





GUMERSINDO TORRES Y EL NACIONALISMO PETROLERO EN VENEZUELA*

Julio Villasmil Semprúm**

Elita Rincón Castillo***

Resumen

Hablar de nacionalismo petrolero en Venezuela, en cualquier periodo que incluya la Presidencia (dictatorial) del General Juan Vicente Gómez, es para muchos investigadores un contra sentido, ya que este periodo se califica con mucha frecuencia como “entreguista” a los intereses extranjeros. Para otros, sin embargo, a pesar del carácter discrecional con el que se otorgaban las concesiones petroleras, representó una etapa de avances y consolidación de la industria petrolera nacional que, sin el capital extranjero, hubiera sido imposible. Asumiendo la postura de que tal nacionalismo existe, este artículo se propone examinar la política petrolera de la dictadura de Juan Vicente Gómez durante los periodos 1917-1922 y entre 1929-1931, periodos en los que se encargó el Dr. Gumersindo Torres del Ministerio de Fomento. Dada la naturaleza histórica del trabajo, se utilizó como metodología la revisión documental y el método interpretativo. Los resultados evidencian que el Dr. Torres impulsó las más variadas iniciativas legales y de control para la industria petrolera nacional, así como propició una mayor participación económica del país en la explotación de su industria de hidrocarburos. Responsable de la primera Ley de Hidrocarburos de 1920, libró las más encarnizadas batallas con las compañías petroleras. Se concluye que el pensamiento y acción del Dr. Torres respondió a los más altos intereses de la nación.

Palabras clave: nacionalismo, industria petrolera venezolana, política petrolera.

Recibido: 07/02/2018 / **Aceptado:** 25/05/2018

GUMERSINDO TORRES AND OIL NATIONALISM IN VENEZUELA

Julio Villasmil Semprúm

Elita Rincón Castillo

Abstract

Speaking of oil nationalism in Venezuela during any period that includes the presidency of General Juan Vicente Gomez, it is according to many researchers a counter-sense, since this period is often

* Trabajo resultado del Proyecto de Investigación del mismo nombre VAC-CONDES- CH-0462-16, desarrollado en el Centro Socioeconómico del Petróleo y Energías Alternativas (CESPE-LUZ), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia. Línea de Investigación: “Historia y filosofía social del petróleo y la energía”.

** Profesor asociado de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia. Coordinador de la línea de investigación “Historia y filosofía social del petróleo y la energía” del Centro Socioeconómico del Petróleo y Energías Alternativas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia. Correo electrónico: juliovillasmil@hotmail.com

*** Doctora en Ciencias Económicas. Profesora Titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia. Directora e investigadora del Centro Socioeconómico del Petróleo y las Energías Alternativas. Correo electrónico: elitarincon@yahoo.com

described as “surrendering” to foreign interests. For others however, despite the discretionary nature with which oil concessions were granted, it represented a stage of progress and consolidation of the national oil industry that without foreign capital would have been impossible. Assuming the position that such nationalism exists, this article proposes to examine the oil policy of the government of Juan Vicente Gómez during the periods 1917-1922 and 1929-1931, periods in which the Dr. Gumersindo was commissioned like Ministry of Development. Given the historical nature of the work, the documentary review and the interpretive method were used as methodology. The results show that Dr. Torres promoted the most varied legal and control initiatives for the national oil industry, as well as fostering a greater economic participation of the country in the exploitation of its hydrocarbon industry. Responsible for the first hydrocarbons law of 1920, fought the fiercest battles with oil companies. It is concluded that the thought and action of Dr. Torres responded to the highest interests of the nation.

Key words: nationalism, Venezuelan oil industry, oil policy.

Introducción

El hecho político y económico más importante en el siglo XX venezolano lo constituyó, sin ninguna duda, la aparición y el inicio de la explotación petrolera. Este hecho permitió que un país completamente subdesarrollado, con una economía precaria y un acontecer político signado por frecuentes levantamientos militares, diera comienzo a una nueva era de estabilidad económica y fiscal que permitió el fortalecimiento del Gobierno y el asentamiento del Estado venezolano. Por primera vez desde 1830, el Gobierno manejó abundantes ingresos de forma permanente que lo convirtieron en un fenómeno continuo, estable (Escobar, 1975).

La aparición de la explotación petrolera permitió al gobierno de turno, empezar a responder, aunque de forma limitada, a las necesidades públicas y a las necesidades del propio gobierno. El principal interés del gobierno de Juan Vicente Gómez fue garantizarse una fuente de ingresos autónoma que no estuviera sujeta exclusivamente al ingreso fiscal, producto de las importaciones y exportaciones privadas, sino que constituyera una fuente de ingresos que el Gobierno pudiera manejar a placer y que permitiera distribuir estas riquezas entre los adeptos del Gobierno, de forma tal que la mano dadivosa y permisiva del mismo, acallara a los caudillos regionales y, en consecuencia, se alcanzara la tan ansiada paz nacional.

Las grandes compañías petroleras, por su parte, fueron atraídas a Venezuela por la promesa de grandes yacimientos petroleros, excelente ubicación geográfica y además, por la relativa estabilidad política que ofreció el régimen de Gómez. Este detalle es de suma importancia porque para el año 1900, la mirada de las trasnacionales no sólo estuvo sobre el país, sino sobre América Latina entera; pero en ningún otro se les ofreció las favorables condiciones que se ofrecieron en Venezuela. Al respecto el propio Gobierno, en el Anuario Comercial y Estadístico de Venezuela de 1922 señaló:

Los impuestos que dicha Ley (se refiere a la de 1922) establece para la explotación del petróleo destinado a la exportación o al consumo nacional, se consideran liberales y capaces de permitir el desarrollo de la industria en las más favorables condiciones (p.154).

Queda establecido, entonces, que en la Venezuela del siglo XX se conjugan dos grandes intereses: por un lado, las trasnacionales ávidas de petróleo, y por el otro, un gobierno que necesita una fuente de ingresos suficientes para empezar la tarea de construcción, modernización y pacificación del país.

