Empero, contradictoriamente, señala un hecho muy revelador: "En Venezuela se ignoró tan extraordinario cambio". Y no podía ser de otra manera. Martínez menciona "varios millones de bolívares" que se iban a cobrar, pero anualmente, en aquella época, ya se estaban cobrando varios *centenares* de millones de bolívares... No hubo pues ningún "extraordinario cambio".

Dos fueron las condiciones que permitieron implantar tan sólidamente el mito del "fifty-fifty" adeco en nuestro país. Primero, tenemos las condiciones internas, sobre las cuales volveremos detalladamente en el próximo capítulo. Limitémonos aquí a señalar el hecho de que el gobierno de Gallegos fue derrocado a los quince días de promulgada la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta, instaurándose una nueva dictadura militar durante los próximos diez años. De manera totalmente errónea la mayor parte de la izquierda interpretó este golpe militar como obra del imperialismo yanqui, para contrarrestar la "política nacionalista" del régimen adeco. Es este mismo error el que permitió a Acción Democrática diez años más tarde, a partir de 1958, y luego de caer la dictadura militar, desarrollar con escasa resistencia la propaganda sobre su política petrolera "nacionalista" de los años 1945 a 1948. Y ahora, a distancia de más de diez años, es posible confundir aún más las cosas, sugerir que el vertiginoso aumento de los ingresos petroleros a partir de los años cuarenta, y hasta la subida de los precios mismos, era obra exclusiva de tal política, y en particular, de su ya famosa ley del "fifty-fifty".

La segunda condición ha sido el cuadro internacional. El "fifty-fifty" adeco se hizo mundialmente conocido en los años inmediatamente posteriores a 1948. La prensa burguesa internacional se encargó de llevar al conocimiento del mundo entero la "conquista revolucionaria" del gobierno adeco. Y hoy, con pocas excepciones, toda la literatura que existe sobre la industria petrolera internacional, sea de autores norteamericanos, europeos, venezolanos u otros, hace mención de la misma, pero omite la gran reforma petrolera de Medina. Esta poderosa campaña propagandística fue dirigida por las mismas compañías petroleras estadounidenses. Por algo será.

#### e) El "impuesto adicional": el aspecto cualitativo

Con sobrada razón Luis Vallenilla se pregunta sobre la naturaleza jurídica del "impuesto adicional". Observa:

"En cuanto a su naturaleza, el Impuesto Adicional no es un impuesto específico de la materia de hidrocarburos, ya que también es aplicable a la minería en general y a los contribuyentes que perciben regalías mineras y petroleras.

"Es un impuesto de características muy peculiares que se rige por normas diferentes a las de los impuestos ordinarios, en cuanto a los sujetos, ingresos computables a los efectos del ingreso, materia gravable, exenciones, etc." 139.

Su argumentación no es muy precisa. El impuesto adicional no es un impuesto específico de la materia de hidrocarburos, ni de la minería, por no figurar en la Ley de Hidrocarburos, ni en la Ley de Minas. Figura en la Ley de Impuesto sobre la Renta. Desde este punto de vista es un impuesto general, más precisamente un impuesto sobre la renta, si bien no se aplica sino a los ingresos que se derivan de la minería.

Naturalmente, por su contenido *económico*, por su intención, el "impuesto adicional" forma parte de la renta petrolera del suelo, y más generalmente, de la renta minera.

Empero, "es un impuesto de características muy peculiares". Efectivamente, para determinarlo, se suman indiscriminadamente los más diversos impuestos generales, desde los diferentes impuestos sobre la renta hasta los aranceles de aduana y las patentes de vehículos, y finalmente los pagos específicos de hidrocarburos, la renta del suelo propiamente dicha. El resultado final se presentaba luego al público venezolano como una "participación" del 50%.

Tenemos que tomar en cuenta que la conquista más importante lograda por la lucha nacionalista librada por el pueblo venezolano desde el año de 1936, y que culminó en 1943, fue la de obligar a las compañías petroleras a que pagaran además de los tributos petroleros específicos conforme a la ley de la materia, cualquier otro impuesto general que llegara a establecer el Estado venezolano en uso de sus facultades soberanas.

Obrando en sentido contrario a esa conquista, el fifty-fifty confunde y mezcla otra vez ambos tipos de impuestos, con lo cual logra reducir el papel del Estado a su simple papel de perceptor de una participación por su condición de propietario de los yacimientos petroleros, comprometiendo de hecho su atribución soberana de fijar impuestos a cualquier nivel sin tener que someterse a una limitación en su participación relativa como la que establece el impuesto que venimos analizando.

---

139 Vallenilla: *op. cit.*, p. 207.

Se comprende entonces la propaganda entusiasta que hicieron y hacen las compañías al "fifty-fifty" adeco. Al hacer la propaganda de una participación determinada y fija, se estaba haciendo la propaganda *en contra* de la soberanía impositiva, ya que ésta necesariamente deja abierta la posibilidad de modificar la participación del Estado en cualquier momento. Se trata de un intento de lograr la implantación de una participación relativa determinada como algo "tradicional", algo intocable y eminentemente justo"<sup>140</sup>.

Precisamente porque no puede haber un reparto justo entre el propietario y el capitalista arrendatario, es que a factores tradicionales, y hasta sicológicos, les corresponde un papel tan destacado en la determinación de la renta del suelo. Llegar, pues, a una participación determinada, "sagrada", había sido el anhelo de las compañías desde la época de la reforma petrolera y ninguna participación relativa era más apropiada para tal intento que el 50:50, por el aspecto superficial que le da fisonomía de algo "justo". Lo que más les había repugnado a las compañías cuando se discutía la reforma había sido precisamente que *no* se determinó ninguna participación relativa específica, y al mismo tiempo tenían que someterse al Poder soberano del Estado, al igual que cualquier ciudadano venezolano. Quedaron expuestas, y jurídicamente desarmadas, ante una posible política petrolera del Estado venezolano, determinada por su propio interés nacional, que necesariamente llevaba implícita la apropiación de toda la ganancia extraordinaria como renta del suelo.

Desde la oposición, el vocero de Acción Democrática, Pérez Alfonzo, apoyaba esta posición de las compañías, exigiendo que el reparto "fifty-fifty" que resultaba de la reforma en las condiciones dadas de entonces formara parte de la Ley de Hidrocarburos, adquiriendo así un carácter contractual, mientras que no se daba por enterado de que las compañías quedaban sujetas con la reforma a la Soberanía impositiva del Estado venezolano. Todavía en 1946, Pérez Alfonzo sugirió públicamente, cumpliendo fielmente con los compromisos contraídos por la alta dirección adeca con el imperialismo petrolero, de que se incluyera el "fifty-fifty" dentro de la Ley de Hidrocarburos<sup>141</sup>. Sin embargo los hechos creados por la reforma ya no lo permitían; pues era simplemente imposible, en la práctica, renegociar otra vez todos los contratos de concesiones para incluir en ellos el "fifty-fifty" y, además, eliminar de la Ley de Hidrocarburos los párrafos correspondientes ga-

---

140 Martínez: *op. cit.*

141 *World Petroleum*, New York, febrero de 1946.

rantizando la soberanía Nacional en materia de impuestos generales. Ya ningún gobierno venezolano podría hacerlo sin desacreditarse completamente. No quedaba otra alternativa sino la de comprometer de hecho —ya que de derecho no era factible— tanto como fuese posible la soberanía impositiva del Estado. El "Impuesto adicional" de 1948 cumplía precisamente con esta función.

Por la mera existencia de la Ley del "fifty-fifty", no quedaba afectado, desde el punto de vista jurídico, el derecho soberano del estado venezolano en materia de impuestos generales. Este derecho era reconocido por las mismas compañías expresamente en todos los títulos de concesión que les habían sido otorgados desde 1943. Formalmente, la ley del "fifty-fifty" no era más que una ley mal concebida por confundir categorías distintas. Sin embargo, la propaganda conjunta de Acción Democrática y de las compañías petroleras estaba destinada a crear una situación de hecho. Detrás de la ley aludida hubo pues lo que el camarada Salvador de la Plaza llamó más tarde el "convenio secreto", concluido entre la alta dirección de AD, todavía en la oposición antes de acceder al poder en 1945, y la Creole —cumpliendo ésta un papel de líder de toda la industria— según el cual *mientras AD estuviese en el gobierno no cambiaría la legislación fiscal sin previo consentimiento de la industria petrolera; o sea, que renunciaba a hacer uso de la soberanía impositiva recientemente conquistada. Y con la ley del "fifty-fifty", se intentó comprometer al Estado venezolano mismo con este "convenio secreto" AD/Creole.*

El hecho de que la Creole y la Shell pagaran tal impuesto adicional retroactivo para 1946 y 1947, a pesar de no estar legalmente obligadas a hacerlo evidencia que hubo un *convenio*, en una materia donde legalmente no era posible convenio alguno.

La existencia de tal "convenio secreto" salió a la luz pública en 1958, cuando el gobierno provisorio venezolano, a través de declaraciones del entonces Ministro de Hacienda, José Antonio Mayobre, un alto dirigente de Acción Democrática, sostuvo el punto de vista, de que *legalmente* no era posible aumentar el impuesto sobre la renta a las compañías, y ello sucedía a los 15 años de haber sido hecha la reforma petrolera de 1943. Pero no nos adelantemos al acontecer histórico.

#### f) El "impuesto adicional" y la legislación fiscal estadounidense

Como vimos en el capítulo 29 del primer tomo al examinar la manera como se resolvió el problema planteado con respecto a la doble tributación, el capital norteamericano en el exterior está interesado en

que todo pago que haga una empresa norteamericana a un gobierno extranjero revista jurídicamente la forma de un impuesto sobre la renta.

Como dijimos, según la legislación venezolana, no cabe duda de que el impuesto adicional, por estar contenido en la Ley de Impuesto sobre la Renta, es un impuesto sobre la renta. Sin embargo, ello no impide al Fisco estadounidense tener al respecto sus propias concepciones. Y efectivamente, el impuesto adicional no cumple cabalmente con la definición de un impuesto sobre la renta. Para calificar un impuesto como impuesto sobre la renta es necesario que grave al ingreso neto; pero sucede que el impuesto adicional no grava al ingreso neto de las compañías petroleras, sino solamente a una *parte* de tal ingreso, determinada de la manera indicada en la Ley. De allí que hubo que superar algunas dificultades, y no fue sino en 1950 cuando el "Internal Revenue Service" —la oficina estadounidense de impuestos— reconoció oficialmente al "impuesto adicional" como un impuesto sobre la renta <sup>142</sup>.

Ahora bien, si tomamos en cuenta el alza del impuesto sobre la renta en los EEUU a partir de 1950 (cuadro 11), ello implica que, por lo menos a partir de esta fecha, también el impuesto adicional, centavo a centavo, no representó sino una *parte* de lo que, en caso de no existir tal impuesto, la Creole hubiera debido pagar al Fisco estadounidense. Y decimos una *parte*, ya que, como puede observarse en el cuadro 37, a partir de 1950 el impuesto sobre la renta en los EEUU, por lo menos para la Creole fue *mayor* que en Venezuela, de tal forma que tenía que pagar la diferencia al Fisco estadounidense, pero en una cuantía mínima que representa un porcentaje muy pequeño.

Como veremos más adelante, todas las maniobras de Acción Democrática en Venezuela alrededor del fifty-fifty no fueron otra cosa que la preparación del terreno para que los consorcios petroleros internacionales de los Estados Unidos pudieran instrumentar una política para ellas muy favorable a escala internacional.

#### **g) Las repercusiones del fifty-fifty adeco en los demás países petroleros**

En 1960, ante un grupo de oficiales de las Fuerzas Armadas, el doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo presentó las repercusiones internacionales que tuvo el fifty-fifty adeco de 1948, de la manera siguiente:

---

142. Owens: *op. cit.*, p. 32.



"*Arreglo 50-50*. "El llamado arreglo de 50-50 fue un multiplicador extraordinario que, iniciado en Venezuela, causó un revuelo inmediato en los demás países productores de petróleo para el comercio internacional, centrados principalmente en el Medio Oriente.

"El arreglo de participar el país productor en un 50% de las ganancias, quedando 50% para la industria, mueve en 1949 al gobierno de Irán a solicitar una participación equivalente de la Anglo Persian Oil Co., predecesora de la famosa British Petroleum. Como era de esperarse, el arreglo tomado por la Anglo-Iranian intentó escamotear la justa aspiración persa y no fue ratificado por el Parlamento. Surgió de este modo todo el proceso que condujo a la nacionalización y a la llegada al poder de Mohammed Mossadegh en 1951, y que terminó después de muchos incidentes de presión internacional, con un arreglo aceptado por el Parlamento el 21 de octubre de 1954. Mossadegh fue derrocado ante el aislamiento y cinturón de fuerza económica que oprimió a Irán y también por consecuencia de errores de exagerado nacionalismo. Pero también Irán mejoró sus condiciones en el arreglo con el consorcio en el cual la Anglo Iranian sólo conserva un 40%, mientras las cuatro grandes compañías americanas, con el visto-bueno del Departamento de Justicia tomaron una posición igual... El arreglo mantiene la nacionalización, especificando el estrecho contacto que debería mantener el consorcio con la Compañía Nacional Iraniana, empresa del Estado. Se reconoció, además, la participación de ganancias 50-50.

"La participación en las ganancias de 50-50 se extendió a Saudi Arabia cuando en diciembre de 1950 la Arabian American (Aramco) aceptó el arreglo. Llega a Kuwait en noviembre de 1951 y en febrero de 1952 a Irak, dándosele en este último, efecto retroactivo al 1º de enero de 1951. En Bahrein entra en vigencia en diciembre de 1952, con efecto para todo el año.

"*Efecto Multiplicador*. El arreglo de 50-50 tuvo su efecto multiplicador en el espacio al saltar a los países del Medio Oriente y al resto de los posibles países productores" <sup>143</sup>.

Es necesario que examinemos más detalladamente esta fuerza misteriosa del "arreglo 50-50" que le permite saltar en el espacio. Examinaremos dos casos. Primero, el de Irán, sobre el cual las observaciones de Pérez Alfonzo son más o menos tan desvergonzadas, calumniosas y mentirosas como todas las que él ha hecho sobre la reforma pe-

143 Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *Venezuela y su petróleo*, Caracas, 1960; pp. 24 y siguientes. (Subrayado en el original).

rolera de Medina; y, en segundo lugar, el caso de Arabia Saudita. Desde luego que nos limitaremos estrictamente a lo relacionado con el "arreglo 50-50".

g1) *El arreglo "fifty-fifty" en el Irán.*

En Irán hubo hasta 1951 una sola compañía petrolera, la Anglo-Iranian, la que a partir de 1954 pasó a llamarse British Petroleum. Esta compañía era titular de una concesión de explotación otorgada en 1901 por 60 años sobre una superficie de 1.300.000 kilómetros cuadrados. El tributo establecido consistía esencialmente en un 16% sobre las ganancias netas de la compañía. El contrato de concesión determinaba que la compañía no tendría que pagar ningún impuesto de exportación o de importación. ...No nos extrañamos al leer lo siguiente, que tanto nos recuerda nuestra propia experiencia:

"La compañía interpretaba el contrato de concesión de la manera más amplia posible, pretendiendo que estaba eximida completamente de toda imposición persa, a pesar de que el contrato no especificaba sino los impuestos sobre la tierra, de importación y de exportación. De allí que cuando fue creada la primera Ley de Impuesto sobre la Renta en Persia en abril de 1930, con la cual se impuso un impuesto sobre la renta del 4 %, la compañía rehusó pagarlo. Se ha calculado que si la compañía hubiera pagado los impuestos normales en vez de regalías, Persia hubiera recibido 20.000.000 de libras hasta 1932 en vez de los 11.000.000 de libras que había pagado" <sup>144</sup>.

De esta cita se desprende que la lucha antiimperialista del pueblo iraní tuvo, lo mismo que en Venezuela, dos componentes principales y estrechamente ligados entre sí: la soberanía nacional, de un lado, y la propiedad nacional, del otro.

En este intento del Irán por mejorar las condiciones del contrato existente mediante el uso del poder impositivo de un Estado soberano, hubo la negativa de la Anglo-Iranian de aceptarlo, lo que llevó al Sha de Irán a anular la concesión en 1932. Inglaterra mandó de inmediato, en apoyo de la compañía británica, unos buques de guerra al Golfo Pérsico <sup>145</sup>. El Irán fue forzado a ceder, y volvió a otorgar la misma concesión a la Anglo Iranian, si bien redujo la superficie a

144 Elwell-Sutton, L. P.: *Persian Oil*, London 1933; p. 69-70. (Traducción nuestra).

145 Hamilton, Charles W.: *Americans and Oil in the Middle East*, Houston, 1962, p. 37.

250.000 Km<sup>2</sup>. Pero en todos los demás aspectos todo terminó con un fracaso rotundo: la concesión de explotación fue otorgada otra vez por 60 años, a contar de 1933; la renta del suelo fue fijada en 4 chelines (oro) por tonelada, más otros pagos de menor importancia. Con el tiempo se evidenció que la renta del suelo convenida en 1933 era menor que los pagos previstos en el contrato de concesión original de 1901. Además, *la compañía fue eximida del pago de cualquier otro impuesto por 30 años*<sup>146</sup>. Al Irán se le negó, pues, rotundamente y a la fuerza lo que, según Pérez Alfonso, "todo sistema jurídico reconoce sin necesidad de aceptación especial"...

Desde luego que no faltaban los intentos por parte de las demás compañías petroleras internacionales de romper con el monopolio que mantenía la Anglo-Iranian sobre toda la producción del Irán. Fue a fines de 1943 y a principios de 1944 cuando se hizo otro intento más. Llegaron al Irán representantes de la Royal Dutch-Shell, de la Socony, de la SONJ y de la Sinclair, en busca de concesiones. Y, hecho significativo, con vistas al posible otorgamiento de nuevas concesiones, el gobierno iraní contrató en 1944 a los dos expertos petroleros norteamericanos que habían servido al gobierno venezolano cuando la reforma: Herbert Hoover Jr. y A. A. Curtice.

"Una cosa que hicieron los expertos estadounidenses fue llamar la atención del gobierno persa sobre la reciente concesión venezolana, firmada por la Creole Petroleum Company, una subsidiaria de la Standard Oil of New Jersey, en la cual se preveía por primera vez en la historia un reparto 50:50 de las ganancias entre la compañía petrolera y el gobierno del país"<sup>147</sup>.

Aparte de que el autor citado confundió la reforma del 43 con el "fifty-fifty" del 48, está claro que son estos expertos estadounidenses los que informaron al gobierno iraní sobre los progresos realizados con la reforma hecha por el Estado venezolano.

Una referencia directa a la situación venezolana se encuentra en un memorándum del Ministerio de Hacienda iraní al Primer Ministro en 1947. En éste se hace énfasis sobre la modalidad existente en nuestro país, con el pago de una regalía, de un lado, y el pago de un impuesto sobre la renta, del otro<sup>148</sup>.

146 Mikdashy, Zuhayr: *A Financial Analysis of Middle Eastern Oil Concessions: 1901-65*, New York, 1966; pp. 293 y ss.

147 Elwell-Sutton: *op. cit.*, p. 108. (Traducción nuestra).

148 *Ibid.*, p. 163.

Sin embargo, debido a la resistencia del parlamento iraní en estos años no se llegaron a otorgar nuevas concesiones. Y mientras tanto, por el alza de los precios y el pago *fijo* de 4 chelines oro por tonelada, las condiciones de la única concesión existente resultaron cada vez más ventajosas para la Anglo Iranian. En 1947 el gobierno iraní percibió en total, como renta del suelo e impuestos, 7.100.000 libras esterlinas, mientras que el gobierno inglés cobró como impuesto sobre la renta 14.800.000 libras, y la compañía se quedó con una ganancia neta de 18.600.000 libras. O sea, de las ganancias totales, el gobierno iraní percibió un 17,5%, un 36,6% el gobierno inglés, y la compañía el 45,9% restante<sup>149</sup>. Si tomamos en cuenta la altísima productividad natural del subsuelo petrolífero iraní nos imaginamos las cuotas de ganancia de la Anglo Iranian, las cuales siempre deben haber sido mayores a las de las compañías petroleras en Venezuela. Era particularmente inaceptable que el Estado británico, simplemente por el impuesto sobre la renta —sin mencionar su condición de dueño del 56% de las acciones de la Anglo Iranian— percibiera más del doble de lo percibido por el Estado iraní propietario de los yacimientos.

Es así como a partir de 1947 el gobierno iraní exigió la renegociación de la situación existente, a fin de cambiarla a su favor. En las negociaciones que tuvieron lugar principalmente en 1949, el gobierno iraní reclamó un reparto 50:50 de las ganancias. Concretamente, el gobierno llegó a proponer, en analogía evidente con la situación venezolana de entonces, una regalía de un sexto, unos pagos fijos, un impuesto sobre la renta del 20% y un impuesto adicional del 50%, para lograr definitivamente un reparto de 50:50, si fuera necesario<sup>150</sup>. Ello no debe extrañar, ya que el gobierno iraní estaba aconsejado esta vez por A. A. Curtice, además de Max Thornburg, entonces funcionario del Departamento de Estado norteamericano, quien había participado como observador en las negociaciones entre el gobierno venezolano y las compañías petroleras<sup>151</sup>.

Sin embargo, la Anglo Iranian mantuvo una posición de absoluta intransigencia, insistiendo en su propia oferta inicial de 6 chelines por tonelada en vez de 4, lo que, junto con otros pagos más, para el año 1947 hubiera resultado en una participación relativa del 30%. El gobierno iraní, vacilante, llegó hasta aceptar la proposición, pero el parlamento la rechazó en 1950. Y mientras las relaciones entre el gobierno iraní y la Anglo Iranian estaban a su máxima tensión, llegó desde

149 *Ibid.*, p. 83.

150 *Ibid.*, p. 174.

151 *Ibid.*, p. 171.

Arabia Saudita la noticia, en diciembre de 1950, de que se había llegado a un arreglo 50:50 con la Aramco. Es entonces que a principios de 1951 la Anglo Iranian ofreció, ahora ella misma, un "*fifty-fifty*" al gobierno iraní; pero ya era demasiado tarde. El parlamento había decidido la nacionalización, y Mossadegh, promotor de esta iniciativa, llegó a tomar posesión como Primer Ministro.

Si comparamos la actitud de intransigencia de la Anglo Iranian con la de la Aramco en Arabia Saudita, donde se llegó a un acuerdo sin más problemas como veremos, es de preguntarse el porqué de esa notable diferencia. Veamos. Si sumamos los pagos de la Anglo Iranian al gobierno iraní y al gobierno inglés, tenemos que llegar a la conclusión de que pagaron por lo menos lo mismo, si no más, que la Creole al gobierno venezolano y al gobierno estadounidense, o lo mismo que la Aramco al gobierno saudita y al gobierno estadounidense. Pero, el Estado norteamericano, en apoyo al capital imperialista yanqui en expansión, estaba dispuesto a renunciar a los impuestos sobre las ganancias del capital exportado en la medida en que éstas fueran gravadas por otros Estados, sean cuales fueren. De allí que después de la Segunda Guerra Mundial, tanto por los cambios políticos como por la nueva situación económica, al exigir los países petroleros una renta del suelo mayor, el imperialismo petrolero yanqui tuvo la posibilidad —como ya veremos con más detalles— de satisfacer estas demandas sin pagar un centavo más: traspasando los altos impuestos del Estado estadounidense a los Estados petroleros respectivos.

No así la Anglo Iranian. Mientras que el joven imperialismo yanqui estaba en pleno ascenso, el envejecido imperialismo inglés estaba en franca decadencia. La situación económica de Inglaterra no le daba el mismo margen de maniobra. La Anglo Iranian no estaba facultada para arreglarse con el gobierno iraní a costa del gobierno inglés. Este no estaba dispuesto a renunciar a sus impuestos en favor del gobierno iraní. Por tanto, cualquier aumento de la renta del suelo que aceptara la Anglo Iranian sería un aumento auténtico, ya que tendría que seguir pagando los impuestos ingleses. Se comprende, pues, que para ella el arreglo se hacía muy difícil.

Señalemos de paso que la Royal Dutch-Shell, con respecto al problema aludido, se encontraba en una posición intermedia en tanto que es de capital holandés en un 60%, y la legislación de doble tributación de Holanda, decisiva para este porcentaje, es tan ventajosa como la norteamericana <sup>152</sup>.

---

152 Mikdashi: *op. cit.*, pp. 137 y 139.

Naturalmente que la situación descrita puso a la Anglo Iranian en una posición de competencia desfavorable frente a las demás compañías petroleras internacionales. Y éstas estaban precisamente a la espera de una oportunidad para romper con el monopolio de la Anglo Iranian sobre la producción total en Irán. Vimos que en la situación cambiante de la Segunda Guerra Mundial llegan sus representantes con la esperanza de poder romper dicho monopolio y conseguir una parte de la riqueza petrolera del país. Si bien fracasaron en este intento, dejaron dicho que ellas aceptarían condiciones mucho más favorables para el país, y se hicieron referencias a la situación venezolana. En los años siguientes es ésta una constante. Mientras que se agudiza la lucha entre el gobierno iraní y el imperialismo petrolero inglés alrededor de una renta del suelo mayor, y la Anglo Iranian adopta con apoyo oficial inglés una actitud intransigente en defensa de sus "derechos adquiridos", se nota la presencia de unos yanquis —sea como consejeros del gobierno iraní, sea como representantes de una compañía petrolera estadounidense, sea como funcionarios de la Embajada— que afirman al gobierno iraní que ellos sí estaban dispuestos a pagar más. Es decir, simultáneamente con la lucha antiimperialista del Irán se observa una lucha interimperialista por la supremacía sobre el mismo Irán.

Efectivamente, mientras que las relaciones entre el Irán e Inglaterra iban de mal en peor, el embajador yanqui estaba observando complacidamente los sucesos en Teherán. Esta situación siguió así aun después de la nacionalización del petróleo y de que hubiera asumido Mossadegh el puesto de Primer Ministro. Pero la situación cambió cuando Mossadegh se negó a hacer el juego al imperialismo yanqui; es decir, cuando de verdad su gobierno rechazó todo arreglo 50:50, así como la proposición de conceder de nuevo el monopolio sobre toda la producción del país a un consorcio internacional. Por el contrario, insistió en su derecho y en su intención de concurrir con su propia producción al mercado mundial en forma independiente y autónoma.

Es a ello a lo que Pérez Alfonzo se estaba refiriendo, probablemente, al hablar de "errores de exagerado nacionalismo".

Se inició entonces una guerra económica contra Irán por parte de todas las potencias imperialistas, bajo la dirección ya no de Inglaterra, sino de los EEUU. Mientras tanto el servicio secreto de los EEUU estaba fomentando la subversión en Irán, y en 1954 el gobierno de Mossadegh fue derrocado por un golpe de Estado militar organizado con el apoyo de la CIA.

Respetando formalmente la nacionalización —ahora una mera farsa jurídica— la concesión de la Anglo Iranian se volvió a otorgar a un

consorcio internacional, en el cual la Anglo-Iranian —ahora British Petroleum— no disponía sino del 40%, igual al porcentaje logrado por el imperialismo petrolero yanqui, mientras que la Royal Dutch-Shell obtuvo un 14% y la Compañía Francesa de los Petróleos el 6% restante. Esa concesión fue otorgada por 25 años prorrogables.

La renta del suelo convenida fue un "fifty-fifty": una regalía de un octavo, más un "impuesto adicional" del 50%, para llegar al reparto indicado. O sea, la estructura interna de este "fifty-fifty" es más sencilla que la que conocimos en Venezuela, en tanto que no existen los múltiples pagos diferentes, como los "impuestos" superficiales, el impuesto cedular y el impuesto complementario. Todos ellos fueron sustituidos por un "impuesto adicional", el cual, por tanto, es cuantitativamente de importancia mayor incluso que la regalía, y no insignificante como en Venezuela.

Sin embargo, existe una diferencia fundamental entre el "fifty-fifty" iraní y el arreglo 50:50 en Venezuela. Destacamos cómo con el "fifty-fifty" adeco se estaba intentando crear una situación *de facto*: reducir al Estado a su papel de propietario y negarle su soberanía en materia de impuestos generales. Esa negativa resultaba jurídicamente imposible por el reconocimiento expreso de tal derecho soberano contenido tanto en la Constitución como en la Ley de Hidrocarburos y en todos los contratos de concesión otorgados desde 1943. En Irán la situación era más favorable para el imperialismo. La Anglo Iranian jamás había podido ser obligada a reconocer la soberanía del país en este aspecto y el único gobierno que lo había reclamado con toda decisión acababa de caer por haberse atrevido a nacionalizar la producción misma. En

Irán el Consorcio no aceptó el "fifty-fifty" sino "como contrapartida a una exención fiscal total"<sup>153</sup>. Es decir, que el consorcio quedó exento del pago de cualquier otro impuesto por los 25 años de duración del contrato.

En el Medio Oriente Irán ha sido el último país al cual "saltó" este "arreglo 50-50", precisamente por haber sido el país de mayor desarrollo en las luchas antiimperialistas. El primero fue Arabia Saudita. Estudiemos más detalladamente el arreglo en este caso, ya que ha servido de modelos a los demás.

## g2) El arreglo "fifty-fifty" en Arabia Saudita

Fue en 1933 cuando la Socal obtuvo la famosa concesión de explo-

---

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 301. (Traducción nuestra).

tación que hoy mantiene en sus manos la Aramco. A partir de 1936 compartió dicha concesión con la Texaco, y a partir de 1947 con la SONJ y la Socony, en los porcentajes indicados en la tercera parte del primer tomo. La superficie original de la concesión fue de 830.000 km<sup>2</sup>, ampliada a 1.100.000 km<sup>2</sup> en 1939; su duración prevista fue de 60 años.

La principal renta del suelo fue establecida en 4 chelines (oro) por tonelada, *quedando la concesionaria exenta del pago de cualquier otro impuesto por toda la duración del contrato*. Estos 4 chelines por tonelada figuraron por primera vez en el contrato de la Iraq Petroleum Company. Las compañías petroleras lo presentaron como equivalente monetario de una regalía de un octavo —lo “usual” en los EEUU— y pretendieron que en total, con los demás pagos menores, resultaría un “fifty-fifty”<sup>154</sup>.

Con el alza de los precios, luego de la Segunda Guerra Mundial, se presentó la misma situación que ya describimos en el caso de Irán. La cuota de ganancia de la Aramco estaba subiendo violentamente, mientras que la renta del gobierno por barril permaneció constante. Esos 4 chelines por tonelada equivalían aproximadamente a US \$ 0.21 por barril. Pero, los ingresos petroleros de Arabia Saudita eran inferiores al impuesto sobre la renta que pagaba la Aramco al Fisco estadounidense.

Inevitablemente, el gobierno de Arabia Saudita tenía que exigir una renta del suelo mayor. Ya en 1948 la Aramco aumentó la renta por barril de US \$ 0.21 a alrededor de US \$ 0.32, al tomar como base de sus pagos de los 4 chelines (oro) un precio mayor del oro que el del curso oficialmente establecido. Una empresa competidora de la Aramco, la Getty Oil, al conseguir una concesión sobre la parte de Arabia Saudita de la llamada “zona neutral”, ofreció una renta del suelo mayor aún, que consistió en el pago de US \$ 0.55 por barril, más una participación del 20% en las ganancias. Esa concesión se le otorgó en 1949 por 60 años y, naturalmente, *la concesionaria quedó exenta del pago de cualquier otro impuesto*.

Los US \$ 0.32 por barril que pagaba la Aramco siguieron siendo una renta del suelo miserable frente a las propias superganancias de dicha compañía, y al impuesto sobre la renta que ella pagaba al Fisco norteamericano. Además ese pago no equivalía sino, aproximadamente, a la mitad de lo que iba a pagar la Getty. El gobierno de Arabia Saudita pidió en consecuencia un pago mayor.

---

154 *Ibid.*, p. 134.



Empero, lo que en Irán condujo al choque violento entre la Anglo-Iranian y el gobierno iraní, en Arabia Saudita todo pasó dentro de una idílica armonía entre la Aramco y el gobierno respectivo. El presidente de la Aramco, Mr. Davies, nos cuenta al ser interrogado por una comisión de investigación del Senado estadounidense:

"El gobierno de Arabia Saudita acababa de entrar en contacto con la compañía (Ghetty) en relación con la mitad de la zona neutral perteneciente a Arabia Saudita... y los términos que obtuvieron eran mucho mejores que los nuestros. Venezuela había arreglado su problema de los impuestos. El gobierno de Arabia Saudita sabía todas esas cosas. Nuestra concesión había aumentado mucho en valor. Habíamos desarrollado grandes reservas allá. Ellos deseaban más. Nos preguntaron tan temprano como en 1948 ¿No hay manera de aumentar nuestra participación?, y un poco más tarde nos preguntaron ¿No hay manera para que el impuesto sobre la renta que Uds. pagan a los EEUU sea desviado hacia nosotros en total o en parte? 155.

De dar crédito a las palabras de Mr. Davies, el gobierno de Arabia Saudita estaba sumamente preocupado porque sus exigencias de una renta del suelo mayor no recayeran en la misma compañía. La causa era —siempre dando crédito a Mr. Davies— que una carga adicional: "nos hubiera dejado allá en una posición competitiva bastante mala, y el gobierno saudita estaba insistiendo en un impuesto sobre la renta que no resultaría una carga adicional para la compañía" 156.

La Aramco inevitablemente tenía que aumentar la renta del suelo. Sin embargo lo haría de tal manera que le costara lo mínimo posible, y ello según Mr. Davies, no por su iniciativa propia, sino urgida por el gobierno de Arabia Saudita. Sea como fuese, los expertos de la Aramco en materia de impuestos, tomaron el asunto en sus manos. Redactaron una ley de impuesto sobre la renta que se promulgó en 1950, y el 30 de diciembre de dicho año se firmó el arreglo 50-50, aplicable a todo ese año.

Ese arreglo estableció un pago fijo por barril, como regalía, de US \$ 0.21 para la producción terrestre y de US \$ 0.26 para la producción submarina, o sea, menos de lo que se pagaba en los años 1948 y 1949. Además se debía pagar un "impuesto adicional" del 50% para llegar al reparto indicado. Como siempre, se mantuvo que *la concesionaria estaría exenta del pago de cualquier otro impuesto por toda la duración de la concesión.*

---

155 *Ibid.*, p. 149. (Traducción nuestra).

156 *Ibid.*, p. 151. (Traducción nuestra).

Veamos la diferencia existente entre esta situación y la vigente en nuestro país. En Venezuela existían, de un lado, una renta del suelo contractualmente establecida a base de la ley de hidrocarburos; y del otro, el impuesto sobre la renta. Este último, basado en un "pacto de caballeros" celebrado entre los más altos dirigentes adecos y los de la SONJ, como dijimos anteriormente al referirnos al "fifty-fifty" adeco. No así en Arabia Saudita, donde todo el arreglo 50-50 formaba parte del contrato de concesión, "como contrapartida de una exención fiscal total" 157.

Simultáneamente con el 50-50 se creó en Arabia Saudita una ley de impuesto sobre la renta, pero esta ley no tenía por objeto servir a los intereses del gobierno, sino que tuvo la única finalidad de que por su existencia el "impuesto" adicional fuera reconocido en los EEUU como un impuesto sobre la renta. Fue en 1955 cuando el "Internal Revenue Service" lo reconoció definitivamente como tal 158.

Es decir, todo el aumento de la renta del suelo en Arabia Saudita estuvo a cargo del Fisco estadounidense. Con razón observa Owens:

"Si un país está en posición de recaudar ingresos bien en su condición soberana que tiene derecho de imponer impuestos o bien en su condición de dueño de una propiedad de la cual puede recaudar una renta o regalía; entonces ¿la suma recaudada representa un "impuesto" simplemente porque técnicamente se está imponiendo como un impuesto y por llamarse impuesto? El problema fundamental es si un pago a un gobierno, hecho por el uso de una propiedad perteneciente al gobierno, se debe tratar como impuesto o no" 159.

Solamente que mientras la Aramco logró pasar el "impuesto adicional" del 50% como impuesto sobre la renta en los EEUU, ni siquiera tuvo que reconocer a Arabia Saudita "su condición soberana que tiene el derecho de imponer impuestos".

El arreglo de la Aramco con el gobierno de Arabia Saudita a costa del fisco estadounidense, fue tan descarado que causó una investigación del Senado norteamericano. De esa investigación ya citamos una parte de las declaraciones rendidas en el curso de ellas por el Presidente de la Aramco. Veamos al respecto el relato de un autor norteamericano:

"Hasta 1950, Aramco, una corporación organizada en Delaware,

157 *Ibid.*, p. 151. (Traducción nuestra).

158 Owens: *op. cit.*, p. 32.

159 *Ibid.* (Traducción nuestra).

había estado pagando en los Estados Unidos impuestos sobre ingresos respecto de sus ganancias crecientemente fabulosas en Arabia Saudita. En 1949, por ejemplo, la Aramco pagó 48 millones de dólares. Pero en 1950 pagó 199 mil dólares. Y en 1956 su pago de impuestos fue de 282.000 dólares, todo ello derivado de ganancias obtenidas *fuera de* Arabia Saudita.

"...En 1955, cuando la Aramco logró entradas brutas de 724.000.000 de dólares, pagó 78.000.000 de dólares por regalías y 193.000.000 de dólares por "impuesto sobre la renta" a Arabia Saudita. Esta empresa logró un ingreso neto de 272.000.000 de dólares, sin tener que pagar ningún impuesto sobre la renta en los Estados Unidos. De los 749.000.000 de dólares que la Aramco tuvo de entradas brutas en 1956, Arabia Saudita recibió aproximadamente 80.000.000 de dólares en regalías y 200.000.000 en "impuesto sobre la renta" por los 360.000.000 de barriles de petróleo crudo que se produjeron. La regalía era propiamente deducible de las obligaciones sobre los ingresos gravables de la Aramco en favor de los Estados Unidos, aunque los 200.000.000 de dólares de "impuesto sobre la renta" se aplicaron como un crédito fiscal extranjero directamente en contra del monto debido como impuesto sobre el ingreso norteamericano. La Aramco no pagaba impuestos por su empresa árabe, aunque sí retenía 280.000.000 de dólares como premio neto por su iniciativa y el riesgo asumido. Este premio era por una inversión de capital estimada entonces en 471.000.000 de dólares y casi toda ella "está representada por efectivo, cuentas por cobrar, y así sucesivamente", admisión que sugiere el grado en que son las ganancias y no las inversiones, lo que está en la base de la diligencia de la industria petrolera. Si los Estados Unidos hubieran clasificado todo el 50% de la participación de Arabia Saudita como regalía, el Departamento de Tesoro habría obtenido más de 100.000.000 de dólares..."<sup>160</sup>.

Más adelante el mismo autor cita una parte de la discusión en la Comisión del Senado referida:

"Los funcionarios de la Arabian American Oil Company han expresado su dificultad para entender las sospechas y ataques lanzados

160 Engler, Robert: *La política petrolera*, México, 1966, pp. 232-3. (Subrayado nuestro). *Nota:* En la cita corregimos un error de traducción evidente. Los impuestos que pagaba la Aramco después de 1950 en los EE.UU. provinieron de sus ganancias obtenidas *fuera de* Arabia Saudita, mientras que en la traducción citada se habla, erróneamente, de "ganancias obtenidas *en* Arabia Saudita". Véase Engler, Robert: *The Politics of Oil*, New York, 1961, p. 223.

contra ellos. Para su consultor fiscal, el señor Douglas Erskine, el cuadro era muy sencillo:

Lo que ha ocurrido al sistema fiscal de los Estados Unidos es que el gobierno de Arabia Saudita estableció un impuesto sobre ingresos a nosotros por razones bien conocidas para ellos solamente, pero lo establecieron. Según la ley de Impuesto sobre Ingresos norteamericana, nosotros tenemos derecho a un crédito por ese impuesto sobre ingresos, nosotros lo aceptamos, y la Oficina de Impuestos Interiores lo ha concedido. Si eso es tomar dinero de la Tesorería de los Estados Unidos, yo me permito observar, Senador, que la Tesorería de los Estados Unidos no pierde dinero si la Ley Fiscal de Estados Unidos no dispone en primer lugar su pago. La Ley del Impuesto no dispone el pago a los Estados Unidos, entonces nada ha perdido Estados Unidos.

*Senador Carroll.* Vamos a ver cuán congruente es su declaración. Ustedes pagaron un impuesto sobre la renta en 1949.

*Señor Erskine.* Antes de que hubiera un impuesto sobre la renta en Arabia Saudita.

*Señor Carroll.* Así pues, consecuentemente, si ese dinero no entra en la Tesorería, hemos perdido ese dinero, ¿no es así?

*Señor Erskine.* No.

*Senador Carroll.* ¿No lo hemos perdido?

*Señor Erskine.* No. Conforme a las circunstancias anteriores a 1950, según la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Tesorería de los Estados Unidos tenía derecho a 49 millones de dólares. Según las circunstancias que existían en 1950, y eran circunstancias muy diferentes a causa de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta de Arabia Saudita, la Tesorería de los Estados Unidos no tenía derecho a 49 millones de dólares” 161.

En realidad, el Senador Carroll está atacando a la Aramco desde una posición reaccionaria, defendiendo simplemente a los impuestos que el Fisco estadounidense podría cobrar sobre ganancias realizadas en Arabia Saudita. Con mayor precisión se enfoca el problema planteado en otra parte de la investigación:

“Mr. McHugh: ¿Por qué no se podía hacerlo por el simple pago del 50% en la forma de una regalía?

---

161 *Ibid.*, p. 234-5.

Mr. Davies: Ello nos hubiera dejado allá en una posición competitiva bastante mala, y el gobierno saudita estaba insistiendo en un impuesto sobre la renta que no resultaría en una carga adicional para la compañía" 162.

La Aramco siguió con su comedia al pretender que la responsabilidad por todas estas maniobras le correspondía al gobierno de Arabia Saudita, siendo ella simplemente la feliz víctima.

Es realmente curioso observar el tipo de argumentación que es capaz de utilizar esta empresa imperialista, siempre que sirva a sus intereses. En una carta dirigida al "Washington Post" en 1957, refiriéndose precisamente a esta disputa, leemos:

"La política de los EE. UU. ha alentado mucho tiempo a las empresas norteamericanas a invertir y operar en el extranjero. Los Estados Unidos han tenido, empero, que enfrentarse al hecho de que no tienen derecho legal ni moral alguno para dirigir las políticas fiscales de ningún país extranjero, y que los hombres de negocios norteamericanos que actúan en el extranjero están necesariamente sujetos a los impuestos extranjeros. Privados del crédito en los impuestos pagados en el extranjero, los negocios norteamericanos que operan en países extranjeros serían dejados con menos utilidades que sus competidores extranjeros, que sólo pagan los impuestos locales, y con menos utilidades que sus competidores norteamericanos que sólo pagan impuestos en los Estados Unidos" 163.

Al ser criticada por sus manejos en materia de impuestos, los que aun no siendo ilegales estaban en evidente contradicción con la intención de las leyes respectivas, la Aramco en su defensa llega hasta a erigirse frente al Fisco de los Estados Unidos como defensora de la soberanía de Arabia Saudita, ya que sostenía el derecho de ésta de llamar impuesto sobre la renta a una renta del suelo... De allí que mientras afirmaba que los Estados Unidos no tenían "derecho legal ni moral alguno para dirigir las políticas fiscales de ningún país extranjero", ella misma, en Arabia Saudita, opinó lo contrario ya que le negaba rotundamente al Estado saudita su poder soberano al imponerle por toda la duración del contrato la exención de cualquier otro pago de impuesto fuera de los contractualmente establecidos.

Observamos cómo el imperialismo petrolero yanqui simultáneamente defiende dos puntos de vista diametralmente opuestos, en dos paí-

162 Mikdashi: *op. cit.*, p. 151. (Traducción nuestra).

163 Engler: *op. cit.*, p. 235. (Subrayado nuestro).

ses diferentes, según su conveniencia. Mientras en los EE. UU. sostiene que todo lo que pagan por encima de los 21 centavos de dólar por barril es un impuesto sobre la renta, en Arabia Saudita todo el "impuesto adicional" figura directamente en el contrato de concesión, como pago contractual de renta del suelo; y, en definitiva, al imperialismo petrolero no le conviene aceptar, ni uno ni otro de estos puntos de vista.

El arreglo del 50-50 era sumamente ventajoso para la Aramco. Un autor estima al referirse al "impuesto adicional" que para todo el período de 1950 a 1961 "cerca del 96% de los pagos de la Aramco al gobierno saudita pueden descontarse del impuesto sobre la renta en los EE. UU." <sup>164</sup>. Ello significa que si no hubiera habido tal arreglo 50-50, manteniéndose simplemente el pago de una regalía de US \$ 0.31 por barril —tal como era la situación en 1948 y 1949— la Aramco incluso hubiera debido pagar *más*, en conjunto, a los gobiernos estadounidenses y saudita, que con aquel arreglo. Para este mismo período, durante estos 12 años, la cuota de ganancia media de la Aramco fue del 60% <sup>165</sup>.

Es según este modelo de Arabia Saudita que se introdujeron luego arreglos análogos de 50:50 en todos los demás países petroleros, siempre con las mismas características: una regalía de un octavo, o una suma de dinero equivalente, más un "impuesto adicional" del 50%. Y siempre figuraba tal reparto dentro del contrato de concesión, creándose simultáneamente, cuando lo creían necesario, una ley de impuesto sobre la renta. *En todos estos casos, sin excepción alguna, figuraba en el contrato de concesión la cláusula de que la concesionaria estaba exenta del pago de cualquier otro impuesto por toda la duración de la concesión.*

Así observa Mikdashi:

"Los gobiernos del Medio Oriente (contrariamente a los de Venezuela, EE. UU., Canadá y Europa Occidental) han alienado su derecho de aumentar las tasas de los impuestos o de imponer nuevos impuestos durante el término de vigencia de las concesiones, al menos que tales cambios sean hechos de acuerdo con los concesionarios" <sup>166</sup>.

<sup>164</sup> Mikdashi: *op. cit.*, p. 137. (Traducción nuestra).

<sup>165</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>166</sup> *Ibid.*, p. 179. (Traducción nuestra. Subrayado nuestro).

#### h) El impuesto adicional: Mr. Proudfit's fifty. Conclusiones

No es sino ahora, luego de revisar el panorama internacional, cuando podemos comprender cabalmente no sólo la política petrolera de los gobiernos acciondemocratistas de 1945 a 1948, sino también la oposición que hizo este partido a la política petrolera de Medina.

Desde la muerte de Gómez las compañías petroleras en nuestro país estaban a la defensiva. Un nuevo arreglo con una renta del suelo mayor era inevitable. Para los monopolios —la SONJ y la Shell, ya que la Gulf había desaparecido como factor independiente desde 1938— se trataba de que éste se produjera en las condiciones más favorables para sus intereses. Concretamente, al presentarse la reforma de 1943, ya vimos que anhelaron llegar en esa oportunidad a una empresa conjunta y única, con el monopolio sobre la totalidad de la producción venezolana; empero, la política del gobierno de Medina era totalmente opuesta a este fin. Está claro que anhelaron lograr una determinada y definida participación: un “fifty-fifty”; la política medinista, también en esta materia, buscaba todo lo contrario. No solamente al otorgar las nuevas concesiones ese gobierno fomentó la competencia entre las compañías interesadas y logró regalías hasta de un tercio; sino que al obligar a todas las compañías a reconocer expresamente la soberanía impositiva del Estado venezolano, éste dispuso en adelante del instrumento legal que le permitiría apropiarse toda ganancia extraordinaria de la industria petrolera. La reforma petrolera de 1943 se efectuó en condiciones sumamente desventajosas para los monopolios.

Lo que salta a la vista en el “voto salvado” del doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo, vocero petrolero oficial de Acción Democrática, es que apoya en todos sus puntos la oposición que le hicieron los monopolios petroleros a la reforma principalmente por parte de la SONJ. Pérez Alfonzo sugiere en el voto salvado la constitución de una empresa conjunta y única, con el argumento ridículo de que con ella se facilitaba la labor de la administración pública.

Además, recordemos la declaración siguiente, ya citada por nosotros:

“De todo esto resulta que las probabilidades son de que el precio medio del petróleo exceda, con mucho, del precio supuesto, en cuyo caso, por cada exceso de 6 centavos, mientras sólo un centavo corresponde a la Nación, 5 centavos van acreciendo la participación de la industria, en forma que evidentemente rompe el equilibrio justo que se ha imaginado... *Nada se pensó para conservar la justa proporción en*

*la participación de las utilidades cuando se rompe por el alza del precio del barril...*"

En esta cita, al no darse por enterado de la soberanía impositiva que se había conquistado, lo que Pérez Alfonzo exige implícitamente, es que todo lo relativo a la participación del Estado venezolano en las ganancias petroleras sea determinado por la Ley de Hidrocarburos, adquiriendo entonces un carácter contractual, quedando substraído a la legislación impositiva soberana, tal como siguió ocurriendo con los demás países petroleros <sup>166a</sup>.

Todavía en 1971 Pérez Alfonzo observó que: "Con gran despliegue de propaganda lograron pasar la ley de 1943, como moneda falsa de la reforma petrolera requerida por la Nación. Mediante el relativo sacrificio de pequeños beneficios concedidos por la industria y otras tantas apariencias de ventajas creadas por la LEY-CONTRATO que todo sistema jurídico reconoce sin necesidad de aceptación especial, como lo fue el traído sometimiento al poder impositivo del Estado, las compañías obtuvieron el SANEAMIENTO según se decía entonces, de su situación en Venezuela". Para entonces todavía Venezuela era el único país petrolero donde el imperialismo petrolero había sido obligado a reconocer tal sometimiento. Casi tres décadas después de llevarse a cabo la reforma de 1943, todavía en este aspecto ella era ejemplar para todos los países petroleros.

La alta dirección adeco había adquirido el compromiso de no aludir ni usar jamás la soberanía impositiva del Estado venezolano. Una vez en el poder, lo cumplió fielmente. Toda la política petrolera de 1945 a 1948 no consistió sino en adaptar las condiciones de la industria petrolera en Venezuela a las conveniencias del imperialismo petrolero yanqui, y ante todo a las de la SONJ. El Estado venezolano se limitó a fijar un nivel del impuesto sobre la renta equivalente al fijado a la Creole por el Fisco estadounidense. Con ello se obtuvo en Venezuela una participación relativa cercana al 50%, circunstancia de la cual se aprovechó el imperialismo petrolero para institucionalizar el compromiso adeco, al propugnar el "fifty-fifty" de 1948. Con éste no se *aumentó* la participación relativa al 50:50, como pretende hacerlo creer la propaganda conjunta de las compañías y de AD, sino se la *bajó* y se la *limitó* a esta relación. La participación relativa en 1948 fue *menor* que la de 1943; y ello a pesar de que los precios del petróleo se habían duplicado. Por haberse duplicado también para esa época el volumen de la producción, los gobiernos de AD y las compañías petroleras te-

---

<sup>166a</sup> Véase también la nota de pie 141.



nían, en apoyo de su propaganda, cientos de millones de bolívares disponibles, que habían sido pagados al Estado venezolano. Con la mera alza de los precios lógicamente puede ir aparejado un aumento simultáneo de la renta por barril, así como de la cuota de ganancia.

Pérez Alfonzo, como vimos, se vanagloria mucho del "efecto multiplicador" que tuvo el arreglo 50:50 adeco "al saltar en el espacio". Efectivamente, fue ejemplar; pero no para las fuerzas nacionalistas de otros países petroleros, sino para el imperialismo petrolero yanqui que operaba en esos países. Lo que en Venezuela por los sucesos de 1943 ya no pudo lograrse más en forma jurídica perfecta, en los otros países petroleros sí era todavía posible realizar: se introdujo en ellos un reparto 50:50 "como contrapartida a una exención fiscal total". Ningún dirigente adeco ha señalado jamás esta pequeña diferencia.

Una prestigiosa revista de la burguesía norteamericana, "Fortune", en febrero de 1949 publicó un artículo bajo el título: "Creole Petroleum: Embajada de Negocios"; con el subtítulo: "En Venezuela el comportamiento como buen ciudadano resulta beneficioso para el productor No. 1 de petróleo en el mundo. La asociación compañía-gobierno es de 50:50, desde el reparto de las ganancias hasta la caja de los mosquitos. Un estudio de un ejemplo de capital estadounidense en el extranjero". Citemos de ese artículo unos párrafos:

"Hasta hace catorce años la industria petrolera venezolana prácticamente no necesitaba relaciones públicas más allá de un entendimiento personal con Juan Vicente Gómez, el dictador habilidoso, inescrupuloso y voraz que gobernó a Venezuela con mano de hierro desde 1908. Pero inmediatamente después de la muerte de Gómez en 1935..., los primeros susurros de una nueva voz del pueblo se empezaron a oír en el país. Lo que concernía directamente a las compañías petroleras era la creciente demanda por una mayor participación gubernamental en la ganancia de esta industria...

En 1941, cuando un nuevo presidente-General, Isaías Medina, tomó posesión, representantes del gobierno exigieron una participación aún mayor en esta industria. *El nuevo gobierno anunció el principio que las regalías y los otros impuestos generales debían ser iguales al ingreso neto de las compañías.* Por concejos de una empresa consultora estadounidense, encabezada por Hebert Hoover Jr., el gobierno de Medina concluyó que la sola regalía de un 16 2/3% aseguraría un reparto 50:50. *La Creole dice hoy que no aceptó el principio del "fifty-fifty" en aquel tiempo, pero sí accedió a la mayor regalía (aumentada a partir de una regalía promedio anterior del 7,9%).* Sea como sea, el go-

bierno de Medina impuso la ley de Hidrocarburos de 1943, la legislación básica que rige la industria petrolera hoy" (subrayado nuestro).

