



Edgardo Mondolfi Gudat

**La Cámara
Venezolano-Americana
de Comercio**

y las relaciones Venezuela-Estados Unidos
(1950-2020)



Colección Estudios



Geveu **ula**
Grupo de Estudios
Venezuela- Estados Unidos

LA CÁMARA VENEZOLANO-AMERICANA DE COMERCIO
Y LAS RELACIONES VENEZUELA-ESTADOS UNIDOS
(1950-2020)

COLECCIÓN ESTUDIOS





Gevevu ula

Grupo de Estudios
Venezuela - Estados Unidos

COMITÉ ACADÉMICO

FRANCISCO SOTO ORÁA
(Coordinador)
Universidad de Los Andes

H. MICHEAL TARVER
(Vice-coordinador)
Arkansas Tech University

OTONIEL MORALES
Universidad de Los Andes

GUILLERMO GUZMÁN
Universidad Católica Andrés Bello

EDGARDO MONDOLFI GUDAT
Academia Nacional de la Historia

gevenezuelaestadosunidos@gmail.com

EDGARDO MONDOLFI GUDAT

*La Cámara Venezolano-Americana
de Comercio y las relaciones
Venezuela-Estados Unidos
(1950-2020)*



Geveu ula
Grupo de Estudios
Venezuela - Estados Unidos



COLECCIÓN ESTUDIOS

© *La Cámara Venezolano-Americana de Comercio
y las relaciones Venezuela-Estados Unidos (1950-2020)*

© EDGARDO MONDOLFI GUDAT

© COEDICIÓN CON EL CEVAM
GLEASON HISTORICAL STUDIES (GHS)

1era edición, 2024
International Edition
EDICIONES GEVEU-ULA

BIBLIOTECA GEVEU
COLECCIÓN ESTUDIOS

HECHO EL DEPÓSITO DE LEY
DEPÓSITO LEGAL: ME2024000072
ISBN: 978-980-11-2170-1

Imágenes tomadas de
www.pixabay.com

Mérida, Venezuela

FACEBOOK:
Grupo de Estudios Venezuela - Estados Unidos (GEVEU)

INSTAGRAM:
[@geveu_ula](https://www.instagram.com/geveu_ula)

TWITTER:
[@geveu_ula](https://twitter.com/geveu_ula)

EMAIL:
gevenzuelaestadosunidos@gmail.com





CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
UN AMBIENTE PROPICIO	13
EL PETRÓLEO POR ENCIMA DE TODO	23
CUOTAS Y RETALIACIONES	45
LOS TURBULENTOS AÑOS SETENTA	75
UNA DÉCADA DE TROPIEZOS, PERO TAMBIÉN DE OPORTUNIDADES	97
APERTURISMO: AIRES Y DESAIRES	105
INTERINATOS E INCERTIDUMBRES (1994-1999)	119
NAVEGACIÓN INCIERTA (2000-2020)	147





Para el Centro Venezolano Americano de Mérida (CEVAM) es una importante labor continuar respaldando actividades de difusión como las presentadas por el Grupo de Estudios Venezuela – Estados Unidos (GEVEU) a través de sus distintas publicaciones. Obras que profundizan desde diversos temas los análisis sobre los vínculos entre ambas naciones y que permiten captar el interés de un público más numeroso sobre las relaciones histórico-culturales existentes. Desde el CEVAM nos sentimos motivados con la participación constante en proyectos con estas características, los cuales son relevantes para construir puentes de entendimiento, que fortalezcan y mantengan las relaciones amistosas y recíprocas, que resalten las consideraciones y rasgos comunes de constante comunicación entre los dos países.

Michele Lee de León

CENTRO VENEZOLANO AMERICANO DE MÉRIDA

www.cevam.org



PRESENTACIÓN

Los vínculos entre Venezuela y los Estados Unidos datan desde los albores del siglo XIX, en donde destacarían, en primera instancia, el comercio y luego la diplomacia como factores de relacionamiento. No obstante, será durante el siglo XX en donde se repotenciarán los lazos entre ambos países, en buena medida, bajo el impulso dinamizador del negocio petrolero. Durante esta nueva fase, las relaciones traspasaron los intercambios netamente comerciales y trajeron consigo un acercamiento mucho mayor, creando una sincronía que alcanzaba estilos, modas, e intercambios culturales, los cuales estaban estrechamente vinculados al consumo. Estos nuevos patrones de consumo incidieron notablemente en las transformaciones demográficas venezolanas surgidas a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Incidiendo de forma relevante en el establecimiento de nuevas industrias en el país. Este será el marco sobre el cual se estableció el 22 de septiembre de 1950 *The American Chamber of Commerce of Venezuela*. Un organismo fundamentado en propiciar y fomentar el intercambio comercial y crear nuevos espacios



para negocios para compañías en estadounidenses en Venezuela, así como la promoción de las empresas locales. Esto se tradujo en la transportación de nuevas formas de organización gerencial, lo que sin duda, cambiaría la dinámica empresarial venezolana de forma imperecedera. La llegada de empresas e industrias como General Electric International, Ford, Goodyear, Procter & Gamble, General Motors, Firestone, IBM o Merck Sharp & Dohme, Kellogg's, Taurel & Cía., entre muchas otras, representó el acercamiento directo entre Venezuela y los Estados Unidos, que se vio reforzado lógicamente por el negocio petrolero, ubicando a la poderosa nación del Norte como nuestro principal socio comercial, sitial que mantendría a lo largo del siglo XX. El papel de la Cámara Venezolano-Americana de Comercio ha sido clave no sólo en la fortificación de los lazos de intercambio binacional, sino como mediador en distintos períodos de tensiones comerciales entre ambos países, sobrellevando con una valiosa capacidad negociadora posturas encontradas que podían afectar no sólo a las compañías involucradas sino al país. Campeando ante las disputas en etapas de conflictividad, VENAMCHAM mostró su potencial profesional, organizativo y como mediador, para conducir a buen puerto los desacuerdos surgidos. Manteniendo un espacio clave dentro del abanico de confederaciones empresariales en Venezuela por más de siete décadas. Edgardo Mondolfi nos presenta en *La Cámara Venezolano-Americana de Comercio y las Relaciones Venezuela-Estados Unidos (1950-2020)* un balance reflexivo de esos setenta años de VENAMCHAM en Venezuela, resaltando su constante actividad por promover y ampliar los horizontes empresariales de los dos países, sirviendo en muchos casos como atenuador de las diatribas en los impas-



ses comerciales suscitados a lo largo de este período. Valorando sus potenciales, retos y pertinencia en el contexto de la historia empresarial venezolana.

De nuevo contar con una obra de Edgardo Mondolfi nos enorgullece, y ratifica nuestro compromiso por continuar con la labor de publicar trabajos que persiguen la calidad académica y profesional. Empeño que se ve altamente demostrado con los aportes de Mondolfi en cada una de sus colaboraciones, las cuales son muestra refrendada de la seriedad, versatilidad y reflexión de un historiador de ardua brega en el quehacer de la investigación.

PROFESOR FRANCISCO SOTO ORÁA
COORDINADOR DEL GRUPO DE ESTUDIOS
VENEZUELA – ESTADOS UNIDOS (GEVEU)





GLEASON HISTORICAL STUDIES

Con gran orgullo y gratitud presentamos a un nuevo
Cente colaborador que se suma al apoyo del Grupo de
Estudios Venezuela - Estados Unidos (GEVEU). En esta
oportunidad contamos con el apoyo del Gleason Historical
Studies (GHS), que está ubicado en 118 South Front Street
en Dardanelle, Arkansas, y que abrió sus puertas en junio
de 2017. La instalación alberga registros históricos locales,
materiales de investigación, fotografías, ejemplos de historia
material local y materiales de archivo. La instalación también
sirve como base de operaciones para la Dra. Diane Gleason y
sus colegas de investigación en sus escritos e investigaciones
sobre diversos temas históricos. Entre las publicaciones
recientes de GHS se encuentra la edición reimpresa de
2023 de *A Pictorial History: Dardanelle and the Bottoms,
1880s-1980s* de Diane Gleason y Joe Grimes. Expresamos
nuestro agradecimiento por su contar con su apoyo.



UN AMBIENTE PROPICIO

En 1950, cuando por iniciativa de Robert Turgot Brinsmade, empresario cercano a la industria petrolera y Livingston Brunzl, especializado en la venta de maquinaria textil, accesorios y fibras textiles, se fundó The American Chamber of Commerce of Venezuela (conocida también como AmCham), el país comenzaba a experimentar un redimensionamiento de su importancia frente a los Estados Unidos. Ahora bien, en tanto que Estados Unidos hubiese venido actuando desde mediados de 1920 como uno de los principales proveedores de capital y tecnología a la industria de los hidrocarburos, no cabe duda con respecto a lo que esa importancia había significado desde que el petróleo se hiciera cargo de impulsar un cambio en el centro de gravitación de la sociedad venezolana.

Así, pues, en el curso de un cuarto de siglo transcurrido desde la década de los veinte, la presencia de capital de origen estadounidense había crecido en notoriedad y relevancia justamente en la misma medida en que el petróleo ocupaba



un rol cada vez más central dentro del universo de las inquietudes nacionales.

Lo mismo podría decirse de la propia industria petrolera, la cual, para hacer más operativos y rentables sus negocios, había comenzado a distanciarse de sus agrestes orígenes como actividad afincada en improvisados campamentos para darle paso a asentamientos de cierta complejidad que acabarían integrándose, más temprano que tarde, a comunidades urbanas.

Esto, además, se haría siguiendo de cerca las pautas de un fenómeno estadounidense por entonces en boga como lo era el diseño suburbano, proveyendo a las urbanizaciones petroleras de características propias como en el caso de la costa oriental del Lago de Maracaibo o en Caripito, al oriente del país.

Ahora bien, en contraste con el pasado inmediato, la década de 1950 entrañaría algo más que lo alcanzado hasta ese punto en materia de intercambio de bienes y servicios entre ambos países o con respecto a la forma como la industria petrolera terminó creando nuevos estándares o promoviendo la construcción de infraestructuras propias.

En realidad, el recorrido que habría de emprenderse a partir de ese punto se vería asociado también a lo que la historiadora Judith Ewell ha querido denominar una “congenial atmosphere” (o lo que inclusive un funcionario de la USIS¹ de la época llamara el “present outlook”), lo cual descansaba

1 USIS (Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos). Robert C. Amerson. Press Attaché, USIS. Caracas (1955-1957). Interviewed by Allen Hansen, s/f. Venezuela Country Reader: 41.



en una sincronización de valores, estilos y mentalidades en torno a la cultura del consumo.

Para Venezuela, luego de importantes cambios ocurridos en lo social, lo demográfico y lo económico durante los años 40, el paisaje que ofrecería la nueva década supondría una modificación aún más radical en los patrones de consumo de lo que había podido percibirse en el pasado reciente. También se daría una presencia mucho más extendida de hábitos culturales distintos, la expansión de una pujante clase media, la formación de recursos humanos, el abandono cuasi-definitivo de formas artesanales de producción a favor del establecimiento de pequeñas y medianas industrias (a través de la Corporación Venezolana de Fomento).

Todo esto abarcaría igualmente el desarrollo de nuevas pautas organizativas, la introducción de prácticas gerenciales distintas y, en lo que a la mirada al mundo exterior se refiere, una serie de preferencias y lealtades en materia de productos como prácticamente no había ocurrido hasta entonces a nivel societario. En medio de este proceso, la presencia del capital estadounidense se haría cargo de garantizar el arraigo de ciertas marcas específicas, en virtud de su calidad y competencia.

Sin embargo, casi lo mismo podría decirse en relación a Estados Unidos en la medida en que la “democratización” del consumo, así como lo más moderno hasta ese momento en tecnología gerencial, era algo más bien de reciente data. Puede que el amasijo de factores que estimularan esa dinámica del consumo a partir de los inicios de la posguerra no fuera del todo extraño a la propia cultura estadounidense o, si pudiera llamársele así, a su carácter nacional.



En todo caso, la adscripción al consumo como un valor cultural significativo para la sociedad sólo llegaría a cobrar un particular grado de sofisticación en los Estados Unidos a partir de la década de 1950 gracias, entre otras cosas, a un arsenal de nuevas técnicas de mercadeo, a distintas modalidades de crédito (incluyendo la tarjeta, la primera de las cuales –*Diners Club*– circularía en 1949), así como a una intensa actividad publicitaria². Puesto de otro modo: si la década de 1950 sería toda una novedad para Venezuela, lo mismo, o casi lo mismo, habría podido decirse con relación a los Estados Unidos donde, por sólo citar un ejemplo, el número de aparatos de TV por familia cubría el 2% en 1949 a nivel nacional para saltar de manera vertiginosa a 56%, cinco años más tarde, en 1954³.

De modo que, en el caso de los propios Estados Unidos, no sólo sería cuestión de juzgar lo ocurrido a partir de los extraordinarios niveles de *output* alcanzados por su sector manufacturero para la producción en masa de bienes de consumo, luego de registrarse una reconversión notablemente rápida de su economía de guerra, sino a partir de lo que implicara la introducción de nuevas y más eficientes técnicas de *management*.

Este ambiente *pro-business* que se adueñara del país llevaría a su vez a que los artífices de la política exterior estadounidense se fijaran con mayor atención en la idea de promover oportunidades de negocio fuera del ámbito local, creándose así, en el Departamento de Estado, el embrión de lo que más

2 FREEMAN, J. B. *American Empire, 1945-2000*. New York, Penguin Books, 2013: 124.

3 *Ibid.*, 125.



tarde habría de conocerse como la Office of Commercial and Business Affairs⁴.

Y si bien, contra toda expectativa, la actividad orientada a la promoción del comercio internacional arrojó apenas modestos resultados durante la inmediata posguerra (siendo aún los mercados domésticos mucho más relevantes para la industria y la agricultura estadounidense⁵), la creación de AmCham vendría a ser reflejo de las tendencias en ciernes.

Aparte de todo, el esfuerzo realizado por la Cámara debió haber sido notable si se toma en cuenta el siguiente detalle: de acuerdo a como vendría a reconocerlo un consejero económico de la embajada de los Estados Unidos “no sólo la empresa privada que operaba en Venezuela sino el propio Servicio de Exterior de USA no se hallaban aún lo suficientemente bien organizados para promover el comercio binacional”⁶.

