

EL PODER DE LAS GRANDES EMPRESAS PETROLERAS: 1900-1950*

JESÚS MORA CONTRERAS**

INTRODUCCIÓN

En el siglo XX, se pueden distinguir tres períodos de regulación de las actividades de exploración y producción de petróleo, desarrolladas en el seno de los países que integran actualmente la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). El primero de ellos, comprende alrededor de unos 50 años, desde 1900 hasta 1950. El segundo, contiene unos 40 años, desde 1950 hasta 1989. Y, el tercero, en pleno proceso de desarrollo, incluye los años que transcurren desde 1989 en adelante.

Cada periodo se caracteriza porque uno de los tres agentes del juego petrolero internacional —empresas, propietarios del recurso natural no renovable y consumidores— impone a los otros dos, las reglas y procedimientos de regulación de las actividades de exploración y producción de petróleo. Esas reglas y procedimientos se encuentran contenidos parcialmente y de manera explícita en las antiguas concesiones o contratos y

Manuscrito recibido en octubre de 2001; versión final, mayo de 2002.

El autor agradece los comentarios de dos dictaminadores anónimos.

** Profesor de Economía y Política Petrolera, Universidad de Los Andes, Departamento de Economía, Edif. H, Piso 3, Núcleo La Liria, Mérida 5101, Venezuela, correo electrónico: jmora@faces.ula.ve

leyes petroleras. También se encuentran contenidos de manera parcial y explícitamente en los modernos contratos, leyes petroleras y tratados bilaterales y multilaterales. Es decir, son reglas o normas jurídicas. Pero al lado de ellas, existen también otras reglas y procedimientos, explícitos o implícitos, que son expresiones de relaciones económicas y relaciones políticas o de poder. El conjunto de esas reglas y procedimientos jurídicos, económicos y políticos contribuyen a regular las actividades de exploración y producción de petróleo de los países que integran en la actualidad la OPEP en beneficio de alguno de los agentes del juego petrolero internacional.

Desde el punto de vista anterior, las empresas regulan las actividades de exploración y producción de petróleo durante el primer periodo en su propio beneficio. Los propietarios del recurso natural determinan las normas en el segundo periodo. Y, en el tercero, los consumidores están tratando de fijar las reglas y procedimientos de regulación de las actividades de exploración y producción de petróleo de la OPEP.

Esos tres periodos se diferencian entre sí porque al final de cada uno de ellos y al comienzo del otro, un agente del juego petrolero internacional cede su lugar regulador a otro de los agentes. El nuevo agente se encargará de sustituir, en su propio beneficio, las reglas y procedimientos de regulación de las actividades de exploración y producción de petróleo de la OPEP. Por supuesto, como ocurre con todo cambio estructural, las nuevas reglas y procedimientos no sustituyen a las anteriores hasta tanto aquellas demuestren ser eficaces para regular el juego petrolero internacional a través de sus actividades de exploración y producción. En otras palabras, el fin de un periodo y el comienzo del otro no ocurren simultáneamente. Esta misma idea, en términos mucho más amplios, la expresa Domingo cuando afirma: “El cambio no es anárquico, pues en cada sistema hay una cierta estructura; anquilosada y defectuosa en el viejo, incipiente y poco organizada en el nuevo” (Domingo: 1998, 67).

Se dan por supuestas, así, desde el inicio, cuatro premisas básicas:

1. Toda la actividad petrolera se asimilará a un juego. Como en todo juego, los jugadores recurren a estrategias y tácticas para crear e imponer reglas y procedimientos de regulación, aceptadas por todos los jugadores.

2. Las actividades de exploración y producción son las actividades determinantes del juego petrolero, porque ellas son las que influyen en definitiva, por el lado de la oferta, en los volúmenes de producción y en los niveles de precios.
3. Los jugadores del juego petrolero internacional son esencialmente tres: empresas, consumidores y propietarios del recurso natural no renovable. Esta premisa contiene una verdad evidente para cualquier habitante de un país, provincia o región petrolera y para la mayoría de los estudiosos de la realidad social: historiadores, juristas, sociólogos y polítólogos. No es evidente ni para la mayoría de los economistas modernos ni para lo que ellos suelen denominar “la” teoría económica. Según los principios de esta teoría, el intercambio ocurre entre dos agentes solamente, empresas y consumidores, no entre tres, empresas, consumidores y propietarios del recurso natural. En opinión de un calificado expositor del pensamiento económico actual:

La economía de mercado gira en torno al intercambio entre las personas (o los hogares), que compran bienes y servicios a las empresas, y las empresas, que utilizan factores, es decir, distintos materiales de producción y obtienen productos, es decir, los bienes y servicios que venden... Por lo que se refiere a los factores, las empresas necesitan (además de los materiales que compran en el mercado de productos) alguna combinación de trabajo y maquinaria con la que poder producir sus bienes [...] Tradicionalmente, los economistas también han resaltado la importancia de un tercer factor, la tierra, pero en las economías industriales modernas ésta tiene una importancia secundaria (Stiglitz: 1998:35).

La importancia del factor tierra, o mejor dicho del subsuelo, en la industria petrolera y en las economías de los países que integran la OPEP es absolutamente innegable (Chevalier: 1973; Angellier 1976; Mommer: 1988). Por consiguiente, su consideración como tercer factor de producción en estas economías es un asunto que tiene que ser dilucidado por aquellos economistas que ni siquiera advierten su existencia. Algunas salvedades, sin embargo, deben hacerse en este tema: la obra de Rad-Serecht (1991), relacionada con la investigación del rentismo en las economías petroleras del Medio Oriente —regionalmente y por países—, y la de Baptista (1997), que explica y expone el capitalismo rentístico venezolano.

4. A lo largo de este trabajo, se adoptarán los principios básicos de la teoría francesa de la regulación, mucho más amplia que la teoría norteamericana de la regulación económica. En efecto, la teoría francesa de la regulación ha elaborado un conjunto de conceptos y métodos que permiten analizar el cambio estructural (Boyer et Saillard: 1995). De ellos, en este trabajo se conservarán tres. Primero, su razonamiento económico se nutre de los aportes de la historia, la sociología, el derecho y las ciencias políticas. En consecuencia, trata de buscar regularidades económicas asumiendo la interdisciplinariedad. Segundo, esta teoría ha delimitado con precisión el espacio y el periodo de adecuación de los conceptos a los fenómenos que pretende explicar. Tercero, ha tratado de dotar de contenido histórico a las teorías económicas. Uno de sus fundadores, Robert Boyer, sostiene una opinión que será utilizada como instrumento de particular interés para el análisis que se hará en este trabajo: “los actores económicos interactúan a partir de una serie de instituciones, reglas de juego y convenciones [...]” (1995; 22). La teoría francesa de la regulación asume, además, que las normas e instituciones jurídicas no son sólo un simple ropaje de relaciones económicas preexistentes; también pueden permitir su concepción y desarrollo. Al contrario, la teoría norteamericana de la regulación económica, aunque interesante, es mucho más restringida en sus propósitos (Stigler: 1971). En efecto, esta teoría trata de explicar cuándo y por qué una industria puede usar el poder coercitivo del Estado para generar políticas públicas regulatorias que satisfagan sus propios beneficios.

En este artículo se analizarán las normas y procedimientos de regulación de las actividades de exploración y producción de petróleo entre las empresas y los propietarios del recurso natural en el Medio Oriente y en Venezuela durante los primeros cincuenta años del siglo XX. Se estudiarán las reglas contenidas taxativamente en los contratos de concesiones petroleras en el Medio Oriente. Se examinarán también las normas incluidas en las leyes petroleras venezolanas. Se observará, en consecuencia, que la diferencia entre ambos casos era jurídica y política. Las concesiones del Medio Oriente no podían modificarse —de la misma manera que ocurre con todo contrato bilateral— sino por mutuo acuerdo entre las partes: el propietario del recurso natural, representado por el

gobierno, y las empresas petroleras. Las leyes venezolanas, al contrario, se reformaron cada vez que el órgano legislativo nacional así lo consideró conveniente. Esto ocurrió, de esta manera, porque la mayoría de los países petroleros del Medio Oriente eran protectorados, territorios sometidos a mandatos o semicolonias; Venezuela, al contrario, era una república políticamente independiente. No obstante, tanto los marcos contractuales que regulaban las relaciones entre empresas petroleras y estados del Medio Oriente como los marcos legales que regulaban las relaciones entre las empresas y el estado venezolano terminaron por favorecer la posición dominante durante este periodo de las grandes empresas petroleras internacionales, conocidas también como las “siete hermanas” o mayores. Esa posición de dominación de las grandes empresas petroleras internacionales sobre los propietarios del recurso natural, la ejercieron también sobre los consumidores de “crudos” y derivados: a través de la creación de un cartel internacional de empresas y un precio mundial único del petróleo.

