

# ***La Nacionalización del Petróleo en Venezuela***

**Hernández-Grisanti, Arturo**

---

**Arturo Hernández Grisanti:** Miembro del Comité Ejecutivo Nacional(CEN) del Partido Acción Democrática de Venezuela. Portavoz político y parlamentario del Partido AD en asuntos petroleros. Miembro de la Comisión de Reversión de las Concesiones de Hidrocarburos. Presidente de la Comisión de Minas e Hidrocarburos de la Cámara de Diputados. Presidente del Parlamento Latinoamericano.

---

Antes de aparecer el petróleo en su subsuelo, Venezuela fue un país muy diferente al de hoy. La aparición de grandes yacimientos de ese combustible, constituye para Venezuela un hecho de magnitud histórica que influye determinantemente sobre todos los aspectos de la vida de la sociedad venezolana y la transforma profundamente. Partiendo desde 1830, año en que Venezuela se separa de la Gran Colombia, hasta la actualidad, el desarrollo de nuestro país puede dividirse en dos etapas fundamentales: la Venezuela pre-petrolera y la Venezuela petrolera después. Algún día nuestros descendientes o quizá nosotros mismos, viviremos en la Venezuela post-petrolera. Sabemos que esa etapa llegará, pero no sabemos cuándo.

## ***La Venezuela pre-petrolera***

Antes del petróleo, Venezuela constituía un caso típico de estructura social atrasada y era una de las naciones más pobres de la América Latina. Todos los indicadores del atraso signaban la sociedad venezolana y la vida era miserable para un altísimo porcentaje de la población, con excepción de pequeñas élites de terratenientes y comerciantes importadores.

La economía era sustancialmente agraria y de subsistencia, con relaciones y métodos de producción semi-feudales y precapitalistas. Predominaba el gamonalismo, el pago del escaso salario en especie y la medianería como forma principal de las relaciones entre el propietario de la tierra y el campesino.

La clase terrateniente, muy pequeña en número en relación con la población del país, ejercía el predominio del poder económico y político, asociada a los caudillos semiletrados que generalmente provenían de ella y que en algunos casos excepcio-

nales, perteneciendo a los estratos inferiores de la sociedad, se confundían luego con la clase terrateniente y se asimilaban a ella.

Como producto de una estructura social y económica atrasada, predominaba, por supuesto, una gran inestabilidad política y las instituciones del Estado se caracterizaban por la ineficiencia, los métodos administrativos rudimentarios y personalistas, la inexistencia de una burocracia profesional y capacitada que realizara las tareas de la administración pública. No existía en esa Venezuela pre-petrolera ninguna de las instituciones políticas, económicas, profesionales o sindicales que existen y hacen sentir su peso en la Venezuela actual.

Entre otras características sociales del atraso y el subdesarrollo, imperaban las enfermedades endémicas, bajo promedio de vida, mínimo ingreso por persona, no existía desarrollo científico ni tecnológico ni mucho menos investigación, las exportaciones y el ingreso de divisas se sustentaban en dos o tres productos primarios de origen agropecuario y por último la sociedad estaba dividida en dos clases o sectores muy marcados: la élite terrateniente y comerciante de un lado, y del otro: la inmensa población marginal campesina que habitaba aldeas y pequeñas poblaciones. No existía una clase media profesional, técnica y administrativa ni podía existir porque la estructura económica no la producía. El petróleo vino a modificar todo este cuadro político, económico y social.

### ***La irrupción del petróleo***

En el año de 1914, comenzando la primera guerra mundial, irrumpió el petróleo en la sociedad venezolana, al descubrirse yacimientos comerciales en la costa oriental del Lago de Maracaibo. En 1907 se habían otorgado las primeras concesiones a ciudadanos venezolanos, todas ellas transferidas a subsidiarlas de la firma General Asphalt de Filadelfia. En diciembre de 1912 aparece propiamente en Venezuela el capital petrolero internacional, cuando el grupo Royal Dutch Shell adquiere los intereses de las empresas de la General Asphalt. Es este grupo anglo-holandés, segundo en importancia todavía en el mundo petrolero, el que descubre petróleo comercial en Venezuela.

En los años subsiguientes a 1914 se siguen descubriendo cuencas y áreas petroleras en Venezuela. Comienza a surgir la Venezuela del petróleo y de los campos petroleros. Bachaquero, Lagunillas, Oficina, Quiriquire, El Tigre, por citar algunos pocos nombres de los muchos que adquieren celebridad para los venezolanos. En esos campos petroleros aparece la figura, descrita por intelectuales y novelistas, del su-

pervisor y capataz «musiú», arrogante, poderoso, que dirige las operaciones y no oculta muchas veces su desprecio por el personal venezolano que está a su servicio. Aparecen también los tugurios inmediatos a los limpios y soleados campos, el juego, la prostitución. Nace en cierto sentido en las zonas petroleras lo que se ha denominado la cultura del petróleo.