Junto a lo referido a las tendencias emergentes en materia de consumo cabría insistir en lo que significara la concepción de una mentalidad “moderna” en el ámbito gerencial. En este sentido, dentro de lo que podría considerarse como parte de un esfuerzo sostenido (o como algo que, desde el punto de vista organizativo, estaba llamado a generar un sentido de pertenencia dentro de una comunidad peculiar como lo era, por ejemplo, la industria petrolera), no hay duda de que las empresas estadounidenses hicieron mucho a favor de

4 Suponemos que, como parte de lo que fuera un proceso de readecuación burocrática dentro del Gobierno Federal, esa tarea la asumiría más adelante el *Foreign Commercial Service* adscrito al Departamento de Comercio.

5 FREEMAN, J. B. *American Empire*: 115.

6 Carl Norden, Economic Counselor. Caracas (1961-1965). Interviewed by Horace Torbert (May 1991). *Venezuela Country Reader*: 96.



que su personal local se instruyera en un conjunto de pautas y procedimientos gerenciales particularmente novedosos a objeto de profundizar su capacidad profesional.

Bastaría advertirlo, en primer lugar, a partir del empeño con que tales empresas del petróleo se preciarían de haber incorporado entre sus filas a una legión de ejecutivos e ingenieros venezolanos llamados, tarde o temprano, a manejar responsabilidades a nivel de *top management*. Esto, por cierto, sería visto por un testigo de la época como una muestra de lo que se conocería luego, en los propios Estados Unidos, como los programas de adiestramiento y actualización en capacidades gerenciales que caracterizaran a la política de “acción afirmativa” dirigida a los sectores con menores oportunidades en el mercado laboral⁷.

El segundo reflejo de lo que viene señalándose vendría dado por la forma como esa mentalidad organizacional propia del mundo petrolero terminó permeando, hasta cierto grado, al resto de la empresa privada nacional.

No en vano, dentro de la importancia que cobraría este punto podría citarse lo dicho por otro testigo que llegó a conocer de cerca el ambiente empresarial venezolano durante la primera mitad de la década de 1960: “El sector privado, con el cual tuve que entenderme, era un grupo bastante exigente puesto que había tenido a la vista el ejemplo de las empresas estadounidenses de petróleo”⁸.

7 John P. Owens, Consular Officer. Maracaibo (1956-1958). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (May 19 and July 14, 1992). *Venezuela Country Reader*: 53.

8 “The private sector there, which I dealt with, is a pretty superior bunch of people, because they have the example of the American oil people”. Carl Norden, interviewed by Horace Torbert: 93.



Además, resulta relevante tener en cuenta lo que significara a su vez la naturaleza *binacional* de la cámara en tanto que sus fundadores pretenderían incorporar la presencia del incipiente empresariado criollo que también se veía animado por sus propios objetivos estratégico-comerciales orientados, entre otras cosas, a la posibilidad de que sus mercancías se vieran colocadas en el mercado norteamericano o, cuando no, de prestarles servicios a las filiales estadounidenses domiciliadas en Venezuela.

Se trataría, pues, de una alianza entre subsidiarias de firmas estadounidenses y de empresas locales que dependían del intercambio comercial con los Estados Unidos y que estaría basada en la defensa de intereses comunes, especialmente a la hora de intentar librar al comercio de obstáculos que pudiesen generarse en uno u otro extremo de los destinos geográficos de tales bienes y servicios debido a la presencia de intereses hostiles.

Esa composición mixta explica que, desde su origen en 1950, y a nivel de directores, gerentes o miembros de su directorio, hicieran vida común dentro de la cámara hombres de negocios procedentes de las filas de General Electric International, Procter & Gamble, General Motors, IBM o Merck Sharp & Dohme, pero también de empresas locales como la Cigarrera Bigott, o Sánchez & Cía. en el ramo de maquinaria y construcción, o así como Taurel & Cía. en materia de servicios navieros y aduanales.

Por otra parte, Jesse Guy Benson, actuando como abogado corporativo y consejero legal, condujo formalmente el proceso de conformación de la AmCham⁹. Para 1954, es

9 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



decir, cuatro años más tarde, la Cámara contaría con 156 socios activos, al tiempo de verse prestándole su apoyo a firmas venezolanas y norteamericanas a través de una oficina permanente en Caracas.

El hecho de contribuir a crear un ambiente favorable al desarrollo de la inversión estadounidense, así como promover nuevos valores dentro del mundo de los negocios y, de manera particular, enfrentar una serie de estereotipos y prejuicios muy arraigados que afectaban la imagen del sector empresarial en Venezuela, fue algo que, desde su creación, le confirió una alta visibilidad a AmCham (rebautizada en 1975 como VenAmCham) entre las distintas cámaras binacionales existentes en el país.

Pero otra cosa que desde muy temprano le conferiría carta de entidad a la AmCham habría de ser que, entre las actividades de las que se hiciera cargo en materia de relaciones públicas, figurara en un sitio particularmente visible la labor de *cabildeo* o su similar anglosajón, *lobbying*.

Ahora bien, más allá del lugar que ocupe este vocablo dentro del habla común (por lo general, revestido de connotaciones peyorativas, especialmente por tratarse de una forma de aludir, las más de las veces, a artimañas y redes de poder), resulta necesario reconocer lo que dicha labor significara a la hora de actuar en defensa de posiciones venezolanas.

De no haber sido por esa capacidad de intentar influir sobre medios de opinión en la capital federal, o frente a diferentes congresistas estadounidenses a título individual o ante comisiones especiales del Congreso Federal a nivel de ambas cámaras legislativas, ciertas decisiones tomadas por podero-



Los grupos de interés en los propios Estados Unidos habrían podido afectar de manera desfavorable la actividad comercial venezolana.

Hablamos en este caso del esfuerzo que supuso enfrentar tratos discriminatorios, como en lo relativo al petróleo venezolano durante las décadas de 1950, 1960, 1970 y 1990, así como denunciar tratamientos técnicos inadecuados a la solución de ciertos problemas, o bien objetar embargos, como el aplicado a ciertos productos de la industria pesquera venezolana.

Lo mismo podría decirse acerca de la forma en que la Cámara llegó a afrontar conflictos de carácter ambiental promovidos por sectores que tenían por objeto generar ventajas competitivas en detrimento de las exportaciones venezolanas, tal como ocurrió en el caso de las gasolinas reformuladas procedentes de Venezuela en la década de 1990, o inclusive, la necesidad de enfrentar otros bloques, como el caso del *lobby* de las compañías estadounidenses del carbón en contra del ingreso de la orimulsión venezolana al estado de Florida.





EL PETRÓLEO POR ENCIMA DE TODO

Coincidiendo en buena medida con los inicios de lo que sería su trayectoria a partir de 1950, la capacidad de convocatoria y actuación de AmCham no tardaría en verse puesta a prueba apenas un año más tarde, en 1951, a partir de un espinoso asunto relacionado con el tema del petróleo.

El caso era que desde que se iniciara esa década, y aún con Harry S. Truman al frente de la presidencia de los Estados Unidos, había motivo de preocupación por parte de la Junta de Gobierno y en medios comerciales privados (fundamentalmente de parte de las empresas petroleras que operaban en el país) acerca de las amenazas que pesaban sobre la exportación venezolana de crudo. Tales amenazas eran diversas en lo que a su origen se refiere.

En primer lugar, figuraba el hecho de que el gobierno de Gran Bretaña, dentro de un ambiente signado por la fragilidad de la libra esterlina, hubiese impuesto severas restricciones a productos petroleros provenientes del área del dólar.



Sin embargo, mucho más grave era lo que ocurría al interior del propio mercado estadounidense, destino de más del 20% de la producción venezolana de crudo. Hasta entonces, en parte como producto del Tratado de Reciprocidad Comercial que aún se mantenía vigente desde que fuera suscrita por el gobierno de Eleazar López Contreras en 1939 y en parte, aunque mucho más importante aún, como resultado de los beneficios que con el tiempo habían llevado a que el petróleo venezolano se situara en términos arancelarios a la par del petróleo mexicano, el producto venezolano había gozado de la ventaja de ingresar al mercado estadounidense mediante una tarifa reducida. Tal tarifa era de 10, 5 centavos por barril en promedio, aplicable tanto a su petróleo crudo como al petróleo combustible.

Lo que ponía en riesgo la continuación de ese status que tan favorable había sido a Venezuela hasta ese punto era el hecho de que la propia México hubiese procedido a denunciar en 1950 el tratado comercial que mantenía en pie con los Estados Unidos desde 1942 alegándose que se trataba de un convenio que descansaba sobre la base de una economía de guerra, amén de argumentarse que las prácticas y políticas comerciales de ambos países ya habían comenzado a distanciarse desde fines de la Guerra Mundial.

Esta situación dejaba a Venezuela a merced de un eventual desamparo que podía verse aprovechado por la creciente presión que venía ejerciendo la Asociación Independiente Petrolera de América mediante acciones de cabildeo ante el Congreso Federal en procura de que se restringiera la entrada de crudo venezolano y sus derivados por medio de una tarifa más elevada (e, incluso, de acuerdo con algunas de las



propuestas, hasta niveles casi prohibitivos), o bien mediante una restricción de la participación de Venezuela dentro de la cuota global existente para la importación de petróleo.

Justamente en esos momentos cuando ya la producción venezolana sobrepasaba por primera vez los cien millones de metros cúbicos, la asociación de productores independientes había comenzado a arreciar su campaña a favor de que se adoptasen medidas drásticas contra el crudo venezolano basándose para ello en tres argumentos.

El primero era que la industria doméstica se veía perjudicada debido al hecho de que el petróleo venezolano dejaba de verse percibido ya como un producto complementario y a perfilarse en cambio (pese a que ello sonara exagerado) como potencial sustituto de la producción nacional.

En segundo lugar, aunque estrechamente ligado a lo anterior, se recalca que el volumen de importación alcanzado había sido tal durante el ejercicio 1949-1950 que ello había saturado el mercado interno de los Estados Unidos, al punto de redundar en una notable disminución del precio de venta y en la reducción de la propia producción doméstica.

Tercero: la asociación de productores independientes partía de suponer que semejante realidad ofrecía una competencia injusta por cuanto que los costos de producción del petróleo venezolano eran sensiblemente inferiores a causa de una serie de distorsiones (desde supuestas formas de cartelización adoptadas por las empresas concesionarias en Venezuela hasta lo referente a algunas modalidades de subsidio, o a una menor escala de salarios y costo de mano de obra).



Por si fuera poco, a los productores independientes de petróleo se les uniría otro sector de producción y distribución con intereses particularmente sensibles en el área de la energía como lo era la Asociación Nacional del Carbón (respaldada a su vez por la poderosa central sindical de la United Mine Workers), cuyos alegatos serían aún más rotundos en términos de lo que la competencia generada por el petróleo importado significaba para el carbón, aun cuando tal argumento era aplicable también al petróleo producido localmente.

Dicho de otra manera: si a la industria del carbón no le gustaba la competencia ofrecida por el petróleo, mucho menos le gustaba que tal competencia procediera de petróleo importado.

De hecho, a tanto montó el tono de ataque empleado por este sector que sus recomendaciones terminaron luciendo más drásticas que las de sus pares petroleros, no sólo a la hora de insistir en la implementación de un sistema mucho más limitado de cuotas sino al proponer que al petróleo venezolano se le pechara con impuestos cercanos a la astronómica cifra de casi 1 dólar por barril (cuando el precio del barril rondaba los 2 dólares 12 centavos).

Al evitar a todo trance que se liquidara el tratado vigente con Venezuela desde 1939 (a diferencia de lo que hiciera México con su propio tratado en 1950) y, por tanto, esquivando el riesgo de provocar una reacción desfavorable a los intereses venezolanos, la Junta de Gobierno se inclinó por solicitarle al gobierno de los Estados Unidos que se renegotiaran, enmendaran, readecuaran o actualizaran los térmi-



nos del mismo y, en la medida de lo posible (en lo que a la modificación de las condiciones imperantes se refería) que se obtuviesen concesiones arancelarias capaces de suplementar el tratado original.

Esto último tenía que ver con el caso de productos que habría sido imposible que figuraran en las negociaciones que condujeron a la adopción del tratado de 1939 por la sencilla razón de que se trataba de ramos de producción (como, por ejemplo, el hierro) que sólo habían alcanzado a desarrollarse en el país con posteridad a tal fecha.

Ello explicaba, naturalmente, que a tales productos no se les hubiese dispensado un trato que los pusiera en capacidad de competir con sus similares extranjeros, bien por impedirlo las obligaciones contraídas en el tratado vigente, o bien por los niveles arancelarios relativamente bajos que a algunos de tales productos le fueran acordados en el texto de 1939 o bien, como se ha dicho, porque otros ni tan siquiera hubiesen figurado hasta entonces en las listas.

El reto consistía entonces, por una parte, en lograr que tales productos obtuviesen condiciones provechosas para su eventual entrada al mercado estadounidense y, por la otra, proteger, hasta donde ello fuera posible (y no lo fue en muchos casos) el “progreso” y “estabilidad” de incipientes industrias en medio de negociaciones arancelarias que podrían terminar siendo, de una forma o de otra, más favorables al ingreso de productos de consumo final del mismo ramo (como, por caso, enlatados, conservas y productos cárnicos procesados) que procedían hasta ese punto de los Estados Unidos.



Cónsono con semejante intención se libraría entonces una ofensiva bastante singular en pro de la cual se alinearon las voces de la Junta de Gobierno, de las empresas concesionarias de petróleo y de la propia AmCham a fin de insistir en la conveniencia de iniciar conversaciones tendientes a la revisión y renegociación del tratado de 1939 y, al mismo tiempo, para afrontar las tendencias que se inclinaban cada vez más a favor de limitar el acceso de la producción venezolana al mercado estadounidense.

Esa ofensiva llevada a cabo en Washington, y que incluso continuaría librándose en forma paralela a la renegociación del tratado que consumió varios meses –desde agosto de 1951 hasta bien entrado el año 52– tuvo momentos particularmente memorables, sobre todo de parte de las ocho compañías concesionarias que operaban en Venezuela (Atlantic, Gulf, Texas, Socony Vacuum, Superior, Standard, Esso y Creole).

