

63

**Enero-Junio, 2015
VOL XXXIII
ISSN: 1315-9496**

Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry

TIEMPO

Y

ESPACIO

Lorena Puerta Bautista
Manuel Silva-Ferrer
María Soledad Hernández Bencid
Guillermo Tell Aveledo
Guillermo Guzmán Mirabal
Gilberto Quintero Lugo
David Ruiz Chataing
Angel Omar García González
Véronique Hébrard
Jo-ann Peña Angulo
Nancy Urosa Salazar
Sócrates Ramírez

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR
INSTITUTO PEDAGÓGICO DE CARACAS
Depósito Legal pp198402DC2832**

Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

VENEZUELA Y LOS ESTADOS UNIDOS: DIPLOMACIA PETROLERA. TRES MOMENTOS DEL DUELO ENTRE LEONI Y JOHNSON (1964-1969)

**Venezuela and the United States: oil diplomacy.
Three moments of the duel between Johnson
and Leoni (1964-1969)**

Guillermo Guzmán
Mirabal

Abogado. Magister en Historia de Venezuela y candidato a doctor en Historia en la Universidad Católica Andrés Bello.
Correo electrónico: gguzman95@gmail.com.

Recibido: 12/03/2014

Aprobado: 24/04/2014

Resumen: En 1959, el gobierno estadounidense impuso el Programa Obligatorio de Restricciones Petroleras para importación de petróleo, que incluía la exención terrestre —*overland exemption*— para el petróleo canadiense y mexicano. La medida era claramente discriminatoria hacia Venezuela, que a partir de entonces va a protestar sistemáticamente tal política. Durante los cinco años en los que coinciden en la presidencia Raúl Leoni y Lyndon B. Johnson —entre fines de 1962 y principios de 1963 hasta comienzos de 1969— Venezuela buscará activamente un mayor beneficio por la venta de su petróleo, dejando claramente sentada su posición frente a la política discriminatoria norteamericana. Ambas naciones tratarán de sostener sus posiciones para sacar el mayor provecho del otro. Entre Leoni y Johnson se desarrollará un duelo petrolero en el que cada quien buscará el mayor beneficio para su país.

Palabras clave: Restricciones petroleras, Leoni, Johnson, Venezuela, Estados Unidos.

Abstract: In 1959, the U.S. government imposed the Mandatory Oil Import Quote Program, which includes an overland exemption for Canadian and Mexican oil. The policy was clearly discriminatory against Venezuela, which thereafter protested consistently



such act. During the five years Raul Leoni and Lyndon B. Johnson were in charge of the presidency —between late 1962 and early 1963 to early 1969— Venezuela actively seek a greater profit from its oil, firmly stated its position on the U.S. discriminatory policy. Both nations will try to hold their positions to get the most out of the other. Among Leoni and Johnson began a duel oil, both seeking the greatest benefit to each country.

Key words: Oil restrictions, Leoni, Johnson, Venezuela, United States.

Introducción

Durante la década de 1950, las compras de petróleo foráneo crecieron enormemente en los Estados Unidos, debido principalmente a la aparición de nuevos campos petroleros en el exterior que producían crudos a bajos precios. Hasta entonces, la política de importación petrolera estadounidense había permitido la libre entrada de productos, a pesar de que existían una serie de presiones informales.¹

En 1955, el Congreso de los EE.UU. sanciona la Ley de Extensión de los Acuerdos Comerciales otorgando al presidente el derecho de limitar la entrada de renglones que considerara importados en cantidades amenazantes a la seguridad nacional.

En 1957 el gobierno consideró que las importaciones de petróleo crudo habían alcanzado un punto en que constituían una amenaza a la seguridad y se estableció un programa de restricción voluntaria, que consistían en mantener las importaciones en un 12 por ciento de la producción nacional². Ese programa, que no establecía sanciones, buscaba lograr un equilibrio entre la industria petrolera norteamericana y las importaciones del resto del petróleo que necesitaban los Estados Unidos. Venezuela protestó argumentando varios elementos. En primer lugar, consideraba el país que las restricciones conducirían a las compañías a reducir la producción en sus concesiones. Por otro lado, adujo que el petróleo venezolano siempre estuvo disponible en época de guerra o paz, por lo que debiera ser considerado dentro de su esfera de seguridad nacional, en

¹ Ver: Franklin Tugwell, *La política petrolera en Venezuela*; Caracas, Monte Ávila Editores, 1977, pp. 97-98.

² Sobre el particular ver: Luis Vallenilla, *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*; Caracas, Monte Ávila Editores, 1990, pp. 212 y sig.

lugar de amenaza. Canadá protestó con mismos argumentos. La crisis del canal de Suez en 1957 hizo que subieran los precios del petróleo momentáneamente, pero una vez superado los problemas, se produjo un aumento en la producción que hizo que los precios alcanzaran niveles inferiores al período inmediato previo a la crisis. Este debilitamiento de los precios a nivel internacional impulsó el mercado norteamericano. Muchos pequeños productores, especialmente del suroeste de los Estados Unidos, tuvieron que reducir su producción debido al petróleo importado. La entrada de petróleo barato afectó igualmente a los productores de carbón. Así, el programa voluntario³ no logró detener los problemas derivados del incremento de las importaciones.