El gobierno de Medina *no* anunció "que las regalías y otros impuestos generales" tendrían que dar un reparto 50:50; por el contrario, en el reparto al que se hizo referencia durante el Gobierno de Medina *no* estaban incluidos los impuestos generales, ya que el impuesto sobre la renta se excluyó expresamente de todos esos cálculos. Tampoco la Creole tuvo que aceptar "el principio fifty-fifty", ya que no se le ofreció. Aquí se simula por parte de la Creole que cedió en algo al gobierno de AD, que aceptó frente a éste aquel "principio", cuando la verdad es todo lo contrario: fue el gobierno de Medina el que no aceptó en su oportunidad "el principio fifty-fifty", y fue precisamente el gobierno de AD el que cedió frente a la Creole al aceptar el 50:50 en 1948. Continuemos:

"La oposición más ruidosa a la legislación venía de un partido minoritario recientemente legalizado llamado Acción Democrática... *La representación de AD en el congreso no pidió más de un "fifty-fifty", pero argumentó que la fórmula de regalla del 16 2/3% no podría dar al gobierno su parte del 50% si los precios del petróleo y la tasa de producción subieran sustancialmente.*

*La mayor parte de la industria petrolera prestó poca atención a AD. Una excepción la constituía "Mr." Proudfit, entonces Vice-presidente y Director General de la Creole, quien vio al nuevo partido no necesariamente como factor de poder inmediato en el país, sino como cierta indicación de intranquilidad social-demócrata en el pueblo. La tendencia popular, pensaba él, era hacia más beneficios sociales para una mayor parte del pueblo, con el grupo de obreros petroleros relativamente privilegiado como un modelo y la ganancia creciente de la industria petrolera como fuente de ingresos. El problema, como lo vio Proudfit, no era de parar el progreso, sino "de demostrar que nosotros éramos necesarios para implementar su progreso".* Alguna idea similar debía hacer tenido en mente la Yersey Standard cuando alentó el establecimiento de un departamento de relaciones públicas de la Creole equipado con profesionales. Un jefe de relaciones públicas, formado por la Yersey Standard, U. E. Coolx llegó a Caracas casi coincidencialmente con la rebelión de jóvenes oficiales de las FF.AA. en octubre de 1945, que destituyó al gobierno de Medina y puso el poder en manos de la Junta Revolucionaria, compuesta en su mayoría por partidarios de AD.

"Proudfit, a quien se había nombrado antes Presidente de la Creole en este mismo año, no había esperado que las cosas se irían tanto a la

izquierda tan repentinamente, pero la Jersey Standard no hubiera podido encontrar en todo su imperio un hombre mejor capacitado para tratar con la situación..." (Subrayado nuestro).

El próximo párrafo lleva como subtítulo: "El fifty-fifty de Mr. Proudfit" (Mr. Proudfit's fifty); de él reproducimos:

"La convicción del presidente Proudfit que la Creole debería tomar parte inteligente en el progreso de Venezuela fue reforzado por su aprecio personal por los venezolanos. Por esto, *él había circulado ampliamente en el país, lo suficiente como para haber conocido los dirigentes de AD. El estaba seguro que los gritos de AD contra las compañías petroleras serían moderados con las responsabilidades del poder, y podrían ser eliminados por un trato abierto entre la industria y el nuevo gobierno. Proudfit y la Creole, por ello, pasaron los próximos tres años en una relación verdaderamente cooperativa, siempre guardando la distancia con los representantes de AD.* Por parte de la Creole esta relación tuvo que partir de la aceptación del programa anunciado por el gobierno, de reformas sociales, laborales y económicas y esta relación ni siquiera fue afectada por el golpe de los \$19 millones de un impuesto sobre la renta extraordinario decretado a finales de 1945". (Subrayado nuestro).

De este programa de "reformas sociales, laborales y económicas" hablaremos más adelante. Sobre "el golpe de los \$19 millones" ya hicimos todas las observaciones necesarias.

Si anteriormente se nos afirmó que Mr. Proudfit ya había prestado atención a AD en la oposición, aquí se nos afirma que él había "conocido a los dirigentes de AD" en aquella época. No dudamos de ello; y nada documenta mejor la existencia de estas relaciones como el "Voto Salvado" de Pérez Alfonzo. Si Mr. Proudfit estaba convencido de que "los gritos de AD contra las compañías petroleras serían moderados con las responsabilidades del poder", tenía seguramente buenas razones para ello, no solamente por las posiciones adoptadas públicamente por estos dirigentes, sino por los compromisos muy concretos contraídos secretamente por ellos.

"El impuesto extraordinario a las compañías petroleras fue justificado por AD a base de que sus predicciones sobre lo inadecuado de la ley de 1943 habían resultado ciertas en el auge petrolero de la post-guerra, y que el gobierno estaba percibiendo cada vez menos de su participación convenida. Esto fue el primero de toda una serie de pasos en el frente de los impuestos a las compañías petroleras que resultaron finalmente el año pasado en un arreglo de una simplicidad satisfactoria.

*Los expertos en impuestos de la misma Creole, junto con otros de la industria, cooperaron en redactar una legislación que les obligaba a repartir en partes iguales la diferencia de ganancias con el gobierno en cualquier año en el cual los impuestos nominales y las regalías dejaran a las compañías con una parte mayor que al fisco". (Subrayado nuestro).*

Aquí aprendemos, con franqueza, lo que de todos modos ya era evidente por el contexto analizado: el famoso "fifty-fifty" adeco fue redactado por los expertos de impuestos de la Creole. Es así como esta revista, con sencillez impresionante, llama al "fifty-fifty" del cual se vanagloria tanto el doctor Juan Pablo Pérez Alonzo en nuestro país: "Mr. Proudfit's fifty".

*"La Creole y la Shell... ambas se expresaron satisfechas de este arreglo. En general, la industria petrolera —y más enfáticamente la Creole— no se preocupan tanto sobre los efectos de la ley del impuesto "fifty-fifty" como acerca de futuros políticos que pudieran tener ideas de 60:40 o incluso de 70:30". (Subrayado nuestro).*

Precisamente, allí estaba la esencia del problema. ¿Cómo impedir que la participación subiera cada vez más? ¿Cómo impedir la apropiación de toda ganancia extraordinaria por parte del Estado venezolano? Un gobierno que insistía en la soberanía del país, lejos de garantizarlo, constituía necesariamente una amenaza permanente. Había que eliminarlo.

Mas, no se trataba simplemente de Venezuela. Si bien éste era el país petrolero de mayor importancia, puesto que todavía a fines de la década producía tanto petróleo como todos los países petroleros del Medio Oriente en su conjunto, venía perdiendo rápidamente este puesto destacado, no por haber bajado su producción, sino por crecer ésta aún más velozmente en otros países. Naturalmente, si un país petrolero estaba logrando percibir una determinada renta del suelo, inevitablemente los demás países petroleros iban a reclamar por lo menos lo mismo. De allí la importancia decisiva para el imperialismo petrolero de parar el movimiento reivindicativo en Venezuela, ahogándolo donde adquirió un contenido revolucionario: en la defensa de la soberanía nacional.

La intensa campaña de propaganda de las compañías petroleras nacionales, y sobre todo de la SONJ, acerca de la política petrolera "revolucionaria" de los gobiernos adecos, tuvo como primera finalidad borrar, eliminar las huellas del "accidente" ocurrido en plena Segunda Guerra Mundial. Dentro de Venezuela, a AD esa misma propaganda

le sirvió para ocultar cómo había llegado al poder, con el apoyo de quién, y qué compromisos había contraído para lograrlo.

En segundo lugar, se trataba para las compañías petroleras, como ya lo señalamos, de crear el mito de un reparto justo, a fin de enfrentarse al despertar nacionalista de los pueblos, nacido después de la Segunda Guerra Mundial, para prevenir la posibilidad de "que futuros políticos pudieran tener ideas de 60:40 o incluso de 70:30" ... o ideas "peores" que reclamaran simplemente la plena soberanía nacional.

Aníbal R. Martínez, en el artículo ya citado, hace el relato siguiente: "Cuando yo llegué en 1962 a trabajar en el secretariado de la OPEP todavía los representantes de las grandes compañías internacionales de petróleo hablaban con candor y convicción del principio "tradicional" de repartir los beneficios petroleros 50 a 50, como si fuese el *non-plus ultra*, algo intocable y eminentemente justo...

Ningún principio logró tan amplia aceptación como el del "50-50". El 29 de diciembre de 1951, un decreto del fundador de la dinastía Saudita establecía en Arabia la modalidad creada dos años antes en Venezuela. A los tres meses Kuwait lo adoptó también y lo harían suyo todos los demás gobiernos de los países exportadores de petróleo".

Comprendemos este "candor y convicción". Las compañías petroleras yanquis lograron imponer a escala mundial un "fifty-fifty" principalmente traspasando el impuesto sobre la renta norteamericano a los países petroleros respectivos. La legislación inglesa se adaptó luego a la norteamericana, de tal modo que la BP y la Shell llegaron finalmente a gozar de los mismos privilegios que las compañías petroleras estadounidenses. Ello significó que en todo el Medio Oriente las compañías petroleras pagaban simplemente una regalía equivalente a un octavo, más un monto igual al impuesto sobre la renta norteamericano que a ellas les correspondería pagar en los Estados Unidos.

O sea, mantuvieron en su poder los mejores arrendamientos petroleros del mundo, de altísima productividad natural, con los cuales, además, por la ausencia de la propiedad privada y la extensión de las concesiones, disponían de una altísima productividad del capital, y todo ello en condiciones finales análogas a las de cualquier arrendamiento de tercera categoría dentro de los EE.UU. ... Como resultado de este fantástico "fifty-fifty" y de los altos precios del petróleo, los concesionarios acusaron en el Medio Oriente por toda una década cuotas de ganancia de alrededor del 60%. En Venezuela, la Creole tuvo cuotas de ganancia del 40% y más. Recordemos no obstante las dificultades

de comparar estas cuotas de ganancia internacionalmente, ya que van sobre *todas* las fases de la industria en cada país, desarrolladas en proporciones distintas de un país a otro. Venezuela tenía entonces una capacidad de refinación mucho más alta, relativamente, que la de los países del Medio Oriente, con excepción de Irán.

Son evidentes las similitudes de los acontecimientos que acabamos de exponer con los ocurridos en el siglo pasado dentro de los EE.UU., descritos por nosotros en la segunda parte del primer tomo. En los EE.UU. los terratenientes petroleros lograron durante los primeros años una altísima renta del suelo y una alta participación relativa. Luego, al debilitarse su monopolio, y al caer los precios, tuvieron que ceder cada vez más llegando, finalmente, como compromiso a un "fifty-fifty". Este se expresó, según las circunstancias, en una regalía de un sexto o de un octavo. Luego ni siquiera pudieron mantener ese "fifty-fifty", imponiendo finalmente el capital petrolero la regalía de un octavo como algo tradicional y misteriosamente inescrutable, aun para los nuevos campos de altísima productividad natural como los de Texas. Las compañías productoras se apropiaron, en lo esencial, toda la ganancia extraordinaria diferencial.

A escala mundial, la relación entre las compañías petroleras internacionales y los Estados propietarios de los yacimientos petrolíferos se desarrolla, en cierta manera, en sentido opuesto. El proceso se inicia con una participación relativa baja, apropiándose las compañías casi toda la ganancia extraordinaria. Luego empieza a subir la participación relativa como consecuencia del desarrollo de las luchas ant imperialistas. Entonces es el capital petrolero, y no los propietarios, el que se adelanta a proponer el compromiso del "fifty-fifty", con la esperanza de impedir, o por lo menos frenar, lo que se estaba vislumbrando: la apropiación total de toda ganancia extraordinaria por los Estados propietarios. Y con una bien orquestada campaña propagandística internacional intentaron mitificar tal compromiso.

Pero, tal como los terratenientes petroleros estadounidenses no lograron perpetuar el compromiso anhelado de un "fifty-fifty", tampoco lo lograron las compañías petroleras internacionales frente a los Estados propietarios. La competencia inter imperialista ya lo debilitó, de manera espectacular, en Irán, en 1957. La ENI, la compañía petrolera nacional italiana, había participado en el boicot imperialista contra Irán cuando Mossadegh; pero a la hora del reparto del botín, a la ENI no se le concedió ninguna participación en el nuevo Consorcio. Por ello esta compañía, dirigida por Enrique Mattei, no tuvo inconveniente en firmar, en 1957, un acuerdo con el gobierno iraní consi-

guiendo una concesión propia a base de lo que se ha llamado un 75:25 <sup>167</sup> Consistía dicho acuerdo en que el gobierno iraní compraría —solamente en caso de éxito en la explotación— un 50% de la compañía productiva; y luego, sobre el 50% de la ENI, iba a procederse según el “fifty-fifty” usual. En las condiciones existentes, aun tal convenio garantizaba ganancias netas apreciables para la ENI. Este método de Mattei de romper el monopolio del Cártel —que él llamó “las siete hermanas”— ofreciendo una renta del suelo mayor, le costó la vida en un atentado en 1962. Esta muerte jamás fue esclarecida en sus detalles, pero la opinión pública italiana y mundial la atribuyó a las “siete hermanas”.

La uniformidad internacional de los arreglos 50:50, que pretende sugerir la propaganda del imperialismo petrolero, jamás ha existido. En Venezuela se aplicó en primer lugar a la SONJ y a la Shell, mientras que las otras empresas menores pagaron más de la mitad. El “fifty-fifty” en Venezuela se basó en un pacto secreto, en un “pacto de caballeros”.

Para mantener este reparto relativo era indispensable mantener en el poder a uno de los “caballeros” comprometidos. Cualquier otro gobierno podía legalmente, sin problema alguno, aumentar el impuesto sobre la renta y pasar a cualquier otro reparto. Ello no solamente con respecto a una nueva concesión otorgada, como fue el caso en Irán en 1957, sino con respecto a todas las concesiones existentes. De la cadena impuesta con los arreglos “fifty-fifty” a los países petroleros, el eslabón más débil se encontraba, por tanto, en Venezuela. De allí que en cierto modo resulta lógico que se rompiera primero en nuestro país, lo que sucedió diez años después de haberse establecido, o sea en 1958.

#### **I) La venta del petróleo de la regalía en el mercado internacional:**

“Otra idea sencilla, pero absolutamente nueva, que aplicamos en nuestra política petrolera, fue la de demostrar con hechos que Venezuela era la dueña de esa riqueza.

“Leales a ese criterio, hicimos lo que jamás había pasado por la mente de ningún gobernante venezolano: recabar en “especie” la parte de la producción que de acuerdo con la ley debía recibir el Estado, para venderla directamente en el mercado abierto.

“En todas las leyes venezolanas de hidrocarburos se había estipula-

<sup>167</sup> Tugendhat, Christopher: *Petróleo: el mayor negocio del mundo*, Madrid, 1969; p. 185.

do que era optativo del Estado recibir en "especie" o en su equivalente en dinero, el porcentaje de regalía... estipulado en los contratos. Pero nunca se había aventurado ningún Gobierno a vender petróleo, en su propio nombre y al margen de los canales de distribución de las compañías explotadoras" 168.

Es con estas palabras que Betancourt presenta otro aspecto de la política petrolera adeca de "signo nacionalista". Como citamos, ya en 1936 Néstor Luis Pérez, entonces Ministro de Fomento, informó que "de los diversos mercados del viejo y del nuevo mundo llegan frecuentes ofertas de negociación de royalty sobre bases y condiciones mucho más ventajosas que las que tiene hoy el Ejecutivo con el pago en dinero..." Preciso también por qué el Gobierno no pudo aprovecharse de esta situación: "Por la ley el Gobierno tiene hoy a su elección el derecho de recibirlo en dinero o en especie, pero en el hecho está forzado a recibirlo en dinero, pues carecemos de la necesaria organización para recibirlo en especie, por no tener construidos los tanques de almacenamiento en donde a la vez que las compañías hagan su entrega, los terceros compradores pueden recibirlo". Esta situación no cambió sino con la reforma de 1943, ya que a partir de ésta las compañías fueron obligadas a poner al servicio del Estado sus propias instalaciones en el caso de que el Estado optara por recibir la regalía en especie y no en efectivo.

Es decir, no solamente sí había pasado por la mente de gobernantes venezolanos recabar en "especie" la regalía, sino que habían incluso tomado todas las previsiones legales necesarias para ello. En todo caso, con esas medidas el Estado venezolano no logró más que ponerse en pie de igualdad con los terratenientes yanquis.

Dicho sea de paso, al igual que en 1936, la idea de vender el petróleo de la regalía en el mercado libre nació por haberse recibido ofertas de compra hechas en el año 1946 por compañías competidoras de las del Cártel, como lo anunció el mismo Pérez Alfonzo el 14 de mayo de ese año 169.

Para proceder a la venta directa de la regalía, la Junta "Revolucionaria" de gobierno sólo tuvo que anunciar a las compañías su decisión con unos meses de antelación, tal como lo hizo en julio de 1947. Reclamó para 1948 y 1949 una cuarta parte de la regalía en especie. Luego tuvo que poner unos anuncios en revistas internacionales especializadas, recibir las ofertas, firmar los contratos de venta, e informar a las

168 Betancourt: *op. cit.*, p. 302.

169 *Unidad*, Caracas, 18-6-1946.



compañías petroleras del país para que entregaran la cantidad correspondiente de petróleo al cliente indicado. Tal fue, concretamente, el proceso que, según Betancourt, conducía al "progresivo aflojamiento de las amarras que ataban al país al capital financiero internacional" 170.

Pérez Alfonzo, siendo Ministro de Minas, hizo ante el Congreso Nacional en 1959, las siguientes observaciones sobre los beneficios materiales que, según él, se habían logrado en aquel entonces por la venta directa de la regalía:

"Después de la segunda guerra mundial, en los años de 1946 y 1947, fue la falta de movimiento de precios lo que determinó la acción por parte del Gobierno democrático para alcanzar una alza que el consumidor pagaba de su lado sin reparo, y que no llegaba al petróleo que producíamos (los precios estuvieron congelados durante la guerra). En aquella oportunidad, las ofertas públicas de los petróleos de regalía hicieron elevar los precios a los niveles reales del mercado de nuestro petróleo" 171.

Como se puede observar, Pérez Alfonzo consideró que a tantos años de distancia podía deformar los hechos como le diera la gana. En primer lugar, se necesita bastante desfachatez para hablar de "la falta de movimiento de precios" en los años 1946 y 1947; en este lapso de tiempo los precios del crudo se duplicaron en el mundo entero. En segundo lugar, este aumento no tuvo que ver en lo más mínimo con la venta de petróleo de regalía por parte del gobierno venezolano, ni éste lo interpretó así en aquella oportunidad.

Es cierto que con estas ventas se consiguieron precios mayores que los contractualmente establecidos. Pero ello no es de extrañar. Los precios de liquidación eran fijados según los precios de realización de las exportaciones hacia Nueva York. Con la estructura de precios vigente hasta fines de 1949, era posible lograr precios mayores en las ventas hacia América del Sur y hacia Europa. Y dada la situación de escasez, no era difícil colocar esta parte del petróleo de regalía en el mercado libre. Luego, las compañías petroleras aceptaron pagar precios análogos para el restante 75% del petróleo de la regalía, de tal manera que, finalmente, el precio de liquidación fue aumentado en unos US \$ 0,26 por barril (Bs. 0,80) 172.

Sin embargo, con todo eso, era insignificante el aumento de la renta

170 Betancourt: *op. cit.*, p. 305.

171 Pérez Alfonzo, Juan Pablo: "Venezuela y su petróleo", *op. cit.*, p. 56.

172 Martínez, Aníbal R.: *op. cit.*

del suelo logrado por esta vía. La Creole y la Shell, que juntas producían un 85% del total de estos años, lógicamente dedujeron el aumento centavo a centavo del impuesto adicional que tenían que pagar de todos modos, dado que el Estado venezolano no logró una participación del 50% ni con el aumento del precio de liquidación. Con el arreglo 50:50, al cual se había llegado el mismo año de 1948, el aumento de una u otra parte de la renta del suelo carecía de importancia alguna, en tanto que el total no excediera del 50%, lo que era precisamente el caso de las Dos Grandes. A lo sumo, significó un aumento real para las demás compañías, las que en su conjunto no producían sino el 15%.

He aquí, pues, la "política de petróleos de signo nacionalista" de los tres primeros años de gobierno de Acción Democrática. Le tocaron tres años de auge en el mercado mundial del petróleo, sin precedentes hasta entonces. Es así que aun siguiendo una política de servil sometimiento, y de la más estrecha alianza con el imperialismo petrolero, y de éste más precisamente con la SONJ, pudiera disponer simultáneamente de una renta petrolera del suelo de centenares de millones de bolívares, cuantía esta desconocida en el país hasta entonces. Fue esta avalancha de dinero lo que permitió a AD desarrollar una intensa propaganda demagógica sobre los pretendidos éxitos de su política "nacionalista", y en la cual se funda el mito de "nacionalismo" de un farasante como el doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo. Simple resultado de la multiplicación de la producción y de la duplicación de los precios así como de la reforma petrolera de 1943, AD la presentó, apoyada en su propaganda por la Creole, como si fuera el resultado de su política propia, algo logrado en duros enfrentamientos con el imperialismo petrolero.

Pero, para apreciar el verdadero alcance de la política petrolera instaurada por Acción Democrática, tenemos que dejar los estrechos límites de la política petrolera misma que nos impusimos a fin de lograr una mayor coherencia en nuestra exposición. Es necesario que volvamos atrás y que examinemos los profundos cambios económicos, políticos y sociales ocurridos desde 1936 a 1948, y el papel que jugaron en ellos el imperialismo petrolero y sus aliados.

## **CAPITULO 7. EL DESARROLLO POLITICO, ECONOMICO Y SOCIAL DE 1936 A 1948**

Los tres partidos integrantes del movimiento democrático en 1936 —el PRP presidido por Rodolfo Quintero, la FEV(OP) de Jovito Villalba y ORVE, encabezada por Betancourt— luego del fracaso de la huelga general de junio, y frente al fortalecimiento de la reacción, se fusionaron en un único partido, junto con otras agrupaciones políticas más: el Partido Democrático Nacional (PDN).

Como secretario general figuraba Jovito Villalba; como secretario de organización Rómulo Betancourt; y como secretario sindical Rodolfo Quintero. Sin embargo, el gobierno se negó a legalizarlo y, luego de la huelga petrolera a fines del año y a principio de 1937, declaró disueltos los diferentes partidos y organizaciones que lo iban a integrar, apoyándose legalmente para tal medida en el inciso VI del artículo 32 de la nueva Constitución Nacional, que prohibía toda actividad “comunista”. Además, como vimos, el gobierno nacional decretó la expulsión del país de todos los dirigentes conocidos del movimiento democrático y antiimperialista.

De los tres dirigentes máximos del PDN, sólo Rómulo Betancourt escapó a la detención policial y se sumergió en la clandestinidad. Esta circunstancia le permitió usurpar y monopolizar la dirección del PDN. Jovito Villalba, luego de un intento infructuoso de recuperarla, se separó definitivamente de este partido, retirándose de hecho de la política por los próximos años. Los comunistas pasaron a organizar su propio partido con lo cual, en la clandestinidad, dos corrientes políticas se disputaron la dirección de la oposición democrática: de un lado, la encabezada por los comunistas, y del otro el PDN, dirigido por Rómulo Betancourt, el que más tarde se iba a legalizar con el nombre de Acción Democrática.

En nuestra exposición presentamos primero el desarrollo del PDN/AD, para luego exponer detalladamente el desarrollo del movimiento y del Partido Comunista en los aspectos que nos interesan dentro de nuestro tema.

a) El Partido Democrático Nacional, predecesor de  
Acción Democrática

La fuerza principal y directriz en el PDN la constituía la pequeña burguesía y las clases medias urbanas. La burguesía nacional jamás se incorporó en él, y mucho menos después en Acción Democrática. Desde el principio, Rómulo Betancourt reclamaba para el PDN la dirección del movimiento democrático anti-imperialista. Para ello, se apoyaba en la etapa de desarrollo en que a su juicio se encontraba Venezuela. Dado que lo que se planteaba era "la transformación democrática antiimperialista y agraria" <sup>173</sup>, el papel de dirección le correspondería según él a "un organismo político popular, no clasista" <sup>174</sup>, o sea, al "PDN, el único Partido Nacional capacitado, por determinismo histórico, para comandar al pueblo en su lucha por la revolución democrática y anti-imperialista" <sup>175</sup>. Por el contrario, opinaba que "un partido clasista (el Partido Comunista, por ejemplo), debido a su contenido programático, a las condiciones históricas de Venezuela y la escasa densidad de la clase específicamente obrera, se encuentra... imposibilitado para dirigir un vasto movimiento de alcance nacional como lo es la transformación democrática y antiimperialista de la Nación venezolana" <sup>176</sup>. Fiel a este criterio reprimió la influencia de los comunistas dentro del PDN, si bien siguió manteniendo relaciones con los comunistas mismos, con el propósito de sembrar la confusión entre ellos aprovechándose de su propio pasado como miembro del Partido Comunista de Costa Rica. Es con estos argumentos, de simulado cientificismo, que Betancourt reclamaba la supremacía y la dirección del movimiento democrático anti-imperialista por parte de la pequeña burguesía y de las clases medias en contra de la clase obrera y su principal aliado, el campesinado.

Para comprender la política seguida luego por Acción Democrática, veamos cómo evaluó el PDN al régimen lopecista y las conclusiones que derivó de allí, como lo expuso en la "Tesis política y programa del PDN" aprobada en la primera conferencia nacional en septiembre de 1939, redactada, desde luego, por el mismo Betancourt.

En el referido documento leemos:

"Se pecaría de sectarios y de ignorantes deliberados de la realidad social de Venezuela si se dijera que bajo el actual régimen gubernativo

<sup>173</sup> *Acción Democrática - Doctrina y Programa*, Caracas, 1962, p. 40.

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 40/1.

no se ha golpeado, y a veces seriamente, la estructura colindante con el feudalismo de típico sentido semi-colonial, de la sociedad venezolana. Respondiendo a tercetos reclamos populares, a veces expresados en la calle a través de potente insurgencia, el Gobierno actual ha adoptado medidas tan lesivas para los privilegios de las clases parasitarias, como la confiscación de los bienes de Gómez, serio alerta lanzado a todos los habituados a enriquecerse a costa del despojo de intereses públicos y de haberes pertenecientes al patrimonio colectivo.

"La Ley del Trabajo, al regular progresivamente las relaciones de patronos y clases laborantes quebrantó el desenfrenado y exhaustivo sistema de "patriarcalismo" colonial que regía las relaciones entre los dueños nacionales y extranjeros de los medios de producción y los obreros, empleados y campesinos. La reforma bancaria ha reivindicado para el Estado el derecho de ejercer un control y vigilancia sobre las actividades, hasta ahora agiotísticas y siempre en divorcio con el interés nacional, de la banca privada" 177.

Luego pasa a analizar las relaciones del Estado con las compañías petroleras, donde la actuación del gobierno se juzgó como más tímida. Sin embargo, como se observa, aún el imperialismo sufrió merma en sus prerrogativas. Se menciona la pugna alrededor de los aranceles de importación, la suspensión del otorgamiento de nuevas concesiones, así como el derecho reconocido a los obreros petroleros del Occidente a la sindicalización. Y luego anota: "Basándose en esta realista observación de los hechos, nuestro partido considera que la revolución democrática de Venezuela está ya en marcha y que el sólido agrupamiento de fuerzas sociales retrógradas sobre el cual se asentó la tiranía de Gómez, ha sido hasta cierto punto quebrantado" 178.

¿Cómo comprender esta situación, a primera vista paradójica, en un país dominado por la clase de los terratenientes latifundistas, la banca, la burguesía proimperialista y el imperialismo? He aquí las conclusiones a las cuales se llega en el documento referido:

"...es indudable otro hecho específico en nuestra realidad; nos referimos a la potencialidad fiscal del Estado, que en determinados momentos le da fuerza para actuar aun contrariando los intereses de las capas sociales que constituyen sus soportes históricos. El Estado venezolano dispone de un presupuesto anual de cerca de 400 millones de bolívares, y la confiscación de los bienes de Gómez lo transformó en el mayor terrateniente del país, y en detentador de numerosas empre-

177 *Ibid.*, p. 30.

178 *Ibid.*, p. 31.

sas industriales y de varios servicios públicos. En sus arcas ha guardado también el Estado venezolano una reserva de oro de 60 millones de bolívares, aproximadamente. La perspectiva de desarrollo de la industria petrolera —fuente principalísima del fisco venezolano— le aseguran al Estado holgura estable... Y no es por azar por lo que el Estado venezolano actual es más tímido ante el imperialismo que ante los otros puntales sobre los cuales se apoya. Porque el imperialismo, explotador de la industria de donde el Estado extrae alrededor del 50% de sus ingresos fiscales, es el sector más apto entre los que lo sostienen sobre sus fuertes brazos, para mermar en un momento dado, restante la determinante razón de su fuerza, la potencialidad económica de que dispone. Ubicado así lo que podríamos calificar como los cimientos del Estado venezolano, resulta fácil comprender cómo siendo de filiación latifundista, confiscó los bienes de Gómez, cómo estando tan influenciado por la Banca, legisló sobre el Banco Central de Emisión y la Reforma Bancaria y por último, cómo siendo tan evidente la presión que los sectores patronales más reaccionarios ejercen sobre él, se mantiene en pie la legislación del trabajo, y aun en los períodos de reflujo sindical se afirman las conquistas allí garantizadas a los trabajadores manuales e intelectuales, tal como sucedió con la reglamentación ejecutiva del reparto de utilidades.

*"No tiene un simple interés académico este análisis del rol que juega el Estado en la vida nacional. De él se deduce, necesariamente, la idea de que el Estado está más capacitado en Venezuela que en otros países de América para ejercer, aún antes de que una transformación profunda de tipo democrático se opere en su estructura, una influencia determinante en la vida de la Nación"* 179.

Este último párrafo, en realidad, equivale a un resumen de la política futura de Rómulo Betancourt y de su partido. Llegar a participar en el gobierno, "aun antes de que una transformación profunda de tipo democrático se opere en su estructura", para tener acceso a la cuantiosa renta petrolera del suelo, y luego desarrollar con ella, desde el aparato estatal, la "revolución democrática y antiimperialista"... Solamente que, por esta vía, la pretendida revolución democrática y antiimperialista iba necesariamente a resultar en una mera transformación democrática-burguesa, pero de carácter pro-imperialista, es decir, se democratizan las instituciones, se opera un avance del régimen capitalista en todos los terrenos, pero al mismo tiempo se profundiza la penetración imperialista.

---

179 *Ibid.*, p. 32-3. (Subrayado nuestro).

¿En qué fuerza podría apoyarse una política revolucionaria de gobierno cuando no había habido una transformación profunda de la estructura estatal? ¿Cómo desarrollar una política antiimperialista, a base de ingresos generados por el mismo imperialismo, sin la presencia de un amplio movimiento de masas en apoyo de tal política? Para seguir la "idea" expuesta sobre la particular capacidad del Estado venezolano en las condiciones señaladas era necesario, lógicamente, buscar la alianza con una u otra de las principales fuerzas reaccionarias del país —el imperialismo petrolero, la clase de los terratenientes latifundistas y la burguesía proimperialista— y dada la estrecha vinculación entre ellas tres, la alianza con una, excluía de antemano una política revolucionaria frente a las otras.

La existencia y el peso de la renta petrolera del suelo en la economía nacional dan a la estructura de clase y al Estado venezolano su sello característico, propio de un país petrolero. No obstante, aun entrando esta renta directamente al Estado, éste en su actuación política jamás puede actuar "independientemente" de las fuerzas sociales que representa. Pues no puede haber ni en Venezuela, ni en ninguna otra parte, una política revolucionaria, de un gobierno revolucionario, sin que haya un movimiento revolucionario...

#### **b) La fundación de Acción Democrática y su política frente al gobierno de Medina**

Hacia fines del gobierno de López Contreras, el PDN se encontraba en condiciones de semi-legalidad, lo que le permitió, sin figurar directa y abiertamente, participar con su propio candidato —Rómulo Gallegos— en las elecciones presidenciales que tuvieron lugar en abril de 1941, contando con el apoyo de los comunistas. Estas "elecciones" indirectas y con el derecho de voto muy limitado, naturalmente, fueron ganadas de antemano por el candidato oficial, el General Isaias Medina. Sin embargo, por primera vez desde los tiempos de Gómez, hubo campaña electoral, lo que permitió al PDN transformarse de un pequeño partido clandestino en un movimiento de masas. Poco después de asumir Medina la presidencia, el PDN fue legalizado por éste con su nuevo nombre: Acción Democrática.

Es aproximadamente en esta época cuando se pudo observar un cambio sustancial y cualitativo en las posiciones políticas de este partido. Primeramente, si ya el PDN se había distanciado de los comunistas, ahora AD adoptó una actitud francamente hostil y de agresivo anticomunismo (el mismo cambio de nombre estaba motivado por el de-

seo de liberarse del "olor" a comunista que tenía el PDN por su composición inicial); en segundo lugar, si el PDN supo distinguir en el gobierno de López Contreras las influencias reaccionarias y progresistas, ahora AD frente al gobierno de Medina, donde las influencias progresistas se habían fortalecido considerablemente, asumió globalmente una oposición a ultranza.

Con ello no queremos decir que dentro de AD no hubo sectores de izquierda, progresistas, con posiciones revolucionarias. Sin embargo, la dirección de AD, y en primer lugar Rómulo Betancourt —un verdadero caudillo dentro de ese partido desde su fundación hasta el presente— siempre logró imponer sus posiciones derechistas como la línea oficial.

Por ejemplo, AD rehusó apoyar las reivindicaciones tendientes a la abolición del inciso VI del artículo 32 de la Constitución Nacional. Opinaba que por no ser AD comunista ello no le concernía, pasando por alto el arma que esta disposición legal representaba en manos de la reacción contra el movimiento democrático y antiimperialista. Pero, no se contentó este partido con actitudes de esta índole, sino que pasó a los hechos. Entre ellos vale la pena destacar los sucesos alrededor de la convención obrera realizada en Caracas en julio de 1944, la segunda en la historia del país —la primera tuvo lugar en 1936—; con vistas a crear la Confederación de Trabajadores de Venezuela.

De 150 sindicatos representados, 41 eran dirigidos por Acción Democrática y 109 por fuerzas progresistas, entre ellos los comunistas. Pese a esta relación numérica, AD exigió en esta convención la mitad de los puestos en el directorio de la futura Confederación. Al no poder imponerse, Ramón Quijada se salió con todos los demás representantes adelfistas y concurrió a la redacción del diario "Ahora" para denunciar como comunistas a todas las demás organizaciones y sus representantes. Como las fuerzas reaccionarias ya antes de reunirse la convención obrera habían reclamado la aplicación del inciso VI del artículo 32 de la Constitución, ahora con esta denuncia Medina se vio obligado a intervenir y a disolver a 103 organizaciones sindicales.

A Acción Democrática no le interesaba en lo más mínimo la unidad de la clase obrera, ni su fuerza organizativa, sino exclusivamente las posiciones de poder que podía ocupar dentro de ella. Si bien Medina hizo saber que había sido obligado a dar este paso y que no existían objeciones a que los sindicatos disueltos se reorganizaran bajo otros nombres —y el año siguiente abolió finalmente el inciso VI del artículo 32— mientras tanto Acción Democrática tuvo la ventaja de po-



der organizar rápidamente sus sindicatos en lugar de los disueltos. Es de esta convención que data el paralelismo en el sindicalismo venezolano que sigue existiendo hasta el presente.

De la oposición a ultranza de AD frente al gobierno medinista ya tratamos detalladamente el caso de la reforma petrolera. El PDN había calificado, como vimos, de más tímida, la política petrolera del gobierno de López Contreras en comparación con las políticas adoptadas por él mismo frente a la clase de los terratenientes latifundistas y de la burguesía proimperialista. Es precisamente en esta materia donde más avanza el gobierno de Medina. Empero, encontramos a Acción Democrática en la oposición, junto con las fuerzas más reaccionarias del país, desatando una campaña propagandística a base de argumentaciones demagógicas o simplemente calumniosas para desacreditar a Medina y para simular que la oposición asumida era de "izquierda".

La oposición adeca tuvo el juego fácil en tanto que el liberalismo del régimen, las libertades políticas y de organización sindical, se limitaban a las grandes ciudades y a los campos petroleros. Si bien Medina buscó el apoyo popular cuando la reforma petrolera, ello fue una excepción. Por lo general, la influencia de la burguesía nacional y de su ideología se limitaba al nivel de gobierno y estaba bastante aislada. En el resto del país, en el campo, donde vivían todavía las grandes mayorías venezolanas, siguieron mandando los terratenientes, siguieron negando toda libertad política al campesinado, siguieron explotándolo en condiciones semifeudales, feudales y, en algunos rincones del país, hasta en condiciones semi-esclavistas.

Recordemos que si la influencia de la burguesía nacional y de su ideología se había vuelto tan importante en el gobierno, ello era debido a las luchas democráticas que venían desarrollando en el país desde 1936, así como a las circunstancias de la guerra. Económicamente, esta burguesía nacional era sumamente débil, de acuerdo con el escaso desarrollo industrial del país —cemento, textiles, bebidas, cigarrillos, etc.—, si bien con la ausencia o la escasez de importaciones recibió un fuerte empuje. Al terminar la guerra, el gobierno estaba haciendo planes para que la producción interna fuese fortalecida por la intervención estatal; y, sobre todo, como parte de este programa se aprobó una Ley Agraria que iría a servir como marco jurídico a una reforma agraria.

Sin embargo, ¿con qué fuerzas podía contar la burguesía nacional para llevar adelante su programa? Ya en aguda contradicción con el imperialismo petrolero, con su programa tendría que chocar ahora con los intereses de la burguesía proimperialista y, sobre todo, con la clase de los terratenientes latifundistas. Dado que la Ley Agraria preveía la

posible expropiación de las tierras de los latifundistas situadas alrededor de los pueblos para entregarlas a los campesinos, cuando ellas no fueran explotadas directamente por su dueño sino que se encontraban *incultas* o estaban arrendadas, la reacción la denunció como "comunista". López Contreras mismo encabezó a los terratenientes en protesta, y lanzó su candidatura a la presidencia, en contra del candidato medinista, para las elecciones previstas para 1946.

El movimiento democrático, en el cual hubiera podido apoyarse eventualmente la burguesía nacional, no solamente era sumamente débil, sino que se encontraba dividido, y una parte se había pasado al lado de la reacción. La ausencia de ideas democráticas en el seno de la burguesía nacional misma hizo imposible que ella, por iniciativa propia, creara la base popular necesaria para seguir adelante.

Cuando estalló la rebelión el 18 de octubre de 1945, ella no resultó sorpresiva. Si en Venezuela en 1945 se estaba hablando abiertamente y en todas partes de un posible golpe de Estado, se esperaba generalmente que éste partiera de la reacción latifundista y que la encabezara López Contreras. Para sorpresa del pueblo fueron oficiales jóvenes del ejército los que dirigieron la rebelión, en alianza con la dirección de Acción Democrática...

#### **c) El golpe de Estado del 18 de Octubre de 1945**

A partir de 1936 el imperialismo petrolero, la clase de los terratenientes latifundistas, y la burguesía proimperialista, no pudieron seguir imponiendo su control completo sobre el poder gubernamental; todo lo contrario, se le estaba escapando cada vez más. Al decir de Betancourt, luego de la vuelta a la derecha de López Contreras, después de la huelga petrolera, éste fue obligado por las fuerzas nacionalistas a dar de nuevo una vuelta a la izquierda.

Es interesante anotar que el ejército intervino de nuevo en la sucesión presidencial de 1941. Al parecer, López Contreras planteaba como sucesor a un civil, el doctor Diógenes Escalante. Este había pasado cuando Gómez muchos años como Embajador de Venezuela en Londres. Después de breves meses de ocupar el Ministerio de Relaciones Interiores en 1936 con López Contreras, pasó a ocupar el puesto de Embajador en Washington. Al aproximarse la fecha de la elección presidencial, volvió al país para presidir las Juntas Cívicas Bolivarianas, creadas desde el gobierno por López Contreras en sustitución de un partido político. Empero, el ejército se opuso y amenazó con un golpe de Estado si el sucesor no era un militar, y es entonces cuando se deci-

dió la candidatura de Medina <sup>180</sup>. Escalante volvió a la Embajada de Washington.

Cabría preguntarse lo que hubiera representado la posible candidatura de Escalante, un diplomático desligado de las pugnas políticas internas del país durante muchos años. Lo único que tenía evidentemente a su favor era su experiencia en las dos capitales del imperialismo petrolero; en particular, se le atribuía excelentes relaciones con los yanquis y una amistad personal con Nelson Rockefeller, nieto del fundador de la Standard Oil.

Escalante surge de nuevo como candidato presidencial para las elecciones de 1946, esta vez nominado por el Partido Democrático Venezolano (PDV), partido creado desde la presidencia por Medina en apoyo de su gobierno. Y mientras que Escalante vacilaba si debería aceptar o no, Acción Democrática pasó a apoyarle.

Según Betancourt, las maniobras de Acción Democrática alrededor de la sucesión presidencial se iniciaron en 1944, cuando ya se vislumbraba la posibilidad de un enfrentamiento violento entre Medina y las fuerzas reaccionarias encabezadas por López Contreras. Es en esta situación que Betancourt vio una posibilidad para sus propias aspiraciones y para las de su partido. El mismo hizo años más tarde la descripción siguiente:

"En el empeño de limpiar de cizaña el movimiento popular y de conquistarle aliados en otros sectores del país, rompimos abruptamente en el frente obrero la llamada "unidad" con los comunistas, quienes siempre habían hecho del sindicalismo organizado, herramienta inescrupulosamente esgrimida, como pieza de ajedrez, para su muy particular juego político. Se dieron pasos de acercamiento hacia factores sociales desvinculados del régimen, entre ellos la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción, recién creada por un grupo de animosos hombres de empresa y la cual se concitó de inmediato la ojeriza oficial, hostil a cuanto significara organización de fuerzas marginadas a la absorbente influencia del Ejecutivo" <sup>181</sup>.

Ya resumimos cómo concretamente se operó este rompimiento de la "unidad". En cuanto a FEDECAMARAS, con la cual AD estaba buscando aliarse, fue fundada en 1944. Si bien este organismo empresarial incluía también en su seno a la burguesía nacional, desde el prin-

180 Véase Fuenmayor: *op. cit.*, pp. 233 y ss.; y López Contreras, *op. cit.*, p. 79-80.

181 Betancourt: *op. cit.*

cipio fue dominada y dirigida por la burguesía proimperialista. Efectivamente, Betancourt se encontraba en la oposición al régimen medinista, al cual denunció como "comunista" y de atentar contra la propiedad privada mediante la reforma agraria proyectada.

Betancourt y su partido se estaban definiendo con toda claridad como anticomunistas; buscaban la alianza con la burguesía proimperialista y, como sabemos, por lo menos desde la reforma petrolera, estaban en contacto con Mr. Proudfit de la Creole, fuerza principal del imperialismo petrolero en nuestro país.

El contacto entre los militares y Betancourt se hizo por iniciativa de aquéllos en junio de 1945. Su vocero, el entonces mayor Marcos Pérez Jiménez, le informó de la intención del grupo de dar un golpe de Estado, tanto contra Medina como contra López Contreras, alegando como único motivo contradicciones con la estructura todavía gomecista del ejército, y le ofreció nada menos que la Presidencia del gobierno que se formara.

Sin embargo, en acuerdo con los militares, se intentó todavía otra vía: la candidatura de Escalante. Raúl Leoni y Rómulo Betancourt viajaron a Washington a fin de entrevistarse con él. Le informaron de la posibilidad de un golpe de Estado militar, le urgieron la aceptación de la candidatura que le estaba ofreciendo el PDV, contando ahora con el apoyo de AD. No se han aclarado los compromisos que Escalante adquiriera con AD, pero sin lugar a dudas estaba entre ellos la participación de AD en su posible gobierno.

La candidatura de Escalante pareció durante un tiempo representar una salida pacífica a la situación existente. Aceptable para el PDV, aceptable para una buena parte de las fuerzas lopecistas, aceptable para AD y, finalmente, aceptable para el imperialismo yanqui: evidentemente era una candidatura de los más variados compromisos, posible sólo por estar él tan desligado de la política doméstica. La alianza que en fin de cuentas representaría realmente, no se conocería sino una vez tomada posesión de la presidencia. Empero, a principios de septiembre, Escalante sufrió un colapso cerebral, y toda la artística combinación que se basaba en su persona se fue al suelo.

El PDV nombró entonces al Dr. Angel Biaggini, Ministro de Agricultura y Cría, como nuevo candidato presidencial, por haber sido el promotor de la Reforma Agraria medinista. Esta candidatura, que hubiera significado la continuación directa del régimen medinista, resultó inaceptable para las fuerzas reaccionarias encabezadas por López Contreras, para FEDECAMARAS, AD y el imperialismo yanqui. El golpe de Estado se hizo inevitable.

La Embajada de los Estados Unidos en Caracas manifestó su apoyo al golpe de octubre de 1945, el cual se concretó en la ayuda técnica prestada por ella a los golpistas. El gobierno de los Estados Unidos le dio reconocimiento diplomático inmediato al gobierno surgido del golpe. Uno de los dirigentes de la insurrección, el mayor Mario Vargas, reconoció abiertamente el apoyo que les prestó la embajada yanqui. En efecto, cuando lo visitó una delegación del Partido Comunista el 20 de octubre de 1945, ofreciendo aliarse con el nuevo régimen, y le planteó el problema de lograr el reconocimiento diplomático de los países americanos para el nuevo gobierno, Vargas les dijo: "Eso no es problema, porque antes de dar el golpe, nosotros lo consultamos con la Embajada de Estados Unidos, y no procedimos hasta haber recibido la aprobación"<sup>182</sup>.

Hasta 1945, la clase de los terratenientes latifundistas había servido de apoyo y de aliado principal del imperialismo yanqui, figurando como socio menor la burguesía proimperialista. Sin embargo, aquella clase ya había entrado en franca decadencia desde la Primera Guerra Mundial. En el programa del PDN, ya citado, se hacen las observaciones siguientes sobre el desarrollo de las exportaciones agropecuarias:

"...en los años anteriores a la explotación del petróleo sobrepasaba a los 100.000.000 de bolívares, llegando a 250.000.000 en 1919, debido en parte a los altos precios a que se cotizaban en el mercado internacional nuestro café y nuestro cacao, para bajar luego a no menos de 120.000.000 en los años de crisis de 1921-1922; ha descendido en los últimos años así: 1933, Bs. 64.000.000; 1934, 63.000.000; 1935, 62.000.000; 1936, 84.000.000; 1937, 101.000.000 y 1938, 59.000.000. Y téngase presente que a partir de comienzos de 1936, el actual Gobierno de Venezuela ha estimulado la exportación invirtiendo en primas un promedio de 25.000.000 de bolívares anuales; y que, aun cuando sin realizarse una política agrícola planificada, se han distribuido créditos y el MAC ha tenido cierto interés en impulsar la producción agrícola".

"El latifundio termina por ser un régimen de producción que ni siquiera favorece a la totalidad de los grandes terratenientes. Sólo los que disponen de fuertes reservas de capitales son aptos para tramontar las crisis y no salir de ellas arruinados. Los más —como ha sucedido ya en Venezuela— salen de una de esas periódicas etapas de subconsumo mundial de productos agrícolas y de paralización general de los negocios con las haciendas hipotecadas. Así se explica por qué aproximada-

---

182 Fuenmayor: *op. cit.*, p 304.

mente el 80% de las propiedades rurales del país están gravadas con hipotecas de varios grados, siendo en realidad sus dueños simples mayordomos del Banco caraqueño o de las firmas comerciales semibancarias con las cuales contrajeron las deudas”<sup>183</sup>.

A pesar de existir en 1941 una población rural del 60,6% del total —comprendiéndose en el censo como “rural” toda aglomeración de menos de mil habitantes— el poderío económico de la clase de los terratenientes ya era inferior al del Estado por el solo concepto de la renta petrolera del suelo. Endeudándose dicha clase cada vez más con la burguesía proimperialista, era inevitable que pasara a jugar el papel de socio menor de ésta. Y es Acción Democrática, partido pequeño-burgués con control sobre unos sectores de la clase obrera y el campesinado, la que estaba dispuesta a proporcionar la nueva base política y social de la cual necesitaban el imperialismo y la burguesía proimperialista, para imponer la reorganización de las viejas alianzas.

Avida de disfrutar de una parte de la cuantiosa renta petrolera del suelo, la dirección de este partido estaba dispuesta a asumir el gobierno de Venezuela aun sin que “una transformación profunda de tipo democrático se opere en su estructura”; estaba dispuesta a enfrentarse a la clase de los terratenientes latifundistas en la medida en que fuese necesario para desplazarla de su posición de apoyo y de aliado principal del imperialismo.

Del movimiento democrático y antiimperialista del año 1936 se había desprendido una parte cuyos dirigentes, en apreciación correcta de la situación, habían llegado a la conclusión de que el imperialismo necesitaba de una nueva base política y social, y que estaban interesados en procurársela. Lograron sus propósitos, cuando para poner fin a la influencia de la burguesía nacional y de su ideología en los gobiernos venezolanos, el imperialismo yanqui no se apoyó más en la clase de los terratenientes latifundistas sino que recurrió a la clase por ellos representada. Este cambio en las relaciones de la alianza entre el imperialismo, la burguesía proimperialista y la clase de los terratenientes latifundistas, es lo que da la gran importancia en la historia de nuestra dependencia imperialista al golpe de Estado del 18 de octubre de 1945. La revolución democrática-burguesa que se había iniciado en 1936, a partir de este golpe, iba a seguir un cauce determinado dentro del cuadro de la supremacía del imperialismo yanqui.

---

183 “Acción Democrática - Doctrina y...”, *op. cit.*, pp. 15-6.

#### d) La política adeca en el gobierno

En 1945, con la burguesía nacional en el gobierno, se vislumbraba una intervención activa del Estado en la economía nacional, una reforma agraria, y la protección de la producción interna por altos aranceles, y todo ello en condiciones ventajosas de una renta petrolera del suelo multiplicada que hubiera permitido dar un fuerte empuje al desarrollo del capitalismo nacional. Es este proceso el que fue cortado por el golpe de Estado del 18 de octubre, con el cual la creciente renta petrolera, por el contrario, cayó en manos del imperialismo y sus aliados internos; ahora ya no serviría más para fortalecer el capitalismo nacional, sino para estrechar la alianza, la compenetración mutua del imperialismo y sus aliados internos así como para ampliar la base económica de éstos o sea, la renta petrolera iba a servir para fortalecer la dependencia imperialista de nuestro país y para fomentar el desarrollo veloz del capitalismo dependiente —que hoy nos resulta tan conocido— liquidándose al mismo tiempo todo lo que había de capitalismo nacional.

Para crear la nueva base requerida por el imperialismo en la reorganización de su alianza, éste se aprovechó de la debilidad fundamental de la burguesía nacional en el gobierno: su aislamiento, su incapacidad para democratizar al país y crearse el apoyo de masas que hubiera necesitado para seguir adelante. Acción Democrática lanzó de inmediato la consigna del sufragio libre y universal... mientras que éste no figuraba sino como un punto del programa de Biaggini para 1951.

Es decir, *en Venezuela el sufragio libre y universal no surge como conquista del movimiento democrático y antiimperialista, sino como arma manejada hábilmente por el imperialismo y la burguesía proimperialista enfrentándose a la burguesía nacional.* De allí que del proceso electoral de aquellos años no surgió ningún impacto renovador ni en lo económico, ni en lo político, ni en lo social. De hecho, la única innovación, el único paso hacia adelante, de los gobiernos acciondemocratistas ha sido la introducción del sufragio universal; y este paso hacia adelante no lo hicieron sino por un cálculo táctico a fin de poder retroceder luego unos pasos hacia atrás. El mismo proceso electoral, desde el principio, fue dominado por la demagogia típica de estos procesos dirigidos por unos expertos en "relaciones públicas", y de hecho no eran sino campañas propagandísticas de desinformación a las masas.

La cada vez más cuantiosa renta petrolera y el verdadero "boom" económico de la postguerra en Venezuela, le permitió a AD distribuir propinas; le dio el margen económico necesario para crear una aristo-

cracia obrera, una burocracia sindical sobornada, y crear empleos lucrativos y parasitarios dentro del aparato del Estado para las clases medias. Los éxitos electorales eran abrumadores: en las elecciones de 1946 a 1948, para la Asamblea Nacional Constituyente, para el Presidente de la República, para el Congreso Nacional, etc., Acción Democrática nunca obtuvo menos del 70% de los votos, alrededor del 20% Copey, un 4% para el PCV y otro tanto para URD. Este último era el partido fundado por Jóvito Villalba en el seno del cual se reagrupaban partes de lo que quedaba del medinismo.

La Ley Agraria promulgada por el gobierno de Medina poco antes de caer, y que iba a constituir la base legal para la reforma agraria proyectada, fue suspendida por la Junta "Revolucionaria" de Gobierno. Tal reforma no la podían permitir las fuerzas reaccionarias, como el imperialismo y la burguesía proimperialista, ya que no podían permitir nada que fuese atentatorio contra la propiedad privada, aunque se tratara solamente de la propiedad privada sobre recursos naturales. Pero, si bien la clase de los terratenientes latifundistas había pasado a ocupar el puesto de socio menor, ello no quería decir que no iba a seguir sirviendo de apoyo político y social de importancia para el imperialismo y la burguesía proimperialista.

En vez de una reforma agraria se inició una política de cuantiosos créditos a los terratenientes, so pretexto de que éstos pueden convertirse en capitalistas del campo, pero que invariablemente no tienen otro efecto que prolongar la agonía del latifundismo de manera sumamente lucrativa para los dueños de las tierras; y que por el contrario, significaba una lentísima penetración del capitalismo en el campo. En Venezuela, hasta el presente, la agricultura y la cría nacionales ni siquiera han logrado volver a abastecer al país aunque fuese en lo relativo a los alimentos de primera necesidad.