A partir de 1920, los norteamericanos, ausentes en las primeras etapas de otorgamiento y traspaso de concesiones, se hacen presentes para reclamar su parte en la nueva provincia petrolera. La Standard de New Jersey (hoy Exxon), la de Indiana, la Gulf y otras, constituyen subsidiarias venezolanas y pugnan por obtener áreas promisorias. El departamento de Estado y el Ministro de Estados Unidos en Venezuela presionan al dictador Gómez y logran que los intereses norteamericanos controlen extensas zonas de las potencialmente petroleras.

Durante todos los primeros años de otorgamientos petroleros, el país carecía de una legislación de hidrocarburos y las relaciones entre el Estado y las empresas se regían por antiguas e inadecuadas leyes de minas. En 1920 se promulga la primera Ley de hidrocarburos y demás minerales combustibles, que contenía normas para regular mejor la actividad de las empresas. Estas reaccionan y logran del dictador la destitución del Ministro y la promulgación de dos nuevas leyes de hidrocarburos que eliminan todos los avances incluidos en la ley de 1920. Entre este año y 1935, cuando al fin fallece Juan Vicente Gómez, todo un marañado proceso de otorgamientos, traspasos y modificación de términos de las concesiones se realiza enriqueciendo con sobornos y comisiones al propio dictador y a sus familiares y allegados más cercanos. Al llegar 1936 se abre una nueva etapa en la historia de la Venezuela petrolera y va a comenzar para el país la lucha por defender su riqueza fundamental, esencial para la civilización en que vivimos.

### ***La Influencia del petróleo en la sociedad venezolana***

El desarrollo petrolero va gradualmente convirtiendo a Venezuela en un país subdesarrollado atípico. Por un lado, a medida que el Estado logra incrementar los ingresos de origen petrolero, el país va disponiendo de recursos crecientes, similares a los de una economía de relativo desarrollo. Pero por otro, subsisten innumerables características de una sociedad atrasada.

La economía venezolana exporta al mercado mundial mercancías por un alto valor en dinero, lo que se traduce en un elevado ingreso de divisas y en una alta capaci-

dad importadora. El ingreso por persona aumenta también considerablemente y alcanza niveles similares a los de algunas naciones avanzadas.

No obstante todo lo anterior, las características básicas de Venezuela, siguen siendo las de una nación con una economía atrasada. Entre esas características basta mencionar algunas: 1) País exportador de materias primas de origen mineral y donde solo recientemente ha comenzado la creación de un proceso industrial todavía dependiente de insumos importados en muchos casos y por supuesto de bienes de capital importados. 2) País mono-exportador y dependiente de las fluctuaciones del mercado exterior, aún cuando en los últimos años la fuerza de la OPEP ha logrado invertir sustancialmente esa relación de dependencia; 3) inexistencia de una economía industrial y de un proceso económico y social que al mismo tiempo cree riqueza permanente, genere empleo para la creciente población y la capacite técnica y profesionalmente y 4) país que no realiza investigación científica ni crea tecnología propia para su desarrollo económico.

Los hechos anteriormente mencionados son comunes a todas las naciones atrasadas y en vías de desarrollo, pero en Venezuela se presentan fenómenos particulares y en su desarrollo social, probablemente atribuibles al tipo de economía minera y de azar que signa la vida del país y también al elevado valor del producto que exporta. La sociedad venezolana, en todos sus estratos, acusa una mentalidad minera y una tendencia al despilfarro y ausencia de hábitos de austeridad muy superiores al de cualquiera otra sociedad en vías de desarrollo. Los hábitos de consumo suntuario de toda índole y la alta disponibilidad de toda clase de bienes y servicios importados, posibles por las divisas petroleras, han acostumbrado al venezolano a patrones de consumo similares al de naciones ricas y poderosas. Es cierto que no todas las clases tienen acceso a ese consumo, pero en todas se refleja la mentalidad azarienta que parece ser en esta etapa petrolera una constante de la vida nacional.

La explotación petrolera, gradualmente incrementada en volumen, va haciendo aumentar los ingresos de la hacienda pública, el valor de las exportaciones y el producto nacional y el ingreso por persona, pero va imprimiendo a la economía un signo deformado y dependiente que la hace extremadamente vulnerable a factores exteriores.

En 1945, cuando por primera vez Acción Democrática alcanza el poder político, está consciente de los peligros que amenazan el desarrollo económico del país y que limitan su soberanía sobre decisiones importantes. Es desde entonces cuando se comienza a aplicar una política petrolera, que detenida temporalmente, por la

dictadura derrocada en enero de 1958, resurge nuevamente cuando el partido triunfa en las elecciones de ese año y toma de nuevo el gobierno en febrero de 1959.