El 11 de marzo de 1959, el gobierno estadounidense finalmente impuso el Programa Obligatorio de Restricciones Petroleras para importación de crudo y productos no terminados, que fue profundizado incluyendo a los productos terminados y combustible residual el 1 de abril.⁴ Se excluía de las restricciones el petróleo canadiense y mexicano que fuera introducido a los Estados Unidos por vía terrestre. Esto fue conocido como la *overlan exemption* —exención terrestre— a los productos con ese origen.⁵ Esta medida era claramente discriminatoria hacia Venezuela. A partir de entonces, Venezuela va a protestar sistemáticamente esta política norteamericana.

Los períodos presidenciales de Raúl Leoni y Lyndon B. Johnson coinciden entre fines de 1962 y principios de 1963 hasta comienzos de 1969. Durante estos cinco años, Venezuela buscará activamente un mayor beneficio por la venta de su petróleo, dejando claramente sentada su posición frente a lo que considera una política discriminatoria. Ambos países tratarán de sostener sus posiciones para sacar el mayor provecho del otro. Entre Leoni y Johnson se desarrollará un duelo petrolero en el que cada quien buscará el mayor beneficio para su país.

³ Realmente hubo tres programas voluntarios entre julio de 1957 y marzo de 1959.

⁴ Luis Vallenilla, *Auge, declinación y porvenir... Ob. Cit.*, p. 218.

⁵ A México, que no tenía oleoductos que lo conectaran con los EE.UU., se le buscó una solución conocida como el “Circuito de Brownsville”, que permitía que el petróleo fuera considerado que entraba por vía terrestre, a pesar de realmente llegar por barco. A los mexicanos les funcionó este método hasta que el presidente Nixon, el 22 de diciembre de 1970, excluyó totalmente de cuotas y restricciones a su petróleo, hasta por el monto de 30.000 barriles diarios. Luis Vallenilla, *Auge, declinación y porvenir... Ob. Cit.*, pp. 219-220.



Elementos de la contienda

Programa obligatorio de importaciones

El 11 de marzo de 1959 los Estados Unidos de América impuso el Programa Obligatorio de Restricciones Petroleras para importación de crudo y productos no terminados, con el cual se pretendía limitar la entrada de petróleo para consumo interno, argumentando razones de seguridad nacional. A las pocas semanas, el 1 de abril, se elevaron las restricciones al incluir productos terminados y combustibles residuales. Con el programa se aplicaron cuotas obligatorias para limitar las importaciones de crudo y derivados. El presidente Dwight Eisenhower basó su promulgación en la Ley de Acuerdos Comerciales Internacionales —*Trade Agreements Act*— que autoriza al presidente de los EE.UU. para restringir la excesiva importación de determinados productos, si ello resultare en una amenaza a la seguridad nacional. Sin embargo, quedaron exentas las importaciones de productos que entraran por vía terrestre, quedando así tácitamente fuera de las restricciones los crudos venidos desde Canadá y México.

Esta medida fue considerada por el gobierno de Venezuela como un “trato discriminatorio” hacia su petróleo, proponiendo a los EE.UU. que se incluyera a los productos venezolanos en un trato preferencial hemisférico, junto al petróleo canadiense y mexicano, sin favoritismo alguno. Todo el petróleo producido en nuestro continente podría entrar sin restricciones al mercado estadounidense, dejando afuera los productos venidos del Medio Oriente.

En 1962, durante la administración del presidente John F. Kennedy, los Estados Unidos aumenta la participación de Canadá y México en el mercado estadounidense, dejando de un lado el pedido venezolano.

Importancia de Venezuela para los Estados Unidos

En noviembre de 1963, con la muerte de John F. Kennedy, el hasta entonces vicepresidente Lyndon B. Johnson asume la presidencia de los Estados Unidos de América. Apenas días después gana las elecciones en Venezuela Raúl

Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

Leoni, para jurar el cargo el 11 de marzo de 1964. Para entonces, la importancia estratégica de Venezuela para los EE.UU. en Latinoamérica era amplia.

Está previsto que Raúl Leoni suceda a Rómulo Betancourt como Presidente de Venezuela en marzo de 1964. El éxito o fracaso del gobierno de Leoni es de gran importancia para los EE.UU. Venezuela es de importancia estratégica como el más grande exportador de petróleo. La inversión de capital estadounidense en Venezuela totaliza unos US\$ 3 billones, lo que es superado sólo por nuestras inversiones en Canadá y el Reino Unido. Además, Venezuela tiene un gran valor simbólico para nuestra política en Latinoamérica como un país que está teniendo un rápido progreso social y económico a través de una democracia constitucional. Venezuela sigue siendo un blanco prioritario en los esfuerzos Comunistas para promover una revolución violenta en Latinoamérica, principalmente debido a que Fidel Castro no puede permitir que triunfe un régimen democrático reformista de importancia.⁶

El 6 de marzo de 1964, pocos días antes de asumir Leoni la presidencia en Venezuela, el presidente Johnson modifica la regulación de importación de petróleo, aumentando el máximo nivel permitido para petróleo residual para entrar al distrito No. 1, que corresponde a la costa este de los Estados Unidos, desde el estado de Maine hasta Florida. Este hecho, que beneficia a los productores foráneos de petróleo, va a generar la reacción de sector de productores de carbón estadounidense. Tres meses después, el 5 de junio, Johnson atiende una reunión con representantes de todos los sectores del carbón. En ella, éstos le indican que la subida de las cuotas en petróleo residual costó 4.000 puestos de trabajo en el sector.