Para el campesinado venezolano, al cual esta misma política buscaba engañar con unos proyectos de colonización y de arrendamientos de tierras públicas, esta lenta descomposición de los modos de producción atrasados existentes en el campo venezolano y la misma lenta penetración del capitalismo significaba un proceso doloroso de miseria, de emigración hacia las ciudades, ensanchando el ejército creciente de los marginados.

La política sindical de Acción Democrática en el poder fue la continuación directa de la iniciada con la provocación que hizo en el Segundo Congreso de Trabajadores de 1944. Donde quiera que este partido no tuvo la dirección de un sindicato, intentó tomarlo por asalto.



Consistía este método en que unos miembros de ese partido llamaban a una reunión sorpresiva del sindicato en cuestión, y con la mayoría de sus seguidores así garantizada, pasaban a elegir una nueva dirección. La junta así elegida se presentaba entonces con la policía a la casa sindical respectiva para tomar posesión, expulsando a la dirección legítima del sindicato. Si este método no producía el resultado anhelado, AD pasaba a organizar un sindicato paralelo.

Nada más fácil que presionar desde el gobierno para que los patronos no negociaran sino con los sindicatos adecos. Al presentarse un conflicto laboral, y la necesidad de firmar un nuevo contrato colectivo en una rama industrial, el Ministro del Trabajo, Raúl Leoni, pasaba por decreto a aplicar a todos los sindicatos el contrato colectivo que había negociado el sindicato adeco. Los casos más importantes de esta política son el llamado primer contrato colectivo de la industria petrolera de 1946, y el segundo de 1948.

Naturalmente que tal política intentaba limitar las luchas obreras a sus reivindicaciones económicas más inmediatas, las mejoras salariales, e impedir una política clasista independiente. Desarmar a la clase obrera políticamente era la consecuencia necesaria y un elemento indispensable de su política al servicio de la burguesía proimperialista y del imperialismo.

Con todo, no puede extrañarnos entonces que fuera de unos grupos de obreros privilegiados y, sobre todo, de la burocracia sindical adeca, las amplias masas trabajadoras venezolanas al terminar los tres años de gobierno de Acción Democrática, golpeados por el rápido proceso inflacionario de la postguerra, hubieran sufrido una baja en su nivel de vida.

La política económica era, lógicamente de la más descarada complacencia frente a la burguesía proimperialista, apoyada con cuantiosos créditos, y frente al capital extranjero —en particular el yanqui—, estimulándose también las empresas mixtas. La propaganda adeca defendía la tesis de que correspondía al capital extranjero, y en particular al yanqui, “desarrollar” al país. Se llegó al extremo de que Nelson Rockefeller, por invitación personal de Betancourt —entre los dos se desarrolló en aquellos años una amistad personal que iba a perdurar hasta el presente— fue recibido al principio del año 1947 como el Salvador para todos los problemas del país, y sobre todo de los problemas agrarios. Cuantiosas inversiones en el campo por parte de las tres grandes compañías petroleras, que de creer a la propaganda adeca, era la solución al problema agrario...

Es dentro de este espíritu reaccionario y antinacional cuando Pérez Alfonzo, como Ministro de Fomento, llega a definir a las compañías petroleras imperialistas de la manera siguiente:

"La industria petrolera es un conjunto de empresas que funcionan en Venezuela, y la circunstancia de que su capital provenga en gran parte de inversiones extranjeras es inmaterial; lo importante es que actúa en Venezuela con fuerzas de trabajo venezolanas, y por eso *hemos de considerarlas como empresas venezolanas*, sometidas a nuestras leyes y actuando en función de los altos intereses colectivos" 184.

Las compañías petroleras fueron pues "nacionalizadas"...

Veamos cómo el mismo capital yanqui describió, en un largo artículo publicado en "Fortune" el trienio adeco:

"...la prosperidad de Venezuela provee a las mercancías de los Estados Unidos de un mercado de constante expansión, y la política del Gobierno que presidía Acción Democrática fue una constante invitación a mayores inversiones de los Estados Unidos. En resumen, si no hubiera un ejemplo perfecto de lo que la ayuda técnica y de capital de los Estados Unidos pueden hacer por las regiones atrasadas, habría sido necesario inventar la República de Venezuela" 185.

Y más adelante, refiriéndose a la política económica gubernamental:

"Todo esto, para bien o para mal, envuelve importantes intereses de los Estados Unidos. Envuelve enormes inversiones de petróleo, como las de la Creole (Standard Oil of New Jersey), Mene Grande (Gulf Petroleum Corporation) y la Texas Company; envuelve el desarrollo de los minerales de hierro, como los de la Bethlehem Steel y la United States Steel. Envuelve centenares de millones de dólares en contratos privados y públicos, que están siendo explotados por firmas de ingenieros de los Estados Unidos, firmas como la Federic Snare, Raymond Concrete Pile, William Bros y Hegeman Harris. Envuelve a la General Motors, la General Tires y otras fábricas americanas que operan con plantas en Venezuela. Envuelven a la International Hotel Corporation, una subsidiaria de la Pan American Airways, que está construyendo en Caracas un lujoso hotel de 400 habitaciones con capital local y un préstamo del Export-Import Bank, que está planeando otros en Maracaibo y Puerto La Cruz. Envuelve a la Reynolds Metals,

184 Ministerio de Fomento: *Memoria y cuenta 1947*, p. XIII. (Subrayado nuestro).

185 *Fortune*, mayo 1949; "It's hot in Venezuela". (Citado y traducido por Fuenmayor, *op. cit.*, pp. 338-341).

que está viendo la posibilidad de una fábrica para laminar aluminio para hacer tubos, tanques y materiales para casas baratas; a la Sears Roebuck, que ha anunciado planes para un gran almacén en Caracas. Envuelve prometedores nuevos éxitos de producción y distribución de alimentos, manejados por la International Basic Economy Corp. de los hermanos Rockefeller; y envuelve el mercado para la exportación de artículos de los Estados Unidos a Venezuela, que subió de 426 millones de dólares en 1947 a 500 millones, y que ahora representa las tres cuartas partes de lo que importa el país, comparado con la mitad, antes de la guerra".

En el artículo se destaca el espíritu de cooperación existente entre el imperialismo petrolero yanqui y los gobiernos adecos, y luego se observa a continuación:

"Por supuesto, la cooperación era por los propios intereses de la industria. Aún más, a sus intereses convenía también la estabilidad política, basada en instituciones democráticas que garantizaran el progreso pacífico. Con tal estabilidad Venezuela podría llenar la última brecha para atraer el capital privado americano. Con tal estabilidad, la Creole, por ejemplo, podía dormir más profundamente a pesar de su inversión de capital en Venezuela que ya estaba alcanzando proporciones de los mil millones de dólares... Los empresarios y los diplomáticos de los Estados Unidos estaban de acuerdo con Betancourt y Gallegos en que ésta era la mejor manera de mantener abajo al comunismo, en el punto más estratégico de Suramérica para las inversiones de capital de los Estados Unidos y para la defensa del hemisferio".

Finalmente, veamos lo que se dice sobre la política obrera de los gobiernos adecos, que caracteriza como "pro-obrero":

"Pero el gobierno de Betancourt mantuvo sus simpatías al trabajador bajo estricto control. Dictó un decreto limitando las huelgas y los *lock-outs* y ordenando el arreglo de todas las disputas del trabajo por conciliación o arbitraje. Al mismo tiempo, el gobierno obtuvo un acuerdo temporal estabilizando las relaciones obrero-patronales en los campos petroleros; y, al promover los tratos entre patronos y obreros, el Gobierno, siempre un mediador y a menudo un arbitrador, no permitió ninguna de las demandas inspiradas por los comunistas para que los obreros tuvieran derecho de palabra en las funciones de emplear y despedir trabajadores y en otras prerrogativas patronales. Las relaciones entre obreros y patronos fueron generalmente pacíficas y estables, particularmente en el sector petrolero, el más importante de la economía".

Luego de tres años de gobiernos adecos, el imperialismo estaba

más profundamente arraigado en nuestro país como nunca antes. El capital extranjero, partiendo del sector petrolero, había logrado penetrar todos los demás renglones de la economía nacional. Los nexos entre el imperialismo y la burguesía proimperialista se habían estrechado, además de que esta última se había fortalecido y ampliado, al absorber una parte cada vez mayor de la burguesía nacional.

#### **e) El golpe de Estado del 24 de noviembre de 1948**

A pesar de los excelentes servicios que prestó Acción Democrática al imperialismo y a la burguesía proimperialista, sus aliados militares de 1945 la desalojaron del poder el 24 de noviembre de 1948. Mas, este partido que contaba con un apoyo electoral de no menos del 70% de los votos, fue desalojado sin que el ejército tuviera que disparar un solo tiro. Su dirección, a través del gobierno de Gallegos, al decretar poco antes del golpe la suspensión de las garantías constitucionales, impidió la movilización de sus propios militantes y de las masas en defensa del régimen. Más temor tenía esta dirección a las masas movilizadas y para entonces radicalizadas que a los golpistas militares. Y ninguna otra fuerza estaba dispuesta a defender al régimen existente.

Esta situación fue el resultado de la sectarísima política de Acción Democrática. Este partido pequeño-burgués, con las victorias electorales abrumadoras y con el presupuesto estatal a su disposición, intentó jugar un papel propio, independiente, tratando de convertirse en el apoyo y en el aliado indispensable para el imperialismo y la burguesía proimperialista. Jamás hizo un esfuerzo, por reconciliarse con las fuerzas lopecistas, ni con las medinistas, sino todo lo contrario. Frente a los demás partidos políticos, adoptó una actitud de intransigente exclusivismo especialmente frente a los comunistas. Su preferencia más evidente fue para la Standard Oil Co. of New Jersey y para todo el grupo Rockefeller. Su práctica de arreglarse directamente con Rockefeller sin tomar en cuenta debidamente todos los otros intereses del imperialismo y de la burguesía proimperialista, provocó disgustos. Después de la toma de posesión del Presidente Gallegos, AD pensó gobernar sin los militares, dejándoles a ellos solamente el Ministerio de la Defensa.

Quizás el mejor ejemplo de esta política exclusiva de Acción Democrática fue el de la política petrolera. Toda ella, y particularmente el arreglo "fifty-fifty" era un traje hecho a la medida de los intereses de la SONJ. No le adaptaba perfectamente sino a esta compañía, pero no a la Shell ni a la Gulf, y mucho menos a las demás pequeñas compañías norteamericanas hacia las cuales, como vimos, el gobierno se de-

claró francamente hostil a través de las declaraciones de Pérez Alfonzo. Peor aún era la situación de aquellos venezolanos que estaban percibiendo regalías por los traspasos de concesiones realizados en tiempos de Gómez y de López Contreras. Para ellos el Impuesto adicional significó un aumento real del impuesto sobre la renta del 28,5% al 50%. La situación era similar para la U.S. Steel y la Bethlehem Steel, las que obtuvieron sus concesiones en 1947. Dado que sus contratos de concesión, por la ley de Minas existente, preveían solamente unos pagos formales y sin importancia alguna, y no una auténtica renta del suelo, el impuesto adicional tuvo para ellas un verdadero peso, y consecuencias sobre sus futuras ganancias.

Si bien el arreglo fifty-fifty se hizo conforme al interés general del imperialismo petrolero, él se ejecutó de manera que tomaba en cuenta solamente los intereses específicos de la Creole y de la SONJ, sin preocuparse de los problemas que podrían surgir para las demás empresas y sin buscar una solución que también pudiera convenirles a ellas.

El golpe de Estado del 24 de noviembre de 1948 fue consecuencia, de un lado, de la política sectaria y exclusivista de Acción Democrática; y del otro, de las contradicciones internas existentes en el seno de las fuerzas imperialistas y de la burguesía proimperialista. Desde 1945 las condiciones políticas y económicas del país habían cambiado sustancialmente. El imperialismo y la burguesía proimperialista se encontraban fortalecidos, y la clase de los terratenientes latifundistas había pasado definitivamente a jugar el papel del socio menor; la burguesía nacional y el movimiento democrático antiimperialista estaban profundamente debilitados y no representaban una amenaza para las fuerzas dominantes. En estas condiciones los militares pudieron arriesgar en deshacerse del aliado que, unos años atrás, había sido imprescindible; pero que ahora, cumplida su misión, ya no lo era más. Y si bien AD había sido el más servil aliado de la Creole, ello tampoco quiere decir que esta compañía no tuviera otra alternativa...

En el ya citado artículo "Creole Petroleum: Embajada de negocios", de la revista "Fortune" de febrero de 1949, leemos:

"... la revolución del 24 de noviembre último, en la cual las FF.AA. intervinieron nuevamente para destituir al primer gobierno venezolano elegido por el pueblo, fue descorazonador y decepcionante para la Creole y los líderes responsables de la industria petrolera".

Entre estos "líderes responsables" no están incluidos, naturalmente, los de las pequeñas compañías petroleras. En todo caso, aún para la

Creole, esta última "revolución" tampoco era demasiado "descorazonadora y decepcionante". Unas líneas más adelante se expresa con autosuficiencia la confianza de la Creole en su poderío y en el desarrollo de sus negocios:

"Mientras la Creole realmente no buscaba una nueva vuelta de la situación, ella —lo que la caracteriza— estaba preparada para ajustarse a ésta. Después de todo, la compañía se ha ganado muchos amigos en Venezuela, del este al oeste y de la izquierda a la derecha. Ella sigue adelante. Siempre ha seguido adelante".

Naturalmente que en un país tan dependiente como el nuestro, siempre hay que tomar en cuenta las condiciones internacionales. En 1945 todavía estaba intacta la alianza antifascista de las democracias burguesas occidentales con la Unión Soviética, mientras que en 1948 nos encontramos ya en plena "Guerra Fría". Y si en 1945 el imperialismo yanqui, internacionalmente, se presentaba con ropaje democrático, ya en 1948 se habían sobrepuesto a la corriente democrática aquellas fuerzas que en el mundo entero abogaban en favor de la mano dura, de regímenes militares y autoritarios.

Si bien desde principios del siglo hasta el presente nuestro país ha sufrido una profunda transformación económica y social, habiéndose transformado de país semifeudal en un país penetrado hasta los últimos rincones por el capitalismo, todo este proceso se caracteriza por una constante: la presencia y la supremacía sobre nuestro país del imperialismo petrolero. Este efectivamente logró cambiar de aliado interno principal constituido primero por la clase de los terratenientes latifundistas, a los que les correspondió tal papel mientras Venezuela permaneció como país predominantemente semifeudal, sustituyéndolos por la burguesía proimperialista, ahora cuando el país pasó a ser predominantemente capitalista. Este cambio de aliado se operó exitosamente con el golpe de Estado del 18 de octubre de 1945; el golpe de Estado del 24 de noviembre de 1948 no fue otra cosa que un enfrentamiento entre diferentes fracciones dentro del nuevo cuadro fundamental creado por el primer golpe.

#### **f) El desarrollo del movimiento comunista y del Partido Comunista en Venezuela hasta 1945**

Los orígenes del PCV se remontan al año 1931, cuando se reunieron unas células de comunistas surgidos de las luchas del año 1928. Ya con anterioridad a estas fechas existieron células de comunistas entre los venezolanos exiliados; individualmente estos comunistas eran

miembros del Partido Revolucionario Venezolano (PRV), un partido que agrupaba las fuerzas liberales y progresistas entre los desterrados.

La primera experiencia de organización legal dentro del país la constituyó el Partido Republicano Progresista (PRP), fundado, como vimos, en 1936, y que de hecho no existió sino durante unos pocos meses, para fusionarse con los demás partidos nombrados, en el Partido Democrático Nacional (PDN). Al ser ilegalizado el PDN, dirigido por Betancourt, el PCV mantuvo la línea hasta 1938, de que sus militantes individualmente participaran en el PDN. Fue en el año de 1938 que el PCV inició sus actividades como partido político, en competencia y en oposición al PDN, en la lucha por lograr la dirección del movimiento democrático y antiimperialista.

Peró fue sólo cuando Medina que las condiciones permitieron al PCV agruparse en organizaciones legales, si bien no con su nombre propio, por existir el inciso VIº del artículo 32 de la Constitución Nacional, el cual no fue abolido por Medina sino en las últimas semanas de su gobierno. Se formaron con ese fin organizaciones políticas electorales denominadas "Unión Municipal" en el Distrito Federal; "Liga de Unificación Zuliana" en el Zulia, y "Unión Popular" en los demás Estados del país. Estas organizaciones participaron en las elecciones locales que tuvieron lugar en aquella época, y sirvieron de vehículos eficaces en el trabajo de masas.

Durante los años de gobierno de Medina los comunistas estaban cobrando cada vez más fuerza. Sin embargo, la dirección del PCV ya estaba profundamente infectada por el revisionismo, lo que se expresó en la línea política del Partido. La línea política correcta de apoyo a la alianza antifascista internacional y de apoyo a las fuerzas nacionalistas dentro del gobierno de Medina, fue manejado de manera que se convirtió en el más vulgar seguidismo.

Se lanzó la consigna de "no huelgas" en el plano nacional, cuando esta consigna, por la guerra, no podía justificarse sino para la industria petrolera. Se pasó a defender al régimen medinista en su totalidad, cuando merecía las críticas más duras por la ausencia de una democratización del país, por el despotismo que ejercían los terratenientes y la policía a su servicio sobre las mayorías venezolanas del campo; por los fraudes electorales, etc. Como consecuencia, ante el público los comunistas aparecieron como los defensores incondicionales del régimen medinista, mientras que a Acción Democrática se le permitió figurar como el partido radical que luchaba por la democratización a fondo del país, y que denunciaba los abusos del régimen existente.

En todo caso, es necesario señalar que esta política seguidista del Partido Comunista de Venezuela no constituyó un caso aislado en América, sino que representaba una corriente internacional dentro del movimiento comunista continental. El caso más extremo, sin lugar a dudas, es el del Partido Comunista de los Estados Unidos, entonces presidido por Earl Browder. Las "teorías" desarrolladas por este último llegaron a reforzar aún más las corrientes revisionistas existentes en el PCV, y desempeñaron un papel importante en la discusión interna del Partido que finalmente terminó en una división.

Como lo señaló más tarde una resolución del Comité Central del PCV, los abanderados del browderismo y los responsables de su aceptación por el PCV han sido, en primer término, Juan B. Fuenmayor, Ricardo A. Martínez y Ernesto Silva Tellería. He aquí un resumen de lo que constituía el browderismo <sup>186</sup>.

Earl Browder quiso fundamentar sus "teorías" en la "Declaración de Teherán", que firmaron en la capital de Irán en 1943 Roosevelt, Churchill y Stalin, después de su famosa conferencia. Al respecto dijo:

"La Declaración de Teherán es la única esperanza en nuestra época para el desarrollo continuo de la civilización. Este es el motivo por el que yo acepto, apoyo y tengo confianza en la Declaración de Teherán y hago de ella el punto de partida para todos mis pensamientos acerca de los problemas de nuestro país y del mundo" <sup>187</sup>.

Sobre tal declaración observó Jacques Duclos, del Partido Comunista de Francia, en su crítica acertada a Earl Browder, que éste y sus seguidores "Al transformar la declaración de Teherán de los gobiernos aliados, que es un documento de carácter diplomático, en una plataforma política de paz de clases en los Estados Unidos en el período de la postguerra, los comunistas americanos están deformando de una manera radical el significado de la declaración de Teherán y están sembrando ilusiones oportunistas peligrosas que ejercerán una influencia negativa en el movimiento obrero americano, si no se les da la respuesta necesaria" <sup>188</sup>.

---

186 Es un hecho notable que la fuente de información más importante sobre el browderismo en Venezuela lo constituye el libro ya citado del mismo Fuenmayor, donde cuenta con franqueza sus fallas y las reconoce como tales.

187 De la Plaza, Salvador - Duclos, Jacques: *Antecedentes del revisionismo en Venezuela*, Caracas, 1973, p. 185-6.

188 *Ibid.*, p. 183.



Efectivamente, Browder preconizaba la reconstrucción de Europa sobre bases capitalistas, democrático-burguesas, que describió con las palabras idílicas siguientes:

"...será una base capitalista, que estará condicionada por el principio de autodeterminación democrática completa para cada nación, que permita una completa expresión a todas las fuerzas constructivas progresistas dentro de cada nación, y sin obstáculos para el desarrollo de la democracia y el proceso social de acuerdo con los diversos deseos de los pueblos. Esto significa para Europa la perspectiva de reducir hasta el mínimo, y en un alto grado eliminar completamente, la amenaza de guerra civil después de la guerra internacional" 189.

Y refiriéndose simbólicamente a K. P. Morgan, magnate estadounidense, observó:

"Tendremos que estar preparados para romper con todo aquel que se niegue a apoyar y a luchar por la realización de los acuerdos de Teherán y la coalición Anglo-Soviético-Americana. Tendremos que estar preparados para brindar nuestra cooperación y amistad a todo aquel que luche por la realización de esta coalición. Si K. P. Morgan apoya esta coalición y pugna por ella hasta el fin, yo como comunista estoy listo para darle un apretón de manos y unirme a él para realizarla. Las divisiones de clase y los agrupamientos políticos no tienen ningún significado hoy, a no ser que reflejen un bando u otro en este problema" 190.

Y en otra parte expresó:

"Los marxistas no ayudarán a los reaccionarios, oponiendo a la consigna "empresa libre" cualquier forma de contra-consigna. Si alguien desea describir como 'empresa libre' el sistema actual del capitalismo en los Estados Unidos, perfectamente; no nos oponemos, y declaramos francamente que estamos dispuestos a cooperar en hacer que este capitalismo funcione eficazmente, con las menores cargas posibles sobre el pueblo, en el período de postguerra" 191.

Sobre las relaciones existentes entre el marxismo y éstas sus teorías, Browder anotó:

"El marxismo nunca fue una serie de dogmas y fórmulas; nunca fue un catálogo de prohibiciones, numerando las cosas que no debemos hacer, sin tomar en cuenta nuevos desarrollos y nuevas situaciones;

---

189 *Ibid.*, p. 159.

190 *Ibid.*, p. 161.

191 *Ibid.*, p. 163.

no nos dice las cosas que no pueden hacerse; nos dice cómo *hacer* lo que debe ser hecho, lo que la historia ha presentado como tareas necesarias e indispensables. El marxismo es una teoría de hechos, no de negativas. El marxismo es por lo tanto una fuerza positiva, dinámica, creativa, y una potencia social tan grande precisamente porque, como perspectiva y método científico, toma las realidades vivas como punto de partida. Siempre ha considerado el conocimiento científico del pasado como base para resolver los nuevos problemas, sin precedentes, del presente y del futuro. Y los más grandes problemas de hoy son nuevos en un sentido muy básico.

"Más que nunca tenemos hoy la tarea de refrescarnos en las grandes tradiciones del Marxismo, libertándonos completamente de los últimos remanentes de un punto de vista esquemático y dogmático.

"Es cierto que, de acuerdo con todos los libros de texto del pasado, nos estamos alejando de la ortodoxia, porque ninguno de nuestros libros de texto previó o predijo un largo período de relaciones pacíficas en el mundo antes del advenimiento general del socialismo" <sup>192</sup>.

Ningún texto marxista jamás "previó o predijo", efectivamente, "un largo período de relaciones pacíficas en el mundo antes del advenimiento general del socialismo", período éste que tampoco hubo ni jamás habrá.

Browder, Secretario General del Partido Comunista de los Estados Unidos, echó a un lado con unos plumazos toda la experiencia de los movimientos revolucionarios hasta aquel entonces, así como su expresión teórica, el marxismo-leninismo. Pintó una imagen rosada del mundo de postguerra, donde el imperialismo habría desaparecido como por milagro, y el capitalismo iba a adquirir cualidades maravillosas, a fomentar el bienestar de todos los pueblos. Consecuentemente, propuso en los Estados Unidos una amplia alianza nacional, no excluyendo a nadie, ni siquiera a los monopolios y al capital financiero, y excluyendo solamente a unas misteriosas fuerzas reaccionarias imprecisables. Y como los Estados Unidos iban a desempeñar el liderazgo en este idílico mundo de postguerra, un liderazgo que había que apoyar y no debilitar por una oposición interna, procedió a disolver el Partido Comunista de los Estados Unidos, según él ahora simplemente supérfluo, y a fundar la Asociación Política Comunista, cuyos miembros individualmente y según los juicios de cada uno, tendrían que militar dentro del Partido Demócrata o del Republicano.

---

192 *Ibid.*, p. 164-5. (Subrayado en el original).

En éstas sus "teorías", Browder abandona por completo el marxismo-leninismo y el análisis dialéctico. No dice ni una palabra sobre el origen del fascismo, ni sobre las condiciones históricas que condujeron a la alianza entre la Unión Soviética y las democracias burguesas, ni hace el más mínimo intento de analizar el desarrollo de las contradicciones en el mundo capitalista de la postguerra y de las contradicciones entre éste y la Unión Soviética, una vez derrocado el Eje fascista.

Los Partidos Comunistas de Cuba y de Colombia acogieron entusiastamente las "nuevas" tesis de Browder; el primero pasó incluso a cambiar de inmediato su nombre de PCC a Partido Socialista Popular (PSP). En Venezuela el grupo de dirección encabezado por Fuenmayor calificó las tesis browderistas como "aplicación exacta del marxismo en las nuevas condiciones históricas que vive la humanidad", en una carta que, en su condición de Secretario General del P.C.V., dirigió a Blas Roca, del PCC, expuso su punto de vista de que:

"Los intereses nacionales de los Estados Unidos no se oponen a los intereses nacionales de los países latinoamericanos, no se contraponen a las aspiraciones de libertad nacional, progreso y bienestar que alientan en nuestros pueblos... al contrario, coinciden con ellos, y por eso el programa de actuación mundial de los Estados Unidos, que incluye el programa de relaciones de Estados Unidos con la América Latina, puede ser enteramente comprendido y apoyado por nuestro pueblo" 193.

De hecho, las "teorías" de Browder se correspondían enteramente con la política que venía adelantando en Venezuela desde años atrás este grupo de la dirección. Ello no era nada casual, sino que resultaba del hecho de que, en realidad, el browderismo mismo encontraba su base en el revisionismo que estaba presente en la Unión Soviética, centro desde el cual se propagaba con facilidad en un gran número de Partidos Comunistas del mundo entero. Si bien es cierto que el browderismo llegó a un extremo que no podía convenir ni a la Unión Soviética ni a los Partidos Comunistas hermanos europeos, como veremos en seguida:

He aquí cómo resumió, años más tarde, la fracción antibrowderista, la situación existente entonces en Venezuela:

"La fracción que controlaba la dirección del Partido y que encabezaban Juan Bautista Fuenmayor y Ricardo Martínez, había encontrado en la desviación revisionista del marxismo de Browder en Estados Unidos, asidero para justificar 'ideológicamente' su vulgar oportunismo.

---

193 Fuenmayor: *op. cit.*, p. 268-9.

La unidad de lucha de los pueblos ante el enemigo común, el nazi-fascismo, era interpretada por esa fracción como si hubiera desaparecido la lucha de clases tanto nacional como internacionalmente. Los trusts imperialistas habían 'dejado de ser' los agresivos extorsionadores de las masas trabajadoras y los conculcadores de la soberanía e independencia de los pueblos coloniales y dependientes, para convertirse en los impulsores del desarrollo armónico de la sociedad hacia el socialismo'. Browder extendía sus manos carifiosamente a Morgan en los EE.UU.; y en Venezuela Fuenmayor y Martínez abogaban por la liquidación del Partido Comunista y por la inscripción en masa de sus miembros en el partido del gobierno, el PDV. La revolución democrático-burguesa 'la haría en nuestro país el gobierno porque disponía del aparato del Estado y del Presupuesto'. La lucha de los obreros por sus reivindicaciones económicas, el simple emplazamiento de una huelga, lo consideraban como 'acto de provocación que rompía la unidad' y armonía social, era 'hacerle el juego a la reacción'. Derrotado que fuera el nazi-fascismo, se abriría para el mundo una era de paz y de bienestar insospechada, jamás soñada. Los acuerdos de Teherán eran un 'acontecimiento histórico mucho más importante y trascendental que la Revolución Socialista de Octubre', porque significaban la 'alianza entre los capitalistas y la clase obrera para construir unidos el mundo nuevo socialista'. Y quien disintiera de tales monstruosas concepciones, y a ellas se opusiera mediante actividad revolucionaria en la lucha diaria, era expulsado del partido, prohibida como estaba, en nombre del centralismo democrático, la discusión en el seno del partido" 194.

La crítica que hizo del browderismo Jacques Duclos en abril de 1945, en nombre de los Partidos Comunistas de Francia y de Italia, tuvo como consecuencia la reorganización del Partido Comunista de los EE.UU., que condujo a la expulsión de Browder, y que obligó a hacerse una autocrítica a los dirigentes de los Partidos Comunistas de Cuba, de Colombia y de Venezuela. Sin embargo, por lo que concierne al caso de Venezuela, ello no implicaba un verdadero cambio en la línea política que seguía el PCV, como lo demuestran los hechos posteriores.

En este cuadro sombrío hubo como elemento esperanzador otro grupo de dirigentes, entonces encabezado por el camarada Salvador de la Plaza, por Gustavo Machado, Rodolfo Quintero y otros más, quienes se opusieron a la dirección browderista tanto en el plano teórico como en el práctico. Lograron derrotar la consigna de "Unidad Nacional" con inclusión de López Contreras, que propusieron los browderistas; denunciaron la falta de diferenciación entre las corrientes pro-

---

194 De la Plaza - Duclos: *op. cit.*, pp. 91-101.

gresistas y reaccionarias dentro del gobierno de Medina; impidieron con mayoría en el Buró Político la disolución del PCV propuesta por la fracción browderista, y la intención de ésta de integrarse en el partido oficial del gobierno, el PDV. Pero finalmente, por no lograr en ningún momento una victoria decisiva ninguna de las dos fracciones, el PCV se dividió en 1944.

Al presentarse la posibilidad de legalizar el Partido luego de la reforma de la Constitución, los browderistas lograron adelantarse y apropiarse del nombre del PCV, de tal manera que los antibrowderistas tuvieron que contentarse con adoptar el nombre de Partido Comunista Venezolano Unitario (PCVU).

Dentro del enfrentamiento entre estas dos fracciones de los comunistas, la política petrolera no jugaba ningún papel. Juntos habían firmado el documento de apoyo a la reforma, que ya analizamos, en el cual era notable la ausencia de un análisis de fondo sobre la materia. De hecho, al apoyo brindado a la reforma petrolera le faltaba una auténtica fundamentación.

Este es el cuadro que presentaba el movimiento comunista venezolano, en los aspectos que nos interesan aquí, al ser sorprendido por el golpe de Estado del 18 de octubre de 1945: profundamente dividido por la desviación revisionista browderista y, naturalmente, no sin que ello tuviera relación con esa situación, se encontraba sin análisis marxista-leninista en una materia tan fundamental para nuestro país como lo es el petróleo.

**g) La posición de los comunistas frente al golpe de Estado del 18 de octubre de 1945**

**g1) *La posición del PCV hasta el Congreso de Unidad***

Todos los comunistas se enfrentaron a los militares golpistas el 18 de octubre al estallar la rebelión, ya que estaban convencidos de que ésta era dirigida por López Contreras. No se enteraron de la verdadera situación sino luego de haber resultado victoriosa y de que la dirección de AD diera a conocer públicamente su participación en ella. AD aprovechó de inmediato la resistencia de los comunistas a la rebelión, resultante de la confusión general, para iniciar una campaña propagandística anticomunista por todos los medios de comunicación existentes, así como para encarcelar a un conjunto de dirigentes comunistas, mayoritariamente de la fracción antibrowderista.

Todo ello no impidió que el PCV hiciera conocer al pueblo, dos días después del golpe de Estado, su apoyo al nuevo gobierno. Luego de haber tenido una política seguidista frente a un gobierno que al menos tenía definidos aspectos progresistas, pasaron sin pausa a una política seguidista frente a otro gobierno francamente reaccionario, lo que le trajo a dicho partido desastrosas consecuencias futuras.

En el documento publicado el 20 de octubre exigieron como condición para apoyar al nuevo gobierno "la convocatoria a elecciones para una Asamblea Constituyente, libre y soberana; la realización de una audaz reforma agraria; *la revisión de los contratos petroleros para reivindicar una más justa participación del Estado venezolano*; y la integración de un gobierno de integración nacional..."<sup>195</sup>.

Al exigir lo que nosotros subrayamos a no más de un año y medio de la reforma petrolera de 1943, los browderistas evidenciaron su total incomprensión de esta reforma que ellos mismos habían apoyado, y con ello llegaron hasta convalidar implícitamente la oposición reaccionaria que AD le había hecho a dicha reforma, haciéndola aparecer como justificada por buenas causas.

Años más tarde, y ya retirado de la política, Fuenmayor mismo hace el resumen siguiente del documento en cuestión:

"El documento reiteraba las causas por las cuales el Partido Comunista había apoyado la política del General Medina, e indicaba las limitaciones del gobierno derrocado; pero no... indicó el origen imperialista (del golpe), lo cual constituyó imperdonable error, puesto que existían suficientes elementos de juicio para llegar a esa conclusión. *'El golpe ota a petróleo'*, y la ingerencia de las campañas norteamericanas y del embajador Corrigan, al brindar toda clase de facilidades a los golpistas (comunicaciones telefónicas y radiotelegráficas, transporte motorizado, etc.) ponía de manifiesto la naturaleza petrolera del movimiento. Asimismo, el carácter anticomunista del golpe delataba a las claras la ingerencia del imperialismo. Pero la dirección del Partido Comunista no se percató de lo que estaba ocurriendo, a pesar de que el empeño en frenar el auge del comunismo, y el propósito de destruir su influencia en el gobierno, y de romper la alianza entre los sectores burgueses liberales y el PC, eran objetivos del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Nada de esto reflejó el documento. Grave error oportunista que envolvía el olvido de toda la lucha sostenida hasta entonces por los comunistas; y punto de partida de nuevos y reiterados errores que se cometerían con posterioridad"<sup>196</sup>.

<sup>195</sup> Fuenmayor: *op. cit.*, p. 302. (Subrayado nuestro).

<sup>196</sup> *Ibid.*, pp. 302-3. (Subrayado en el original)

Y en otro documento, redactado por él y su grupo, inmediatamente después de ser expulsados del Partido en 1951 —lo que no cambió en nada la orientación revisionista del PCV— precisa la causa de los errores señalados.

"La razón por la cual no vio el Partido la ingerencia imperialista en el golpe de octubre, está sin duda, en los errores emanados de las concepciones browderistas, según las cuales el imperialismo norteamericano había perdido sus características esenciales de agresividad y conquista, convirtiéndose en una posible fuerza de progreso para los países coloniales y semicoloniales" <sup>197</sup>.

Y más adelante observa:

"Las limitaciones oportunistas de nuestra lucha contra Acción Democrática, eran originadas por nuestra adhesión a la revisión del marxismo-leninismo que hacía Browder sobre el carácter del imperialismo. Partiendo de esta revisión, se llegaba a admitir la posibilidad de un desarrollo pacífico de nuestra economía nacional, con ayuda y protección del gobierno y del capital de los Estados Unidos. Esto eliminó de nuestro análisis y perspectivas, toda la ingerencia imperialista en la vida política y económica venezolana, y, consecuentemente, no buscábamos descubrir quiénes eran sus agentes. Esto explica que no diéramos en el porqué de la política de la Dirección de Acción Democrática..." <sup>198</sup>.

Efectivamente, partiendo de la suposición de que los EE.UU. representaban ya una fuerza mundialmente progresista, ¿por qué señalar la presencia del Embajador yanqui en los sucesos del 18 de octubre?

Pero hubo mucho más: los Partidos Comunistas hermanos de América Latina, en una correcta apreciación de la situación venezolana, opinaron de inmediato y espontáneamente que "el golpe olía a petróleo", y consecuentemente denunciaron el golpe de Estado del 18 de octubre como reaccionario y señalaron la ingerencia yanqui en él. Apresuradamente, a principios de diciembre de 1945, el PCV mandó entonces una delegación del Partido integrada por Ernesto Silva Tellería, Ricardo A. Martínez y Martín J. Ramírez a realizar una gira por el Brasil, Argentina, Chile, Perú, Cuba, México y Colombia para convencer a los Partidos hermanos del carácter "progresista" del golpe de

<sup>197</sup> Quintero, Ovidio (Ed.): *Aportes a la historia del PCV*, Maracaibo, 1971, p. 11-2.

<sup>198</sup> *Ibid.*, p. 115.

*Estado y que, consecuentemente, mandaran a parar la propaganda en contrario.*

Así, por ejemplo, nos encontramos con la siguiente declaración de prensa de Ricardo Martínez, fechada en La Habana, el 12-12-1945:

"... la dirección del Partido Comunista ante los sucesos iniciados el día 18 de octubre con el derrocamiento del gobierno del Presidente Medina, y ante la situación general de América Latina decidió comisionar a algunos de sus dirigentes a que visitasen diversos países y a los Partidos Comunistas hermanos para confrontar experiencias y explicar los pormenores del instante venezolano, con el propósito de disipar toda confusión que pudiera existir acerca de los acontecimientos recientemente ocurridos".

#### "... NO HAY OLOR A PETROLEO".

"Una de las cuestiones que más han preocupado a la opinión pública en el extranjero —puntualiza nuestro visitante— ha sido lo que podríamos llamar "olor a petróleo" en el golpe contra Medina. Nosotros consideramos que no ha habido participación o ingerencia de las fuerzas petroleras en el movimiento..."

#### "... PERSPECTIVAS FUTURAS".

"... Las perspectivas son de un desarrollo sin precedentes del movimiento democrático aunque hasta el momento actual la situación de suspensión de garantías no ha permitido al movimiento obrero y popular patentizarlo..."<sup>199</sup>.

El PCV se encargó además de desinformar y de confundir a los Partidos hermanos sobre la situación nacional que vivía nuestra Patria.

Y como si todo ello fuera poco, veamos el "detalle" siguiente del cual nos informa el mismo Fuenmayor décadas más tarde. Luego de referirse a Mario Vargas que frente a él hizo hincapié en la colaboración de la Embajada de los Estados Unidos con los golpistas, anota:

"A pesar de esta concreta información, unos dos meses después, los dirigentes del Partido Comunista de Venezuela no tuvieron inconveniente en realizar una gira por todos los países de América Latina para convencer a los partidos hermanos acerca de la naturaleza demo-

---

<sup>199</sup> *Unidad*, Caracas, 29-12-1945, "Sin comentarios". (Mayúsculas en el original).



crítica del golpe de octubre y del Partido surgido de él. Para colmo de incorrecciones, el viaje de los miembros del Buró Político fue propuesto y costado por Juan Bosch (máximo dirigente del partido aprista dominicano), a la sazón en Venezuela, y para entonces amigo de Betancourt y su grupo. Es de presumirse que la propuesta y el dinero provenían del propio Betancourt, interesado en poner fin a la campaña que los partidos comunistas de América venían realizando contra el golpe y el nuevo gobierno, acusándolos de reaccionarios e inspirados por el imperialismo americano. Bosch, sin embargo, había manifestado que el dinero procedía de contribuyentes del partido al cual pertenecía" 200.

Fueron enteramente acertadas las críticas al PCV que provinieron de la fracción antibrowderista, resumidas más tarde de la manera siguiente:

"Producido el golpe militar de Estado del 18 de octubre de 1948, mientras miembros de la fracción antibrowderista eran encarcelados y el grupo de dirigentes de Acción Democrática aceleraba su actividad para controlar a todo el movimiento sindical y al campesinado, la fracción browderista sintetizaba en esta frase al mismo tiempo que la posición que había sostenido con respecto al gobierno de Medina Angarita, la que se proponía adoptar ante Acción Democrática: 'nosotros no le guardamos luto a Medina'. Para ellos Acción Democrática no sólo no era el escudero de los militares en el poder, sino que ya había dejado de ser el partido que representaba a las "fuerzas reaccionarias" y con tal contenido había hecho oposición al gobierno de Medina, para convertirse en el nuevo partido del gobierno, y en consecuencia, en un partido 'democrático' con el cual se debía colaborar, al punto de prestarse para enviar delegados a Cuba y México, Colombia, Argentina y Chile, con gastos pagados por Miraflores, a hacer propaganda al gobierno militar de facto, y silenciar el hecho, ya conocido en el Continente, de la participación de los trusts imperialistas yanquis en el derrocamiento de Medina.

"El ascenso del movimiento democrático estaba siendo estrangulado. Había sido derogada la Ley Agraria y distribuidos cuantiosos créditos a los latifundistas; con bandas armadas de cabillas los líderes de Acción Democrática irrumpían en los sindicatos para apoderarse de sus directivas; la celebración del 1º de mayo había sido convertida en manifestación de aclamación al gobierno de facto; y para asegurar a las compañías petroleras la "paz social" y la congelación de salarios,

---

200 Fuenmayor: *op. cit.*, p. 304-5. (Subrayado nuestro).

se había impuesto a los trabajadores petroleros un Contrato Colectivo de Trabajo en el que se dejaba manos libres a las Compañías para despedir trabajadores. La fracción browderista, no obstante esos hechos, continuaba reclamando se apoyara al gobierno de facto contra la amenaza de complot (carta pública de Fuenmayor a Rómulo Betancourt instándolo a que no se ausentara para México, junio 1946), colocando al Partido Comunista a la cola de Acción Democrática, entregando a ésta la dirección del movimiento sindical, del movimiento campesino y del movimiento democrático en general” 201.

Pasemos ahora a resumir las posiciones asumidas por la fracción antibrowderista, organizada en el PCVU, durante este mismo período —de octubre de 1945 hasta el Congreso de Unidad a fines de 1946—, frente al golpe de Estado y frente al gobierno surgido de éste.

## g2) *La posición del PCVU hasta el Congreso de Unidad*

La fracción antibrowderista —que se organizó formalmente en el PCVU en marzo de 1946— dio a conocer su posición frente al golpe de Estado, que también le había sorprendido, en una declaración pública del 27 de octubre del 1945, la cual dice así:

“... la Unión Patriótica Militar y Acción Democrática han conquistado el gobierno pero no han conquistado el poder. El poder real, las fuerzas económicas del país, los puestos de comando de la economía, siguen en manos de los enemigos de la revolución democrática popular. Continúa el latifundio dominando en los campos de nuestro país, continúan nuestros campesinos sometidos a la servidumbre de los señores de la tierra... Con su arsenal económico intacto y con su inmensa influencia política están dispuestos a arremeter contra el movimiento. Plantearán a los jóvenes oficiales y a Acción Democrática —están haciéndolo ya— este dilema: o el nuevo gobierno asume una actitud de complacencia, de respeto para tales intereses oligárquicos, o ellos pasarán a la ofensiva reaccionaria, volcando todo su inmenso poderío contra la alianza militar-accióndemocratista. A ésta no le queda sino una de estas salidas: o se doblega ante el requerimiento del enemigo, o multiplica sus fuerzas, buscando el apoyo de los aliados naturales, de todos los sectores y de todas las clases sociales de nuestro país capaces de luchar por la revolución democrática-popular: los obreros y campesinos, los artesanos, los intelectuales, los industriales progresistas, los hacendados liberales. Este conglomerado de sectores y clases debe constituir el Frente Nacional Democrático Unificado... Des-

---

201 De la Plaza - Duclos: *op. cit.*, pp. 101-103.

graciadamente, esto tropieza con la incomprensión o el sectario exclusivismo de algunos de los más destacados dirigentes de Acción Democrática. Pero, estamos convencidos, es lo único que puede detener la indudable ofensiva reaccionaria, llevarnos hasta la Asamblea Constituyente libre y soberana..."<sup>202</sup>.

Si bien la fracción antibrowderista no llegó a calificar de inmediato al golpe del 18 de octubre como parte de una maniobra reaccionaria promovida por el imperialismo yanqui, sí señala la posibilidad de que el nuevo gobierno asuma una actitud de complacencia frente a la reacción y hace hincapié en los riesgos que representan en este sentido las posiciones de la dirección de AD.

Esas dudas se acrecientan el mes siguiente, en noviembre de 1945. Veamos cómo las expresan:

"Unión Popular y los comunistas, que hemos lanzado la consigna de ese Frente Nacional Democrático, estamos siendo blanco de agresiones injustificadas por medio de la prensa del partido de gobierno, Acción Democrática, y en la persona de Rodolfo Quintero, Luis Miquelena, Enrique Agüero Gorrín y sus hermanos, y Germán Tortosa, compañeros cuya detención se prolonga todavía, y de Horacio Scott, Natalio Castillo y Humberto Mendoza, compañeros dirigentes de los campesinos de Aragua, recientemente detenidos. Todo esto crea un sentimiento de descontento y reservas, no sólo en el seno de nuestro partido, sino en amplios sectores del movimiento obrero y popular. La Junta Revolucionaria de Gobierno y el partido Acción Democrática deben entender que con tales procedimientos y actitudes están echando agua al molino de sus propios enemigos, puesto que dan síntomas de rechazar al más valioso y decidido de sus aliados naturales en el camino hacia la Constituyente libre y soberana"<sup>203</sup>.

Y en diciembre, dada la continuación de esta agresiva política de AD y los asaltos continuos a los sindicatos, se observa en un artículo firmado por Horacio Scott Power:

"... seguimos considerando a dicho partido como una fuerza positiva en la consecución de los objetivos históricos inmediatos de la revolución venezolana... nos hemos limitado a señalar el error en

202 Declaración del 27 de Octubre de 1945, citado en *Unidad*, Caracas, 22-6-196. "Hacia la unidad de los comunistas. Declaraciones del Buró Político del PCVU".

203 *Unidad*, Caracas, 10-11-1945. "Unidos contra la reacción hacia la Constituyente".

que incurre 'Acción Democrática' al descargar golpes sobre nosotros; hemos tenido incluso la paciencia de soportarlos sin inmutarnos, nos hemos limitado a repelerlos, empleando para ello la táctica que aconseja una situación tan delicada como la que está viviendo el país.

"Pero es bueno hacer saber a 'Acción Democrática', y a quien no lo haya comprendido suficientemente, que no compartimos la táctica de responder a los golpes ofreciendo al agresor la mejilla no golpeada..." 204.

Con todo, todavía se consideraba a AD como "una fuerza positiva", y no se llegaba a caracterizar este partido desde un punto de vista clasista.

El camarada Salvador de la Plaza, al cumplirse siete meses del golpe de Estado, el 18 de mayo de 1946, hace el balance siguiente:

"El movimiento de octubre, al acelerar el proceso político poniendo fin al 'hilo constitucional' por medio de la convocatoria a una Constituyente en la cual participarán todos los venezolanos mayores de 18 años, de ambos sexos, supieran o no leer o escribir, debía, para ser consecuente con el objetivo perseguido y declarado en el momento de la insurrección militar, incorporar a la construcción de la nueva situación a las masas populares llevando a la práctica la Ley Agraria y otras medidas de ese tipo. Pero ello equivalía a romper con la reacción, con el latifundismo, el capital usurario y en cierta medida los trusts imperialistas y el nuevo gobierno echó pie atrás.

"¿Compromisos? De ellos no se advirtió a las masas populares. Por el contrario, se les hizo creer que se estaba realizando una revolución que pondría término a cuantas miserias padecía el pueblo y se acusó de contrarrevolucionarios a quienes reclamaron consecuencia doctrinal y denunciaron la presencia de personas de la reacción en los órganos del Estado como prueba evidente de un entendimiento secreto con las fuerzas reaccionarias. Sería demasiado extenso detallar cuanto ha ocurrido en los siete meses que ya se cumplen del nuevo gobierno. Era una trayectoria lógica. Intocadas las fuerzas reaccionarias en sus fundamentos económicos, éstas, como en 1936 y en épocas similares anteriores de nuestra historia, reagruparían sus efectivos y desarrollarían cuantas acciones estimasen oportunas para recuperar la completa hegemonía: agravación de la crisis agrícola, destrucción de los abastecimientos, rumores, falsas noticias. El partido "Acción De-

---

204 *Unidad*, Caracas, 18-12-1945. "AD y la independencia del movimiento sindical", por Horacio Scott Power.

mocrática", a su vez, en su empeño de controlar el aparato del Estado para sí y no para las fuerzas democráticas en general, no ha hecho otra cosa que alimentarle el fogón a la reacción y exponer al movimiento democrático a otro repliegue como el del 36"<sup>205</sup>.

Para mediados del año 1946, el PCVU ya había llegado a caracterizar acertadamente como reaccionarias a la Junta de Gobierno y a la dirección del Partido Acción Democrática.

### g3) *El Congreso de Unidad*

En junio del año 1946 el PCV invitó al PCVU a discutir la división del movimiento comunista venezolano, con miras a una posible reunificación, habiendo sido presionado a dar tal paso por el Partido Socialista Popular —el ex-Partido Comunista de Cuba—; invitación ésta que fue acogida positivamente. En preparación de un Congreso de Unidad, que iba a celebrarse a fines de 1946, se elaboró como base de la discusión un Proyecto de Tesis, proyecto redactado por Blas Roca, entonces Secretario General del PSP.

Este proyecto no representó sino un compromiso superficial, que buscaba distribuir "equitativamente" la culpa de la división ocurrida entre las dos fracciones, sin ir al fondo de los problemas y de las divergencias ideológicas planteadas. Sobre las causas de la división se observa que:

"La política browderista, de revisión del marxismo aprobada y seguida por el partido desde 1943, y los errores sectarios-oportunistas de izquierda alimentados y justificados por aquella, contribuyeron a crear las más profundas divergencias políticas en su seno y a precipitar la división"<sup>206</sup>.

La división se originó simétricamente, según este Proyecto, en una desviación de derecha y en otra de izquierda. Entre "los errores sectarios oportunistas de izquierda" se señala "la orientación de oposicionismo cerrado frente a Acción Democrática y su gobierno"<sup>207</sup> por parte del PCVU.

La misma posición "equitativa" se observa en el Proyecto al juzgar el carácter del golpe de Estado del 18 de octubre:

<sup>205</sup> *Unidad*, Caracas, 18-5-1946. "Qué es la reacción y quiénes le han hecho concesiones", por Salvador de la Plaza.

<sup>206</sup> *Unidad*, Caracas, 3-8-1946. "Proyecto de Tesis que el Comité Organizador del Congreso somete a la Discusión de los Comunistas Venezolanos".

<sup>207</sup> *Ibid.*

"El golpe militar de Octubre fue el resultado del desconcierto de los oficiales jóvenes del Ejército que aspiraban a lograr ciertas transformaciones y el mejoramiento de sus condiciones económicas y técnicas y que capitalizaron el disgusto causado en el país por el despilfarrero e inmundicia administrativa y por no haber hecho la reforma Constitucional que permitiera la elección directa del Presidente y de las intrigas promovidas por las rivalidades de los monopolios petroleros.

"El gobierno de Medina derribado por el golpe, aun cuando se mantenía en un marco conservador de restricciones de la democracia, había adoptado una serie de medidas progresistas, tales como la reforma constitucional, el impuesto directo sobre la renta, la ley de reforma agraria, etc., lo que trajo la oposición de las fuerzas más reaccionarias contribuyendo esto a hacer más inciertas las razones, fuerzas sociales determinantes y proyecciones del golpe" <sup>208</sup>.

Como promotores del golpe no se menciona sino a los jóvenes militares, y se acepta como su única motivación su "descontento", sin referirse siquiera a la participación directa de AD y su motivación y, naturalmente, sin señalar la ingerencia directa del imperialismo yanqui. Luego, al hacer hincapié en las medidas progresistas de Medina, en la enumeración de éstas no se hace siquiera una referencia a la reforma petrolera ni a la oposición a ésta por parte de las fuerzas reaccionarias, con lo cual se concluye que puede haber incertidumbre sobre el carácter del golpe.

Naturalmente que todas estas posiciones claudicantes no podían terminar sino aceptando en definitiva las posiciones revisionistas del PCV. He aquí la apreciación que el Congreso hizo del gobierno surgido del golpe:

"El gobierno surgido del golpe de octubre... que está integrado... por Acción Democrática, los oficiales y algunos elementos independientes ha adaptado una política que es en lo general democrática y ha dictado una serie de medidas progresistas, tales como la convocatoria de elección para delegados a una Asamblea Constituyente sobre la base del sufragio universal, directo y secreto, con voto para los hombres y mujeres mayores de dieciocho años, la creación de la marina mercante grancolombiana, etc.

"Acción Democrática, que es la fuerza principal del gobierno, ha sido impulsada por ciertos elementos a mantener una política anti-comunista y exclusivista... Ultimamente..., ante la movilización del

---

208 *Ibid.*

López-contrerismo y de Copey, así como de las amenazas golpistas, ha ido abandonando su campaña anti-comunista, lo que favorece la posibilidad de la cooperación de todas las fuerzas democráticas contra los propósitos de la reacción" 209.

Se tenía que llegar, según el Proyecto de Tesis, a la conclusión de que:

"Sin dejar de criticar toda inconsecuencia, toda concesión a los elementos reaccionarios y el imperialismo, toda medida anti-popular o anti-democrática, el Partido Comunista aplaude y sostiene firmemente la política democrática y las miras progresistas del gobierno, alentando especialmente a sus integrantes más consistentes, más amigos de la unidad democrática y popular" 210.

A pesar de la crítica verbal que hace el Proyecto de Tesis al browderismo, encontramos a este mismo dentro del Proyecto. Para el programa de la Constituyente se proponía exigir que "El cincuenta por ciento de las ganancias de las empresas se invertirá en Venezuela bajo control y dirección del gobierno a fin de desarrollar otras fuentes de riquezas y otras industrias" 211. Se seguía sosteniendo, pues, el desarrollo de nuestro país por el capital extranjero.

Dadas las posiciones revisionistas que reflejaba el Proyecto de Tesis, el camarada de la Plaza se negó rotundamente a participar en el Congreso de Unidad. El partido al cual pertenecía, el PCVU, se retiró mayoritariamente luego de largas discusiones infructuosas. Se quedó una fracción minoritaria del PCVU, encabezada por los hermanos Machado, Pompeyo Márquez y otros, que llegó a unirse al PCV asignándoseles cuatro de un total de nueve miembros en el Buró Político del PCV.

