

Venezuela nación petrolera: Centenario de la Primera Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles 1920 - 2020

Venezuela oil nation: Centenary of the First Hydrocarbons Law and other Combustible Minerals 1920 – 2020

Recibido: 15/11/2019

Aprobado: 28/01/2020

Lorena Puerta Bautista

Historiadora y Dra. en Ciencias Sociales Universidad Central de Venezuela (UCV). Jefa de la Cátedra Historia Económica General adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Sociales, Escuela de Administración y Contaduría (UCV). Profesora del Postgrado en Historia, Universidad Católica Andrés Bello. lorenapuertab@yahoo.com

Resumen: Venezuela inicia en términos cronológicos el siglo XX en medio de profundos cambios hacia otras formas de interacción, en lo político el abandono del fenómeno caudillista y en lo económico comienza el tránsito de lo agrario y rural hacia la incorporación y desarrollo de una nueva fuente de energía demandada por el mundo: el petróleo. La industria petrolera se desarrolla en función de la legislación de minas, bajo esta figura se otorgan en concesión una parte importante del territorio a ciudadanos venezolanos que luego las venden a los capitales extranjeros para su exploración y explotación. Pasadas dos décadas del siglo XX, cuando el médico Dr. Gumersindo Torres se encuentra en el despacho del Ministerio de Fomento, ocurre la promulgación de la primera Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles en el año de 1920. En el año 2020 nos interesa valorar históricamente que ha significado

la institucionalización jurídica del negocio petrolero para Venezuela y el camino recorrido por la sociedad venezolana bajo el signo del petróleo.

Palabras claves: Legislación petrolera, Gumersindo Torres, Petróleo.

Abstract: Venezuela begins the 20th century in chronological terms amid profound changes and mutations towards other forms of interaction, politically the abandonment of the caudillista phenomenon and economically the transit of the agrarian and rural towards the incorporation and development of a new source begins of energy demanded by the world: oil. The oil industry is developed in accordance with the mining legislation, under this figure an important part of the territory is granted in concession to Venezuelan citizens who then sell it to foreign capital for exploration and exploitation. After two decades of the 20th century, when the doctor Dr. Gumersindo Torres was in the office of the Ministry of Fomento, the enactment of the first Law on Hydrocarbons and other combustible minerals took place in the year 1920. In 2020 we are interested in evaluating historically, it has meant the legal institutionalization of the oil business for Venezuela and the path traveled by Venezuelan society under the sign of oil.

Keywords: Oil legislation, Gumersindo Torres, Oil.

Introducción

El centenario de la primera ley de Hidrocarburos y demás minerales combustibles, es la ocasión propicia para valorar la influencia del petróleo en la economía nacional y el trayecto transitado por los venezolanos para conocer y apropiarnos de la industria petrolera. En ese sentido, el objetivo del presente artículo es analizar la significación histórica del Centenario de la Primera Ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles de 1920, como uno de los primeros actos en los que Venezuela se convierte en una nación petrolera.

Para ello, hemos estructurado el presente documento en tres partes. En la primera se aborda el contexto histórico de la Venezuela agraria a la petrolera;

en la segunda parte se plantea los principios fundamentales de la ley de 1920; y en la tercera parte se profundiza sobre la evolución legislativa petrolera que culmina con la nacionalización de la industria que posibilita en la década de 1990 la apertura petrolera. El abordaje metodológico de la investigación es la que corresponde a los estudios históricos.

Venezuela siglo XX: Un jefe que manda y una multitud que obedece

Desde el punto de vista cronológico Venezuela entra al siglo XX¹ en la fase final de resolución del conflicto ocasionado por la permanencia del fenómeno caudillista que había definido las acciones políticas entre liberales y conservadores en el siglo XIX.

El caudillo Cipriano Castro detenta el poder en el período de 1899-1908, durante su gobierno interviene para que se logre la culminación del proceso de fragmentación política; consigue la relativa incorporación de una nueva dirigencia en los campos administrativo y castrense; ocurre el ascenso al poder nacional del caudillo General Juan Vicente Gómez; el desarrollo transitorio del nacionalismo; enfrenta el bloqueo internacional de las costas venezolanas en 1902 por potencias extranjeras que exigían el pago de deudas; y afronta una mayor presencia de Estados Unidos en la determinación de la política y la economía nacional².

Pugnas e intereses internos serán los principales motivos para que nuevamente en el año de 1908 ocurra un cambio en el poder, Cipriano Castro por motivos

1 En términos de períodos históricos hay otras lecturas sobre el inicio del siglo XX. “Por ejemplo, el historiador británico Eric Hobsbawm aseguraba que el siglo XX comenzó en 1914 y terminó en 1989. Mientras que el venezolano Mariano Picón Salas escribió que Venezuela entró al siglo XX en 1936, después de la muerte del general Juan Vicente Gómez”. Jesús Piñero. “Lorena Puerta Bautista: «Seguimos viviendo en el siglo XX» en: <https://elestimulo.com/lorena-puerta-bautista-seguimos-viviendo-en-el-siglo-xx/> (revisado 01/06/2020)

2 Véase: Elías Pino Iturrieta, “Gobierno de Cipriano Castro” en: <http://bibliofep.fundacionempresaspolarg.org/dhv/entradas/c/castro-cipriano-gobierno-de> (revisado 24/02/2020)

de salud debe realizar un viaje a Berlín - Alemania, dejando el poder a cargo del caudillo General Juan Vicente Gómez, quién se encontraba ocupando el cargo de la Vice-Presidencia de la República.

En esta ocasión sin llevar a cabo un enfrentamiento armado, ni luchas que llevasen a desarticular el orden establecido, ocurre la destitución de los Ministros de Cipriano Castro y el ascenso al poder de Gómez el 19 de diciembre de 1908, “mientras el pueblo acepta con docilidad los sucesos. En breve, llegan a La Guaira *el Maine, el Des Moines y el North Carolina*, acorazados de guerra norteamericanos y un alto comisionado de la Casa Blanca, William I. Buchanan, desembarca con el objeto de ofrecerle un respaldo irrestricto al nuevo presidente, General Juan Vicente Gómez...”³, último jefe de la causa rehabilitadora.

Durante el período en el cual Gómez se encuentra en el poder se establecen las bases de un sistema político que suprime la fórmula caudillista imperante en el siglo XIX, durante los años de 1908 – 1913, se conforma la nueva estructura del poder basada en el trípode Jefe – Ejército – Administración, cuyo funcionamiento iba dirigido a la construcción de un Estado moderno y centralizado.

En el proceso de modernización se encontraba la idea de Paz y Progreso, una paz que sólo era posible conseguir en la medida que el Estado maneja y controla los niveles de violencia y represión, que se veía justificada en el mantenimiento del control centralizador llevado a cabo por Juan Vicente Gómez.

Hay que mencionar que en su gabinete ministerial y como representantes de la política exterior venezolana tuvo a los intelectuales más influyentes de la época, entre los que podemos mencionar se encuentran: Pedro Manuel Arcaya, José Gil Fortoul, Laureano Vallenilla Lanz, César Zumeta, Manuel R. Egaña, Pedro Itriago Chacín⁴, Santiago Key Ayala, Lisandro Alvarado, José

3 Ídem

4 Pedro Itriago Chacín fue Ministerio de Relaciones Exteriores en el período de 1921-1936. En su condición de canciller logró una devolución de territorio nacional al conseguir del gobierno colombiano que el apostadero del río Meta fuera trasladado de Curazaíto a isla de Venado y que el trazado de los linderos entre Yavita y Pimichín fuera favorable a Venezuela.