En este sentido, en este artículo se examina la política petrolera del gobierno de Juan Vicente Gómez

durante los periodos 1917-1922 y entre 1929-1931, periodos en los que se encargó el Dr. Gumersindo Torres del Ministerio de Fomento. Se determinan las principales contribuciones y aportaciones del Dr. Torres al pensamiento petrolero nacional y las principales acciones tomadas en defensa de la participación de Venezuela en la riqueza proveniente de su industria, las medidas en su preservación y desarrollo.

1. La Venezuela del siglo XX. Contexto histórico

Para 1900, Venezuela era un país sumamente atrasado en todos los órdenes. La población era de apenas 2,5 millones de habitantes, diezmada principalmente por las frecuentes guerras internas que se sucedieron en el país desde 1830; y por las frecuentes epidemias (paludismo, malaria y la tuberculosis) que mantuvieron la tasa de crecimiento poblacional en apenas 0,38% entre 1891 y 1920 (Morales, 1979). Un detalle de extrema gravedad muestra que para 1908 50% de los fallecidos tienen menos de 10 años (Fomento 1908, p. 124).

Del mismo modo, la infraestructura en educación, salud pública y vialidad era escasa y deficiente. La vialidad entre las principales ciudades del país producía un atraso general y dividía geográfica y espiritualmente una nación carente de unidad territorial y política (Cardozo, 1991). Los venezolanos de occidente, por ejemplo, tenían que pasar por Curazao para poder ir a Caracas y siempre tuvieron mejores relaciones y comercio con Colombia, Estados Unidos y Europa, que con el resto del país.

La renta nacional provenía básicamente de los impuestos cobrados a los comerciantes del café, el cacao y los cueros de res, que eran los principales productos de exportación de Venezuela. Ingresaban además, y de forma indirecta, los impuestos por importación de los productos que no se producían en el país (Fomento, 1908). Como es de suponer, estos capitales estaban en manos de las principales casas de comercio extranjeras y de los mismos caudillos regionales que con frecuencia los utilizaban para financiar los levantamientos militares en contra de los gobiernos de turno.

Para 1901, durante el gobierno del General Cipriano Castro, el presupuesto de la nación alcanzó la cifra de 49 millones de bolívares, dispuesto de forma poco eficiente entre los Ministerios de Guerra y Marina, Relaciones Interiores, Relaciones Exteriores y Hacienda. Según Morales (1979), el gasto público para estos ministerios era del 74%, mientras que Infraestructura e Instrucción Pública alcanzó apenas 10,8 % en el resto del decenio de 1901-1910, lo que muestra el poco interés del Gobierno por el tema social y económico, mas no así por el tema militar. Los sucesos del bombardeo a las costas venezolanas, entre 1902-1903, por impagos (argumento expuesto por los agresores y sin ahondar en otras consideraciones), muestran lo delicado de la situación económica del país (Lieuwen, 2016).

En 1908 termina el gobierno del General Cipriano Castro en medio de una opinión pública nacional e internacional adversa. La mayor parte de su gabinete, incluido su compadre Juan Vicente Gómez, serán quienes detentan el poder y las potencias extranjeras serán sus custodios para que nunca más vuelva a Venezuela. La posición nacionalista del General Castro, en defensa de la soberanía nacional, es el principal problema por resolver, así como su personalidad delirante y extravagante (Lieuwen, 2016).

Los herederos del gobierno de Castro y de sus deudas buscaron una fuente alternativa de ingresos para consolidar el Gobierno y el establecimiento definitivo del Estado venezolano. La llegada del General Juan Vicente Gómez no sólo marcó el inicio de 27 años de férrea dictadura, sino, además, las más cordiales y abiertas relaciones comerciales y políticas con las grandes potencias extranjeras, en especial, Alemania, Gran Bretaña y Estados Unidos. El petróleo sería la nueva mercancía de Venezuela.

Durante los gobiernos de Castro y de Gómez se sucedió una serie de acontecimientos que perfilaron

el petróleo como la primera fuente de energía mundial, y a Venezuela como el principal proveedor de dicha materia prima. A principios de los años 1900, especialmente después de la invención del motor diésel, el consumo mundial de petróleo aumentó enormemente, y los países industrializados se dieron cuenta de que el petróleo iba a jugar un papel importante en el siglo XX.

En Estados Unidos, por ejemplo, desde 1880 se respiraba preocupación por la escasez de petróleo y por el agotamiento prematuro de sus pozos. Más tarde, sus preocupaciones se incrementaron debido a las políticas petroleras nacionalistas de México que era su principal proveedor (Yergin, 1992). En Gran Bretaña, por otro lado, la decisión de cambiar de carbón a fuel oil en toda su flota naviera (arma predilecta de los ingleses), colocaba su país a depender de un suministro confiable y constante de petróleo que evidentemente no tenían. Esto motivó la más acelerada carrera para la obtención de los recursos petroleros de otros países y la más encarnizada batalla entre Estados Unidos y Gran Bretaña por este tema (McBeth, 1985).

En Venezuela estuvieron vigentes, hasta 1854, las famosas Ordenanzas de Minería de 1783, decretadas por el rey Carlos III de España. Las mismas estuvieron vigentes en la Gran Colombia –por puño del Libertador, en 1829– y mencionan los “jugos de la tierra” en alusión al petróleo (Lieuwen, 2016). Sin embargo, la palabra petróleo apareció primera vez en la jurisprudencia venezolana, en el Código de Minas de 1904 y en su Reglamento de 1905.

Curiosamente se acusa al gobierno de Gómez de entregar el país a las trasnacionales cuando la realidad simple es, que a la llegada de Gómez al gobierno en 1908, ya el país se había repartido casi en su totalidad a través de 4 famosas y extensas concesiones otorgadas a Francisco Jiménez Arráiz, Andrés Jorge Vigas, Bernabé Planas y Antonio Aranguren. El gobierno de Gómez tomó provecho de la insipiente industria petrolera y de la rivalidad entre ingleses y estadounidenses para promover el desarrollo de la industria petrolera nacional. De esta tarea se encargó el Dr. Gumersindo Torres.