El 11 de junio de 1964, hablan telefónicamente el presidente Johnson y Tomas Mann, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, sobre el tema del carbón y las implicaciones con Venezuela.⁷ Johnson señala

⁶ *Proyección de la estabilidad política en Venezuela —National Intelligence Estimate— 19 de febrero de 1964.* <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v31/d522>. Todos los documentos que provienen de esta fuente están en inglés, la traducción es del autor.

⁷ *Conversación telefónica entre el presidente Johnson y el secretario de Estado adjunto para Asuntos Interamericanos (Mann), 11 de junio de 1964, 07:05 pm.* <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v31/d16>



que "...Esos malditos hombres del carbón realmente me están asesinando, porque nosotros no le dimos algo del aumento sustancial. Ellos piensan que debemos dejar de añadir, de importar petróleo de Venezuela todo el tiempo".⁸

Mann le responde a Johnson que el problema no es Venezuela:

Sr. Presidente, creo que hay demasiado petróleo viniendo de Canadá. (...) Trabajé esta exención, el asunto de la exención terrestre hace unos cuatro años. El aquel momento acordamos que los canadienses iban a enviar alrededor de 50.000 barriles por día mayoritariamente en el área del Estrecho de Puget⁹, y están ahora enviando unos 300.000 barriles, especialmente en Humphrey'sstate¹⁰.

Tomas Mann conocía muy bien del asunto pues había sido Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Económicos en abril de 1959 cuando los Estados Unidos aceptan darle a México y Canadá la exención terrestre en el programa de importación de petróleo.

Enrique Tejera París, embajador de Venezuela en Washington, había participado su molestia a Mann: "Los venezolanos están sumamente nerviosos por esta situación. El Embajador vino a verme ayer protestando."¹¹

Sin embargo, al presidente le preocupan los problemas que enfrentan los productores de carbón:

¿Qué voy a hacer con el carbón si tú y Marlin¹² toman todo el maldito petróleo que Canadá y Venezuela produce? ¿Debo mantener a toda mi gente muriéndose de hambre en las áreas del carbón? (...) Ellos estuvieron aquí esta semana, todos, y me dijeron "usted nos cortó 4.000 trabajos al subir la cuota de petróleo residual". Por ello voy a nombrar un comité, incluyéndote a ti y a McNamara¹³, para rehacer esto y hacer algo por el carbón. Nosotros tenemos que darle alguna ayuda a la gente

⁸ *Ídem.*

⁹ Área localizada en el estado de Washington, al noroeste de los Estados Unidos.

¹⁰ *Conversación telefónica entre el presidente Johnson y el secretario de Estado adjunto para Asuntos Interamericanos... Ob. Cit.*

¹¹ *Ídem.*

¹² Marlin E. Sandlin, presidente de la corporación *Pan American Sulphur Company*, de Houston, Texas.

¹³ Robert McNamara, Secretario de Defensa entre 1961 y 1968.

Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

de Virginia del Oeste, de Pennsylvania y de Illinois, así como ayudamos a la gente de Venezuela y Canadá. No digo ayudarlos con exclusión pero darles alguna ayuda.¹⁴

Mann asiente al presidente, pero defiende por su posición: “Bien, aunque prefiero ayudarlos pero sin perjudicar a Venezuela.”¹⁵

Tres momentos del duelo

Primer momento: Marzo de 1965

El primer encuentro en el duelo entre Leoni y Johnson estará enmarcado en las conversaciones bilaterales sobre petróleo de Washington en 1965.

El 4 de marzo, Maurice Bernbaum, nuevo Embajador de los Estados Unidos en Venezuela¹⁶, presenta credenciales al presidente: “Leoni en lugar de limitarse a las cortesías diplomáticas normales en esas ocasiones, no perdió tiempo en hacer un largo discurso sobre las restricciones petroleras de los Estados Unidos y las venideras reuniones petroleras entre los EE.UU. y Venezuela”.¹⁷

El 11 de marzo, en su primer discurso al Congreso Nacional, el presidente venezolano advierte que

Los Estados Unidos han mantenido un sistema de restricciones a las importaciones petroleras que establece un tratamiento discriminatorio perjudicial a los intereses de Venezuela. (...) Hacia mediado de este mes se celebraran en Washington, consultas a nivel político, sincronizadas con el proceso de revisión a que actualmente está sometido dicho sistema. Existe, pues, una nueva oportunidad para que Venezuela insista en los justos planteamientos que formuló desde el mismo momento en que fueron establecidas tales restricciones y para que estos sean oídos

¹⁴ *Conversación telefónica entre el presidente Johnson y el secretario de Estado adjunto para Asuntos Interamericanos... Ob. Cit.*

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ Maurice M. Bernbaum fue embajador de Washington en Caracas entre 1965 y 1969.