1. ANTIGUAS CONCESIONES Y LEYES PETROLERAS

Durante los primeros cincuenta años del siglo XX, las grandes corporaciones petroleras internacionales impusieron las reglas y procedimientos de regulación de las actividades de exploración y producción de petróleo a los propietarios del recurso natural y a los consumidores. Esa forma de regulación se manifestó en las reglas jurídicas y económicas que se encontraban reunidas en las antiguas concesiones o contratos y leyes petroleras y en los procedimientos políticos utilizados para lograr que los propietarios del recurso natural, tanto en el Medio Oriente como en Venezuela, otorgasen las concesiones o contratos a determinadas empresas petroleras. Una concesión o contrato petrolero no es más que el instrumento jurídico bilateral mediante el cual se establecen por escrito los derechos y obligaciones de las empresas y del propietario del recurso natural —generalmente el Estado— con la finalidad de desarrollar las actividades petroleras en un territorio determinado. En otras palabras, una concesión o contrato forma parte de lo que suele denominarse modernamente el marco regulatorio de las actividades económicas.

1.1. Antiguas concesiones petroleras en el Medio Oriente

1.1.1. Normas y procedimientos de regulación de las antiguas concesiones petroleras en el Medio Oriente

Las normas y procedimientos jurídicos y económicos que regulaban las relaciones entre empresas y propietarios del recurso natural en el Medio Oriente se encontraban estipuladas taxativamente en las antiguas concesiones petroleras. Éstas siguieron en general el mismo modelo y establecieron casi las mismas regulaciones, tal como puede verse y compararse en la muestra de concesiones que se presenta en la tabla del anexo 1. En síntesis, las antiguas concesiones petroleras del Medio Oriente contenían las siguientes normas y procedimientos de regulación:

Grandes extensiones de terreno concedidos a las empresas durante largos plazos, otorgándoles el derecho exclusivo de ejecutar los trabajos de la industria: explorar, producir, transportar, refinar y comercializar petróleo.

En la mayoría de los casos, la concesión cubrió la totalidad del territorio del Estado concedente o su mayor parte.

Los plazos concedidos originalmente fueron desde 55 hasta 75 años, pero uno llegó a prorrogarse hasta 92 años (Kuwait).

La relación económica de intercambio obligaba a las empresas a pagar al propietario del recurso natural una cantidad de dinero en efectivo, llamada bono, al momento de la firma de la concesión o en el mes inmediatamente siguiente y una suma anual de dinero, llamada regalía, equivalente a un porcentaje del ingreso neto anual de la empresa o a una cantidad fija de dinero por volumen de petróleo producido. Inicialmente se estableció una regalía del 16 % (en Irán),¹ luego se adoptó la cantidad de cuatro chelines por tonelada de petróleo producida (a partir de la concesión iraquí de 1925).

La empresa tenía también el derecho de contratar personal extranjero y el derecho de importar libremente cualquier tipo de bien necesario para

¹ En Indonesia es 20%.

sus operaciones, incluyendo bienes de consumo final para sus empleados (excepto en la concesión saudita de 1933).

Según el contrato de concesión, estaba exenta de pagar cualquier obligación fiscal nacional o municipal, excepto en la concesión iraquí de 1925.²

La concesionaria estaba comprometida a transferir al propietario del recurso natural, la propiedad de los bienes inmuebles existentes al finalizar el plazo de la concesión, sin pago de indemnización.

En caso de incumplimiento de las cláusulas por causas de fuerza mayor —no imputables a la empresa—, ésta no era responsable y podía pedir una ampliación del plazo.

En fin, las dudas y controversias que pudieran suscitarse con motivo de la interpretación o ejecución de las cláusulas de la concesión se resolverían recurriendo al arbitraje internacional. Para estos efectos, la versión del documento de concesión que prevalecería sería la escrita en francés o en inglés, dependiendo del idioma en que se hubiese redactado.

1.1.2. Agentes de la concesión

Cada uno de los gobiernos de los países del Medio Oriente, actuando como propietarios públicos de los recursos naturales almacenados en sus correspondientes subsuelos, otorgó concesiones petroleras a extranjeros solamente (personas naturales o empresas, privadas o mixtas):

- El gobierno de Irán, antigua Persia, otorgó la primera concesión al ciudadano británico William Knox D'Arcy en 1901; luego, renegoció la misma concesión en 1933 con la empresa mixta británica Anglo Persian Oil Company Limited (APOC), Anglo Iranian Oil Company (AIOC) en 1935, y British Petroleum (BP) en 1954; en fin, negoció por tercera vez la misma concesión en 1954 con el consorcio compuesto por intereses

² En ella se estableció que el gobierno no podía crear diferentes impuestos a “aquellos ordinariamente impuestos de tiempo en tiempo sobre otras empresas industriales”. Esta cláusula duró poco. En 1932, esta concesión también quedó exenta de todo impuesto nacional o municipal. (Stocking, 1970:132)

- privados y públicos británicos (BP), anglo-holandeses (Shell), estadunidenses (Jersey, Texas, Socal, Gulf, Socony e Iricon) y franceses (CFP);
- El gobierno de Iraq otorgó su primera concesión petrolera en 1925 a la Turkish Petroleum Company (TPC) Iraq Petroleum Company Limited (IPC) en 1929, una empresa conjunta de intereses británicos (BP), anglo-holandeses (Shell), franceses (CFP), estadunidenses (Jersey y Socony) y de un ciudadano de origen armenio (Calouste Sarkis Gulbenkian);
 - El gobierno de Arabia Saudí otorgó concesión petrolera en 1933 a la Standard Oil of California (Socal), empresa de propiedad estadunidense; luego, en 1936, incluyó a otra empresa estadounidense (Texaco) para formar la Arabian American Oil Company (Aramco) en 1944; y, en 1947, incorporó a Aramco dos empresas estadunidenses más (Jersey y Socony);
 - En 1934, el gobierno de Kuwait otorgó concesión petrolera a la Kuwait Oil Corporation Limited (KOC), empresa conjunta de intereses británicos (AIOC) y estadunidenses —Gulf—;
 - El gobierno de Bahrain otorgó concesión petrolera en 1934 a la Bahrain Petroleum Company (Bapco), filial de la Socal, empresa de propiedad estadunidense; y,
 - El gobierno de Qatar otorgó en 1935 concesión petrolera a la AIOC (BP), empresa mixta británica.