2. Semblanza del Doctor Gumersindo Torres

Gumersindo Torres nació el 13 de enero de 1875 en Coro, estado Falcón, Venezuela. Hijo de Pedro Torres y de Carolina Millet de Torres. Realiza sus primeros estudios en la Escuela Federal de Coro y se gradúa de Bachiller en Filosofía, en 1892, en el Colegio Federal de Primera Categoría del estado Falcón. Cursó estudios de Medicina en la Universidad Central de Venezuela, de donde egresa como médico el 27 de septiembre 1897. Según Mayobre (2007), citando palabras del propio Torres, aunada a su educación formal, recibió de su padre una sólida formación en la escuela del deber, lo que lo acompañó por el resto de su vida. Luego de un corto ejercicio profesional, decide abandonar la Medicina en 1900 y se ocupa de la crianza de chivos (profesión de su padre), cuestión que también abandona, porque las reiteradas montoneras¹ y revoluciones se encargaron de arruinarlo en dos oportunidades.

En 1901, por razones ajenas a su voluntad, el Gobierno del estado Falcón lo fuerza a tomar partido en la política, al unirse al General Gregorio Segundo Riera. La sospecha de estar vinculado con los revolucionarios del General Manuel Antonio Matos lo lleva a la cárcel, donde permanecerá preso por un año en el Castillo de San Carlos, en Maracaibo, estado Zulia, Venezuela. Será su primera estadía en esa ciudad, para volver luego en 1926 como encargado de su Aduana Principal.

A su salida de la cárcel, el 31 de diciembre de 1902, se dedica de nuevo a la Medicina y de 1908 a 1909 fue superintendente de Instrucción Pública. Luego ejerce otros cargos en la administración del General Gómez, hasta llegar a la cartera de Fomento en 1917 (Martínez, 1977). Ese año, en pleno desarrollo de la primera guerra mundial, como ya se sabe, Estados Unidos pide a Gómez aclaratoria

¹ Ejércitos improvisados usualmente bajo el mando de algún caudillo regional.

sobre su posición en ese conflicto. Al declararse Gómez neutral, Estados Unidos exige la salida del gabinete de 4 ministros acusados de estar a favor de Alemania. Así llega Torres a la cartera de Fomento en sustitución de Manuel Díaz Rodríguez, durante la presidencia provisional del General Victorino Márquez Bustillo (McBeth, 1983). Este personaje atenderá las responsabilidades de la Presidencia de la República en Caracas, mientras el General Gómez gobernaba desde Maracay (García, 2008).

En Gumersindo Torres hay tres características que lo definen: primero, su entera adhesión al General Gómez. Segundo, su conducta honesta en el manejo de la cosa pública; y, por último, su espíritu de lucha para que Venezuela sacara el mejor partido de su industria petrolera. Nunca cuestionó la figura e importancia del General Gómez para la pacificación de Venezuela. De tal forma, que se le puede acusar sin reparo de haber sido partidario del gomecismo o como usualmente se lo cataloga de “gomecista furibundo” (Trompiz, 2012, s/p). Lo que no puede pasarse por alto es que esta generación a la que pertenece el Dr. Torres y otros notables venezolanos, conoce muy bien los estragos de la guerra y su único balance: pobreza, viudas y huérfanos. De forma tal que el principal objetivo de estas personas es la estabilidad del Gobierno, es la continuidad administrativa, es la garantía de la paz; y el hombre que permitió el logro de estos anhelos fue Juan Vicente Gómez, aunque fuera un tirano liberal (Caballero, 2009).

En tal sentido, son importantes las palabras del Dr. Pedro Manuel Arcaya (íntimo amigo y paisano del Dr. Torres), citadas de sus memorias por Mayobre (2007), en relación con el papel jugado por la dictadura de Gómez:

Estaba demostrado que cualquier orden que evitara las convulsiones civiles era preferible a la anarquía que surgía automáticamente al permitirse la libertad. Por más que robasen los gobernantes de turno, era menor que la destrucción de riquezas e interrupción del trabajo productivo que representa la guerra (p. 37).

Cuando las compañías petroleras empiezan a llegar a Venezuela, ya Gómez es un hombre sumamente rico. Pero, además, se hace partícipe de las concesiones. “No establece separaciones ni distinguos entre el Presupuesto Nacional y sus rentas personales, y en una confusión permanente y costosa se pagan casas, negocios y viajes (personales) con dinero del Tesoro” (Velásquez, 1951, p. 8).

El Dr. Torres estuvo consciente de esta situación y una vez muerto Gómez, en una de las pocas veces que se refirió de forma negativa a su jefe, describió con acierto su conducta y la de los venezolanos de su época: “En Venezuela, los funcionarios públicos, de Presidente a portero de oficina o simple agente de policía, han acostumbrado valerse de su posición política para hacer dinero (...) El general Gómez no fue la excepción, sino la regla” (Mayobre 2007, p. 37).

No existen datos concretos sobre si el Dr. Torres fue un funcionario más de los que él mismo criticó. Contrariamente, las apreciaciones esbozadas en la mayoría de la bibliografía consultada, reafirman la imagen de un hombre honesto que se negó a hacer fortuna valiéndose de la posición que ocupaba en el Ministerio de Fomento (Velásquez, 1989 y Mayobre, 2007).

Al respecto el General Gómez, en una conversación imaginaria con Velásquez (1989), señala

De vez en cuando el doctor Torres les molestaba la paciencia, pero entonces los otros me hablaban mal del doctor Torres y me decían que iba ahuyentar a los musúes. Sin embargo, yo no dejaba de oír a Torres porque Torres sí de verdad que es honrado, yo sé por qué lo digo. Yo sé muchas cosas (p. 366).

Del mismo modo, Rómulo Betancourt, en ocasión del fallecimiento del Dr. Torres en 1947, hizo acto de presencia en sus exequias como Presidente de la Junta Revolucionaria de Gobierno. Los presentes se extrañaron de ver al jefe de los enemigos del gomecismo en el velorio de uno de ellos y señala:

Fue ese gesto mío una forma de testimoniar reconocimiento del país, representado por el Jefe del Poder Ejecutivo, a un funcionario que procuró la defensa de los intereses de la Nación, en una época en que el subsuelo de Venezuela era subastado en las peores condiciones entre los miembros de la internacional de los petróleos (Betancourt 1985, p. 83).

Finalmente, según Mayobre (2007), Torres pensaba que en el mundo en que se desenvolvía la virtud era un asunto personal, un problema de conciencia, y es consenso que esta virtud la tenía. En relación con las luchas con las trasnacionales del petróleo, dejaremos que el lector se forme sus conclusiones al revisar la gestión del Dr. Torres en el Ministerio de Fomento.