El PCVU fue disuelto. De la fracción minoritaria que había ingresado al PCV, unos meses más tarde fueron expulsados aquellos que dentro del PCV intentaron librar una lucha antirrevisionista. Junto con la fracción mayoritaria del ex-PCVU que había rehusado entrar en el PCV revisionista, pasaron a fundar en octubre de 1947 un nuevo partido: el Partido Revolucionario del Proletariado (comunista) (PRP(c)), del cual trataremos más adelante.

Con el Congreso de Unidad el revisionismo había conquistado una importante victoria en Venezuela. La fracción browderista se fortale-

---

209 *Ibid.*

210 *Ibid.*

211 *Ibid.*

ció y recibió un nuevo empuje; y ahora, el PCV "unificado", disponía además del apoyo y de la solidaridad de los Partidos hermanos del mundo entero.

**h) La posición del PCV frente al golpe de Estado  
del 24 de noviembre de 1948**

Unas pocas semanas antes de la caída de Rómulo Gallegos, el PCV en su II Congreso ratificó sus antiguas posiciones frente al gobierno y al partido Acción Democrática. Helas aquí:

"Especial atención mereció por parte de toda la militancia comunista la posición que habríamos de adoptar frente al partido mayoritario, gubernamental, Acción Democrática. Con gran sentido práctico la militancia de todo nuestro partido, a través de todo el territorio nacional, enjuició las características de este Partido, su composición clasista, su contenido social, su Programa, sus actuaciones, y ante tales cosas atribuyó a la conclusión de que Acción Democrática, es un Partido en lo fundamental democrático. Que es un partido donde existe una fuerte corriente popular, democrática, que es infinitamente más mayoritaria, más poderosa, más combativa que la corriente derechista, entreguista y claudicante. Que la base obrera, campesina y popular de Acción Democrática, es premisa fundamental, es aliado esencial, para la integración del Frente Nacional Democrático, para agrupar fuerzas en la lucha contra el imperialismo y por nuestra liberación nacional" 212.

Nadie ponía en duda la base obrera, campesina y popular de Acción Democrática; de lo que se trataba en la discusión planteada era de la *dirección* reaccionaria de este partido. Y a continuación se observó triunfalmente:

"Hecho significativo es que en el Congreso no haya habido un solo militante que haya expresado criterio contrario a esta apreciación.

"El Partido en su conjunto repudió la tesis de los trotskistas encabezados por Salvador de la Plaza, Germán Tortosa, María Vera, Horacio Scott, cuando afirmaban en el Primer Congreso de Unidad que Acción Democrática se había pasado con armas y bagajes al campo de la reacción y del imperialismo" 213.

---

212 *Tribuna Popular*, "La posición de los comunistas ante Acción Democrática", Caracas, 25-8-1948.

213 *Ibid.*



Y patéticamente, un poco más adelante agrega:

"El Congreso del Partido Comunista, con una responsabilidad histórica ha ratificado totalmente la línea política aprobada por el Primer Congreso de Unidad..." 214.

A Acción Democrática y a su gobierno se les colocó entre las fuerzas que, aunque fuese tímidamente, hacían resistencia al imperialismo.

Pocas semanas después, el 24 de noviembre, los mismos militares que llevaron a cabo el golpe de Estado del 18 de octubre de 1945 e instalaron el régimen accióndemocratista, pusieron fin a éste. Unos días después, el Presidente depuesto —Rómulo Gallegos— declaró que:

"Las compañías petroleras de los Estados Unidos y los grupos reaccionarios locales, han sido los responsables del reciente golpe militar en Venezuela. La clique del ejército fue alentada por las compañías petroleras y los capitalistas locales para apoderarse del país. El agregado militar de una gran potencia estuvo en el cuartel general del ejército cuando el golpe se preparó" 215.

Esta declaración fue contradicha y desmentida de inmediato por Rómulo Betancourt, quien negó cualquier participación directa o indirecta del imperialismo estadounidense en este golpe. El mismo Gallegos se retractó luego de que el Departamento de Estado de los EEUU desmintió a su vez todos los rumores al respecto, declarando en un documento dirigido al entonces Presidente Truman:

"He aceptado como buenas las declaraciones que a propósito de algunas más ha hecho el Departamento de Estado sobre la no comprobada participación ni de personajes ni de intereses norteamericanos en el golpe militar que de manera criminal se ha adueñado del gobierno de Venezuela" 216.

¿Cómo interpretar estas contradicciones manifiestas dentro de la dirección de AD? Está claro, por nuestro análisis, que la Creole —y con ella la Mene Grande— no participaron en este golpe; aún más, la Creole hizo luego durante algún tiempo una resistencia pasiva al nuevo régimen y sus relaciones con Pérez Jiménez, por lo general, no fueron muy buenas. Pero es muy posible y probable, y la política petrolera del nuevo régimen lo confirma, que las pequeñas compañías petroleras lo apoyaron. O sea, sí puede haber habido ingerencia directa de una *fracción* del im-

---

214 *Ibid.*

215 Citado por Mejía Alarcón, *op. cit.*, p. 117.

216 Betancourt: *op. cit.*, p. 560.

perialismo yanqui, de la que estaba en contradicción y en competencia con la SONJ. Siendo así, está claro que las declaraciones de Gallegos eran sumamente inoportunas, ya que AD no puede haber tenido el más mínimo interés de entrar en los pormenores del problema, mientras que estas declaraciones generales pusieron en peligro sus excelentes relaciones con la Creole, compañía en la cual contaba apoyarse para volver al poder.

Pero el PCV se aferró a las declaraciones iniciales de Gallegos, aceptándolas como buenas, ya que correspondían perfectamente a la apreciación que venían haciendo de Acción Democrática y sus gobiernos desde hacía más de tres años. Todavía en 1972 uno de los más destacados "expertos" petroleros del PCV, Pedro Esteban Mejía Alarcón, sigue afirmando sobre el golpe de Estado del 24 de noviembre:

"El golpe militar complació a las compañías petroleras... las empresas petroleras vieron la posibilidad práctica de que no hubiese mayores impuestos, que no hubiese alzas en los salarios de los trabajadores petroleros y que un ambiente de "paz" reinara en el campo laboral, un statu quo muy favorable a las empresas se hizo evidente" 217.

#### **1) El Partido Revolucionario del Proletariado (Comunista)**

En el PRP (c) las posiciones críticas y correctas, que ya había defendido el PCVU, llegaron a concretarse y clarificarse aún más radicalmente. Veamos la apreciación que este partido hizo de Acción Democrática, contrariando completamente las posiciones del PCV revisionista:

"...La composición social del ORVE y luego de AD, era esencialmente pequeño-burguesa; intelectuales, estudiantes, pequeños comerciantes, empleados, cuya "vocación de poder" los conducía constantemente a sacrificar los intereses generales del movimiento democrático en aras de sus estrechos intereses particulares. Armados sus cuadros dirigentes de la palabrería demagógica y socializante del aprismo y, como apristas, tráfugas de la ideología que decían haber profesado en la "juventud", no tuvieron escrúpulos en adornar su programa de partido con los más avanzados planteamientos sociales, económicos y políticos. Persegúan atraer a sus toldas a las masas trabajadoras y usarlas como trampolín para ofrecerse en venta a los sectores más reaccionarios de las clases gobernantes que hacían oposición al go-

---

217 Mejía Alarcón: *op. cit.*, p. 118.

bierno de Medina Angarita y alcanzar así más rápidamente el objetivo obcecante: escalar el poder de cualquier manera y por no importa qué caminos. Aprovechando la libertad de acción auspiciada por el gobierno de Medina Angarita, penetraron en el movimiento obrero y en el movimiento campesino, llegando a controlar muchos sindicatos en el Distrito Federal y en la región petrolera del Zulia mediante el enarbolamiento demagógico de las consignas del movimiento democrático: liberación del yugo imperialista, Reforma Agraria, independencia del movimiento obrero, contra la intervención del Estado en la vida interna de los sindicatos, etc., sembrando la confusión en el seno de la clase obrera. Sus virulentas y demagógicas campañas de oposición al gobierno le conquistaron simpatías en los sectores más empobrecidos y desorganizados de la población urbana, y el temor en algunos sectores de las clases gobernantes, al mismo tiempo que en otros, los más reaccionarios y pro-imperialistas, por sus campañas anticomunistas, la promesa de un acuerdo o compromiso.

"El golpe de Estado del 18 de octubre, planeado y preparado por los trusts imperialistas yanquis para estrangular la Reforma Agraria y el ascenso del movimiento democrático, tuvo en el grupo de dirigentes de AD a sus más fieles realizadores..." 218

En el último párrafo se nota el paso hacia adelante con respecto a las posiciones del PCVU: el mismo golpe del 18 de octubre se incluye dentro de las maniobras del imperialismo y de las fuerzas reaccionarias nativas.

Y he aquí el análisis que hizo el PRP (c) del golpe de Estado del 24 de noviembre:

"...desde el mismo 18 de octubre, se había planteado una pugna entre la Juventud Militar y el grupo de dirigentes de AD por el control de su dirección. Bandos que actuaban sólidamente unidos para la defensa de los intereses de las fuerzas reaccionarias que representaban, que se hacían mutuas concesiones, pero que al mismo tiempo preparaban sus respectivas fuerzas. Unidos develaron los complots en los que participaron incluso numerosos miembros de las Fuerzas Armadas. Unidos desarrollaron la política internacional de sometimiento de Venezuela a los dictados de Washington. Unidos realizaron la política de entrega de nuestra economía a la rapacidad de los trusts imperialistas yanquis, de reforzamiento de los latifundistas, de un acelerado impulso hacia la colonización de nuestro país. Pero, mientras la Juventud Militar acondicionaba las Fuerzas Armadas, dotándolas de la organización

---

218 De la Plaza - Duclos: *op. cit.*, pp. 97-98.

y de los armamentos suficientes como para ser convertidas en una fuerza política beligerante, el grupo de dirigentes de AD, por su misma traición al movimiento democrático, castraba y debilitaba las fuerzas en las que sólo hubiera podido apoyarse para repeler el golpe: la clase obrera y el campesinado...

"La pugna entre esos dos bandos llegó a su clímax en octubre de 1948 en torno al reparto de carteras ministeriales y no llegando a acuerdo, el 24 de noviembre, sin presentar resistencia, fue desplazado del aparato del Estado el grupo de dirigentes de AD.

"La estructura del Estado no sufrió ninguna modificación. El poder continuó en manos de las mismas fuerzas reaccionarias, las que para ejercerlo sustituyeron en el aparato del Estado a los civiles de AD por otros civiles reclutados entre los descontentos del anterior período, y las formas legales del gobierno por las represivas policíacas, suspendiendo las garantías constitucionales. El control de la dirección del gobierno había pasado completamente a la Juventud Militar"<sup>219</sup>.

Está claro que una correcta caracterización clasista del golpe de Estado del 18 de octubre de 1945 era de primera importancia para responder a la pregunta fundamental para la revolución venezolana: la de la etapa que se estaba viviendo. Los militantes del PCVU, y luego del PRP (c), señalaron correctamente que aquel golpe de Estado significaba un reagrupamiento de las fuerzas reaccionarias. Hicieron énfasis en que la burguesía venezolana se estaba desarrollando en estrecha dependencia del capital extranjero, y destacaron la fuerza que estaba cobrando la burguesía proimperialista y la extrema debilidad de la burguesía nacional venezolana. De allí que discutieran que si bien se estaba viviendo todavía la etapa de la revolución agraria y antiimperialista, al proletariado y al campesinado se les estaban presentando ya problemas correspondientes a otra etapa.

Efectivamente, si nosotros llegamos a la conclusión de que a partir del 18 de octubre el aliado principal del imperialismo, y la fuerza predominante interna fue la burguesía proimperialista y no más la clase de los terratenientes latifundistas —conclusión nuestra a la cual no llegó el PRP (c)— naturalmente que con el fortalecimiento continuo del capitalismo dependiente y el debilitamiento continuo de las estructuras semif feudales, el carácter de la etapa que estaba viviendo la revolución venezolana tenía que cambiar. De agraria y antiimperialista, tenía que adquirir el carácter de liberación nacional y socialista: es este cambio

---

<sup>219</sup> *Ibid.*, pp. 110-1.

el que se manifiesta en las luchas de las masas a partir del 23 de enero de 1958.

Es el hecho de haber señalado el problema expuesto, de haber analizado la extrema debilidad de la burguesía nacional venezolana y la fuerza de la burguesía proimperialista, lo que le valió el PRP (c) (—y ya antes al PCVU— a lo largo de su existencia, el haber sido calificado como “trotzkista” o de “trotzkistizante”).

El PRP (c) se disolvió en enero de 1952. A pesar de haber librado una valiosa lucha ideológica, ésta se limitaba al círculo de dirección, que contaba con el camarada Salvador de la Plaza como su principal ideólogo, pero no logró jamás hacerse un verdadero partido leninista con la coherencia ideológica y la disciplina necesaria. Se descompuso desde su propia base. Y frente al aislamiento internacional, se decidió finalmente su disolución llegándose a considerar como un error hasta el haberse fundado como partido aparte. Si bien se ratificaron de nuevo en la resolución de disolución las críticas formuladas a la fracción browderista, de hecho se abandonó el campo de batalla en favor del PCV revisionista. La victoria del revisionismo en el Congreso de Unidad de 1946 resultaba ahora completa; y en un momento tan decisivo en la historia de nuestro país como el 23 de enero, fue por ello que la dirección revisionista pudo dominar la escena sin tener que enfrentarse aunque fuese a una pequeña fuerza antirrevisionista.

## **II) Conclusiones**

El período que va desde 1936 hasta 1948 fue decisivo en la historia venezolana. En ese período el imperialismo logra reorganizar exitosamente sus alianzas en nuestro país, sustituyendo como aliado principal a la clase de los terratenientes latifundistas por la burguesía proimperialista. Ello, sin embargo, no lo logró sin tener que enfrentarse a fuerzas nacionalistas que intentaron fomentar el desarrollo de un capitalismo nacional propio, capaz de contener la penetración imperialista del país, y buscando simultáneamente en la renta petrolera del suelo la fuente de acumulación del capital nacional.

Esta reorganización fue posibilitada por surgir del antiguo movimiento democrático y antiimperialista un partido pequeño-burgués proimperialista que logró imponer su control sobre amplias masas de obreros y de campesinos —si bien no lo logró con los marginados—. La base económica para esta victoria la encontramos precisamente en la creciente renta petrolera del suelo: creciente por la reforma petrolera realizada por las fuerzas nacionalistas en 1943; creciente por la

rápida ampliación de la producción; creciente por la duplicación de los precios. Esa base económica fue vertiginosamente creciente por todos estos factores, aun cuando las fuerzas reaccionarias representadas en ese partido anularon en parte la reforma petrolera de 1943 y limitaron la participación relativa del Estado venezolano propietario a un 50%.

Sin embargo, aun los centenares de millones de dólares que se derramaron sobre el país no bastan para explicar la victoria tan fácil y amplia de ese partido reaccionario y proimperialista, que logró imponerse como el partido mayoritario en todo el país. En última instancia las causas de esta situación se encuentran en lo que expusimos en las páginas anteriores: en el momento que las fuerzas reaccionarias y proimperialistas iniciaron el ataque con el golpe de Estado del 18 de octubre de 1945, el movimiento comunista venezolano se encontraba mayoritariamente en una situación de la más completa miseria ideológica, lo que a su vez encuentra su explicación en el revisionismo que ya estaba dominando, desde la Unión Soviética, en el movimiento comunista internacional. La fracción browderista, que finalmente logró imponerse sobre todo el movimiento comunista venezolano, ¿cómo podría repeler el ataque de las fuerzas reaccionarias e imperialistas, si ella misma consideraba al imperialismo yanqui como una fuerza progresista y a las inversiones extranjeras como el camino idóneo del desarrollo nacional? En lo económico, la cuantiosa renta petrolera del suelo y la política del gobierno de cómo gastarla estaba dificultando las condiciones de vida de las masas venezolanas por el alza del costo de la vida y estaba creando múltiples contradicciones dentro de las clases dominantes; en lo político, las libertades democráticas existentes estaban facilitando el trabajo de masas y de organización, así como el de agitación y de propaganda; sin embargo el Partido Comunista de Venezuela por su profunda compenetración revisionista estaba totalmente incapacitado para aprovechar esta situación y para dirigir las luchas políticas y económicas de las masas. Todo lo contrario, su labor consistía en desarmar ideológicamente al pueblo y ponerlo a la cola de Acción Democrática, al servicio de las fuerzas reaccionarias e imperialistas.

Es imprescindible llamar la atención sobre el hecho de que *tanto en las discusiones y los materiales del PCV como en las del PRP (c) estuvo completamente ausente el problema petrolero*. Los comunistas jamás se refieren en esta materia, sino a la relación de explotación entre las compañías y los obreros petroleros; pero pasan por alto la relación entre las compañías petroleras arrendatarias y el Estado venezolano propietario. Así, aun cuando el PRP (c) señala la intervención directa del imperialismo petrolero yanqui en los acontecimientos del

18 de octubre, no concibe como motivación de ésta sino la intención de reprimir la influencia comunista en los sindicatos petroleros y de contrarrestar la creciente influencia comunista sobre las masas venezolanas en general, pero *no señala jamás la contradicción existente entre el capital arrendatario y el propietario, cuando es esta contradicción precisamente la que caracteriza y determina las relaciones entre el imperialismo y las clases dominantes venezolanas.*

Ya pudimos observar que el apoyo brindado por los comunistas a la reforma petrolera de Medina fue muy tibio, sin comprensión de fondo. Efectivamente, los comunistas no habían realizado ningún análisis del problema petrolero, ni marxista ni burgués. Y lo que es más grave aún, esta situación iba a perdurar por décadas.

Hemos visto cómo las clases dominantes, ya a partir de Torres, pero con nueva fuerza y con el espíritu de una burguesía nacional a partir de 1936, desarrollaron un análisis bastante acertado del problema petrolero desde el Ministerio de Fomento. Corresponde al carácter proimperialista del golpe de Estado de octubre de 1945 interrumpir este proceso de formación ideológica de las fuerzas nacionalistas. Para lograr ese propósito se lanza desde el Ministerio de Fomento, y desde el gobierno, toda una intensa campaña propagandística de desinformación. Esta política ha sido seguida, hasta el presente, por todos los gobiernos acciondemocratistas. No existe ni un solo folleto, aunque sea de unas pocas páginas, escrito por una pluma adeca, donde se explique al pueblo otra cosa que no sea un aspecto secundario del problema petrolero nacional. Los adecos no han ahorrado esfuerzos para confundir con una avalancha de publicaciones llenas de palabrerío demagógico, de un espíritu oscurantista, acerca del problema petrolero. El papel decisivo en esta singular campaña lo desempeñó en el pasado el "papá negro", el doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo, quien nos expone, hablando ex-cátedra que:

"Antes del petróleo era la oscuridad; en sentido real y figurado, y lo mismo referido a Venezuela que al mundo"<sup>220</sup>.

La causa de esta campaña permanente de desinformación y de esta sucia comedia, es evidente: se trata ni más ni menos que de disimular la base económica misma de la alianza entre la dirección de Acción Democrática y el imperialismo petrolero, en particular con el yanqui y con la Standard Oil of New Jersey.

Esta campaña propagandística ha tenido el más rotundo éxito den-

---

220 Pérez Alfonzo: "Venezuela y su petróleo", *op. cit.*, p. 10.

tro de la izquierda venezolana. Dada la total incapacidad del movimiento marxista en Venezuela, incluyendo todas sus tendencias, la izquierda venezolana ni siquiera ha conocido los análisis realizados por los ideólogos de la burguesía nacional atrincherados en el Ministerio de Fomento cuando López Contreras y Medina. El Partido Comunista de Venezuela hasta el presente ni siquiera ha llegado a caracterizar la relación existente entre las compañías petroleras y el Estado venezolano. Por ello jamás ha señalado que esa relación es la existente entre el capital arrendatario y el propietario. También por eso jamás ha llegado ni siquiera a llamar los ingresos petroleros del Estado venezolano por el nombre que les corresponde dentro de la terminología marxista: renta del suelo. Todo lo contrario, la dirección del PCV con su política de seguidismo asimiló cada vez más los "análisis" adecos dándoles la calificación de "marxistas". Los "expertos" petroleros que surgieron de ese partido, como Pedro Esteban Mejía Alarcón y Francisco Mieres ambos hoy del MAS— no son otra cosa que propagandistas adecos camuflados, particularmente peligrosos por darle el carácter de "marxista" y de "revolucionaria" a la política petrolera adeca, tratándola en sus escritos con falsa y engañosa actitud crítica. Veamos, por ejemplo, cómo Mejía Alarcón resume los cuatro años de gobierno de Medina con el mismo criterio con que lo hace la propaganda adeca, rechazando en cambio lo acertado que hubo en la política comunista de la época:

"El gobierno de Medina tiene un balance positivo desgraciadamente ensombrecido por el petróleo" 221.

Por el contrario, nos llega a afirmar que las posiciones en política petrolera de los gobiernos adecos de 1945 a 1948, "...aún hoy, con escasa excepción, tienen validez" 222.

La dirección del Partido Comunista de Venezuela, totalmente desorientada estaba incapacitada para comprender cómo era posible que un gobierno reaccionario, proimperialista, estuviera acusando cada vez mayores entradas pretendidamente arrancadas al imperialismo. Fue así como finalmente llegó a entregar la bandera nacionalista, tan valiosa en países dependientes como el nuestro, a Acción Democrática. Fueron los errores garrafales del PCV en aquella época los que han dado origen a la situación actual, en la cual todavía se permite a Acción Democrática seguir enmascarando sus manejos reaccionarios en materia petrolera con una careta "nacionalista".

---

221 Mejía Alarcón: *op. cit.*, p. 114.

222 *Ibid.*, p. 116.



Como ya observamos, ni siquiera el PRP (c), a pesar de sus posiciones antirrevisionistas, entró a analizar la relación existente entre el imperialismo petrolero y el Estado venezolano. Sin embargo, es el más destacado dirigente de este Partido quien hizo el primer intento y quien inició el análisis marxista del problema petrolero tan necesitado por la revolución venezolana: el camarada Salvador de la Plaza. Es a partir de 1958, si bien ya como personalidad aislada y no como miembro integrado en un partido, que dedica sus esfuerzos al problema petrolero. Con todos los importantes errores que iban a contener sus análisis, fue él quien inició la lucha por arrebatarle la bandera nacionalista a Acción Democrática, que ella estaba agitando con tanta falacia.



## CAPITULO 8. LA JUNTA MILITAR Y LA DICTADURA DE MARCOS PEREZ JIMENEZ, 1948 A 1958

### a) El desarrollo económico, político y Social

Luego del golpe de Estado del 24 de noviembre de 1948 una Junta Militar asumió las funciones de gobierno. Presidida por el comandante Carlos Delgado Chalbaud, fue integrada además por los entonces mayores Marcos Pérez Jiménez y Luis F. Llovera Pérez. Los tres habían participado en el golpe de Estado del 18 de octubre de 1945.

El golpe de Estado del 24 de noviembre estaba dirigido directamente contra AD que fue de inmediato disuelto por el nuevo gobierno, mientras que siguieron legales los demás partidos políticos. El intento de AD de volver al Poder por un golpe de Estado combinado con una huelga general condujo a la disolución de la CTV en 1949. La participación del PCV en otro intento análogo en mayo de 1950 tuvo como consecuencia la ilegalización de este partido así como de sus organizaciones sindicales. Desprovista de apoyo popular, la Junta militar se hizo cada vez más represiva.

El hombre fuerte del ejército, ya desde el 18 de octubre de 1945, era Pérez Jiménez. Sin embargo, la Junta estaba presidida por Delgado Chalbaud, quien tenía a su favor, además de su jerarquía militar superior, el apoyo del imperialismo yanqui. Miembro de la Junta "Revolucionaria" ya en 1945 y Ministro de Defensa en el gobierno de Gállegos, fue él quien representó la continuidad de la política pro-yanqui adeca. Al parecer pensaba legalizarse como presidente llamando a elecciones a fines de 1950, cuando fue asesinado el 13 de noviembre de 1950. En el asesinato estaban involucrados, evidentemente, tanto Pérez Jiménez como Llovera Pérez <sup>223</sup>.

Las circunstancias de entonces no permitieron a Pérez Jiménez asumir directamente el Poder. Se nombró, como nuevo presidente de la Junta a un civil, una figura meramente representativa: el doctor Germán Suárez Flamerich. No fue sino dos años más tarde que Pérez Jiménez aspiró directamente a la presidencia del país. Primero lo inten-

---

<sup>223</sup> Véase Fuenmayor, Juan Bautista: *Aves de rapiña sobre Venezuela*, Caracas, 1972.

tó mediante las elecciones realizadas el 30 de noviembre de 1952. Sin embargo, éstas fueron ganadas por Jóvito Villalba y su partido URD, con la misma mayoría abrumadora que antes tuvo AD, ahora ilegalizada. Fue entonces cuando la Junta anuló las elecciones y Pérez Jiménez asumió la presidencia mediante otro golpe de Estado, el 2 de diciembre del mismo año.

Los años de 1948 a 1958 fueron de un extraordinario crecimiento del capitalismo en nuestro país. Al calor de la altísima renta petrolera del suelo, y con la ventaja para la burguesía de un movimiento obrero reprimido militar y policialmente, es en este período cuando surgen los grandes monopolios venezolanos. Pérez Jiménez, inicialmente, es el hombre aplaudido por casi la totalidad de la burguesía venezolana.

"El grueso de las inversiones van al comercio y a la industria de la construcción...

"En la industria —muy rezagada respecto del comercio y la construcción— se cumplen fenómenos perturbadores. El desarrollo se concreta a aquellas ramas que atienden a la demanda derivada del gasto público o que elaboran artículos de lujo para el consumo de las clases parasitarias de la población. La industria del caucho, la del hierro, la de ensamblaje de automotores, vinculadas a la demanda de vehículos o de viviendas y avenidas, crecen con extraordinario vigor. Sus índices llegan, en 1957, a una cifra cercana a mil, si se adopta el año de 1948 como base. Asimismo, pululan las fábricas para la elaboración de calzado fino, trajes, perfumes, bombones, etc., productos que premian... la vida de las clases dirigentes. Las industrias tradicionales mantienen casi sus niveles de 1948. Son las grandes enfermas de nuestro desarrollo. Para conservarlas... se impone la protección aduanera más elevada. Como los artículos de esas industrias —textiles baratos, etc.— son consumidos por el pueblo trabajador, el costo de la vida para las clases desposeídas sube firmemente.

"...En los años del dominio de Pérez Jiménez surge en Venezuela un capital bancario, sólidamente integrado y estratégicamente proyectado a través de una red de compañías de seguros y de financiadoras... El país tenía ocho bancos privados en 1948. Cuando cayó Pérez Jiménez se contaba con veintidós institutos de ese tipo. Los depósitos, los capitales y los recursos propios de la banca comercial privada —que son los tres signos más acusados de su posición— doblan entre los años extremos del período...

"...En el período de Pérez Jiménez se inicia —es otro rasgo específico de esos años— la penetración del capitalismo en el campo ve-

nezolano. El viejo latifundio tradicional —explotaciones extensivas, gestión indirecta, bajísimo nivel de capitalización— es negado dialécticamente por la emergencia de fincas capitalistas que introducen la técnica moderna de la maquinaria, los abonos, el riego y el pago de salarios. A la Corporación de Fomento correspondió el primer esfuerzo en tal sentido. El programa arrocerero de Portuguesa y Barinas constituye, en la historia de este capitalismo agrario, su prólogo indiscutible. Después se suma el subsidio lechero, que transforma la ganadería zuliana. Y más tarde, las industrias textil, del aceite y del tabaco implantan los créditos para la producción de ajonjolí, tabaco y algodón. En todas esas explotaciones, el método capitalista de producción es la norma intangible. Hay dos características acusadísimas en este novel capitalismo. La primera es su origen estatal. Son los créditos de la Corporación de Fomento o la protección monetaria que le acuerda el fisco, su chispazo inicial. El otro rasgo está en su altísimo nivel técnico —medido con raseros venezolanos— que adopta en sus operaciones. Las haciendas capitalistas de Portuguesa, por ejemplo, tienen un parque de máquinas por hectárea o un consumo de abonos que se mide favorablemente con los de cualquier país de evolución equivalente a la de Venezuela. El capitalismo agrario de nuestra patria surge así con una madurez técnica asombrosa, aunque explicable si recordamos la alta capacidad de Venezuela para financiar sus importaciones de maquinaria. Pero hay una circunstancia final en esta penetración capitalista en el agro. Hacia los años finales del gobierno de Pérez Jiménez, la explotación de la caña de azúcar —ya tecnificada intensamente— sufre un proceso de integración vertical. El monopolio aparece en su seno. Un solo grupo económico controla no sólo la siembra de la caña sino su procesamiento industrial y su venta en el mercado. La concentración del capital —previamente enraizada en otras ramas de nuestra actividad económica— también se domicilia en las zonas del agro señoreadas ya por el capitalismo” 224.

El motor de todo el auge económico de los años cincuenta eran las obras públicas. El ministerio correspondiente dispuso de un presupuesto anual que sobrepasaba los mil millones de bolívares. Sin embargo, aun así no alcanzaba a cubrir los gastos de las obras públicas cada vez más desmesuradas, hoteles suntuosos, avenidas, autopistas, etc., y el Ministerio de Obras Públicas empezó a pagar a las contratistas respectivas con pagarés, documentos admitidos por la banca venezolana sólo con descuentos cada vez más pesados. Al caer la dictadura, estas

224 Rangel, Domingo Alberto: *La revolución de las fantasmas*, Caracas, 1966; pp. 33-6.

deudas llegaron a cerca de cuatro mil millones de bolívares, cuyos pagos ya no eran más asegurados por ésta:

"...la burguesía romperá, hacia 1957, con Pérez Jiménez, dejando a su régimen ayuno de respaldo en las alturas. Las razones de esta 'vuelta de la chaqueta' —como dicen en Chile— son muy concretas, como lo son todas las causas que determinan la línea de ese sector social. La crisis fiscal se hace más aguda precisamente en los años del llamado auge económico. La dictadura se ha lanzado a fastuosos programas que exceden la capacidad de pago del Estado venezolano dentro del marco económico y político que le fija la situación... Pérez Jiménez no sólo realiza gigantescas obras —unas autopistas que se concluyen en un año— sino que además inicia algunas empresas de extraordinario interés nacional como son la siderúrgica y la petroquímica, la represa del Guárico y la electrificación del Caroní. En un año, 1956, el régimen acomete al mismo tiempo y sin modificar las bases de su estructura fiscal, todas las obras y empresas que acabamos de enumerar. Aquello rebasa, con mucho, sus alcances económicos. Frente a las dificultades de financiamiento, los asesores de Pérez Jiménez apelan al otorgamiento de concesiones petroleras... Será fundamentalmente un medio para paliar la crisis fiscal, descartando la reforma tributaria. Pero las concesiones no sanean la situación. Y la cancelación de los pagarés empieza a retardarse más de la cuenta. La banca eleva los descuentos hasta los escandalosos niveles del 30 y del 40%. Multitud de empresas constructoras sienten la inminencia de la quiebra en medio de la falsa prosperidad nacional. Los tenedores extranjeros de documentos emitidos por el Estado —títulos de una deuda irregular— se impacientan frente al progresivo retardo. Los bancos venezolanos se tornan aún más cautelosos. Se llega, en los meses finales de 1957, a un embotellamiento económico que presagia una liquidación en gran escala. Y esto ocurre cuando la terminación de la crisis de Suez anuncia dificultades para el petróleo venezolano. Desde mediados de 1957, el Presidente Eisenhower ha implantado el sistema de las restricciones voluntarias a nuestro petróleo"<sup>225</sup>.

Pérez Jiménez se convirtió desde el poder, con la renta petrolera en sus manos, de servidor inicial de la burguesía venezolana, en un auténtico déspota. Si bien siguen los jugosos contratos y créditos para la burguesía —y su socio menor, los terratenientes— ya en parte empieza a pagar con títulos emitidos al margen de la Ley; mientras que desarrollaba un poderosísimo capitalismo de Estado, con exclusión del capital privado, y todo ello manejado por una pequeña camarilla que

<sup>225</sup> *Ibid.*, p. 40-1.

se estaba haciendo multimillonaria, incluidos Pérez Jiménez y Llovera Páez personalmente:

"Entre la burguesía y el gobierno de Pérez Jiménez media un motivo de ásperos roces en las postrimerías del período presidencial. La prosperidad del dinero fácil ha convertido en comerciantes, banqueros o especuladores a muchas figuras del régimen. Los bancos se sienten amenazados por ese doctor Rafael Pinzón que hace del Banco Táchira el favorito del Poder. Depósitos oficiales, fianzas para personas que negocian con la administración, noticias acerca de proyectos de obras públicas y otras ventajas se le disciernen al Banco de Pinzón con evidente perjuicio para otros institutos bancarios. Luis Felipe Llovera Páez resultará mejor comerciante que militar y en torno a él se irá formando un imperio del dinero. Fortunato Herrera es otro aguilucho de tempranas garras. La oligarquía tradicional se siente amenazada por una especie de burguesía *adventicia* que... une directamente los negocios y el Poder. Si la oligarquía toleraba ese frenesí comercial de los prohombres del régimen, su influencia quedaría gravemente falseada. Y, ¿qué vale una burguesía sin el dominio incontestado de una economía? Es como un cura sin iglesia o un militar sin tropas. Esa fricción será una de las razones más poderosas en el viraje hacia el complot que la burguesía emprende a fines de 1957" 226.

Y, naturalmente, esta situación se reflejó en el seno del ejército, donde el liderazgo de Pérez Jiménez se encontró asimismo contestado.

Ya mencionamos que el mismo golpe de Estado del 24 de noviembre no había podido contar con el apoyo de por lo menos una fracción poderosa del imperialismo yanqui: la representada por la Standard Oil of New Jersey; si bien podía contar con la simpatía de las compañías petroleras norteamericanas menores. Esta situación iba a acentuarse al otorgarse las nuevas concesiones en 1956 a 1957, como ya lo veremos detalladamente. Las relaciones entre Pérez Jiménez y la Creole por lo general no fueron muy buenas, y llegaron a ser malas luego de que rompió con la política de "no más concesiones". A ello se añadieron ahora los bancos neoyorquinos que detentaban una buena parte de los pagarés emitidos por el Ministerio de Obras Públicas, interesados en cobrarlos. Y si en el desarrollo del capitalismo de Estado estaba excluido el capital privado, con ello no se excluyó solamente al capital privado nacional sino también al extranjero. Además, para erigir estas industrias nacionales, el déspota prefirió abiertamente como contratistas a empresas europeas —italianas y francesas en primer lugar— antes

---

226 *Ibid.*, p. 43-4.

que a empresas estadounidenses. Incluso el armamento para el ejército se compró en buena parte en los países europeos, y hasta en Checoslovaquia.

Hacia fines de 1957 se reunieron los factores para que el imperialismo yanqui retirara su apoyo a Pérez Jiménez y, por el contrario, propiciara activamente la caída del régimen.

La situación reclamó reiniciar la experiencia de la democracia burguesa de los años 1945 a 1948 que había terminado el 24 de noviembre de 1948. Con el apoyo de la misma burguesía, enormemente fortalecida en la última década, se contaba poder controlar eficazmente a los partidos políticos, y ante todo a Acción Democrática. Por parte del imperialismo yanqui los contactos con Rómulo Betancourt en el exilio nunca habían sido rotos; y la burguesía venezolana los reanuda en diciembre de 1957, en Nueva York, representada por Eugenio Mendoza y por el doctor Carlos Ramírez Mac Gregor. Sin embargo, cuando en la madrugada del 23 de enero de 1958 Pérez Jiménez abandona el país, resultó que no se trataba simplemente del final exitoso de un golpe de Estado militar más, necesario a fin de reajustar las viejas alianzas. Iba a coincidir en el tiempo con una sublevación de las masas venezolanas, explotadas y oprimidas.

Entre 1948 y 1958 la población venezolana creció de 4,7 millones a 6,7 millones, mientras que simultáneamente el porcentaje de la población urbana creció del 45% en 1948 al 65% en 1958. El crecimiento de Caracas fue particularmente violento. En 1948 contaba con no más de 500 mil habitantes, mientras que tenía 1,2 millones en 1958. Al ya alto crecimiento vegetativo de la población venezolana, en las ciudades se añadió la emigración masiva de familias campesinas que no encontraban de qué vivir en el campo. En las ciudades iban a formar un ejército de desempleados, de población flotante y marginada, que en su importancia numérica superaba finalmente a la clase obrera. El auge económico de los años de la dictadura, en buena parte especulativo, no pudo absorber a los desplazados del campo. Sus condiciones de vida eran de la más completa miseria. La clase obrera misma, desprovista de sus organizaciones sindicales, que aún bajo dirección adecuada le proporcionaban concesiones económicas, dado el carácter electoral de este partido, tuvo que contentarse con lo que los "sindicatos" creados por decreto de la dictadura le acordaban, y que invariablemente era menos de lo que hubiera compensado el aumento del costo de la vida. A fines de la dictadura, las contradicciones entre los explotados y los explotadores y entre los pobres y los ricos se habían agudizado al extremo.



La resistencia a la dictadura fue sostenida, principalmente, por dos partidos: AD y el PCV. En la clandestinidad, el pequeño PCV iba a revelarse como una organización más sólida que AD. Logró mantener durante todos estos años a la mayoría de sus dirigentes a pesar de la feroz persecución policial, y su órgano "Tribuna Popular" nunca dejó de circular. AD no expedía sino ocasionalmente unos manifiestos y su dirección interna —sus líderes máximos se encontraban exiliados— fue gravemente golpeada por la Seguridad Nacional. Hasta 1952 AD mantuvo su línea sectaria y prosiguió con su política golpista. No es sino a principios de 1953 cuando su dirección interna, en contradicción con la máxima dirección derechista exiliada, pasó a buscar la caída del dictador por vía de la insurrección de las masas. Fue entonces cuando propuso una alianza con las fuerzas democráticas: URD y el PCV. Los años de la resistencia común, de persecución por la sangrienta Seguridad Nacional, que torturó y asesinó tanto a los militantes adcos como a los comunistas, creó entre el PCV y una fracción de AD, relaciones políticas, al margen del control de su dirección exiliada, que iban a tener una gran importancia futura.

A mediados de 1957, el PCV, URD y AD, integran la famosa Junta Patriótica a la que se integra además el partido Copei. Esta Junta que asume la dirección de todas las luchas contra Pérez Jiménez, incluyendo la actividad en el propio seno de las fuerzas armadas, es, en gran parte, producto de una táctica correcta aprobada en febrero de 1957 por el XIII Pleno del C.C. del PCV. Esta táctica permite romper con el sectarismo y trazar una correcta política de alianzas contra la dictadura. Pero la justeza de esa línea se agota con el derrocamiento de Pérez Jiménez. Carente el PCV, de una verdadera estrategia de poder revolucionario, fue incapaz de comprender el nuevo carácter de la lucha y de las alianzas que se planteaban a partir de la caída de la dictadura. De allí los numerosos errores y fracasos del PCV en esta etapa que va a traer serias consecuencias para el movimiento popular.

La Junta Patriótica estuvo presidida por el Camarada Fabricio Ojeda quien juega un papel de primer orden, ya no sólo en las luchas contra Pérez Jiménez, sino también en todo el período posterior a su derrocamiento, destacándose su renuncia pública a su curul en el Congreso y su incorporación en las filas de los revolucionarios identificados con las tesis liberadoras y socialistas junto con los cuales encabeza en 1966, la estructuración de un movimiento marxista leninista en el cual se mantiene firmemente hasta aparecer "suicidado" —según las autoridades— en los calabozos del enemigo. El primero de enero de 1958 cruzan sobre Caracas los aviones de la aviación en rebeldía contra Pérez Ji-

ménez. Si bien este primer intento de golpe de Estado fracasó, no obstante, señaló al pueblo caraqueño las graves contradicciones existentes en el seno de las clases dominantes. El 21 de enero la Junta Patriótica decretó una huelga general en Caracas, con el declarado propósito de acabar con el régimen. Las masas de la capital se alzaron; y cuando el dictador se fugó el 23 de enero, desplazado del Poder por un segundo intento de golpe de Estado Militar exitoso, ello ocurrió en medio de luchas callejeras, de tiros del lado de la policía y de pedradas del lado de las masas.

La rebelión se extendió luego a todo el país. Las masas venezolanas celebraron la caída de la dictadura como su victoria, y asociaron a ella las más grandes esperanzas.

#### b) La política petrolera

Todos los integrantes de la Junta Militar habían participado en el golpe de Estado del 18 de octubre fomentado por el imperialismo petrolero yanqui. De allí que debamos concluir que estos militares, por lo menos hasta cierto punto, estaban comprometidos en la alianza y en la conspiración entre la dirección de AD y el imperialismo petrolero yanqui encabezado por la SONJ. Si bien volvieron al Ministerio de Fomento, y luego al Ministerio de Minas e Hidrocarburos fundado el 1º de enero de 1951, los personeros de la política petrolera medinista, se respetaron por toda la década siguiente los compromisos adquiridos alrededor del arreglo fifty-fifty. La única diferencia de importancia que se notó en materia petrolera fue que se habló ya desde los primeros meses del nuevo régimen, de la posibilidad de otorgar nuevas concesiones, repudiando la política adeca de "no más concesiones a particulares".

El primer año del nuevo régimen, 1949, fue de crisis en el mercado petrolero mundial. 1947 fue el único año de postguerra en el cual bajó el consumo, y en consecuencia, la producción petrolera en escala mundial. Se paralizaron los amplios programas de exploración y la industria petrolera procedió a hacer despidos masivos. Además los cambios en la estructura de los precios ocurridos en ese año, ya discutidos por nosotros en la tercera parte de este estudio, afectaron negativamente los precios del crudo venezolano. Como resultado se pudo observar una baja en la renta petrolera del suelo, así como en las ganancias de las compañías. (Cuadro 6).

Naturalmente, este fue un momento propicio para que el capital petrolero desarrollara su propaganda de intimidación al propietario. Vi-

sitó a Venezuela Joseph E. Pogue, Vicepresidente del Chase Manhattan National Bank, el banco de los Rockefeller; habló mucho de las grandes ventajas del petróleo del Medio Oriente sobre el de Venezuela, por la "alta" carga impositiva prevaleciente en nuestro país. Sugirió la eliminación del "fifty-fifty" existente para contrarrestar tal competencia, y pidió el otorgamiento de nuevas concesiones a las subsidiarias de las grandes compañías internacionales. Como consecuencia, muy probablemente deseada por Mr. Pogue, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Fomento nombraron una misión especial integrada por Ezequiel Monsalve Casado, Luis Emilio Monsanto y Edmundo Luongo Cabello para realizar una gira por Arabia Saudita, Irán, Egipto, Irak, Kuwait y Siria, a fin de propagar el arreglo "fifty-fifty" y de enfrentarse por esta vía a la pretendida competencia del petróleo del Medio Oriente. Este fue el primer contacto oficial entre Venezuela y los demás países petroleros. Esta misión llegó a Irán precisamente en el momento en que las tensiones entre la Anglo-Iranian (BP) y el gobierno iraní llegaban a su punto culminante.

Sin embargo, la crisis resultó de corta duración y ya al año siguiente, 1950, la producción petrolera venezolana siguió su ritmo ascendente, y en 1951 la renta petrolera del suelo supera de nuevo a la del año de auge, 1948; y asimismo se recupera el nivel de las ganancias de las petroleras.

En 1952 la Junta Militar prorrogó y modificó el Tratado de Reciprocidad Comercial existente entre Venezuela y los EE.UU., que había sido firmado por López Contreras en 1939. En esta modificación se bajó el arancel de importación del petróleo a los Estados Unidos a la mitad del nivel entonces existente para los crudos de una gravedad inferior a los 25° API. O sea, mientras que para los crudos de 25° API y más se siguió pagando un arancel de importación en los EEUU de US \$ 0,105 por barril, éste se redujo para los crudos más pesados a US \$ 0,0525. Dada la estructura de los precios, ello implicaba un aumento en los precios cotizados del crudo venezolano más pesado, por este mismo monto, con las ventajas correspondientes tanto para las compañías como para el Estado venezolano en los precios de realización y liquidación.

En 1955 se realizó una reforma parcial de la Ley de Hidrocarburos, de escasa significación, y que no mencionamos sino a título informativo. Por la Ley de 1943, eran libres las exploraciones superficiales en todo el territorio nacional, fuera de las superficies otorgadas en concesión. En la reforma se especificó, para prevenir malentendidos, que estas exploraciones superficiales no podían sobrepasar de los cien me-

tros de profundidad. Asimismo se precisaron las obligaciones de las compañías de informar sobre todos los resultados obtenidos, fuera o dentro de sus concesiones, en sus laboreos de exploración. Y finalmente se limitó a tres años, la duración del carácter confidencial de las informaciones recibidas por el Ministerio.

A pesar de haberse hablado de la posibilidad de nuevas concesiones desde 1949, no fueron anunciadas oficialmente por el Ejecutivo sino en enero de 1956, siendo Edmundo Luongo Cabello Ministro de Minas e Hidrocarburos. Sin lugar a dudas la motivación de Pérez Jiménez estribaba en la necesidad de obtener mayores ingresos. Pero veamos las directrices enunciadas por el mismo dictador, resumidas en la Memoria del Ministerio de Minas e Hidrocarburos de los años 1954-1955:

*"Las nuevas concesiones se otorgarán en función solamente de las ventajas especiales que ofrezcan a la nación los aspirantes.*

"Algunas de las ventajas especiales que habrán de exigirse a los concesionarios:

- 1º Aumento del monto de la primera anualidad de exploración.
- 2º Aumento del impuesto inicial de explotación.
- 3º Aumento de la regalía.
- 4º Obligación de refinar un porcentaje más alto en el país.
- 5º Obligación de construir ciudades abiertas en vez de campamentos cerrados.

*"Solamente en función de la calidad de las ofertas que los aspirantes a obtener concesiones a favor de la nación hará la clasificación de las solicitudes y se resolverá acerca de ellas" 227.*

Como se puede observar, si bien no se hace mención expresa de que se favorecería a las pequeñas y a las nuevas compañías, como se hizo cuando Medina, tampoco se ofrece favorecer a las grandes compañías como hubiera correspondido en el caso de tratarse de la política petrolera adeca. De hecho, dado el altísimo nivel de los precios en el mercado mundial y las superganancias que se podían esperar de estas concesiones —entre las tierras ofrecidas se encontraban las mejores reservas nacionales dentro del Lago de Maracaibo— las pequeñas y nuevas compañías tenían un amplio margen de competencia a su favor frente a las

227 Introducción a la Memoria del Ministerio de Minas e Hidrocarburos de 1955, pág. XXIII. Caracas, 1956.

grandes compañías internacionales, tan obstinadas en defender mundialmente el "fifty-fifty" y en impedir la subida de la participación relativa.

He aquí cómo se distribuyeron entre las diferentes compañías las nuevas áreas cedidas en concesión de explotación, o de exploración y explotación, durante los años 1956 y 1957. (Ver cuadro 13).

### CUADRO 13

Concesiones otorgadas en 1956 y 1957

| <i>Beneficiarias</i>                                                   | <i>Hectáreas<br/>concedidas</i> | <i>%<br/>del total</i> |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------|
| Creole Petroleum Corp.                                                 | 190.887                         | 23,25                  |
| Cia. Shell de Venezuela, Ltd.                                          | 74.123                          | 9,03                   |
| Mene Grande Oil Co.                                                    | 91.334                          | 11,12                  |
| Venezuelan Sun Oil Co.                                                 | 40.000                          | 4,87                   |
| Signal Exploration Co.                                                 | 51.175                          | 6,23                   |
| The Superior Oil Co. of Venezuela y<br>Venezuelan American Independent | 22.697                          | 2,76                   |
| Oil Producer Asociation Inc.                                           | 841                             | 0,10                   |
| San Jacinto Venezolana                                                 | 30.797                          | 3,75                   |
| Continental Oil Co. of Venezuela                                       | 101.286                         | 12,34                  |
| Phillips Petroleum Co.                                                 | 40.000                          | 4,87                   |
| Venezuelan Atlantic Refining Co.                                       | 70.599                          | 8,60                   |
| Pan Venezuelan Oil Co.                                                 | 77.411                          | 9,43                   |
| King-Mill Oil Co. C.A.                                                 | 29.940                          | 3,65                   |
| <b>Total</b>                                                           | <b>821.090</b>                  | <b>100,00</b>          |

*Fuente:* Vallenilla, Luis: *Op. cit.*, pp. 220 y 221.

Como puede observarse, solamente un 43,4% del área total concedida pasó a manos de las Tres Grandes, mientras que el resto terminó en poder de compañías distintas no solamente de éstas, sino de las Siete Grandes, miembros integrantes del antiguo Cártel. Como consecuencia, la participación de estas nuevas compañías en la producción venezolana aumentó en los años siguientes de un 4% al 12% del total. (Cuadro 9). Y ello, a pesar de que al igual que cuando Medina, poco tiempo después volvieron al poder Rómulo Betancourt como Presidente y Juan Pablo Pérez Alfonzo como Ministro de Minas e Hidro-

carburos, quienes no iban a ahorrar esfuerzos en sabotear las nuevas concesionarias. Veremos unos casos muy concretos más adelante.

El momento de otorgar nuevas concesiones resultó ser sumamente ventajoso no solamente por el auge sostenido del mercado petrolero mundial, sino por haber estallado la crisis de Suez precisamente en este período. En total ingresaron al Fisco venezolano, como pagos iniciales, la suma de Bs. 2.188 millones, lo que equivale a un promedio de Bs. 2.665 por hectárea. Como regalía se logró hasta el 25%. En lo concerniente a la refinación, se exigió que por lo menos un 15% se refinara en el país.

Al animar, al igual que cuando Medina, la competencia entre las compañías petroleras, haciendo subir la participación relativa del Estado propietario por lo menos en las nuevas concesiones, naturalmente que tenían que agudizarse las contradicciones entre Pérez Jiménez y todo el Cártel. Más aún, si tomamos en cuenta que ya en junio de 1957, al reabrirse el Canal de Suez, se vislumbraba una seria crisis de sobreproducción en todo el mercado mundial, los nuevos productores en Venezuela constituían una grave amenaza no solamente para las ganancias de los monopolios establecidos, sino también, por la caída de los precios, y a largo plazo, para la renta petrolera del suelo del Estado venezolano. Coincidieron pues poderosísimos intereses tanto del lado de las grandes compañías petroleras como del lado de la burguesía venezolana por acabar con el dictador y su política petrolera <sup>227a</sup>.

### c) La oposición adaca a las nuevas concesiones

En junio de 1954, al concretarse las informaciones sobre el otorgamiento de nuevas concesiones petroleras en Venezuela, el doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo, exiliado en Washington, dirigió un telegrama a Pérez Jiménez en el cual le expresaba que ello "sería el mayor daño causado a Venezuela" <sup>228</sup>. Anunció en este telegrama que iba a mandarle un estudio sobre el asunto:

En este estudio, que Pérez Jiménez rehusó considerar, leemos:

"Merece poca consideración que algunos sostienen y según la cual conviene dar nuevas concesiones para atraer nuevos inversionistas y así lograr una supuesta 'diversificación' en la industria.

<sup>227a</sup> Pérez Alfonzo afirmó recientemente, con respecto a la caída de Pérez Jiménez, de manera categórica: "...las nuevas concesiones fueron las que lo tumbaron." Véase Pérez Alfonzo, Juan Pablo, y Rangel, Domingo Alberto: *El desastre*. Caracas 1976, p. 126.

<sup>228</sup> Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *Petróleo, jugo de...*, p. 90.

"Con el conocimiento que se tiene del funcionamiento internacional de la industria del petróleo se puede afirmar que dicha 'diversificación' es imposible en la práctica y no pasa de ser una expresión verbal que esconde una táctica de 'diversión'. Las circunstancias muy especiales relativas a la naturaleza, ubicación, y condiciones de mercado del petróleo, han conducido a la CARTELIZACIÓN de la industria y en ella se integraría forzosamente cualquier 'nuevo concesionario'.

*"Por otra parte, no sería deseable la competencia entre los productores de nuestra principal riqueza natural no renovable. Esa competencia se traduciría en baja de precios contraria al interés directo de la nación, participante en las utilidades"* 229.

Si bien Pérez Alfonzo empieza por argüir en contra de nuevas compañías competidoras porque éstas forzosamente se integrarían en el Cártel, luego resulta lo que realmente le preocupa: que, por el contrario, no lo harían, y la competencia terminaría por hacer bajar los precios. Efectivamente, es ésta la base económica de toda la política adeca pro-Cártel. Dada una participación relativa determinada, de 50:50 u otra, el propietario está interesado en precios altos. Lógicamente que estos no se logran por la competencia de los productores en el mercado, sino por el monopolio.

Sin embargo, la competencia entre las compañías petroleras tiene un doble aspecto. Pueden competir en el mercado, luchando cada una por dominar la mayor parte posible de éste; pueden competir frente a los propietarios por el acceso a las fuentes de la materia prima, provocando un aumento de la renta de la tierra. Si en el primer aspecto no está interesado el Estado propietario venezolano, dada la ya alta producción nacional, sí lo está en el segundo aspecto. No solamente en Venezuela, sino en el mundo entero, la competencia interimperialista ha sido siempre un factor de la mayor importancia y hasta decisivo, y fue ella la que permitió a los Estados propietarios elevar su participación relativa. Fueron las compañías competidoras estadounidenses y otras como la ENI italiana, las que en la década de los cincuenta estaban debilitando paulatinamente el arreglo 50:50, tan tenazmente defendido por el Cártel.