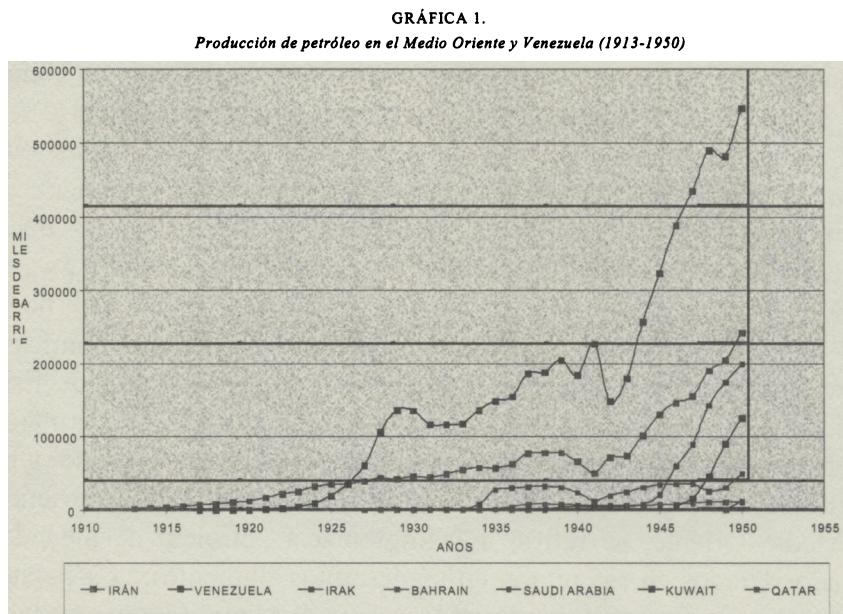
Los consumidores tuvieron también intereses, de carácter económico y político, en el proceso de otorgamiento y firma de las antiguas concesiones petroleras del Medio Oriente. Representados por sus gobiernos, los consumidores finales de los países europeos industrializados tuvieron interés económico indirecto en que esas concesiones se otorgaran a las empresas en las que sus gobiernos eran propietarios de acciones. Hasta su privatización, en tiempos recientes, el gobierno británico tuvo participación empresarial en la antigua APOC, luego AIOC, y más tarde BP; y el gobierno francés en la antigua Compagnie Française des Pétroles (CFP), más tarde Total. Por su lado, los consumidores estadunidenses tuvieron también interés económico en que las concesiones petroleras se otorgaran a empresas en las que el capital privado norteamericano tuviera algu-

na participación.³ Para satisfacer esos intereses económicos, los gobiernos de los países industrializados no vacilaron en ejercer todo tipo de presiones diplomáticas. Su objetivo político era lograr que las concesiones petroleras se otorgaran a “sus” empresas a fin de garantizar la seguridad en el suministro de crudo en tiempos de paz, pero sobre todo en tiempos de guerra, cuando la defensa nacional estaba seriamente comprometida. En una “autorizada relación de las negociaciones que culminaron en 1934” con el otorgamiento de la concesión de Kuwait a la Kuwait Oil Company Limited, Archibald Chisholm (1975:vii), negociador de la APOC, dio cuenta detallada de las presiones diplomáticas que ejercieron el gobierno inglés ante el gobierno kuwaití y el de Estados Unidos ante el gobierno inglés para que esa concesión se firmara con intereses británicos (APOC) y estadounidenses (Gulf). Por su lado, Charles Hamilton, un ingeniero empleado de la Gulf, con amplia experiencia en el Medio Oriente, se refirió a la diplomacia petrolera desplegada por Estados Unidos en esa región en los términos siguientes: “La llegada de los intereses petroleros estadounidenses en el Medio Oriente no hubiese ocurrido sin una larga lucha diplomática después de la Primera Guerra Mundial” (Hamilton, 1962: 21)

1.1.3. Desarrollo de las concesiones

El descubrimiento de petróleo en las antiguas concesiones del Medio Oriente tardó cuatro años en promedio. Esa rapidez mostró al mundo las ventajas comparativas geológicas de la poca profundidad de los yacimientos de hidrocarburos descubiertos y, sobre todo, de su tamaño. En fecha tan temprana como 1938, el Medio Oriente contribuía ya con alrededor de 15% del total de reservas petroleras mundiales estimadas (Mikdashi, 1966: 321 y 322). A pesar de ello, el comienzo de las expor-

³ Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos consideró, en medio de la Segunda Guerra Mundial, adquirir una participación en los intereses y en la gerencia de la concesión saudita otorgada a la California Arabian Standard Oil Company. Pero esta consideración provocó una fuerte oposición interna, empresarial y política, y no lo hizo en definitiva (Hamilton, 1962: 150 y ss).



Fuente: Hamilton (1962) y MEM de Venezuela (1998), PODE.

El crudo y los productos refinados producidos en los países del Medio Oriente se encaminaron en su gran mayoría hacia Europa Occidental. En 1900, el consumo de energía era regionalmente muy variable, pero también muy inflexible. En Europa Occidental, por ejemplo, todavía en 1925 el carbón representaba 96% del consumo total de energía.

[...] en 1920 las posibilidades de fuentes alternas de combustible estaban severamente circunscritas, el carbón era el único recurso energético disponible de manera amplia y, por consiguiente, el único alrededor del cual estaban organizadas la mayoría de las industrias y actividades que consumían energía (Darmstadter, 1971:15).

Esto cambió a medida que se fueron descubriendo reservas importantes de hidrocarburos y se fueron solucionando problemas asociados con su transporte, ya que ampliaron las posibilidades de disponibilidad de com-

[...] en 1920 las posibilidades de fuentes alternas de combustible estaban severamente circunscritas, el carbón era el único recurso energético disponible de manera amplia y, por consiguiente, el único alrededor del cual estaban organizadas la mayoría de las industrias y actividades que consumían energía (Darmstadter, 1971:15).

Esto cambió a medida que se fueron descubriendo reservas importantes de hidrocarburos y se fueron solucionando problemas asociados con su transporte, ya que ampliaron las posibilidades de disponibilidad de combustibles para satisfacer los requerimientos de las diferentes regiones. Por supuesto, estos cambios se dieron como causa y resultado del rápido crecimiento de las actividades económicas esencialmente cautivas de un combustible determinado (como la industria del automóvil y la gasolina), y además por la sustitución de otras fuentes de energía por carbón en sus mercados tradicionales (como el transporte por ferrocarril y los hogares residenciales). Poco a poco, el modelo fue pasando a ser entonces cada vez más flexible. A medida que la confianza regional en el carbón declinaba en diferentes grados, en esa misma medida crecía la dependencia de cada región en los hidrocarburos. En petróleo, por ejemplo, cambios cuantitativos importantes de largo plazo se registraron en Europa Occidental. En 1925, el petróleo representó 3% del total de energía consumida en esa región, pero en 1950 su participación había crecido hasta 14%. Europa Occidental consumió en 1925 8,5% del total mundial de petróleo, y en 1950 11% (Darmstadter, 1971: 85)

1.2. Leyes petroleras y antiguas concesiones en Venezuela

Las normas jurídicas y económicas que regulaban antiguamente las actividades de exploración y producción de petróleo en Venezuela se encontraban establecidas en las leyes y concesiones o contratos correspondientes. Hasta 1920, esas normas se encontraban en los códigos, leyes, decretos y reglamentos mineros promulgados hasta entonces, y en los contratos que se habían celebrado sobre la base de esa amplia normativa jurídica (Egaña: 1979). Desde 1920 en adelante, las normas se

encontraban en las leyes de hidrocarburos y en las concesiones correspondientes. 1920 fue pues el año en el que ocurrió el deslinde institucional en Venezuela entre el pasado minero y el futuro petrolero. La ley de hidrocarburos de 1920 constituyó el hito jurídico que marcó ese deslinde institucional.

Ahora bien, la simple existencia en Venezuela de leyes mineras y petroleras desde el inicio de las actividades de exploración y producción de petróleo, marcó una diferencia sustancial entre este país y aquellos del Medio Oriente. La clase de relación que se estableció antiguamente entre empresas petroleras y propietarios del recurso natural varió significativamente en un caso y en otro. Mientras que Venezuela había sido capaz de dotarse de aparatos jurídicos institucionales en las actividades económicas de la minería y el petróleo, los países del Medio Oriente no. Por esta razón, las normas y procedimientos de regulación de las antiguas concesiones petroleras en Venezuela se encontraban reunidas no sólo en los contratos —como en el Medio Oriente— sino, ante todo, en las leyes mineras y petroleras nacionales. Sobre la base de sus disposiciones se celebraron las concesiones correspondientes.