¹⁷ *Télegrama de la Embajada de Venezuela al Departamento de Estado, 22 de marzo de 1965, 08 a.m.* <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v31/d525>



y reconocido el tratamiento equitativo tercamente reclamado por el gobierno nacional. El mantenimiento de ese régimen discriminatorio es un punto negro en las relaciones existentes entre Venezuela y los Estados Unidos.¹⁸

Nueve días después, el 18 de marzo, durante la primera entrevista de trabajo entre Leoni y el embajador Bernbaum, aquel insistió en “sus aspiraciones por un mejor tratamiento en la política de importaciones petroleras de los EE.UU.”¹⁹ El presidente le dijo que consideraba la política estadounidense como “discriminatoria”, enfatizando que la postura norteamericana era un problema tanto político como económico: “Leoni intenta alertar a Johnson de la estrecha relación entre una solución satisfactoria (del problema petrolero) y la habilidad de Venezuela de concluir favorablemente la amenaza comunista que parte de Cuba”.²⁰

Piensa el presidente que durante las conversaciones en Washington es “esencial hacer algún progreso en por lo menos algunos aspectos del problema.”²¹ Igualmente, le indica al embajador que ha enviado una carta al Presidente Johnson con el Ministro de Minas Manuel Pérez Guerrero, quien ha viajado a Washington para participar en las deliberaciones.²² Así mismo, Leoni “considera urgente una revisión del tratado de comercio (entre Venezuela y los Estados Unidos), a su juicio arcaico, a través de negociaciones tranquilas”.²³

Un rango importante de asuntos fue tratado, algunos por mi iniciativa, otras por la suya, impresionándome que Leoni estuviera tan metido en su trabajo, conociendo los temas importantes y deseados, y teniendo

¹⁸ Raúl Leoni: *Mensaje presentado por el ciudadano Dr. Raúl Leoni, Presidente Constitucional de la República de Venezuela el 11 de marzo de 1965*; en Mensajes Presidenciales (Recopilación, notas y estudio preliminar preparados por el doctor Antonio Arellano Moreno); Caracas, Presidencia de la República, 1971, Tomo VI, pp. 346-347.

¹⁹ *Telegrama de la Embajada de Venezuela al Departamento de Estado, 22 de marzo de 1965...*
Ob. Cit.

²⁰ *Ídem.*

²¹ *Ídem.*

²² La carta es fechada 13 de marzo y fue recibida en el Departamento de Estado el día 19 de ese mes.

²³ *Telegrama de la Embajada de Venezuela al Departamento de Estado, 22 de marzo de 1965...*
Ob. Cit.

Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

una visión práctica de la política en lugar de teórica. Es, por supuesto, muy temprano para formarme un juicio firme, pero en esta primera entrevista, me dio las bases para esperar que es alguien con el que podemos trabajar.²⁴

Ese mismo día, en Washington, se inauguran las conversaciones bilaterales sobre el tema petrolero. Frente a las solicitudes de Venezuela, “nuestras posiciones se habían congelado en una postura básicamente negativa y yo estaba muy preocupado de que los EE.UU. no tendría ninguna posición que no fuera una de negativa general”.²⁵

La intensión estadounidense, sin duda, era la de despachar el pedido venezolano rápidamente. Durante el almuerzo, el secretario Udall le ofreció a la delegación venezolana la posibilidad de darle algún trato preferencial al petróleo venezolano frente al del Medio Oriente. Para su sorpresa, los venezolanos no solo rechazaron la propuesta, sino que insistieron en que el petróleo venezolano debía recibir el mismo trato que el de Canadá. A partir de entonces, durante esa tarde y todo el día siguiente,

(...) los venezolanos adoptaron una posición bastante inflexible en la que insistían en que todas las discriminaciones entre Venezuela y Canadá tenían que ser eliminadas y, además, que deseaban una garantía por escrito que el gobierno de los EE.UU. aceptada como principio esta posición, a pesar que nosotros no teníamos claro cómo podríamos hacer esto técnicamente. Insistieron que estaban preparados para quedarse indefinidamente (en ese punto) hasta que estuviésemos en posición de darles esta garantía por escrito.²⁶

Venezuela insistía “obstinadamente”²⁷ ser tratados igual a Canadá. Por otro lado, los norteamericanos pensaban que el ofrecimiento hecho era una mejora para el petróleo venezolano:

²⁴ *Ídem.*

²⁵ *Carta del Director de la Oficina de Asuntos de Colombia y Venezuela (Margolies) al Embajador en Venezuela (Bernbaum), 22 de marzo de 1965.* <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v31/d526>.