### ***Definición de una política petrolera nacional***

Durante la dictadura derrocada en 1958, las utilidades de las concesionarias aumentaron exageradamente y por eso la Junta de Gobierno provisional que gobernó seguidamente modificó el impuesto sobre la renta a fin de reajustar la participación de la Nación.

En 1957, resuelta la crisis del Canal de Suez, se superó la emergencia creada por el cierre de esa vía y desde entonces comenzó una situación difícil para Venezuela y los otros productores de petróleo. Esa situación, caracterizada por la existencia de un mercado de compradores causó grandes daños a la economía de Venezuela. Baste señalar que la reducción de un centavo de dólar (\$ 0,01) en el precio del petróleo significa para Venezuela la pérdida fiscal de 30 millones de bolívares (\$ 7 millones) al año y que desde 1957 hasta 1969 el precio promedio del petróleo venezolano descendió 81 centavos de dólar (\$ 0,81) al bajar de \$ 2,57 a \$ 1,84. Nuestro país dejó de percibir varios miles de dólares por la venta de un recurso esencial y no renovable, mientras que subían los precios de todos los bienes que importábamos.

En esas circunstancias, los gobiernos de Acción Democrática, definieron y aplicaron una política nacionalista de defensa del petróleo y orientada a lograr la máxima participación fiscal y la incorporación del país al manejo de su riqueza básica.

La política petrolera nacional atiende a dos objetivos básicos que se pueden definir así: 1° Defensa de los recursos petroleros y 2° mayor dominio nacional sobre la explotación de los hidrocarburos.

Estos dos objetivos de la política petrolera nacional se han mantenido vigentes durante 15 años y la nacionalización del petróleo, a la cual está abocada Venezuela en la actualidad, es la culminación del segundo de ellos. Después de haber ensayado caminos parciales de mayor control sobre la industria como la creación de una empresa petrolera del Estado y la celebración de contratos que garantizaban la participación en las decisiones, Venezuela se dispone ahora a la nacionalización total de la industria petrolera, respetando los derechos legítimamente adquiridos por los concesionarios y previo el pago de la justa indemnización a que se llegue por acuerdo o que fijen las autoridades judiciales del país, aplicando las leyes nacionales vigentes.

### ***La nacionalización del petróleo***

Nacionalizar la industria petrolera, asumir el control de las operaciones de la industria básica de la economía venezolana es al mismo tiempo, la culminación de una etapa en el desarrollo histórico de Venezuela y la realización de una aspiración natural de pueblo venezolano. Desde 1914 la vida de Venezuela ha dependido en gran proporción de decisiones de factores foráneos y ahora el país, sintiéndose maduro para hacerlo, se prepara a asumir el manejo del factor fundamental de su economía, sin desconocer los derechos que puedan amparar a los titulares de concesiones. Utilizamos además una coyuntura internacional favorable, que ha hecho posible que otros países petroleros hayan tomado control mayoritario o total de la explotación de sus riquezas petroleras. Argelia, Irak, Libia, Irán, Kuwait, Arabia Saudita, Indonesia, siguiendo modalidades diferentes, han asumido el dominio de las operaciones petroleras. Ahora Venezuela, también con su modalidad específica, se dispone a hacerse cargo de la industria petrolera.

### ***Antecedentes de la nacionalización***

Aparte de precedentes más antiguos, a partir de 1970 comenzaron a desarrollarse cambios profundos en las relaciones de los Estados con las compañías concesionarias.

Desde comienzos de ese año, las cotizaciones en el mercado mundial del petróleo mostraron fortalecimiento y se produjeron aumentos considerables en varios productos. A fines de 1970, el Congreso de Venezuela a proposición de Acción Democrática, realizó una reforma fundamental. Además de aumentar las tarifas a las empresas petroleras para corregir exagerados niveles de beneficio que en algunos casos alegaban una rentabilidad superior al 40 % sobre el capital invertido, el Congreso autorizó al Poder Ejecutivo a fijar en puerto venezolano los precios de exportación del petróleo. Esa fue una reforma revolucionaria. Venezuela fue así el primer país exportador de productos primarios que reivindicó la facultad de fijar los precios de sus exportaciones. Ninguna otra nación del mundo subdesarrollado había asumido antes esa prerrogativa.

Posteriormente a la reforma venezolana de 1970, se produjo el llamado Acuerdo de Teherán, en el cual cerca de veinte compañías petroleras, incluyendo los siete grandes grupos internacionales, aceptaron incrementar las tasas impositivas y aumentar los precios del Golfo Pérsico en poco más de 40 centavos de dólar. A ese acuerdo siguieron los de Trípoli y Nigeria y posteriormente los acuerdos de Ginebra que

preveían fórmulas para compensar a los países exportadores de la devaluación del dólar. También se produjo en marzo de 1972 otro Acuerdo por el cual las compañías admitían la adquisición progresiva de la propiedad de las empresas hasta llegar a un 51 % en 1983. A los pocos meses de firmado el convenio sobre participación fue superado por el dinamismo de los acontecimientos petroleros.