En este sentido cabría destacar lo que, en materia de relaciones públicas y contactos, les correspondió hacer a los propios ejecutivos de la AmCham a la hora de emprender en los corredores y pasillos del Poder Legislativo, así como ante la prensa y círculos de opinión en la capital estadounidense, una campaña en pro de lo que había venido a significar la óptima situación alcanzada por las transacciones comerciales entre ambos países a partir de la segunda mitad de la década de 1940.

Si de algo se hicieron cargo las concesionarias –especialmente a través de la vocería asumida por la Creole Petroleum Corporation, filial venezolana de la Standard Oil of New



Jersey (actual ExxonMobil) – fue de poner en duda los argumentos de quienes abogaban a favor de la fijación de tarifas máximas o la imposición de cuotas más restrictivas al petróleo producido en Venezuela.

Por ejemplo, se insistió en demostrar que el costo por trabajador en la industria petrolera venezolana era sensiblemente más alto que el de su par en los Estados Unidos. Tomando justamente por caso a la propia *Creole* pudo concluirse que, en 1950, el costo por trabajador rondaba la cifra anual de 5.339 US\$ frente a los 3.834 US\$ percibidos por sus contrapartes en las empresas domiciliadas en los Estados Unidos¹⁰.

La principal razón por la cual las compañías petroleras en Venezuela debían incurrir en gastos que no les eran exigidos a las empresas independientes estadounidenses tenía que ver con labores de naturaleza asistencial, fundamentadas o enmarcadas en leyes y contratos.

Pero también se trataba de algo generado a partir de políticas propias de estímulo emprendidas por tales empresas, todo lo cual llevaba a proveer al obrero venezolano de beneficios no otorgados directamente por la industria estadounidense como, por ejemplo, en materia de educación, asistencia médica, creación de clubes sociales y otros centros de recreación, el fomento de ligas culturales y deportivas o, incluso, el impulso a planes de ahorro destinados a los empleados de las empresas (entendiéndosele a la idea del

10 Citado por RIVAS A., R., *Venezuela, apertura petrolera y geopolítica, 1948-1958*. Mérida, Universidad de Los Andes, 1999: 200.



“espíritu de ahorro” como algo importante para la nueva cultura empresarial que pretendía fomentarse).

También destacaba dentro de tal lista de gastos lo que debía cancelársele por vía de bonos y compensaciones a una legión de obreros especializados procedentes de los propios Estados Unidos (ingenieros a nivel de pozos o perforadores, generalmente conocidos como *skilled oil field workers*), algo que contemplaba de paso el funcionamiento de economatos para la compra de alimentos a menor precio en un país calificado de extremadamente costoso para la comunidad de expatriados (o *ex pats*, en el argot comúnmente empleado).

En todo caso, y llevado a cifras concretas, el aporte sólo por concepto de compromisos asistenciales se traducían en datos tan reveladores como éstos: la propia *Creole*, con una nómina de 14.500 empleados a nivel nacional, mantenía 70 médicos en 9 hospitales y 18 dispensarios, sirviendo además un total de 427 camas clínicas (cifra nada desdeñable, para una sola empresa, en la Venezuela de 1950). Por otra parte, en lo que a la órbita de la educación se refería, la misma *Creole* empleaba 216 maestros en once escuelas con el fin de atender un universo de seis mil estudiantes en distintos niveles de enseñanza¹¹.

Existía, empero, otra razón para comprender la naturaleza de esos gastos no exigidos a las empresas domésticas en los Estados Unidos. Tal hecho era que las principales empresas que operaban en Venezuela lo hacían en zonas particularmente agrestes y despobladas, lo cual obligaba a hacer cuantiosas inversiones de carácter infraestructural (como,

11 *Ibidem.*



por ejemplo, en carreteras y asfaltado, así como en la construcción de viviendas y urbanizaciones adecuadas), lo cual, resumido por los propios capitanes del petróleo, equivalía a ofrecerles a sus empleados “todas las facilidades de una comunidad moderna”¹².

Existiría empero otro argumento de peso manejado por quienes, en Washington, pretendían cuestionar ante el panel de expertos designado por la United States Tariff Commission del Congreso Federal el nivel de cuotas que, a partir de entonces, pretendía aplicársele al crudo venezolano.

Tal argumento tenía que ver con el hecho de que, en tanto que el Estado venezolano actuase como “socio” de las empresas petroleras, esto también comprendía un gasto que las empresas del petróleo en los Estados Unidos no debían afrontar en términos del volumen de impuestos que debía pagarse al fisco nacional por concepto de regalías y operaciones¹³.

Para refutar aún más el sesgo anti-importador que dejaban al descubierto quienes insistían en hablar de los daños provocados a la industria doméstica, se logró demostrar que si bien Venezuela seguía ocupando el segundo lugar en la lista del petróleo exportado a los Estados Unidos (habiendo despachado en 1950 el 23% del total de su producción diaria con destino a USA), sus 286.300 barriles que ingresaban por día a ese mercado representaban apenas un 4,9% de la producción diaria estadounidense (calculada en esos momentos en 5 millones 900 mil barriles)¹⁴.

12 *Ibid.*, 200-201.

13 *Ibid.*, 201.

14 *Ibidem.*



Frente a todo ello —a juicio de quienes abogaban a favor de que se mantuviera en pie un trato adecuado al crudo venezolano— también se llamaría la atención acerca de la necesidad de que se examinase el reverso del asunto, es decir, la importancia y efectos que, para el sector comercial estadounidense, había tenido la venta de petróleo venezolano con destino a ese mercado.

En este caso se hablaría a partir de lo que revelaba el volumen de cifras manejadas por el comercio importador en Venezuela a raíz de la cada vez más creciente capacidad adquisitiva de la cual disfrutaba el país. El sólo hecho de haber exportado a los Estados Unidos un 23% de su producción diaria de petróleo en 1950 (mediante la existencia, hasta entonces, de restricciones mínimas) le había permitido a Venezuela importar y pagar al contado productos de origen estadounidense valuados en alrededor de 458 millones de dólares anuales, situándola de este modo como el tercer socio comercial a nivel hemisférico luego de Canadá y México.

Vistas las cosas así, el mensaje era claro: cualesquiera restricciones impuestas al ingreso de petróleo venezolano al mercado estadounidense implicaría que ello cobrara repercusiones desfavorables a la hora de intentar sostener ese mismo ritmo de importación de productos y mercancías procedentes de los Estados Unidos.

Serían precisamente los voceros de la AmCham quienes elogiaran en estos términos la privilegiada posición detentada por Venezuela como socio comercial:

Venezuela es, luego de México, el segundo cliente más importante de los Estados Unidos en América Latina. Sus



compras anuales superan más de medio millón de dólares en bienes producidos en Estados Unidos y, por tanto, luego de Canadá, es el mejor cliente al contado del mundo pues, para comprar bienes estadounidenses, no requiere pedirle prestado a los Estados Unidos como lo hacen otros países del mundo (...).

Esta favorable situación, (...) a través de la cual se concluye que Venezuela es uno de los mejores clientes de los Estados Unidos, debería permitir la entrada de petróleo venezolano sin las limitaciones impuestas por tributos o en virtud de la restricción de cuotas. Por tanto, la *Cámara Americana de Comercio de Venezuela* apoya cien por ciento la posición asumida por todas aquellas entidades que abogan, de una u otra forma, por la eliminación de impuestos o restricciones al crudo venezolano que ingresa a los Estados Unidos¹⁵.

Por si fuera poco, y en vista del empeño con que continuara obrando la asociación de petroleros independientes en pro de que se restringiera el acceso de crudo venezolano, Joseph Foss, vocero de AmCham, agregaría este detalle como parte de la contra-campaña dirigida a frenar el cabildeo de los productores locales:

Además del medio billón de dólares de productos estadounidenses adquiridos en Venezuela habría que agregar la irrestricta remisión de ganancias y dividendos provenientes de servicios asociados, tales como la banca, seguros y transporte, los cuales, a su vez, suman unos cuatrocientos millones adicionales. Esto, visto en términos totales, llevaría

15 *Review*, Caracas, diciembre de 1951, número 1: 7. (Traducción de EMG). Citado por MONDOLFI G., E., “La relación Venezuela-Estados Unidos durante el último medio siglo”. En: VV.AA. *Venezuela y Estados Unidos a través de dos siglos*. Caracas, Cámara Venezolano-Americana de Comercio e Industria, 2000: 335.



a que las ganancias generadas por el comercio de los Estados Unidos en Venezuela se acerquen fácilmente a la suma de un billón de dólares¹⁶.

Ante la complejidad de los intereses en juego estaba entonces de parte del gobierno de Truman acercar el oído al reclamo interpuesto por los representantes de las empresas locales del petróleo y el carbón o bien, por el contrario, que en el ánimo del presidente y de sus principales consejeros económicos privara la idea de que Venezuela continuase actuando como una receptora cada vez más relevante de productos de origen estadounidense. La propia Junta de Gobierno, a través de su embajada en Washington, estaba consciente de que Truman se hallaba dispuesto a examinar (y complacer hasta donde ello fuere posible) las aspiraciones venezolanas¹⁷.

Además, era cuestión también de sacarle provecho al *timing* apropiado. A fin de cuentas, para ambas partes, resultaba preciso que las conversaciones en torno a la renegociación del Tratado de Reciprocidad Comercial se iniciaran (y concluyeran) antes de las venideras elecciones presidenciales, y a la vez legislativas, previstas para noviembre de 1952.

Hasta ese punto, no se preveía que Truman se abstuviera de aspirar a la reelección (lo cual terminó siendo el caso); pero se partía de suponer en cambio que el presidente, aún en el caso de verse reelecto, podría ver limitada su facultad

16 Citado por EWELL, J., *Venezuela and the United States. From Monroe's hemisphere to petroleum's empire*. Athens & London: The University of Georgia Press, 1996: 177-178. (Traducción de EMG).

17 Aureliano Otañez a Luis Emilio Gómez Ruiz, Ministro de Relaciones Exteriores. Washington, s/f. Citado por RIVAS A., R., *Venezuela, apertura petrolera y geopolítica*: 196.



de negociar en cuestiones de petróleo si el viento de tales elecciones hacía que el partido republicano terminara alzándose con un mayor número de asientos en las cámaras del Congreso¹⁸. Tal suposición descansaba en el hecho de que la orientación del partido republicano era, por lo general, mucho más pro-petrolera y pro-carbonífera que la del partido demócrata¹⁹.

Lo cierto del caso fue que, dada la complejidad de los asuntos a ser tratados, los juntistas venezolanos hicieron que a esas negociaciones en torno a la revisión del Convenio Comercial de 1939 concurriera una comisión interministerial integrada por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Hacienda, Fomento, Agricultura y Cría y Minas e Hidrocarburos, en tanto que la delegación estadounidense también se vería conformada por una representación mixta de funcionarios de los departamentos de Estado, Comercio y Tesoro²⁰.

Aparte de todo cuanto pudiera decirse de la calidad de esa representación combinada cabría mencionar que, antes de pasar a desempeñarse como secretario asistente para Asuntos Interamericanos en el Departamento de Estado al darse el advenimiento de Eisenhower, el banquero tejano Roy

18 *Ibidem*.

19 De hecho, el partido republicano no sólo obtuvo la presidencia, al verse electo Dwight Eisenhower, sino que los republicanos obtuvieron veintidós curules adicionales. Esto les permitió obtener una mayoría, aun cuando frágil, en ambas cámaras. Tal cosa no había vuelto a ocurrir desde que concluyera la década de 1920.

20 Roy R. Rubottom Jr. *Venezuelan Trade Negotiations*. Caracas (1952-1953). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (February 1990): 19.



Rubottom sería quien tuvo a su cargo actuar como jefe de la delegación negociadora de los Estados Unidos.

Según el testimonio aportado por el propio Rubottom, aun cuando tal vez se trate de un juicio un tanto retrospectivo, las relaciones del comité negociador estadounidense con las autoridades venezolanas no fueron tan cordiales o fluidas como habría podido presumirse debido al creciente talante represivo del régimen (o lo que Rubottom llamara “[the] *rather ugly aspects* [of the regime] *as a hard-nosed military dictatorship*”²¹). Pese a todo –a su juicio– ese mal ambiente “político” en 1951-1952 no interfirió en ningún caso con la naturaleza técnica de la cual, según insistiera en recalcarlo, estuvieron revestidas las negociaciones en torno a la readecuación del acuerdo comercial²².

Por otra parte, resulta curioso que alguien tan tenazmente crítico del régimen de las juntas provisionales, y a la vez tan riguroso observador del tema petrolero y portador de opiniones bien definidas al respecto como lo fuera Rómulo Betancourt, no mencionara prácticamente una palabra en su libro *Venezuela, política y petróleo* acerca del remozamiento del cual sería objeto en 1952 el acuerdo comercial suscrito originalmente por López Contreras.

21 *Ibid.*, 20. A la hora de las apreciaciones, en ello coincidiría también John Crowley, quien se desempeñara como funcionario consular de los Estados Unidos en Maracaibo durante el periodo 1952-1955, al decir al respecto: “We couldn’t buy *Time* magazine, radio was censored, people were arrested arbitrarily, and it was a pretty tough time”. John J. Crowley, Jr. Information Staff Officer. Maracaibo (1952-1955). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (June 27, 1989). *Venezuela Country Reader*: 32.

22 Roy R. Rubottom Jr. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 19.



Esto tal vez se debiera a que, en su papel de memorialista desde el destierro, Betancourt prefiriera enfocarse más bien en lo que él mismo definiera, en términos gruesos, la “política económico-social desarticulada” como la que, a su juicio, había caracterizado al país a partir de 1948. También pudo deberse a que, en lo que al tema del petróleo se refiere, Betancourt prefiriera concentrar toda su dinamita en lo que un poco más tarde, durante la gestión unipersonal de Marcos Pérez Jiménez, significara la reanudación de la política de concesiones petroleras entre agosto de 1956 y octubre de 1957.

Bien que los juntistas insistieran en que “ni Venezuela ni Estados Unidos obtuvieron todo lo que aspiraban”²³, lo cierto del caso es que Venezuela no salió tan mal librada de la revisión a la cual se vio sometido el Acuerdo de 1939. Resulta preciso destacarlo, sobre todo ante la forma como algunos autores, entre ellos la muy respetable historiadora estadounidense Judith Ewell, han tendido a insistir en que lo alcanzado a través de tal renegociación fue básicamente lograr que los Estados Unidos reforzaran ciertas posiciones clave dentro de la economía venezolana.