1.2.1. Normas y procedimientos de regulación de las antiguas concesiones petroleras en Venezuela

En Venezuela, a diferencia del Medio Oriente, no hubo un modelo único de contrato o concesión petrolera. Hubo multiplicidad de ellos. Incluso, los contratos se denominaron de manera diversa: contratos especiales, concesiones o contratos de arrendamiento. La variación en su denominación dependió del marco jurídico vigente para el momento de su otorgamiento: códigos, leyes mineras y petroleras, y reglamentos. Por ejemplo, si el permiso para explotar petróleo se otorgó en 1907, ese permiso recibió el nombre de contrato especial de explotación, pues para esa fecha estaba vigente el código de minas de 1904 que establecía que la explotación de minas de asfalto y sustancias semejantes se haría a través de contratos especiales de explotación. Al contrario, si el permiso se otorgó en 1909, se llamó concesión de explotación, ya que el marco regulatorio

vigente para ese año era el código de minas de 1909, que establecía que el derecho de explotar las minas sólo podía adquirirse mediante concesión. En fin, si el agente económico recibió el permiso en 1919 ese instrumento recibió el nombre de contrato de arrendamiento, pues el Decreto reglamentario de carbón, petróleo y sustancias similares de 1918 dispuso precisamente que la exploración y la explotación de las sustancias reguladas por él se hacía a través de contratos de arrendamiento.

En función de la vigencia de esos diversos marcos jurídicos, variaron también los derechos y obligaciones de los contratistas. Por ejemplo, las concesiones otorgadas bajo leyes mineras anteriores a la promulgación del Decreto reglamentario de carbón, petróleo y sustancias similares de 1918 no pagaban impuesto alguno, hasta tanto la concesión no se pusiera efectivamente en explotación. De esa manera, los concesionarios retenían bajo su control, exclusivo y excluyente, importantes superficies de terreno exploradas mas no explotadas. A partir de la publicación de ese Decreto, se obligó a los nuevos concesionarios a pagar impuestos desde el momento mismo en que se otorgaba el contrato de arrendamiento.

A pesar de la variedad de los antiguos marcos regulatorios y de la diversidad de sus disposiciones, es perfectamente posible reunir en dos grupos las normas y procedimientos de regulación de las antiguas concesiones petroleras en Venezuela, como puede verse en la tabla del anexo 2. En efecto, un pequeño y significativo grupo de estas concesiones se regulaban por las normas y procedimientos contenidos en el Código de Minas de 1910. El resto, se regulaban por las normas y procedimientos establecidos en la ley de hidrocarburos de 1922. Ambos instrumentos contenían una norma de adaptación, según la cual los contratos y títulos otorgados con anterioridad a cada uno de ellos podían adaptarse a las disposiciones de estos nuevos ordenamientos jurídicos. De esa manera, las nuevas leyes no se aplicaban con carácter retroactivo y se mantenía el viejo principio de seguridad jurídica. Ahora bien, tanto el Código de Minas de 1910 como la Ley de Hidrocarburos de 1922 contenían disposiciones técnico-económicas más favorables para los concesionarios. Ambos instrumentos respondían a los intereses económicos de la élite del poder dominante en Venezuela durante esos tiempos.

1.2.1.1. Concesiones que se regulaban por las normas y procedimientos establecidos en el Código de Minas de 1910

Hasta 1920, en Venezuela se habían otorgado multitud de concesiones, contratos de arrendamiento o contratos especiales para explorar, explotar, refinar y exportar asfalto y petróleo. Sin embargo, la mayoría de ellas habían caducado legalmente o el Estado las había declarado administrativamente insubsistentes. Un pequeño grupo de concesiones no estaba todavía en ejecución. Pocas pues se encontraban vigentes y en plena actividad.

La mayoría de los pocos contratos de concesión que se encontraban vigentes y en ejecución en 1920 se regulaban por las disposiciones contenidas en el Código de Minas de 1910. Las normas y procedimientos que los regulaban eran, en general, los siguientes:

Derechos exclusivos para explorar asfalto y petróleo acordados sobre extensiones de terreno de muy diverso tamaño. Siete contratos en particular merecen especial atención en este aspecto. Otorgados entre 1907 y 1912, en cada uno de ellos se acordaron derechos exclusivos para explorar una enorme cantidad del territorio venezolano: entre 500 mil hectáreas y 27 millones de hectáreas, según la “Introducción” a la *Memoria del Ministerio de Fomento de 1920* (Egaña; 1941: xxiv). Sin embargo, el derecho exclusivo de explorar que se había acordado en esos siete contratos tenía un plazo que variaba entre dos años y ocho, de acuerdo a cada contrato. El resto de contratos para explorar con carácter exclusivo, abarcaban extensiones de territorios mucho menores: 200 hectáreas.

A todos los concesionarios se les otorgó también el derecho exclusivo de explotar petróleo en el área concedida, refinarlo y exportarlo. Pero cada concesión de explotación se extendía en una superficie de terreno de 200 hectáreas. Ahora bien, un mismo contratista tenía múltiples concesiones de explotación.

Los plazos de las concesiones variaban entre 25 y 50 años, de acuerdo a cada contrato.

Los concesionarios estaban comprometidos a pagar al Estado un impuesto superficial de un bolívar anual por cada hectárea que midiera la

concesión, y un impuesto de explotación de dos bolívares por tonelada métrica explotada. Pero, en ciertos contratos, los montos de los impuestos eran de dos y tres bolívares, respectivamente (la paridad oro del bolívar era entonces de Bs. 5,20 por dólar). Los impuestos no podían exigirse sino desde la fecha en que la concesión entrara en producción y eran fijos e invariables por todo el plazo de la concesión.

El concesionario tenía también el derecho de importar los bienes necesarios para sus operaciones y disfrutaba del privilegio de no pagar otro tipo de impuestos nacionales, estatales o municipales diferentes a los establecidos de manera fija e invariable en el contrato.

En algunos contratos, el concesionario estaba obligado a transferir gratuitamente a la nación todas las construcciones, maquinarias, instalaciones y mejoras existentes al finalizar el plazo de la concesión.

Estaban obligados también a someter a los tribunales venezolanos y de acuerdo con las leyes nacionales las dudas o controversias que pudieran suscitarse con motivo de la ejecución del contrato, sin que por ningún motivo ni causa pudieran dar origen a reclamaciones internacionales.

En fin, los contratos estaban redactados en español, el idioma oficial de la República de Venezuela, y habían sido publicados en la *Gaceta Oficial*.

Aunque algunos de estos contratos habían sido acordados antes de 1910, la mayoría se regulaban por las normas y procedimientos establecidos en el Código de Minas de ese año, que contenía disposiciones impositivas más generosas para los contratistas. Otros contratos que también estaban vigentes en 1920 se regulaban más bien por las disposiciones contenidas en la Ley de Minas de 1915 y el Reglamento para la Explotación de Minas de 1916. Sin embargo, para efectos prácticos de producción de petróleo de la época, estos últimos contratos no tenían importancia alguna.

El segundo grupo de normas y procedimientos de regulación de las antiguas concesiones petroleras en Venezuela se encontraban contenidos fundamentalmente en la ley de hidrocarburos de 1922. La experiencia adquirida con la creación y aplicación del Decreto reglamentario de carbón, petróleo y sustancias similares de 1918 ayudó a configurar la ley de

hidrocarburos de 1920, la primera en su género que tuvo Venezuela. El reglamento no sólo contenía disposiciones impositivas más exigentes para los contratistas, sino que además tuvo el mérito de haber separado y regulado jurídicamente, por primera vez en Venezuela, el carbón, el petróleo y las sustancias similares de las demás minas, particularmente de las minas de oro, cuya explotación había llegado a adquirir cierta importancia económica en Venezuela a finales del siglo XIX (Egaña: 1979; 76). Las razones para regular por separado el petróleo de los demás minerales las expuso el ministro de fomento, Gumersindo Torres, en la Memoria de sus actividades presentada al Congreso de la República en 1918:

Hasta hace poco, verdaderamente a ciegas se procedió en los contratos que para exploraciones y explotaciones del petróleo se celebraron, por lo que de ellos pocas o ninguna ventaja ha obtenido la nación. La explotación de los yacimientos petrolíferos es por todos conceptos diferente de las otras explotaciones mineras y no existiendo aún entre nosotros información cabal de las modalidades de la industria petrolera, no es recomendable que en la Ley de Minas se incluya la legislación del petróleo. Mientras que en Venezuela no se conozca a fondo la materia, lo prudente es ir cautelosamente dictando reglamentos y reformándolos cada vez que la necesidad lo exija, sin comprometer el porvenir, sujetándolo a las normas rígidas de una ley imperfecta. (Egaña: 1979, 250)

1.2.1.2. Normas y procedimientos de regulación contenidos en la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1922

La ley de 1922 establecía que quien quisiese explorar hidrocarburos en Venezuela tenía que obtener una concesión sobre un lote determinado, cuya superficie no podía exceder de 10 000 hectáreas. El lote tenía que dividirse en parcelas cuadriculadas, de a 500 hectáreas cada una, como un tablero de ajedrez. El concesionario quedaba obligado a pagar Bs. 0.50 por hectárea, durante los 3 años que duraba el periodo de exploración. Al finalizar ese periodo, podía obtener una concesión de explotación, pero sólo sobre la mitad de las parcelas en que se había dividido el lote de exploración. Entonces, debía renunciar a la mitad de las parcelas restantes, que pasaban a integrar las llamadas reservas nacionales.