3. Primera gestión en el Ministerio de Fomento 1917-1922

A su llegada al Ministerio de Fomento, el 17 de septiembre de 1917, el Dr. Torres sucede en el cargo al Dr. Manuel Díaz Rodríguez, quien había salido de esa cartera por presiones de Estados Unidos. El camino andado por el ministro saliente, Díaz Rodríguez, le deja por concretar varias tareas al nuevo ministro. Entre ellas:

- Simplificación de procedimientos administrativos en la adjudicación de las concesiones sin la aprobación del Congreso.
- Cambio a un sistema tributario flexible que considerara las fluctuaciones de los precios de los minerales en el mercado mundial, con la introducción de un impuesto sobre la producción del mineral.
- Fijación del impuesto superficial desde el momento del otorgamiento de la concesión y no desde el momento de la producción efectiva, a los efectos de aminorar los fines especulativos con que muchas personas obtenían concesiones sólo para traspasarlas a empresas extranjeras.
- Fortalecimiento del deficiente servicio de inspección de minas.

Es preciso señalar que el Dr. Torres no conocía a fondo los aspectos antes mencionados, pues en sus memorias reconoce, tal como señala Mayobre (2007), que a su llegada al Ministerio

(...) había en la cartera muchos asuntos y entre ellos setenta contratos para la explotación de petróleo sometidos por personas de la política y de la familia del General Gómez, quienes me urgían tanto que hube de manifestar en gabinete mi firme resolución de no despacharlos aprobándolos, porque nada sabía de tal materia (p. 70).

Es de suponer que por esa razón, el Dr. Cárdenas, Ministro de Hacienda, recomendó “(...) se me apoyara en el sentido de tomarme un tiempo para el estudio respectivo y que el resultado de mis estudios lo presentara en forma de un decreto ejecutivo reglamentario de esas explotaciones” (Mayobre, 2007, p. 70). Sin embargo, McBeth (1983), al hacer referencia a una carta enviada por el Presidente Márquez Bustillo al Presidente Gómez, señala que el Ministro Torres presentó 30 contratos, el 18 de noviembre de 1917, al Congreso, a sólo dos meses de su llegada al Ministerio de Fomento. Todos fueron rechazados por ofrecer beneficios y ventajas inferiores a los ofrecidos por la Caribbean Petroleum Corporation. Es decir, el ministro estaba en pleno ejercicio de sus funciones.

En este periodo, el Dr. Torres señala que tomó con entusiasmo de universitario su labor en el Ministerio

de Fomento. Obtuvo tanta información como pudo de otros países productores de petróleo, como Estados Unidos, Rusia, México, entre otros, con miras a elaborar un reglamento que trabajara por separado la materia minera y la materia petrolera. Así, acudió al Dr. Pedro Manuel Arcaya “para que organizase todo aquello y formulase el proyecto del decreto que se me había pedido” (Mayobre, 2007, p. 70).

Estos estudios rindieron frutos el 27 de junio de 1918, cuando se promulgó el Régimen de la Ley de Minas, proyecto que incluyó dos reglamentos por separado para cubrir petróleo y minas, con el reconocimiento así de la importancia del petróleo y sus particularidades. El reglamento se promulgó el 9 de octubre de 1918, con la denominación de Reglamento sobre el Carbón, Petróleo y Sustancias Similares.

El reglamento de 1918 incorporó las sugerencias del propio Gómez sobre la creación de las Reservas Nacionales Petroleras², de las que Torres dirá “serán garantía para el porvenir” (Mayobre, 2007, p. 77), pues reservaba la mitad del área explorada para el Estado. Esto daba una gran ventaja al Gobierno, ya que podrían negociar a mejores precios los bloques adyacentes en donde se hubiera obtenido petróleo de forma exitosa y sin haber invertido un bolívar en exploración.

De la Ley y su Reglamento de 1918 (27 de junio y 9 de octubre, respectivamente) podemos destacar, además, como medidas nacionalistas, que el Estado se reservara el derecho sobre las minas y que se hiciera referencia –por primera vez– sobre el principio de reversión³, que luego facilitó la nacionalización de la industria en 1976 (Martínez, 1971). De igual forma, se crearon, como se ha mencionado, las reservas nacionales.

El Dr. Torres trabajó afanosamente en este reglamento, pues pensaba que era más conveniente que una rígida ley de hidrocarburos que encasillara el naciente negocio petrolero, haciéndolo difícil de adaptar a las cambiantes necesidades del Gobierno para controlarlo, y porque, además, los venezolanos, en mayor o menor medida, desconocían el negocio. Torres se preocupó por “tener un conocimiento completo de los hechos para actuar con sensatez; así, previniendo cualquier crítica por las generaciones futuras de que no supimos cómo salvaguardar nuestros recursos naturales” (Mayobre, 2007, p. 97).

Pero la postura de Torres fue interpretada como una situación de inestabilidad para el funcionamiento de la industria petrolera. Las transnacionales pedirán con insistencia reglas claras para el funcionamiento de la industria y, por tanto, una ley que la regulara. Esta situación condujo a que la reforma de 1918 tuviera poca aplicación y fuera sustituida por la primera Ley de Hidrocarburos de 1920.

El Dr. Pedro Manuel Arcaya será el redactor de ese instrumento jurídico relacionado con la explotación petrolera, pues él era el asesor jurídico del Ministerio de Fomento (Arcaya, 2006). Esto no significó, sin embargo, que la figura de Torres fuera de carácter decorativo, como quizás algunas personas se atreven a insinuar, dando como autor de la ley al Dr. Arcaya. Las evidencias muestran el empeño colocado por Torres en la revisión y estudio de otras legislaciones petroleras, con el fin de procurar una ley que fuera aceptable para las compañías y competitiva con el resto de los países petroleros.

En ese sentido, en diciembre de 1919 encontramos que el Dr. Torres había encomendado al Dr. Rafael Hidalgo Hernández, abogado principal de Venezuela en París, hacer un estudio comparativo de las disposiciones venezolanas sobre el petróleo y la de los otros países productores. También

2 Se entiende por Reservas Nacionales Petroleras a los lotes de tierras exploradas que volvían a dominio de la nación una vez que el concesionario escogía las los lotes a explotar.