Véase: Pedro Itriago Chacín en: <http://bibliofep.fundacionempresaspolarg.org/dhv/entradas/i/itriago-chacin-pedro/>
(revisado 24/02/2020)

Austria, Gumersindo Torres, entre otros. La mayoría de estos intelectuales se han formado en las aulas de la Universidad Central de Venezuela, a donde han llegado las ideas de Augusto Comte desde finales del siglo XIX, que se discuten también en la Sociedad de Ciencias Físicas y Naturales y se difunden a través de la revista *Vargasia*. Estas ideas están en:

...tres generaciones de estudiosos – juristas, médicos, historiadores, sociólogos – divulgan la nueva corriente (...) en especial aquellas referidas a la posibilidad del descubrimiento de leyes sociales, a la conexión con la metodología propia de las ciencias físicas y naturales y al principio de los tres estadios a través de cuyo transcurso se produciría el advenimiento de la positividad racional...⁵

El positivismo como ideología será el soporte de la dictadura gomecista (1908-1935) bajo el lema *Paz, Unión y Trabajo* se va a generar en la conciencia del colectivo la identificación de la labor del Gobierno Rehabilitador. "... la constitución efectiva del país señalaba un derrotero: *Un jefe que manda y una multitud que obedece* así las cosas, el gobierno autoritario no resultaba una imposición artificial, sino una salida espontánea del proceso..."⁶ político, en un escenario de cambios profundos en Venezuela.

La economía estaba sustentada en la producción agrícola, la mayor parte de la población se concentra en las tareas propias de la labor del campo. La producción agrícola y exportación de rubros como el café, cacao, cuero de res, tabaco, añil, entre otros, formaba parte de la dinámica económica y social heredada desde la época colonial, esta tendencia se mantiene a inicios del siglo XX.

Estas características económicas nos indican que el país se abastecía de productos industriales principalmente a través de la importación, mientras que la economía estaba basada en la exportación de productos agrícolas. Particularmente, y como se evidencia en la Tabla N° 1 Exportaciones totales 1850 – 1920, desde el año 1850 las exportaciones de cacao pasan a un segundo

⁵ Elías Pino Iturrieta, *Positivismo y Gomecismo*. Caracas, Academia Nacional de la Historia, segunda edición, 2005, pp. 11-12.

⁶ *Ibidem*, p. 57.

plano en los niveles de exportación, y el café se ubica de primero en virtud de una mayor demanda en el mercado internacional.

TABLA N° 1
Exportaciones totales 1850 - 1920
(En millones de bolívares)

	1850	1859	1869	1880	1890	1900	1910	1920
Exportaciones totales	32,3	44,0	35,4	70,4	122,2	81,3	94,8	170,3
Café	13,3	19,2	19,6	30,3	89,9	30,8	43,1	65,8
Cacao	6,5	5,8	2,3	4,7	10,8	13,0	18,6	34,9
Ganado	0,6	0,2	0,2	0,5	1,3	4,9	0,9	4,5
Cueros	5,5	3,6	5,1	2,2	4,5	4,6	4,5	1,8
Oro	---	---	3,3	11,4	9,1	1,6	1,6	2,5

Fuente: Asdrúbal Baptista, *Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana 1830-2002*, Caracas, Fundación Polar, 3era edición, s/d, pp. 186 – 199.

En el año de 1890 el café representan el 80% de las exportaciones “...debido a su demanda y los precios en el mercado internacional, particularmente en Europa y los Estados Unidos...”⁷, sobre un 10% de las exportaciones de cacao. Esta dinámica agroexportadora se encuentra relacionada con el incremento de la presencia inmigrantes extranjeros en Venezuela durante la segunda mitad del siglo XIX, la cual obedece a la necesidad de inversión de capital extranjero, entendido como un fenómeno que va ligado a la expansión industrial y capitalista de los principales mercados mundiales. Esta situación permanece durante el período gomecista.

En el año de 1914 cuando inicia la Gran Guerra, hubo un fuerte impacto negativo en las inversiones de los capitales extranjeros, particularmente el capital

⁷ Germán Yépez Colmenares, *Crisis y Constitución de la República de Venezuela 1810 – 1870*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Humanidades y Educación, Comisión de Estudios de Postgrado. Cuadernos de Postgrado, N° 7, 1993, pp. 62 – 63.

proveniente de alemanes e ingleses, en virtud de su vinculación con el conflicto bélico, que a pesar que culmina en el año de 1918, origina en parte la crisis de 1921 – 1922 en los Estados Unidos, y “la depresión se refleja en Venezuela por la contracción en las cotizaciones de los artículos agropecuarios de exportación (...) este movimiento de los precios reduce a la mitad los ingresos percibidos por los exportadores de nuestros frutos...”⁸

Sin embargo, es oportuno indicar que en la primera década del siglo XX, el territorio venezolano se convirtió en un espacio de interés para las compañías petroleras internacionales cuando estas comienzan a considerar la búsqueda de yacimientos petrolíferos en el mundo, en este sentido, financian exploraciones geológicas con objetivos meramente comerciales, con esa finalidad en el año de 1911, el geólogo estadounidense Ralph Arnold es contratado por la *General Asphalt Company*.

Ralph Arnold, estuvo en Venezuela en varias ocasiones; la primera de ellas durante casi dos meses, contados desde su partida de Nueva York, el 17 de septiembre de 1912, hasta su regreso el 15 de noviembre de 1912. En el informe que el geólogo Ralph Arnold presentó a la *Caribbean Petroleum Company*, muestra un estudio de las formaciones sedimentarias y su estructura antes de describir las parcelas que fueron seleccionadas con probabilidades de que exista petróleo, particularmente del análisis de las zonas en Monagas (Punceres y sus alrededores) concluye que “las perforaciones en Guanoco deberían darnos muchas pistas sobre la existencia de petróleo en todo el oriente de Venezuela...”⁹

El informe de Ralph Arnold cumplió su función en cuanto a la confirmación de la existencia de amplias zonas con probabilidades de explotación del recurso petrolero¹⁰, y producto de estas recomendaciones se inicia en agosto de 1912

8 Héctor Malavé Mata, *Petróleo y desarrollo económico de Venezuela*. Caracas, Talleres Gráficos de la Imprenta Universitaria, 1962, pp. 358 - 359.

9 Ralph Arnold, George A. Macready, Thomas W. Barrington, *Venezuela petrolera. Primeros pasos 1911 – 1916*. Caracas, Trilobita Fundación Editorial, p. 69.