Visto así, ello le resta importancia al hecho de que, a partir de ese momento, Venezuela logró que no se alteraran las tarifas de las cuales venía disfrutando en materia petrolera. Todo ello es tanto más relevante si se tiene en cuenta el ahínco con que venían actuando en su contra los productores independientes del petróleo y los portavoces del sector carbonífero en los Estados Unidos.

23 “Rueda de Prensa del Ministro Luis Esteban Gómez Ruiz en el Palacio de Miraflores”, 16/08/52. Citado por RIVAS A., R., *Venezuela, apertura petrolera y geopolítica*: 202.



Desde luego que la revisión del Tratado de 1936 no estuvo exenta de dificultades. Pero al mismo tiempo conviene subrayar que una negociación de tal naturaleza jamás suele ser perfecta en la medida en que tiende a verse basada en una dinámica de “conceder y tomar”, tal como quiso resumirlo el propio embajador de los Estados Unidos, William Fletcher Warren, a la hora de ponérsele término a la revisión del Acuerdo de 1939²⁴.

De modo que frente a la idea de que Venezuela no salió del todo beneficiada convendría insistir en que tampoco salió derrotada, especialmente si de parte de la Junta de Gobierno se hallaba presente la urgencia de llevar adelante la renegociación de ese tratado debido a la posibilidad de que se instrumentara un régimen de tarifas perjudiciales en materia de petróleo.

De hecho, el país incluso logró que se mejorara un tanto el acceso de su petróleo a partir de 1952. El caso era que, gracias a la aplicación del precio acordado por igual al petróleo mexicano, Venezuela había venido gozando, en términos generales, de una tarifa de 10,5 centavos por barril. A partir de los términos del convenio renegociado en 1952 esta situación habría de verse modificada relativamente a su favor a partir de lo que se conocería como una solución arancelaria basada en la “gravedad de los petróleos”.

Convendría explicarlo en términos más o menos rupertes. Según lo acordado, Venezuela vería su petróleo clasificado, a partir de entonces, en dos renglones de acuerdo a su grado de densidad. Si el petróleo era “liviano” (es decir, si

24 Citado en *Ibid.*, 209.



excedía los 25 grados calculados por el American Petroleum Institute –API– (por sus siglas en inglés) se hallaría pagando, por concepto de impuestos, alrededor de 6 centavos por barril. De tal modo, este tipo de petróleo se vería beneficiado mediante una rebaja que lo situaba dentro de un renglón arancelario menos adverso. Ahora bien, ese tipo de “petróleo liviano” era escasamente producido en Venezuela (y, de manera inversa, abundantemente producido en los Estados Unidos).

Por el contrario sí, en términos de su densidad, el petróleo era menor a los 25 grados API (lo que se consideraba un tipo de “petróleo pesado”), éste entraría al mercado estadounidense sometido a la antigua tarifa fijada, por lo general, en torno (como se ha señalado) a los 10,5 centavos por barril. Lo que esto tenía de apreciable consistía en que el petróleo “pesado”, destinado fundamentalmente a la calefacción y generación de electricidad, era el que menos competía con los propios productores estadounidenses.

Esto ya de por sí conjuraba la amenaza, voceada por los productores domésticos, de que el petróleo venezolano estaba llamado a suplantar la producción petrolera estadounidense y, por tanto, a que dejara de actuar como parte complementaria de la misma.

Pero, además, a la hora de reparar en la ventaja que acarreamos la nueva fórmula, esa calidad “pesada” era tanto más apreciada cuanto que los principales competidores de Venezuela en el mercado estadounidense tampoco producían tal tipo de petróleo²⁵.

25 “Declaraciones del Canciller Luis Esteban Gómez Ruiz”. Citado en *Ibid.*, 212-213.



En este sentido, ello sería visto casi como una práctica exclusiva de Venezuela en materia de crudos, a lo cual habría que agregar además que el petróleo pesado constituía justamente la parte más considerable de las reservas venezolanas.

Más allá de que este petróleo, por su carácter “pesado”, no pagara la misma clase de impuestos que los crudos livianos, gozaba al mismo tiempo de la ventaja –como se ha dicho– de no contar con rivales de parte de otros productores no estadounidenses.

De tal modo, y pese a todo cuanto tuviese que ceder a cambio en materia comercial, Venezuela lograría que los Estados Unidos continuase siendo un mercado seguro para su petróleo. Lo cierto del caso es que, por lo pronto, el país esquivaría el reclamo que venía formulándose a favor de que se adoptaran tarifas más altas en su contra.

Tal situación hubo de mantenerse así hasta que se diera la adopción de un sistema de cuotas “voluntarias” en 1957 y, a partir de 1959, de carácter “obligatorio” durante el tramo final del segundo gobierno de Dwight Eisenhower.

Aparte de todo, la renegociación en 1952 del Tratado Comercial de 1939 comportaría la ventaja de que Venezuela se viera favorecida por lo que habría de significar la entrada de mineral de hierro al mercado estadounidense, algo de particular valía en un momento en el que su aparato industrial describía una fase tan sostenida de expansión y para lo cual la producción doméstica lucía relativamente insuficiente.

De modo que la inclusión, entre las concesiones otorgadas con destino a los Estados Unidos, de mineral de hierro en



bruto (libre de derechos), hierro en lingotes (pagándose un arancel de 60 centavos la tonelada), así como de productos de origen ferroso producidos en Venezuela, tal como la esponja de hierro (pechada en 62 centavos la tonelada), vendría a ser clara demostración de lo que significaba ese rubro a favor de cuyo desarrollo apostarían tanto la Junta de Gobierno (1950-1952) como el régimen de Pérez Jiménez (1952-1958) no sólo a la hora de abastecer el consumo interno sino de abrirle perspectivas dentro del mercado estadounidense.

Si de ventajas adicionales se trataba, algo similar, aunque en menor tono, podría decirse respecto al modo como Venezuela logró cierto grado importante de protección arancelaria a favor de productos de origen metálico y de aluminio²⁶, así como de máquinas y maquinaria producida en el país, lo cual era también clara demostración de cómo el régimen militar asociaba su particular discurso modernizador al desarrollo de una industria de base metalúrgica.

Si los productos venezolanos más importantes eran particularmente dos —el petróleo y el mineral de hierro, además de sus derivados—, la lista a la cual los Estados Unidos le conferirían en cambio mayor rango llegaría a comprender entre 75 y 100 ítems consistentes, en su mayor parte, de alimentos procesados²⁷.

El resultado, a trueque de las concesiones como las que se le hicieran a Venezuela en materia petrolera y ferrominera, sería que los Estados Unidos obtendría a partir de entonces

26 Manuel Reyna. Director de Política Económica. Ministerio de Relaciones Exteriores. Citado en RIVAS A., R., *Venezuela, apertura petrolera y geopolítica*: 214.

27 Citado en *Ibid.* 213.



una clasificación arancelaria bastante favorable a 179 productos, comparado a los 88 productos que se habían visto originalmente amparados por el tratado de 1939²⁸.

Resultaba por tanto difícil que, en el marco de este Acuerdo renegociado, al grueso del incipiente sector industrial venezolano se le dispensaran las protecciones que le permitiesen competir con el producto importado. En similar situación se verían colocados otros ramos de la producción como el agropecuario y pesquero.

Hubo empero algunos productos de factura venezolana que sí llegaron a contar con cierto grado de protección (como sería el caso de algunos productos “tradicionales” como el café, ya amparado por el Acuerdo original de 1939, o de nuevos productos como acumuladores o pinturas); pero, por lo general, fueron pocos los que disfrutaron de algún grado de amparo significativo.

Sin el ánimo de pormenorizar en los artículos incluidos en cada categoría y subcategoría arancelaria, bastaría señalar que dentro de esa amalgama de productos que quedarían desprovistos de protección (o a los cuales se les retiraría la protección dispensada hasta entonces) figurarían rubros tales como el de enlatados, sopas y cremas envasadas, sardinas en lata, productos cárnicos refrigerados, aderezos, cítricos procesados, neumáticos, algodones absorbentes o antisépticos, chicles, papel higiénico, galletas sin dulce (e incluso, curiosamente, según lo especificara el inventario de productos que fueran suprimidos de las listas, bates de béisbol de fabricación venezolana).

28 Citado por EWELL, J., *Venezuela and the United States*: 177.



Para la Cancillería de la Junta presidida por el trío Marcos Pérez Jiménez-Germán Suárez Flamerich-Luis Llovera Páez, y frente a lo logrado en cuanto a lo que al régimen más le interesaba, como lo era el petróleo y el hierro, había sido cuestión de ceder “en puntos de menor importancia”, tal como lo pondría de relieve Manuel Reyna, Director de Política Económica del MRE y principal negociador venezolano.





CUOTAS Y RETALIACIONES

Según C. Allan Stewart, quien habría de desempeñarse como embajador entre 1962 y 1964 luego de haber servido como segundo funcionario de la misión estadounidense en 1961²⁹, de haber actuado como subalterno de la misma durante los años del *trienio* (1945-48) y de haber acumulado el resto de su experiencia venezolana como corresponsal de la agencia *Associated Press* en Caracas, la comunidad de sus coterráneos residente para ese entonces en la capital del país comprendía alrededor de siete u ocho mil individuos³⁰.

Lo dicho por Stewart contrastaba de modo notable con el pasado reciente. En 1954, la Dirección de Extranjería del Ministerio de Relaciones Interiores de Venezuela había estimado en 33.280 el número de ciudadanos estadounidenses residentes en distintas regiones, especialmente en las ciudades de Maracaibo, Caracas y en la jurisdicción de Puerto La

29 DCM (*Deputy Chief of Mission*).

30 Stewart, C. Allan. Ambassador. Venezuela (1962-1964). Recorded interview by Larry J. Hackman (October 23, 1967). John F. Kennedy Library Oral History Program: 36.



Cruz (la importancia de este último distrito consular se había visto determinada por el hecho de que allí operara la Mene Grande Oil Company, consorcio conformado a la vez por dos empresas estadounidenses³¹).

Tal cifra, en términos totales, se había seguramente impulsada en parte por lo que fuera el otorgamiento de nuevas concesiones entre 1956 y 1957, lo cual, a su vez, había hecho que la inversión privada estadounidense se elevara a poco más de tres millardos de dólares, dos tercios de los cuales se hallaban invertidos en la industria petrolera³².

No hay duda de que la violenta caída del régimen unipersonal de Pérez Jiménez en enero de 1958 tuvo mucho que ver con la incertidumbre que condujo a tan sensible merma de la comunidad norteamericana en el país. Pero, por si fuera poco, tampoco lucía muy alentador que por la puerta principal del poder regresara Rómulo Betancourt quien no mucho antes, desde su exilio, se había hecho cargo de denunciar la complicidad de las empresas estadounidenses con la autocracia perezjimenista³³.

La atmósfera en medio de la cual tendría que operar Stewart se vería determinada también por el hecho de que, raíz de ese mismo clima, Venezuela no tardaría en perder su

31 John Todd Stewart. Consular Officer. Puerto La Cruz (1965-1967). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (October 25, 1999). *Venezuela Country Reader*: 120.

32 MONDOLFI G., E. "La relación Venezuela-Estados Unidos...": 346; SALCEDO A., G.E. *Venezuela, campo de batalla de la Guerra Fría. Los Estados Unidos y la era de Rómulo Betancourt (1958-1964)*. Caracas, Fundación BanCaribe/Academia Nacional de la Historia, 2017: 26. 27.

33 Citado por SALCEDO A., G.E. *Venezuela, campo de batalla de la Guerra Fría*: 32.



posición como tercer socio comercial de los Estados Unidos a nivel hemisférico durante la década de 1950 para caer al quinto lugar en 1961³⁴.

En todo caso, como lo apunta el investigador Gustavo Salcedo, si bien la amplia colonia de hombres de negocio procedente de los Estados Unidos había escapado ilesa de la borrasca del 23 de Enero en lo que a la integridad de sus bienes e inversiones se refiere, todavía era muy temprano para presumir que todo habría de quedar bien³⁵.

Al mismo tiempo, en vista de que en los propios Estados Unidos los vientos hablaban a favor de un potencial retorno al poder de los exponentes del *Fair Deal* voceado en el pasado por Harry Truman (entendiéndose por ello, en este caso, el sector “liberal” del partido demócrata que le brindaba su más sólido soporte a la candidatura de John F. Kennedy), convendría darle cabida a lo que el propio Stewart llegó a percibir en ese contexto antes de que él mismo terminara viéndose designado como embajador del nuevo gobierno de Kennedy.

De acuerdo a su testimonio, y con base en ciertos sondeos efectuados a tal fin, Stewart sostendría que, en la antecámara a las elecciones de 1960, prevalecía entre buena parte de los miembros de la AmCham un sentimiento *pro-Richard Nixon*, quien, como candidato del partido republicano (y habiéndose desempeñado hasta ese momento como vice-pre-

34 US. Department of Commerce. *Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States*. Washington, DC., US Government Printing Office, 1961. Citado en *Ibid.* 26.

35 *Ibid.* 37.



sidente de Eisenhower), perdería apenas por un estrechísimo margen de votos³⁶.

Stewart agregaría de paso que, si bien la comunidad comercial de los Estados Unidos en Venezuela no se había mostrado abiertamente hostil al programa expuesto por Kennedy durante la campaña presidencial, tampoco había dejado de expresar hacia el joven candidato y senador por Massachusetts un similar grado de recelo y escepticismo como el que mostrara hacia Betancourt³⁷.

Dicho de otro modo: el empresariado estadounidense, el cual venía actuando con fuerza a través de AmCham e insistiendo en el clima de confianza que había ido construyéndose de manera propicia hasta ese punto para las inversiones provenientes de los Estados Unidos, temía verse operando de pronto frente a medidas restrictivas. Ello, no sólo de parte de Betancourt sino también como producto de mayores controles y regulaciones impuestos por la debutante administración kennediana en lo referente a la presencia comercial a nivel hemisférico. En tal sentido, Kennedy, y la oferta que entrañaba su agenda legislativa de la *Nueva Frontera*, podían equivaler a la implementación de medidas desestimulantes respecto a la buena marcha de los negocios en el mundo exterior.