3 Una vez terminado la concesión el gobierno recibiría la mina con todos sus edificios, maquinarias y obras anexas sin estar obligado a pago de ninguna especie.

había pedido al Dr. Vicente Lecuna, justo antes de su viaje a Washington, a la Segunda Conferencia Financiera Panamericana, hacer un estudio comparativo entre las disposiciones mineras venezolanas y las disposiciones de la minería del carbón de Estados Unidos y Gran Bretaña, con especial énfasis en los impuestos. Por último, comisionó a Pedro Manuel Arcaya para encontrar una vía eficiente que estimulara la producción petrolera e incrementara los ingresos del gobierno (Mc Beth, 1985).

En la elaboración de la nueva legislación petrolera, el Dr. Manuel Díaz Rodríguez, ex ministro de Fomento, había hecho hincapié en la necesidad de especificar las características propias de cada grupo minero y de simplificar los trámites burocráticos para que el Ejecutivo pudiera adjudicar las concesiones sin la aprobación del Congreso (Mc Beth, 1985). Esta última materia era de especial interés para el Presidente Gómez, quien por vía legal podría manejar a su antojo el tema petrolero sin la intromisión del Congreso.

Vale destacar, sin embargo, que ya antes de 1900 se habían establecido dos principios importantes de la futura política petrolera venezolana. La primera, la propiedad de la nación sobre los depósitos del subsuelo; y la segunda, la discrecionalidad del presidente en el otorgamiento de las concesiones (Lieuwen, 2016). Por tanto, no era una pretensión extraña que Gómez deseara tal discreción. Todos estos elementos se recogieron en la ley de 1920, por lo que tampoco se podría sugerir que la mencionada ley fuera idea única del Dr. Torres, ni de ningún otro, sino un trabajo colectivo que buscaba el estímulo de la producción de petróleo y el aumento de los ingresos del Gobierno.

En relación con el estímulo a la producción, tema colocado a consideración del Dr. Arcaya, éste propuso dos caminos al Gobierno: uno, explotar los yacimientos petroleros directamente; y dos, otorgar concesiones a un gran número de personas para que éstas las comerciaran con las transnacionales (Mayobre, 2007). La primera fue desestimada por ser demasiado costosa para el Gobierno, el cual no tenía los recursos para explotar el petróleo. La segunda se impuso y permitió actuar al Gobierno como un capataz que entregaba las concesiones a las empresas que podrían pagar impuestos por el privilegio de explotación de los depósitos petroleros.

Con la ley de 1920 se pretendió estimular la industria petrolera mediante un osado plan que perseguía –por objetivo– recibir ingresos por este concepto, aun cuando la explotación petrolera no había arrancado en vigor. Aunque esta afirmación pudiera parecer sin fundamento, basta examinar, por ejemplo, los ingresos del país por concepto de explotación y exploración petrolera en 1922. Mientras que los ingresos por impuestos de explotación rondaron los Bs. 1,6 millones, los impuestos relativos a la exploración llegaron a Bs 5,8 millones (Fomento, 1922, p. 155).

Más aún, las compañías petroleras se encontraron a la espera de una señal segura del potencial petrolero del país, situación que había ocurrido a medias en 1914, con la perforación del pozo Zumaque 1.⁴ Hubo que esperar hasta 1917 para que Venezuela apareciera en las estadísticas del mercado mundial de hidrocarburos, luego de que la Caribbean Petroleum Co. exportara el primer barril de petróleo del país y refinara, el 15 de septiembre de 1917, el primer tambor de gasolina producido en la refinería San Lorenzo (Martínez, 1970).

En la redacción final de esta ley se incrementaron sustancialmente todos los cánones impositivos, la regalía se llevó hasta un máximo de 15 por ciento, se limitó la extensión de cada concesión y la extensión total que podía adquirir una compañía determinada. Se fijó un tiempo de exploración de

4 Pozo perforado en la localidad de Mene Grande, estado Zulia. Se inició el 15 de abril de 1914, y reventó a una profundidad de 443 pies (135 metros). Produjo un promedio de 21.952 b/d durante 80 años. Es el pozo más fecundo en la historia petrolera de Venezuela.

tres años y la duración total de la concesión fue reducida de 50 a 30 años. También se estableció el derecho preferencial de los terratenientes de obtener concesiones sobre sus tierras. Este fenómeno es lo que Baptista y Mommer (1983) han calificado como “el despertar de una conciencia nacionalista rentista” (p. 3).

Este primer intento de legislación por el derecho del país de disfrutar su riqueza petrolera lamentablemente no contó con el apoyo del Ejecutivo. Ante las amenazas de las compañías petroleras, el General Gómez da un paso atrás y en acuerdos extrajudiciales obtuvo, para la nación, 10 millones de bolívares y una cifra no determinada para él y sus jefes de la dictadura, en el caso de los lotes de la concesión Valladares, que estaban en disputa. La primogénita de entre las leyes de hidrocarburos, dirá Betancourt (1985), “nació para morir asfixiada en la cuna. Tenía un grave defecto: no era del agrado de las compañías extranjeras” (p. 63).

Los años siguientes fueron de intenso trabajo legislativo. En 1921 se promulga una segunda Ley de Hidrocarburos que tampoco tuvo la venia de las compañías petroleras. Las transnacionales están convencidas de que el mayor problema es el Ministro de Fomento y empiezan las conjuras de propios y extraños para destituirlo. Como se conoce formalmente, el Dr. Torres deja el ministerio el lunes 26 de junio de 1922, pero asegura Martínez (1970) que para el 2 de junio de 1921, fecha en que se promulga la segunda Ley de Hidrocarburos, el Ministro Torres ya ha sido removido del cargo para beneplácito de las transnacionales.