²⁶ *Ídem.*

²⁷ *Ídem.*



La situación se veía bastante sombría con el Departamento del Interior (...) que opinaba que pidiendo tanto los venezolanos estaban cercanos a perder la oportunidad de ganar lo que para nosotros parecía un avance sustancial de su situación.²⁸

En medio del atasco en que se encontraban las conversaciones, las palabras de Leoni en su mensaje al Congreso Nacional, y las reuniones sostenidas con el embajador Bernbaum surtieron efecto:

Afortunadamente tu telegrama (de Bernbaum) llegó justo en el momento indicado y alertó a Tom Mann de las serias implicaciones políticas que estaban envueltas. Después dijo que tu referencia al “punto negro” en el discurso del Presidente Leoni, hizo que sus antenas se estremecieran y sintió que era necesario tomar un papel activo en las conversaciones.²⁹

Al final de la tarde, a pedido de Tomas Mann, los delegados se trasladaron a su oficina. Pareciera que todo se trataba de un plan bien orquestado por Venezuela para lograr la atención de los Estados Unidos sobre lo solicitado. Y todo pareciera que estaba saliendo según lo previsto. En primer término,

El Sr. Mann (dijo) que no estaba, sinceramente, totalmente informado de lo que sentían los venezolanos sobre el tema, y que el Presidente Johnson no estaba informado en nada sobre esto hasta el presente. Dijo que tomaría los pasos necesarios para que el Presidente fuese informado.³⁰

Mann, de manera franca, manifestó que la posición venezolana iba demasiado lejos, mucho mas de lo que se podía ofrecer en ese momento, pues todo lo pedido requería extensas consultas con el presidente, el Congreso, las empresas domésticas afectadas y los otros países envueltos. Por ello no sería posible darles, como era solicitado firmemente, una garantía escrita de no discriminación del petróleo venezolano y de igualdad de trato frente al de Canadá. Sin embargo, expuso de lo que a su parecer serían las dos maneras de

²⁸ *Ídem.*

²⁹ *Ídem.*

³⁰ *Ídem.*

Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

solventar el asunto de la exención terrestre, con las que se zanjarían las quejas de discriminación expuestas por los venezolanos:

Un método, deseado por los venezolanos, era que a Venezuela se le otorgara una cuota país. Dijo que esto permitiría a Venezuela determinar la cantidad de petróleo que recibiríamos y el precio al que lo íbamos a recibir. Expresó que (...) estaba muy claro que el Congreso nunca toleraría un acuerdo en el que otro país podría imponer a los Estados Unidos el precio que debe pagar por sus importaciones de un producto específico.³¹

Consideró entonces la otra solución viable:

Dijo que la otra posibilidad, y le pareció que era la única alternativa, y si las demandas de los venezolanos fueran atendidas en su totalidad, sería la creación de algún tipo de acuerdo de licencia de Hemisferio Occidental según el cual las importaciones de petróleo de Canadá debían ser sometidas a una licencia similar a la impuesta al petróleo de origen venezolano, con una preferencia al petróleo del Hemisferio Occidental contra el petróleo del Medio Oriente.³²

A pesar que expuso que suponía esta alternativa también muy compleja de llevar adelante,

Él, sin embargo, les dio su compromiso personal de promover el estudio a fondo del tema, aunque dejó en claro que no podía garantizar resultados satisfactorios. Además, fueron complacidos con una minuta que fue redactada por el Sr. Mann y el Ministro de Minas (de Venezuela).³³

Finalmente, la delegación venezolana lograba un documento del Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos que contenía la promesa de revisar la exención terrestre. Daniel Margolies, Director de la Oficina de Asuntos de Colombia y Venezuela del Departamento de Estado, deja entrever lo que podría ser la verdadera posición venezolana:

Personalmente, creo que será muy difícil poner Venezuela y Canadá en un plano de total igualdad. De hecho, los propios venezolanos reconocen

³¹ *Ídem.*

³² *Ídem.*

³³ *Ídem.*



esto y, por ello, sugirieron que fuera usada la palabra “similar” en lugar de “igual” para definir su posición.³⁴

Así mismo, el funcionario analiza la posición de Leoni:

Me sentí alentado por el hecho de que el presidente Leoni (...) indicó que espera que se avance “por lo menos en algunos aspectos del problema” y que estaría satisfecho con una solución que mejorara la posición de Venezuela en nuestro mercado para aumentar la cantidad de dinero recibido por Venezuela por la venta de su petróleo, sin insistir en que Venezuela se debe colocar en una situación de exacto paralelismo con Canadá.³⁵

Por último, Margolies hace referencia a la posición de la delegación venezolana:

Espero que los venezolanos tengan una visión realista de la situación, porque creo que hay posibilidades de que algo muy favorable para ellos se puede resolver, siempre y cuando no adopten una posición tan rígida como la que tomaron antes de nuestra reunión en el despacho del señor Mann.³⁶

Segundo momento: 14 de enero de 1966

Diez meses después de las conversaciones sobre petróleo de Washington, el 14 de enero de 1966, Johnson pareciera que cae en cuenta de la situación en la que se encuentra con respecto al petróleo venezolano. En el Salón Oval, reunido con el Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos,

El presidente (Johnson) le preguntó al Sr. Mann si hemos obtenido alguna ventaja sobre Venezuela y el Sr. Mann dijo que no. El Presidente dijo que había sido tonto subir la cuota cuando se hizo. Dijo que parece casi idiota para nosotros tomar fondos públicos para alimentar niños hambrientos mientras importamos cantidades extras de petróleo desde Venezuela. Piensa que debemos usar carbón y mantener ese petróleo afuera y poner toda esa gente a trabajar en las minas de carbón.³⁷

³⁴ *Ídem.*

³⁵ *Ídem.*

³⁶ *Ídem.*

³⁷ *Memorandum de conversación, 14 de enero de 1966, 10,15 am.* <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v31/d534>.