La concesión de explotación se otorgaba por un plazo de 40 años, contado a partir de la publicación del título de concesión en la *Gaceta Oficial*. El concesionario se obligaba a pagar un impuesto superficial de Bs. 0.10 por hectárea; un impuesto inicial de explotación de Bs. 2 por hectárea y un impuesto superficial progresivo de Bs. 2 anuales durante los primeros tres años de la concesión, Bs. 4 anuales durante los 27 años siguientes y Bs. 5 anuales durante los diez últimos años. El concesionario estaba obligado a pagar también el impuesto de explotación o regalía, equivalente a 10% del valor promedio del petróleo durante el mes anterior en el puerto venezolano de embarque. Este impuesto no podía ser nunca menor a Bs. 2 por tonelada de crudo extraída.

El concesionario disfrutaba del derecho de importar los bienes necesarios para su actividad, sin pagar aranceles. Estaba sometido a las leyes y a la jurisdicción nacional para resolver las dudas o controversias que pudiesen suscitarse, sin que hubiere posibilidad alguna de reclamación internacional. Al finalizar el plazo de la concesión, el concesionario debía dejar en beneficio de la nación las parcelas concedidas y las obras permanentes que en ellas se hubieren construido (González-Berti: 1967).

1.1.2. Agentes de la concesión

Diversos gobiernos venezolanos, actuando como administradores de la propiedad pública nacional, otorgaron múltiples concesiones petroleras a personas naturales —venezolanos y extranjeros— y a empresas extranjeras. Sólo un reducido grupo de seis venezolanos, encabezados por Manuel Antonio Pulido, se hicieron eco de lo que más tarde se conocería como el espíritu “schumpetereano” del empresario emprendedor y constituyeron en el último tercio del siglo XIX una modesta empresa petrolera, la Compañía Petrolia del Táchira. Sus limitadas actividades de explotación de petróleo, refinación de crudo y distribución de queroseno para su quema en las lámparas de los mercados regionales del estado Táchira, en Venezuela, y del Departamento Norte de Santander, en Colombia, cesaron en 1934 cuando caducó la concesión otorgada 50 años antes (Rosales:1975). El resto de venezolanos que obtuvo concesio-

nes petroleras, mostró más bien comportamientos de agentes económicos típicamente rentistas, “buscadores de rentas” según la expresión de Krueger (1974). Se dedicaron a negociar el traspaso legal de sus permisos a empresas extranjeras, a cambio de pingües ganancias personales. Toda la legislación minera y petrolera de la época disponía, en efecto, que los permisos, contratos o concesiones podían cederse o traspasarse. Y, así se hizo. Entre 1907 y 1912, por ejemplo, se otorgaron siete concesiones petroleras: seis a cinco ciudadanos venezolanos y una a un ciudadano inglés. Estos siete contratos, que terminaron siendo regulados por las disposiciones contenidas en el Código de Minas de 1910, fueron traspasados a las filiales venezolanas de la anglo-holandesa Royal Dutch Shell. Asimismo, “entre 1919 y 1940 se otorgaron 4 208 concesiones de exploración y explotación y 4 471 concesiones de explotación” (Egaña: 1941; xxxix). La mayoría de estas concesiones, otorgadas a ciudadanos venezolanos, terminaron siendo cedidas a las filiales locales de las estadunidenses Standard Oil of New Jersey y Gulf Oil Company, establecidas respectivamente en Venezuela desde 1921 y 1925.

Durante este primer periodo, la élite del poder dominante en Venezuela⁴ intentó en tres oportunidades a través de reformas institucionales buscar rentas directas (o mejor dicho, riquezas) de la actividad petrolera. Esos tres intentos se concretaron en disposiciones jurídicas contenidas en el Código de Minas de 1910, la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1920 y la Ley de Hidrocarburos de 1938. En el primer conjunto de normas se dispuso que si la explotación de petróleo se hallaba sobre terrenos de propiedad particular, el propietario tenía derecho a la tercera parte de las utilidades líquidas que produjera la explotación. En el segundo, una disposición establecía que en los terrenos de propiedad particular la declaratoria de exploración de petróleo no podía ser hecha sino por sus dueños durante el primer año siguiente a la publicación de la Ley. Y, en el tercer conjunto de normas, contenidos en la

⁴ El concepto de élite del poder es más amplio que el de clase política de Mosca (1896). Éste sólo incluye a los políticos gobernantes, mientras que aquél incluye además de éstos a los sectores económicos dominantes. Por ejemplo, a los terratenientes venezolanos de esa época.

Ley de Hidrocarburos de 1938, se dispuso que la nación retribuiría con $\frac{1}{2}\%$ del impuesto de explotación al propietario del suelo. Sin embargo, la élite del poder “sólo” logró enriquecerse a través de la segunda Ley. En el primer caso, el ministro de fomento se opuso, aduciendo el siguiente argumento:

Semejante precepto constituye una restricción manifiesta, puesto que nadie habrá de incurrir en aportar el dinero, el crédito, la inteligencia, la actividad, la perseverancia, en fin, todo el caudal material intelectual y moral requerido para poder alcanzar éxito en empresas de esta naturaleza, para luego hacer partícipe nada menos que en la tercera parte de las utilidades, a un socio obligado que no trabaja, que con nada contribuye y que nada arriesga (Márquez; 1977: 49).

El procurador general de la nación solicitó en 1912 la nulidad de la disposición contenida en el Código de Minas de 1910. La Corte Suprema de Justicia emitió un fallo, declarándola inconstitucional.

En el tercer intento, el ejecutivo federal decidió suspender el otorgamiento de nuevas concesiones, con el objeto de conocer mejor el negocio petrolero y exigir mayor participación nacional en sus beneficios, antes de que se promulgara la Ley de 1938.

1.1.3. Desarrollo de las concesiones

El descubrimiento de petróleo en las antiguas concesiones otorgadas en Venezuela tardó muy poco tiempo. En la Memoria que presentó al Congreso en 1912, el ministro de fomento anotó con interés: “Una actividad ha comenzado a desarrollarse en algunas de nuestras importantes regiones mineras, debido a contratos últimamente celebrados sobre la explotación de... petróleo de los cuales son cesionarias poderosas compañías que están ya invirtiendo en el país capitales de consideración...” (Egaña: 194; xiv). Entre 1912 y 1913, usando un sistema de percusión, que iba subiendo y dejando caer por gravedad una pesada barrena para ir lentamente abriendo un hoyo, se perforó el primer pozo (Bababui-1), a 188 metros de profundidad, en la región oriental venezolana (CEPET: 1989: 1-43).