Pérez Alfonzo jamás hizo mención alguna de la competencia de los arrendatarios frente a los propietarios, limitándose siempre a señalar, en defensa de su política pro-Cártel el interés del propietario en altos precios. Así, es notable que si bien estaba obligado a mencionar en la Memoria de Fomento la regalía del 33 1/3% lograda por Medina en al-

---

229 *Ibid.*, p. 82-3. (Mayúsculas en el original. Subrayado nuestro).

gunas concesiones y que por sí solo significaba más de un 50:50, no hizo nunca mención alguna de ella en sus escritos; asimismo, si bien estaba obligado a mencionar los altos pagos iniciales obtenidos por Pérez Jiménez por la publicidad que tuvieron, silencia completamente que se lograron entonces regalías hasta del 25%. Es notable que al igual que las compañías petroleras que en su propaganda en los EE.UU. hacen todos los esfuerzos posibles para presentar la regalía de un octavo como algo misteriosamente "justo" y "usual", pasando por alto la variedad de porcentajes que existe también dentro de los EE.UU., Pérez Alfonzo guarda la mayor discreción sobre este mismo punto, en los países petroleros y dentro de Venezuela misma.

Idéntica argumentación nos presenta Betancourt:

"...se ha acudido a una argucia propagandística: la de que las nuevas concesiones que se otorgaran serían trabajadas por "pequeños" inversionistas. El señor Robert T. Brismade, uno de los más activos cazadores de contratos de exploración y explotación de los que maniobraban en las trastiendas del Ministerio de Minas e Hidrocarburos y del Palacio de Miraflores, se decía representante de un grupo de inversionistas 'independiente' de Texas. Y la añagaza consistía en dejar entrever que se aflojarían algunos eslabones en la cadena del control monopolista sobre la industria, ejercido por Standard-Shell-Mene Grande, si 'competidores' venidos del campo de los 'independientes' entraban a la liza, adarga al brazo, a disputarle el terreno de los gigantes ya instalados. Se operaría así un 'saludable' proceso de 'diversificación' de la industria.

"Las compañías 'pequeñas' que operan, o aspiraban a operar en Venezuela y a las cuales algunos simuladores de ingenuidad pretenden que se les favorezca con concesiones para enfrentarlas a las 'grandes' ya sólidamente instaladas son, en realidad, filiales de poderosos trusts. Si en nuestro país explotan áreas reducidas, o no tienen ninguna, por haber llegado con retardo al carnaval de las concesiones, en cambio se cuentan en los Estados Unidos entre las empresas más poderosas...

"...En una forma u otra, las 'siete grandes'... controlan la producción, refinación, transporte y comercialización del petróleo en el mundo no-soviético. Y aún habría que decir... cómo a Venezuela, país productor en gran escala, no le interesa que haya guerra de mercados entre compañías operadoras, sino acuerdo y reglamentación internacionales" 230.

---

230 Betancourt: *op. cit.*, p. 796-7. (Subrayado nuestro).



Toda esta argumentación no impide a Betancourt enumerar, más adelante, demagógicamente como primera causa de las que a su juicio motivaron la actuación de Pérez Jiménez al otorgar nuevas concesiones:

"...el apremio de las '7 grandes' del Cártel internacional, urgidas de acaparar lo que aún quedaba en manos de la nación de sus reservas de petróleo, convencidas de que era la única oportunidad suya para esquilmar a Venezuela y autorizados para ese impaciente reclamo por la subordinación hacia ellos de los gobernantes de entonces"<sup>231</sup>.

Los que presionaban por nuevas concesiones eran ante todo los competidores del Cártel, y Betancourt lo sabía muy bien. Dadas las condiciones en las cuales se procedió a otorgarlas, los tres grandes del país hubieran preferido evidentemente que tal cosa no sucediera. Naturalmente, ello no significaba que al otorgarse efectivamente, ellas no participarían. Ya por la mera competencia estaban bien obligadas a ello; en el caso contrario todas estas tierras ofrecidas en licitación hubieran terminado, en su totalidad, en manos de las compañías competidoras.

Desde el exilio, Betancourt y Pérez Alfonzo trataron de impedir el otorgamiento de nuevas concesiones; como último argumento adelantaron que éstas, otorgadas por un "gobierno de usurpación", carecerían de legalidad. Sin embargo, una vez de vuelta al poder, se cuidaron mucho de aplicar tal "criterio", que tomado en serio se aplicaría más o menos a todas las concesiones importantes en poder del Cártel tanto en Venezuela como en los demás países petroleros.

Destacamos en la cita anterior el interés de Betancourt en "acuerdo y reglamentación internacionales" en materia petrolera. Vuelve a este punto más adelante en su libro:

"Argumentos tendrá a mano un gobierno popular próximo que justifiquen la ingerencia del Estado para determinar, junto con la industria y en sitio de preeminencia, los rumbos de la producción. Estos argumentos están reunidos, por docenas, en el informe del gobierno de los Estados Unidos sobre el Cártel del Petróleo. De ese informe surge la evidencia de que siete gigantescas empresas deciden, con años de anticipación, cuál va a ser la cuota de extracción de crudo que corresponderá a cada zona productora, el volumen de refinación en cada una de ellas y la actitud de conjunto que adoptarán frente a autoridades y trabajadores de los países donde operan. También se prefijan, en sus líneas generales, los precios de venta del mineral. Y sobre esos proce-

---

231 *Ibid.*, p. 800.

*dimientos caben dos observaciones. La primera, que la existencia misma del Cártel, como regulación internacional de la industria en sus aspectos de producción y venta, aparece en las actuales circunstancias como el único obstáculo a una encarnizada guerra de mercados entre los grandes trusts, siendo lo deseable que se llegue en el futuro a un acuerdo mundial de gobiernos para racionalizar la explotación en todos los continentes, de una materia prima de tan excepcional importancia, como lo es el petróleo. La segunda, que si la cartelización de la industria del petróleo es consecuencia de un proceso ya muy avanzado, en cambio resulta inaceptable que esa gigantesca combinación financiera funcione como una conspiración, de 'siete grandes'. Es inadmisibile, para decir lo menos, que los Estados personeros de naciones dueñas de yacimientos explotados por sistemas de concesión no intervengan cuando se elaboran planes de producción a largo plazo, que ahora se formulan en cerrados cenáculos de directores de las compañías concesionarias. Asiento, voz y voto muy calificados deben tener en esos organismos planificadores de la industria los representantes de las naciones productoras. En cuanto a Venezuela se refiere; es tesis que afirmamos con directa franqueza. En el "arreglo" hecho en julio de 1954 con el Irán hay elementos utilizables para la articulación de una fórmula que posibilite ese resultado"* 232.

En una nota de pie, Betancourt precisa estos "elementos utilizables" en el "arreglo" iraní: la presencia en el directorio del Consorcio de dos representantes —en un total de siete— nombrados por el gobierno iraní, así como el control del mercado interno por el gobierno.

Efectivamente, ya desde los tiempos de Medina, ésta había sido la política de AD: buscar asociarse directamente con el Cártel internacional del Petróleo, representado en Venezuela ante todo por la Creole; colaborar en fortalecer el monopolio de éste; mantener los altos precios, pero "altos" solamente en tanto que se mantendrían al nivel conveniente a los intereses estadounidenses, determinado por su producción interna, y a base de estos precios aceptar la limitación hasta una participación relativa del 50:50, contando entonces con el apoyo de la Creole en la toma y en la defensa del poder. Betancourt no deja la menor duda de que Venezuela con un gobierno adeco, no aspiraría más sino a este papel de socio menor del Cártel. Si ya en 1943 Pérez Alfonzo calificaba como "deseable" para Venezuela el arreglo propuesto por Richberg al gobierno mejicano, a fin de escamotear la reciente nacionalización, ahora nos encontramos con que Betancourt encuentra "elementos utilizables" en el "arreglo iraní" de 1954, o sea, el arreglo que fue

232 *Ibid.*, p. 886. (Subrayado nuestro).

impuesto al Irán *después* de un golpe de Estado organizado por la CIA y que anuló, de hecho, la nacionalización de 1951.

Naturalmente, la aspiración de la política petrolera adeca de desempeñar el papel del socio menor del Cártel sería cada vez más difícilmente realizable en la medida en que se fortaleciera la competencia en el mercado mundial, como estaba ocurriendo con las nuevas concesiones de Pérez Jiménez, tal como lo iban a evidenciar los próximos años.



## CAPITULO 9. EL AÑO 1958

Con el golpe de Estado cívico-militar del 23 de enero de 1958, la burguesía venezolana y el imperialismo persiguieron fundamentalmente dos objetivos: primero, cobrar los títulos de deudas —a veces de origen legal dudoso— que sumaban más de cuatro mil millones de bolívares, equivalente al presupuesto anual del Estado en aquella época; y en segundo lugar, arrebatar al Estado las grandes empresas creadas por el déspota, o acabar con ellas. Para el imperialismo, estas empresas constituían la amenaza de un posible desarrollo independiente de Venezuela, en competencia con las empresas imperialistas de los mismos ramos, ya establecidas en el mercado mundial y en el mercado venezolano; y para la burguesía criolla resultaba inaceptable que el Estado invirtiera el mismo la renta petrolera del suelo, en lugar de entregársela y dejar el desarrollo económico a la "iniciativa privada".

Políticamente, el imperialismo y la burguesía criolla se planteaban lograr sus metas por la vía de la democracia burguesa. Sin embargo, hay que notar una diferencia de importancia, en lo que concierne a este punto, entre el 18 de octubre de 1945 y el 23 de enero de 1958. En el primer caso, la fuerza motriz había sido el imperialismo; la burguesía criolla no aceptó la experiencia democrática, sino de mala gana. No así en el segundo caso; la burguesía criolla misma, fortalecida y ya con confianza en su propia fuerza, apoyó activamente la restauración de la democracia burguesa, que había sido liquidada una década antes con su propia participación.

La nueva Junta de Gobierno, formada el mismo 23 de enero, fue presidida por el Contralmirante Wolfgang Larrazábal. En ella, todos los puestos claves fueron ocupados por la burguesía. En esta Junta figuraban dos Coroneles perezjimenistas que habían aplastado la insurrección del 1º de enero. La Junta Patriótica y los dirigentes de la insurrección de Caracas permitieron que se estableciera una Junta de Gobierno en la cual no tendrían ninguna representación. Todo lo que se logró fue que por una manifestación de masas en el mediodía del 23 de enero se eliminaran de la Junta los dos coroneles perezjimenistas.

En el solo año de 1958 la Junta de Gobierno pagó 2.400 millones de bolívares de deudas. Otro tanto se iba a pagar al año siguiente. El Ministro de Hacienda José Antonio Mayobre —alto dirigente adeco—

defendió la cancelación de estas deudas, sin verificación previa de su legalidad, sin intentar siquiera postergar su pago, dada la crisis fiscal que se estaba viviendo y que obligó al gobierno a recurrir a préstamos externos, por la necesidad de defender, según él, el prestigio nacional. Más francamente, el Presidente de la Junta arguyó que el diferimiento de los pagos ocasionaría un golpe de Estado <sup>233</sup>.

Naturalmente, el mero pago inmediato de estas cuantiosas deudas tenía que limitar las posibilidades del Estado para seguir desarrollando las empresas estatales, efecto éste muy deseado. En un artículo publicado el 21-6-1959 en "El Nacional", observó el camarada Salvador de la Plaza:

"Coincidiendo con las alegres vacaciones que Mr. Rockefeller pasara recientemente en Chirgua, Estado Carabobo, inspeccionando sus "haciendas" y los múltiples negocios que aquí tiene, la prensa yanqui ha recrudecido su insidiosa campaña contra la construcción por el Estado de las industrias básicas y servicios que deberán asegurarnos la independencia económica. Desde el "Wall Street Journal", hasta "Visión", la revista por medio de la cual los banqueros yanquis, semana a semana, exportan a nuestros países las más truculentas calumnias, han venido publicando artículos en los cuales, calificando de "elefantes blancos" nuestras empresas básicas, se empeñan en probar que "el futuro costo de la explotación y el mantenimiento de tales empresas resultará una carga financiera que no deje al país mucho dinero para labores más urgentes", las que mencionan: "carreteras del campo al mercado", "obras de control de agua", "la lucha contra el analfabetismo". Cómo les duele a esos pulpos que las fuerzas progresistas nacionales persistan en las "aventuras industriales socializantes", las que según ellos, van a conducir a este país a la ruina" <sup>234</sup>.

Y en relación al presupuesto elaborado para el año 1959, observó en otro artículo, en el mismo periódico, el 1-10-1958:

"...se eliminaron de los egresos partidas para el desarrollo de la Siderúrgica y de la Petroquímica; se paralizó el plan ferrocarrilero, se archivó la realización de la Refinería Nacional de 60.000 barriles diarios, cuyo proyecto estaba definitivamente elaborado para principios de este año" <sup>235</sup>.

233 Rangel: *op. cit.*, p. 189.

234 De la Plaza, Salvador: *Estructuras de integración nacional*, Caracas, 1959; p. 46-7.

235 *Ibid.*, p. 194.

Betancourt, como siempre, en la onda y al servicio del imperialismo y de la burguesía proimperialista, apenas regresó del exilio propuso la venta de los centrales azucareros creados por la Corporación de Fomento, al capital privado <sup>236</sup>.

Sin embargo, las fuerzas nacionalistas, incluso dentro de AD, fortalecidas por el movimiento de masas en todo el país, impidieron la realización de las intenciones del imperialismo y de la burguesía criolla. Tuvieron que contentarse con impedir la realización de los planes ya existentes sobre nuevos proyectos, así como sabotear el crecimiento y desarrollo de las empresas ya iniciadas y adelantadas, pero no lograron privatizarlas.

Para instaurar el nuevo cuadro político-jurídico propuesto por la burguesía criolla y el imperialismo, a la democracia burguesa se le presentaba un grave obstáculo: la movilización de las masas que desde Caracas se había extendido a todo el país. Sin embargo, el PCV, que había surgido el 23 de enero con un inmenso prestigio frente a las masas venezolanas por su heroica lucha contra la dictadura, y por ello mismo se convirtió en este año de 1958 en un poderoso partido, con su vieja dirección revisionista, sin brújula y desorientada, iba a convertirse en el mejor garante del nuevo orden. En un momento en el cual la alta burguesía criolla —burguesía proimperialista en su entidad— se aprestaba a tomar definitivamente el control sobre el Estado venezolano, el PCV sostenía que la revolución venezolana se encontraba en la etapa "antifeudal y antiimperialista" <sup>237</sup>. Se limitó, pues, a movilizar a las masas siempre que hubo una amenaza o un intento de golpe de Estado de la derecha, en defensa del proceso "democrático". Para no poner en peligro a éste, participó y apoyó el pacto obrero-patronal, mediante el cual se reconocieron como válidos los contratos colectivos impuestos a la clase obrera por la dictadura, hasta la fecha de vencimiento prevista en ellos, a cambio del compromiso formal de Fedecámaras de respaldar el orden democrático.

Con las masas en la calle, el PCV se contentó con las migajas que la Junta le ofreció: un plan de emergencia, de subsidios a los desempleados, cuyo número superaba los 250 mil, en el cual iban a gastarse durante el año 1958 cerca de 400 millones de bolívares en comparación con 2.400 millones que se apropió este mismo año la burguesía y el imperialismo con el pago de deudas. Este plan, en toda su concepción,

<sup>236</sup> Rangel: *op. cit.*, p. 133.

<sup>237</sup> Márquez, Pompeyo: *¿Hacia dónde va el 23 de enero?*, Caracas, 1959, pp. 55 y ss.

era meramente demagógico, destinado a apaciguar el movimiento de masas, y naturalmente no iba a durar más de lo necesario a este fin. Con todo y el poderoso movimiento de masas, no se impuso ni una sola reforma de importancia, ya fuese la reforma agraria, o reformas en las relaciones obrero-capitalistas. Por el contrario, el PCV aceptó pelear en el campo de batalla propuesto por el enemigo: las elecciones y las instituciones democrático-burguesas; y aún más, aceptó ese campo de batalla tal como lo había preparado el enemigo.

En las elecciones la burguesía criolla y el imperialismo contaban, ante todo, con Acción Democrática, partido que había surgido asimismo con su prestigio intacto por la resistencia. Su candidato presidencial les resultaba ideal: Rómulo Betancourt. En todo caso, los tres partidos de orientación burguesa y de mayor importancia —AD, URD y Copey— habían firmado a fines de octubre el "Pacto de Punto Fijo", mediante el cual convinieron en apoyar al candidato presidencial victorioso, ya fuese Betancourt, Larrazábal o Caldera. Es notable la exclusión del PCV de este pacto, a pesar de que apoyaba junto con URD la candidatura de Wolfgang Larrazábal.

El día de las elecciones, el 7 de diciembre, Betancourt salió victorioso con el 49% de los votos, en comparación con un 31% para Larrazábal y un 15% para Caldera, un resultado sumamente satisfactorio para la burguesía criolla y el imperialismo. El año 1958, un año más crítico aún para las clases dominantes venezolanas y el imperialismo que el año 1936, había terminado otra vez con una frustración para las masas venezolanas.

#### **a) La política petrolera. El decreto de Sanabria**

Junto con el "Pacto de Punto Fijo" se firmó un programa mínimo de gobierno que se comprometieron a cumplir los tres candidatos presidenciales y los partidos políticos que los postulaban. En materia petrolera, tan discutida en el país a lo largo del año y durante la campaña electoral misma, se impuso prácticamente la política adeca, lo que no es de extrañar. AD, efectivamente, era la única fuerza política organizada en el país que tenía una concepción clara y definida en materia petrolera.

Los tres candidatos y los partidos firmantes, aceptaron la política adeca resumida demagógicamente en la consigna "no más concesiones", de la cual ya hablamos y de la que tendremos que volver a hablar. Se convino en que "se realizarán los estudios necesarios para la creación de una Empresa Nacional de Petróleo, de una Flota Petrolera, y de los



demás organismos que se estimen necesarios para que Venezuela comience a trabajar directamente su petróleo", a lo que nos referiremos también más adelante. El punto que trataremos aquí es el de la *"política petrolera en virtud de la cual la Nación, en ejercicio de su soberanía, como propietaria que es del subsuelo, y teniendo en cuenta que todo lo relacionado con la industria del petróleo ha sido declarado de utilidad pública, revisará las relaciones entre el Estado y las empresas, con el objeto de obtener la más justa participación en los beneficios de éstas..."* 238.

Aquí surgen tres interrogantes. Primero, ¿qué quería decirse con "teniendo en cuenta que todo lo relacionado con la industria del petróleo ha sido declarado de utilidad pública?" La declaración de la industria petrolera como de utilidad pública es expresión de la contradicción existente entre la propiedad privada de la superficie y la propiedad estatal de los yacimientos, como ya vimos. ¿Qué significación puede tener esa frase en el contexto citado? La curiosa respuesta la conoceremos más adelante.

En segundo lugar, se estaba anunciando la intención del futuro gobierno, "en ejercicio de su soberanía" de "obtener la más justa participación" para Venezuela en las ganancias petroleras. Sin embargo, ¿qué quería decirse con que se "revisarán las relaciones entre el Estado y las empresas" con el objeto de obtener esa justa participación? Según la realidad legal del país no se necesitaría revisar nada; bastaría con una simple votación mayoritaria del Congreso Nacional en favor de un aumento del impuesto sobre la renta.

Y, finalmente, habría que preguntarse, ¿por qué los partidos políticos firmantes del Pacto no exigieron *inmediatamente* una "más justa participación"? En las condiciones reinantes, por los poderes especiales del gobierno provisional, un aumento del impuesto sobre la renta era realizable por un simple decreto de la Junta. ¿Por qué entonces los partidos referidos propusieron implícitamente esperar a que se formara el gobierno constitucional el año siguiente?

Durante todo el año 1958 se habían hecho oír voces nacionalistas que reclamaban un aumento inmediato del impuesto sobre la renta para las petroleras, movidas tanto por la aguda crisis presupuestaria del Estado como por el hecho de que en 1957 las compañías acusaron un nivel de ganancias récord, de un promedio de 31,9%. Sin embargo, el gobierno provisional prefirió endeudar al país con préstamos del exterior antes que gravar adicionalmente a las petroleras. Es en defensa de

---

238 Citado por De la Plaza, Salvador: *op. cit.*, p. 67-70. (Subrayado nuestro).

esa política que el entonces Ministro de Hacienda J. A. Mayobre concurre a la televisión el 26 de agosto, y se refirió de la siguiente manera a la propuesta de aumentar los impuestos a las petroleras:

"b) La aplicación del impuesto de exportación o de otro gravamen similar por encima de las obligaciones actuales de las compañías petroleras con respecto al Fisco, o sea por sobre la contribución del 50% de los ingresos netos. *Esto significa una alteración del acuerdo a que se llegó con las compañías petroleras en la década de 1940-50, y la aplicación de impuestos mayores que los convenidos, en un momento en que los mercados de petróleo no son favorables y en que los efectos sobre la economía petrolera venezolana podrían ser los de una disminución en la producción o en las inversiones. El gobierno nacional consideró que no era conveniente alterar el statu-quo con las empresas exportadoras de hidrocarburos en el presente régimen provisional, por las consecuencias políticas y económicas que esto podría significar, especialmente en las condiciones presentes de los mercados petroleros mundiales*" 239.

Ahora bien, ¿a qué "acuerdo" se estaba refiriendo el Ministro?, y ¿cuáles eran los impuestos "convenidos"? Mientras que por lo general los altos dirigentes adecos no omiten ninguna oportunidad para reclamar su paternidad sobre el "fifty-fifty" en Venezuela, como conquista de su política petrolera "revolucionaria" de 1945 a 1948, es realmente notable, en este caso, la discreción con que habló Mayobre. El "acuerdo" y los impuestos "convenidos" datan, según él, de la "década de 1940-50". Y a pesar de que públicamente se le solicitó, no precisó ni la fecha ni los términos de ese "acuerdo", el cual era a todas luces nulo y no podía producir efectos legales.

Y, ¿cuáles podrían ser las "consecuencias políticas" si el gobierno provisional aumentaba los impuestos generales? La condición de gobierno *provisional* no le restaba en absoluto el derecho de imponer nuevos impuestos o de aumentar las tasas vigentes. Si no quería entorpecer las posibilidades del futuro gobierno constitucional, existía la posibilidad de establecer un impuesto extraordinario, aplicable al solo año de 1958 de manera análoga a como lo hizo la Junta de Gobierno, encabezada por Betancourt, en 1945. Tampoco pueden convencer las alusiones del Ministro a la crisis que se estaba agudizando en el mercado petrolero mundial: sin aumento de los impuestos las compañías hubieran obtenido en 1958, todavía una cuota promedio de ganancia del 23%. El gobierno constitucional, que no iba a asumir las responsabilidades sino en febrero de 1959, en todo caso ya no podría recuperar

239 *Ibid.*, p. 88-9; (Subrayado nuestro).

nada de estas superganancias por prohibir la Constitución la retroactividad de los impuestos.

Pero, como nos explicó Mayobre, el gobierno provisional respetando este "acuerdo" no debía hacer nada y dejar en cambio todo al próximo gobierno constitucional, el cual estaría previsiblemente encabezado por Rómulo Betancourt, y con Pérez Alfonzo como su Ministro de Minas e Hidrocarburos. Para prever lo que haría al respecto el señor Betancourt, veamos lo que estuvo proponiendo en su campaña electoral.

En una conferencia dictada en la Asociación Agropecuaria del Guárico observó que "tenemos un presupuesto de 6 mil millones de bolívares, un presupuesto extraordinario en cualquier país subdesarrollado del mundo. Ese presupuesto lo podemos aumentar *el año que viene*. Las compañías petroleras están ganando un 32% sobre su capital invertido. Esa es una rata de dividendos altísima para cualquier tipo de negocio, y mucho más para *una industria asimilable a un servicio público*. Resulta así perfectamente posible *que se negocie con las compañías petroleras un reajuste en relación de impuestos entre Estado e industria, y así el año que viene podemos aumentar aún más ese presupuesto de 6 mil millones de bolívares con ingresos suplementarios obtenidos sin grandes luchas, sin enconos, sin peleas, mediante arreglos razonables entre el gobierno y las compañías petroleras*" 240.

Recordemos cómo en un momento de auge nacionalista, en 1943, AD había sostenido, a través de las declaraciones de Pérez Alfonzo, que a la industria petrolera había que tratarla análogamente a un servicio público, y analizamos ya en esa oportunidad el carácter reaccionario y proimperialista de esta "tesis". Observamos ahora cómo quince años más tarde, en 1958 y otra vez en un momento de auge nacionalista y de dificultades para las petroleras, AD vuelve a renovar esta "tesis", ahora mediante declaraciones del mismo Betancourt como candidato a la presidencia.

Además, según Betancourt habría que *negociar* un eventual aumento de los impuestos; y no propuso que se negociara ya para no perder lo que podría recabarse de las ganancias que las petroleras estaban obteniendo el año en curso, sino "el año que viene"... para que fuese él y su gobierno los que tuvieran el control sobre estas negociaciones.

Con más claridad aún se pronunció ante la Cámara de Comercio de

---

240 Betancourt, Rómulo: *Posición y doctrina*, Caracas, 1958, p. 78. (Subrayado nuestro).

Maracaibo, proponiendo "que un gobierno asistido de respaldo colectivo porque haya surgido de elecciones limpias, asesorado por una Comisión Nacional de Petróleo donde deben estar representados todos los partidos políticos, los sectores económicos y los organismos técnicos, plantee a las empresas una revisión, discutida entre las partes, del status actual". Es decir que puede pensarse que en el año próximo y sin crisis alguna en las relaciones Estado-empresas, pueda ser aumentada en forma apreciable la participación que Venezuela obtiene de su petróleo. Preocupación que debe estar muy presente en esas negociaciones, es la de conservar a nuestro petróleo un precio de venta competitivo con los de los petróleos del Medio Oriente"<sup>241</sup>.

Al insistir en que fuese un gobierno "surgido de elecciones" el que revisara la situación, de hecho Betancourt *negaba* al gobierno provisional no solamente el derecho de promulgar un decreto en esta materia, sino hasta el de negociar sobre ella. Estas negociaciones deberían ser llevadas a cabo por una monstruosa "Comisión Nacional de Petróleo", donde estuvieran representados "todos los partidos políticos, los sectores económicos y los organismos técnicos". ¿Para qué existe entonces el Congreso Nacional en esta singular democracia burguesa venezolana? Betancourt no solamente le negó su soberanía para legislar, en particular en materia impositiva, sino que ni siquiera lo juzgó suficientemente representativo para negociar con las petroleras. Betancourt señaló los límites de estas negociaciones en la "competencia" del Medio Oriente. En los países de esa zona el fifty-fifty se había asentado sobre bases jurídicas sólidas y no estaba asentado sobre un mero pacto secreto de caballeros como en Venezuela. Por ello Betancourt buscaba modificar la escala impositiva mediante un pacto con las compañías petroleras, que no les afectara a éstas, y que produjera para Venezuela resultados tan pobres como los que produjo el famoso Impuesto Adicional de 1948.

Veamos finalmente el resumen que hizo el mismo Betancourt en su discurso de clausura de la campaña electoral pronunciado el 5 de diciembre de 1958:

"Señalé que era imprescindible "la modificación de las relaciones fiscales de impuestos entre el Estado y las compañías petroleras"... Pero precisé y definí al propio tiempo que para alcanzar ese objetivo el gobierno próximo, si fuese yo electo para conducirlo, *actuaría utilizando los instrumentos de ejecución en sus manos y sin albaracas de plaza pública*. Mis palabras a ese respecto no se prestaban a equívocos. Se

---

<sup>241</sup> *Ibid.*, p. 92-3. (Subrayado nuestro).

dijo: "aquí repito lo que he dicho en otros sitios; para lograr (el aumento de los impuestos) *no será necesario que a ustedes se les llame a concentraciones públicas*. Ese será un problema de gobierno, *será resuelto con métodos de gobierno*. No es más antiimperialista el que despotrica a diario contra Wall Street que quien con actos de gobierno demuestra cómo Venezuela es ya una Nación adulta, sin una deprimida mentalidad semi-colonial y la cual, consciente del valor de sus riquezas, está dispuesta a que ellas le rindan al país la mayor cantidad de beneficios posibles" <sup>242</sup>.

De hecho, era absolutamente innecesario llamar a "concentraciones públicas"; bastaba convocar al Congreso Nacional y votar por simple mayoría un aumento del impuesto sobre la renta. Pero Betancourt pensaba en una "Comisión Nacional de Petróleo" para negociar, "con métodos de gobierno" —adeco— con las compañías petroleras.

Tal como se presentaba la situación política en 1958, el auge nacionalista, antiimperialista y sobre todo antiyanqui que se estaba manifestando en el seno de las masas —recordemos las circunstancias que acompañaron la visita de Nixon— así como la situación económica del país en contraste con las superganancias petroleras, un aumento de los impuestos a las compañías se hacía inevitable. Ningún partido político ni candidato presidencial podía hacer menos que pronunciarse en favor de tal aumento. Sin embargo, todavía sería de mayor importancia para el imperialismo petrolero en qué condiciones concretas iba a operarse, y cuál sería su monto. Y estos monopolios disponían entre las fuerzas en contienda por el poder político con un viejo y valioso aliado: la alta dirección adeca. Toda la táctica a seguir era la de impedir que algo se concretara antes de que ella volviera al poder. De un lado, pasaría un año más sin aumento impositivo, y del otro no cabía duda de que un gobierno encabezado por Betancourt seguiría respetando los viejos compromisos, como se desprende del comportamiento de los dirigentes adecos a lo largo del año 1958, y durante la campaña electoral al referirse a la materia.

Pero en el gobierno provisional no figuraba sino un solo adeco: Mayobre. Al lado de militares y de representantes directos de la burguesía estaban varios medinistas. Entre ellos había dos que ya conocemos por haber estado ligados directamente a la reforma petrolera de 1943: los doctores Rafael Pizani y Carlos Pérez de la Cova. Este último, ahora Ministro de Minas e Hidrocarburos, hizo una exposición so-

<sup>242</sup> Betancourt, Rómulo: "Venezuela...", *op. cit.*, p. 944. (Subrayado nuestro).

bre el tema "El régimen de concesiones y las exoneraciones de derechos de importación en el Proyecto de Ley de Hidrocarburos"<sup>243</sup> cuando se presentó tal Proyecto al público. En esa misma oportunidad, Pizani, ahora Ministro de Educación, habló sobre el tema "Lineamientos Generales del Proyecto de Ley de Hidrocarburos"<sup>244</sup>. Fue él quien entonces dijo: "En una palabra: en materia de impuestos generales los concesionarios de hidrocarburos quedan totalmente equiparados a todos los venezolanos".

Desde 1945 la política petrolera había sido manejada, al más alto nivel de gobierno, por unas pocas personas, adecos o militares originalmente aliados, comprometidos de una u otra manera con el "pacto de caballeros" relacionado al "fifty-fifty", a espaldas no solamente de lo que suele llamarse la "opinión pública", sino incluso a espaldas de los más altos funcionarios del gobierno o de altos dirigentes del partido Acción Democrática, que no estaban directamente relacionados con la materia petrolera.

La política petrolera seguida desde entonces se manejó con carácter y contenido conspirativo, atentando contra la Soberanía Nacional. En el gobierno provisional no se encontraba sino un solo representante de esa política, el Ministro de Hacienda, J. A. Mayobre. Este no podía hacer sino lo que estaba haciendo: sugerir con vagas alusiones a un "acuerdo", a impuestos "convenidos" en la década "1940-50"; que no se podían aumentar los impuestos a las petroleras sin negociar previamente; que esas negociaciones se dejaran mejor al gobierno constitucional que se iba a formar. De paso, para AD se trataba también de defender el monopolio que pretendía ejercer sobre la política petrolera venezolana. Podía vanagloriarse de que todos los aumentos de impuestos hechos a las petroleras desde 1945 se habían realizado bajo sus gobiernos; y era de gran importancia propagandística mantener esa "gloriosa" tradición que le valía una reputación de "nacionalista", y con ella le proporcionaba votos en las elecciones.

Betancourt ponía en práctica esta misma maniobra. Es realmente impresionante observar el debilitamiento que habían sufrido la burguesía nacional y las fuerzas medinistas desde 1945. Apenas 15 años después de aquella reforma, que precisamente significaba ante todo la conquista de la soberanía impositiva frente a las petroleras, Betancourt públicamente estaba diciendo las barbaridades que citamos sin que se alzarán voces de protesta que las contradijeran. Pero, he aquí el ejem-

243 Citado por Vallenilla, *op. cit.*, pp. 700-6.

244 *ibid.*, p. 684.

plo de quien era Ministro de Fomento de Medina en el momento de promulgarse la nueva Ley de Hidrocarburos: Eugenio Mendoza. Si bien ya en aquella época era un capitalista de peso, no es sino después de la caída de Medina que entró a formar parte de la alta burguesía venezolana, de esa "oligarquía del dinero" como la llama Domingo Alberto Rangel. Ligado ya por el tamaño de sus negocios con mil vínculos a las petroleras y al capital extranjero, sería absolutamente ilusorio esperar que él alzara su voz en defensa de la soberanía nacional en contra de los monopolios petroleros.

El 7 de diciembre Betancourt fue electo Presidente para el período constitucional de cinco años que iba a iniciarse el 13 de febrero del año siguiente. Para los monopolios petroleros y para la dirección de Acción Democrática ya se daba por seguro que se habían superado exitosamente todos los obstáculos y todos los peligros que este año tan agitado había presentado. Sin embargo, en los pocos días que faltaban para concluir el año, iban a vivir su más desagradable sorpresa desde aquellos días de la reforma; una sorpresa que les estaban preparando unos sobrevivientes del medinismo.

Por haberse presentado Larrazábal en las elecciones del 7 de diciembre como candidato a la presidencia, tuvo que renunciar como presidente del gobierno provisional. A él le sucedió, el 13 de noviembre, el doctor Edgar Sanabria, profesor universitario en la Escuela de Derecho. De él no se esperaba sino que administrara los asuntos corrientes de gobierno hasta que tomara posesión el nuevo gobierno constitucional en el mes de febrero del año siguiente.

Sin embargo, el 24 de noviembre el camarada Salvador de la Plaza anotó, en preparación a un discurso que iba a pronunciar, que *"le ha llegado una sugerencia que consiste en luchar porque para calcular el 50-50 no se deduzca el royalty... y que se modifique la escala del impuesto complementario del Impuesto sobre la Renta para todos los contribuyentes... a manera que las compañías queden incluidas en la medida y no tasadas directamente por ella"* 245.

A nuestro camarada se le llamó la atención con respecto al disparate jurídico consistente en el hecho de que la Ley de Impuesto sobre la Renta al determinar el impuesto adicional del 50%, incluía la regalía como una partida de ese impuesto, como si fuera uno de los diferentes impuestos sobre la renta. Ya discutimos detalladamente los múltiples aspectos de ese impuesto adicional. Aquí nos referiremos a que la propaganda adeca y de los monopolios petroleros hicieron aparecer el *fifty-*

245 Rísquez Iribarren; Güerere Afiez: *op. cit.*, p. 99. (Subrayado nuestro).

*fifty* ante el público venezolano como un auténtico impuesto sobre la renta, equivalente al 50%, o sea, como si en 1948 se hubiera aumentado el nivel máximo de entonces, que llegaba al 28,5%, hasta un 50%, cuando en realidad, por su determinación muy particular, sólo se trataba de un aumento porcentual sumamente pequeño que llevó el impuesto sobre la renta a no más de un 30%. Ahora bien, si se hubiera reformado la Ley de Impuesto sobre la Renta conservando este impuesto adicional, pero sin tomar más en cuenta en su determinación la regalía ni ninguno de los otros pagos determinados por la Ley de Hidrocarburos y por los contratos de concesión, ateniéndose solamente al impuesto cédular y al complementario, hubiera resultado de verdad un impuesto sobre la renta del 50%, y no del 30%.

También se le señaló al camarada Salvador de la Plaza que en todo momento podrían armentarse legalmente los impuestos a las petroleras con sólo decretar un aumento general del impuesto complementario, no dirigido a ser pagado solamente por ellas, aunque de hecho resultarían ser las únicas empresas que tuvieran que pagarlo. No sabemos quiénes fueron los que llamaron la atención del camarada Salvador de la Plaza sobre esa situación, pero podemos dar por seguro que fue un medinista, porque de hecho en este país desde hacía décadas no existían sino dos políticas petroleras: la medinista nacionalista y la adeca entreguista y reaccionaria. El que un medinista se dirigiera a un conocido comunista como el camarada De la Plaza no puede extrañarnos. En 1958 era él la única personalidad dentro de la izquierda que defendía públicamente, mediante artículos de prensa, la posición correcta de que el golpe de Estado del 18 de octubre que derrocó a Medina había sido un golpe reaccionario inspirado directamente por las petroleras para estrangular la reforma que se había realizado en 1943.

De la Plaza, siguiendo sugerencias que le habían sido hechas, escribió varios artículos publicados en "El Nacional", entre los cuales se destacan dos: "El mito del 50-50% petrolero" y "Relaciones con los trusts petroleros"<sup>246</sup>. Sin embargo, cuando se publicó este último artículo el 21 de diciembre, la sensación del año ya había estallado.

El 19 de diciembre el Presidente Sanabria lanzó por decreto una nueva Ley de Impuesto sobre la Renta, en la cual el impuesto complementario para los ingresos mayores de 28 millones de bolívares se elevó del 26% al 45%. La promulgación de este decreto tomó por sorpresa hasta a algunos de los ministros, sin hablar de las petroleras y del Presidente electo Rómulo Betancourt.

---

<sup>246</sup> De la Plaza: *op. cit.*, pp. 65-72.



Con este aumento, por primera vez, el impuesto sobre la renta venezolano excedió, con creces, al de los EE.UU. Recordemos que a principios de la década de los cincuenta en los EE.UU. se había aumentado el impuesto sobre la renta en un 14%, lo que en la producción de crudo implicaba un aumento del 7 al 10,15% (Cuadro 11), y desde entonces las compañías americanas habían vuelto a pagar otra vez al Fisco estadounidense impuestos sobre las ganancias realizadas en Venezuela. Naturalmente, era con este margen de maniobra con el que había contado Betancourt para sus "negociaciones"...

En 1957, a base de la Ley de Impuesto sobre la Renta anterior, las compañías pagaron en total por los impuestos cedular, complementario y adicional, la suma de Bs. 1.198 millones, mientras se quedaron con una ganancia neta de Bs. 2.774 millones, de tal forma que la tasa media efectiva del impuesto sobre la renta había sido de un 30,2%. En 1958, con la nueva Ley, pagaron un total de Bs. 1.465 millones en comparación con una ganancia neta de Bs. 1.616 millones, lo que equivalía a una tasa media efectiva del 47,5% (un aumento efectivo del 17,3%). El decreto produjo un ingreso petrolero adicional de más de Bs. 530 millones. La participación relativa, excluidos los pagos ocasionales, subió de 50:50 en 1957 a 64:36 en 1958 (Cuadro 6).

En las circunstancias muy especiales de ese momento dado que el gobierno nacional disponía de poderes especiales, gobernando sin Congreso Nacional, fue con un mero plumazo en una especie de acción guerrillera dentro del aparato de Estado momentáneamente descontrolado, mediante una acción propulsada por los sobrevivientes del medinismo, como al imperialismo petrolero se le pudo asestar el más rudo golpe que hubiera sufrido en el mundo luego de la nacionalización petrolera de México, la reforma petrolera de 1943, y la nacionalización de la British Petroleum en el Irán. Este golpe lo recibió en el momento en que menos lo esperaba, por estar seguro de haber superado exitosamente todas las dificultades y peligros de ese año, y cuando su más íntimo amigo y aliado ya había sido electo Presidente...

Y es que no se trataba tan sólo de estos 530 millones de bolívars —de por sí una suma apreciable— sino de mucho más. Se trataba de un acto demostrativo de la soberanía nacional tomado contra la opinión de Betancourt, que cortaba todas las maniobras de éste y del imperialismo petrolero impidiendo que se prolongara y se completara la situación *de facto* existente, la cual le negaba al país su soberanía impositiva y pretendía obligarle a celebrar negociaciones con las petroleras para dictar cualquier aumento de los impuestos aplicables a ellas. Con el decreto de Sanabria se le puso fin al mito del "fifty-fifty", a ese compro-

misó existente entre los Estados propietarios y el capital petrolero, cuidadosamente elaborado por este último a escala internacional. Este mito que requería tanto de ser mitificado como un compromiso "justo" porque, precisamente, carecía de toda base como no fueran las relaciones de poder existentes en un momento determinado. Con este decreto se forzó de nuevo la puerta a la apropiación total de las ganancias extraordinarias petroleras por parte del Estado propietario venezolano; al mismo tiempo se estaba fortaleciendo a las fuerzas nacionalistas en los demás países petroleros que se sentían estimulados por este ejemplo para no limitarse a reclamar solamente una participación relativa mayor en las nuevas concesiones, sino también en las ya existentes, y ello mediante medidas *unilaterales* tomadas en uso de las facultades inherentes a cualquier Estado soberano.

Estuvo enteramente acertado el camarada Salvador de la Plaza al escribir en los días siguientes a la promulgación del citado decreto:

"La Junta de Gobierno de la República de Venezuela, al decretar la nueva Ley de Impuesto sobre la Renta la noche del viernes 19, realizó uno de los actos de mayor trascendencia en nuestra vida de Nación Soberana. No por el hecho de que con la nueva Ley se asegure una mayor participación del Estado en los beneficios de las empresas que operan en nuestro país, nacionales y extranjeras, sino porque, dada la dependencia a que han intentado mantenernos sometidos los trusts internacionales, ese Decreto adquiere todo el vigor y resonancia de un ACTO DE SOBERANIA, de independencia que se hilvana estrechamente con el de promulgación de la Ley de Hidrocarburos en 1943...

"...con el Decreto la Junta ha escrito una de las más brillantes páginas de nuestra historia y la población entera debe ponerse de pie y respaldarla con decisión y valentía, por expresión que ha sido ese Decreto de lo más profundo de los sentimientos nacionalistas, base sólida sobre la que se forja el futuro de un pueblo" <sup>247</sup>.

*"Una de las consecuencias más importantes del Decreto de la Junta de Gobierno promulgando una nueva Ley de Impuesto sobre la Renta, con modificaciones en la escala progresiva del impuesto complementario, es la de haber puesto término al mito del 50-50%... además, se ha hecho imposible que se repitiera la celebración de otro "convenio" secreto..."* <sup>248</sup>.

Refiriéndose a la Ley de Hidrocarburos de 1943 y a la Ley de

<sup>247</sup> *Ibid.*, pp. 72 y 75. (Mayúsculas en el original).

<sup>248</sup> *Ibid.*, pp. 77-78. (Subrayado nuestro).

Impuesto sobre la Renta de 1942 escribió: "La sincronización de estas dos leyes creó las bases para una política elástica... que aseguraría una participación cada vez mayor en acuerdo con el volumen de producción, con los precios en el mercado mundial y, sobre todo, con la decidida actitud de los funcionarios encargados de velar por la defensa de los intereses nacionales, haciéndolos valer y respetar. El acuerdo del 50-50, por el contrario, implicó la renuncia del Estado a aplicar esas leyes por acto soberano, introdujo la modalidad de celebrar conversaciones "comerciales" con las empresas para determinar si era conveniente o no tal o cual aumento de imposición" <sup>249</sup>.

Y en relación con la actitud asumida por los monopolios frente a este decreto, propuso las consignas: "No más arreglos o acuerdos secretos con las empresas petroleras". "Es Venezuela y no los trusts la que debe decidir sobre su participación, sin dejarse chantajear por éstos" <sup>250</sup>.

La reacción de los monopolios petroleros era, comprensiblemente, la de una rabia sin límites, que trataba sin éxito de intimidar al gobierno y de presionarlo para que revotara el decreto. El 22 de diciembre Mr. H. W. Haight, entonces Presidente de la Creole, se dirigió en una carta al Ministro de Minas e Hidrocarburos, doctor Julio Díez, otro medinista destacado que había sucedido a Pérez de la Cova, la cual decía:

"Ciudadano Ministro:

La promulgación de la Ley de Impuesto sobre la Renta el 19 de los corrientes nos ha causado sorpresa y alarma. Sorpresa por cuanto siempre hemos tenido la oportunidad, en años anteriores, de intercambiar ideas e informaciones con el gobierno, cuando éste ha pensado tomar medidas que afectarían a la industria en el aspecto impositivo. En esta oportunidad la primera noticia sobre la promulgación de una nueva ley, con un impuesto complementario extraordinariamente aumentado, la tuvimos al escuchar los discursos pronunciados por el Presidente de la Junta de Gobierno, el Ministro de Hacienda y Ud. Y nos ha causado alarma por cuanto consideramos que el drástico aumento impositivo influirá de manera adversa en la posición competitiva del petróleo venezolano en los mercados mundiales; y porque el aumento del impuesto complementario, sin tomar en consideración el equilibrio que se ha buscado obtener entre la participación del gobierno y la de la industria

<sup>249</sup> *Ibid.*, p. 89.

<sup>250</sup> *Ibid.*, p. 88.

petrolera, mediante la fórmula del 50-50, rompe el respetable entendimiento que ha dado los excelentes resultados logrados tanto para el gobierno como para la industria.

Respetuosamente pedimos una reconsideración de esta acción, y mientras tanto llevaremos a su conocimiento las medidas que gradualmente tengamos que tomar, en resguardo de los intereses de la Compañía, para contrarrestar los efectos de un aumento impositivo que no se compadece con la situación actual de un excedente enorme de capacidad productiva mundial.

Del señor Ministro,

H. W. Haight  
Presidente" 251.

La respuesta de Díez, fechada el 23 de diciembre, fue corta:

"Señor Presidente:

Aviso a usted el recibo de su carta de fecha 22 del corriente.

Es inadmisibile la pretensión de que el Gobierno Nacional reconsidere las medidas a que usted se refiere, las cuales fueron adoptadas por acto de soberanía y después de cuidadoso y detenido estudio. Dichas medidas serán mantenidas en toda su integridad.

Del señor Presidente,

Julio Díez" 252.

Por segunda vez en nuestra historia un Presidente de la Creole tuyo que abandonar el país por su actitud de abierta rebeldía frente al gobierno nacional. Ya en el aeropuerto de Maiquetía, declaró a la prensa:

*"No se ha dado ninguna consideración a nuestros derechos adquiridos y se han ignorado las obligaciones morales, si no legales, de negociar este cambio entre las partes interesadas... La medida puesta en ejecución por el Decreto del viernes pasado ignora por completo las reiteradas declaraciones hechas en la reciente campaña electoral por el Presidente de Venezuela, señor Rómulo Betancourt, en el sentido de que cualquier cambio en la política petrolera del país será tratado como un asunto comercial y discutido ampliamente con la industria".*

Más claro no canta un gallo. Y luego pasó a la amenaza de represalias:

---

251 Citado por Mejía Alarcón, *op. cit.*, p. 121.

252 *Ibid.*, p. 122.

"Es sumamente dudoso que con el aumento de impuestos el Gobierno Nacional reciba por concepto de impuestos petroleros un ingreso mayor que el que hubiera recibido bajo el 50:50. El tiempo lo dirá. Pero el tiempo suele decidir tardíamente" <sup>253</sup>.

El "convenio secreto" no era más que un "pacto de caballeros", no escrito, que carecía de vigencia legal y resultaba inservible como fundamento para una demanda legal. Ello sin hablar de las consecuencias políticas que hubiera producido tal demanda. Si bien uno de los caballeros involucrados era ya Presidente electo, todavía no había tomado posesión de su cargo y era eso justamente lo que enardecía a Mr. Haight.

A estas declaraciones de prensa respondió de inmediato el Ministro de Minas e Hidrocarburos, Julio Díez, en estos términos:

"Con respecto a las declaraciones formuladas en la mañana de hoy en el aeropuerto de Maiquetía, por Harold W. Haight, Presidente de la Creole Petroleum Corporation, *juízo que la reforma tributaria promulgada el 19 de este mes, no daña ningún derecho adquirido, ni modifica ningún convenio existente con las empresas petroleras, pues el llamado régimen del 50:50 emana de la propia ley y no de ningún convenio formalizado al respecto.*

"Por otra parte, *la reforma mantiene, en toda su integridad, el régimen contractual en la materia de concesiones, siendo ésa precisamente, una de las mayores preocupaciones de la Junta de Gobierno, ya que es proverbial el celo de la nación venezolana en todo cuanto atañe al cumplimiento de sus obligaciones. Se trata simplemente de una modificación del régimen impositivo, que afecta por igual a todos los contribuyentes y que como reforma tributaria compete única y exclusivamente a la soberanía nacional.*

"Como no se trata de relaciones contractuales sino de un acto de soberanía, carecen de todo fundamento las observaciones formuladas por el Presidente de la Creole Petroleum Corporation, así como cualquier otra de igual naturaleza que pudieran presentar otras empresas venezolanas que son altos contribuyentes a los fondos del Estado.

"Tanto la Junta de Gobierno como yo... hemos manifestado a los directivos de todas las empresas petroleras que el Gobierno Nacional no variaría su política de armonía y de cordialidad para con la industria... en ninguna forma creemos que el hecho de que la nación venezolana haya aumentado por igual el gravamen sobre todas las rentas, pueda romper el entendimiento que siempre ha existido entre el gobierno

---

<sup>253</sup> Citado por De la Plaza, *op. cit.*, p. 74.

y empresas, ni tampoco que sea motivo para que no continúen obteniéndose satisfactoriamente resultados, tanto para uno como para las otras, en la explotación de la industria. ...no se considera que ellas (las medidas promulgadas) puedan influir en forma adversa en la posición competitiva de nuestro petróleo, ni tampoco se estima que las nuevas imposiciones tengan el carácter drástico que se les atribuye, sino por el contrario, aprecio que con ellas obtendrá el país una más equitativa participación en la explotación de su riqueza petrolera" 254.

La Shell se pronunció de manera más moderada que la Creole:

"Interpretamos esta acción rápida y drástica a la cual también se ha dado efecto retroactivo, como un quebrantamiento del *principio de igual participación* entre la Nación y las compañías petroleras... El incremento de los impuestos operará en detrimento de la posición competitiva del petróleo venezolano en los mercados mundiales" 255.

La Shell estaba equivocada en lo que concierne al efecto "retroactivo" del decreto, ya que no se refería sino al año en curso, y no a años anteriores.

Al Presidente electo no le quedó otro remedio que, rechinando los dientes, felicitar al Gobierno provisional por su actuación nacionalista. He aquí lo que se dijo entonces en un editorial del "Time": "Las petroleras habían confiado en elaborar un arreglo mutuamente satisfactorio con el presidente entrante Rómulo Betancourt, quien ganó la elección el mes pasado. Artífice del primer acuerdo en el mundo de paridad en los beneficios..., Betancourt, desea tratar el problema como un asunto 'comercial' y no 'político'. La Junta provisional, muy cargada con los enemigos políticos de Betancourt, no dio nunca una oportunidad al presidente electo. Betancourt congratuló aliosamente a la Junta por su 'vigilante patriotismo', privadamente, se mostró sorprendido" 256.

En un corto resumen de la política petrolera de 1958 escrito por Betancourt leemos: "No es esta la oportunidad de señalar... la forma un poco heterodoxa como se procedió a dictar el citado decreto-ley, cuando ya había un Presidente electo. Lo cierto es que poniendo a un lado secundarios puntillos de orgullo personal, consideré favorable para los intereses venezolanos esa medida" 257.

254 Citado por Mejía Alarcón, *op. cit.*, pp. 122-3: (Subrayado nuestro).

255 Citado por S. de la Plaza, *op. cit.*, p. 75-76. (Subrayado nuestro).

256 *Op. cit.*, p. 88.

257 Betancourt: *op. cit.*, p. 945.

Lo cierto es que aun después de aquel decreto, todavía hoy, con esta frase "cuando ya había un Presidente electo", Betancourt sigue con las mismas intenciones o pretensiones manifestadas a lo largo del año 1958: que no correspondía al gobierno provisional actuar o legislar en materia petrolera.

Mientras Betancourt y Mayobre estaban realizando las maniobras expuestas, el "ideólogo" petrolero adeco, Pérez Alfonzo, siguió fuera del país. A él le correspondía otro frente, reivindicar y monopolizar ante el público venezolano los éxitos de una política petrolera impuesta en contra de la más decidida oposición adeca. Con la impertinencia acostumbrada y ya tradicional presentó años después, el decreto de Sanabria como consecuencia lógica de una política petrolera propugnada permanentemente por AD:

"Lógicamente, al terminar la usurpación en 1958, sin esperar la instalación del gobierno constitucional, procedió muy razonablemente el propio gobierno provisional al dictar un decreto de modificación tributaria, *siguiendo el ejemplo de 1945*, con el fin de impedir que escaparan del fisco los ingresos de una participación razonable en las utilidades de 1958 por falta de gestión oficial" 258.

---

258 Pérez Alfonzo: "Petróleo y dependencia", op. cit., p. 58. (Subrayado nuestro).





## CAPITULO 10. LA POLITICA PETROLERA DEL SEGUNDO GOBIERNO DE BETANCOURT: 1959 A 1964

La situación general en materia petrolera dentro de la cual se inició el segundo gobierno de Betancourt era totalmente distinta de la que existió durante su primer gobierno. Si en aquel entonces en el mercado petrolero mundial se iniciaba un auge sin precedentes, ahora este mercado entraba en depresión; y si entonces la producción y los precios subieron a saltos, ahora aquella no iba a acusar sino un crecimiento mínimo, y los precios estaban bajando. Si en 1945 el gobierno adeco podía lucirse con un aumento del impuesto sobre la renta, en realidad ya preparado por el gobierno derrocado, en 1959 por el contrario se encontró con un aumento ya decretado, en las condiciones que acabamos de expresar.

A partir de 1945, a un Estado libre de deudas, le entró una cuantiosísima renta petrolera del suelo, de un monto jamás visto en el país, lo que daba un amplio margen de maniobra al gobierno. En 1959, el Estado estaba endeudado y la renta petrolera no crecía sino modestamente. Con todo, la renta petrolera estaba estancada a un altísimo nivel. En el capitalismo dependiente venezolano, producto del imperialismo en alianza con la burguesía proimperialista —alianza a la que siempre ha servido AD— esta renta ya era indispensable simplemente para mantener el nivel existente en las actividades económicas, basándose éstas en voluminosas importaciones. El hecho de que la renta petrolera del suelo no creciera más al ritmo “acostumbrado” desde 1945, bastaba para provocar una crisis económica en el país y generar un déficit presupuestario anual.