10 Este informe “se ofreció a diversas compañías de Estados Unidos para su comercialización. Ninguna manifestó interés. Como último recurso, James Clarke Curtin, representante de la compañía [General Asphalt Company] (...) [lo entregó] a Royal Dutch/Shell Oil Company. Fue allí donde se entendió el valor real que tenían las concesiones venezolanas (...) Royal Dutch/Shell Oil Company decidió pagar la suma de \$10.000.000

la perforación del pozo Bababui 1 sobre el lago de asfalto de Guanoco. “... En agosto de 1913, cuando se estaban produciendo 1000 barriles de petróleo pesado en el primer pozo petrolero comercial de Venezuela, se suspendió la extracción al llegar a 615 pies, después de grandes dificultades debido a la presencia de petróleos pesados...”¹¹

Las primeras actividades de las compañías trasnacionales son vistas como pequeños y aislados intentos por la búsqueda del preciado recurso comercial, su influencia en el espacio geográfico aún no implica una transformación radical, pero si se establecen las bases para la constitución del paisaje petrolero¹².

Los venezolanos siguen pensando y trabajando en función de la explotación de la tierra, la prensa tiene anuncios como los del diario *El Universal* en el año de 1913, al referirse a la situación económica del país, “Venezuela junto con todos los países productores de café, ha prosperado entre 1911 y 1912, a consecuencia de los prevalecientes altos precios del fruto. Las exportaciones del país han aumentado en valor más o menos 18 millones de dollars [sic] en 1910 a 22 ½ millones más o menos en 1911...”¹³, la matriz de opinión y las tendencias van dirigidas a la Venezuela agrícola, no existiendo evidencias aún de las exploraciones geológicas. Mientras que en la Venezuela profunda, se encuentran los representantes de las compañías trasnacionales, explorando el espacio geográfico y construyendo la infraestructura petrolera.

En el año de 1922, ocurre el reventón de Los Barrosos que da a conocer mundialmente a Venezuela como un país con amplias posibilidades de exportación petrolera. El hallazgo fue compañía *Venezuelan Oil Concessions Ltd*¹⁴,

por el 51% de los intereses que poseía General Asphalt Company dentro de la Caribbean Petroleum Company”. Ralph Arnold, George A. Macready, Thomas W. Barrington, *Venezuela petrolera. Primeros pasos 1911 – 1916*, p. 75.

11 *Ibidem*, p. 49.

12 Sobre el paisaje petrolero véase: Puerta Bautista, Lorena, *Los paisajes petroleros del Zulia en la mirada alemana (1920 – 1940)*. Caracas, Archivo General de la Nación, Centro Nacional de Historia. Colección Bicentenario. 2010, pp. 120.

13 “El Comercio Exterior Venezolano”. *El Universal*, Caracas, 14 de enero de 1913.

14 En virtud de ese contrato y de acuerdo con los términos de las transacciones de fecha 25 de abril de 1921 y 17 de julio de 1925, *Venezuelan Oil Concessions Ltd* práctica sus trabajos de exploración y explotación en los Distritos Bolívar y Maracaibo del Estado

cesionaria del contrato que celebró el Ejecutivo Nacional con el ciudadano Antonio Aranguren el 28 de Febrero de 1907.

En el año de 1925 el café fue perdiendo el puesto preponderante que había conservado dentro del sistema económico venezolano. “De tercer lugar que teníamos en 1881 bajamos al sexto en 1930 como productor mundial...”¹⁵, lo que indica la crisis agrícola y los cambios en el modelo agroexportador. Al observar la tabla N° 2 Exportaciones Totales. Años 1925 – 1928, se destaca claramente el incremento en las exportaciones totales, el cual proviene del aumento de las exportaciones petroleras con respecto a las otras exportaciones, que representan al sector agropecuario.

Tabla N° 2
Exportaciones Totales
Años 1925 – 1928
(Millones de bs)

	1925	1926	1927	1928
Exportaciones totales	401	488	585	684
Exportaciones petroleras	194	325	406	523
Otras exportaciones	207	163	180	161

Fuente: Asdrúbal Baptista, *Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana 1830-2002*, pp. 218 – 219.

Se evidencia que “ya para 1925, el petróleo había superado a todas las demás exportaciones, (...) este cambio no puede interpretarse como una simple sustitución del artículo monoproducido (...) el vínculo que ligaba al sector capitalista mercantil con la producción agrícola se va rompiendo progresivamente

Zulia.

¹⁵ Ana Colina, *La crisis de 1929 y su impacto en la economía venezolana*. Tesis de grado para optar al título de economista, Escuela de Economía, UCV, Material mimeografiado, p.84.

y dando paso a nuevas relaciones de dependencia...”¹⁶ En el año de 1930 se hace irreversible el declive de la economía agropecuaria.

El escenario descrito nos indica cambios en las formas que la sociedad venezolana se había desarrollado, el petróleo se convierte en un factor que va a definir el rumbo de Venezuela más allá de lo económico, en el aspecto social y cultural represento “...la formación de una suerte de fondo común de representaciones y actitudes sobre el que se desarrolló su trama histórica y la posibilidad de construir nuevos principios de identificación individual y colectiva”¹⁷ El petróleo, fue el soporte de los cambios en la vida cultural y material del país, nos transformó en una nación petrolera sujeta a la complejidad de los factores mundiales.

Significación histórica de la primera Ley de Hidrocarburos y demás minerales combustibles de 1920

La tradición jurídica en Venezuela establece que el subsuelo es propiedad de la nación, conforme al decreto dictado en Quito el 24 de octubre de 1829 por Simón Bolívar, que dispone la propiedad de las minas de cualquier clase como pertenecientes a la República. Producto de los trabajos de exploración geológica realizados a principios del siglo XX, se entregaron grandes extensiones de terrenos a capitales extranjeros, primero ingleses y holandeses, luego a norteamericanos mediante la figura de las concesiones. Para el establecimiento de las relaciones jurídicas se usaron las leyes de minas.

Las concesiones son un “sistema conocido en la doctrina jurídico – minera con el nombre de sistema regalista. En él, el otorgamiento de la concesión es de carácter forzoso a favor del solicitante o denunciante”¹⁸. Bajo esta figura

16 Armando Córdova, *La estructura económica tradicional y el impacto petrolero en Venezuela. Aspectos teóricos del subdesarrollo*. Caracas, Ediciones del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCV, 1967, p. 141.

17 Luis Ricardo Dávila, *Petróleo, Cultura y Sociedad en Venezuela en: www.saber.ula.ve/handle/123456789/15716 [revisado el 27/05/2012]*, p. 1.

18 Luis Vallenilla, *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*. Caracas, Ediciones Por-

se entregaron grandes extensiones de terrenos a una vigencia de largo plazo, exonerados de los impuestos de exportación y una mínima participación de la nación en los beneficios de la explotación.

Este sistema ya se había puesto en práctica antes del conflicto bélico de la Gran Guerra, en abril de 1884 el Ejecutivo Nacional otorgó derechos por cincuenta años a la Compañía Petrolia del Táchira, organizada sobre la base de una concesión otorgada en 1878 a Manuel Antonio Pulido para explotar petróleo en el estado Táchira. Esta compañía opero en el Distrito Rubio – San Cristóbal hasta 1907, su producción era limitada, con una pequeña refinería que producía kerosén y gasolina para el consumo interno de alguno de los poblados ubicados en el estado Táchira.

Durante el gobierno de Cipriano Castro se promulga la ley de minas del 14 de agosto de 1905 y con este basamento jurídico para la extracción de metales se inicia en el año de 1907 un ciclo de concesiones de hidrocarburos entre el Ejecutivo Nacional y ciudadanos venezolanos, que al poco tiempo transferían sus contratos a compañías extranjeras de capital inglés y norteamericano.