Algo complementario, y que Stewart dejaría insinuado, es que al mismo tiempo dominaba la sensación de que Kennedy procedería a designar a un elenco de embajadores “liberales” –incluyendo, a tales efectos, a quien ocupara la sede diplomática en Venezuela– cuando la tendencia durante

36 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 5.

37 *Ibid.*, 5-6.



el gobierno de Eisenhower había sido más bien la de tener acreditados en América Latina a representantes diplomáticos que profesaran una visión *pro-business* o que, incluso, procedieran de entornos cercanos al mundo de los negocios³⁸.

En este sentido, no resulta difícil ver confirmado que los tres embajadores que los Estados Unidos mantuvo en Caracas durante el periodo de las juntas provisorias y del quinquenio de Pérez Jiménez –Norman Armour (1950-51), William Fletcher Warren (1951-1956) y Dempster McIntosh (1956-1958), quien además venía de desempeñarse como director de Westinghouse International³⁹– encajaban dentro de semejante perfil.

Lo mismo habría podido decirse de Walter J. Donnelly, quien luego de ser embajador en Caracas entre 1947 y 1950 durante la presidencia de Truman, terminó regresando a Venezuela, luego de abandonar su carrera diplomática, con el fin de actuar como director de la AmCham⁴⁰.

Además, en lo que toca a Betancourt –y según el propio Stewart– lo que la propia comunidad empresarial estadounidense sentía hacia el nuevo presidente, luego de los comicios efectuados en Venezuela en diciembre de 1958, no venía a ser sino reflejo de las aprensiones que cultivara su contraparte venezolana dentro del mundo de los negocios. A juicio de

38 *Ibid.* 12.

39 La referencia la aporta John P. Owens, funcionario consular destacado en Maracaibo entre 1956 y 1958. John P. Owens. Recorded interview by Charles Stuart Kennedy: 52.

40 “1835-2000. Representantes Diplomáticos de Estados Unidos en Venezuela”. En: Cámara Venezolano-Americana de Comercio e Industria. *Venezuela y Estados Unidos a través de dos siglos*: 483.



Stewart, la percepción aún bastante negativa que se tenía de Betancourt terminó experimentando una mudanza radical entre los empresarios de ambos países a raíz del alzamiento de Puerto Cabello en 1962⁴¹.

Ello se vería complementado por quien dijese que, viendo la actuación de Betancourt ante tales amenazas insurreccionales, el consenso que al final terminó prevaleciendo entre los empresarios estadounidenses que operaban en Venezuela fue que Betancourt intentaba impulsar de nuevo una democracia social con tintes izquierdistas, mas no una revolución de izquierda⁴².

Por su parte, y en lo que tocaba a la política comercial y de inversión de los Estados Unidos, el propio Betancourt tenía delante de sí tres retos de cuidado. El primero de ellos consistía en afrontar el grado de endeudamiento masivo, el desorden administrativo y la improbidad fiscal dejada por el régimen de Pérez Jiménez.

Todo esto se había visto acompañado por una frenética expansión del gasto público, así como por una economía altamente consumidora de divisas, la cual, durante algún tiempo, había logrado esquivar cualquier frenazo brusco debido a la política de otorgamiento de nuevas concesiones petroleras que, durante los años intermedios del quinquenio perezjimenista, se había traducido en ingresos adicionales bastante significativos⁴³.

41 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 6.

42 Warren Zimmermann. Consular Officer. Caracas (1962-1964). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (December 10, 1996). *Venezuela Country Reader*: 105.

43 MONDOLFI G., E. *Temporada de Golpes. Las insurrecciones militares contra Rómulo Betancourt*. Caracas, Editorial ALFA, 2015: 114-118.



El segundo reto de Betancourt tenía que ver con la sobrevivencia del tratado comercial renegociado por ambos países en 1952. Ahora bien, el tema no aterrizaría como algo nuevo en el despacho de quien vendría a ejercer por segunda vez la presidencia de Venezuela, esta vez de manera constitucional.

Asociado a un símbolo de “entreguismo” por parte del sector democrático que reemergía a partir del 23 de Enero dentro de un contexto caracterizado por los efectos del colapso del régimen perezjimenista, el acuerdo modificado en 1952 sería juzgado como ejemplo de la forma como los gobernantes “auto-electos” (así los había bautizado el mismo Betancourt) que conformaran la Junta Provisoria de 1950-52 habían hecho demasiadas concesiones arancelarias, algunas de ellas muy objetables, en detrimento de los intereses industriales venezolanos.

Tampoco sería cuestión de perder de vista, en lo referente a este punto, el grado de incomunicación política que el propio sector manufacturero venezolano llegara a experimentar con el elenco de Pérez Jiménez durante el tramo final de su quinquenio y cuyas demandas no habían hallado receptividad (rezagado como se había visto, en materia de preferencias, frente al sector del comercio importador y el sector de la construcción).

Esto explicaría además el empeño con que los industriales nacionales se sumaron a las acciones que condujeron a la crisis final del perezjimenismo y a los acuerdos de gobernabilidad convenidos a partir de entonces.



De modo que los industriales y los líderes de la restauración democrática hicieron que, durante el gobierno provisional dirigido por Wolfgang Larrazábal a partir de enero de 1958, el tema del acuerdo de 1952 fuese tratado dentro de la accidentada visita que efectuara a Caracas el entonces vice-presidente Nixon, en mayo de ese año 58.

Nixon buscó aclarar que no existían posiciones inalterables de antemano y que Venezuela tenía “derecho absoluto” a revisar ese tratado cuando así lo creyere necesario, a pesar de que “personalmente creía que ese tratado era el mejor para los intereses de ambos países”.

A juicio de Nixon, era difícil que los Estados Unidos se mostrara interesado en renegociar un instrumento que había resultado ser lo suficientemente ventajoso para Venezuela desde 1952⁴⁴ (además, lo paradójico es que tal tratado se mantendría vigente hasta 1972, justo cuando el propio Nixon, actuando ya como presidente de los Estados Unidos, lo diera por concluido).

Lo cierto es que, en vista de que entre las orientaciones que Betancourt pretendía imprimirle a su política económica como parte de los nuevos acuerdos de gobernabilidad figuraba entre los vértices más altos la estrategia de conferirle un mayor impulso al proceso de industrialización, el tema del acuerdo de reciprocidad comercial de 1952 volvió a revelarse como un punto casi intratable en la agenda bilateral.

En todo caso, la solución que se alcanzó fue más bien pragmática, pese a la aspiración que se tenía de que dicho

44 GONZÁLEZ R., S. “Relaciones Venezuela-Estados Unidos (1956-1967)”. Tesis de Grado. Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1972: 29.



tratado fuera revisado a fondo, tal como se había hecho (bien que por motivos distintos) en el año 52.

Hasta ese punto, durante la provisionalidad de Larrazábal, y como medida de urgencia, se había recurrido al expediente de castigar ciertos productos norteamericanos incluidos en las listas del tratado, con las consecuentes protestas de parte de los Estados Unidos. Pero el curso más cauto y realista que le imprimiera Betancourt conduciría a lo que el historiador Robert J. Alexander terminara sintetizando el asunto de esta manera:

Cuando Betancourt [asumió] el poder [en 1959], su intención era procurar una revisión del tratado existente (...) [ya] que muchos venezolanos opinaban que restringía la posibilidad de la industrialización de Venezuela.

Cuando se comprobó que ese procedimiento era demasiado largo, el gobierno de Venezuela se resolvió a poner en vigor una política de interpretación sumamente liberal del tratado, una política que, después de cierta vacilación, fue aceptada por la embajada de los Estados Unidos y por el Departamento de Estado de Washington⁴⁵.

El tercer reto que pesaba para Betancourt (y que no podía dissociarse del anterior) tenía que ver con la política de restricciones a la importación de combustible venezolano implementada por Eisenhower, quien, dicho sea de paso, habría de seguir coincidiendo con él en la presidencia durante casi exactamente dos años, es decir, hasta que se verificara la asunción de Kennedy en enero de 1961.

45 ALEXANDER, R. *La revolución democrática de Venezuela*. Medellín, Edición Albon Interprint, 1967: 191-192.



De modo que durante el mandato de quien había llegado a postularse a las elecciones de noviembre de 1952 como candidato independiente *pro-republicano* (propulsado, por cierto, por la plataforma “liberal” de ese partido) se había registrado lo que tanto temieran los empresarios del petróleo en Venezuela: que, con Eisenhower en la Casa Blanca, los productores de crudo de los Estados Unidos gozasen de una notable ascendencia a la hora en que se adoptaran nuevas decisiones en la materia.

De hecho, si Venezuela había logrado sortear ese trauce una vez más en 1955, al punto de haberse vista llevada a librar otra batalla de *lobbismo* protagonizada nuevamente por la AmCham del lado de los venezolanos, fue a raíz de la actitud con que procediera el régimen de Pérez Jiménez de suspender totalmente las exportaciones de mineral de hierro si el Congreso Federal, por presión de los grupos de interés del petróleo en los Estados Unidos, intentaba de nuevo imponerle cuotas restrictivas al producto venezolano⁴⁶.

Sin embargo, las circunstancias habrían de variar notablemente en desfavor de Venezuela cuando, entre el final de su primera presidencia y el inicio de la segunda, y como producto de la crisis del canal de Suez y la Guerra del Sinaí (1956) y de otros factores ligados a la política en el Medio Oriente, Eisenhower se viera ante el hecho de que los Estados Unidos afrontaba una sobreoferta de petróleo en su mercado interno. Esto fue lo que condujo a la adopción de un sistema de cuotas de importación (voluntarias) en 1957 y (obligatorias) en 1959.

46 EWELL, J., *Venezuela and the United States*: 174.



Dada la pesada herencia que Betancourt recibiera al debutar en febrero de 1959, la estrategia venezolana en materia de negociación petrolera debía, por fuerza, variar de curso. Ahora bien, el hecho de que el sistema de restricciones de carácter obligatorio terminara haciéndose efectivo justamente a partir de marzo de 1959 fue lo que conllevó a que la primera y más natural reacción de parte de Betancourt y de la dirigencia venezolana fuera la de tomarlo como un gesto inamistoso de Eisenhower hacia lo que significara el derrocamiento de Pérez Jiménez⁴⁷.

En realidad, más allá de esta elemental (y no necesariamente correcta) lectura política, lo cierto era que la situación petrolera estadounidense no había mejorado mayormente desde que el programa voluntario de cuotas se viera adoptado en 1957. De allí que variando de curso, e imprimiéndole un mayor grado de sofisticación a su reclamo, Venezuela insertara su nueva línea de acción dentro de la oportuna retórica de la Guerra Fría.

A partir de este punto, Betancourt —y junto con él, la *AmCham* y las empresas afiliadas a la misma en el ramo del petróleo— insistiría en que la producción local de los Estados Unidos no podía disociarse del empuje ofrecido por las industrias petrolíferas foráneas o, al menos, no de aquellas procedentes del hemisferio occidental.

De este modo, se partía de estimar como un error que se impusieran restricciones a las importaciones de crudo provenientes de una zona que requería más bien del máximo

47 MARCANO S., L.M. *La política exterior del gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1964)*. Caracas, Editorial Nuevas Letras, 1998: 57.



apoyo posible al desarrollo de su industria petrolera como una forma de asegurar la más pronta y rápida disponibilidad de ese recurso en caso de un conflicto con la órbita soviética que pudiese comprometer el suministro proveniente de otras regiones, especialmente del Golfo Pérsico⁴⁸.

Esto se traduciría en lo que, a lo largo de la presidencia de Betancourt (1959-1964) y también de Raúl Leoni (1964-1969), habría de ser el empeño puesto por Venezuela –y por la propia AmCham– a favor de que se obtuviera un “trato hemisférico” justo o, al menos, una preferencia similar a la que gozaban los crudos procedentes de México y Canadá (en virtud de la llamada *overland exception*) en términos de lo que ello significaba para la seguridad de los Estados Unidos debido a su condición de vecinos inmediatos.

Además, Betancourt podía argumentar a su favor que la violencia guerrafriista ya se había manifestado de algún modo durante su ejercicio como presidente, al menos dentro de una versión caribeña de la misma liderada por Cuba, en términos de consignas, propaganda y aprestos, especialmente a partir de mediados de 1962.

Esto explica hasta cierto punto que la relación de Stewart con la AmCham, como él mismo lo subrayara en el curso de una entrevista, fuese siempre fluida y cordial, más no necesariamente cercana, debido a la particular prioridad que debía conferirle a los temas de carácter político y, en especial, a los atinentes a la seguridad interna del país con el cual debía cooperar de manera estrecha a objeto de poner a

48 GUZMÁN M., G. “Diplomacia petrolera: Venezuela, Estados Unidos y las cuotas de importación de petróleo (1964-1969)”. Tesis doctoral. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2020: 16-23.



resguardo los intereses comerciales e industriales estadounidenses radicados en Venezuela.

Tal como se desprende del contenido de semejante testimonio, el interés de Stewart hacia asuntos que tenían que ver con la *AmCham*, y en general con actividades de tipo económico, sería para él algo más bien secundario⁴⁹.

En lo que a esta versión local de la Guerra Fría se refiere, y por más que el órgano de prensa de la AmCham —la revista *Review*— guardara el mayor grado de silencio posible al respecto a fin de no proveer a la guerrilla de insumos publicitarios, a menudo se olvida que las empresas afiliadas a la Cámara debieron operar en un ambiente particularmente violento contra el capital de origen estadounidense durante parte de la década de 1960.

Ello quedaría de manifiesto a partir de las operaciones promovidas por parte del sector que asumiría la gramática insurgente a nivel urbano, especialmente durante el tramo final del periodo del propio Betancourt (puesto que, con Leoni, la estrategia variaría más bien hacia el concepto de “guerra popular prolongada” llevada a cabo bajo la modalidad de guerrillas en formato rural).

Hablamos en este caso de las acciones que fueron emprendidas especialmente durante el año 63 y que correrían insertas aún dentro del capítulo “urbano” y “publicitario” de la lucha armada⁵⁰. De hecho, el embajador Stewart

49 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 6.