Veamos cómo en estas circunstancias se desarrolló la política petrolera de nuestro ya muy conocido binomio: Betancourt como Presidente, y Pérez Alfonzo como Ministro de Minas e Hidrocarburos.

### a) La “participación razonable”

Betancourt tomó posesión de la presidencia el día 13 de febrero de 1959. En su discurso inaugural dijo que:

*“La reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta realizada por el gobierno provisional, que el nuestro no se propone modificar en la ac-*

*tual coyuntura económica con el aumento de cargas impositivas, impedirá que el balance de la Tesorería Nacional llegue a un límite suscitador de alarmas*" 259.

Y en su mensaje del 1º de enero de 1960 agregó:

"Hemos dicho, y aquí lo ratifico, que dentro de nuestros planes inmediatos o lejanos no está el de la nacionalización por Decreto o por Ley de las Compañías y que conceptuamos que la participación del Estado-Empresa en el producido de la industria es satisfactoria en los actuales momentos" 260.

Sin embargo, durante el año 1960 se agudizó aún más la crisis económica y fiscal del país con una magnitud tal que Betancourt se vio obligado a solicitar del Congreso Nacional la aprobación de la "Ley de medidas económicas de urgencia". En su mensaje especial al Congreso Nacional, el 4 de mayo de 1961, se refirió en los términos siguientes a las petroleras:

"En lo que se refiere a los impuestos a las compañías de hidrocarburos debe advertirse con toda claridad que este fundamental renglón de la actividad económica del país fue especialmente afectado por la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1958, que estuvo primordialmente dirigida a las empresas petroleras, elevando sustancialmente los impuestos, y por ende, la participación del Estado venezolano en las utilidades de la industria que para 1960 se estima superior al 70%... Por ello se considera que en las actuales condiciones del mercado y frente a la competencia internacional no es conveniente a los intereses del país continuar aumentando el nivel impositivo de la industria petrolera, por los efectos negativos que se producirían en la explotación misma, en el mercado y en las inversiones, y por tanto en la participación del Estado en las utilidades de la industria.

"...La industria petrolera actual ha recibido ya todo el impacto de la defensa nacionalista de un pueblo en pleno ejercicio de sus derechos e intereses. Las ganancias... bajaron sucesivamente en los últimos tres años hasta situarse en 1960 en un 11 por ciento. Es éste prácticamente el mismo rendimiento que reciben los inversionistas de la industria petrolera en sus propios países...

"Ante la responsabilidad de no poder elevar más la participación general de Venezuela en su riqueza petrolera, cuando la situación eco-

259 Betancourt, Rómulo: *Tres años de gobierno democrático 1959-1962*, Caracas, 1962, tres tomos; tomo I, p. 16. (Subrayado nuestro).

260 *Ibid.*, p. 427.

nómica y fiscal del país reclama con urgencia mayores ingresos para el Estado, se llegó a contemplar y estudiar las posibilidades presentadas por sectores específicos que obtienen ganancias más allá del rendimiento promedio. Un análisis frío y responsable de la situación, sopesando todos los factores en juego y las aparentes ventajas transitorias que podrían recabarse, nos llevó a la conclusión de ser lo más conveniente para la nación la estabilidad del actual nivel impositivo con respecto a la industria petrolera, que lleve la confianza a los inversionistas..." 261.

Y a continuación Betancourt pasó a anunciar nuevos y aumentados impuestos para todos los contribuyentes, *menos para las petroleras y las compañías de hierro*, y se llegó incluso hasta a rebajar en un 10% los sueldos de los empleados públicos.

El 21 de mayo del mismo año, en una concentración pública en Maracaibo, Betancourt dio otras explicaciones más:

"Se me ha preguntado por qué no se sacan estos ingresos necesarios por el Estado aumentando los impuestos a las compañías petroleras. Los que están aquí desde el año 36, cuando comenzó hace ya bastantes años mi lucha activa en Venezuela, recuerden bien cómo ha sido de terca y de obstinada mi labor... en defensa de los intereses nacionalistas de Venezuela. Si alguna persona es insospechable en este país de una actitud de blandura y de condescendencia con el capital internacional invertido en Venezuela, esa persona soy yo. Pero no soy un demagogo... digo responsablemente que ya las compañías petroleras llegaron al máximo en cuanto a la tributación. Están sacando del país el 11% de sus inversiones, cuando sacaban casi el 33% en los días de la dictadura. No podemos responsablemente adoptar una política que signifique estímulo para la retracción de las actividades de las compañías petroleras en Venezuela. Por eso ante el Congreso dije ayer, y ahora lo digo ante el pueblo del Zulia, en el epicentro de la producción petrolera de Venezuela, que no es razonable gravar con nuevos impuestos y nuevos tributos a las compañías petroleras. *En cambio, si podemos seguir obteniendo por otra vía cooperación de las compañías petroleras para la solución de los problemas de la zona donde se produce el aceite negro. En este sentido estoy en capacidad de informarles que ayer firmé una carta para la Creole Petroleum Co. aceptando los términos de una oferta destinando una buena cantidad de millones de bolívares para cooperar en los planes en marcha del gobierno para la remodelación de las zonas petroleras. 18 millones de bolívares destinó esta Compañía para la construcción de una autopista, de una avenida,*

261 *Ibid.*, tomo II, pp. 67-9. (Subrayado nuestro).

*de Cabimas a Lagunillas, que será un complemento de la gran obra del Puente sobre el Lago*" 262.

En 1960 las compañías petroleras acusaron efectivamente una cuota de ganancia promedio del 11,9%, comparable con la que realizaban los monopolios, petroleros o no, en los EEUU a lo largo de los años cincuenta o sesenta. Sin embargo, ¿será ésta una justificación para excluirlos del gravamen representado por los aumentos generales de los impuestos decretados en Venezuela en un momento de crisis económica y fiscal y cuando se llegaba hasta a reducir en un 10% los sueldos de los empleados públicos? Con la argumentación de Betancourt se estaba concediendo al capital petrolero extranjero un tratamiento especial y privilegiado frente al resto del capital en Venezuela y frente a todos los demás contribuyentes.

Veamos más de cerca sus argumentos. Este nivel de ganancias lo estaban acusando los monopolios en los EEUU, como promedio sobre muchos años, con cuotas de ganancia a veces mayores y a veces menores en años individuales; mientras que el 11,9% de las compañías petroleras en Venezuela en 1960 representaba el *mínimo* desde 1943, y como tal era sumamente alto, y no bajo. En 1961 cuando Betancourt estaba pronunciando el discurso citado, ya se evidenciaba que la situación de las petroleras estaba mejorando. En el último año de su gobierno, en 1963, ya obtuvieron nuevamente un 18,9%. De hecho, hasta el presente más nunca llegaron a tan "bajo" nivel como en 1960; o sea, esta cuota de ganancia del 11,9% representa el *mínimo* desde 1943 hasta la actualidad. (Cuadro 6).

Por lo demás, el 11,9% constituye un *promedio*. Como vimos, en 1947 cuando este promedio era del 21,2%, la Creole por disponer de las concesiones más prolíficas, acusó un 40%; en 1959 el promedio era del 13,1%, mientras que la Creole acusaba un 23,4% 263. Para 1960 tenemos que estimar que la cuota de ganancia de la Creole se encontraba cerca del 20%. Sin embargo, Betancourt rechazó la creación de un impuesto que se orientara por la cuota de ganancia, y que por este mismo hecho se aplicaría ante todo a la Creole, para no perder "la confianza de los inversionistas". Y en relación con este planteamiento recurrió a una maniobra que ya conocemos: nos informa que la Creole está realizando obras de "interés colectivo"... una carretera de Cabimas a Lagunillas, precisamente en la zona de sus actividades principales, que nadie necesitaba tanto como la misma Creole.

262 *Ibid.*, p. 82-3. (Subrayado nuestro).

263 Rísquez Iribarren; Güerere, Afiez: *Op. cit.*, p. 124.

Veamos cómo presentó más tarde el mismo asunto quien había pasado a desempeñar el papel de "ideólogo" petrolero de AD, entonces Ministro de Minas e Hidrocarburos, el Dr. Juan Pablo Pérez Alfonzo:

"La característica general del sector minero es la de NO SER SIM- PLES CONTRIBUYENTES. Antes, y más que contribuyentes, son CONCESIONARIOS, es decir, contratistas especiales a quienes se les han entregado recursos perecederos mineros de propiedad nacional para que sean explotados eficientemente. Se crea así una situación de negocios entre el Estado concedente y el concesionario, ambos interesados en obtener las mayores ganancias para su reparto razonable entre las partes. Como se comprende, esta situación es muy diferente a la de los contribuyentes ordinarios, que simplemente están obligados a pagar sus impuestos por el compromiso legal y social de atender los gastos públicos que necesita hacer la comunidad.

"El impuesto está justificado por el gasto público. Los pagos que hacen los concesionarios, en las variadas modalidades previstas por la concesión, no son otra cosa que porciones integrantes de la participación razonable que debe recibir el Estado de las ganancias obtenidas en la explotación de los recursos mineros nacionales entregados a los concesionarios.

*"Es en razón de este interés del Estado en la explotación de sus recursos mineros que la Ley declara de utilidad pública las actividades de los concesionarios.*

"De esta característica de los concesionarios se deriva que sus pagos al Fisco, aun cuando sean denominados impuestos, no tienen relación con las necesidades del gasto público. La participación razonable debe percibirla el Estado, aun cuando no tenga en qué gastarla o no quiera hacerlo. Es su parte en el negocio, que la otra parte no tiene derecho a discutirle por razones del destino que se le vaya a dar. Del mismo modo, *el Estado no debe pretender aumentar su participación justificando semejante medida en las necesidades fiscales. Esta realidad distingue la situación de los concesionarios de la de contribuyentes ordinarios...*

"Esta medida (la elevación de los impuestos en 1958) situó las utilidades de la industria petrolera en menos de 13% en 1959, un poco más de 13% en 1960 y solamente llegó a un poco más del 16 por ciento en 1961. Para este último año se hacían sentir en Venezuela los efectos de una acentuada contracción económica producida por los cambios y reajustes conocidos... Se tenían que tomar medidas económicas urgentes y de muchos sectores se clamaba, como es natural, que

el sector petrolero, el sector económico más importante contribuyera más que otros a las necesidades de restablecer la situación económica. *El gobierno, responsablemente, se negó a hacer uso de impuestos que incidieran en la industria petrolera, precisamente por la consideración primordial de que la participación del Estado en esta industria tiene que ser el resultado de la situación del negocio antes que de las necesidades colectivas.* Como utilidades por debajo del 15% se han considerado desde hace tiempo desalentadoras para la industria, se decidió que el restablecimiento del nivel de utilidades hasta el 16% de 1961 no justificaba aún la revisión de la participación razonable que se había hecho a fines de 1958. Nada puede demostrar mejor que estos hechos la posición justa del gobierno. *Consciente está el gobierno de que los concesionarios no son simples contribuyentes del Estado, sino que con ellos tiene establecida una relación de negocios, que como tales deben ser analizados en relación a medidas que adopte*" 264.

Ante todo tenemos que observar con respecto a esta interesantísima cita que desde la reforma petrolera de 1943 las compañías petroleras ante, más que concesionarios, son simples contribuyentes; "en una palabra: en materia de impuestos generales los concesionarios de hidrocarburos quedan totalmente equiparados a todos los venezolanos", como se expuso entonces. Es solamente en segundo lugar, subordinado a su condición de simples contribuyentes, que existen relaciones especiales, contractuales, de arrendador a arrendatario, de "una situación de negocios" como se complace en llamarlas nuestro doctor de la Ley. Esta situación sí es muy distinta de la de un simple contribuyente. Pues aparte de los impuestos generales tienen que pagar una renta del suelo según lo contractualmente establecido.

El doctor Pérez Alfonzo nos presenta las cosas a la inversa. "No son simples contribuyentes"; "antes, y más que contribuyentes, son concesionarios"; no son pues contribuyentes sino en segundo lugar, de manera subordinada a la "situación de negocios". Sin embargo, luego ni siquiera siguen siendo contribuyentes de una u otra manera, ya que todos los pagos del "sector minero" —de hecho se trata del petróleo y del hierro— "no son otra cosa que porciones integrantes de la participación razonable", y ello "aun cuando sean denominados impues-

264 Pérez Alfonzo: "El pentágono...", *op. cit.*, pp. 121-3. (Mayúsculas en el original; paréntesis y subrayados nuestros).

Nota: Pérez Alfonzo usa, para el cálculo de las cuotas de ganancias, siempre el activo fijo neto y no el capital promedio invertido, como nosotros. De allí resultan ligeras diferencias entre las cuotas de ganancia indicadas por él y las que citamos nosotros en el cuadro 6.

tos". Es cierto que una *parte* de estos pagos efectivamente son renta del suelo, y no impuestos, pero no *todos*. Según la interpretación de Pérez Alfonzo, de la "situación de negocios" resulta que las compañías respectivas no están pagando ni deben pagar en Venezuela ni un solo centavo de impuestos generales. De allí su conclusión de que "el Estado no debe pretender aumentar su participación justificando semejante medida en las necesidades fiscales", con lo que quiere decir que el Estado "no debe pretender" aumentar los impuestos generales de manera de incluir en esta medida al "sector minero" en momentos cuando tal aumento se hace inevitable. Y "esta realidad distingue —según él— la situación de los concesionarios de la de contribuyentes ordinarios".

Toda esta "teoría" Pérez Alfonzo quiere fundamentarla en la misma ley de Hidrocarburos, por declarar ésta a la industria petrolera entera como de "utilidad pública". A este término Pérez Alfonzo lo asimila directamente al "servicio público"<sup>265</sup>; o sea, se trata aquí de la misma "teoría" que ya había sostenido en su "Voto Salvado" de 1943.

Señalemos, de paso, que en lo jurídico esta fundamentación que Pérez Alfonzo pretende dar ahora a su vieja "teoría" o "doctrina", está completamente equivocada. Como vimos, la declaración de la industria petrolera en Venezuela como de "utilidad pública" resulta de la contradicción existente entre el régimen de propiedad privada de la superficie, de un lado, y el régimen de propiedad estatal de los yacimientos de hidrocarburos, del otro. Por el contrario, la figura jurídica del "servicio público" se refiere a la contradicción entre un monopolio capitalista, de un lado, y el capital de competencia, del otro. Todo ello queda perfectamente claro dentro de la misma ley de Hidrocarburos: mientras que ésta declara a toda la industria petrolera como de utilidad pública, declara como servicio público solamente a los oleoductos.

Sin embargo, si bien por el hecho de que el Doctor Pérez Alfonzo es abogado de profesión, además de haber actuado durante siete años como Ministro responsable de los Hidrocarburos, evidentemente no puede ignorar nuestra legislación de Hidrocarburos, ello no es lo que nos interesa. Vamos al fondo político del problema: es esta "teoría" o "doctrina" con la cual se han sentado las bases de un trato especial, privilegiado, del imperialismo petrolero; así lo pudimos observar en su "Voto Salvado" en 1943, y así vuelve a utilizarlo en el Pacto de Punto Fijo donde se alude con este mis-

<sup>265</sup> Véase, por ejemplo: a Pérez Alfonzo, "Petróleo y Dependencia", *op. cit.*, p. 56: "El carácter de servicio público que tiene el sistema legal concesionario, en el cual expresamente se le reconoce de utilidad pública..."

mo propósito a la "utilidad pública" de la industria petrolera, y así también figuraba en los discursos electorales de Rómulo Betancourt en 1958, e igualmente lo encontramos en las diferentes declaraciones y publicaciones de Pérez Alfonzo hasta el presente. Es a base de esta singular "doctrina" o "teoría" que Pérez Alfonzo concluye que las compañías petroleras "NO SON SIMPLES CONTRIBUYENTES", sino que prevalece una "RELACION DE NEGOCIOS", y nada más. He aquí, ni más ni menos, la armazón ideológica del "convenio secreto" que durante décadas existió entre la alta dirección adeca y la Creole. Y este "convenio secreto" lo ha respetado religiosamente tanto el primero como el segundo gobierno de Betancourt. Como ya no había más posibilidad de traspasar impuestos del Fisco estadounidense al Fisco venezolano, y la Creole no podía estar de acuerdo con otro aumento del impuesto sobre la renta, el segundo gobierno de Betancourt eximió a las petroleras del aumento general de impuestos decretado en esa oportunidad.

Es necesario señalar dos maniobras más del gobierno relacionadas directamente con nuestro tema, y con las cuales éste intentó remediar sus urgencias fiscales.

A principios de 1961 se reformó la Ley de Impuesto sobre la Renta de manera que las petroleras tuvieran que pagar en lo sucesivo el impuesto sobre la renta el mismo año en que realizaran las ganancias correspondientes, y no al año siguiente como lo venían haciendo. Para impedir que con este cambio las compañías tuvieran que pagar en 1961 tanto el impuesto sobre la renta correspondiente al año 1960 como el de 1961, se introdujeron disposiciones transitorias que amortiguaran el efecto de la reforma, al dividir su pago en tres años, de 1961 a 1963. Como resultado, el gobierno de Betancourt en un período de cinco años dispuso de seis anualidades del impuesto sobre la renta de las petroleras. Cabe señalar que en estos mismos años en los EEUU se estaba realizando la misma reforma <sup>266</sup>.

En enero de 1964 el gobierno devaluó el bolívar de Bs. 3,09 por dólar a Bs. 4,40. Esta medida, favorable a todos los que estaban cubriendo sus gastos en Venezuela con divisas, entre ellos naturalmente las compañías petroleras, concernía en primer lugar al gobierno mismo. Efectivamente, el presupuesto nacional en su mayor parte se cubre con la venta al público venezolano, a través del Banco Central, de los dólares petroleros. Por ello la devaluación del bolívar representa concretamente para el gobierno un aumento de su renta petrolera en bolíva-

---

<sup>266</sup> Pechman: *op. cit.*, p. 103.



res, aumento éste que sería pagado por el público venezolano a través de un encarecimiento general de las importaciones. Desde este punto de vista la devaluación equivalía a un impuesto indirecto sobre el consumo de mercancías importadas, lo que en Venezuela interesa hasta a las masas populares mismas. Como consecuencia, según puede notarse en el cuadro 7, aumentó tanto el porcentaje de la renta petrolera en el total del presupuesto, como el porcentaje que representa la renta petrolera dentro del ingreso nacional y que se apropia el Estado.

**b) La Corporación Venezolana del Petróleo (CVP). La política de "no más concesiones"; y los contratos de servicio**

El 19 de abril de 1960 se creó, por decreto ejecutivo, la Corporación Venezolana del Petróleo (CVP), como empresa petrolera nacional. El decreto reza:

"...Considerando:

Que en áreas vecinas a campos en producción la naturaleza migratoria de los hidrocarburos crea problemas de drenaje que sólo pueden resolverse de manera definitiva mediante la explotación de dichas áreas;

"...Considerando:

Que al lograrse la explotación de las áreas vecinas por medio de la empresa nacional de petróleo, se obtendrá el desarrollo más eficiente de los yacimientos y se favorecerá la realización de proyectos de recuperación secundaria;

"...Considerando:

Que no se justifica la participación del capital privado en áreas ya probadas, cuya explotación no envuelve riesgos importantes;

"...

**"DECRETA:**

**"Artículo 1º:**

**Se crea la Corporación Venezolana del Petróleo...**

**"Artículo 2º:**

**La Corporación tendrá por objeto:**

**"a) La exploración, explotación, refinación y transporte de hidrocarburos, así como la compra, venta y permuta de los mismos en cualquier forma, dentro o fuera del país;**

b) La promoción de empresas con el propósito de desarrollar actividades industriales o comerciales de hidrocarburos, pudiendo contribuir la Corporación al capital de dichas empresas con los aportes que estime convenientes. Igualmente podrá suscribir o adquirir acciones, participaciones o cuotas en empresas que persigan el mismo fin;

c) La realización de cualesquiera otras actividades que contribuyan al cabal cumplimiento de los fines de la Corporación..." 267.

Los "fines" de la Corporación quedan algo vagos en este decreto de fundación. La propaganda adeca presentó a la CVP como la realización de "un viejo sueño y una honda aspiración de los venezolanos..." 268, como una auténtica empresa productora nacional. Empero, se nota que ya entre los considerandos se habla de la posibilidad de que la CVP misma asuma la producción de manera realmente restrictiva, pues solamente le concede oportunidades en los casos en que "no se justifica la participación del capital privado", por tratarse de áreas ya probadas, "cuya explotación no envuelve riesgos importantes". En el caso de áreas vecinas a concesiones existentes, que están expuestas al drenaje por los concesionarios, el papel de la CVP es evidentemente auxiliar para el Estado propietario. Disponiendo la CVP del derecho de explotación de estas áreas vecinas, o bien puede recuperar ella misma este petróleo a un bajo costo, ya que no tiene que realizar exploraciones previas, o bien puede obligar a los concesionarios vecinos a negociar con ella arreglos adicionales, en el sentido de que a través de la CVP se le pague al Estado propietario una regalía extra por todo el petróleo drenado.

Si todos los considerandos citados tienden más bien a limitar a la CVP para que no asuma ella misma la producción sino en casos muy específicos, esa limitación fue aún mayor por cuanto el capital que se le asignó fue la modesta suma de dos millones y medio de bolívares.

Betancourt nos explica el porqué:

*"Esta empresa nuestra no viene a competir con las empresas privadas. La misma modestia del capital de trabajo que le hemos asignado, indica cómo son de limitados sus fines y objetivos..."* 269, lo que repite en una u otra formulación en diferentes discursos.

No se trata, pues, de que la CVP "compita con las empresas pri-

267 Citado por Pérez Alfonzo, "El Pentágono...", pp. 185-6. (Subrayado nuestro. Mayúsculas en el original).

268 Betancourt: "Tres años...", *op. cit.*, tomo I, p. 91.

269 *Ibid.* (Subrayado nuestro).

vadas" y asuma, como compañía productora, las funciones de éstas. O, como dijo Pérez Alfonzo, "la actual situación no será modificada. Las compañías petroleras son gestores, administradores de un bien de la Nación. *El negocio petrolero es un negocio internacional con grandes riesgos y no debe tenerlo el Estado. Conviene que lo tengan las petroleras*" 270. Y en otra ocasión afirmó que no convenía la construcción de una refinería nacional, ya que a su juicio el país se encontraba eficazmente abastecido por las compañías extranjeras 271.

Contrariamente a lo pregonado por la propaganda, adeca, la CVP no fue concebida como una auténtica compañía productora; la "situación existente antes de la CVP" no fue modificada, y nada lo demuestra de manera tan contundente como los resultados de esta compañía en sus doce primeros años. En 1972 produjo 61 mil b/d, o sea, un 1,9% del total nacional. Su capacidad de refinación llegó en este mismo año a 25.000 b/d, un 1,6% del total, existente en nuestro país 272. Recordemos que en 1957, cuando Pérez Jiménez, estaba listo el proyecto de una refinería nacional de 60.000 b/d.

AD se opuso siempre en forma decidida a una posible nacionalización de la industria petrolera; asimismo se opuso a que una parte significativa de la producción fuese nacional por vía del desarrollo de una compañía estatal venezolana.

La verdadera finalidad de la CVP la señala el mismo Betancourt a continuación de la última cita transcrita: "*...pero la Corporación Venezolana de Petróleo debe ser y será el vehículo de que se valga el Estado para otorgar, ya no concesiones, sino contratos de servicio y otras fórmulas de arreglo, que hay muchas, y muchas se están utilizando en varios países petroleros, para desarrollar la exploración y la producción de aceite negro en el país*" 273.

Asimismo Pérez Alfonzo, se expresa de la siguiente manera:

"Para las funciones básicas que cumple la COMISION COORDINADORA, la CVP constituye una vara de contraste muy indispensable. Toda la actividad de mercadeo de la empresa estatal irá sirviendo de prueba práctica para las decisiones de gobierno que son atribuciones de la COMISION COORDINADORA.

270 *El Nacional*, Caracas 13-7-1963. (Subrayado nuestro).

271 Rísquez Iribarren; Güerere Añez: *Op. cit.*, p. 193.

272 PODE 1972, pp 66 y 78.

273 Betancourt: *Op. cit.*, tomo II, p. 91. (Subrayado nuestro).

*"...es en la aplicación del principio de 'NO MAS CONCESIONES', que elimina el tradicional sistema de manejar la riqueza petrolera de Venezuela, donde la CVP encuentra su otro punto de enlace principal en la estructura de la política petrolera venezolana. Al terminar con el sistema de concesiones se hacía indispensable prever cómo continuaría el país desarrollando la riqueza potencial que se encuentra fuera de las áreas de concesiones vigentes. Es a la CVP... a quien corresponderá continuar aceptando inversiones de los particulares, nacionales o extranjeros, para el desarrollo de ese potencial no sometido a concesiones, cuando la CVP no considere conveniente desarrollarlo directamente.*

*"Al no otorgarse nuevas concesiones toda nueva área que se decida explotar deberá asignársele a la CVP... para que sea esta agencia experimentada del Estado la que investigue las formas más adecuadas de explotación de la nueva área, con el propósito de lograr el mayor rendimiento posible. Será entonces cuando habrá de decidirse sobre la explotación directa por la CVP, o sobre el tipo de CONTRATO DE SERVICIO que se considere más adecuado a los intereses colectivos, para hacer partícipe de los riesgos a las empresas inclinadas a asumí-los" 274.*

En primer lugar Pérez Alfonso hace hincapié en que la CVP constituiría una "vara de contraste" para la Comisión Coordinadora, organismo oficial que estaba sirviendo a la intervención estatal en su condición de propietario de los yacimientos en los negocios de las concesionarias ya existentes. A esta Comisión la trataremos detalladamente más adelante.

En segundo lugar, y más importante aún, la finalidad de la CVP sería la de otorgar nuevas concesiones, siguiendo una modalidad jurídica y práctica diferente. Las tierras de interés se le asignan primeramente a la CVP, ya que ésta, según el lenguaje oficial, no recibe concesiones, sino "asignaciones"; luego, le corresponde a la CVP hacer una evaluación más precisa de la potencialidad petrolera de dichas tierras, mediante perforaciones exploratorias. Una vez evaluados con mayor precisión los lotes asignados, la CVP, al arrendarlos, podía obtener en promedio una renta del suelo más adecuada y más alta que con el sistema tradicional, en el cual el Estado venezolano realiza antes de otorgar las concesiones, a lo sumo exploraciones superficiales, o se apoya simplemente en las informaciones obtenidas a través de las mismas

---

274 Pérez Alfonso: *Op. cit.*, p. 37. (Subrayado nuestro, mayúsculas en el original.

compañías interesadas o simplemente procedía a ciegas. Para que la CVP pudiera cumplir con este papel, era necesario que adquiriera experiencia y conocimientos sobre todos los aspectos técnicos y económicos de este negocio.

Por tanto, el papel que sus fundadores le reservaron a la CVP, fue el de servir como instrumento idóneo al propietario, tanto en el otorgamiento de nuevas concesiones como en el control y la intervención de las concesiones otorgadas. Si bien para cumplir con esta finalidad se hizo necesario que la CVP adquiriera experiencia práctica en todas las fases del negocio, no necesariamente tenía que adquirir el tamaño de una verdadera compañía productora.

La propaganda adeca ha sido demagógica en dos aspectos. En primer lugar, presentó a la CVP como compañía productora, lo que no era sino un aspecto secundario de la actividad que se le asignó. Según esta propaganda, se reservarían a la CVP las mejores tierras petroleras todavía disponibles o las tierras ya probadas, mientras que el capital extranjero, a través de los contratos de servicio, podría seguir invirtiendo en zonas de "riesgos", posiblemente con pérdidas como se llegó a sugerir. Pero sería absurdo dejar en manos de la CVP las mejores tierras petrolíferas del país, cuando ésta no iba a competir con las empresas "privadas". De allí se comprende la siguiente declaración de Betancourt:

*"No hemos otorgado concesiones, porque las muy ricas que quedan, bien ubicadas, en el centro y en las riberas del Lago de Maracaibo, estamos seguros de que van a ser explotadas mediante contratos de servicio"* 275.

El celo de Betancourt y de Pérez Alfonzo por circunscribir a Venezuela a su papel de propietaria del subsuelo y reservar todas las actividades de producción al imperialismo petrolero, se manifiesta hasta en el hecho de que jamás llegaron a proponer siquiera programas gubernamentales de formación de técnicos petroleros venezolanos que pudieran encargarse de todas estas actividades al terminar las concesiones por cualquier causa.

En segundo lugar, en nada ha insistido tanto la propaganda adeca como en que los contratos de servicio no son concesiones, sino una cosa totalmente distinta. Las causas son evidentes. Como dijo Betancourt:

---

275 Citado por Sáder Pérez, Rubén: *Hacia la nacionalización petrolera*, Caracas, 1972; p. 146. (Subrayado nuestro).

*"La palabra concesión tiene un inconfundible acento colonial y, por lo menos mientras yo gobierne, en Venezuela no se otorgarán más concesiones de petróleo. He tenido oportunidad de discutir este problema con los dirigentes de las Compañías más importantes que operan en el país, entre ellos los gerentes de la Creole Petroleum Corporation, de la Standard Oil of New Jersey, de la Shell, de la Mobil, etc., y ellos admiten y reconocen la idea de que el gobierno de Venezuela, a través de su empresa estatal, puede realizar contratos de servicio que no signifiquen concesiones"* 276.

De lo que se trataba, efectivamente, era de la palabra "concesiones". De un lado, la consigna "no más concesiones", agitada demagógicamente por AD desde el primer gobierno de Betancourt, es una eficaz consigna electorera. De hecho, los gobiernos adecos siempre habían previsto volver a otorgar nuevas concesiones; pero por ello no tenían que renunciar a esta valiosa consigna, ya que les bastaba con cambiar el nombre. Por otra parte, si bien la palabra "concesión" *no* "tiene un inconfundible acento colonial", en nuestro país, sí se asocia para el pueblo venezolano de manera inseparable con la dominación imperialista a la cual está sujeta nuestra patria. De lo que se trata al cambiar la palabra "concesión" por "contrato de servicio" es de una operación de belleza: de embellecer al imperialismo petrolero.

Prácticamente, si bien se habló bastante de los contratos de servicio en estos años, no se llegó a nada concreto. Aparte de que la depresión del mercado petrolero mundial creaba condiciones económicas muy desventajosas para el otorgamiento de nuevas concesiones, la causa principal habrían sido, probablemente, los múltiples y graves problemas que surgieron en la ejecución de la política petrolera gubernamental que expondremos de seguidas.

**c) Las restricciones petroleras estadounidenses.  
El "Trato hemisférico"**

La preocupación central, el problema más importante del segundo gobierno de Betancourt en materia petrolera, fue la crisis del mercado petrolero mundial. Si bien ésta se estaba germinando desde hacía años, su erupción abierta coincidió en el tiempo, aproximadamente, con la toma de posesión de ese gobierno. La naturaleza del problema planteado era muy distinta de los que hemos tratado hasta ahora. Efectivamente, hasta ahora todas las luchas nacionalistas que hemos analizado se libraron directamente contra las compañías petroleras; en adelante.

---

276 Betancourt: *Op. cit.*, tomo III, p. 87-8. (Subrayado nuestro).

como veremos, aquellas iban a librarse alrededor de la situación existente en el mercado mundial del petróleo. De allí resultan nuevos elementos que debemos considerar en nuestro análisis, de características muy distintas y peculiares. Para familiarizarnos con esta nueva problemática, es necesario hacer un corto resumen histórico sobre sus antecedentes.

Fue en 1932 cuando los EEUU introdujeron un impuesto de importación de US \$ 0,21 por barril de crudo y de combustible residual; de US \$ 1,05 por barril de gasolina, y de US \$ 1,68 por barril de aceites lubricantes. Como los EEUU eran un país exportador neto, esas medidas tenían como finalidad reservar toda la capacidad de refinación existente para el crudo nacional, ya fuesen los derivados destinados al mercado interno o a la exportación. Además, *siendo los EEUU el país determinante de los precios, estos aranceles naturalmente no resultaban en un encarecimiento correspondiente en el mercado nacional, sino, por el contrario, repercutían en una baja correspondiente de los precios en el mercado mundial, para todo petróleo destinado a ser exportado hacia los EEUU; pero no afectó en lo más mínimo los precios del petróleo que tuvieran otro destino, los cuales seguirían siendo determinados según la fórmula del "Gulf plus".*

El petróleo afectado fue principalmente el venezolano, dado que él representaba más de la mitad de las importaciones petroleras de Estados Unidos. A su vez, las exportaciones petroleras venezolanas hacia los EEUU, tanto las que se hacían directamente como las que pasaban por Curazao y Aruba, representaban más de la mitad de la producción nacional venezolana. Según los contratos de concesión vigentes, la baja de los precios del petróleo exportado hacia los EEUU no repercutía solamente sobre las ganancias de las compañías, sino también en las regalías del Estado venezolano, con excepción de las concesiones en poder de compañías inglesas, las cuales pagaban una cantidad fija por barril. En todo caso este efecto negativo fue amortiguado por la reorganización de los flujos internacionales del petróleo por parte de las compañías, como señalamos oportunamente <sup>277</sup>.

Al año siguiente, en 1933, los Estados Unidos establecieron por primera vez una cuota de importación de petróleo, limitando ésta a un 4,5% de la producción interna de crudo y derivados en los propios Es-

<sup>277</sup> Para toda esa exposición, véase: Acosta Hermoso, Eduardo A.: *Análisis histórico de la OPEP*, dos tomos, Vol. I, Mérida 1969, Vol. II, Caracas 1971, Vol. II, pp. 75-84.

Vallenilla: Op. cit., pp. 225-253.

Martínez, Aníbal R.: "Cronología...", op. cit., passim.

tados Unidos. Si bien esta medida no tuvo vigencia legal sino durante seis meses, ella continuó siendo aplicada voluntariamente por el Cártel Internacional, exceptuando en esta cuestión a la British Petroleum, ya que ella no tuvo actividades de importancia en los EEUU hasta muy recientemente.

En el Tratado de Reciprocidad Comercial firmado en 1939 entre Venezuela y los EEUU, se redujo a la mitad el arancel de importación para el crudo y el combustible residual, o sea a US \$ 0,105 por barril, pero se mantuvieron plenamente los aranceles concernientes a la gasolina y a los aceites lubricantes. Además, hasta 1943, la rebaja se limitó a una cantidad igual al 5% del volumen refinado en los EEUU durante el año 1938, pagándose por los eventuales excedentes la tarifa legal completa. Valga la observación de que esta cuota concedida a Venezuela equivalía al 90% del total de las importaciones de crudo de los Estados Unidos. *La reducción del arancel para el crudo, contenida en el Tratado, repercutía directamente en los precios del petróleo exportado desde Venezuela hacia los EEUU, tanto en beneficio de las compañías concesionarias como del Estado propietario.* A partir de 1947 se redujeron a la mitad también los aranceles concernientes a la gasolina y a los aceites lubricantes.

Es de interés anotar que con las estructuras de precios vigentes a partir de junio de 1948, el arancel de importación de US \$ 0,105 por barril de crudo implicaba una disminución correspondiente de los precios en el mercado mundial de todo petróleo exportado desde los países petroleros, ya fuera destinado o no a los EEUU. Como observamos en la tercera parte del primer tomo, estos US \$ 0,105 figuran siempre en la determinación del precio del petróleo venezolano o del petróleo del Golfo Pérsico, a partir de esta fecha.

Con la recesión del mercado petrolero mundial en el año 1949, de nuevo surgieron voces poderosas en los EEUU de los productores no internacionales de petróleo y de los de carbón, que reclamaban un control estatal de las importaciones, a fin de limitarlas. A partir de fines de 1949 el mercado estadounidense, dada la estructura de precios, ya era el mercado preferido del petróleo venezolano por conseguirse allá los precios más altos. La limitación de las importaciones estadounidenses hubiera tenido como consecuencia precios más bajos para el petróleo venezolano que se exportaría entonces con otro destino, así como una reducción de la producción, lo que amenazaba tanto las ganancias de las compañías como la renta petrolera del Estado. En defensa de estos intereses fue que a principios de 1950 salió una comisión de empresarios venezolanos para los EEUU, encabezada por Eugenio Mendoza.



Con el nuevo aumento del consumo, a partir del año siguiente, 1950, no se llegó a tomar ninguna medida restrictiva gubernamental. Todo lo contrario, en 1952 se efectuó la firma de la modificación al Tratado de Reciprocidad Comercial. Con éste se eliminaron todas las cuotas para el petróleo crudo venezolano de más de 25° API, así como para todos los derivados, mientras que se redujo otra vez a la mitad el arancel de importación para los crudos de menos de 25° API así como para el combustible residual; o sea, éstos pagaron desde ese momento un arancel reducido de US\$ 0,0525 por barril, con las consecuencias correspondientes sobre los precios.

Conforme a la situación existente en el mercado mundial, fue a partir de 1954 que los productores de petróleo no internacionales, así como los productores de carbón, volvieron a exigir un control de las importaciones, y el gobierno empezó efectivamente a elaborar los programas correspondientes. Sin embargo, todavía se intentó imponer dicho control voluntariamente, además de que se excluyó del control voluntario al petróleo proveniente del Canadá y de Venezuela, permitiéndose su libre entrada, por controlar los países respectivos sus exportaciones. El Canadá disponía de un control estatal análogo al practicado en los EEUU; en lo que concierne a Venezuela, fue establecido por acuerdo voluntario entre las compañías productoras, sin ninguna legislación formal, pero con aprobación del gobierno. Venezuela se hizo miembro en 1953 de la "Inter State Oil Compact Commission", organismo encargado del control de producción en los EEUU. Sin embargo los programas de control voluntario de las importaciones estadounidenses en la práctica no se cumplieron por parte de muchas de las compañías norteamericanas que habían penetrado últimamente en la producción fuera de aquel país. La situación empeoró rápidamente. Mientras que en 1954 solamente 16 compañías importaron petróleo crudo a los EEUU, y un 67,6% del total importado correspondió entonces a las compañías del Cártel, ya en 1958 el número de las compañías importadoras llegó a 61, y a los integrantes del Cártel no les correspondió sino el 45,4% de lo importado<sup>278</sup>. El rápido descenso de su parte relativa en las importaciones no se detuvo sino con el programa obligatorio del año siguiente.

Las nuevas concesiones otorgadas por Pérez Jiménez contribuyeron sustancialmente a agudizar la competencia entre los importadores estadounidenses. Acosta Hermoso observa que en 1958 "se comenzaban a notar claros signos de que el exceso de capacidad de producción exis-

278 Shaffer, Edward H.: *The Oil Import Program of the U.S.*, New York, 1968, p. 23.

tente en el mercado mundial, especialmente los excesos de petróleo venezolano provenientes de las concesiones nuevas otorgadas en el Lago de Maracaibo que presionaban en el mercado de EUA... , estaban produciendo una fuerte tendencia a la baja de los precios del petróleo. En varias oportunidades el gobierno de EUA había expresado a Venezuela su preocupación por los altos descuentos ofrecidos por algunos de los nuevos productores en Venezuela. Hasta tal punto creció esta preocupación de EUA que Venezuela comenzó a investigar la realidad de los hechos denunciados por los voceros oficiales del país norteamericano. Las averiguaciones condujeron al descubrimiento de que eran reales las noticias sobre descuentos en el área del Caribe que llegaban, entonces, a la alta cifra de 0,70 dólares por barril<sup>279</sup>. Y en otra parte nombra a algunas de esas empresas: "...para 1957 y 1958, empresas como la Superior Oil Co. y la Venezuela Sun habían comenzado a dar descuentos sobre el petróleo que exportaban a los Estados Unidos de América que llegaban hasta los 70 centavos de dólar por barril. Tal fue el impacto de estos descuentos sobre el precio del petróleo estadounidense que las autoridades de los Estados Unidos de América se quejaron formalmente al gobierno de Venezuela de esta situación<sup>280</sup>.

En relación con estos descuentos, O'Connor menciona además a la Signal y a la San Jacinto<sup>281</sup>. Anibal R. Martínez estimó, en cuanto a la capacidad productiva potencial, que "los recursos petrolíferos de las nuevas concesiones comprenden la QUINTA parte del total de los recursos del país... Una compañía petrolera recién llegada que hace cinco años no tenía una gota de crudo, hoy tiene el tercer puesto en reservas probadas y recursos (y el quinto lugar entre las empresas productoras)"<sup>282</sup>.

Martínez se refirió a la Venezuela Sun, que ya en 1962 pasó del quinto al cuarto lugar entre las empresas productoras, lugar que mantiene todavía en la actualidad. Fue precisamente la Sun Oil Co. la que anunció públicamente en los EEUU en 1958 que no iba a participar más en el programa voluntario de las importaciones<sup>283</sup>.

279 Acosta H.: *Op. cit.*, Vol. I, p. 13. (Subrayado nuestro).

280 Acosta Hermoso, Eduardo A.: *La Comisión Económica de la OPEP*, Caracas, 1971, p. 126-7. (Subrayado nuestro).

281 O'Connor, Harvey: *Crisis mundial del petróleo*, Caracas, 1962, p. 159.

282 Martínez, Anibal R.: *Nuestro petróleo*, Madrid, 1963, p. 87. (Mayúsculas en el original).

283 Shaffer: *Op. cit.*, p. 21.

Acosta Hermoso no precisa la fecha en que las autoridades estadounidenses empezaron a quejarse formalmente al gobierno venezolano por los altos descuentos concedidos en la venta de petróleo venezolano; si fue antes de la caída de Pérez Jiménez o después de ella. En todo caso, tomando en cuenta la política seguida por Pérez Jiménez en el otorgamiento de nuevas concesiones, es absurdo suponer que hubiera tomado alguna medida en contra de la competencia que los nuevos productores estaban haciendo a las compañías del Cártel. También sobre el gobierno provisional, como ya vimos, la influencia ejercida por las Dos Grandes fue relativamente limitada. El gobierno provisional no hizo caso a la evidente exhortación que le fue hecha por el gobierno estadounidense para que interviniera en contra de los nuevos productores petroleros. Tampoco se empezó a crear la instrumentación legal necesaria para tal intervención, porque todavía ninguna ley ni cláusula de los contratos de concesión existentes prohibía a las compañías respectivas competir con otras en la conquista de los mercados, ni facultaba al gobierno para ordenar la reducción de las exportaciones o de la producción por ese motivo.

Fue por esa causa que a partir del programa voluntario de importación de 1957— año en el cual se inicia la producción de la Superior y de la Sun en nuestro país— a Venezuela no se le volvió a conceder la posición privilegiada que había tenido siempre desde 1939. La producción venezolana no estaba ya lo suficientemente controlada por el Cártel. Como pudimos observar en el cuadro 9, el porcentaje de la producción venezolana correspondiente a las compañías no integrantes del Cártel subió del 3,6% en 1957 al 12,5% en 1960, y ello a pesar de la política gubernamental venezolana que conoceremos en seguida, y a pesar del control estatal de las importaciones estadounidenses a partir de 1959.

Con la estructura de los precios existente, todo el petróleo producido por esas compañías norteamericanas que no tenían arraigo fuera de su país, presionaba por entrar al mercado petrolero de los Estados Unidos.

Al mismo tiempo que terminó el trato privilegiado del crudo venezolano, se suspendió el del crudo canadiense. Este no estaba ejerciendo ninguna presión bajista sobre los precios en los EE.UU., dado el control gubernamental establecido en el Canadá que estaba ajustando la oferta a la demanda a base de los precios existentes. Sin embargo, el crudo canadiense tuvo otro "defecto" análogo al crudo venezolano: el de provenir en buena parte de nuevas compañías recién iniciadas en la producción de petróleo fuera de los Estados Unidos. En las condi-

ciones políticas canadienses no había sido posible, con mayor razón que en Venezuela, monopolizar las concesiones por parte de las grandes compañías petroleras internacionales.

Todo el año 1958 se habló de la posibilidad de que el programa voluntario de control de las importaciones iba a declararse obligatorio por el gobierno estadounidense, tal como había sido concebido, o sea, sin conceder a Venezuela ni al Canadá una posición privilegiada, como efectivamente ocurrió el 10 de marzo de 1959, menos de un mes después de inaugurarse el segundo gobierno de Betancourt. Este acontecimiento iba a crear una nueva situación para Venezuela, y en general para todos los países petroleros, en tanto que separaba formalmente el mercado petrolero estadounidense del mercado mundial, del cual había sido parte integrante y determinante, a lo largo de toda su historia. En la proclamación presidencial respectiva se afirmó que:

"El nuevo programa está diseñado para asegurar una industria petrolera estable y sana en los EE.UU., capaz para explorar y desarrollar nuevas reservas hemisféricas para sustituir las que se vienen agotando. La base del nuevo programa, al igual que la del programa voluntario, son las necesidades imperiosas de nuestra Seguridad Nacional, que hace necesario que nosotros conservemos en la mayor medida posible una industria petrolera vigorosa y sana en los EE.UU. ... petróleo, donde quiera que sea producido en el mundo, es importante a la seguridad no sólo la de nosotros, sino la de los pueblos libres en cualquier parte del mundo.

"Los EE.UU. reconocen, por supuesto, que dentro de la esfera general de la seguridad del mundo libre, nosotros, junto con el Canadá y las otras repúblicas americanas, tenemos un interés común en la defensa hemisférica. Ya han empezado conversaciones informales con el Canadá y Venezuela con la finalidad de resolver coordinadamente el problema del petróleo en tanto que está relacionado con esta materia el interés común. Los EE.UU. tienen la esperanza que en el curso de las futuras conversaciones pueda lograrse un acuerdo que tome en cuenta todos los intereses de todos los estados productores de petróleo"<sup>284</sup>.

Es de observar que si en esta declaración presidencial se hace tanto énfasis en la "seguridad nacional", es porque solamente al quedar afectada ésta el Presidente de los EE.UU. está legalmente facultado para limitar la importación de la mercancía correspondiente. Además, solamente al alegar razones de seguridad nacional podía anular la posición

284 Tugwell, Franklin: *Petroleum and Public Policy in Venezuela, 1959-1966*. Colombia University, 1969, p. 233. (Subrayado nuestro, traducción nuestra).

privilegiada que Venezuela tenía garantizada por el Tratado de Reciprocidad Comercial. De hecho, la "seguridad nacional" no tuvo absolutamente nada que ver con la decisión del gobierno estadounidense. De lo que se trataba era de un paso más en la dirección de una mayor intervención estatal al servicio de los monopolios y en particular del Cártel. Esta intervención era necesaria desde el principio para el control interno de la producción, y se hacía imprescindible complementar tal control con el de las importaciones, por haberse debilitado el control ejercido directamente por el Cártel fuera del territorio nacional.

Desde este punto de vista no puede extrañarnos que Pérez Alfonzo, quien era de nuevo Ministro de Minas e Hidrocarburos, saludara estas medidas del gobierno estadounidense como positivas en los siguientes términos:

"Los venezolanos reconocieron la conveniencia de desacelerar la producción petrolera, para evitar la desarticulación de los mercados y la destructora guerra de precios; por ello las restricciones a las importaciones de Estados Unidos se consideraron positivas, en cuanto contribuían a limitar la competencia destructora. Nunca se protestaron las restricciones como tales, porque se comprendió su conveniencia..." 285.

La política adeca estaba naturalmente muy de acuerdo con cualquier intervención gubernamental en el mundo destinada a fortalecer el control de producción. Sin embargo, resultaba claro que al restringir los EE.UU. las importaciones, tenía que agudizarse la competencia en el mercado mundial y provocarse bajas de los precios en éste. Empero, ya antes de formarse el gobierno constitucional, Pérez Alfonzo, perfectamente enterado de lo que estaba pasando, había entrado en contacto con el gobierno del Canadá, para adoptar una posición común frente a las restricciones que se avecinaban. La política que se pensaba seguir fue precisamente la indicada por el mismo Presidente de los EE.UU.: recogiendo la argumentación de la "seguridad nacional", ampliando el concepto en el sentido de una "seguridad hemisférica". Sería esta argumentación la "justificación" para modificar el programa mandatorio por parte del gobierno estadounidense de modo que se exceptuarían las importaciones de fuentes hemisféricas, o sea, las provenientes del Canadá y de Venezuela, lo que implicaba, naturalmente, que Venezuela a su vez procedería a controlar sus exportaciones.

La declaración de Eisenhower parecía indicar que esta política estaba bien encaminada. El gobierno venezolano consideró el programa mandatorio simplemente como un primer paso destinado a proteger

---

285 Pérez Alfonso: *El Pentágono...*, p. 29.

los altos precios del petróleo estadounidense, al cual había de seguir un segundo paso que implicaría la protección de los mismos altos precios para todo el petróleo hemisférico exportado hacia los EE.UU. Aun si todas estas medidas posiblemente aumentaban la baja de los precios en el mercado mundial, en realidad ellas favorecían al Estado venezolano. Y decimos que sólo posiblemente acentuaban la baja de los precios en el mercado mundial, ya que el control de las exportaciones venezolanas, implícito en esta política de "trato hemisférico", podría reducir también la presión que estaba ejerciendo el petróleo venezolano en el mercado mundial.

Sin embargo, este optimismo del gobierno venezolano no iba a durar sino unos cuantos días. Tuvo que enterarse poco después de los manejos en curso por parte del gobierno y de los productores canadienses, a fin de lograr un trato privilegiado únicamente para ese país —alegándose una mayor "seguridad" de las importaciones por vía terrestre—, lo que tenía que debilitar de manera significativa las posibilidades para Venezuela de lograr un trato similar. Alarmado, el gobierno venezolano presentó el 24 de abril de 1959 un memorándum al Departamento de Estado estadounidense en el cual leemos:

"El gobierno de Venezuela está profundamente preocupado con las medidas que se consideran por el gobierno de EEUU en el Programa Mandatorio de Importación de Petróleo para excluir al petróleo crudo, los petróleos no terminados o productos terminados, transportados a los EEUU por oleoductos, tanques de motor o ferrocarril... se aplicaría específicamente y tan sólo a las importaciones de petróleo desde el Canadá y México, *discriminando las importaciones de petróleo desde otras fuentes del Hemisferio Occidental*. El gobierno de Venezuela está particularmente extrañado por la tendencia indicada por las acciones del gobierno de EEUU al establecer discriminaciones contra las importaciones de petróleo desde Venezuela sobre la base de la seguridad nacional de EEUU, y esta tendencia hace surgir la implicación de que a Venezuela se la desestima y que las fuentes de petróleo de Venezuela ya no se consideran, como antes lo fueron, esenciales para la seguridad de EEUU.

"...El gobierno de Venezuela desea llamar la atención hacia el hecho de que Venezuela siempre ha sido una fuente segura de suministro de petróleo en pasadas emergencias. Siempre ha habido continuidad y consistencia en su política respecto a la disponibilidad de abastecimiento para EEUU en tiempos de paz y en tiempos de guerra, especialmente de petróleo y de mineral de hierro. El gobierno de Venezuela desea destacar la importación de petróleo de Venezuela en perío-

dos de emergencia: Segunda Guerra Mundial, Guerra de Corea y la reciente Crisis de Suez.

"...el gobierno... se resiente muy seriamente de cualquier medida discriminatoria en el Programa Mandatorio... en favor de uno o dos países sobre bases de seguridad, *cuando excluye a otros países productores del Hemisferio Occidental*. Cualquier excepción, implícita o explícita, a las importaciones de petróleo del Canadá y México sin ninguna seguridad inmediata de extender tales excepciones a Venezuela, indudablemente encontrará una reacción adversa en la opinión pública de Venezuela y contribuirá con certeza a fomentar muchos sentimientos y hostilidad contra los Estados Unidos" 286.

La mención que de Méjico se hace en este documento obedece a razones meramente formales, ya que las exportaciones de este país a los EEUU eran totalmente insignificantes. De hecho, de lo que se trataba era simplemente de ligar la suerte venezolana a la canadiense, estimándose que sería por esta vía como podría lograrse mejor la meta propuesta. O según las palabras de Pérez Alfonzo:

*"Mientras Canadá, el vecino y aliado del Norte de Estados Unidos, a quien sí reconocen como igual, se encontrara junto a Venezuela... estaríamos seguros de recibir un justo trato. En su historia petrolera, Venezuela tiene buena experiencia de marchar al lado de países desarrollados, que sabiendo defender sus derechos hacen que se les respete"* 287.

Sin embargo, con todo el servilismo con el cual se aseguraba al imperialismo yanqui "la disponibilidad" del petróleo venezolano, el 30 de abril de 1959 se exceptuaron "de las restricciones de importación de petróleo crudo, petróleos no terminados y productos terminados que entren en los Estados Unidos por oleoductos, tanques de motor o ferrocarril desde el país de producción. Esta excepción se aplica a los petróleos provenientes de fuentes que estarían accesibles por transporte de tierra en la eventualidad de una emergencia" 288. Con esto el Canadá había recuperado su posición privilegiada.

Antes de proseguir en nuestra exposición es necesario que expliquemos cómo iba a funcionar concretamente el programa mandatorio de las importaciones en los EEUU, así como las ventajas que se derivaban para el Estado y los productores canadienses al ser eximidos de

286 *Ibid.*, pp. 178-9. (Subrayado nuestro).

287 *Ibid.*, p. 30. (Subrayado nuestro).

288 *Ibid.*, p. 177-8. (Declaración de la Casa Blanca).

este programa, lo que nos permitirá comprender con mayor precisión lo que estaba en juego para el Estado venezolano.