- *The Venezuelan Oil Concessions Ltd*, es cesionaria del contrato entre el Ejecutivo Nacional y el ciudadano Antonio Aranguren el 28 de febrero de 1907 que contemplaba trabajos de exploración y explotación de petróleo, asfalto y similares establecidos en los Distritos Bolívar y Maracaibo del estado Zulia.
- *The Colon Development Company Limited*, es cesionaria del contrato celebrado entre el Gobierno Nacional y el ciudadano Andrés J. Vigas el 31 de enero de 1907, de acuerdo a los términos establecidos tiene sus trabajos establecidos en el Distrito Colon del Estado Zulia.
- *British Controlled Oilfields, Ltd*, es concesionaria del contrato celebrado entre el Ejecutivo Federal con el ciudadano Bernabé Planas, el 22 de Julio de 1907, traspasado luego a la compañía el 5 de enero de 1920, para la exploración y explotación de yacimientos de petróleo y demás sustancias similares existentes en el Distrito Buchivacoa del estado Falcón.

venir, 1998, p. 31.

- *The Caribbean Petroleum Company*, es cesionaria del contrato celebrado entre el Ejecutivo Federal y el doctor Rafael Max Valladares, el 2 de enero de 1912. El 1º de diciembre de 1922 la compañía en virtud de su contrato y de los artículos 210, 211 y 212 de la Ley de Minas de 1910, solicitó renovación de su concesión la cual fue renovada por un período de treinta años más. Los trabajos de perforación de esta compañía para el año de 1922, se concentraban en la región de Mene Grande, Distrito Sucre, como también en las Sierritas, Distrito Mara, Distrito Perijá, Quiroz, Distrito Miranda, todos en el estado Zulia.

La renovación dió lugar al Fisco Nacional de la suma de Bs 5,000,000 el 12 de diciembre de 1922 y a cinco pagos de Bs 1,000,000 cada uno, que se efectuarán el 12 de diciembre de cada uno de los cinco años subsiguientes¹⁹

Las leyes de minas por su carácter de extracción de metales, no contemplaban las características particulares existentes en relación a la extracción del recurso petrolero, el cual además se encontraba en el subsuelo, por ende las regulaciones que en un inicio se plantearon, estaban muy distantes de ser un reflejo de la nueva realidad económica., por ello “las primeras concesiones petroleras fueron otorgadas (...) sin imponerse el pago de renta de la tierra (...), en obediencia a la legislación minera vigente...”²⁰.

Durante la década de 1910 a 1920 comenzó a plantearse en materia jurídica, separar los hidrocarburos de la legislación general de minas. Toda vez que quedó demostrado después de la Gran Guerra (1914 – 1918), la supremacía del petróleo como fuente de energía, se empezó a comprender en el país que la presencia de las compañías extranjeras petroleras posiblemente no era un asunto pasajero, es un período en el cual se inician las reflexiones sobre la necesidad de regular en materia legislativa las relaciones entre el Estado y las compañías petroleras.

Detrás de la necesidad de transformar el marco jurídico para obtener mayores

¹⁹ *Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela*. Caracas, Imprenta Nacional, 1923, p.110.

²⁰ Asdrúbal Baptista y Bernard Mommer, *El petróleo en el pensamiento económico venezolano: Un ensayo*. Caracas, ediciones IESA, 1987, p. 7.

beneficios de la actividad petrolera e intentar ejercer el control sobre la industria, se encuentran las gestiones realizadas por el Ministro de Fomento de la dictadura gomecista en dos oportunidades, el médico Gumersindo Torres.

La primera necesidad era elaborar una ley especial para el petróleo que especificará las obligaciones y privilegios de los concesionarios, con lo cual se separaba los hidrocarburos de las minas metálicas. Esta visión conllevó a la promulgación en el año de 1918 y 1920 de dos Reglamentos sobre *el carbón, petróleo y sustancias similares*, los cuales “establecieron los procedimientos para obtener los derechos de explorar y explotar yacimientos de hidrocarburos, y reprodujeron las condiciones mínimas, que según la ley de minas de 1918, debía observar el Ejecutivo Federal en la celebración de los Contratos Especiales en materia de hidrocarburos...”²¹ lo que significaba el sometimiento a un proceso de licitación y el cumplimiento de las condiciones estipuladas por el Estado venezolano.

La primera Ley de Hidrocarburos y demás minerales combustibles fue sancionada el 30 de junio de 1920, por el presidente provisional Victorino Márquez Bustillo²², fue “...producto de profundo estudio y atenta observación, es decir, que no se legisla ya al capricho ni por espíritu de simple imitación, copiando leyes de otros países sino que dicha labor se efectúa con conocimiento cabal de cuanto es necesario tener en cuenta para dictar una ley...”²³ ese era el sentido que el médico Ministro Dr. Gumersindo Torres quería indicar cuando reflexionaba sobre el recurso petrolero y su explotación como una actividad que iba a permanecer en el tiempo.

21 Luis Vallenilla, Ob. Cit., p. 96.

22 En abril de 1914, Juan Vicente Gómez es elegido por el Congreso presidente de la República para el período 1915-1922, pero decide no asumir la Presidencia y permanece en Maracay como comandante en jefe del Ejército. Victorino Márquez Bustillos, había sido nombrado presidente provisional de la República, ejerce el cargo mediante la aprobación de un Estatuto Constitucional Provisorio. Venezuela tiene 2 presidentes: Victorino Márquez Bustillos, el presidente provisional y Juan Vicente Gómez, el presidente electo y Comandante en Jefe del Ejército.

23 *Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela*. 1920, p. x.

Esta ley fundamentalmente disponía que la concesión no otorgaba ninguna propiedad, sino solamente un derecho temporal de explotación, hubo un aumento en los impuestos de la superficie y sobre todo la definitiva separación de los minerales metálicos de los hidrocarburos. “la ley de 1920, era un experimento por medio del cual la administración esperaba conseguir mayores precios y mejores condiciones para sus concesiones”²⁴

Otra de las consideraciones que tiene esta ley es que conserva reservas entre las parcelas otorgadas en concesión, “...no teniendo nosotros un catastro de tierras petroleras, (...) la disposición de que entre las parcelas de cada concesionario haya una igual para el Gobierno Nacional resulta altamente previsiva...”²⁵, evidencia de la consciencia sobre la importancia de mantener reservas de hidrocarburos para la nación.

Adicionalmente existía la preocupación por conocer mediante informes que debían por ley presentar los concesionarios el tipo de hidrocarburos que se estaban explotando en suelo venezolano, en el artículo 61 se establece que cada contratista comenzada la explotación “enviará al Ministerio de Fomento un informe trimestral sobre las labores ejecutadas, expresando las densidades del líquido cuando se trate de petróleo...”²⁶ adicionalmente debían entregar las cartas geológicas de la zona. Además se podía solicitar a las concesionarias un mapa de cada uno de los estados de la República donde se hayan celebrado contratos de exploración y explotación.

Por lo tanto, la primera ley de hidrocarburos no estuvo diseñada exclusivamente a la obtención de una mayor cantidad de ingresos económicos para la nación por la vía de los impuestos, sino que también buscaba conocer más de la industria petrolera.