Esta afirmación, sin embargo, es contradictoria pues las evidencias encontradas sugieren que el Ministro Torres estuvo en pleno ejercicio de su cargo hasta 1922. Existe una profusa correspondencia entre Gumersindo Torres y Juan Vicente Gómez, y es de suma importancia una carta fechada el 2 de abril de 1922, en la que el Dr. Torres muestra sus profundos conocimientos sobre el tema petrolero y hace para su jefe una defensa razonada de los argumentos expuestos por las transnacionales en contra de la Ley de Hidrocarburos de 1920 y 1921. Queda suficientemente claro que al Dr. Torres le tocó refrendar las modificaciones a la ley de 1920, a disgusto suyo. Entre los puntos tratados en la mencionada carta se destacan:

- Las parcelas nacionales en cuadros de ajedrez fue el gran inconveniente de la Ley, lo cual logró que el Congreso acabase con ese sistema de demarcación, de manera que las parcelas de 200 hectáreas que establecía la Ley quedaron convertidas en parcelas de un mil.
- Las contratistas señalan cobro de impuestos excesivos en Venezuela, los cuales son casi nulos en comparación con los pagados en México.
- Resistencia a someterse y adaptarse a las leyes y reglamentos venezolanos, aun cuando en las mismas circunstancias se celebraban contratos en México.
- Las compañías extranjeras, para cumplir con encargos de sus gobiernos, explotan el petróleo en grande y así poder conservar las reservas petroleras de sus respectivos países.
- Denuncia la aspiración de las transnacionales de prorrogar los lapsos de selección de los lotes de exploración y consecuentemente el de explotación con fines especulativos.

Al final, el Dr. Torres cierra la misiva con un llamado: “(...) juzgo yo que nosotros debemos pensar mucho y muy bien respecto a los propósitos de los contratistas, deseosos de conseguir aquí tanta riqueza... Ocupome ya de redactar un proyecto de Ley que presentaré al Dr. Márquez Bustillos” (Secretaría de la Presidencia, p.158). Suponemos que ese proyecto de ley nunca llegó a discutirse, pues una nueva legislación se promulgó sólo dos meses después, el 3 de junio de 1922. Entre los colaboradores a la nueva Ley se encuentran los representantes de las compañías petroleras, el Dr. Rafael Hidalgo Hernández y el Dr. Arcaya.

Para terminar con la primera gestión del Dr. Torres en el Ministerio de Fomento destacamos de forma resumida y cronológica las principales acciones tomadas por él:

- 27 de junio de 1918: Se promulga la primera Ley de Minas que separa la explotación petrolera del resto de la minería.
- 1 de julio de 1918: Se crea la Dirección de Minas para hacerle frente al promisorio desarrollo de la industria petrolera post guerra. Se crea también la Dirección de Tierras Baldías, que no existía.
- 9 de octubre de 1918: Se promulga el Decreto Reglamentario del Carbón y Sustancias Similares. Se establece que los concesionarios sólo pueden explotar la mitad del área de exploración revirtiendo al Estado venezolano la otra mitad como reserva nacional. Esto último fue impuesto por el General Juan Vicente Gómez.
- 19 de junio de 1920: El Congreso Nacional promulga la primera Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles. Esta ley permitió a propietarios particulares obtener, de forma preferencial y en el lapso de un año, concesiones sobre sus tierras. Ésta es la moneda de pago utilizada por el General Gómez para sus adeptos.
- 2 de junio de 1921: Se promulga la segunda Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles. Para este año Gumersindo Torres ya ha sido removido de su cargo, según Aníbal Martínez, aunque vale la acotación que hemos hecho al respecto.
- 3 de junio de 1922: Se sanciona la tercera Ley de Hidrocarburos, a la medida de las transnacionales.

4. De vuelta otra vez en el Ministerio de Fomento. Segunda gestión (1929-1931)

Durante los años 1922-1929 continuó el proceso de reformas a las leyes petroleras. El 8 de julio de 1925 se promulga la cuarta Ley de Hidrocarburos cuyo contenido es casi idéntico a la de 1922. El Gobierno había establecido, además, en el mismo año, que las minas eran propiedad del Estado, pero la administración correspondía al Gobierno Federal. Además, en 1923 se había establecido en Caracas la Compañía Venezolana de Petróleo (CVP), que será el instrumento a través del cual el presidente Juan Vicente Gómez manejó las concesiones sobre las reservas nacionales. Las empresas petroleras la llamarán por lo que en realidad era: la Compañía de Gómez (Yergin, 1992).

Aun cuando no es objeto de este trabajo, vale mencionar que para 1925 los venezolanos habían alcanzado un conocimiento bastante profundo del tema petrolero. Esto nos permite asegurar que la insinuación inicial hecha por el General Gómez de “hagan ustedes las leyes que nosotros de eso no sabemos nada”, frase muy comúnmente utilizada para mostrar incapacidad y entreguismo del Gobierno, en realidad era un señuelo para que las empresas iniciaran de forma masiva la explotación petrolera. Gómez y sus acólitos son los más interesados en el tema petrolero, pues son los primeros beneficiados por este tema y, por tanto, estaban muy bien informados sobre el negocio petrolífero.

En este sentido, resaltamos que la creación de la CVP, en 1923, nunca tuvo por objeto la explotación petrolera sino el comercio con las concesiones y el tráfico de influencias para el enriquecimiento de los familiares del General Gómez y sus partidarios. Fue usada también como arma estratégica para enfrentar los intereses de ingleses y estadounidenses, que ahora se disputan con avidez los terrenos petroleros venezolanos, toda vez que en diciembre de 1922 se había producido el reventón del pozo El Barroso N° 2. (R-4)⁵ Ya el potencial petrolero de Venezuela era innegable.

5 Pozo ubicado en el Caserío La Rosa, Cabimas, estado Zulia, en la Costa Oriental Lago de Maracaibo. Reventó (término de la jerga petrolera) el 14 de diciembre de 1922, lanzando una columna de petróleo que podía divisarse a simple vista desde la costa occidental del lago.

En noviembre de 1929 vuelve otra vez el Dr. Torres a la cartera de Fomento. La insipiente industria ha cambiado y ya Venezuela es el segundo productor de petróleo del mundo, sólo superado por Estados Unidos. En 1928 se había sancionado la quinta Ley de Hidrocarburos y, sin embargo, estaban pendientes muchas tareas en el ámbito de la fiscalización y control de la industria. Los sucesos de la gran depresión golpearon la industria petrolera nacional. Se hizo evidente, por primera vez, lo dependiente que se había hecho la economía del país de los ingresos petroleros. Frente a estos hechos, el General Gómez trae de nuevo al Dr. Torres que es el freno natural de las ambiciones de los Gómez, sus allegados y de las compañías petroleras. Se había terminado de nuevo la «luna de miel» con el dictador, pues el “modesto Gumersindo Torres... dirigente de las únicas fuerzas nacionalistas, a quien aún se permitía hablar” (Lieuwen, 2016, p. 117) estaba de vuelta en el Ministerio de Fomento.