50 *Ibid.*, 7; MONDOLFI G., E. “Guerrilla y golpes publicitarios”. En: Alejandro Cardozo Uzcátegui, Luis Ricardo Dávila y Edgardo Mondolfi Gudat (Editores académicos). *Guerra Fría, política, petróleo y lucha*



habría de referirse al esfuerzo de lo que implicó la protección de empresas, almacenes y propiedades pertenecientes al sector industrial y comercial estadounidense con apoyo de la Guardia Nacional⁵¹ frente a un repertorio de acciones que abarcaría desde el incendio de CAPACO (Caracas Paper Company S.A.) hasta la quema parcial de los depósitos de Sears Roebuck, el atentado contra la sede del diario *The Daily Journal* y las oficinas de la agencia de noticias United Press International.

Como parte de la guerra dirigida contra íconos culturales de origen estadounidense tampoco podía faltar que, dentro de tal catálogo, figurase la quemadura del depósito de la *Columbia Pictures* en Caracas o el propósito (aun cuando finalmente no consumado debido a que los propios jefes del aparato insurgente lo consideraron una acción contraproducente por iconoclasta) de incendiar la sede de la American Bookshop⁵².

Ni tan siquiera la Cámara Americana de Comercio se vio exenta de tal violencia: en febrero de 1963, un grupo armado irrumpió en las oficinas de AmCham ubicadas en el edificio Blandín de Chacaíto y, luego, de amenazar a su director ejecutivo, Harold Horan, roció de gasolina el mobiliario y los archivos, provocando un incendio de cierta magnitud. Al momento de retirarse, el comando insurgente lo hizo no sin antes dejar pintarrajeadas las siglas FAL (Fuerzas Armadas de Liberación) en las paredes del inmueble⁵³.

armada. Venezuela en un mundo bipolar. Bogotá, Universidad del Rosario, 2019: 172.

51 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 7. 29.

52 MONDOLFI G., E. “Guerrilla y golpes publicitarios”: 175. 176. 177.

53 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 370.



Por otra parte, en lo que se refiere específicamente a los intereses petroleros, habría que mencionar el sabotaje practicado contra algunas dependencias de la Texas y la GULF en el estado Anzoátegui, o la voladura con cargas explosivas de un tramo del oleoducto Ulé-Amuay⁵⁴. Ahora bien, tales ataques ocasionales contra los oleoductos, los cuales figuraban también dentro de esa guerra “simbólica” en contra del capital estadounidense, no pasó de arrojar pérdidas que, en el peor de los casos, superaran los quince mil barriles antes de que los derrames pudiesen ser contenidos. Esto, a fin de cuentas, sería algo que Stewart no consideraría como pérdidas de mayor monta⁵⁵.

Desde otro punto de vista, y pese al esfuerzo con que Kennedy se empeñara en hacer lo más cordiales posibles las relaciones con Betancourt (y que de hecho lo fueron como pocas veces llegaron a registrarse a nivel presidencial entre los Estados Unidos y Venezuela), el llamado *mandatory oil import quota program* siguió empeorando la posición del crudo venezolano dentro del mercado estadounidense durante la presidencia del bostoniano. Ello sería así debido a distintas razones que irían más allá de la voluntad del propio Kennedy.

De entrada estaría la forma con que el nuevo gobierno de los Estados Unidos debió insistir ante sus interlocutores venezolanos respecto al hecho de que la necesidad de privilegiar a los productos petroleros de origen canadiense y mexicano se debía, pura y simplemente, a razones de “seguridad interna” de los Estados Unidos.

54 MONDOLFI G., E. “Guerrilla y golpes publicitarios”: 176.

55 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 29.



Ahora bien, esto sería algo que los propios funcionarios de Betancourt se harían cargo de relativizar al sostener que tal criterio era igual de aplicable al caso venezolano, puesto que si los tanqueros procedentes de Venezuela habían contado con el apoyo naval de los Estados Unidos para sortear la presencia de submarinos alemanes en el Caribe durante la II Guerra Mundial, no veían como no podría ayudárseles a sortear la eventual presencia de submarinos soviéticos, mucho más teniendo en cuenta la distancia relativamente corta que separaba al país de la costa este de los Estados Unidos⁵⁶.

En otro sentido, estaría lo que el propio Kennedy les confiara a estos mismos funcionarios venezolanos con respecto a lo complicado que resultaba la extensión de la cláusula de “preferencia hemisférica” a favor de Venezuela debido a otro motivo, el cual tenía que ver en este caso con lo difícil que lucía satisfacer a todas las partes involucradas, no sólo a los “protegidos” de manera inmediata por tal cláusula (Canadá y México) sino a los productores del Medio Oriente que también reclamaban algún tipo de privilegio “guerrafriista” y, como siempre y de manera inevitable, a los productores de carbón ante la presencia de petróleo importado⁵⁷.

Dos cosas adicionales habrían de verificarse más allá de la voluntad que pudiese haber expresado Kennedy, descontando, además, que la transición entre la gestión de Eisenhower y la suya fuera, en líneas generales, bastante confusa⁵⁸.

56 GUZMÁN M., G. “Diplomacia petrolera...”: 60-61.

57 *Ibid.*, 61-62.

58 Así habría de sostenerlo Patrick Morris de USAID, destacado en Caracas entre 1961 y 1965. Patrick F. Morris Director. USAID. Mission in Caracas. (1961-1965). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (2007). *Venezuela Country Reader*: 86.



En primer lugar figuraba el hecho de que los productores domésticos de petróleo ya no sólo se veían provistos del tradicional favoritismo que les dispensara el partido republicano sino que operaban al amparo de los intereses cruzados que, en esta órbita, habían ido construyéndose desde la presidencia de Eisenhower con los comúnmente denominados “demócratas conservadores” (denominación tan válida entonces como la existencia, en contrario, de republicanos “liberales”).

En segundo lugar, no todos los demócratas obraban a favor, o con simpatía, en relación al reclamo venezolano. Por ejemplo, en medio de esta dinámica no podía perderse de vista que el propio vice-presidente Lyndon B. Johnson (senador desde 1948 y jefe de la mayoría demócrata en el Senado a partir de 1955 durante la segunda presidencia de Eisenhower) era alguien cuya carrera se había visto estrechamente ligada al sector empresarial tejano, en especial, en lo referente a la industria del petróleo y el gas⁵⁹.

Por su parte, los propios productores canadienses gozaban de especiales preferencias debido a que, en la frontera norte de los Estados Unidos (el cual era su principal destino), contaban con el respaldo de varios congresistas de filiación demócrata pero, de manera particular, con un demócrata “liberal” de enorme peso también dentro de las filas de ese

59 FREEMAN, J.B. *American Empire*: 199. Johnson, no obstante, habría de distanciarse luego, y de manera rotunda, de ese sector sureño “conservador” del partido demócrata a fin de sacar importante rédito de la agenda liberal de su malogrado predecesor. De hecho, fue mucho más sustancial lo que Johnson logró hacer por darle impulso al tema de los derechos civiles y en materia de igualdad de oportunidades, pese al aura mítica que rodeara a Kennedy.



partido como lo era el futuro vice-presidente de Johnson (y futuro candidato presidencial) Hubert Humphrey, senador por Minnesota⁶⁰.

Lo último que tampoco podía perderse de vista, puesto que ello habría de pesar de igual modo en las decisiones de Kennedy, eran las rivalidades inter-departamentales entre el Departamento de Estado y el Departamento del Interior, éste último con el oído puesto en el sector de los consumidores (y, por ende, algo que entrañaba particular valor a nivel de los distritos electorales, a los cuales resultaba preciso cortejar o retener a favor del voto demócrata).

En todo caso, el programa de restricciones a las importaciones de petróleo venezolano, en torno a cuya modificación Betancourt había cifrado ciertas perspectivas promisorias, no hizo sino mantenerse en pie, sin mayores cambios, hasta que la propia gestión de Kennedy pudo anunciar algunas alteraciones (apenas relativamente favorables a Venezuela) a fines de 1962 luego de aprobarse un aumento del 10% en las importaciones de crudo residual⁶¹.

Puede que las aguas no retrocedieran de manera sensible pese a los estudios ofrecidos por los técnicos venezolanos con respecto al daño ocasionado por las cuotas obligatorias y,

60 Maurice Bernbaum. Ambassador to Venezuela (1965-1969). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (January 13, 1988). The Association of Diplomatic Studies and Training. Foreign Affairs Oral History Project, 1998: 29.

61 GUZMÁN M., G. "Diplomacia petrolera...": 55-56; AVELEDO, R.G. *La Cuarta República, la virtud y el pecado. Una interpretación de los aciertos y errores de los años en que los civiles estuvieron en el poder en Venezuela*. Caracas, Editorial Libros Marcados, 2007, 216-217.



por tanto, en torno a la conveniencia de que al petróleo del país se le dispensara un trato hemisférico.

Sin embargo, tal situación acarrearía a la vez cambios importantes en lo que a la dinámica comercial entre los Estados Unidos y Venezuela se refiere y, especialmente, en lo que toca a la forma como el sector manufacturero y la agro-industria venezolana (en términos de su ampliación y crecimiento) saldrían notablemente favorecidos de tal coyuntura en la cual privaría con mayores tonos el discurso *nacionalista* pero, sobre todo, cuando se planteara un camino sustitutivo a la producción de bienes manufacturados, en este caso, procedentes de los Estados Unidos.

Más allá de que se trate en cierto modo de materia trajinada, convendría ver el impacto y las consecuencias que tendría ese empuje “sustitutivo” con base en el testimonio que ofrecieran al respecto el propio embajador Stewart y, también, quien sería su sucesor inmediato durante todo el quinquenio de Leoni, Maurice Bernbaum. Para Stewart, lo que hizo el tema de las restricciones fue darle aliento al empresariado criollo a fin de que se aplicaran medidas de castigo a la importación de artículos terminados provenientes de los Estados Unidos⁶².

Para Bernbaum, el problema era doble: por un lado figuraba, en concordancia con Stewart, lo que el intento por mantener las restricciones iba a significar a la hora en que, actuando de manera retaliativa, Venezuela se abocara a construir altas murallas arancelarias en perjuicio de productos manufacturados de origen estadounidense; pero, por el

62 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 40.



otro, estaba lo que también, en materia de retaliaciones, iba a significar que el gobierno de Venezuela resolviera intervenir directamente en el proceso de fijación de precios de referencia para el petróleo.

Bernbaum lo pondría así:

[L]os venezolanos comenzaron a tomar represalias. Recuerdo cuando empezaron a hacerlo a través del establecimiento de precios de referencia, independientemente del precio al que se hubiese vendido el petróleo; [además], los impuestos se calcularían basados en el precio de referencia, que normalmente era más elevado⁶³.

Con ello, desde luego, no pretende dejarse insinuado que el despegue de la política de industrialización por sustitución de importaciones (ISIS) hubiese tenido su origen, en el caso de Venezuela, en estos desencuentros dictados por la competencia estadounidense a raíz de la dinámica que se planteara en torno a las restricciones impuestas al crudo venezolano durante la década de 1960. Semejante aclaratoria vale en tanto que ya la ISIS venía gozando de una poderosa y compleja conceptualización a partir de las recomendaciones formuladas por la Comisión de la ONU para América Latina –CEPAL– conocidas de sobra por los venezolanos y, especialmente por parte de José Antonio Mayobre, figura clave dentro de la administración de Betancourt.

Lo que sí debiera recalarse en cambio son dos cosas. La primera, lo que vendría a ser, tanto de parte del emba-

63 Maurice Bernbaum. Interviewed by Charles Stuart Kennedy (January 13, 1988): 28-29. Citado por GUZMÁN, M., G. “Diplomacia petrolera...”: 199. Traducción de GGM, editada por EMG.



jador Bernbaum como de la AmCham, una actitud firmemente compartida por ambos a la hora de seguir abogando por el “trato hemisférico” a favor de Venezuela durante todo el periodo de Leoni. Tal actitud se vería respaldada por el argumento según el cual el petróleo venezolano era capaz de continuar generando confianza ante el carácter impredecible de cualquier conflicto⁶⁴.

Lo segundo no sería menos importante en tanto que vendría a significar una alternativa (tal vez incluso hasta más efectiva con relación al pasado) de continuar garantizando el consumo “americanizado”.

El caso es que, impedido de poder contar con los elementos que hicieren posible frenar lo que Venezuela fuera construyendo en términos de un aparato de protección a su propia industria, el capital estadounidense optó a partir de entonces por circunvalar o “saltar” por encima de las nuevas barreras. Lo hizo invirtiendo de forma directa y masiva en plantas de ensamblaje o de procesamiento que continuaran abasteciendo de manufacturas al mercado venezolano.

Se trataría, pues, de una nueva etapa dentro de la estrategia de expansión al exterior al fabricarse en el país bienes de consumo final que anteriormente se importaban de manera directa de los Estados Unidos⁶⁵.

64 Maurice Bernbaum. Interviewed by Charles Stuart Kennedy (January 13, 1988): 34.

65 MAC QUHAE, R. “Las empresas norteamericanas en Venezuela”. En KRISPIN, K. (Compilador). *75 años de amistad y cultura. Centro Venezolano-Americano 1941-2016*. Caracas, O.T. Editores, 2016: 197.



De modo que el proceso ya no consistiría en traer a puerto el producto “acabado” (puesto que la realidad lo hacía cada vez más difícil) sino de sumarle un componente venezolano (especialmente de tipo laboral, pese a la naturaleza altamente automatizada de tales industrias) a la hora de darse su fabricación en el país.

Tal objetivo, como vendría a representarlo el establecimiento de filiales de compañías líderes en ciertos ramos de la fabricación de productos de consumo masivo (lo que se combinaba a la vez con una tendencia global de las empresas multinacionales) llevaría a que la inversión de los Estados Unidos en Venezuela recuperara el ritmo alcanzado en su mejor momento de la década de 1950 (poco más de 3 millardos de dólares) para ubicarse, según el embajador Stewart, en casi 4 millardos de dólares en el curso de los años sesenta⁶⁶.

Además, hablamos en este caso de empresas que al mismo tiempo estarían asociadas a la AmCham (o que lo estarían emblemáticamente en el futuro inmediato) como Colgate-Palmolive, Firestone, Goodyear de Venezuela, Johnson & Johnson, Alimentos Kellogg, Reynolds Aluminum, General Motors o Ford Motor Company.