Desde que se planteó la primera ley de hidrocarburos hubo diferencias de intereses entre las compañías trasnacionales y los representantes del Ministerio

24 Edwin Lieuwen, *Petróleo en Venezuela. Una historia*. Caracas, Cruz del sur Ediciones, 1964, p. 60.

25 *Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela*. 1920, p. 12

26 Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela. Año de 1920. Caracas, Litografía del comercio, edición oficial, 1922, tomo. XLIII. p.845.

de Fomento:

El proyecto para reglamentar la Ley de Hidrocarburos [de 1920] fue como una bomba entre los hombres del aceite y desde ese momento juraron hostilidad manifiesta al propósito, hostilidad no oculta como se evidencia de las diligencias que hicieron para detener aquel imperativo categórico del momento²⁷

Fue prontamente derogada por la sancionada en el año de 1921, principalmente por contravenir los intereses de las trasnacionales. De acuerdo a Edwin Lieuwen el motivo fue que “varias compañías americanas ya habían obtenido concesiones con arreglo a la ley de 1918, (...) se quejaban de que no existía garantía de que una vez terminados los trabajos de exploración, el Congreso aprobará los de explotación...”²⁸ lo que deja en evidencia la influencia que estaban adquiriendo los capitales internacionales petroleros en el país. Adicionalmente, la casi totalidad de las importaciones de las compañías petroleras estaban liberadas de todo pago, es la advertencia que realizó Dr. Gumersindo Torres en el año de 1920:

Venezuela sólo participa de su riqueza en los impuestos superficiales y de exportación, reducidos estos últimos a lo mínimo en muchos casos: y en cambio ha favorecido en modo excepcionalísimo a la industria con la exoneración de derechos de importación de maquinarias y útiles de la industria por toda la vida de la concesión...²⁹

El espíritu de la ley de 1920, es la búsqueda de mayores beneficios económicos para la nación. El avance en materia jurídica significó también un mayor conocimiento de la industria, en palabras de Gumersindo Torres, “... el petróleo siguió su marcha ascendente y así mismo nuestros conocimientos en los pormenores de tan importante industria. Pero por más que ganamos en

²⁷ *Memorias de Gumersindo Torres. Un funcionario incorruptible en la dictadura del General Gómez*, Caracas, Edición especial de la Presidencia de la República, 1996, p. 112.

²⁸ Ídem.

²⁹ *Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela*, 1920, pp. XVIII – XXII.

conocimientos, perdimos, durante el desarrollo de la industria en Venezuela, la oportunidad de sacarle el mayor provecho y la de aumentar los fondos del fisco nacional...³⁰. Sin embargo, con el cambio de la ley de 1921, se inicia un período de lento avance en ese sentido.

Al cumplirse cien años de la promulgación de la primera ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles, hay que destacar que se crea el primer instrumento legal venezolano que está directamente vinculado con la industria petrolera con el principal motivo de regularizar la actividad petrolera, además de la separación de los hidrocarburos de la legislación general de minas.

No solo fue un avance en materia legislativa sino también en la celebración del centenario, se puede considerar como un punto de relevancia sobre el significado histórico de la apropiación y comprensión desde distintas aristas del negocio petrolero.

Continuando con los avances en materia legislativa, durante el período de 1920 – 1935 ocurre la promulgación de Leyes sobre Hidrocarburos y demás minerales combustibles, en los años de 1921, 1922, 1925, 1928, y 1935 y el Reglamento de la Ley de 1928; en la búsqueda de una mayor participación y arreglos entre la nación y los capitales extranjeros. El avance en materia jurídica significó también un mayor conocimiento de la industria, que se promueve desde la ley de 1920.

El camino hacia la nacionalización desde la legislación petrolera

En el año de 1922, se promulga el primer cambio de la ley de Hidrocarburos y demás minerales combustibles, el cual contempla las regulaciones de las actividades inherentes a la producción petrolera, (exploración, explotación, manufactura, refinación y transporte de los hidrocarburos y del carbón). Esta ley tuvo un período de vigencia superior a la sancionada en 1920, “La legislación del año 22 – calco y copia de la cual fueron las posteriores, hasta la de 1936 – sí les agrado de sobremanera a los *trust*. La razón era obvia: la habían redactado

³⁰ *Memorias de Gumersindo Torres*, p. 76.

sus propios abogados...³¹, esta era una hipótesis manejada por los detractores del régimen gomecista, la cual tomó auge, toda vez que las modificaciones a las leyes de hidrocarburos siguientes no resultaron radicales en cuanto a beneficios para la nación, así como tampoco iban en dirección de la nacionalización de la industria.

La ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles del año 1922 fue sustituida por la de 1925, fundamentalmente es una modificación de la anterior en donde se dispone “en su artículo 78, Nº 6, lo siguiente: ‘no está sujeto a la aprobación del Congreso las concesiones mineras ni los títulos de tierras baldías que se otorguen conforme a las respectivas leyes’³² con esta ley de 1925, se cambia la facultad que tenía el Congreso de intervenir en las concesiones.

Cabe destacar que en el período de 1923 – 1929, fue una época “de auge de la industria mundial del petróleo. La producción casi se duplicó para suministrar gasolina y lubricantes para los automóviles y combustibles, para las fábricas y los hogares”³³ por ende fue un período de relevancia para la obtención de la mayor cantidad de beneficios posibles de la industria.

En este sentido, se sancionó una nueva ley de Hidrocarburos y demás minerales combustibles de 1928, la cual establece las reglas a las cuales debían ajustarse las concesiones renunciadas, caducadas o anuladas, podrán concederse siempre y cuando fueran de explotación. Era una manera de regular el otorgamiento de las concesiones, cuidando que siempre se mantuviese en actividades las zonas otorgadas en concesión.

En junio de 1935, es promulgada una nueva ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles en la cual “establecen las ventajas especiales para la nación en materia de impuestos negociables entre el Estado y el solicitante de concesiones de exploración y explotación (...) a través de ella fue posible aumentar los ingresos por impuesto superficial de exploración en las concesiones que se otorgaron en los años 1935, 1936, 1944, 1956 y 1957”³⁴, sin embargo,

31 Rómulo Betancourt, Ob. Cit., p. 38.

32 Luis Vallenilla, Ob. Cit., p. 114.

33 Edwin Lieuwen, Ob. Cit., p. 80.

34 Luis Vallenilla, Ob. Cit., pp. 119 - 120.

faltaba mucho para que la nación obtuviese beneficios similares a los de las compañías internacionales petroleras.

Las leyes promulgadas hasta el año de 1935 en materia de hidrocarburos, evidencian que existió un interés por regular la actividad petrolera, en una situación en la cual la tecnología y el conocimiento para la extracción del mineral estaban en manos foráneas.