Inmediatamente después de esta conversación, el presidente Johnson llamó al Secretario del Interior Stewart Udall y:

(...) lo emplazó a encontrar alguna vía para (...) protegernos realmente, para después decir a Venezuela “cuando quisimos incrementar tu cuota, darte un poco de alivio, entonces nos subes el precio. Pero nosotros no vamos a aceptar eso. Queremos precios más bajos con mayores cantidades (de petróleo) en lugar de precios más altos.”³⁸

Johnson, aparentemente molesto por el camino que han tomado los acontecimientos, le pide buscar, preferiblemente en el Medio Oriente, una fórmula igual a la alcanzada en Venezuela, “pero quiero alguien que sea más listo que Venezuela.”³⁹ Udalle responde que “quizás nuestra gente no ha buscado suficientemente una fórmula que tenga el efecto de sacudir realmente a estos venezolanos”.⁴⁰

Efectivamente, Venezuela había logrado una mejor participación en el mercado norteamericano a raíz de las conversaciones de Washington.

Tercer momento: 11 de abril de 1967

Teniendo como marco la reunión de Jefes de Estado en Punta del Este, Uruguay, el 11 de abril de 1967 se reúnen Leoni y Johnson. El encuentro tiene lugar en la casa ocupada por el presidente venezolano.⁴¹ Leoni, junto a su canciller Ignacio Iribarren Borges, le da la bienvenida a Johnson y sin mayores preámbulos hace mención a las correspondencias enviadas en dos ocasiones anteriores, a través de Pérez Guerrero y Gonzalo Barrios,⁴² puntualizando que en ese momento el

³⁸ *Grabación de conversación telefónica entre el presidente Johnson y Udall, 14 de enero de 1966, 10:15 am.* Biblioteca Johnson, Grabaciones y Transcripciones, Cinta F66.01, Lado B, PNO 5.

³⁹ *Ídem.*

⁴⁰ *Ídem.*

⁴¹ *Memorando de Conversación, 11 de abril de 1967, 6 pm.* <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v31/d540>.

⁴² Las cartas son fechadas 13 de marzo de 1965 y 17 de enero de 1966, y se encuentran en los Archivos Nacionales y Administración de Documentos de los EE.UU., RG 59, Central Files 1964-66, PET 1 US-VEN y POL 7 VEN, respectivamente. Johnson, en tono jocoso, haciendo referencia a las gestiones emprendidas por Barrios y Pérez Guerrero en Washington, que incluyeron reuniones con él en la Casa Blanca, le comentó a Leoni que, “en caso de



problema mas serio que tenía Venezuela era el asunto petrolero. Y que parecía que todo se pondría peor por las nuevas restricciones referentes al sulfuro presente en el petróleo venezolano, agregando que era un asunto al que se tenía que conseguirle una solución. Johnson responde que entiende lo importante que es el petróleo para la economía de Venezuela y que ha tratado de ayudar a solventar el problema tanto como ha podido. Indica que durante su administración, entre 1964 y 1966, el volumen de importación de petróleo venezolano hacia los Estados Unidos creció a 1.604 millones de barriles, frente al período de Kennedy, entre 1961 y 1964, que el volumen fue de 1.394 millones de barriles. Eso significó que se pasó de \$3.1 billones durante Kennedy a \$3,5 billones durante Johnson.⁴³

A los requerimientos de Venezuela, Johnson ofrece tres planes concretos. En primer lugar, asistencia técnica para eliminar el sulfuro del petróleo venezolano. En segundo término, ofrece utilizar más petróleo venezolano, dejando claro que Estados Unidos compra mas petróleo de Venezuela que de cualquier otro país:

El porcentaje es de 60 por ciento de nuestras importaciones, y Venezuela tiene por lo menos un 30 por ciento mas de nuestro mercado de importación que cualquier otro país. Queremos mantener las ventas de Venezuela altas, y algo que vamos a hacer ahora es iniciar conversaciones con Canadá para ver si podemos hacer que ésta reduzca su participación.⁴⁴

Para lograr este objetivo, Canadá debe reducir sus exportaciones a los EE.UU. puntualiza.⁴⁵ Por último, ofrece comprar una mayor cantidad de asfalto “a precios bajos”⁴⁶. A través de una nueva orden presidencial, el Secretario del Interior va a tener la potestad de aumentar la cantidad de asfalto para importar, lo que podría utilizarse para el producto venezolano: “El presidente Johnson

cansarse de tener a esos dos a su lado, él podría utilizar sus servicios para ayudarlo en sus relaciones comerciales con muchos países del mundo.”

⁴³ *Memorando de Conversación, 11 de abril de 1967, 6 pm... Ob. Cit.*

⁴⁴ *Ídem.*

⁴⁵ Aunque en realidad lo que se buscaba era que Canadá redujese la tasa de crecimiento de sus exportaciones hacia los EE.UU., como explicó al día siguiente Anthony Solomon, Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, a José Antonio Mayobre, Ministro de Minas e Hidrocarburos.