Otros 23 pozos, perforados con la misma tecnología y en la misma región, encontraron petróleo pesado. Dos años más tarde, en la región occidental del país se perforó el pozo Zumaque-1, a 135 metros de profundidad, descubridor del campo gigante Mene Grande. En la Memoria correspondiente al año de 1914, el ministro de fomento informó que: “numerosos grupos de ingenieros y geólogos recorren al país en exploraciones científicas por encargo de compañías y sindicatos expresamente organizados para invertir sus capitales en la explotación de la riqueza que encierra el subsuelo de nuestro extenso territorio [...] Tengo en ello tal confianza —agrega el ministro— dadas las informaciones así oficiales como las de carácter privado recientemente suministradas al despacho a mi cargo, que no vacilo en anticiparos la plausible noticia de que en breves días podremos contar con una nueva fuente de producción rentística que no tardará en ser la de mayor importancia entre las que debemos al ramo de minas” (Egaña: 1941; xvi). El estallido de la Primera Guerra Mundial defraudó la confianza del ministro y retardó por unos años la explotación de petróleo en Venezuela. Sin embargo, la producción en escala comercial comenzó en 1917 con 121 mil barriles: 57 mil destinados a la exportación. El tamaño y el número de yacimientos descubiertos fueron de tales magnitudes, que Venezuela ascendió en 1928 al segundo rango como productor mundial de petróleo, después de Estados Unidos, y al primer rango como país exportador. Ese mismo año, se utilizó en Venezuela un sistema tecnológico superior de perforación de pozos: los taladros rotatorios. Estos, a diferencia de los sistemas a percusión, no tienen necesidad de parar la perforación para extraer los cortes de la formación que se va taladrando, disminuyendo el tiempo de perforación y aumentando la productividad del trabajo.

Hasta 1933, Shell se mantuvo como el grupo líder de la producción venezolana, a través de sus filiales locales; un año más tarde, el grupo Standard Oil of New Jersey y sus filiales asumieron el relevo del liderazgo. A principios de la década de los cuarenta, 99.5% de la producción petrolera se concentró en las tres grandes empresas que operaban en el país: Standard con 45.7%, Shell con 33.2% y la Mene Grande Oil Company con 20.6%. Esta última empresa, filial íntegra de la Gulf

Oil Co. en sus orígenes, pasó a ser entre 1936 y 1937 propiedad conjunta de las tres grandes: Gulf 50 %, Standard 25% y Shell 25 por ciento.

El 94% del crudo producido en Venezuela durante esos años se destinó a la exportación. La mitad para Europa Continental y el Reino Unido y la otra mitad para el continente americano, alrededor del 25 % para Estados Unidos (Egaña: 1940). En 1925, el petróleo satisfacía 20 % del consumo energético total de Estados Unidos, pero su participación en el consumo mundial de esta fuente de energía era de 70% (Darmstadter: 1971). Este país era entonces el principal productor y consumidor mundial de petróleo. La primera característica la perdió posteriormente, la segunda la ha continuado conservando a lo largo del siglo XX y comienzos del XXI.

La mayor transformación de la escena energética mundial de los primeros cincuenta años del siglo XX se relaciona con el cambio distributivo entre las diferentes formas de energía primaria. Mientras que los combustibles sólidos declinaron, el petróleo creció en importancia. En 1900, el carbón satisfacía el 95% del consumo energético mundial. Era el combustible utilizado comúnmente en la industria, el transporte, el comercio y el consumo residencial. Se usaba de manera determinante para alimentar las máquinas de vapor industrial, los motores de las locomotoras, los de los barcos, las centrales termoeléctricas y se utilizaba también como combustible para calefacción de comercios y hogares. Pero, todas estas condiciones favorables al uso del carbón como combustible comenzaron a erosionarse sustancialmente en las décadas siguientes. Una clara manifestación de estos cambios lo constituyó el rápido crecimiento de actividades económicas, industrias y procesos tecnológicos novedosos orientados al uso de la forma emergente de energía. Transporte automotor, motores diesel para locomotoras, petroquímica y uso del petróleo como combustible para calefacción. En 1950, la participación del carbón en el consumo energético mundial había descendido hasta 61%. La mayoría de la disminución en el consumo de carbón había sido remplazada por la nueva forma de energía. En 1950, el petróleo contribuyó con 28% de la satisfacción de la necesidad de consumo energético mundial.

Fundamentales para esos cambios fueron las propiedades físicas más ventajosas del petróleo y del gas (comparados con los combustibles sólidos) y el impacto que tuvo en el cambio de los precios relativos de los combustibles los grandes descubrimientos de petróleo y el desarrollo de las facilidades y técnicas necesarias para su transporte (oleoductos y tanqueros). La creciente abundancia de petróleo presentó a los usuarios energéticos un combustible que tenía un número elevado de propiedades deseables. El petróleo ofrecía ventajas sobresalientes para su transporte. Una tonelada de petróleo combinaba la doble virtud de ocupar menos volumen que una tonelada de carbón al tiempo que producía 50 % más energía y el costo de su transporte por tonelada era sustancialmente menor que mover el carbón. Además, debido a su forma, podía ser convenientemente manejado en la carga, descarga y almacenamiento y era menos propenso que el carbón a sufrir daños durante el transporte. El petróleo quemaba de manera más limpia y de forma más controlable que el carbón y en numerosas aplicaciones su eficiencia térmica era más elevada.

La regulación de las actividades de exploración y sobre todo de producción de petróleo en los países del Medio Oriente y en Venezuela se manifestó, además de las normas y procedimientos que se encontraban reunidos en las antiguas concesiones y leyes petroleras, en la creación de un cartel y en el sistema de fijación del precio mundial del crudo.

1.3. El cártel internacional del petróleo y los precios

El 1 de julio de 1928 todos los participantes en la Turkish Petroleum Co., americanos, británicos, franceses, holandeses y Calouste Gulbenkian, acordaron actuar colectivamente y limitar la actividad individual de los firmantes, dentro de un área específica, marcada con una línea roja en un mapa del Medio Oriente. Desde entonces, a este acuerdo se le conoce como el Acuerdo de la Línea Roja. Este acuerdo estuvo vigente hasta el 3 de noviembre de 1948 cuando fue cancelado por mutuo consentimiento de las partes (Hamilton, 1962: 93 y 158).

Entre agosto y septiembre de 1928, Sir Henri Deterding de Shell, Sir John Cadman de Anglo Iranian Oil Company (hoy BP) y Walter Teagle de Standard Oil of New Jersey (hoy Exxon) sostuvieron una reunión en el castillo de Achtnacarry, Escocia, y se coludieron (secretamente, hasta 1952) para estabilizar el mercado, dividir el mundo entre los miembros de un cártel internacional del petróleo y fijar el precio de venta del crudo. Otras cuatro empresas —Socony, Gulf, Texaco y Standard— se adhirieron a este convenio entre 1931 y 1934.

La declaración de principios, conocida en la jerga petrolera como “convenio de Achtnacarry” o “convenio tal como” (*As Is Agreement*), comenzaba por explicar que “la competencia excesiva había resultado en una formidable sobre producción” (Sampson, 1975: 87) y que la baja de precios resultante, había tenido más consecuencias destructivas que constructivas. Los participantes aceptaron en consecuencia mantener “tal como” estaba su volumen de negocios en el mercado petrolero internacional y respetar su cuota parte correspondiente en cualquier aumento futuro de la producción. En otras palabras, aceptaron crear un cártel petrolero y ofrecer un barril adicional de crudo sólo si se demandaba.