La desaparición física del General Juan Vicente Gómez, ocurrió el 17 de diciembre de 1935, significó la culminación de un período de dictadura personalista y liberal³⁵ e inicia otra etapa en la política venezolana que ha sido considerada por la historiografía venezolana como el inicio de la transición democrática³⁶. Gómez había realizado una política de apertura a las compañías internacionales petroleras que unida a las condiciones de estabilidad política y la ausencia de organización sindical, crearon el escenario propicio de inversión en el país, “pero con la muerte de Gómez se abre para [las compañías internacionales petroleras], una época de inseguridad (...) [por los supuestos] rumores de adopción de una política anti-extranjera por parte de López Contreras contraria a las compañías”³⁷, las cuales temían que en Venezuela se reprodujera la misma situación de nacionalización de la industria como en México en 1938. Además en el período gubernamental del General Eleazar López Contreras (1936 – 1941) tuvo lugar la huelga petrolera en Venezuela (1936). Esta huelga culminó el 22 de enero de 1937 y evidenció dos situaciones específicas: la primera que la organización social en el país había cambiado y existía un grupo de obreros petroleros dispuestos a reclamar mejores beneficios laborales a las compañías internacionales petroleras, y la segunda es que las petroleras estaban frente a un gobierno que no tenía el mismo control ni la capacidad de represión que

35 Para comprender el carácter liberal de la dictadura gomecista. Véase: Caballero, Manuel, *Gómez, el tirano liberal*. Caracas, Monte Ávila Editores latinoamericana, 1995.

36 Con respecto a las transformaciones políticas que ocurren a partir del año de 1936, véase: Germán Carrera Damas, *Una Nación llamada Venezuela*; _____ *La Primera República liberal democrática 1945 – 1948*; Manuel Caballero, *Historia de los venezolanos en el siglo XX*; _____, *La pasión de comprender*; Ramón J. Velásquez y otros, *Venezuela moderna (medio siglo de historia 1926 – 1976)*.

37 Clemy Machado De Acedo, *La reforma de la ley de hidrocarburos de 1943: Un impuesto hacia la modernización*, Caracas, Oficina de Estudios Socio –Económicos, 1990, p. 109.

manejaba la dictadura del General Juan V. Gómez. A parte el Estado quería obtener mayores beneficios que los otorgados hasta ese momento, considerando que las condiciones de la política internacional iban dirigidas a la preparación de un nuevo conflicto bélico.

En este contexto, el 13 de Julio de 1938, se sancionó la ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles, “en esa ley, además de establecer aumentos de los impuestos y del ‘royalty’ petróleo, se introdujeron disposiciones que aseguraban al Estado una mayor intervención en las operaciones de explotación del petróleo, así como una eficiente conservación de los yacimientos³⁸ no aumentó la participación de la nación en la explotación de las concesiones anteriores a la ley ni las venideras.

La situación para las compañías internacionales petroleras se complejiza por el estallido de la II Guerra Mundial (1939 – 1945) y en el Gobierno de Isaías Medina Angarita, en un cuadro de crisis económica, producto del desabastecimiento generado por la guerra, se realizan tres reformas significativas: La Ley de Impuesto sobre la Renta en 1942, la Ley de Hidrocarburos de 1943 y la Ley de Reforma Agraria de 1945.

La nueva ley de hidrocarburos de 1943, contempla el aumento de la participación del Estado en los beneficios de la explotación petrolera, lo que permitió desarrollar las inversiones públicas y la confirmación del Estado como el mayor beneficiario dentro del modelo económico rentista, adoptando una posición frente al sector privado de intervencionismo y proteccionismo. La ley de 1943, estableció:

En el artículo 46 que además de los impuestos establecidos en los artículos anteriores, los concesionarios pagarán todos los impuestos generales, cualquiera que sea su índole y fijó el royalty en $16 - \frac{2}{3}$ de la producción. Para que esa ley rigiera no sólo a las concesiones que fueron otorgadas con posteridad, sino a las existentes, se adoptó la figura de la conversión por medio de la cual serían renovadas, por un tiempo de cuarenta

³⁸ Salvador De la Plaza, Rísquez-Iribarren, William y Güerere Añez Víctor, *Breve historia del petróleo y su legislación en Venezuela*. Caracas, Grafunica, pp. 1973, pp. 57 - 58.

años, las concesiones cuyos concesionarios optaran por someterse a las prescripciones de la nueva ley...³⁹

En el mencionado artículo N° 46 se destaca la obtención de mayores ingresos por vía de las regalías, así como la obligación para los concesionarios de pagar el derecho de importación, aunque "...el Ejecutivo Federal queda facultado para acordar exoneraciones parciales o totales de derechos de importación de los materiales, maquinarias, instrumentos, útiles y demás efectos (...) siempre y cuando tengan relación directa e inmediata con sus trabajos de operación..."⁴⁰

El planteamiento en materia de hidrocarburos a través de esta ley, demuestra que en el gobierno de Isaías Medina Angarita, hubo un incremento de las cuentas nacionales producto del conflicto bélico y de las negociaciones que pudo realizar con las petroleras⁴¹, Medina Angarita tenía "un proyecto económico – social, basado en la expansión de la producción agropecuaria e industrial por medio de las inversiones privadas y públicas, pero bajo la estricta supervisión del Estado..."⁴²

El 18 de octubre de 1945, por medio de una acción cívico – militar es derrocado el gobierno de Isaías Medina Angarita, y se instaura una Junta Revolucionaria de Gobierno⁴³, entre los cambios más importantes fue la promulgación de una nueva Constitución, sancionada el 5 de julio de 1947, que otorga el voto directo, secreto y universal, acción que lleva a Rómulo Gallegos

39 Salvador de la Plaza, *Desarrollo económico e industrias básicas*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1962, p. 55.

40 Clemy Machado De Acedo, Ob. Cit., p. 457.

41 Al respecto de las negociaciones realizadas entre el gobierno de Medina Angarita y las compañías transnacionales, así como del voto salvado de Juan Pablo Pérez Alfonzo en la discusión del proyecto de la ley véase: Clemy Machado De Acedo, *La reforma de la ley de hidrocarburos de 1943: Un impuesto hacia la modernización*; Catalina Banko, *régimen medinista e intervencionismo económico*; Rómulo Betancourt, *Venezuela política y petróleo*; Nora Bustamante, *Isaías Medina Angarita. (aspectos históricos de su gobierno)*.

42 Catalina Banko, *régimen medinista e intervencionismo económico*, Caracas, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2001, pp. 85 – 86.

43 Conformada por Rómulo Betancourt, quien la preside, Raúl Leoni, Gonzalo Barrios, Luis Beltrán Pietro Figueroa, Edmundo Fernández, por el lado de los civiles; por el de los militares se encuentran Carlos Delgado Chalbaud y Mario Ricardo Vargas.

al poder por un lapso de 9 meses. Acción Democrática, junto con un sector militar logra lo que según Germán Carrera Damas designa como la instauración de la Primera República Liberal Democrática, “valiéndose para ello del ejercicio pleno de la soberanía popular enmarcada en la libertad política y la igualdad social...”⁴⁴ En materia impositiva, se llevó a cabo una reforma parcial a la Ley de Impuesto Sobre la Renta que afectaba principalmente a los hidrocarburos. Tenía como finalidad básica establecer que en ningún caso la industria petrolera podría percibir mayores ganancias que las correspondientes al Estado venezolano, y que la suma de los impuestos de las empresas no podía ser inferior a la mitad de las ganancias de las mismas. El 50/50 o Fifty-Fifty⁴⁵ fue la denominación que tomó el impuesto para garantizar las aspiraciones del Estado venezolano.