⁴⁶ *Memorando de Conversación, 11 de abril de 1967, 6 pm... Ob. Cit.*

dijo al presidente Leoni que si no tenía objeciones de enviar este asfalto adicional a bajo precio, daría la orden al día siguiente”.⁴⁷

Después de exponer sus tres puntos, Johnson es tajante: “Esto (...) es todo lo que podemos hacer en este momento”.⁴⁸

Por su lado, Leoni contesta que a pesar que los EE.UU. ha aumentado la cantidad de petróleo que importa desde Venezuela, hay una tendencia creciente desde 1959 de comprar los grados más baratos, lo que lleva a menores retornos. Se ha incrementado la compra de petróleo residual de menor costo sobre el petróleo crudo de mayor valor “(...) y cada vez que el precio del barril baja cinco centavos hay una gran pérdida para Venezuela.”⁴⁹ A esta tendencia, que ha sido notificada reiteradamente por Venezuela desde 1959, hay que agregarle que ha bajado el precio del barril cada año. Este problema incluye a las compañías petroleras, que ven mermada su ganancia al igual que la nación venezolana. Por eso el empeño del gobierno de Venezuela en solventarlo.

Sin embargo, el argumento de mayor peso para Leoni es el siguiente:

El problema del mercado del petróleo venezolano en los EE.UU. no debe ser considerado sólo desde la posición de que Venezuela busca únicamente su beneficio, sino a la luz de lo que Venezuela representa en Latinoamérica. Venezuela ha construido una democracia con principios sólidos que reflejan los de la Alianza para el Progreso (...), (pero) es tierra fértil para los enemigos de la democracia y de los EE.UU. (...) A pesar de las actividades guerrilleras, hemos podido mantener una situación política estable. Si Venezuela es incapaz de mantener una estabilidad presupuestaria que derive en dificultades para financiar los programas que se llevan adelante para el desarrollo nacional y progreso social, no tengo dudas que sería objeto de una convulsión social. Nuestros enemigos naturales no han sido capaces de poner un pie en Venezuela hasta ahora, pero si Venezuela se ve sacudida por un desbalance social, esto podría darle la bienvenida a nuestros enemigos comunes. Por ello el problema del petróleo venezolano es de importancia para la seguridad del hemisferio.⁵⁰

⁴⁷ *Ídem.*

⁴⁸ *Ídem.*

⁴⁹ *Ídem.*

⁵⁰ *Ídem.*



La amenaza comunista y la posible inestabilidad de la democracia en Venezuela vuelven a ser argumento esgrimido por Leoni para obligar a los Estados Unidos a mejorar las condiciones de compra del petróleo venezolano.

Sobre el punto relacionado con el nivel de sulfuro presente en el petróleo venezolano, Leoni, a pesar de su queja al comienzo de la conversación, comenta que no revierte mayor problema, pues las compañías petroleras, especialmente la Creole, están trabajando para buscarle una solución a corto plazo. Así mismo, agradece la posibilidad de colocación inmediata de un mayor volumen de asfalto pues así puede llevarse algo en concreto a Venezuela. Por su lado, Johnson se compromete a iniciar conversaciones con Canadá para intentar una reducción de los volúmenes de exportación a los EE.UU.⁵¹

Finalmente, Johnson advirtió a Leoni que “posiblemente tenga que alejarlo de perseguir a los comunistas en su país con el fin de ayudarlo a eliminar a los tejanos furiosos que lo hostigarán (por darle preferencia petrolera a Venezuela).”⁵²

Conclusiones

La sanción del Programa Obligatorio de Restricciones Petroleras en 1959 y la implementación de la *overland exemption* —exención terrestre— a los productos de origen canadiense y mexicano por parte de los Estados Unidos, fue considerado por Venezuela como una medida discriminatoria hacia sus productos petroleros. Desde ese momento, el gobierno de Venezuela protestará sistemáticamente la política norteamericana.

Durante el gobierno de Raúl Leoni, la protesta fue acompañada de acciones coherentes que le permitieron a Venezuela mejorar su posición en el mercado estadounidense. Un firme y elaborado manejo diplomático que tenía una clara finalidad: lograr mayores beneficios por los productos petroleros vendidos. Se armaron escenarios para propiciar negociaciones con posiciones

⁵¹ *Ídem.*

⁵² *Ídem.* El Presidente Johnson concluyó la conversación diciendo al presidente Leoni que ha sido afortunado en contar con los servicios de Enrique Tejera París, a quien considera uno de los más populares y capaces de todos los embajadores que laboran en los Estados Unidos, y que él y su esposa estaban entre los miembros más apreciados del Cuerpo Diplomático.

Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

firmes iniciales, que se ablandaron para lograr algún avance en lo solicitado, cualquiera que fuera. Junto a la discriminación, especialmente frente al petróleo canadiense, la amenaza comunista y el fantasma de la lucha armada fueron argumentos utilizados por el gobierno para presionar.