Señala Tugwell (1975) que Gómez le permitió a Torres comenzar a ejercer presión sobre las compañías. Si esto es cierto, la orden se cumple de forma magistral, pues el problema de nuestro país no ha sido la falta de legislación sino su incumplimiento. La primera acción en esta segunda gestión será aumentar en un 50 por ciento los pagos por realizar en los lotes correspondientes a las reservas nacionales y un mes después; la segunda acción será demandar a las compañías por incumplimiento de pagos por uso de boyas en la barra del Lago de Maracaibo, en el estado Zulia. Las compañías, ante la alternativa de pagar inmediatamente 12.500.000,00 bolívares por impuestos atrasados, o ver cómo se acumulaban indefinidamente contra ellas las reclamaciones del Gobierno, aceptaron la propuesta de Torres, según recoge la Gaceta Oficial del 28 febrero de 1930.

En continuación con su política de control de la industria petrolera, establece, en junio de 1930, la Oficina Técnica de Hidrocarburos adscrita al Ministerio de Fomento. Las quejas no se hacen esperar, pero los inspectores empezaron a visitar los campos petroleros. Las empresas, acostumbradas a hacer lo que les placía, tuvieron que acostumbrarse a la presencia de los inspectores venezolanos. En agosto se promulga el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos que es el más amplio y preciso documento que intenta proteger la industria y los intereses nacionales. Será el primer reglamento que contemple la explotación del petróleo desde la exploración hasta su almacenaje y exportación (Rodríguez, 2002). En el segundo periodo de permanencia en el Ministerio de Fomento del Dr. Torres se concretaron las siguientes acciones:

- 19 de noviembre 1929: Aumento, en un 50 %, de los pagos por exploración en lotes de las reservas nacionales.
- Diciembre de 1930: Las compañías petroleras son obligadas a pagar 12,5 millones de bolívares en impuestos atrasados por servicio de boyas en la barra del Lago de Maracaibo.
- Junio de 1930: Se establece la Oficina Técnica de Hidrocarburos adscrita al Ministerio de Fomento. Mayor control es la consigna.
- Julio de 1930: Se envía a Estados Unidos un grupo de seis ingenieros civiles graduados en la Universidad Central de Caracas para especializarse en petróleo. Esta actitud fue vista con desconfianza por parte de las empresas trasnacionales. Empiezan a llegar quejas a oídos del General Gómez.
- 7 de agosto de 1930: Se promulga el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos de 1928, por petición de Gumersindo Torres en un intento por proteger eficientemente los intereses nacionales.
- 22 de agosto de 1930: Las compañías protestan el nuevo reglamento. Se derogan algunas medidas por ser poco prácticas y de difícil ejecución.
- 30 de septiembre de 1930: Gumersindo Torres informa a las compañías petroleras que el ataque al Reglamento de la Ley de Hidrocarburos atenta contra la soberanía nacional y, por tanto, se mantienen los procedimientos de fiscalización y supervisión.
- Junio de 1931: Torres acusa a las compañías petroleras de presentar al Gobierno información

incorrecta (falsa), y adeudaban al Estado venezolano, en el periodo 1928-1931, 26 millones de bolívares, la Compañía Standard de Indiana; y 30 millones de bolívares, la Mene Grande Oil Company.

- Septiembre de 1931: Torres es reemplazado en la cartera de Fomento por ser un hombre intransigente (poco dócil) con las transnacionales y el reclamo fue olvidado.

Conclusiones

El siglo XX venezolano puede caracterizarse como el periodo del petróleo. Esta mercancía de exportación ha constituido el eje del país, en lo económico, en lo político, en lo social, en lo cultural. Es el hecho económico más importante de nuestra historia nacional, que permitió que Venezuela llegara a ser lo que es hoy, con todas sus potencialidades y desviaciones. La discusión sobre si la etapa de las concesiones fue una etapa de entreguismo o del más furibundo nacionalismo, sólo debe entenderse en el marco del contexto social, político y económico de la Venezuela de inicios del siglo XX.

El Dr. Gumersindo Torres, al igual que otros venezolanos de su época, reconoció la importancia del capital extranjero para el desarrollo de la industria petrolera nacional, sin embargo, se preocupó por que esta actividad estuviera eficientemente fiscalizada y controlada por el Estado venezolano, en una época en la que se impuso la discrecionalidad del General Juan Vicente Gómez, sus familiares y sus funcionarios.

La política de gobierno de Juan Vicente Gómez fue otorgar la mayor de las ventajas a las compañías petroleras, porque el interés del Gobierno era hacerse de una fuente adicional de ingresos para el sostenimiento del Estado. Al estimular la industria petrolera, el Gobierno obtuvo los recursos económicos para enfrentar las crecientes necesidades nacionales y su medio de subsistencia. El balance de las acciones de este gobierno corresponde a otra discusión, sólo dejamos sentado que el gobierno de Gómez se propuso promover la industria petrolera en Venezuela y lo logró.

En este sentido, las notables acciones de Torres en sus dos pasantías por el Ministerio de Fomento fueron promover la explotación petrolera como una actividad controlada y supervisada por el Estado venezolano. Sus acciones sentaron las bases de una política petrolera responsable de sus recursos naturales y se establecieron los fundamentos jurídicos que hicieron posible su nacionalización.

El estudio de las legislaciones extranjeras en temas mineros, petroleros e impositivos; la asistencia a reuniones en el exterior y el forcejeo permanente con las petroleras, le fue dando a Torres, y también al resto de su equipo en el Ministerio, la experticia en la materia que bien se observa en su segunda gestión en la administración pública. Los errores, omisiones, los vacíos legales en leyes y reglamentos sólo pueden adjudicarse al desconocimiento inicial del tema petrolero.