Sin embargo, la nacionalización del petróleo no es realizada en el período gubernamental de Rómulo Gallegos, al respecto Rómulo Betancourt señala:

Nunca habíamos coqueteado con la idea de una posible nacionalización por decreto de la industria, y nadie pudo enrostrarnos inconsecuencia porque reconociéramos la validez de la ley de hidrocarburos entonces vigente y de las concesiones otorgadas bajo su imperio. Los dirigentes de Acción Democrática habíamos sido categóricos en este planteamiento...⁴⁶

Posteriormente, dado los acontecimientos políticos de diversa índole que acarrearán la instauración de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez⁴⁷ y que historiográficamente se define como la década militar (1948-1958), se ingresa a un nuevo proceso de plena manifestación del Estado capitalista basado en la renta

44 Germán Carrera Damas, *La primera república liberal democrática. 1945 – 1948*. Caracas, Fundación Rómulo Betancourt. Serie Cuadernos de Ideas Políticas, 2008, Nº 9, p. 9.

45 Véase: Fifty-Fifty en: <https://bibliofep.fundacionempresaspolarg.org/dhv/entradas/f/fifty-fifty/> (revisado 26/02/2020).

46 Rómulo Betancourt, Ob. Cit., p. 252.

47 Al respecto de la instauración de la dictadura de Pérez Jiménez véase: Manuel González Abreu, *Auge y caída del perexjimenismo: (el papel del empresariado)*; Ocarina Castillo, *Los años del buldozer: ideología y política, 1948-1958*; Manuel Caballero, *Las crisis de la Venezuela contemporánea: 1903-1992*.

petrolera y a un nuevo otorgamiento de concesiones.

En este período se realizan una serie de obras públicas financiadas por los recursos petroleros, tales como: las Torres del Centro Simón Bolívar, la carretera Caracas - La Guaira, el Hotel Humboldt, las viviendas del 2 de diciembre, - hoy en día conocida como los bloques del 23 de Enero -, el sistema de la Nacionalidad, se continúan las obras de construcción de la nueva sede de la Universidad Central de Venezuela, entre otras, las cuales son consideradas como la modernización del país bajo el auspicio del Nuevo Ideal Nacional.

El 30 de diciembre de 1950 se creó el Ministerio de Minas e Hidrocarburos, que continuó y amplió las labores de control y fiscalización de las compañías, emprendidas inicialmente por el Ministerio de Fomento. Se establecieron las bases para alcanzar una mayor participación del Estado en la industria del petróleo y se consolidó un patrón institucionalizado de fiscalización⁴⁸.

En materia de legislación petrolera se promulga la reforma de la ley de hidrocarburos de 1955, la cual no afectó los principios generales o fundamentales de la ley de 1943 sino que se contrae principalmente a estas materias: “fija el límite de profundidad de las exploraciones y cateos; equipara las obligaciones del explorador libre y del explorador titular de las concesiones, (...) limita a tres años el secreto de los datos, relacionados con las exploraciones, suministrados al estado por los concesionarios”⁴⁹

Luego de los acontecimientos políticos del 23 de enero de 1958, incluso antes del inicio del período democrático, en el mes de diciembre del año de 1958, el gobierno de transición encabezado por Edgard Sanabria, introdujo una reforma de la ley de impuesto sobre la renta, con lo cual los beneficios para el Estado se elevaron al 60% a través del esquema de las regalías.

El primer gobierno democrático es conducido por Rómulo Betancourt, instaura una nueva política petrolera conducida por el pensamiento y la acción

⁴⁸ Sobre la institucionalidad de la industria petrolera véase: J. Gregorio Darwich Osorio, “El Ministerio de Minas e Hidrocarburos y la institucionalidad petrolera venezolana en la etapa concesionaria”. *Cuadernos del CENDES*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, vol.24, N° 64.

⁴⁹ Luis Vallenilla, Ob. Cit., p. 212.

de Juan Pablo Pérez Alfonzo, Ministro de Fomento de la Junta Revolucionaria de Gobierno en 1945 y Ministro de Minas e Hidrocarburos para el período de 1959-1964. Las políticas de Juan Pablo Pérez Alfonzo se materializaron en lo que se conoce historiográficamente como el Pentágono Petrolero, a saber:

1.- La participación razonable: Se trataba de obtener equitativamente las ganancias para la nación venezolana y las compañías concesionarias.

2.- No más concesiones: Vinculado a la necesidad de preservar el recurso petrolero para el futuro, como recurso mineral no renovable, el Estado debía controlar su explotación para prolongar sus beneficios económicos a través del tiempo.

3.- La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP): Creada en Bagdad el 14 de septiembre de 1960, a través de un pacto asumido entre los gobiernos de Irak, Arabia Saudita, Irán, Kuwait y Venezuela. Significa la internacionalización de Venezuela como nación en el negocio petrolero, a pesar de que la industria no había sido nacionalizada, se trataba de un intento por unificar la política petrolera de los países miembros.

4.- La creación de la Comisión Coordinadora de la Conservación y Comercio de Hidrocarburos: Su finalidad es la de regular la producción para mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda.

5. La Corporación Venezolana de Petróleo: Creada el 19 de abril de 1960, es una empresa del Estado, pensada para la explotación directa del recurso petrolero, con la conveniencia de que el Estado se ocupe de realizar trabajos de exploración en terrenos no otorgados en concesión.

Todo parecía indicar que como país estaban dadas las condiciones de estar a la par de los países desarrollados, o por lo menos muy distanciados de los países considerados subdesarrollados, sin embargo, seguía la incertidumbre y el deseo de la nacionalización de la industria.

En este apartado cabe mencionar que en el año dos mil veinte se conmemoran sesenta años de la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), organización de la que Venezuela es uno de sus miembros fundadores.

En el año de 1964, se promulga una reforma de la ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles, en el artículo 3º señala:

El derecho de la exploración con carácter exclusivo y de explotar, manufacturar o refinar y transportar por vías especiales petróleo, asfalto o gas y demás hidrocarburos, a los institutos autónomos y empresas de la propiedad exclusiva del Estado en las que éste conserve por la Ley el control de las decisiones. A los citados organismos 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...⁵⁰

A través de la reforma realiza en el año de 1964, queda establecida la posibilidad de una nueva fórmula de contratación de servicios, en donde pudiese existir capital mixto, convenios operativos en los que la Nación a través de la CVP pueda participar en esquemas de negocios con el capital extranjero.

En este contexto, nos encontramos con que se empiezan a generar en el país, una serie de reflexiones sobre lo que debemos hacer con las ganancias obtenidas de la explotación petrolera, como deberían actuar los venezolanos frente a las compañías internacionales petroleras, y sobre todo se empieza a construir un discurso de tipo nacionalista, que no encontrará asidero hasta el año de 1975 con la nacionalización de la industria petrolera.

El debate de la nacionalización del recurso petrolero siempre estuvo presente en la política venezolana, hasta que finalmente ocho años antes de la fecha del vencimiento de la mayoría de las concesiones petroleras, se acuerda la reversión de la industria para la nación.

El presidente Carlos Andrés Pérez creó la comisión presidencial para la reversión el 22 de marzo de 1974. En ella estaban representados los diversos sec-

⁵⁰ Policarpo Rodríguez, *Petróleo en Venezuela ayer y hoy*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. División de publicaciones, 1977, p. 51.

tores del país, incluyendo representantes de los partidos políticos. La comisión realizó un estudio pormenorizado y completo de la industria petrolera, produciendo el primer borrador de la ley de nacionalización petrolera en diciembre de 1974, luego el Ejecutivo realizó reformas al documento y lo presentó ante el Congreso Nacional para su discusión y aprobación.