Pero, estos empresarios no sólo se dividieron el mercado, se adjudicaron también la facultad de fijar el precio mundial del petróleo hasta 1947. El objetivo esencial de ese cartel era mantener el alto precio del petróleo estadounidense como marcador del precio internacional, y crear, así, un precio mundial único. Los precios de cualquier petróleo de una calidad determinada, producidos en cualquier parte del mundo, se fijaban al mismo nivel al que se vendían los crudos de calidad similar, a precio *fob*, o libre a bordo, en Houston, puerto del Golfo de México por el que se embarcaban la mayoría de los crudos y productos producidos y exportados desde Estados Unidos. Esos precios *fob* resultaban a su vez de sumar las cotizaciones de los precios de los crudos en las bocas de los pozos (*posted prices wellhead*) más los costos de su recolección y transporte hasta el puerto de Houston. A esos precios, publicados diariamente en el *Platt's Oilgram Price Service*, se le sumaban los fletes y seguros que deberían pagarse por transportar los petróleos desde el golfo de México hasta el puerto de destino. Así se obtenía el precio de venta *cif* (*cost*,

insurance and freight) de cada petróleo, en el puerto de importación. Esa manera de fijar el precio se denominó sistema del golfo más (*Gulf Plus System*) o sistema de punto de base única (*Single Basing Point System*), al utilizar el Golfo de México como único punto básico de formación de la estructura de precios mundiales. De acuerdo con Frank (1966: 10 y 11), ese sistema existía prácticamente desde antes de 1920. Por supuesto, dependiendo de las distancias entre el puerto de exportación y el puerto de importación del crudo los miembros del cartel que ejecutaron esas actividades se apropiaron unos fletes “fantasmas”. Por ejemplo, si BP vendió petróleo de Irán a Italia, lo hizo a un precio *cif* que resultaba de sumar el precio *fob* del Golfo de México más el flete y el seguro. Esta forma de facturación aumentó, evidentemente, los beneficios empresariales y perjudicó a los consumidores, particularmente a los europeos, algunos de cuyos puertos estaban más cercanos al Medio Oriente que el Golfo de México.

Mientras Estados Unidos fue el principal exportador mundial de petróleo, el sistema anterior pudo haber tenido alguna justificación, pero después que Venezuela e Irán se incorporaron al mercado petrolero internacional como exportadores netos de crudos, ese sistema no fue más que una arteria destinada a mantener elevado el precio del petróleo (Sampson: 1975). Teóricamente, en caso de competencia pura y perfecta, el precio de venta debió haber disminuido a medida que disminuían los costos de extracción de los crudos venezolanos e iraníes. Al mismo tiempo, los yacimientos estadunidenses, más costosos, debieron haber sido cerrados. Pero proceder de acuerdo a esta teoría económica se hubiera traducido en una limitación real del margen de beneficios de las empresas petroleras. En realidad, sus ganancias aumentaron a medida que descubrieron yacimientos menos costosos y pudieron vender el crudo, extraído bajo condiciones técnico-económicas ventajosas, al precio elevado del petróleo estadunidense. En términos de la economía clásica de Ricardo (1817), ese sistema de fijación del precio del petróleo permitió a las siete hermanas apropiarse una buena parte de la renta diferencial e imponer un elevado precio a los consumidores.

CONCLUSIONES

Durante los primeros cincuenta años del siglo XX, las grandes corporaciones petroleras internacionales, siete hermanas o mayores lograron imponer a los propietarios del recurso natural y a los consumidores las reglas y procedimientos de regulación del juego petrolero internacional. Esas reglas y procedimientos se encuentran contenidos de manera explícita en las antiguas concesiones y leyes petroleras. Implícitamente, se encuentran contenidos también en la diplomacia petrolera desplegada por los gobiernos de los países de origen de las empresas petroleras para lograr que las concesiones se otorgaran a las empresas en las que ellos tenían algún interés, directo (en el caso de Gran Bretaña y Francia) o indirecto (en el caso de los Estados Unidos).

Las normas y procedimientos que regulaban las relaciones entre las empresas petroleras y los propietarios del recurso natural en el Medio Oriente se encontraban contenidos taxativamente en los contratos de concesión. En Venezuela, al contrario, se encontraban contenidos en las leyes. La diferencia entre ambos casos es jurídica y política. Las concesiones del Medio Oriente no podían modificarse, como todo contrato bilateral, sino por acuerdo mutuo entre las partes: el gobierno y las empresas petroleras; las leyes venezolanas, al contrario, se reformaron cada vez que el órgano legislativo nacional así lo consideró conveniente. Desde luego, la élite del poder en Venezuela prefirió crear marcos regulatorios favorables a las empresas petroleras extranjeras, antes que desarrollar empresas nacionales. Desarrollaron, eso sí, unos comportamientos típicos de agentes económicos “buscadores de rentas”. Ahora bien, tanto en el Medio Oriente como en Venezuela, los marcos regulatorios contractuales y legales terminaron por favorecer la posición dominante de las grandes empresas petroleras internacionales.

Esta dominación se manifestó de manera explícita para los consumidores en la creación secreta de un cártel internacional de empresas productoras de petróleo, que se dividió el mercado entre sus miembros y convino en aumentar cuidadosa y proporcionalmente la oferta petrolera futura al crecimiento de la demanda. Convino, también, en crear un sis-

tema de fijación del precio mundial del petróleo que se alineó sobre el elevado precio del crudo estadunidense. Los consumidores de crudo iraní, venezolano e iraquí tuvieron que pagar un precio más alto por sus importaciones de petróleo que el que hubiese resultado de haber introducido cotizaciones independientes de precios en cada uno de estos países a medida que se fueron incorporando al mercado mundial como exportadores netos de crudos. Las grandes empresas petroleras pudieron apropiarse así la renta que resultaba de las diferencias de costos entre estos nuevos países productores y los elevados precios estadunidenses del Golfo de México. Estos precios afectaron de manera desigual a los fiscos de los estados propietarios del recurso natural. Si la regalía se pagaba como una cantidad fija por unidad de producción (por ejemplo, cuatro chelines o dos bolívares por tonelada), el fisco no resultó afectado para nada. Pero si la regalía se pagaba como un porcentaje sobre el precio del petróleo, como en Venezuela a partir del Reglamento de 1918, el fisco si aumentó sus ingresos.

Esta fue la estructura de reglas y procedimientos que consolidó la posición dominante o de poder de las grandes corporaciones petroleras, siete hermanas o mayores en el juego petrolero internacional durante el periodo comprendido entre 1900 y 1950.

ANEXO 1.

*Normas y procedimientos de regulación
de las antiguas concesiones petroleras en el Medio Oriente*

	Persia (Irán) 28/05/1901	Irak (1) 14/03/1925
País (tipo de gobierno)	Gobierno de Persia (Monarquía)	Gobierno de Irak (N. D.)
Concesionario (Nacionalidad)	W. K. D'Arcy (G. B.)	Irak Petroleum Co. (IPC) (GB-Hol-Fr-USA y Gul- benkian)
Derechos y Privilegios	Derecho exclusivo de explorar, producir y construir oleoductos Libre importación sin pagar derechos de aduana	Derecho exclusivo de explotar
Área	1 295 000 kms ² (79% del territorio nacional)	91 mil kms ² (1931)
Plazo	60 años	75 años
Bonos	- 20 000 libras al firmar el con- trato - 20 000 libras en acciones de la cia.	
Regalía	16% del ingreso neto anual de cualquier compañía constituida para trabajar la concesión	4 chelines (oro) por tone- lada de petróleo extraída y almacenada durante los primeros 20 años
Otros Impuestos	Exención fiscal total	Exención fiscal total
Resolución de Disputas	Arbitraje británico	
Reversión al final de la concesión	Bienes inmuebles sin indemniza- ción	<i>Idem</i>

Notas: (1) y (2) Tasas de cambio de la época: 1 chelin (oro) = No Disponible; 1 rupia = 0.08 libras.

Fuentes: Mikdashi, Zuhayr (1966). A Financial Analysis of Middle Eastern Oil Concessions: 1901-1965. Nueva York, Praeger; OPEC (1977). Selected Documents of the International Petroleum Industry. Socialist Peoples Libyan Arab Jamahiriya and Qatar. Pre -1966. Vienna, OPEC.