Ya en febrero de 1971 Argelia había tomado el 51 % de la propiedad de las empresas concesionarias, medida luego aceptada por el gobierno Francés. En diciembre del mismo año Libia comenzó su escalada de nacionalizaciones. Luego en junio de 1972 se produjo la nacionalización de la Irak Petroleum Company y más tarde fueron otros acuerdos como los de Irán y Kuwait. El último en el desarrollo de los acontecimientos ha sido la adquisición por Arabia Saudita del 60 % de las propiedades de la Arabian American Oil Company. Y en estos momentos el Congreso de Venezuela y una Comisión Especial designada por el Presidente de la República analizan lo que pudiéramos denominar el «modelo» venezolano de nacionalización.

### ***Alcance de la nacionalización***

En los meses que faltan de 1974 o en el curso del año próximo deberá producirse la decisión venezolana sobre la nacionalización. Es previsible que la medida venezolana proveerá el pago de una indemnización a los titulares, es decir, a las empresas concesionarias, la cual probablemente tendrá como base el valor neto en libros de las propiedades, también denominado Activo Fijo Neto. No habrá atropello de derechos legítimos y en todo se respetarán las normas de derecho aplicables al caso.

La nacionalización comprenderá todas las fases de la industria petrolera, desde la exploración hasta el mercadeo de productos y crudos. Como Venezuela no dispone por el momento de una red mundial de distribución, podría llegar a acuerdos con grupos internacionales o con gobiernos interesados para la venta de crudo y derivados. En este sentido podría ser una vía explorable la de acuerdos con gobiernos o empresas públicas o mixtas de naciones europeas. Se han mantenido conversaciones durante cierto tiempo en este sentido pero parece llegado el momento de aclarar las posiciones respectivas y tomar decisiones prácticas. Es conocido que el principal proveedor de petróleo a Europa Occidental no es Venezuela, pero el petróleo venezolano, aún en un rol complementario, es esencial para una mayor flexibilidad y seguridad.

De otra parte, Venezuela no está en capacidad de crear en el futuro próximo tecnología apropiada para el desarrollo petrolero. Aquí hay un vasto campo que explorar y desarrollar con eventuales proveedores de tecnología avanzada. Venezuela no está dispuesta a atarse a la tecnología de un sólo país y aspira a diversificar sus fuentes tecnológicas.

En la actualidad, Venezuela está en capacidad plena de operar la industria petrolera, pero desea mantener el personal técnico extranjero que quiera permanecer en sus funciones y además, reclutar personal especializado que se requiera. La nacionalización no está signada por un sentimiento chauvinista ni pretende desconocer los aportes necesarios de otras fuentes en un mundo señalado por la creciente interdependencia de todas las naciones.

### ***Futuro de la industria nacionalizada***

Es lo más probable que la industria petrolera nacionalizada estará dirigida y administrada por un número pequeño de empresas, supervisadas y coordinadas por una compañía matriz o «holding». La forma en que operará la industria no ha sido determinada todavía y es previsible un período de transición relativamente largo, luego de realizada la nacionalización, para que se produzca la fusión de las empresas y para que la organización petrolera del Estado asuma su forma definitiva. Durante algún tiempo se mantendrán, posiblemente, las estructuras operativas que existen, mientras se realiza el proceso de fusión y nucleamiento, bajo la coordinación de la empresa petrolera matriz.

### ***Conclusión***

Como señalamos al principio, la Venezuela de hoy es un país muy diferente a la Venezuela pre-petrolera, pero dista mucho de ser una nación avanzada que tenga en sus manos todos los resortes de su destino. Se dispone a tomar el principal de ellos, el petróleo, pero ese es sólo el comienzo para superar los complejos problemas de atraso y dependencia que aún confrontamos.

Faltan muchas etapas que adelantar: la creación de una industria pesada, el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la modernización de la educación, la diversificación de las exportaciones y aún muchas otras tareas más.

En todas ellas Venezuela requiere y admite la cooperación de naciones avanzadas que hayan modificado viejas actitudes y prejuicios y tengan mentalidad abierta

para los cambios y para adaptarse al giro de las relaciones mundiales. Hay muchos caminos para la colaboración en mutuo beneficio siempre que las premisas desde las cuales partan las naciones avanzadas no sean ya más las de una mentalidad imperial atrasada y estrecha, inadecuada para las nuevas realidades del mundo de hoy.