El duelo petrolero entre Leoni y Johnson se escenificó durante los cinco años que coincidieron en sus respectivos cargos. Venezuela no se amilanó ante el contendor y supo sacar provecho de sus ventajas.

FUENTES

Documentales inéditas

Foreign Relations of the United States: <http://history.state.gov/>

Documentales editas

Mensaje presentado por el ciudadano Dr. Raúl Leoni, Presidente Constitucional de la República de Venezuela el 11 de marzo de 1965; en Mensajes Presidenciales (Recopilación, notas y estudio preliminar preparados por el doctor Antonio Arellano Moreno); Caracas, Presidencia de la República, 1971, Tomo VI.

Bibliografía

Balestrini, César. *Los precios del petróleo y la participación fiscal de Venezuela*; Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1974.

_____: *La industria petrolera en América Latina*; Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1971.

_____: *La industria petrolera en Venezuela y el Cuatricentenario de Caracas*; Caracas, Ediciones del Cuatricentenario de Caracas, 1967.

Blair, John M.: *The Control of Oil*; Nueva York, Pantheon Books, 1976.

Clem, Ralph y Maingot, Anthony (Editores). *Venezuela's Petro-Diplomacy. Hugo Chavez's Foreign Policy*; Gainesville, University Press of Florida, 2011.

Consalvi, Simón Alberto. *El petróleo en Venezuela*; Caracas, Fundación Bigott, 2004.

Coronel, Gustavo: *El petróleo viene de la luna*; Caracas, edición privada, 2010.

España, Luis Pedro y Manzano, Osmel. *Venezuela y su petróleo. El origen de su renta*; Caracas, Centro Gumilla – UCAB, 2003.



Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015.

Depósito Legal pp198402DC2832. ISSN: 1315-9496.

- Ewell, Judith. *Venezuela y los Estados Unidos: desde el Hemisferio Monroe al Imperio Petrolero*; Caracas, UCAB – Banco del Caribe, 1999.
- Kelly, Janet y Romero, Carlos. *Venezuela y Estados Unidos. Coincidencias y conflictos*; Caracas, IESA – El Nacional, 2005.
- Marcano Salazar, Luis Manuel. *La Política Exterior del Gobierno de Rómulo Betancourt 1959-1964*; Caracas, Academia Nacional de la Historia, 2009.
- Martin Frechilla, Juan José y Texera Arnal, Yolanda (compiladores). *Petróleo nuestro y ajeno. La ilusión de modernidad*; Caracas, Universidad Central de Venezuela, 2005.
- Martínez, Aníbal. *Cronología del Petróleo Venezolano*; Caracas, Ediciones del CEPET, 1986.
- _____. *Historia Petrolera Venezolana en 20 Jornadas*; Caracas, Edreca, 1974.
- _____. *Petróleo. Seis ensayos*; Caracas, Edreca Editores, 1971.
- Márquez, Guillermo. *La economía venezolana en la década de los setenta (1970-1983)*; Caracas, Monte Ávila Editores, 1984.
- Pérez Alfonso, Juan Pablo. *El Pentágono Petrolero*; Caracas, Ediciones Revista Política, 1967.
- _____. *La dinámica del petróleo en el progreso de Venezuela*; Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1965.
- Polanco Alcántara, Tomás; Consalvi, Simón Alberto y MondolfiGudat, Edgardo. *Venezuela y Estados Unidos a través de 2 siglos*; Caracas, Cámara Venezolana-Americana de Comercio e Industria, 2000.
- Romero, María Teresa. *Política exterior venezolana. El proyecto democrático, 1959-1999*; Caracas, El Nacional, 2002.
- Sosa Rodríguez, Julio: *El petróleo venezolano y las importaciones petroleras de Estados Unidos*; Caracas, Publicaciones Mito Juan, 1971.
- Rousseau, Isabelle (Coordinadora). *América Latina y petróleo. Los desafíos políticos y económicos de cara al siglo XXI*; Ciudad de México, El Colegio de México, 2010.
- Tinker Salas, Miguel. *The endurance legacy. Oil, Culture and Society in Venezuela*; Durham, Duke University Press, 2009.
- Tugwell, Franklin. *La política petrolera en Venezuela*; Caracas, Monte Ávila Editores, 1977.
- VV.AA. *Veinticinco años de pensamiento económico venezolano*; Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 2008.
- _____. *Venezuela y su petróleo*; Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 1987.
- Vallenilla, Luis. *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*; Caracas, Monte Ávila Editores, 1990.



Tiempo y Espacio. N° 63. Enero-junio, 2015. Guillermo Guzmán Mirabal. *Venezuela y los Estados Unidos: diplomacia petrolera. Tres momentos del duelo entre Leoni y Johnson (1964 -1969)*, pp. 87-105.

Bibliográficas electrónicas

Manes, Rene P.: *Import Quotas, Prices and Profits in the Oil Industry*; Southern Economic Journal, Vol. 30, No. 1, Julio 1963, págs. 13-24.

<http://www.jstor.org/stable/1055672>, 20-04-2013.

Zycher, Benjamin: *OPEC*; The Concise Encyclopedia of Economics, Library of Economics and Liberty, 2008.

<http://www.econlib.org/library/Enc/OPEC.html>, 20-04-2013.