El programa mandatorio para las importaciones, respetando la legalidad burguesa tendría que guiarse, de un lado, por un criterio que daría un trato formalmente igual a todos los intereses involucrados, y que del otro favorecería a aquellos cuyo apoyo a este programa había sido decisivo: las grandes compañías internacionales. El gobierno determinaba el volumen de las importaciones de petróleo crudo y productos al 12,2% de la producción nacional. De este volumen se deducían luego las importaciones del Canadá, y lo restante se distribuía en cuotas entre los *refinadores* existentes proporcionalmente a la capacidad de refinación de cada uno facultando a éstos para imponer la cantidad correspondiente desde la fuente que mejor les conviniera. Recordemos que dentro de los EEUU es precisamente en la refinación donde las grandes compañías internacionales acusan el mayor grado de concentración.

En las condiciones prevalecientes en 1959 las restricciones de importación del gobierno estadounidense significaban la separación de los EEUU del mercado mundial y, por tanto, este país dejó entonces de ejercer su papel determinante sobre el valor y el precio internacional del petróleo. Estos, en adelante, deberían determinarse por las condiciones prevalecientes en los demás países petroleros; y si tomamos en cuenta los bajísimos costos de producción en ellos existentes, era de esperarse una caída sustancial de los precios en el mercado mundial, la que ya se había iniciado. Por tanto, se presentaba a partir de 1959 la situación siguiente: de un lado tenemos el petróleo estadounidense de un alto valor nacional, y del otro, el petróleo de los países exportadores de petróleo con un bajo valor internacional; como consecuencia íbamos a tener, de un lado, el petróleo caro de los EEUU y, del otro, el petróleo cada vez más barato de los países exportadores; "barato" en un sentido muy relativo, ya que su precio siempre siguió siendo, aun en 1969/70 cuando llegó a su mínimo, un múltiplo de su valor.

*Con el programa mandatorio de importación se les estaba ofreciendo a los refinadores estadounidenses la posibilidad de comprar una cantidad determinada de petróleo barato en el mercado mundial, que luego podían revender caro todavía crudo o ya refinado dentro de los EEUU, realizando cada vez una mayor ganancia extraordinaria.*

Desde luego que si esta situación complacía a la industria de refinación, de hecho no correspondía al interés de clase de la burguesía estadounidense. Desde un punto de vista clasista, la única solución aceptable hubiera sido —una vez decidida la restricción de las importacio-



nes— un arancel suficientemente elevado para limitar el volumen de las importaciones en las proporciones deseadas, de manera que toda ganancia extraordinaria en la importación efectivamente se la apropiara el Estado y no los particulares.

Ahora bien, si las refinerías estadounidenses están en buena parte en manos de las grandes compañías internacionales, el porcentaje que controlan de la refinación en los EEUU no llegó sino al 10,5% en 1955 para la mayor entre ellas, la SONJ<sup>289</sup>. Las cuotas que obtuvieron por el programa obligatorio resultaron en todo caso inferiores a las cantidades que estaban interesadas en importar. A la inversa, este programa otorgaba licencias de importación a refinadores que jamás habían realizado importaciones antes, y que a veces técnicamente tampoco podían hacerlo por su situación geográfica, en el interior del país, sin conexión con un oleoducto u otro medio de transporte adecuado con los puertos de importación. Estos refinadores procedieron simplemente a vender sus licencias, obtenidas gratuitamente, a las compañías interesadas, realizando cuantiosas ganancias extraordinarias... sin siquiera realizar ellos mismos la importación. Ya en 1959, la revista petrolera estadounidense "Oil and Gas Journal" escribió:

"Las refinerías están encontrando que una cuota de importación es como dinero en mano. Pueden negociarla por efectivo que va de 50 centavos a 1 dólar por barril"<sup>290</sup>.

Y en la medida en que iba creciendo la ganancia extraordinaria que resultaba de la diferencia entre el precio nacional del petróleo y su precio en el mercado mundial, aumentaba el precio a que aquellos refinadores podían vender sus licencias de importación. Hacia 1967 escribió un autor norteamericano:

"El precio de la cuota se ha estimado que varía entre \$ 1 y 1,25 por barril, si bien, en algunos casos, se ha informado de un precio tan alto como \$ 2 por barril"<sup>291</sup>.

No puede por tanto extrañar que la corrupción y el soborno se hicieran notorios en aquellas instancias gubernamentales estadounidenses encargadas de la administración del programa obligatorio de importación. Al decidir sobre la repartición de las cuotas, de hecho estaban distribuyendo sumas respetables de dinero...

---

289 De Chazeau; Kahn: *Op. cit.*, p. 30.

290 Citado por Pérez Alfonso: *Op. cit.*, p. 31.

291 Shaffer: *Op. cit.*, p. 190. (Traducción nuestra).

Queda claro, entonces, lo que en la práctica significaba eximir al Canadá de las restricciones. Los productores canadienses —compañías yanquis en su totalidad— podían concurrir libremente al mercado estadounidense, sin obstáculos en la frontera nacional, de tal forma que el valor y el precio de su petróleo se determinaban por las condiciones del mercado estadounidense. Por tanto, los productores canadienses realizaban ellos mismos toda la ganancia extraordinaria inherente al petróleo canadiense vendido en los EEUU, sin tener que ceder una parte a los refinadores de este país.

Por el contrario, un productor venezolano, para concurrir al mercado estadounidense tenía que enfrentarse a los refinadores, quienes con sus licencias de importación en las manos, tranquilamente seleccionaban en el mundo entero la oferta más interesante. Por tanto, para el petróleo venezolano, expuesto a la competencia del mercado mundial, su valor y su precio se determinaban según las condiciones más desventajosas de este mercado; y la ganancia extraordinaria que surgía de la diferencia entre el valor y el precio internacional del petróleo y su valor y su precio nacional en los EEUU se lo apropiaban los refinadores de este país, aparte del arancel que siguió existiendo. Hacemos abstracción aquí de que en la mayoría de los casos el refinador importador en los EEUU y el productor exportador en Venezuela son filiales de una misma casa matriz. Aun en este caso la parte de la ganancia extraordinaria a la que nos estamos refiriendo, la realiza ahora esta casa matriz como refinadora importadora y no como productora exportadora. *Ello es de la mayor importancia porque, según los casos, o bien es el Fisco estadounidense el que cobra los impuestos o bien es el Fisco venezolano el que cobra los impuestos y la renta del suelo, sobre las ganancias correspondientes.*

Tenemos aquí un ejemplo de cómo la extensión geográfica de un mercado, el conjunto de los productos reunidos en él, influyen sobre el valor y precio de una mercancía. Ahora bien, si diferentes Estados nacionales forman con respecto a una mercancía un mercado unificado o no, si la mercancía respectiva puede o no cruzar libremente una frontera nacional, no es el mero resultado del desarrollo económico, sino de las decisiones gubernamentales. De allí que, con respecto al "trato hemisférico", se estaba enfrentando directamente el gobierno venezolano al gobierno estadounidense.

Pérez Alfonzo tenía muy claro el problema:

*"Venezuela consideró que el trato que se dio a Canadá, TRATO AL IGUAL, para que vendiera su producción exportable a igual precio*

que la producción de Estados Unidos, era el trato justo que Estados Unidos, rico y poderoso, debía extender a todos sus proveedores o, por lo menos, por razón de solidaridad hemisférica, a los que se encuentran en estas Américas que se dicen hermanas. Nunca se protestó el tratamiento justo dado a Canadá, pero cuando se hace justicia parcial se destaca con ello la mayor injusticia que se impone a quien se discrimina del justo tratamiento” 292.

En todo caso, el gobierno de Betancourt se hubiera contentado gustosamente con la “justicia parcial” implícita en lo que se ha llamado el “trato hemisférico”, discriminatorio para los demás países. Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos de este gobierno —continuados, si bien menos intensamente, por los dos gobiernos venezolanos siguientes— no se logró ningún éxito notable.

Para los años que van de 1959 a 1964, Pérez Alfonzo hace la siguiente estimación de las ganancias extraordinarias realizadas por los refinadores estadounidenses en la importación de petróleo venezolano y las cuales, en el caso de haberse concedido un trato análogo a Venezuela como a Canadá, se hubieran realizado dentro del territorio nacional:

“El daño material, económico, causado a Venezuela es enorme. Es difícil medirlo exactamente en lo que significa por pérdidas en los ingresos para las exportaciones hacia Estados Unidos... Con todo, una estimación del daño directo en las exportaciones hacia Estados Unidos no estará muy lejos del blanco si se calcula con base al promedio entre los 50 centavos y el dólar por barril, que es la cantidad públicamente mencionada como efecto de la rebatía de las cuotas para las refinerías. La exacción por este respecto sacada de Venezuela en beneficio de la industria petrolera de Estados Unidos, en los casi seis años transcurridos sobre un total exportado de 2.500 millones de barriles, sería de 1.875 millones” 293.

De esta suma hubiera correspondido al Estado venezolano, aproximadamente, un 60% como renta del suelo, o sea, US \$ 1.125 millones. De allí la afirmación de Pérez Alfonzo:

“Lo que protesta Venezuela, es que se la ponga a subsidiar a la industria americana...” (las refinerías estadounidenses) 294.

292 Pérez Alfonzo: *Op. cit.*, p. 32. (Mayúsculas en el original. Subrayado nuestro).

293 *Ibid.*, p. 32-3.

294 *Ibid.*, p. 34.

Lógicamente que la lucha por el "trato hemisférico" iba aparejada con la de restablecer el nivel de los precios en todo el mercado mundial; solamente el 40 al 50% del petróleo venezolano se estaba exportando a los EEUU. En esta última meta coincidían, desde luego, los intereses de todos los países petroleros:

"Constituye un sentimiento común de los pocos países exportadores de petróleo que el precio que se paga en el mercado internacional mantenga su relación tradicional con los precios que el mercado determina en los Estados Unidos, el mayor productor del mundo" <sup>295</sup>.

De allí que Pérez Alfonzo definió como meta de la política petrolera del gobierno —naturalmente sólo después de fracasar el "trato hemisférico" y con él la "buena experiencia de marchar al lado de países desarrollados" la de impedir "la división del mercado del petróleo en dos sistemas de precios: los precios para los países que pueden y saben defender sus petróleos y los precios bajos para los que no puedan hacer esa defensa" <sup>296</sup>.

Las consecuencias de los acontecimientos del año 1959 sobre los precios del petróleo venezolano se desprenden del cuadro 14. En los años que van de 1950 a 1958, años de una misma estructura de precios, los precios promedio de un barril en boca de pozo en los EEUU y los precios promedio de realización en Venezuela acusaron una diferencia entre US \$ 0,38 a US \$ 0,53 por barril. Esta diferencia sube a US \$ 0,71 en 1959 y luego sigue aumentando hasta US \$ 1,40 por barril en 1970, combinándose en los últimos años una subida de los precios dentro de los EEUU con una baja todavía continua en el mercado mundial. Hay que tener presente que si esta baja no ha sido considerablemente mayor, es gracias a las medidas tomadas por los países petroleros que conoceremos más adelante.

Nos falta responder al interrogante de por qué fracasó la política del "trato hemisférico", mientras que el Canadá sí logró que se le eximiera de las restricciones de importación. Para ello tenemos que examinar, primero, concretamente esta política, así como sus implicaciones sobre las relaciones entre el Estado propietario y las compañías arrendatarias.

---

<sup>295</sup> Pérez Alfonzo: "Venezuela y su petróleo", *op. cit.*, p. 60.

<sup>296</sup> *Ibid.*, p. 61.

**d) La Comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos (CCCCH)**

"En principio todas las medidas de control de producción del petróleo que tiendan a nivelarla a las demandas del consumo son medidas que concuerdan con el interés de Venezuela, principal exportador de petróleo" <sup>297</sup>.

Mas, cuando Pérez Alfonzo hizo esta observación, un control de producción o, por lo menos, un control sobre los precios del petróleo exportado, se hizo imprescindible como complemento a la política gubernamental del "trato hemisférico". Sin aquél, jamás podría realizarse ésta. Pérez Alfonzo mismo afirmó que "con una cuota hemisférica del mercado de importación de Estados Unidos no se habría establecido un privilegio frente a petróleos de otras regiones. *La cuota hemisférica funcionaría en razón de que tanto el Canadá como Venezuela tienen los instrumentos y la voluntad de limitar su producción a las demandas reales del mercado, con el claro propósito de no dislocar los precios ni afectar el funcionamiento de una industria de interés colectivo*" <sup>298</sup>.

---

<sup>297</sup> Ibid., p. 62.

<sup>298</sup> Ibid., p. 63. (Subrayado nuestro).

# CUADRO 14

Precio promedio en boca de pozo en los EEUU, y precio promedio realizado en Venezuela, de 1950 a 1969 (US \$/b.)

|            | (1)           | (2)              | (3) = (1) — (2)   |
|------------|---------------|------------------|-------------------|
| <i>Año</i> | <i>EE.UU.</i> | <i>Venezuela</i> | <i>Diferencia</i> |
| 1950       | 2,51          | 2,12             | 0,39              |
| 1          | 2,53          | 2,00             | 0,53              |
| 2          | 2,53          | 2,11             | 0,42              |
| 3          | 2,68          | 2,30             | 0,38              |
| 4          | 2,78          | 2,31             | 0,47              |
| 5          | 2,77          | 2,29             | 0,48              |
| 6          | 2,79          | 2,30             | 0,49              |
| 7          | 3,09          | 2,59             | 0,50              |
| 8          | 3,01          | 2,48             | 0,53              |
| 1959       | 2,90          | 2,19             | 0,71              |
| 1960       | 2,88          | 2,08             | 0,80              |
| 1          | 2,89          | 2,10             | 0,79              |
| 2          | 2,90          | 2,06             | 0,84              |
| 3          | 2,89          | 2,02             | 0,87              |
| 4          | 2,88          | 1,95             | 0,93              |
| 5          | 2,86          | 1,89             | 0,97              |
| 6          | 2,88          | 1,86             | 1,02              |
| 7          | 2,91          | 1,84             | 1,07              |
| 8          | 2,94          | 1,83             | 1,11              |
| 9          | 3,09          | 1,79             | 1,30              |
| 1970       | 3,18          | 1,78             | 1,40              |

*Fuente:* (1) Primer tomo, cuadro 11.

(2) PQDE 1970, p. 91.

*Observación:* Las dos columnas de precios no son estrictamente comparables. Primero, por la variación de la calidad del crudo producido de un año al otro. Segundo, en los precios venezolanos influye tanto la distribución geográfica de las exportaciones como el nivel de los fletes, cambiantes en el tiempo.

Y más generalmente afirmó "que también convenía a Venezuela prorratear su producción en la medida en que lo exija el interés nacional para satisfacer la demanda limitada de Estados Unidos o de cualquier otro país que quisiese limitar su importación de petróleo" <sup>299</sup>.

Corresponde a la tradición del negocio petrolero que el control se hiciera en nombre de la conservación. El primer organismo creado con tal propósito por el gobierno venezolano, el 9 de abril de 1959, se bautizó con el nombre de "Comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos (CCCCH)". En el decreto respectivo se expresa con franqueza:

"...Por cuanto los países productores han reconocido la necesidad de *tomar medidas de conservación del petróleo* y del gas, riquezas naturales no renovables y también medidas de restricción de la producción y del comercio, *con miras a una razonable estabilidad de precios y mercados*;

"...1. Se crea en el Ministerio de Minas e Hidrocarburos la Comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos...

"2. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, la Comisión queda facultada para solicitar toda la información que fuere necesaria de las empresas que trabajan la industria de hidrocarburos, muy especialmente las relativas a sus programas de producción y ventas..." <sup>300</sup>.

La CCCCCH ante todo tendría que informarse sobre todos los detalles del mercado mundial del petróleo, como condición previa de una intervención estatal eficaz. En otro decreto, fechado el 9 de agosto de 1960, se le atribuyen ya poderes más concretos:

"...por cuanto el Ejecutivo Nacional tiene establecido como uno de los principios básicos de la política sobre hidrocarburos el mantenimiento de los precios del mercado que garanticen la participación equitativa en esta riqueza natural no renovable; por cuanto las ventas de hidrocarburos deben efectuarse a los precios publicados vigentes, sin que los descuentos excedan los límites normales en el comercio; por cuanto los descuentos anormales en las ventas de hidrocarburos constituyen desperdicio económico contrario al interés nacional y podrían provocar el deterioro de los precios del petróleo en el mercado internacional; por tanto, este *Ministerio ordenará la suspensión de la pro-*

<sup>299</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>300</sup> Citado por Pérez Alfonzo: "El Pentágono...", *op. cit.*, pp. 175-6. (Subrayado nuestro).

*ducción que los concesionarios destinen a ventas con descuentos anormales, a juicio de la Comisión Coordinadora de la Conservación y del Comercio de los Hidrocarburos, quien hará las recomendaciones después de analizar los respectivos casos”* 301.

Los planes del gobierno iban más lejos aún. En un resumen, publicado por el mismo Pérez Alfonzo, de declaraciones hechas a una periodista yanqui, la misma Wanda Jablonski, leemos:

“Venezuela está procediendo como se ha anunciado, a estructurar un mecanismo de prorrateo “similar al de Tejas” 302.

“Se llegó incluso a contratar los servicios del jefe de ingenieros de la Texas Railroad Commission y del Director del Texas Petroleum Research Committee, quienes vinieron como asesores de la Oficina Técnica de Hidrocarburos.

“Explica Pérez Alfonzo que “toda la idea” del prorrateo se fundamentaba sobre la suposición de que se obtendría un cupo especial del mercado de EEUU para el petróleo venezolano.

“En cuyo caso este mercado garantizado pasaría a pertenecer a Venezuela, no a las compañías”, dice. “Y tendríamos que dividirlo entre nuestros productores sobre alguna base equitativa prorrateando la producción”.

“...Pérez Alfonzo dice que el mecanismo está constituyéndose ahora, “por sí” a Washington se le ocurre cambiar de idea sobre el cupo venezolano, y “también para demostrar a los gobiernos del Medio Oriente que estamos listos para unirnos a ellos en un arreglo internacional de prorrateo”.

“...Pérez Alfonzo afirma que el mecanismo del prorrateo que ahora se está estableciendo será el ‘mismo método usado en Tejas’, con cantidades permisibles por pozo basadas en las reservas MER (máximo régimen eficiente) por pozo, relaciones gas/petróleo, etc. No se basará en la producción histórica, afirma con énfasis, ‘pero puede tomar en consideración las posibilidades de venta de los productores en los mercados’ 303.

En las condiciones concretas de Venezuela, el control de producción o de los precios del petróleo exportado necesariamente afectaría

301 Citado por Acosta H.: “Este petróleo es venezolano”, *op. cit.*, pp. 157-8.

302 Pérez Alfonzo: “Venezuela y su petróleo”, *op. cit.*, p. 150.

303 *Ibid.*, pp. 150-1.



ante todo a los intereses de las compañías recién llegadas. Sin embargo, todavía dependería mucho de qué manera concreta iba a funcionar. Con un gobierno encabezado por Betancourt y con Pérez Alfonzo como Ministro de Minas e Hidrocarburos, aliados del Cártel y específicamente de la SONJ, las compañías competidoras tenían que temer lo peor. Veamos cómo Pérez Alfonzo vuelve a declaraciones análogas a las citadas por nosotros cuando analizamos su primer trienio:

*"Las compañías petroleras norteamericanas que adquirieron concesiones venezolanas en 1956-57, no pueden esperar benévola comprensión ni asistencia en sus problemas por parte de la actual administración. De hecho, si ellas tuvieran que cerrar o vender sus haberes por verse cada vez más acosadas entre los crecientes costos de los impuestos venezolanos, mano de obra y otros, y las restringidas oportunidades de venta en los mercados, ello contaría con el beneplácito del gobierno".*

*"...La existencia de numerosas compañías petroleras extranjeras no es buena para Venezuela. Ello significa la innecesaria duplicación de funciones, servicios de personal, etc. Constituyen un despilfarro de dinero para nosotros".*

*"Personalmente, preferiría ver sólo 'cuatro o cinco compañías grandes y eficientes' en Venezuela"* 304.

Resumamos ahora el trabajo práctico de la CCCCH.

Según Acosta Hermoso, para entonces Director de la Oficina Técnica de Hidrocarburos, y como tal, Presidente de la CCCCH, "hasta fines de 1961 la Comisión había intervenido en cerca de 36 operaciones de venta, cubriendo un volumen de exportación de más de 15.000.000 de barriles de petróleo y haciendo que los precios de venta fueran sustancialmente mejorados. Para fines de 1962 el volumen de las exportaciones intervenidas subía a más del doble y se comenzaba a tomar medidas sobre las exportaciones de productos derivados" 305.

Recordemos que 15.000.000 de barriles representaban solamente la producción de cinco días. Sin embargo, ello no dice nada sobre el efecto que pueden haber producido estas intervenciones, haciéndolas superfluas, en otras operaciones de venta.

En dos casos que se produjeron, en las concesiones de la Superior y de la Sun, se llegó al extremo de ordenar la suspensión de la produc-

---

304 *Ibid.*, pp. 143-4. (Subrayado nuestro).

305 Acosta, H.: "Análisis Histórico...", *op. cit.*, p. 94.

ción<sup>306</sup>; las dos compañías recién llegadas habían obtenido sus concesiones durante el régimen de Pérez Jiménez.

El caso más dramático fue el de la Superior, la cual era la *única compañía productora no integrada* en el mercado mundial, o sea, que no disponía de una refinería propia:

"Superior, un gran productor no integrado, empezó la producción comercial en Venezuela en octubre de 1957, en una concesión obtenida en el período de 1956-1957. La compañía ni buscó ni obtuvo una licencia de importación bajo el programa voluntario y bajo el programa obligatorio tampoco tuvo derecho a tal cuota. Sus mercados de exportación se limitaron, por tanto, a las cuotas asignadas a los refinadores de la costa este con poca o ninguna producción propia en el extranjero. Esta limitación aparentemente impidió a la Superior usar todo su petróleo. A fines de 1963, estaba produciendo solamente 55.000 b/d en tres de sus 31 pozos. La falta de mercados obligó a la compañía a cerrar los otros 28 pozos. Su producción nunca excedió de 70.000 b/d, lo que representaba mucho menos que su potencial de producción. La Superior finalmente vendió sus propiedades en Venezuela a la T&E a principios de 1964..."<sup>307</sup>.

Como de un lado no obtuvo ninguna cuota de importación por parte del gobierno estadounidense y, del otro, el gobierno venezolano no le permitía descuentos en sus ventas, necesarios para conquistar mercados, se vio obligada a vender todos sus haberes a una compañía integrante del Cártel; "con el beneplácito del gobierno" como nos afirma Pérez Alfonzo.

Al intervenir directamente el gobierno venezolano en los precios de venta, ello significaba necesariamente restringir en máximo grado la expansión de las nuevas compañías, o simplemente estrangularlas como en el caso de la Superior. Naturalmente, no era éste en absoluto el único método de defender la renta petrolera del Estado venezolano, como se demostraría en el futuro cuando se llegara a cobrar una renta determinada por barril con el resultado de que los descuentos en las ventas del petróleo venezolano por parte de compañías competidoras no le concernían sino a ellas mismas, puesto que las tenían que efectuar a su exclusiva carga.

No se llegó al prorratio de la producción del cual había hablado Pérez Alfonzo, ya que el gobierno yanqui jamás accedió al "trato he-

306 *Ibid.*, p. 34.

307 Shaffer: *Op. cit.*, p. 152-3. (Subrayado nuestro, traducción nuestra).

miserable". Por la misma causa —además de haberse perdido la esperanza de que los demás países petroleros organizados en la OPEP, siguieran el ejemplo de Venezuela—, la CCCCH hacia fines de 1962 prácticamente dejó de funcionar.

La eficacia de la CCCCH, en lo que concierne a la defensa de la renta petrolera del suelo del Estado venezolano, no pudo llegar a cobrar mucha importancia debido a que toda la política petrolera internacional dentro de la cual estaba concebida esta Comisión, fracasó desde el primer momento. Sin embargo es con la CCCCH que el Estado venezolano intentó por primera vez en la historia, influir directa y activamente sobre los precios del petróleo exportado, adquiriendo valiosos conocimientos detallados sobre el mercado mundial.

#### e) La Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP)

La política petrolera del gobierno tendiente al control de la producción o de los precios tenía necesariamente que complementarse con una política internacional correspondiente, buscando la alianza con los demás países petroleros. Las condiciones para tal política eran relativamente favorables, no solamente por el problema común que enfrentaban todos estos países por el desarrollo del mercado mundial, sino además por las condiciones políticas internas, sobre todo en los países árabes. Agudizada la conciencia nacionalista por su condición de propietarios de riquezas naturales debido a los acontecimientos acaecidos con motivo de la nacionalización del Canal de Suez, la Liga Árabe organizó en abril de 1959 el Primer Congreso Árabe de Petróleo, invitando a este Congreso tanto a Venezuela como a Irán.

El gobierno de Betancourt se encontró, pues, al tomar posesión, con la situación descrita en el mercado mundial del petróleo, así como con la invitación de la Liga Árabe para asistir a este Congreso:

"Ante esta situación y ante la inminencia de atender a la invitación hecha a Venezuela por la Liga Árabe de asistir al Primer Congreso Árabe de Petróleo, el Gobierno Constitucional de entonces consideró necesario tomar varios pasos fundamentales de política petrolera: Uno, el de enviar una fuerte delegación a este Primer Congreso Árabe de Petróleo para sondear la posición de estos países en cuanto a política petrolera; y, segundo, crear sobre la marcha un organismo de control, la Comisión Coordinadora de la Conservación y Comercio de los Hidrocarburos, que había de tener por finalidad el mantenimiento de los precios en el área del Caribe y por extensión en el mercado internacional, coincidiendo así en forma independiente, con las medidas de res-

tricción tomadas en los EUA. Esta medida de control petrolero por parte de Venezuela tenía que ser muy aleccionadora para los países productores de petróleo del Medio Oriente que iban a estar presentes en El Cairo en abril de 1959 y que había de servir como carta de crédito a la delegación venezolana. Bajo estos signos salió hacia El Cairo la delegación venezolana enviada por el Gobierno Constitucional” 308.

Acosta Hermoso mismo, autor de esta cita, participó en esta delegación. Como se desprende, la política petrolera del segundo gobierno de Betancourt desde sus primeros días fue de envergadura internacional. Es de aquel Primer Congreso Árabe de Petróleo que iba a surgir un año más tarde la “Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP)”, de inmensa importancia futura en el negocio mundial del petróleo. Concebida originalmente como un organismo internacional para el control de la producción o de los precios del petróleo, análogamente a la CCCCH en Venezuela, tenía como primera finalidad restablecer y mantener la unidad del mercado mundial del petróleo con el mercado estadounidense.

Empero, esta concepción original de la OPEP fracasó y, por el contrario, durante el año 1963 la OPEP estuvo a punto de desmoronarse. Es esta situación una de las causas decisivas que hicieron ilusoria la continuación de la labor de la CCCCH en Venezuela.

No entraremos aquí en más detalles de este fracaso inicial, ya que a esta Organización de los Estados Petroleros propietarios (OPEP), le dedicaremos toda la próxima quinta parte del presente trabajo. Pero podemos adelantar de una vez que las causas han sido análogas a las que discutiremos enseguida con respecto a la política del “trato hemisférico”.

A lo largo de la década de los sesenta el peso político y económico de Venezuela en el acontecer del mercado mundial del petróleo estaba disminuyendo rápidamente, mientras que la OPEP, y más precisamente su núcleo de países petroleros árabes, asumió un papel cada vez más decisivo hasta llegar a la situación actual, donde es imposible comprender lo que estamos viviendo en Venezuela sin analizar previamente a la OPEP. Por ello no trataremos de la situación actual del imperialismo petrolero en Venezuela sino en la sexta y última parte.

Los años que estamos analizando por el momento, en cierto modo son años de transición. Si bien la OPEP ya ocupó un lugar de importancia en la política petrolera oficial, el primer lugar correspondía toda-

---

308 Acosta, H.: *Op. cit.*, p. 15-6.

vía al "trato hemisférico", cuyo éxito necesariamente hubiera implicado un debilitamiento del interés del gobierno venezolano en la OPEP. Todavía el Gobierno de Betancourt tenía la esperanza de poder seguir con la "buena experiencia de marchar al lado de países desarrollados" y no consideró a la OPEP sino como complemento a esta política.

#### f) El fracaso del "trato hemisférico"

Betancourt pretende que en ocasión de su visita oficial a los EEUU en febrero de 1963 el entonces Presidente de los EEUU, Kennedy, le prometió que si se llegaría a un acuerdo alrededor del reclamo venezolano de un "trato hemisférico".

"No podría citar textualmente sus palabras. La síntesis de ellas es la de que si había un 'endemoniado juego de intereses privados en todo el problema' y que estaba seguro de la solución favorable de una situación de evidente injusticia para Venezuela antes de que terminaran nuestros respectivos lapsos de gobierno"<sup>309</sup>.

Si ello es cierto, entonces es con el asesinato de Kennedy, pocos meses después, que el "trato hemisférico" había fracasado definitivamente; por lo menos su realización a mediano plazo. En todo caso, es de observar que ya para mediados de 1962 las personas relacionadas con este problema, tanto en Venezuela como en los EEUU no creían más en el éxito de esta política. Tomando en cuenta el optimismo inicial de Pérez Alfonzo, hay que preguntarse sobre las causas de este fracaso.

Una vez que Canadá había llegado a un arreglo individual con los EE.UU., lo que constituyó una gran decepción para Pérez Alfonzo, la consigna del "trato hemisférico" no significaba otra cosa, pura y llanamente, que el logro de importaciones libres a los EE. UU. desde Venezuela, o sea, para las compañías productoras del país. El obstáculo de los descuentos que precisamente se habían hecho en la venta de petróleo venezolano, por parte de las compañías recién llegadas, hubiera podido ser superado por el nuevo gobierno con sólo declararse dispuesto a tomar todas las medidas de control necesarias, lo que demostró además en la práctica. Ahora bien, el control de producción estatal que el estado venezolano pensaba crear de una u otra manera, por ser necesario para la legalidad burguesa, tendría que basarse necesariamente en criterios formalmente no discriminatorios. De allí que podamos indicar claramente cuáles de entre las compañías petroleras internacionales hubieran resultado favorecidas y privilegiadas por el "trato hemis-

---

309 Betancourt: "Venezuela...", *op. cit.*, p. 952.

férico": en primer lugar la SONJ y en segundo lugar la Shell, las que en 1959 producían un 43% y un 32%, respectivamente, del total nacional, proporciones éstas que no alcanzaban en ningún otro país petrolero; y asimismo por razones análogas, las compañías recién llegadas. Para las demás compañías internacionales, por el contrario, el "trato hemisférico" resulta contraproducente, sea por no disponer de producción alguna en Venezuela, o sea por no disponer de ella sino en proporciones inferiores a las que tenían en otros países petroleros.

Empero, para un gobierno como el de Betancourt, con su política pro-Cártel, las compañías recién llegadas no eran posibles aliados para lograr el "trato hemisférico", aparte de que ellas eran las causantes del problema. La Shell, seguramente un aliado importante en este asunto, tenía un defecto: el de ser también una compañía extranjera en los EE.UU. Por tanto, el gran aliado sobre el cual tenía que haberse concentrado toda la esperanza y el optimismo de Pérez Alfonzo en su política del "trato hemisférico", luego de la desertión del Canadá, no podía ser otro que el de siempre: la SONJ.

Sin embargo, no existen, hasta donde nosotros sabemos, indicios de que la SONJ hubiese ejercido presión alguna sobre el gobierno estadounidense en apoyo a la política gubernamental venezolana en este punto. Efectivamente, existe allí un problema de fondo; que en la entrevista con la periodista yanqui que citamos apenas se tocó en un aspecto:

"El Ministro se mostró sorprendido cuando este reportero señaló que las limitaciones a la producción... violarían los derechos de concesión de los productores.

"En EE.UU., los derechos de producción tienen generalmente vigencia durante la vida del pozo, de modo que cuando un estado limita la producción por mes, ello no hace peligrar, en última instancia, los derechos de recuperación de los productores. Pero en Venezuela, los derechos de producción están restringidos a 40 años, de modo que tales limitaciones lesionarían en forma directa los derechos de recuperación de los concesionarios.

"Nadie me ha mencionado este punto en ocasión anterior", replicó Pérez Alfonzo. "El asunto merece alguna consideración y tendremos que estudiarlo. Debemos ser equitativos. Tal vez si rebajáramos a un productor en 50.000 barriles diarios, tendríamos que compensarlo de alguna forma"<sup>310</sup>.

---

310 Pérez Alfonzo: *Op. cit.*, pp. 152-3. (Subrayado nuestro).

En cuanto al argumento de que los derechos de producción en los EE.UU. generalmente tienen vigencia hasta el agotamiento final de los pozos pero en Venezuela solamente la tienen por 40 años, ello no es sino algo secundario, que no representaría sino un problema jurídico adicional que había que superar. El problema fundamental del control estatal de la producción petrolera en Venezuela consiste en que el Estado mismo es el propietario; y de allí que Pérez Alfonzo habla de una posible indemnización al reducir la producción.

En los EE.UU. es el mismo capital petrolero el que se vale del aparato del Estado para el control de la producción. En Venezuela el Estado está enfrentado al capital petrolero, como propietario de los yacimientos, en el reparto de las ganancias extraordinarias. Si bien los dos están interesados en precios altos, y, por tanto, en el control de la producción, para ninguno de los dos resulta indiferente si tal control se efectúa por el *capital* o por la *propiedad* petrolera. Todo lo contrario, necesariamente cambia de manera sustancial la relación de fuerza según quien sea el que ejerce dicho control.

Para la SONJ se planteaba el problema de que si bien el "trato hemisférico" le favorecía a ella por ser la mayor productora en Venezuela, simultáneamente el apoyo a tal política implicaría necesariamente, en las circunstancias que habían surgido con las nuevas concesiones de Pérez Jiménez, el apoyo al control estatal de la producción en Venezuela, o sea, al control de producción ejercido por el propietario y ya no más por el capital como durante las décadas anteriores. Por tanto, con el "trato hemisférico" iría aparejado un fortalecimiento considerable del propietario. En estas condiciones aun para la SONJ todas las ventajas aparentes que traería para ella el "trato hemisférico" podrían fácilmente resultar mera ilusión y hasta convertirse finalmente en desventajas.

Naturalmente que éste fue el problema que se planteaba al imperialismo petrolero en todos los países petroleros. En estos Estados difícilmente al capital petrolero puede servirle de instrumento el aparato estatal en la organización del control de producción sin que ello implique un cambio significativo en la relación de fuerza entre el capital y la propiedad petrolera en favor de la última.

Dicho sea de paso, he aquí por qué a Canadá sí se le llegó a conceder un trato privilegiado. Canadá no es un país petrolero, en el sentido en que estamos utilizando el término. En primer lugar Canadá es un país importador neto, y no exportador. Lo que pasa es que sus yacimientos petrolíferos están situados en el oeste del país, despoblado, y lejos de sus propios centros industriales, pero relativamente cerca

de los centros industriales estadounidenses. De allí que le resultara ventajoso exportar su propia producción e importar el petróleo necesario en el Este industrializado del país por vía marítima, lo que por toda la década siguiente significaría exportar caro e importar barato.

En segundo lugar, y este es el hecho decisivo, si bien en Canadá, al igual que en Venezuela y a diferencia de los EE.UU., los yacimientos petrolíferos son de propiedad estatal, en la práctica el Estado canadiense ha seguido las pautas establecidas en el país vecino, tanto en el otorgamiento de las concesiones como en el control de producción estatal. Dado el alto desarrollo capitalista de este país y el peso relativamente menor del petróleo en el conjunto de su economía, el comportamiento del Estado en esta materia estaba determinado por el capital. Ni política ni económicamente se estaba comportando como propietario sino en la medida que estaba implícito al orientarse por las condiciones estadounidenses. O sea, el Estado canadiense es del todo comparable con el Estado estadounidense en lo que concierne al comportamiento de éste en arrendamientos petroleros sobre tierras federales.

No nos caben dudas de que, para superar este obstáculo decisivo —que el Estado venezolano cumple simultáneamente con el papel de soberano y propietario— el gobierno de Betancourt estaba dispuesto a dar garantías de todo género de que una parte determinada de las ganancias extraordinarias adicionales que resultarían del “trato hemisférico” beneficiaría a las compañías, en forma tal que participaran de manera decisiva en los organismos de control mismo de la producción. Y la experiencia sumamente satisfactoria, para el imperialismo petrolero, de la colaboración durante los primeros tres años de gobierno acciondemocratista daban crédito a este gobierno. Sin embargo, la agudización objetiva de las contradicciones hicieron imposible el compromiso anhelado.

El valor práctico de todas las garantías que pudiera haber dado el segundo gobierno Betancourt era más que dudoso. Los acontecimientos del año 1958, el auge nacionalista y el decreto de Sanabria, habían demostrado al imperialismo petrolero, si acaso era necesario, los límites del poder de esta dirección adeca para imponer al país compromisos adquiridos por ellos en contra de la soberanía nacional. Ningún gobierno venezolano en este siglo ha conocido una existencia tan precaria como este segundo de Betancourt. A lo largo de todo su período constitucional de cinco años estuvo amenazado por golpes de Estado, por rebeliones militares, por la guerra de guerrillas desatada, etc., y el mismo partido Acción Democrática sufrió importantes divisiones. Las ofer-



tas, seguramente "razonables", que este gobierno debe haber hecho a la Creole en relación al "trato hemisférico" deseado, pecaban pues de una falla fundamental: el gobierno no podía ni siquiera garantizar su propia subsistencia, y mucho menos asegurar qué gobierno iba a seguirle. Del otro lado, el "trato hemisférico", una vez concedido y el control de producción establecido no era tan fácil revocarlos y eliminarlos. ¿En manos de quién terminaría? Por la depresión en el mercado mundial del petróleo se estaba agudizando la contradicción entre el capital y la propiedad petrolera. Era nada menos que lógico suponer que, en fin de cuentas, el Estado venezolano, siendo propietario, terminaría por actuar en defensa de sus propios intereses, en perjuicio de los intereses del capital petrolero extranjero. Las tendencias nacionalistas prevaletientes en el país tenían demasiada fuerza para contraer un compromiso duradero.

Al fracasar el "trato hemisférico", se abandonaron los trabajos preparatorios para establecer un control de producción que no había sido concebido sino como parte integrante de éste. Para Betancourt y Pérez Alfonzo este fracaso significaba el fin de un viejo sueño, el de ser admitidos como socios del Cártel en un arreglo internacional e intergubernamental, patrocinado por la primera potencia imperialista, los Estados Unidos, sobre un control internacional de la producción y de los precios <sup>310a</sup>.

La política petrolera adeca había sufrido un revés sumamente serio. Los días idílicos de una armónica alianza con el imperialismo petrolero, como los de la postguerra, se habían ido. Ahora iba a resultar más oneroso. Se avecinaban días de discordia y de hostigamiento mutuo.

#### g) La reversión

Recordemos que según el artículo 80 de la Ley de Hidrocarburos al vencer por cualquier causa que sea una concesión de explotación, "la Nación adquirirá, sin pagar indemnización alguna, las parcelas concedidas y se hará propietaria, del mismo modo, de todas las obras perma-

---

<sup>310a</sup> Nos estamos limitando aquí a la contradicción existente entre el capital petrolero y los Estados propietarios; desde luego que en estos momentos ya se vislumbraba claramente otra contradicción que iba a convertirse en la principal en un futuro próximo, la existente entre los Estados consumidores y los Estados propietarios, o sea, la contradicción en torno a la renta absoluta. Es decir, el gobierno estadounidense, como representante de los intereses consumidores, tenía un interés fundamental en negarle a los Estados propietarios toda participación en el control de producción.

nentes que en ella se hayan construido". Como señalamos oportunamente, esta cláusula de reversión en la legislación minera venezolana corresponde a la concepción de la no propiedad minera, y tiene un carácter meramente defensivo para asegurar que el Estado, al vencerse la concesión minera, no tendrá que pagar nada al antiguo concesionario. Su subsistencia en la Ley del 43 era contradictoria con el espíritu de esta Ley que afirmaba, por el contrario, con claridad y decisión, la propiedad nacional frente al capital arrendatario extranjero, lo que se manifestaba con nitidez, como discutimos, en las disposiciones sobre una posible prórroga de las concesiones, momento éste donde tienden a agudizarse particularmente las contradicciones entre el arrendador y el arrendatario.

Fue a mediados de 1962, apenas transcurrida la mitad del período legal de las concesiones otorgadas o renovadas en 1943, en un momento de crisis en la relación del Estado con las compañías, cuando efectivamente surgió un enfrentamiento alrededor de este artículo. El Ministerio de Minas e Hidrocarburos empezó a exigir que las compañías concesionarias, al dismantelar o demoler instalaciones permanentes que no necesitaban más, deberían pedir permiso previo al Ministerio, ya que éstas irían a revertir al Estado, precisamente según el artículo 80, y por tanto éste estaba interesado en la cuestión. O sea, el Estado propietario, por primera vez manifestó su intención no solamente de cobrar una renta del suelo determinada, sino hasta de apropiarse el mismo capital del arrendatario; y todo ello porque las circunstancias le obligaban, para poder defender su renta, a intervenir en las decisiones empresariales de los arrendatarios.

Por no acatar las órdenes del Ministerio y por dismantelar sin permiso previo dos estaciones de recolección, el Ministerio de Minas e Hidrocarburos multó a la Mene Grande, según las pautas establecidas en el Reglamento de la Ley, con Bs. 3.000 y con Bs. 4.000, según resoluciones fechadas el 3 de septiembre de 1962. Por razones análogas el 23 de octubre del mismo año se impuso a la Shell otra multa de Bs. 5.050.

Las compañías multadas apelaron judicialmente de la decisión tomada por el Ministerio, ya que no estaban dispuestas a ceder sus privilegios empresariales al propietario. Según la legislación existente para la época, no es de extrañar que ganaran el juicio.

A principios del mes de diciembre de 1963 la Corte Suprema falló en los tres casos que la reversión "es una expectativa de derecho en favor de la Nación, que sólo se materializa al fin del término de la concesión, que alcanza sólo las obras permanentes que en ese momento existiesen en las áreas concedidas y que *no afecta sin embargo el derecho que tienen*

*los concesionarios, durante la vigencia de la misma, de hacer en dichas áreas todas las construcciones, modificaciones y demoliciones que puedan ser más convenientes a los intereses de la explotación...*"<sup>311</sup>, y anuló, por consiguiente, las multas impuestas por el Ministerio.

Recordemos las graves consecuencias que tuvo un juicio análogo en los EE.UU. para los terratenientes petroleros. Sin embargo, en Venezuela es el propietario, y no el capital petrolero, el que dispone del aparato legislativo. El Estado venezolano no podía permitir que con el mercado petrolero en depresión, acercándose el fin de las concesiones más importantes, el capital petrolero aprovechara hasta el último momento los medios de producción existentes, agotando las reservas probadas, para que el día del vencimiento de las concesiones no entregara sino chatarra, ya que ello podría tener las más graves consecuencias para las clases dominantes venezolanas. Habría necesariamente que garantizar la continuidad de la producción en contra de cualquier eventualidad en el desarrollo de las relaciones entre el Estado y las empresas.

El camino escogido en 1962 era perfectamente factible, pero no a base de la legislación existente. Habría que elaborar una nueva legislación, lo que se haría efectivamente una década más tarde.

#### **h) Los reparos fiscales**

Perdida la esperanza de que toda ganancia extraordinaria inherente al petróleo venezolano exportado hacia los EE.UU. se realizara, con el "trato hemisférico", dentro del territorio nacional, a mediados de 1963 el Ministerio de Minas e Hidrocarburos pasó a tomar medidas unilaterales. Exigió de las compañías exportadoras el pago de los impuestos correspondientes a las ganancias extraordinarias que se estaban realizando en las importaciones en los EE.UU., negándose la legalidad de los "descuentos" que sobre los precios cotizados se estaban dando desde 1957 en estas exportaciones.

Naturalmente que las compañías consideraron sin base legal los reclamos del gobierno y recurrieron a la Corte. Efectivamente, si dejamos de lado los manejos fraudulentos de los precios, siempre posibles para una compañía integrada, aquí se trataba esencialmente de otra cosa: estas ganancias extraordinarias resultaban de la diferencia objetiva de los precios del petróleo en el mercado mundial y dentro de los EE.UU. El hecho de que se estaban realizando al importar en los EE.UU. y no

<sup>311</sup> Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Caracas 26-12-1963, pp. 203-235. (Subrayado nuestro).

al exportar desde Venezuela no era simple obra de manipulaciones por parte de las compañías, sino el resultado de las leyes económicas. Y aun en los casos en que las compañías exportadoras e importadoras eran filiales de una misma casa matriz, jurídicamente se trataba de compañías distintas. Mas, la legislación fiscal venezolana se limita a cobrar impuestos realizados dentro del territorio nacional, y no pretende cobrar impuestos sobre ganancias realizadas en el extranjero aun cuando se trate de capital venezolano. De allí que la *única* manera de fundar los reclamos que estamos considerando, era la de pretender la ilegalidad de los "descuentos" concedidos, además de que ello permitía incluir en estos reclamos todos los "descuentos" concedidos desde 1957. En total se trataba de cobrar adicionalmente unos miles de millones de bolívares.

Al terminar el período constitucional del segundo gobierno de Betancourt este pleito todavía estaba pendiente. Como veremos, iba a constituir un serio problema para el próximo gobierno encabezado por Raúl Leoni, uno de los más viejos amigos de Rómulo Betancourt en la dirección adeca.

En lo que concierne al Dr. Juan Pablo Pérez Alfonzo, frente a los reveses de su política petrolera, renunció como Ministro de Minas e Hidrocarburos en diciembre de 1963, pocos meses antes del término del período presidencial de Betancourt. La alianza que él propuso entre el Cártel Internacional del Petróleo y los países propietarios a fin de imponer juntos precios mayores a los consumidores, había fracasado por las contradicciones prevaletientes entre los dos alrededor del reparto del botín. A los países propietarios no les quedaba otro remedio sino el de enfrentarse ellos solos a los consumidores, lo que significaba enfrentarse primero a las compañías, imponiéndose a ellas un aumento de la renta del suelo por medidas soberanas y unilaterales. Pero enfrentarse a las compañías del Cártel, a las cuales había servido toda su vida, no lo consideró como un asunto propio para él. Convertido por la propaganda adeca en una figura de envergadura nacional, además de que en su lucha por precios mayores, implícitos en el "trato hemisférico", había podido contar, lógicamente —ya que no se dirigía contra el imperialismo petrolero mismo— con el apoyo unánime de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso Nacional, prefirió más bien retirarse a su residencia de "Los Chorros" y desempeñar en los difíciles años venideros el papel de eminencia gris.

## CAPITULO 11. LA POLITICA PETROLERA DEL GOBIERNO DE LEONI, 1984 A 1969

### a) La reforma tributaria

Estancada la renta del suelo por el escaso crecimiento de la producción así como por la baja continua de los precios, el gobierno de Raúl Leoni conoció el mismo problema de su predecesor: la insuficiencia de los ingresos fiscales frente a las siempre crecientes necesidades presupuestarias. Motivado por esta situación, el gobierno presentó a principios de 1966 un proyecto de reforma tributaria. Según este proyecto, el total de los aumentos impositivos se estimó en Bs. 550 millones; y de esta suma le correspondía pagar unos Bs. 300 millones al sector minero, o sea, el petróleo y el hierro.

Para el sector minero todo este aumento iría a lograrse mediante un impuesto sobre la renta mayor. Pero veamos su modalidad concreta.

Recordemos que según la Ley vigente, el sector minero pagaba un impuesto cedular del 2,5% y otro complementario, con una tasa máxima del 45% a fin de que en total la tasa máxima del impuesto sobre la renta fuera del 47,5%. Con el proyecto iba a desaparecer la división del impuesto sobre la renta entre un impuesto cedular y otro complementario, creándose simplemente una sola tarifa, que ahora llegaría a un máximo, para ganancias mayores de 28 millones de bolívares, del 48,5%, o sea, un aumento de sólo un uno por ciento.

Sin embargo, simultáneamente se propuso un nuevo *impuesto selectivo*. Este se orientaría por la cuota de ganancia, calculada a base del activo fijo neto, e iría a aplicarse a las ganancias que, después del impuesto sobre la renta ordinario, excediera del 15%. Su tasa llegaría, como máximo, a un 36% para las ganancias que excedieran del 50%. Por tanto, los dos impuestos combinados podrían llegar hasta un máximo del 66,4%.

“Véanse ahora los efectos concretos del complemento selectivo con base en los resultados de la explotación de petróleo y hierro en 1965. La renta libre que tomaron los concesionarios —y el grupo de declarantes operadores en petróleo— alcanzó a 2.913 millones, integrados

por 2.706 millones en petróleo y 207 en hierro. Para producir la renta los concesionarios y demás declarantes tenían una inversión en Activos Fijos Netos (AFN) de Bs. 7.872 millones, de donde resulta que la renta mencionada, libre de todo impuesto, significó una tasa promedio de ganancias de 37 por ciento...

"El selectivo habría producido... unos Bs. 300 millones, rebajando la renta libre de impuestos a unos 2.600 millones. Todavía el rendimiento promedio se habría mantenido en 32,82 por ciento...

"Pero hay bastante más. Lo que tenemos de los promedios totales del sector petróleo y hierro, que hasta en esa forma general es evidentemente razonable, resulta mucho más ajustado cuando se enfoca el efecto concreto de los distintos escalones selectivos. *Bastará en este momento destacar que tres o más concesionarios de petróleo y hierro, de los 19 que producen todo el petróleo y hierro y la casi totalidad de la renta que nos ocupa, no están afectados en la modalidad del selectivo. Su renta es inferior al 15%, que es el primer escalón de la renta que para ellos, como para todos, queda libre de la modalidad del selectivo. Al otro extremo se encontrarían también tres concesionarios que por tener una renta promedio superior al 53% pagarían por cada una de las fracciones de rentas en los escalones que van del 15 al 20, al 25, al 30, al 40 y, por último, al 50%, para terminar luego en cuanto exceda de esta cantidad. Es únicamente sobre las fracciones de rentas que se paga la creciente proporción selectiva y en el caso extremo de los tres concesionarios que llegarían hasta allí, la renta libre que tuvieron ese año y que representó 53% del AFN habría bajado solamente al 45%. ... su contribución al selectivo habría sido la mayor, situándose en unos Bs. 200 millones. Su renta libre absoluta habría quedado en Bs. 1.190 millones después de pagados los 200 millones... Los otros Bs. 100 millones se habrían repartido del mismo modo moderado adecuándose a los distintos rendimientos*"<sup>312</sup>.

He aquí un cambio notable en la política petrolera adeca. Hemos visto cómo ésta siempre estuvo abiertamente enfrentada a las compañías pequeñas recién llegadas a Venezuela, las cuales hacían competencia a los grandes monopolios. Recordemos cómo de nuevo en 1959, con respecto a aquellas compañías pequeñas, Pérez Alfonzo declaró que "si ellas tuvieran que cerrar o vender sus haberes por verse cada vez más acosadas entre los crecientes costos de los impuestos venezolanos, mano de obra y otros, y las restringidas oportunidades de venta en los

312 Pérez Alfonzo: "El Pentágono...", *op. cit.*, pp. 134-5. (Mayúsculas en el original, subrayado nuestro).

mercados, ello contaría con el beneplácito del gobierno". Más todavía, en 1961 Betancourt rechazó expresamente la creación de un impuesto selectivo que se habría propuesto por algunos dirigentes de AD como respuesta a la argumentación oficial de que, por la "baja" cuota de ganancia media de la industria petrolera, no podía aumentarse el impuesto complementario. Y ahora, con el apoyo público de Pérez Alfonzo, y con el apoyo tácito de Rómulo Betancourt "exiliado" voluntariamente en Suiza, se estaba intentando crear tal impuesto selectivo, el cual se dirigía directamente y en primer lugar contra la Creole y la Shell —aparte de la compañía de hierro Orinoco Mining Co. (U.S. Steel)— mientras que no afectaba, o afectaba de manera moderada, a las pequeñas y recién llegadas compañías que no tuvieron la suerte de encontrar yacimientos de alta productividad natural.

Todo ello refleja la agudización de las contradicciones entre los monopolios petroleros —la Creole particularmente— y la dirección adeco gobernante, luego del fracaso del "trato hemisférico", y en general, luego del fracaso de toda la política de control de la producción y de los precios en asociación con estos monopolios. Por las causas señaladas, los monopolios petroleros no querían al Estado venezolano, aun con un gobierno adeco, como socio en esta materia. Los gobernantes adecos pasaron a tomar medidas unilaterales contra ellos: primero, con los reclamos de impuestos atrasados por ventas con descuentos pretendidamente ilegales; luego, al intentar aplicar de manera extensiva la cláusula de la reversión; y ahora con el proyecto de un impuesto selectivo. Por primera vez un gobierno adeco intentó legislar en materia impositiva aplicable a las petroleras, sin el consentimiento previo de la Creole.

Los monopolios petroleros, opuestos a la política gubernamental, tampoco habían permanecido inactivos. Prácticamente desde los primeros días del segundo gobierno de Betancourt habían iniciado una campaña propagandística contra tal política, valiéndose a partir de 1961 de Fedecámaras, de la cual ya formaban parte, de manera que su oposición aparecía como la de todos los empresarios venezolanos. Las compañías pequeñas y recién llegadas también participaron en esta campaña, ya que la política petrolera gubernamental iba dirigida directamente contra ellas, por lo que no es de extrañar que la propaganda denunciaba y criticaba a cada uno de los múltiples aspectos de la política oficial que analizamos.

La base económica que daba peso y eficacia a esta campaña era la situación real de la industria petrolera. Dado el lento crecimiento de la producción, la reducción de la exploración desde 1959 a un nivel mí-

nimo, las escasas inversiones que hacían hasta el punto de que el capital invertido neto estaba bajando, ¿no era esta una situación propicia para asustar a las clases parasitarias venezolanas, las cuales pensaban que el gobierno estaba arruinando a esta industria que era el principal sostén de todas ellas?