Ahora bien, nada de esto quiere decir que solo el sector obrero (que, en muchos casos, se vio sometido a reentrenamientos y a la adquisición de conocimientos altamente especializados dentro de tales fábricas y plantas de ensamblaje) terminara beneficiado por tal arreglo.

66 Stewart, C. Allan. Recorded interview by Larry J. Hackman: 28.



Ello es así puesto que ciertos productos de origen agrícola también habrían de verse beneficiados a través de esa inversión directa. En este sentido podría tomarse por caso lo dicho por el embajador Stewart cuando observaba, por ejemplo, que la inversión en algunas plantas de procesamiento de cítricos y otros productos de origen vegetal (oleaginosas, etc.) condujo a una ampliación notable de la agro-industria venezolana gracias a la presencia de tales compañías⁶⁷.

Por otra parte, aunque al igual a como ocurriera con Betancourt al comienzo de su presidencia, la gestión de Raúl Leoni (1964-1969) tendría muy presente el empeño por promover una modificación a fondo del tratado comercial de 1952. En su caso se trataría incluso de razones que tendrían que ver con nuevos desarrollos como lo suponía el hecho de que Venezuela, con Leoni en la presidencia, coincidiera con una estrategia internacional distinta, basada en la búsqueda de antiguos mercados (como los de la Europa recuperada de los efectos de la posguerra y que obraba ahora dentro de su nuevo formato de Comunidad Económica) o de mercados no tradicionales a nivel de la propia región. Esto condujo a que, entre otras iniciativas en esa órbita, la gestión de Leoni se orientara hacia la incorporación de Venezuela a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC.

67 Lo dicho por Stewart correría de este modo: “[O]nce industries come in, there are offshoots which spring up. For instance, the agricultural industry was immensely aided by these canning factories. They started growing a lot of tomatoes and stuff like that. So the farmers were provided a marked for increased agricultural production and things like that. As a matter of fact, it's quite interesting that during Betancourt's regime, agricultural production went up 10 percent”. *Ibid.*, 40.



La urgencia, pues, de revisar el tratado de 1952 con los Estados Unidos se debía a la necesidad de armonizar la nueva política comercial de Venezuela con los países contratantes de ese pacto de integración a nivel regional. El trato preferente hacia los Estados Unidos, mantenido mediante un convenio bilateral como el del año 52, era, por tanto, contradictorio con semejante objetivo.

Leoni lo resumiría en estas palabras:

La Venezuela de hoy, en franco proceso de industrialización, es radicalmente distinta de la Venezuela importadora de mercaderías extranjeras del año 52, como también son distintos los intereses comerciales de Venezuela y los Estados Unidos.

Por eso, hace ya bastante tiempo que se considera oportuna y necesaria la revisión del Tratado Comercial con los Estados Unidos porque éste se ha convertido en cierto modo en un freno para nuestro propio desarrollo económico⁶⁸.

Sin embargo el resultado de tal iniciativa fue que las conversaciones entre los gobiernos de Leoni y Johnson avanzaron muy lentamente a causa del poco interés mostrado por los Estados Unidos a este respecto. Tanto así que en el marco de una visita oficial a Venezuela del secretario adjunto para Asuntos Interamericanos del Departamento de Estado, Lincoln Gordon, se le participó a la Cancillería venezolana que los Estados Unidos no estaba mayormente interesado en que se creara una comisión mixta abocada a revisar el tratado del año 52.

68 Citado por MONDOLFI G., E. "La relación Venezuela-Estados Unidos...": 379.



Aún más, la opinión del Departamento de Comercio de ese país era que la capacidad de absorción del mercado venezolano había llegado a un nivel tan óptimo que ello hacía posible un aumento de la importación de productos provenientes de los Estados Unidos⁶⁹.

Lo cierto del caso es que al iniciarse la gestión de Leoni, y pese a las disrupciones que la lucha armada planteara a cierta escala, la industrialización del país había procedido de acuerdo con las pautas y el diseño concebido como parte de los acuerdos de gobernabilidad adoptados a partir de 1958. Esto se reflejaba positivamente en que sólo en 1966, y pese a una coyuntura que limitaba el otorgamiento de créditos para el desarrollo de empresas debido a la conducta depresiva que acusaba el mercado petrolero, cerca de trescientas nuevas industrias iniciaran sus actividades en el país⁷⁰.

Por otra parte, y pese a la cercanía que mantenía Johnson con la industria nacional de petróleo, ni el gobierno de Leoni ni la AmCham dejaron de insistir, como se ha dicho, en que se reconsideraran las restricciones que pesaban sobre el crudo venezolano. Aún más, en línea con lo hecho por Betancourt, Leoni seguiría actuando sobre la base de lograr que Venezuela obtuviese un trato preferencial hemisférico o, al menos, de cierta igualdad con México y Canadá.

Además, nada de ese empeño se vería debilitado por el hecho de que, durante la fase final de la gestión de Leoni, el

69 GONZÁLEZ R., S. “Relaciones Venezuela-Estados Unidos (1956-1967)”: 58-59.

70 Ministerio de Fomento. *Memoria Correspondiente al Ejercicio Fiscal 1966*. Caracas, 1967: 2-3. Citado por MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 378.



valor del petróleo venezolano hubiese aumentado de manera relativamente significativa a raíz de la Guerra de los Seis Días puesto que, en el fondo, la presencia de Venezuela en el mercado estadounidense continuaba deteriorándose a causa de viejas pero, también, de nuevas razones.

Por un lado, entre las viejas razones, figuraba el trato preferencial que le era dispensado a Canadá y México; por el otro, no dejaba de hacerse presente la forma como el petróleo pesado venezolano había continuado perdiendo terreno dentro del marco general del programa de restricciones obligatorias iniciado por Eisenhower y proseguido por Kennedy. Pero a todo lo anterior se sumaría el hecho de que el combustible fósil comenzara a cobrar un peso específico dentro de la agenda legislativa estadounidense en materia de medio ambiente.

Ello habría de ser así desde que el Congreso Federal sancionara en 1963 la Ley del Aire Limpio (Clean Air Act), dándose así los primeros pasos de lo que vendría a ser un marco regulatorio en dicha órbita⁷¹. Esto evidentemente haría que los altos contenidos de azufre del petróleo venezolano topasen con una limitante adicional tras las medidas adoptadas en los Estados Unidos para afrontar el problema de la degradación ambiental⁷².

Lo cierto es que en líneas generales, y al margen de lo apuntado anteriormente respecto a la cercana identificación de Johnson con los productores domésticos, el tratamiento del tema petrolero venezolano terminó arrojando resulta-

71 GUZMÁN M., G. “Diplomacia petrolera...”: 224.

72 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 382.



dos mucho más positivos en el curso de su presidencia que durante la de su antecesor.

Por un lado, la asistencia técnica brindada por el elenco johnsonita (junto a la inversión que en ese sentido efectuaran las propias empresas de petróleo que operaban en el país) hizo posible que Venezuela iniciara la desulfuración que le era exigida o que, al menos, se alcanzara a implementar una reducción sensible del componente de azufre capaz de hacer que su crudo se situara, a partir de entonces, dentro de parámetros más apropiados en materia ambiental⁷³.

Por el otro, aun cuando no menos importante, destaca el hecho de que la gestión de Johnson lograra impulsar ciertos cambios favorables a la importación venezolana recurriendo para ello a la existencia de algunos “agujeros” (o *loopholes*) que permitían circunvalar lo contemplado dentro del programa de restricciones petroleras.

Este empeño por parte de Johnson difícilmente podía verse disociado de la forma como el propio presidente de los Estados Unidos valoraba la persistencia exhibida por Venezuela a la hora de afianzar su modelo y sus hábitos democráticos frente a la violencia armada. Ahora bien, como quiera que fuere, el caso es que Johnson y los suyos lograrían hacer que Canadá (pese a las previsibles resistencias) se comprometiera a limitar de forma parcial su propia exportación de petróleo a la zona norte de los Estados Unidos con el fin de que esto se tradujera en cierto beneficio para el crudo venezolano en ese mercado local⁷⁴. Esto, de algún modo, equivalía a que se le

73 *Ibid.*, 383.

74 *Ibid.*, 385.



reconociera al país el estatus hemisférico que, tanto la gestión de Leoni como la de Betancourt, venían reclamando.

Al mismo tiempo, otra forma que tuvo el gobierno de Johnson de circunvalar las presiones procedentes del ámbito doméstico fue induciendo a que el Departamento de Defensa, con base en sus relativamente autónomas decisiones departamentales, iniciara un programa de adquisición de productos de origen petrolero provenientes del área del Caribe.

Ello, junto a la iniciativa que tuvo el propio gobierno johnsonita a favor del otorgamiento de licencias que facilitarían la importación de combustible para su uso con fines de aviación civil, hizo que tanto lo primero como lo segundo se vieran exceptuados del Programa de Restricciones Obligatorias. Allí radicaba el valor que cobrarían esos particulares *loopholes* a la hora en que la posición del petróleo venezolano acusara cierta mejoría hacia finales del mandato de Leoni, al menos en términos relativos⁷⁵.

Lo relevante de todo esto es que, si bien los productores estadounidenses de petróleo persistieron en impedir que a Venezuela se le otorgara un trato preferencial, los esfuerzos llevados adelante por Leoni (pero también por la embajada de los Estados Unidos⁷⁶, así como por la propia *AmCham*) hicieron que, a fin de cuentas, se obtuvieran los mencionados beneficios a favor del producto venezolano gracias a las iniciativas implementadas por Johnson.

75 *Ibidem.*

76 A tal respecto, el embajador Maurice Bernbaum diría lo siguiente: “I was interested in Western Hemisphere preference (...) [t]hat would apply (...) to Venezuela. I was disappointed that that never went through”. Maurice Bernbaum. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 35.



Pero al mismo tiempo, tal como lo observa el historiador Guillermo Guzmán, lo poco que en realidad logró obtenerse, dada la intransigencia con que continuaron obrando los productores locales, redundaría en que, a la larga, el Estado venezolano resolviera ejercer un control más firme y decidido sobre la industria petrolera local⁷⁷.

Al referirse al destino que en buena parte sufriría por todo ello la industria estadounidense del petróleo en Venezuela, el embajador Bernbaum dejaría rotulado el siguiente epitafio: “Siempre sentí que me hallaba sentado sobre una olla de presión que, algún día, habría de explotar”⁷⁸.

77 GUZMÁN M., G. “Diplomacia petrolera...”: 308.

78 *“I always had the feeling when I was there that I was sitting on top of a boiling pot, and that someday it was going to explode”*. Maurice Bernbaum. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 29.





LOS TURBULENTOS AÑOS SETENTA

Como muestra de lo que sería un mayor sentido de continuidad que de ruptura en la orientación de la política comercial hacia los Estados Unidos, y pese a la alternación que se registrara luego de dos gestiones *acciondemocratistas*, el gobierno de Rafael Caldera (1969-1974) haría tanto del empeño por denunciar el tratado de 1952 como de lograr que cesasen las restricciones impuestas al crudo venezolano los dos temas prioritarios de su agenda bilateral. Y si bien, en lo que al tratado del 52 se refiere, se obtendría su derogación definitiva en 1972, el otro tema en cambio (el de las restricciones petroleras) continuaría generando turbulencias durante la presidencia de Richard M. Nixon, pese a las medidas paliativas instrumentadas por Johnson.

El caso era que, aun cuando el país exportaba ya el 47% de su producción diaria de petróleo a los Estados Unidos (y pese también a que Venezuela hubiese terminado colocándose en noveno lugar como su socio comercial a nivel mundial), poco –o nada– había evitado que el crudo venezolano siguie-



se experimentando un franco deterioro, especialmente ante el crecimiento de los índices de producción como los que se registraban en el Medio Oriente y el norte de África (en el caso de Argelia y Libia).

De modo que las restricciones que aún gravitaban sobre el petróleo venezolano reclamarían un nuevo enfoque, tal como había sido el caso con Betancourt y Leoni cuando hicieron del guerrafriísmo y del abastecimiento confiable el asiento principal de su discurso en esta materia. Con Caldera, en cambio, el llamado “trato hemisférico”, si bien continuaría impulsándose como tal, se haría en este caso bajo una modalidad distinta.

De hecho, el haberle conferido el nombre de “solidaridad petrolera hemisférica” a la nueva mirada con la cual pretendía abordarse el problema redundaría en algo más que en una cuestión de meras palabras. Ello sería así puesto que de lo que se trataba ahora era de ampliar los niveles de consulta, invitando para ello a que Canadá y México se integraran directamente, tanto en el ámbito técnico como en la órbita política, a un marco de discusión cuadripartita junto a Venezuela y los Estados Unidos.

Ahora bien, la llamada fórmula de solidaridad petrolera hemisférica no prosperaría a causa, al menos, de dos razones. La primera era que el esfuerzo iniciado desde la presidencia de Johnson por limitar la entrada de crudo canadiense (para beneficio del crudo procedente de Venezuela) no había hecho más que repercutir de manera negativa, y así lo sostendrían los lobbies pro-canadienses, en la economía de los estados



fronterizos del norte de los Estados Unidos, particularmente en Nueva Inglaterra⁷⁹.

Lo segundo era lo que significaba que México hubiese llegado por entonces a incrementar su exportación petrolera a los Estados Unidos gracias a una mayor producción. Además, y de acuerdo a como lo sostendría un testigo, México no parecía mostrar mayor interés en asuntos de carácter hemisférico que estuviesen localizados al sur de Panamá⁸⁰, algo que, de paso, vendría a confirmar la mirada “norteña” de los mexicanos pese a su proverbial retórica caribeña y latinoamericanista.

Más allá —como se ha dicho— de que estas conversaciones conjuntas sugeridas por Venezuela no montaran a mucho en términos prácticos, el gobierno de Nixon sí intentó, en cambio, tratar de sustituir el sistema de cuotas por uno de tarifas múltiples en virtud del cual Venezuela pasaría a gozar de un impuesto relativamente más beneficioso frente al crudo importado del Medio Oriente, lo cual podía interpretarse, así fuera de manera parcial, como indicio de que al país se le comenzaba a dispensar en cierta forma un trato preferencial de tipo hemisférico⁸¹.

Esto, de por sí, significaba un logro bastante importante tomando en cuenta que las prioridades de los Estados Unidos en materia de petróleo ya no eran solo regionales sino, cada vez más, de carácter global. Al mismo tiempo, en lo

79 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 395.