Si bien es cierto que existía un amplio consenso nacional sobre la necesidad de nacionalizar la industria, hubo un intenso debate en el Congreso, ocasionado principalmente por el artículo 5 de la ley, que contemplaba la posibilidad de asociación del Estado con el capital privado, que abre las puertas para la constitución de empresas de capital mixto, que ya se había mencionado en la ley de 1964.

Las razones por las cuales uno de los partidos de oposición COPEI, no estuvo de acuerdo con el artículo 5, son manifestadas por el diputado Eduardo Fernández en estos términos:

En primer lugar, consideramos que este artículo es contrario al espíritu y propósito del artículo 97 de la Constitución Nacional (...) Consideramos que es contrario a la exposición de motivos de la Ley (...) la aprobación del artículo 5° supone que en lugar de nacionalizar vamos a sustituir el régimen de concesiones hasta ahora vigente, por la modalidad de las empresas mixtas⁵¹.

Rafael Caldera, figura del principal partido de oposición para el año 1975, resume su postura sobre el artículo 5° de la siguiente manera: “Quienes hemos tenido que luchar contra las empresas trasnacionales sabemos que una rendija que se les abra será aprovechada, con todos sus recursos y poderes, para convertirla en una puerta abierta”⁵². Su posición se basa en que la nacionalización debe ser completa sin depender del extranjero para las operaciones de la industria.

51 Copei, *Nacionalización del petróleo en la cámara de Diputados. La posición de Copei*. Caracas, Ediciones de la fracción parlamentaria del partido socialcristiano COPEI. Sexta etapa. Nº 63. 1975. V.I.

52 Rafael Caldera, *La nacionalización del petróleo*. Caracas, Ediciones Nueva Política, 1976, p.64.

Otro de los puntos que se debatió dentro y fuera del Congreso, y que creó incertidumbre en la opinión pública, fue el vinculado con los empleados venezolanos de las compañías, a quienes el Estado venezolano aseguró que mantendría en sus puestos de trabajo, bajo las mismas condiciones laborales preexistentes.

Finalmente, el argumento que prevaleció para la nacionalización de la industria petrolera, fue el de no recibir una industria obsoleta, ya que las compañías petroleras internacionales habían dejado de invertir en la infraestructura y se temía que hubiese una disminución de la producción petrolera, lo cual en el escenario internacional afectaría la posición de Venezuela frente a los demás países miembros de la OPEP.

Después de un prolongado debate en el Congreso Nacional, fue aprobada y promulgada la ley orgánica que reserva al Estado la industria y el comercio de los hidrocarburos, sancionada el 29 de agosto de 1975. La ley le deja al Estado todo lo referente a la exploración del territorio venezolano en búsqueda de petróleo, asfalto y demás hidrocarburos, la explotación de yacimientos, la manufactura o refinación, el transporte, el comercio nacional e internacional de las sustancias explotadas y refinadas. Asimismo, se crea la figura jurídica de la compañía a través de la cual actuará el Estado venezolano para el cumplimiento de sus funciones como garante único del recurso mineral: Petróleos de Venezuela (PDVSA).

Luego de décadas de manejo gerencial por parte de las compañías americanas, había personal calificado venezolano capacitado para mantener las operaciones de la industria, por lo tanto, se mantuvo la continuidad operativa. En 1986 producto de las actividades de exploración realizada se descubren nuevos yacimientos de crudo liviano y mediano en El Furrial al norte de Monagas.

En cuanto a la comercialización de los hidrocarburos se enfatizó la diversificación de la clientela para disminuir la dependencia de los grandes contratos de las ex concesionarias, "...se diseñó la política de internacionalización, bajo la cual se adquirieron plantas refinadoras o se negociaron participaciones en ellas..."⁵³ con el objetivo de asegurar mercados para el petróleo pesado.

53 Guillermo Rodríguez Eraso, "Evolución de la industria petrolera en Venezuela" En: VARIOS., *Testimonios de una realidad petrolera*. Caracas, Banco Central de Venezuela. Fun-

“En 1983 PDVSA se asocia con la alemana Veba oel y crean la empresa Ruhr Oel GmbH, operadora de una refinería en Alemania occidental (...) le sigue Suecia pero las grandes oportunidades están sobre todo en Estados Unidos donde existen refinerías de conversión profunda apropiadas para nuestros crudos pesados, la principal de estas empresas refinadoras CITGO...”⁵⁴.

En la década de 1990 PDVSA inició un plan de apertura petrolera que contempló tres modalidades: convenios operativos, convenios de exploración a riesgo en áreas nuevas y asociaciones estratégicas en la Faja del Orinoco; en el período de 1992-1997 “...se concretaron 33 convenios operativos, (...) algunos con empresas venezolanas, que generaron alrededor de 2.200 millones de dólares en bonos de participación...”⁵⁵ en una acción conjunta entre la compañía petrolera venezolana y el capital extranjero.

Finalizado el siglo XX, la economía venezolana continuaba sustentada en el recurso petrolero, con una industria nacionalizada, experiencia acumulada y perspectivas de mayor internacionalización por medio de la apertura petrolera.

Reflexión final

El 30 de junio de 1920 es un hito histórico en la historia del petróleo de Venezuela, en el año dos mil veinte celebramos el centenario de la promulgación de la primera ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles, esta ley es la consolidación de la tradición petrolera de Venezuela.

Desde el Ministro de Fomento el Dr. Gumersindo Torres realizó una profunda indagación sobre el esquema petrolero que más podía ajustarse a la realidad venezolana, era imperioso regular las acciones de la industria petrolera en función de las características de los hidrocarburos y esa fue la más importante labor que cumplió Torres al frente de la cartera ministerial.

A través de los estatutos de la ley, se puede analizar que se pensaba sobre el

dación Venezuela Positiva. Banco Occidental de Descuento, 2002, p.250.

54 El Reventón III. La industria petrolera en manos venezolanas (1976-1999). Colección Cine Archivo. [2014]

55 Guillermo Rodríguez Eraso, Ob. Cit., p. 252.

fin del petróleo como recurso natural no renovable, por ello el Dr. Gumersindo Torres hizo énfasis en la idea del tablero de ajedrez, permitiendo reservar a la nación venezolana espacios susceptibles de ser explotados con amplias posibilidades.

Si bien es cierto la ley fue prontamente derogada y el Dr. Gumersindo Torres debió cesar sus funciones como ministro de fomento, se estableció el precedente más importante que era aceptar la existencia de Venezuela como nación petrolera.

A cien años de la primera ley de hidrocarburos, Venezuela continúa dependiendo de una única fuente segura de recursos económicos, lo cual hace que sea una nación vulnerable a los cambios en el sistema económico internacional, corresponde reflexionar: ¿Cuál debería ser el nuevo destino de los recursos petroleros para el desarrollo de la Nación? ¿Cómo puede incidir el petróleo en la consciencia social del ciudadano del siglo XXI? En virtud de que ha sido un recurso natural que ha generado riqueza por más de un siglo y cuya administración es cuestionable hasta la actualidad.