ANEXO 1. (CONTINUACIÓN)

*Normas y procedimientos de regulación
de las antiguas concesiones petroleras en el Medio Oriente*

	Persia (Irán) 29/04/1933	Qatar (2) 17/05/1935
País (tipo de gobierno)	Gobierno de Persia (Monarquía)	Gobierno de Qatar (Monarquía)
Concesionario (Nacionalidad)	Anglo-Persian Oil Co. (AIOC) (G. B.)	Anglo-Persian Oil Co. (AIOC) (G. B.)
Derechos y Privilegios	<p>Derecho no exclusivo de construir oleoductos</p> <p>Derecho de construir una refinería</p>	<p>Derecho exclusivo de explotar, perforar, extraer, transportar, exportar, refinar y vender petróleo y gas natural</p> <p>Libre importación sin pagar derechos de aduana</p>
Área	259 mil kms ²	Toda el área del Estado de Qatar (11 mil kms ²)
Plazo	60 años	75 años
Bonos	- 20% de los dividendos distribuidos a los accionistas superiores a 671 250 libras	<p>- 400 000 rupias al firmar el contrato</p> <p>- 150 000 rupias/año/ 5 años</p> <p>- 300 000 rupias/año/70 años</p>
Regalía	4 chelines (oro) por tonelada de petróleo vendida (La suma de bono y regalía no sería menor a 750 mil libras/año)	3 rupias por tonelada de petróleo extraída y almacenada
Otros Impuestos	Exención fiscal total	Exención fiscal de todo impuesto presente y futuro
Resolución de Disputas	Arbitraje británico	Arbitraje “consistente con principios legales familiares a las naciones civilizadas”
Reversión al final de la concesión	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>

Notas: (1) y (2) Tasas de cambio de la época: 1 chelin (oro) = No Disponible; 1 rupia = 0.08 libras.

Fuentes: Mikdashi, Zuhayr (1966). A Financial Analysis of Middle Eastern Oil Concessions: 1901–1965. Nueva York, Praeger: OPEC (1977). Selected Documents of the International Petroleum Industry. Socialist Peoples Libyan Arab Jamahiriya and Qatar. Pre-1966. Vienna, OPEC.

ANEXO 2.

Normas y procedimiento de regulación de las antiguas concesiones petroleras en Venezuela

Normas y procedimientos	Código de Minas de 1910	Ley Hidrocarburos 1922
Industria petrolera	Explotación de la mina	Utilidad Pública
Sumisión a la ley nacional	Cláusula Calvo	<i>Idem</i>
Exploración		Concesión
Explotación	Contratos Especiales	Concesión
Transporte		Concesión
Refinación		Concesión
Ventajas especiales	Contratos y títulos ant. válidos	Ninguna
Agentes	Venezolanos y extranjeros	<i>Idem</i>
Período de exploración	3 años	<i>Idem</i>
Área bajo exploración	200 hectáreas	Lote de 10 mil ha máximo
Período de explotación		Cuadriculado en parcelas de 200 ha
Área bajo explotación	200 hectáreas	50 % superficie de exploración (500 ha parcela) 50 %: Reservas Nacionales
Areas renunciadas/ reservadas		Solicitud
Publicación concesiones	<i>Gaceta Oficial</i>	<i>Idem</i>
Impuesto superficial		Bs. 010 por ha
Impuesto inicial de explotación		Bs. 2 por ha
Bonos	Ninguno	Ninguno
Impuesto superficial progresivo	Ninguno	Bs. 2 año/ha/3 años Bs. 4 año/ha/27 años Bs. 5 año/ha/10 años
Regalía (impuesto explotación)	Bs. 2 por tonelada (fijo e invariable)	10 % valor en puerto (Mínimo Bs. 2 por tonelada)
Impuesto al consumo	Ninguno	50 % de los aranceles
Impuesto especial al consumo		2 ½ % Ingresos Brutos
Impuestos generales		Sí (Papel Sellado y Timbres)
Impuestos municipales		Sí
Precio del crudo		Precio medio mes anterior
Moneda de pago	Bolívares	Bolívares (1)
Derechos complementarios	Expropiación y libre importación	Expropiación, servidumbre y libre importación
Derechos de importación	Exonerados	<i>Idem</i>
Obligaciones complementarias		Suministro datos técnicos
Derechos de traspaso	Cesión o traspaso	<i>Idem</i>
Máximo ha por traspasos		300 mil (E) y 150 mil (P)
Reversión		Parcelas y obras
Renovación		Derecho preferente (3 años)
Adaptación	Sí (impuestos nueva ley)	<i>Idem</i>
Conversión títulos/concesión	Revalidación título anterior	Sí

Notas: (E): Exploración (P): Producción (1) Tipo de Cambio: 1US\$ = Bs 5.20.

Fuentes: Manuel Egaña, *Venezuela y sus minas*, Caracas. BCV, 1979.

Luis González Berti, *Ley de hidrocarburos*, Mérida, ULA, 1967.

BIBLIOGRAFÍA

- Angellier, Jean-Pierre, *La Rente Pétrolière. Eléments pour une interprétation théorique de la structure des prix des produits de l'industrie pétrolière internationale*, París, Éditions du CNRS, 1976.
- Baptista, Adrúbal, *Teoría económica del capitalismo rentístico*, Caracas, Ediciones IESA, 1997.
- Boyer, R. et Sailard, Y., *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, París, Éditions la Découverte, 1995.
- Boyer, Robert, “Aux origines de la théorie de la régulation”, en Boyer, R. et Sailard, Y., *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, París, Éditions la Découverte, pp. 21–29, 1995.
- CEPET, *La industria venezolana de los hidrocarburos*, tomo I, Caracas, Ediciones del Centro de Formación y Adiestramiento de Petróleos de Venezuela y sus Filiales, 1989.
- Chevalier, Jean-Marie, *Le nouvel enjeu pétrolier*, París, Calmann-Lévy, 1973.
- Chisholm, Archibald, *The First Kuwait Oil Concession Agreement. A Record of the Negotiations 1911-1934*, Londres, Frank Cass and Company Limited, 1975.
- Darmstadter, Joel, *Energy in The World Economy. A Statistical Review of Trends in Output, Trade, and Consumption Since 1925*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1971.
- Domingo, Carlos, “El cambio estructural”, en *Revista del Banco Central de Venezuela*, vol. XII, núm. 2, pp. 51 – 87, 1998.
- Egaña, Manuel R., *Venezuela y sus minas*, Caracas, Banco Central de Venezuela, 1979.
- , *Introducción a la Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela*, Caracas, Cooperativa de Artes Gráficas, 1940.
- , *Introducción a la Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela*, Caracas, Cooperativa de Artes Gráficas, 1941.

- Frank, Helmut J., *Crude Oil Prices in the Middle East. A Study in Oligopolistic Price Behavior*, Nueva York, Frederick A. Praeger, 1966.
- Gonzalez-Berti, Luis, *Ley de hidrocarburos*, Mérida, Universidad de Los Andes, 1967.
- Hamilton, Charles, *Americans and Oil in the Middle East*, Houston, Gulf Publishing Company, 1962.
- Krueger, Anne, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *American Economic Review* 64, núm. 3, junio: 291–303, 1974.
- Márquez, Ángel J., *El imperialismo petrolero y la revolución venezolana*, Caracas, Editorial Ruptura, 1977.
- Martínez, Aníbal R., *Cronología del petróleo venezolano*, Caracas, Foninves, 1976.
- MEM de Venezuela, PODE, 1998.
- Mikdashi, Zuhayr, *A Financial Analysis of Middle Eastern Oil Concessions: 1901–1965*, Nueva York, Praeger Special Studies in International Economics and Development, 1966.
- Mommer, Bernard, *La cuestión petrolera*, Caracas, Tropykos, 1988.
- Mosca, Gaetano, *La clase política*, México (segunda reimpresión en español, de la tercera edición en italiano), Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Rad-Serecht, Farhad, *Les États du Golfe*, París, Editions ESKA, 1991.
- Ricardo, David, *Principios de economía política y tributación*, Madrid (traducción castellana), Editorial Ayuso, 1817.
- Rosales, Rafael M., *El mensaje de la Petrolia*, Caracas, Ediciones de la Presidencia de la República, Imprenta Nacional, 1975.
- Sampson, Anthony, *The Seven Sisters. The Great Oil Companies and the World They Shaped*, Estados Unidos, Bantam Book, 1975.
- Stocking, George, *Middle East Oil. A Study in Political and Economic Controversy*, Tennessee, Vanderbilt University Press, 1990.
- Stigler, George J., "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, núm. 1, spring, pp. 1–21, 1971.
- Stiglitz, Joseph, *Macroeconomía*, Barcelona, Ariel, 1998.