La propaganda de las petroleras puede resumirse principalmente en dos puntos. Primero, su decidida oposición a la intervención del propietario en sus privilegios empresariales, el control de la producción y de los precios, etc. Naturalmente que esa propaganda no hablaba del propietario, sino simplemente de la intervención "estatal". Segundo, se denunciaba la política de "no más concesiones", o, por lo menos, el hecho de que todavía no se hubiera promulgado el sistema sustitutivo de ellas, o sea el de los contratos de servicio. Estos dos puntos, a creer la propaganda de las petroleras, eran la causa de la pretendida decadencia de la industria petrolera en nuestro país.

Para responder a esta argumentación, lógicamente sería necesario considerar la situación existente en el conjunto de todos los países petroleros, lo que no haremos sino en la próxima parte. Adelantándonos, podemos afirmar que la situación de estancamiento de la producción en Venezuela, mientras ella estaba subiendo velozmente en el Medio Oriente y en el Africa del Norte, correspondía a factores objetivos sobre los cuales el gobierno tenía en todo caso muy poca influencia, por lo menos mientras no renunciara a maximizar la renta del suelo.

Para comprender lo que sigue, es necesario que echemos un vistazo a la situación prevaleciente en la Cámara del Senado y el Congreso Nacional. En las elecciones de 1963, AD y URD, que integraban la coalición gubernamental, habían obtenido un 33% y un 18% de los votos, comparados con un 49% y un 27%, respectivamente, obtenidos por ellos cinco años antes. En la oposición se encontraba COPEI con un 21% de los votos en comparación con un 15% en las elecciones anteriores, y estaban representados en ellos además los nuevos partidos Frente Nacional Democrático (FND), con un 14% de los votos, el cual había surgido apoyando la candidatura presidencial de Arturo Usler Pietri, y el Frente Democrático Popular (FDP), con un 10%, organizado en apoyo a la candidatura presidencial de Wolfgang Larrazábal, y finalmente el partido AD-OP, con un 3% de los votos, integrado por un grupo de disidentes de Acción Democrática. El PCV, así como el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), se encontraban ilegalizados.

Uno solo de estos partidos de oposición se había destacado en el enfoque de la materia petrolera: el FND. Su máximo dirigente, Arturo



Uslar Pietri, había sido Secretario privado del Presidente Medina. Fue él quien se constituyó en el primer vocero en el país en contra de la política adeca de "no más concesiones", o por lo menos exigió la rápida sustitución del sistema concesionario por otro nuevo, y denunció la política de "no más concesiones" como causa principal de la "decadencia" de la industria petrolera venezolana. Uslar Pietri y su partido integraron inicialmente la coalición gubernamental, precisamente con la esperanza de poder influir sobre la política petrolera adeca, pero pasaron a la oposición en marzo de 1966, al fracasar en sus propósitos, cuando ya estaba en preparación la reforma tributaria. Naturalmente, al presentar el gobierno el proyecto en el mes de julio del mismo año, Uslar Pietri y su partido declararon su decidida oposición a cualquier aumento de impuestos a la ya "decadente" industria petrolera.

Todos los demás partidos de oposición se pronunciaron asimismo contra el proyecto. Todos ellos se hicieron eco en mayor o menor grado de la propaganda de las compañías petroleras y reflejaron el susto de las clases parasitarias venezolanas ante la posibilidad de que lo que decían las compañías fuera cierto.

Por otra parte, como la reforma tributaria prevía un aumento de los impuestos para todos, estaba dada la base inmediata para una alianza de los intereses petroleros con todos los grupos nacionales igualmente afectados. Para COPEI, que había formado una coalición con AD durante todo el período constitucional anterior, prevalecía el interés de hacer sufrir una derrota al gobierno de entonces, con miras a las elecciones futuras.

Cuando el 20 de julio de 1966 el gobierno convocó al Congreso Nacional a sesiones extraordinarias para discutir y aprobar el proyecto, todos los partidos de oposición lo boicotearon, por lo que no se logró quorum legal necesario para abrir las sesiones. El aparato legislativo se encontró paralizado.

Todo ello iba acompañado de una intensa campaña propagandística contra el gobierno, sobre el despilfarro, la corrupción administrativa, etc., etc., de manera que no se justificaran los aumentos impositivos, y mucho menos a las petroleras. Surgió un misterioso "Comité de la Clase Media", el cual denunciaba en remitidos de prensa hasta de páginas enteras todo el proyecto, catalogándolo como "comunista". Este "comité", muy posiblemente, fue financiado directamente por las petroleras.

El gobierno de Leoni fue obligado a negociar primero con los partidos de oposición para que asistieran a las sesiones del Congreso, a lo

que consintieron luego de acordarse que se suspendería el proyecto hasta que una comisión de investigación, integrada por todos los partidos, hubiera averiguado el uso que se estaba haciendo de los fondos presupuestarios existentes, así como el destino que se le daría a los fondos adicionales que se pedían, y luego el gobierno se vio obligado a negociar todo el proyecto con la Creole y la Shell.

Como desde enero el gobierno estaba negociando con respecto a los reclamos fiscales pendientes desde el gobierno de Betancourt, los cuales aumentaban cada año de importancia, y sin que se hubiera clarificado la situación, estas negociaciones se empataron con las del proyecto de reforma tributaria. Después de reuniones al más alto nivel, celebradas en septiembre de 1966, el Presidente Leoni anunció que se había llegado a un acuerdo en la materia. Luego que la Creole y la Shell hicieron saber públicamente su acuerdo con el proyecto modificado, éste no tuvo más problemas al pasar por el Congreso Nacional.

Con la nueva Ley, aprobada en diciembre pero que no iba a entrar en vigencia sino el primero de enero de 1967, la tasa máxima del impuesto sobre la renta se aumentó de un 47,5% a un 52%, en comparación con el 48,5% previsto originalmente. Pero esto se logró al eliminarse el impuesto selectivo. El gobierno pretendió que este aumento generaría el mismo ingreso adicional que se hubiera obtenido a base del proyecto original. Sin embargo, aparte de que ello era muy dudoso, en todo caso las Tres Grandes pagaron menos.

El acuerdo sobre el aumento del impuesto sobre la renta estaba ligado a dos acuerdos más que es preciso examinar: primero, se llegó a un arreglo sobre los reclamos fiscales pendientes y, segundo, se introdujeron los llamados *precios de referencia*.

#### **b) Los reclamos fiscales**

Para los años que van de 1957 a 1965, ambos inclusive, los reclamos fiscales sumaron, según Pérez Alfonzo, más de dos mil millones de bolívares<sup>313</sup>. Ya señalamos el origen de estos reclamos sobre las ganancias extraordinarias de los importadores estadounidenses de petróleo venezolano, así como la problemática de estos reclamos desde el punto de vista jurídico. Ignoramos si estaban en discusión, además, otros tipos de descuentos. Como desde 1958 la renta del suelo cobrada por el Estado venezolano representaba una carga mayor que la de los impuestos sobre la renta norteamericanos o europeos, es muy posible

<sup>313</sup> Pérez Alfonzo: "Petróleo y dependencia", *op. cit.*, p. 121.

que una compañía petrolera internacional estuviera interesada en dar "descuentos" en sus "ventas" a sus filiales a fin de minimizar las cargas fiscales sobre sus ganancias.

Sea como sea, todos los reclamos pendientes fueron transados por Bs. 800 millones, de los cuales la Creole tuvo que pagar Bs. 374 millones, la Shell Bs. 224,2 millones y la Mene Grande Bs. 37,4 millones. Además se convino en que para el año 1966 no habría más reclamos, mientras que las compañías se comprometieron a liquidar el impuesto sobre la renta a base de precios de realización no menores a los del año anterior, 1965<sup>314</sup>.

Dada la escasa información disponible sobre todos estos reclamos, sobre las sumas reclamadas, y sobre la base que se tenía para acusar a las compañías de manipulaciones fraudulentas de los precios, resulta imposible evaluar debidamente el compromiso convenido entre las dos partes en este punto específico.

#### a) Los precios de referencia

A cada empresa capitalista le es inherente la tendencia a manipular su contabilidad frente al Fisco, de manera de acusar un ingreso gravable mínimo, y naturalmente ello las lleva continuamente a rebasar los límites legales. De allí que siempre se prevé en la legislación correspondiente que en casos de manipulaciones fraudulentas el Fisco pueda proceder a hacer estimaciones de oficio del ingreso gravable, y es entonces a base de esta estimación que se determinan los impuestos a pagar, además de que se les imponen las multas correspondientes. En particular, cuando se trata del precio de las mercancías producidas y vendidas que se han manipulado fraudulentamente, procede una estimación de oficio de este precio. Los reclamos fiscales ya discutidos tienen por tanto su base en disposiciones legales.

La nueva Ley de Impuesto sobre la Renta precisamente prevé en su artículo 41 la posibilidad para las empresas mineras de que contra ellas proceda una estimación de oficio de los precios —llamados en la ley "valores"— de las mercancías vendidas o exportadas. Ello está contenido en el siguiente párrafo único que constituyó una innovación en nuestra legislación:

"El Ejecutivo Nacional podrá celebrar convenio previo con el contribuyente hasta por un plazo de cinco años para establecer las bases con arreglo a las cuales se hará la determinación de los valores de los

314 Vallenilla: *Op. cit.*, pp. 326-330.

artículos o mercancías exportados en el puerto venezolano de embarque. Cuando el monto resultante de los valores correspondientes exceda de los ingresos por ventas de exportación declarados por el contribuyente, se efectuará un pago complementario de impuesto sobre la diferencia de acuerdo con el convenio. La estimación de oficio no procederá, en cuanto a precios, cuando se haya celebrado el convenio previsto en este párrafo. Los precios de realización obtenidos por el contribuyente por encima de los valores determinados de acuerdo con el referido convenio, privarán sobre tales valores, sin perjuicio de que dentro de determinados grupos de hidrocarburos o minerales puedan producirse compensaciones según los términos expuestos del convenio”<sup>315</sup>.

Es decir, se facultó al Ejecutivo Nacional para firmar convenios hasta por cinco años con las compañías concesionarias, sobre los “precios” a base de los cuales se determinaría el impuesto sobre la renta. Tales convenios se llegaron a firmar efectivamente en 1967, con vigencia de cinco años, de 1967 a 1971.

Económicamente no se trataba, naturalmente, de “precios”, sino de la renta del suelo. En los convenios respectivos no se intentaba estimar por un período de cinco años los precios de realización, sino determinar lo que se ha llamado *precios de referencia para fines fiscales*. Prácticamente se trataba de convertir la renta del suelo en una renta fija por barril, que no se afectara por una baja del precio de realización, como había venido ocurriendo a través del impuesto sobre la renta. Es de advertir que tampoco resultaba afectada la regalía, ya que se mantuvieron siempre vigentes los convenios respectivos a los precios de liquidación, que se basaban directamente en los precios de los crudos similares de Texas.

Los convenios mismos nunca fueron publicados, y todo lo que se sabe oficialmente es que los precios de referencia convenidos subían cada año, en unos centavos por barril, a partir de 1967 y hasta 1971, de tal forma que suponiendo constantes todos los demás factores subiría asimismo la renta por barril percibida por el Estado propietario, no obstante que se preveía en dicho convenio la continua baja de los precios de realización para todos estos años. En todo caso, de exceder los precios de realización a los precios de referencia, el impuesto sobre la renta siempre se determinaría a base de los primeros.

Está claro, entonces, que el aumento de la tasa máxima del impuesto sobre la renta al 52% en 1966 no puede evaluarse debidamente;

315 *Ley de Impuesto sobre la Renta*, Gaceta Oficial No. 1069 extraordinaria, Caracas 1966; artículo 41, párrafo único.

en lo económico, sino al tomar en cuenta estos precios de referencia convenidos simultáneamente. La práctica iba a demostrar que el aumento de la renta del suelo era desde el punto de vista del propietario, sumamente modesto. Si comparamos los tres años anteriores a la reforma tributaria que van de 1964 a 1966, con los tres años posteriores, de 1967 a 1969, tenemos el resultado siguiente: si bien la renta por barril subió de Bs. 3,89 a Bs. 4,18, la cuota de ganancia media de las compañías subió también del 30% al 33%, y ello a pesar de la baja de los precios de realización del crudo, por mantenerse la producción con un capital cada vez más reducido (cuadro 6).

Desde un punto de vista político, es de observar que con los precios de referencia se estaba abandonando por completo toda la política intervencionista de los años anteriores. El Estado propietario se contentaba ahora con una renta fija por barril, sin preocuparse más por los precios de realización, por los descuentos ofrecidos por una u otra compañía, etc.; pues las compañías habían defendido exitosamente todos sus privilegios empresariales, por lo menos por unos años más. Toda la influencia que el Estado propietario mantenía sobre los precios, era la de que ninguna compañía podría vender a un precio menor al determinado por el costo de producción más esta renta fija por barril. Y efectivamente, ya desde mucho antes todos los países petroleros del Medio Oriente habían transformado su renta petrolera del suelo de una participación porcentual en las ganancias del 50% a una renta fija por barril. El Estado venezolano, de hecho, había adaptado la situación venezolana a la de los países petroleros del Medio Oriente. Como veremos en la próxima parte, *de lo que se trataba aquí es de la formación de una renta absoluta del suelo en el mercado mundial.*

Sin embargo, el hecho de que el gobierno de Leoni adaptase la situación venezolana a la del Medio Oriente, significaba un paso hacia atrás. Todos estos países estaban cobrando una renta del suelo contractualmente establecida en todas sus partes, sin disponer formal y jurídicamente de la soberanía impositiva. *Con los convenios sobre los precios de referencia se estaba dando de nuevo por un gobierno adeco un carácter contractual al impuesto sobre la renta, ya que todos estos convenios no tienen sentido sino junto con una tasa determinada del impuesto sobre la renta.* El primer intento de un gobierno adeco de legislar soberanamente en materia impositiva con respecto a las petroleras había fracasado miserablemente.

Para completar, señalemos que el año siguiente, 1968, el gobierno firmó otros convenios sobre precios de referencia para el combustible pesado con la Creole y la Shell, que iban a regir para el período de

1972 a 1976. Estos precios los convinieron como "estímulo" a las inversiones que tenían que realizar estas compañías en sus refinerías existentes, ya que por la legislación estadounidense de "aire limpio" se hizo necesario la desulfuración del crudo.

#### **d) Los contratos de servicio**

Fue en 1967 cuando mediante una reforma parcial de la Ley de Hidrocarburos se abrió y se especificó el camino para los nuevos arrendamientos petroleros, de los que ya se había hablado someramente durante el primer gobierno de Betancourt, y que fueron anunciados oficialmente por el segundo gobierno de Betancourt con el nombre de "contratos de servicio".

La reforma consistió en ampliar el artículo 3º de la Ley. Según éste, el derecho de explorar con carácter exclusivo y el de explotar, manufacturar o refinar y transportar por vías especiales los hidrocarburos, podría ejercerse, primero directamente por el Ejecutivo Nacional, y, segundo, mediante concesiones. A este artículo 3º se le añadió que este derecho podría ejercerse:

"Por Institutos Autónomos y Empresas de la propiedad exclusiva del Estado... En este caso regirán las siguientes normas:

"a) Los derechos de exploración y explotación se ejercerán en las áreas que con autorización del Senado de la República hayan sido o sean asignados por el Ejecutivo Nacional...

"b) *A los organismos antes mencionados les estará permitido para la realización de tal ejercicio, celebrar convenios y promover empresas mixtas y formar parte de ellas, siempre que los términos y condiciones que se estipulen en cada contrato sean más favorables para la nación que los previstos para las concesiones en la presente Ley.*

"d) En todo caso los convenios quedarán sometidos a las siguientes disposiciones:

"1.) La duración de los convenios podrá ser de veinte (20) años, contados a partir del momento de la explotación; en este caso el período de exploración no excederá de cinco (5) años. Si por las características especiales de un área determinada el Ejecutivo Nacional lo estimare necesario, la duración... podrá ser hasta de treinta (30) años comprendido el período de exploración.

"2.) ... En los convenios de exploración y subsiguiente ex-

plotación, mediante un proceso de selección alternada entre ambas partes, que tienda a garantizar al país la retención de áreas adecuadas, las partes contratantes harán reducciones del área original hasta obtener una superficie no mayor del 20% de dicha área...

"5.) *En los convenios se estipulará que las tierras y obras permanentes, incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que formen parte integral de ellas, y cualesquiera otros bienes adquiridos, con destino al objeto de los convenios, sea cual fuere el título de adquisición, deberán ser conservados para entregarse en propiedad a la Nación, al extinguirse por cualquier causa los respectivos convenios...*" 316.

En todo caso no desapareció con esta reforma la posibilidad de otorgar concesiones en la misma forma como se venía haciendo. El único cambio que se hizo al respecto fue que no se otorgarían más simplemente por el Ejecutivo Nacional, sino que necesitaría, además, de ahora en adelante, la aprobación del Senado y del Congreso Nacional. Del mismo modo sería necesaria la aprobación de las dos Cámaras para los contratos de servicio, como se especifica en la Ley. Dicho sea de paso, con los contratos de servicio se abrió la posibilidad, por primera vez en nuestra legislación, que empresas estatales extranjeras pudieran conseguir arrendamientos petroleros en nuestro país. Así, por lo menos, el cambio de nombre de "concesión" por "contrato de servicio" sirvió para algo.

De todo lo citado se desprende lo que ya analizamos: los contratos de servicio pretenden ser una modalidad jurídica más ventajosa, para el propietario de un arrendamiento petrolero. Falta todavía por ver si cumplen con esta pretensión en la práctica. Aquí podemos señalar ya, en todo caso, un detalle de interés: la cláusula de reversión es de una formulación mucho más precisa y cualitativamente distinta de la que contenían los contratos de concesión vigentes. Aquí ya no caben dudas de que el propietario reclama para sí, una vez vencido el contrato, todo el capital invertido por el arrendatario a lo largo de su duración. Naturalmente, esta nueva formulación es un reflejo de la derrota legal sufrida por el gobierno ante la Corte Suprema cuando quiso fundamentar este mismo reclamo sobre la cláusula de la reversión tal como se encontraba en la Ley de 1943. Con ello no quedaba resuelto, por su-

---

316 *Ley de Hidrocarburos*, Gaceta Oficial No. 1149 extraordinaria, Caracas 1967, artículo 3º (Subrayado nuestro).

puesto, aquella disputa, ya que de lo que se trataba era de que el gobierno reclamaba el control, y la apropiación, sobre las inversiones en los arrendamientos ya existentes, y tenía que reclamarlo por las causas expuestas, y de nada le valía obtenerlo sólo sobre arrendamientos futuros.

Durante el año 1968 la CVP estuvo recibiendo ofertas para celebrar contratos de servicio sobre cinco bloques ubicados en el sur del Lago de Maracaibo, de 50.000 hectáreas cada uno. Sin embargo los contratos no llegarían a firmarse finalmente sino en 1971, durante el período de gobierno de Caldera, y los analizaremos dentro del contexto de la situación política y económica que había surgido para ese entonces.

### e) Conclusiones

Como hemos podido comprobar, Acción Democrática, desde sus primeros días de existencia ha servido de base política a la alianza entre el imperialismo petrolero y la burguesía proimperialista venezolana. En el gobierno todos sus esfuerzos se destinaron a conciliar, en materia petrolera, los intereses del propietario nacional con los del capital arrendatario extranjero e imperialista; y, en general, se destinaron a conciliar los intereses nacionales con los del imperialismo.

Sin embargo, a pesar de haber limitado Acción Democrática durante sus primeros gobiernos la participación relativa en las ganancias petroleras a un 50%, debido a los altos precios del crudo y al volumen de la producción, así como por la política económica de estos gobiernos de mayor complacencia con el capital extranjero, en Venezuela creció un capitalismo atrofiado, parasitario, cada vez más dependiente de una cuantiosa renta petrolera. Esta situación, necesariamente, y aunque parezca paradójico, tenía que agudizar las contradicciones entre esta misma burguesía compradora venezolana y el imperialismo. Inevitablemente, y debido precisamente a la extrema dependencia que tiene la economía nacional de la renta petrolera, con la primera crisis en este negocio, la burguesía venezolana, angustiada y llena de pánico frente a la perspectiva de ese abismo que representa para ella la Venezuela post-petrolera, tenía que reclamar del imperialismo una u otra garantía para que se mantuviera un flujo continuo de esa renta. Esta exigencia, que prácticamente significaba mercados y precios garantizados, por su naturaleza *no* se dirige en primera instancia al imperialismo petrolero mismo, sino a los países imperialistas y ante todo al dominante entre ellos, los EEUU. Empero, este último, por sus propios problemas y contradicciones internas, ya no estaba capacitado para dar tales garan-



tías; y en lo concerniente a los demás países imperialistas, la situación era peor: siendo meros consumidores, sin disponer de una importante producción propia, estaban simplemente interesados en precios bajos.

En las circunstancias concretas del negocio, para tener la seguridad de una alta y continua renta petrolera, era necesario que el Estado reclamara su participación en el control de la producción y de los precios. Sin embargo, con ello tenían que agudizarse las contradicciones entre el Estado y el imperialismo petrolero; si bien éste estaba muy de acuerdo con las metas inmediatas perseguidas por aquél, el control de producción para lograr precios mayores, no por ello le era indiferente el profundo cambio en la relación de fuerza que significaría una participación del propietario en tal control, ejercido hasta entonces unilateralmente por el imperialismo petrolero mismo. A pesar de su decadencia, y precisamente por la decadencia misma de éste, la "colaboración" exigida y ofrecida por el Estado propietario para el mantenimiento del control de producción y de los precios tenía que resultarle, con mucha razón, muy inquietante. Esto inevitablemente tendría que generar reclamos futuros de una participación mayor en las ganancias petroleras. Por ello, el imperialismo petrolero se opuso a la "colaboración" exigida y ofrecida y durante los años analizados, logró un éxito total.

A Acción Democrática le correspondió gobernar, la primera vez, durante los días de luna de miel de la alianza entre el imperialismo petrolero y la burguesía proimperialista. Su labor, de conciliar los intereses de ambos, era relativamente fácil. Por ello, todavía hoy, recuerdan con tanto gusto aquellos días gloriosos, de lo que estos farsantes llamaron la "Revolución de Octubre" y la "Segunda Independencia". Luego les correspondió gobernar, la segunda vez, durante los días de crisis de esta alianza. Esta vez conciliar intereses ahora tan contradictorios se hizo difícil y hasta imposible. La propaganda de las compañías petroleras, lógicamente, echó la culpa de todas las dificultades surgidas a la política gubernamental, lo que halló el crédito de una buena parte de la burguesía venezolana. Ello no puede extrañarnos; de un lado, debe tomarse en cuenta el carácter eminentemente gubernamental de toda la política petrolera que se deriva de la propiedad estatal de los yacimientos, y, del otro es preciso pensar en las campañas propagandísticas diarias de desinformación en la materia tanto por parte de las compañías como por parte de todos los gobiernos adecos, así como del partido Acción Democrática, lo que sirve para hacernos comprender la increíble ignorancia que prevalece dentro de nuestra burguesía, sobre todo lo que se refiere a petróleo.

Acción Democrática se encontró nadando entre dos aguas, criticada

y atacada por los dos lados, por los dos amos a los cuales anhelaba servir. A su política petrolera le faltaba cada vez más la base política. Por eso en 1966 le resultó fácil al imperialismo petrolero, frente a una reforma tributaria que concernía tanto a él como a la burguesía venezolana, desplegar propagandísticamente su oposición, ganarse el apoyo de la burguesía venezolana y aprovecharse de la competencia electorera de los partidos políticos existentes. Acción Democrática tuvo que sufrir una derrota resonante y por otra parte sumamente humillante.

El arquitecto de la política petrolera venezolana ha sido el mismo Rómulo Betancourt en persona, si bien por conveniencia táctica, una vez que llegó a la presidencia, se mantuvo discretamente en un segundo plano en esta materia, y permitió a Pérez Alfonzo ocupar la escena pública. Es por ello que en los escritos de este último se refleja con mayor nitidez y de manera más directa lo ocurrido. Recordemos que en 1943 Pérez Alfonzo se pronunció a favor de "una grande y sola Empresa" en Venezuela, y por ser imposible la realización de ese sueño, en 1948 se pronunció en favor del monopolio de las "tres o cuatro grandes empresas productoras" existentes, de los que se hicieron "cuatro o cinco compañías grandes y eficientes" para 1959. Veamos lo que nos dice ahora, en 1971:

"La inseguridad de la vida nacional... se acentúa todavía más debido a la concentración de la dependencia en cuanto a los sujetos que ejercen el dominio del petróleo. Se observó el peligro del elevado coeficiente de exportación, concentrado en cuanto al objeto en un 92 por ciento del petróleo. Pues bien, ese exagerado predominio del petróleo prácticamente es manejado por los dos mayores consorcios internacionales, la Standard de New Jersey y la Royal Dutch Shell. Sin contar intereses indirectos, actúan en Venezuela con sus filiales Creole y Shell, respectivamente, y, además, con un 25 por ciento cada una en la Mene Grande. Por estas conexiones directas extrajeron de las reservas nacionales 2.771.000 barriles diarios de petróleo en los cuatro primeros meses de 1970. Esa enorme cantidad de petróleo manejada por los dos consorcios representó el 73,2 por ciento —CASI TRES CUARTAS PARTES— del total de 3.705.000 b/d producidos por Venezuela. Ante semejante situación surgen las preguntas inevitables de cómo se ha podido llegar a tales extremos y de qué se está haciendo para corregir la insoportable anomalía" <sup>317</sup>.

Nosotros quisiéramos añadir otra pregunta más, que le correspon-

---

317 Pérez Alfonzo: *Op. cit.*, p. 218-9. (Mayúsculas en el original, subrayado nuestro).

de responder a Pérez Alfonzo: ¿qué porcentaje de la producción le hubiera correspondido a una sola y grande empresa?

Recordemos lo que escribió Pérez Alfonzo durante los jubilosos y gloriosos días de la luna de miel de la alianza sostenida por él y sus copartidarios:

“La convicción de nuestra libertad económica y de nuestros derechos está al fin arraigada en Venezuela...”

“Es también esa convicción la que ha permitido que la industria que explota los yacimientos petroleros se integre a la economía nacional, y asuma las responsabilidades consiguientes, frente a los múltiples problemas venezolanos... La industria petrolera es un conjunto de empresas que funcionan en Venezuela, y la circunstancia de que su capital provenga en gran parte de inversiones extranjeras es inmaterial, lo importante es que actúa en Venezuela con fuerzas de trabajo venezolanas y por eso hemos de considerarlas como empresas venezolanas, sometidas a nuestras leyes y actuando en función de los altos intereses colectivos. Su importancia y poderío económico son insignificantes ante la autoridad moral y material de un Estado democrático bien organizado. Debemos reconocer también que los personeros de las empresas han aceptado en todo momento esta situación y no han rehuido la responsabilidad que les corresponde, precisamente por su gran importancia, frente a los problemas y necesidades del país”<sup>318</sup>.

Diecinueve años más tarde, luego del fracaso de la reforma tributaria, Pérez Alfonzo se expresó de manera algo distinta:

“Del conjunto de los sucesos... lo que resulta más sobresaliente y por ello tan evidente como para que no admita discusión, es la influencia de la inversión extranjera, esencialmente petrolera, en toda la oposición desplegada contra las medidas propuestas para modificar el sistema tributario. Cuando las cuestiones que afectaban a esa inversión extranjera quedaron resueltas en el sentido que se propusieron los capitalistas a quienes corresponden y que las manejan desde el Centro Rockefeller de Nueva York, toda la maraña que parecía afectar a tantos intereses criollos se despejó como por arte de magia...”

“Lo ocurrido debe evaluarse en todas sus proyecciones para poder tomar las decisiones tendientes a ir moderando y corrigiendo la desmedida influencia que todos los venezolanos pudieron comprobar. Desde luego, lo más urgente es programar deliberadamente, con la responsabilidad nacional que amerita el caso, la disminución paulatina pero

<sup>318</sup> Ministerio de Fomento: Memoria y Cuenta 1947, p. XIII.

inflexiblemente consecutiva de las inversiones foráneas en petróleo, así como las provenientes de Estados Unidos, en general. Las características de las inversiones de dicho país en Venezuela, las magnitudes que han alcanzado, los hábitos de dominio y explotación que les son propios, a lo cual se agregan sus nexos con otros elementos de poder, en fin, todo se confabula para hacer indeseable por peligroso cuanto pueda contribuir a que estas inversiones no declinen en la desorbitada posición que obtuvieran en Venezuela, cuyas renovadas señales de dominio se mostraron con ocasión de los sucesos ocurridos al procederse a la denominada Reforma Tributaria” 319.

El rencor que Pérez Alfonzo ha mantenido durante los últimos años contra la burguesía venezolana por no haber apoyado la política petrolera adeca, concebida para servir a sus propios intereses, se desprende de las frases siguientes:

“El engreído capitalismo criollo, apéndice de los consorcios petroleros, sirve de avanzada al imperialismo para mantener la situación que facilita la expoliación de los principales recursos económicos de los venezolanos. Las dificultades para defenderse de las poderosas fuerzas extranjeras llevan a la entrega y sumisión. Se prefiere no pensar en el porvenir antes que asumir la responsabilidad de hacer algo que pueda disgustar al poderoso. Con el capitalismo criollo giran otras élites privilegiadas, alegremente embriagadas por los beneficios obtenidos: pretenden ignorar la realidad y se abstienen de considerar el futuro. Consciente o inconscientemente esperan que los problemas se resuelvan más adelante, dejando para quienes vengan atrás las responsabilidades de las decisiones que alguna vez habrán de tomarse” 320.

Sin embargo detrás de ese verbalismo radical de Pérez Alfonzo, tanto más inofensivo cuanto que está retirado de la política activa desde diciembre de 1963, y además dispensado de la disciplina partidista para poder servir mejor, disfrazado como “independiente”, a la propaganda adeca, se estaba señalando la voluntad de AD de arreglar la crisis surgida en las relaciones entre el imperialismo petrolero y la burguesía venezolana, a pesar de las derrotas y de la humillación sufrida. Las relaciones entre las compañías petroleras y el Estado propietario tendrían que modificarse inevitablemente en favor de este último, tanto en el sentido de una renta del suelo mayor, como en el sentido de una intervención mayor en el negocio mismo con la próxima coyuntura económica o política favorable para el propietario. Lo que hay que des-

319 Pérez Alfonzo: “El Pentágono...”, *op. cit.*, p. 107-8

320 Pérez Alfonzo: “Petróleo y dependencia”, *op. cit.*, p. 218.

tacar es que con toda la polémica surgida Pérez Alfonzo siguió manteniendo la vieja "doctrina" adeca, que permanentemente le ha servido de base "ideológica" a su labor de conciliación de los intereses imperialistas con los intereses nacionales: de que a la industria petrolera le corresponde un tratamiento análogo al de un servicio público.

Todo lo que hizo después, en los días de discordia, fue cambiar un poco el acento en la interpretación de esta doctrina. Si antes enfatizaba el "derecho" de las compañías petroleras a una cuota de ganancia "media" como mínimo, ahora pone énfasis en que todo lo que exceda a esta ganancia "media" podría gravarse adicionalmente. Sin embargo, veamos la práctica: según la reforma tributaria proyectada se pensaba reducir la cuota de ganancia promedio de la Creole, la Shell y la Orinoco Mining de un 53% al 45%; esta "doctrina" sigue siendo reaccionaria, creadora de confusión, y está destinada a encubrir los nuevos arreglos que se estaban buscando con el imperialismo petrolero.

Si bien ahora Pérez Alfonzo inevitablemente tiene que hablar de las contradicciones existentes entre el capital extranjero y los intereses nacionales, hay que observar que lo hace, en lo que se refiere a las consecuencias, con todo cuidado de no pecar de extremista: en contra de la "desmedida influencia" del capital extranjero propone su "disminución paulatina"...

En la situación difícil surgida en nuestro país en las relaciones entre las compañías petroleras y la burguesía venezolana, Acción Democrática siguió siendo, a pesar de los contratiempos, el apoyo político principal tanto para el mantenimiento de la alianza como para su necesario reacomodo.



## RESUMEN

El imperialismo petrolero irrumpe en Venezuela a principios del siglo. La situación que encuentra, con respecto al régimen de propiedad de las minas, es el de la propiedad común, estatal, lo que le permite apropiarse concesiones petroleras pagando un simple tributo, pero no una renta del suelo.

Con la llegada del imperialismo petrolero a nuestro país coincide en el tiempo, aproximadamente, la toma del poder por Cipriano Castro, representante de la corriente nacionalista dentro de nuestras clases dominantes de entonces. Frente a la desastrosa situación fiscal que encuentra suspende el pago de las deudas y aumenta todos los impuestos, medidas que aplica sin discriminación tanto a los intereses extranjeros como a los nacionales. De allí surgen enfrentamientos violentos con las potencias imperialistas y con el capital extranjero invertido en Venezuela, ya que éste rehúsa simplemente reconocer al Estado venezolano el derecho de aumentarle los impuestos. Finalmente Castro fue derrocado en 1908 por Gómez, con un golpe de Estado fomentado por Wáshington, y en el cual los intereses petroleros desempeñaron un papel de importancia.

Juan Vicente Gómez cedió a los intereses imperialistas en todos los puntos que estaban en disputa con Castro.

No obstante, fue durante su largo dominio, al terminar la Primera Guerra Mundial, que había evidenciado la importancia cada vez mayor del petróleo en todo el proceso industrial y militar, cuando se desarrolla la conciencia dentro de las clases dominantes, de la propiedad petrolera nacional frente al capital arrendatario extranjero. El Estado venezolano empieza a reclamar, a los propietarios, una renta del suelo cada vez mayor.

Es en 1936, después de la muerte de Gómez, cuando se inicia la revolución democrática burguesa en nuestro país, hasta entonces dominado por la clase de los terratenientes, dado el modo de producción semifeudal prevaleciente. Con ella se fortalece y generaliza aún más la conciencia de la propiedad nacional. Al mismo tiempo surge la diferenciación clara entre el Estado como propietario, de un lado, y como soberano del otro. Al primero le corresponde la renta del suelo, la que puede concebirse como contractualmente determinada, mientras que al segundo le corresponden los impuestos generales, por acto soberano, que rehúsa cualquier limitación contractual. Ya no se trataba simplemente solo de cobrar impuestos mayores para cubrir las necesidades fiscales, como cuando Castro, sino que concretamente se trataba del problema

de los aranceles, instrumentos de importancia decisiva para el Estado burgués, en el fomento del desarrollo del capitalismo. Sin embargo, la lucha de la burguesía nacional y del movimiento democrático para imponer legalmente esta diferenciación frente al imperialismo petrolero se agudiza por la consecuencia implícita a ésta: facultaría al Estado, de hecho, para apropiarse todas las ganancias extraordinarias petroleras. No es sino en medio de la Segunda Guerra Mundial, en circunstancias sumamente favorables a las fuerzas nacionalistas, que esta lucha resulta victoriosa con la reforma petrolera de 1943.

Apenas terminada la guerra, el imperialismo petrolero yanqui fomenta exitosamente un golpe de Estado cívico-militar, el cual, el 18 de octubre de 1945, lleva al poder a Acción Democrática, partido populista, pequeño burgués, que sirve de base política a la burguesía proimperialista. Gobernando este partido se llega a un compromiso de limitar la participación relativa del Estado en las ganancias petroleras a un 50%, tomando conjuntamente la renta del suelo y los impuestos generales. Este compromiso fue respetado asimismo por los ex-aliados militares de Acción Democrática, quienes tomaron a partir de 1948, y por diez años, las riendas del poder directamente en sus manos.

La burguesía nacional se debilita y se descompone rápidamente a partir de 1945. Pero en las circunstancias particulares del año 1958, luego de la caída de la dictadura militar, con las masas alzadas en la calle y el auge nacionalista, todavía unos de sus representantes pudieron derribar, con el decreto de Sanabria, el compromiso del "fifty-fifty".

Si bien de inmediato Acción Democrática vuelve al poder, no le es posible volver hacia atrás. Simultáneamente con el fin del 50:50, se estaba agudizando la crisis de sobreproducción en el mercado petrolero mundial. En el centro de las preocupaciones del gobierno en materia petrolera se colocan de ahora en adelante los precios, con lo que la política petrolera sobrepasa el cuadro que conocimos hasta entonces, de las relaciones limitadas esencialmente entre el Estado y las compañías petroleras.

Si los gobiernos de Acción Democrática, salvaguardianes de los intereses de la burguesía proimperialista, se caracterizaban frente a las compañías por una actitud cobarde y sumisa, en materia de precios la situación es algo distinta. La lucha por precios mayores del petróleo es una lucha por lograr una tajada mayor para Venezuela, de la plusvalía internacionalmente redistribuida, y como tal no tiene que chocar con los intereses del capital extranjero en Venezuela, ni con las compañías petroleras, ni con una u otra fracción de las clases dominantes venezolanas. Todos ellos pueden esperar, con toda razón, que algo les tocará



del botín. La lucha por precios mayores del petróleo es una lucha "nacionalista" aceptable y apoyada hasta por la burguesía proimperialista misma.

Pero finalmente la intervención del Estado en el asunto de los precios afecta también las relaciones existentes con las compañías mismas: el control de producción y de los precios por el Estado propietario inclinaría inevitablemente la balanza del poder en favor de éste y en contra del capital arrendatario. De allí la resistencia de éste a apoyar la política petrolera gubernamental, la que igualmente pierde el apoyo de la burguesía proimperialista.

Primero se intentó mantener los altos precios del petróleo mediante el "trato hemisférico", persiguiendo la defensa de la unidad del mercado con el de los EEUU que acababa de romperse. Fracasada esta política, al Estado venezolano no le quedó otro camino para defender sus intereses sino crear, junto con los demás Estados propietarios, una alta renta absoluta del suelo.

Esta es la diferencia entre la política petrolera existente antes de 1958 y la que le siguió después. Antes giraba alrededor de la lucha por el reparto de las ganancias extraordinarias existentes, debidas a las diferencias de productividad, así como a la renta absoluta del suelo en los EEUU, lucha ésta que se libraba esencialmente entre el Estado propietario y las compañías petroleras. A partir de 1958 se inicia la lucha que en última instancia significa la creación de una renta absoluta del suelo en el mercado mundial, la que ahora pasa a ocupar la posición central en los acontecimientos. Si bien concretamente la renta absoluta del suelo hay que imponerla frente a los arrendatarios —como toda renta del suelo— está claro que, por repercutir en los precios, en fin de cuentas no afecta a los productores, sino a los consumidores. De ahora en adelante se trata, en primer lugar, de la lucha de los países propietarios contra los países consumidores, y solamente en segundo lugar de la lucha contra las compañías arrendatarias.

Sin embargo, la formación de una renta absoluta del suelo en el mercado petrolero mundial necesariamente se hace por la acción conjunta, consciente o inconsciente, de todos los países propietarios, organizados desde 1960 en la OPEP. Por ello tenemos que interrumpir nuestro análisis de la situación venezolana, para analizar primero a esta organización así como su actuación. Fracasado el "trato hemisférico", no es más sino en el contexto del mercado petrolero mundial, determinado ahora por las condiciones prevaletientes en los países de la OPEP, que puede comprenderse nuestra propia situación. El mercado petrole-

ro estadounidense había perdido su predominio sobre la valorización de la producción venezolana.

Es solamente después de analizar a la OPEP como podremos volver a analizar la situación venezolana actual, y, finalmente, llegar a las conclusiones que se derivan de ella para las masas explotadas venezolanas en su lucha por la liberación nacional y el socialismo.

## **BIBLIOGRAFIA**



- Acción Democrática*, periódico, varios años.
- Acción Democrática ante la Ley de Hidrocarburos*, Publicación de la Secretaría Nacional de Cultura y Propaganda del Partido Acción Democrática, Caracas 1943.
- Acción Democrática - Doctrina y Programa*, Caracas 1962.
- Acosta Hermoso, Eduardo H.: *Análisis histórico de la OPEP*, dos tomos; vol. I. Mérida 1969, vol. II. Caracas 1971.
- — *La Comisión Económica de la OPEP*, Caracas 1971.
- — *Este petróleo es venezolano*, Mérida 1970.
- Betancourt, Rómulo: *Posición y doctrina*, Caracas 1958.
- — *Tres años de gobierno democrático 1959 - 1962*, tres tomos, Caracas 1962.
- — *Venezuela, política y petróleo*, Bogotá 1969.
- Bradley, Paul G.: *The Economics of Crude Petroleum Production*, Amsterdam 1967.
- Brito Figueroa, Federico: *Historia económica y social de Venezuela*, tomo II, Caracas 1966.
- Coronel, Jesús: "La explotación petrolera en Venezuela, una pequeña historia", en: *Revista Resumen* No. 90, Caracas 27-7-1975.
- De Chazeau, Melvin G. y Kahn, Alfred E.: *Integration and Competition in the Petroleum Industry*, New Haven 1959.
- De la Plaza, Salvador: *Estructuras de integración nacional*, Caracas 1959.
- — y Duclos, Jacques: *Antecedentes del Revisionismo en Venezuela*, Caracas 1973.
- Documentos Historical Review*, Vol. LV, No. 1, Oct. 1949.
- Egaña, Manuel R.: *Introducción a la Memoria del Ministerio de Fomento*, Caracas 1941.
- El Nacional*, periódico, varios años.
- El País*, periódico, varios años.
- Elwell-Sutton, L. P.: *Persian Oil*, Londres 1955.

- Engler, Robert: *La política petrolera*, México 1966.
- Federal Trade Commission: *The International Petroleum Cartel*, Washington 1952.
- Fortune*, Revista, varios años.
- Puenmayor, Juan Bautista: *Aves de rapina sobre Venezuela*, Caracas 1972.
- — 1928 - 1948, *veinte años de política*, Caracas 1968.
- Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, varios años.
- Gallegos Ortiz, Rafael: *La historia política de Venezuela*, tomo I, Caracas 1960.
- González, Godofredo: *Derecho Minero Venezolano*, Revista de Hacienda No. 25, 1947.
- González Miranda, Rufino: *Estudios acerca del Régimen Legal del Petróleo en Venezuela*, U.C.V. Caracas 1958.
- Hamilton, Charles W.: *Americans and Oil in the Middle East*, Houston 1962.
- Kahn, Alfred E.: "The Depletion Allowance in the Context of Cartelization", en: *The American Economic Review*, junio 1964, Vol. LIV, No. 4, Parte I.
- Lenin, V. I.: *Obras escogidas en tres tomos*, Moscú 1970.
- Lieuwen, Edwin: *Petróleo en Venezuela*, Caracas 1964.
- López Contreras, Eleazar: *Proceso político social 1928 - 1936*, Caracas 1955.
- Márquez, Pompeyo: *¿Hacia dónde va el 23 de enero?*, Caracas 1959.
- Martínez, Aníbal R.: *Cronología del Petróleo Venezolano*, Caracas 1970.
- — *Nuestro petróleo*, Madrid 1963.
- Maza Zavala, D. F.: *Venezuela - una economía dependiente*, Caracas 1964.
- Medina Angarita, Isaías: *Cuatro años de democracia*, Caracas 1963.
- — *Medina ante el pueblo*, Caracas 1943.
- Mejía Alarcón, Pedro Esteban: *La industria del petróleo en Venezuela*, Caracas 1972.
- Mikdashí, Zuhayr: *A Financial Analysis of Middle Eastern Oil Concessions: 1901 - 1965*, New York 1966.
- Ministerio de Fomento, varias publicaciones.
- Ministerio de Hacienda, varias publicaciones.
- Ministerio de Minas e Hidrocarburos, varias publicaciones.
- O'Connor, Harvey: *Crisis Mundial del Petróleo*, Caracas 1962.

- Owens, Elisabeth: *The Foreign Tax Credit*, 1961.
- Pechman, Joseph A.: *Federal Tax Policy*, Washington 1966.
- Pérez Alfonzo, Juan Pablo: *El pentágono petrolero*, Caracas 1967.
- — *Petróleo, jugo de la tierra*, Caracas 1961.
- — *Petróleo y dependencia*, Caracas 1971.
- — *Venezuela y su petróleo*, Caracas 1960.
- — *Hamdiéndonos en el excremento del diablo*, Caracas 1976.
- — y Rangel, Domingo Alberto: *El desastre*, Caracas 1976.
- Quintero, Ovidio (ed.): *Aportes a la historia del PCV*, Maracaibo 1971.
- Rangel, Domingo Alberto: *Capital y desarrollo - el rey petróleo*, Caracas 1970.
- — *La revolución de las fantasías*, Caracas 1966.
- Rísquez Iribarren, William; Güerere Afiez, Víctor, y de la Plaza, Salvador: *Breve Historia del Petróleo y su Legislación en Venezuela*, Caracas 1973.
- Sader Pérez, Rubén: *Hacia la nacionalización petrolera*, Caracas 1972.
- Shaffer, Edward H.: *The Oil Import Program of the U.S.*, New York 1968.
- Thurber, O. E.: *Origen del Capital Norteamericano en Venezuela*, Ed. Nueva Segovia, Barquisimeto 1955.
- Tribuna Popular*, periódico, varios años.
- Tugendhat, Christopher: *Petróleo: el mayor negocio del mundo*, Madrid 1969.
- Tugwell, Franklin: *Petroleum and Public Policy in Venezuela, 1959 - 1966*, Colombia University, 1969.
- Unidad*, periódico, varios años.
- Vallenilla, Luis: *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*, Caracas 1973.
- World Petroleum*, revista, varios años.





# **I N D I C E**



|            |                                                                                                               |     |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Capítulo 1 | El régimen de propiedad de las minas en Venezuela ... ..                                                      | 15  |
| Capítulo 2 | El gobierno de Cipriano Castro: 1899-1908 ... ..                                                              | 25  |
| Capítulo 3 | Juan Vicente Gómez, 1908 a 1935 ... ..                                                                        | 39  |
|            | a) Gómez arregla "satisfactoriamente todas las cuestiones internacionales pendientes" ... ..                  | 39  |
|            | b) Gumersindo Torres ... ..                                                                                   | 50  |
|            | c) La pugna inter-imperialista ... ..                                                                         | 62  |
|            | d) El desarrollo de la producción de las ganancias y de la renta del suelo ... ..                             | 65  |
|            | e) El desarrollo económico y Social ... ..                                                                    | 75  |
| Capítulo 4 | Eleazar López Contreras, 1936 a 1941 ... ..                                                                   | 85  |
|            | a) El año 1936 ... ..                                                                                         | 85  |
|            | b) La política petrolera. Néstor Luis Pérez ... ..                                                            | 92  |
|            | b) La política petrolera. Manuel R. Egaña ... ..                                                              | 101 |
|            | d) El Cártel Internacional del Petróleo en Venezuela ... ..                                                   | 108 |
| Capítulo 5 | Isaías Medina Angarita, 1941 a 1945 ... ..                                                                    | 111 |
|            | a) La política petrolera ... ..                                                                               | 111 |
|            | b) La reforma petrolera. La renta del suelo ... ..                                                            | 118 |
|            | c) La reforma petrolera. La reversión ... ..                                                                  | 126 |
|            | d) La reforma petrolera. Los impuestos generales ... ..                                                       | 130 |
|            | e) La reforma petrolera. Evaluación política ... ..                                                           | 136 |
|            | f) La reforma petrolera. Evaluación económica ... ..                                                          | 139 |
|            | g) La política petrolera antimonopolista del gobierno de Medina. Las nuevas concesiones, la refinación ... .. | 148 |
|            | h) La posición de los comunistas frente a la reforma petrolera ... ..                                         | 161 |

|                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| i) La oposición a la reforma. Los terratenientes. Néstor Luis Pérez ... ..                                 | 165 |
| j) La oposición de Acción Democrática a la reforma petrolera                                               | 167 |
| Capítulo 6 Los primeros tres años de gobierno de Acción Democrática                                        | 183 |
| a) La rebaja de los precios de la gasolina y otros derivados del petróleo para el consumo interno ... ..   | 184 |
| b) La política de "no más concesiones" ... ..                                                              | 184 |
| c) El aumento del impuesto sobre la renta y la introducción del impuesto adicional (el fifty-fifty) ... .. | 188 |
| d) El "impuesto adicional": el aspecto cuantitativo ... ..                                                 | 198 |
| e) El "impuesto adicional": el aspecto cualitativo ... ..                                                  | 202 |
| f) El "impuesto adicional" y la legislación fiscal estado-unidense ... ..                                  | 205 |
| g) Las repercusiones del fifty-fifty adeco en los demás países petroleros ... ..                           | 206 |
| g1) El arreglo "fifty-fifty" en el Irán ... ..                                                             | 208 |
| g2) El arreglo "fifty-fifty" en Arabia Saudita ....                                                        | 213 |
| h) El impuesto adicional: Mr. Prouditt's fifty. Conclusiones                                               | 221 |
| i) La venta del petróleo de regalía en el mercado internacional                                            | 229 |
| Capítulo 7 El desarrollo político, económico y social de 1936 a 1948                                       | 233 |
| a) El Partido Democrático Nacional, predecesor de Acción Democrática ... ..                                | 234 |
| b) La fundación de Acción Democrática y su política frente al gobierno de Medina ... ..                    | 237 |
| c) El golpe de Estado del 18 de Octubre de 1945 ... ..                                                     | 240 |
| d) La política adeca en el gobierno ... ..                                                                 | 245 |
| e) El golpe de Estado del 24 de Noviembre de 1948 ...                                                      | 250 |
| f) El desarrollo del movimiento comunista y del Partido Comunista de Venezuela hasta 1945 ... ..           | 252 |
| g) La posición de los comunistas frente al golpe de Estado del 18 de Octubre de 1945 ... ..                | 259 |
| g1) La posición del PCV hasta el Congreso de Unidad                                                        | 259 |

|             |                                                                                                                   |     |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
|             | g2) La posición del PCVU hasta el Congreso de Unidad                                                              | 264 |
|             | g3) El Congreso de Unidad . . . . .                                                                               | 267 |
|             | h) La posición del PCV frente al golpe de Estado del 24 de Noviembre de 1948 . . . . .                            | 270 |
|             | i) El Partido Revolucionario del Proletariado (Comunista)                                                         | 272 |
|             | j) Conclusiones . . . . .                                                                                         | 275 |
| Capítulo 8  | La Junta Militar y la dictadura de Marcos Pérez Jiménez 1948 a 1958 . . . . .                                     | 281 |
|             | a) El desarrollo económico, político y Social . . . . .                                                           | 281 |
|             | b) La política petrolera . . . . .                                                                                | 288 |
|             | c) La oposición adeca a las nuevas concesiones . . . . .                                                          | 292 |
| Capítulo 9  | El año 1958 . . . . .                                                                                             | 299 |
|             | a) La política petrolera. El decreto de Sanabria . . . . .                                                        | 302 |
| Capítulo 10 | La política petrolera del segundo gobierno de Betancourt: 1959 a 1964 . . . . .                                   | 319 |
|             | a) La "participación razonable" . . . . .                                                                         | 319 |
|             | b) La Corporación Venezolana del Petróleo (CVP). La política de "no más concesiones"; y los contratos de servicio | 327 |
|             | c) Las restricciones petroleras estadounidenses. El "Trato hemisférico" . . . . .                                 | 332 |
|             | d) La comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos (CCCCH) . . . . .               | 347 |
|             | e) La Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) . . . . .                                        | 353 |
|             | f) El fracaso del "Trato hemisférico" . . . . .                                                                   | 355 |
|             | g) La reversión . . . . .                                                                                         | 359 |
|             | h) Los reparos fiscales . . . . .                                                                                 | 361 |
| Capítulo 11 | La política petrolera del gobierno de Leoni, 1964 a 1969                                                          | 363 |
|             | a) La reforma tributaria . . . . .                                                                                | 363 |
|             | b) Los reclamos fiscales . . . . .                                                                                | 368 |
|             | c) Los precios de referencia . . . . .                                                                            | 369 |

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| d) Los contratos de servicio . . . . . | 372 |
| e) Conclusiones . . . . .              | 374 |
| RESUMEN . . . . .                      | 381 |
| BIBLIOGRAFIA . . . . .                 | 385 |

**Este segundo Tomo, herejía por los cuatro costados, integra el análisis del problema petrolero desde Castro hasta Leoni, es decir, 60 años de lo que se ha llamado la era petrolera; pero historiar el petróleo es historiar la compleja realidad venezolana en todas sus manifestaciones: el petróleo es, sin duda, el factor de más peso en nuestra vida económica, y quien quiera hacer un estudio de nuestro país, deberá necesariamente comprender el problema petrolero. A través de este análisis comienzan a fluir y esclarecerse las relaciones entre el imperialismo petrolero y el Estado venezolano, su analogía con la relación entre el capital y el arrendatario; las relaciones de las clases y capas sociales entre sí; el papel peculiar que le ha tocado jugar al Estado venezolano que en parte sustancial ha sido determinado por la renta petrolera; la actividad de los distintos partidos y organizaciones políticas; en síntesis, la era petrolera ha dibujado en Venezuela características que, si bien en lo general guardan semejanza con el resto de América Latina, se puede decir que hacen de él un país con rasgos particularísimos.**

**Reivindicar el enfrentamiento de Castro al imperialismo como un antecedente de la lucha por la liberación; destacar el papel del medinismo y de la burguesía nacional que para entonces lo acompaña; con sus vacilaciones y sus posiciones anti-imperialistas; derrumbar el mito del fifty-fifty adeco; poner al descubierto el papel anti-patriótico y anti-nacional de Rómulo Betancourt y la alta dirección pro-imperialista de Acción Democrática; despojarse de la pugna pequeña y mezquina para abordar la actuación del movimiento comunista venezolano, con sus errores y sus virtudes; en conclusión, analizar la sociedad venezolana desde el punto de vista marxista, nos conduce a la ruptura con el dogma, con las falsificaciones históricas atrincheradas en el oscurantismo oficial, cuyo eje ideológico ha sido el sector pro-imperialista de A.D. a partir de 1945; al mismo tiempo, nos conduce a abrirle cauces revolucionarios a la verdad científica, a la herejía, para que una vez que prenda en las masas y adquiere su creatividad, irrumpa con la fuerza volcánica que la sociedad reclama en los períodos de cambio histórico.**

**ARGELIA BRAYO**