La actitud del Dr. Torres en el Ministerio de Fomento fue mediar entre los intereses de las transnacionales, ávidas de petróleo a bajo precio, y las de los nacionales, que a cambio de enriquecimiento personal, dejaban cometer, a las petroleras, toda clase de abusos. Esta actitud denodada es refrendada por todas las veces que demandó ante la Corte Federal y de Casación, a las empresas petroleras transnacionales. El incumplimiento de obligaciones era casi la regla de las contratistas, pero nunca en la gestión de Torres. Si bien las empresas lograban acuerdos extrajudiciales con el propio Gómez y contra los intereses del país, no fueron con la anuencia de Torres. Las reclamaciones se hicieron y, en la mayoría de los casos las compañías, tuvieron que pagar, aunque no fuera al Estado venezolano.

La creación de la Oficina Técnica de Hidrocarburos, el envío de jóvenes a estudiar Ingeniería a

Estados Unidos, la preparación de los inspectores, entre otras acciones, nos permite asegurar que ya el Dr. Torres vislumbraba en el tiempo una empresa gerenciada y controlada por venezolanos. Una característica importante del negocio petrolero que bien entendió el Dr. Torres, es el alto volumen de ingresos que se generan con poco capital humano. Pero este capital debe estar altamente calificado y preparado. La consecuencia natural de la poca preparación del personal ha conducido a la PDVSA actual, a la mayor caída en la producción de crudo venezolano en los últimos 10 años.

La discusión sobre la figura del Dr. Gumersindo Torres es necesaria y vigente. Su debate en las escuelas y universidades debería ser un tema obligado, sobre todo, en un país con escasos referentes de honestidad en el manejo de lo público. La última actuación importante de Gumersindo Torres fue en la Contraloría General de la República, como su creador y primer regente, durante el gobierno del presidente Eleazar López Contreras. Un reconocimiento más a un hombre honesto y preocupado por el bienestar de la nación.

Referencias bibliográficas

Arcaya U., P. (2006). *Pedro Manuel Arcaya*. Biblioteca Biográfica Venezolana. Volumen 38. Caracas, Venezuela: C.A. Editora El Nacional.

Baptista, A. y Mommer, B. (1983). *El petróleo en el pensamiento económico venezolano*. Segunda Edición. Caracas, Venezuela: Ediciones IESA.

Betancourt, R. (1985). *Venezuela Política y Petróleo*. Caracas, Venezuela: Monte Ávila Editores.

Caballero, M. (2007). *Gómez el tirano liberal*. Caracas, Venezuela: Editorial Alfa.

Cardozo, Germán. (1991). *Maracaibo y su Región Histórica. El Circuito Agroexportador 1830-1860*. Maracaibo, Venezuela: Editorial de la Universidad del Zulia.

Cartay, R. (1988). *Historia Económica de Venezuela 1830-1900*. Valencia, Venezuela: Vadell Hermanos Editores.

Consalvi, S. (2014). *La Guerra de los Compadres: Castro vs Gómez/Gómez vs Castro*. Segunda Edición. Caracas, Venezuela: Editorial CEC. S.A.

Consalvi, S. (2014). *Juan Vicente Gómez. Biografía*. Segunda Edición. Caracas, Venezuela: Editorial CEC.

Escobar, R. (1975). *Evolución política de Venezuela*. Caracas, Venezuela: Monte Ávila Editores, Tercera edición.

García, P. (2008). *Victorino Márquez Bustillo*. Biblioteca Biográfica Venezolana. Volumen 89. Caracas, Venezuela: Editora El Nacional.

Lieuwen, E. (2016). *Petróleo en Venezuela, una historia*. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial el Perro y la Rana. Edición digital.

López, A. (1985). *Venezuela Democrática: Política, Educación y Petróleo*. Caracas, Venezuela: Editorial ESPASANDES.

- Martínez R. A. (1970). *Cronología del Petróleo Venezolano*. Caracas, Venezuela: Ediciones Librería Histórica.
- Martínez, R. (1971). *Historia Petrolera Venezolana en 20 Jornadas*. Caracas, Venezuela: Edreca Editores.
- Martínez, R. (1977). *La Exacta Comprensión. Gumersindo Torres y el Petróleo Venezolano*. Caracas, Venezuela: Edreca Editores.
- Mayobre, E. (2007). *Gumersindo Torres*. Biblioteca Biográfica Venezolana. Volumen 68. Caracas, Venezuela: Editora el Nacional.
- McBeth, B. (1983). *Juan Vicente Gómez and the oil companies in Venezuela, 1908-1935*. Melbourne, Australia: Cambridge University Press.
- Ministerio de Fomento (1908). *Anuario Estadístico de Venezuela*. Caracas, Venezuela: Imprenta Nacional.
- Ministerio de Fomento (1922). *Anuario Comercial y Estadístico de Venezuela*. Caracas, Venezuela: Imprenta Nacional.
- Morales, M. (1979). *Anotaciones sobre las Finanzas Públicas en Venezuela y su Determinate Petrolero*. Maracaibo. Estado Zulia, Venezuela: Universidad del Zulia. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.
- Prieto, J. (1975). *El Chorro, Gracias o Maldición*. Maracaibo, Venezuela: Editorial Universitaria.
- Rodríguez, G. (2002). *Testimonios de una Realidad Petrolera*. Caracas, Venezuela: Banco Central de Venezuela – Banco Occidental de Descuento.
- Secretaría de la Presidencia (Noviembre-diciembre/Enero-febrero 1960-61). Los Memoriales de Gumersindo Torres. Caracas, Venezuela: *Boletín Del Archivo Histórico de Miraflores*. Número 9/10, año II. P 157-164.
- Trompiz, H. (2012). *Los corianos y el petróleo*. Recuperado de <https://www.aporrea.org/energia/a145976.html>
- Tugwell, F. (1975). *La Política del Petróleo en Venezuela*. Caracas, Venezuela: Monte Ávila Editores.
- Velásquez, R. (1951). *Gómez un fenómeno telúrico*. Signo, Editores. <http://saber.ucab.edu.ve/bitstream/handle/123456789/43366/rjv006219510920.pdf?sequence=2>
- Velásquez, R. (1989). *Confidencias imaginarias de Juan Vicente Gómez*. Décima edición. Caracas, Venezuela: Editorial Centauro.
- Velásquez, R. (1991). *La Política*. En Cipriano Castro y su Época. Varios Autores. Caracas, Venezuela: Monte Ávila Editores.
- Yergin, D. (1992). *La Historia del Petróleo*. Buenos Aires, Argentina: Javier Vergara Editor.