80 George F. Jones. Political Officer. Caracas. (1963-1966). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (August 6, 1996). *Venezuela Country Reader*: 115.

81 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 396.



que al crudo importado se refiere, seguía reconociéndose de este modo que los Estados Unidos prefería depender de una fuente de abastecimiento confiable y políticamente estable como lo era Venezuela, antes que del Medio Oriente y África, regiones de las cuales provenía el 13% de su petróleo importado, pero ambas de las cuales eran calificadas por el Departamento de Estado como “áreas turbulentas”⁸².

La idea de elaborar un esquema de tarifas múltiples que reemplazase el sistema de cuotas emanaría de un equipo conjunto integrado por los departamentos de Estado, Defensa, Tesoro, Comercio e Interior. Quien actuaría como director de ese equipo inter-departamental sería George P. Schultz, Secretario del Trabajo de Nixon y futuro Secretario de Estado de Ronald Reagan.

La iniciativa, empero, no llegaría más allá de su formulación en el papel. Por un lado, el hecho de erigir un sistema de tarifas múltiples tropezaría con la resistencia de estados productores como Tejas y Oklahoma, esenciales para Nixon en su campaña reeleccionista de noviembre de 1972⁸³. Por el otro, los secretarios de Comercio y del Interior, cuyos intereses se concentraban más en lo doméstico que en lo internacional, disintieron de la opinión mayoritaria del equipo inter-departamental frente a la propuesta de abolir totalmente el esquema de cuotas.

Por si fuera poco, y como había sido el caso de modo recurrente en el pasado, tal iniciativa también se vería frus-

82 *Ibidem.*

83 RABE, S., *The road to OPEC: United States' relations with Venezuela, 1919-1976*. Austin, University of Texas Press, 1982: 175.



trada por el peso y la significativa influencia que gozaba el sector petrolero dentro de la Cámara de Representantes del Congreso Federal. Esto explica, a fin de cuentas, que el papel de los productores locales terminaría pesando una vez más de manera determinante a la hora en que la gestión de Nixon se viera llevada a anunciar que el sistema de cuotas seguiría manteniéndose en pie tal cual había sido conocido hasta entonces⁸⁴.

La denuncia del tratado de 1952 describiría en cambio otro derrotero. No obstante, a este respecto cabría insistir en que, cuando de continuidades se trata (como lo fuera a la hora de abogar por el cese de las restricciones petroleras), el gobierno de Caldera pondría su énfasis en la misma política de integración regional iniciada por Leoni. Más aún, existía una razón de índole mucho más práctica y urgente que compelia a derogar ese tratado y que, en buena medida, coincidía con las mismas razones que tuvo Leoni a la hora de impulsar, sin suerte, dicha denuncia.

Hablamos en este caso de que, luego de desencuentros y muchos debates, Venezuela había resuelto sumarse finalmente al Pacto Andino y, por ende, al igual que en lo relativo a la ALALC, esto partía de la constatación, tal como había ocurrido durante la presidencia de Leoni, de que la política de sustitución de importaciones había conllevado a una saturación del mercado interno (en virtud del llamado “efecto cuello de botella”) que hacía preciso estimular la exportación de la industria nacional a los mercados de la región.

84 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 396.



Además, para Venezuela (y tal como lo definiera Arístides Calvani, canciller de Caldera), el convenio del año 52 equivalía a una “camisa de fuerza” cuyas inflexibles reglas impedían modificar la política arancelaria por decisión propia. Caldera lo resumiría así:

[E]l Tratado Comercial con los Estados Unidos ha sido calificado como un freno para el desarrollo. Nosotros no hemos podido desarrollar una política comercial propia, orientada al comercio exterior, ni al desarrollo interior, por la imposibilidad de modificar los aranceles. Cada producto importado [de los Estados Unidos] viene pagando los mismos aranceles que en 1952⁸⁵.

En el fondo, tanto para Venezuela como para los Estados Unidos, se trataba de un esquema estrecho, inflexible y hasta cierto punto anticuado por tratarse de un convenio fundamentado desde 1939 (y luego, tras su renovación, a partir de 1952) en pautas de carácter bilateral. En este sentido tampoco podía perderse de vista que las normas básicas del comercio internacional, alteradas como se habían visto por la tendencia hacia la liberalización que caracterizara a las rondas multilaterales de negociación que venían efectuándose desde fines de los años sesenta (como la Ronda Kennedy de 1967, la cual pronto sería seguida por la Ronda de Tokio en 1973), apuntaban cada vez más hacia la extensión automática de preferencias arancelarias a productos provenientes de terceros países.

A la hora de ofrecerle al país las explicaciones que merecía el tema, y luego de habersele hecho entrega al embajador

85 *Ibid.*, 398.



de los Estados Unidos, Robert McClintock, de la solicitud formal de anulación, el gobierno de Caldera no negaría en ningún caso que se hubiesen llevado a cabo importantes esfuerzos en el pasado en procura de lograrse la nulidad de dicho acuerdo. Más relevante aún, a la hora del balance, sería el hecho de que Caldera y su elenco reconocieran que los lineamientos generales contemplados por el tratado original de 1939 (y modificado en 1952) habían contribuido a que el comercio recíproco entre los Estados Unidos y Venezuela llegara a registrar niveles significativamente altos durante casi cuarenta años⁸⁶.

Con la llegada de Carlos Andrés Pérez a la presidencia (1974-1979) el punto de inflexión, en lo que a la órbita del petróleo se refiere, sería el proceso de nacionalización de la industria y la transferencia de bienes de parte de las empresas concesionarias. Ello, aun cuando dicho así, obliga a tomar en cuenta algo importante y que raras veces suele mencionarse: que Pérez, como candidato de Acción Democrática, había sido más cauteloso o, en todo caso, no hizo de la nacionalización de la industria petrolera un compromiso en términos tan explícitos durante el curso de la campaña electoral como en cambio lo hiciera su rival socialcristiano, Lorenzo Fernández, aun cuando entre las líneas maestras del programa de su partido bien podía deducirse que Pérez se hallaría dispuesto a emprender la nacionalización⁸⁷.

Ahora bien, pese a que en la memoria construida a partir de entonces suele prevalecer la idea de que se trató de una nacionalización en cierta forma anticipada, ordenada,

86 *Ibid.*, 399.

87 AVELEDO, R.G. *La Cuarta República*: 221.



sin sobresaltos, no traumática ni violenta, tampoco se trató de un proceso que pudiera ser descrito exactamente como de miel sobre hojuelas. Puesto en palabras de un funcionario del Gobierno Federal, la transición de la industria no presagiaba un clima cómodo para las empresas del petróleo ni, en general, para la comunidad de negocios estadounidense⁸⁸.

Lo cierto del caso es que las compañías concesionarias no quedarían plenamente satisfechas respecto a las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Pérez en cuanto a lo que podía interpretarse como el respeto pleno a las reglas que regían en esta materia. De hecho, puede que no se hubiese tratado de un proceso compulsivo o expropiatorio en términos clásicos; pero lo cierto es que, por ejemplo, al personal técnico de rango medio (fundamentalmente, ingenieros petroleros) se les dio escasas semanas para empacar y abandonar el país. Esto, a juicio de un testificante, dejó profundas heridas⁸⁹.

Resulta preciso insistir sobre este punto en la medida en que el proceso nacionalizador venezolano tuvo lugar en

88 Arthur H. Hughes. Consular Officer. Maracaibo (1968-1970). Interviewed by Raymond Ewing (January 27, 1998). *Venezuela Country Reader*: 144. Por su parte, Diego Asencio, Encargado de Negocios en 1975, diría lo siguiente, edulcorando un tanto el clima, pero sin dejar de admitir las tensiones: “The nationalization of the petroleum industry did proceed and that was a period which was fraught with a lot of tension but eventually worked out very nicely”. Y luego agregaría: “The nationalization process was long, drawn out and fraught with all sorts of difficulty”. Ambassador Diego Asencio. Interviewed by Charles Stuart Kennedy (April 7, 2014). The Association of Diplomatic Studies and Training. Foreign Affairs Oral History Project, 2013: 43. 44.

89 Jeffrey Davidow. Ambassador. Venezuela (1993-1996). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (March 3, 2012). The Association of Diplomatic Studies and Training. Foreign Affairs Oral History Project, 2013: 102.



medio de una coyuntura caracterizada a nivel regional por una ola de acciones hostiles contra intereses estadounidenses que llevó a que sus propietarios no se sintieran adecuadamente indemnizados o que, en el mejor de los casos, terminaran viéndose compensados por debajo de sus expectativas. Por ejemplo, y como prueba derivada de un pasado entonces reciente, basta citar lo que en la órbita petrolera y minera significara la expropiación ordenada por Juan Velasco Alvarado contra los intereses de la International Petroleum Company en Perú (1968) o las acciones emprendidas contra la Anaconda Copper Mining Company y la Kennecott Corporation en la Chile allendista.

De acuerdo con Harry Shlaudeman, quien actuara como embajador de los Estados Unidos entre 1975 y 1976, algunos sectores del gobierno interinamente presidido por Gerald Ford tras la dimisión de Nixon asumieron lo ocurrido en Venezuela como otro caso de acción “hostil” en contra de capitales estadounidenses, recomendando, por tanto, que se implementaran medidas enérgicas⁹⁰.

Aun cuando el embajador no aclarara que las propias empresas concesionarias habían comenzado a reducir sus planes de inversión desde hacía unos años antes en previsión de que la nacionalización fuera un asunto más o menos inminente, reconocería no obstante el esfuerzo que le tomó convencer a las autoridades en Washington de que, en el caso venezolano, se trataba a fin de cuentas de un *fait accompli*.

90 Harry W. Shlaudeman. Ambassador. Venezuela (1975-1976). Interviewed by William E. Knight (May 24 and June 1, 1993). *Venezuela Country Reader*: 158.



Al mismo tiempo, las muestras de confianza que transmitiría el gobierno de Pérez le permitirían al embajador Shlaudeman aclararle a sus superiores que el proceso nacionalizador no tenía por qué afectar la provisión de petróleo venezolano al mercado de los Estados Unidos ni mucho menos interpretarse como una señal de trastorno dentro de la dinámica de abastecimiento⁹¹.

El empeño puesto por Shlaudeman y su embajada en Caracas ayudaría a conjurar la imagen de CAP como confiscador de capital extranjero⁹². Además, según Shlaudeman, la insatisfacción dejada por el tema compensatorio era algo de lo que tendrían que ocuparse las propias compañías siguiendo las pautas previstas al respecto en materia de inversiones, pero lo más importante era que nada ello comprometía la confiabilidad de la fuente como tal⁹³.

Esto mismo hace que valga la pena insertar un par de comentarios adicionales al respecto. En primer lugar, la batalla en materia de compensaciones por los bienes transferidos se extendería hasta bien entrada la gestión de Luis Herrera Campins (1979-1984).

De hecho, durante todo el quinquenio de CAP, tales compensaciones fueron saldándose de manera parcial⁹⁴, siendo uno de los principales puntos de discordia lo atinente al valor real de los bienes transferidos. De hecho, el tema de las

91 *Ibidem*.

92 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 415.

93 Harry W. Shlaudeman. Interviewed by William E. Knight: 158.

94 John J. Crowley. Deputy Chief of Mission. Caracas (1977-1980). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (June 27, 1989). *Venezuela Country Reader*: 36.



compensaciones habría de figurar como el más relevante a nivel bilateral luego de haberse verificado el proceso nacionalizador⁹⁵.

Además, a juicio de un opinante, los acuerdos, al final, no fueron del todo satisfactorios para las empresas⁹⁶. Ahora bien, lo otro que vale la pena subrayar es cómo la propia embajada de los Estados Unidos no se vio necesariamente inclinada a involucrarse en el reclamo interpuesto por las compañías petroleras en materia de compensaciones justas y adecuadas.

En este sentido, William Henry (“Bill”) Luers, sucesor de Shlaudeman, se mostraría hasta cierto punto indiferente a tales reclamos, arguyendo que su papel lo obligaba a hacerse cargo de intereses económicos y comerciales más amplios, no de promover los intereses particulares de las empresas petroleras⁹⁷.

Si se trata de ver el asunto con cierto sentido de equilibrio, la aprensión de los Estados Unidos respecto al caso de Venezuela y de su petróleo lucía avalada por motivos de sobra. Aun cuando la política fiscal y monetaria instrumentada por Nixon entre 1971 y 1972 había logrado dominar los síntomas de recesión que se habían manifestado en la economía estadounidense desde inicios de la década, la crisis provocada por el conflicto árabe-israelí de 1973 comenzó a

95 Robert B. Morley. Economic Officer. Caracas (1976-1979). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (July 1, 1997). *Venezuela Country Reader*: 166.

96 Kenneth N. Skoug. Commercial/Economic Officer. Caracas (1979-1982). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (August 22, 2000). *Venezuela Country Reader*: 255.

97 *Ibid.* 173. 178.



dejar sin efecto algunos de los instrumentos concebidos para detener el otro problema que marchaba parejo a la conducta recesiva: la inflación.

A partir de ese punto, el embargo petrolero decretado por las naciones árabes se reveló como un elemento aún más disruptivo. Dejemos que sea el historiador estadounidense Joshua Freeman quien resuma el punto:

El costo de la energía había comenzado a aumentar aún antes del boicot petrolero, revelando cambios no vistos hasta entonces en la relación oferta-demanda. (...)

El consumo total de energía en los Estados Unidos había aumentado casi dos veces y medio entre 1949 y 1973. A principios de la década de 1970, el petróleo suministraba tanta o más energía que las siguientes dos fuentes –gas y carbón– combinadas. Sin embargo la producción doméstica de hidrocarburos había alcanzado un límite en 1970, haciendo que el país se viera cada vez más dependiente de petróleo importado.

Poco menos de la mitad de esas importaciones provenía de países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo. (...)

El embargo petrolero árabe condujo a una severa escasez de combustible en los Estados Unidos (...), con el valor por barril cuadruplicándose en un solo año. (...) El precio del combustible empujó el nivel de inflación de 8.4% en 1973 a 12.1% al año siguiente⁹⁸.

98 FREEMAN, J. B. *American Empire*: 296. (Traducción de EMG).



Aparte de todo cuanto intentó hacer el gobierno interino de Ford por resolver la crisis energética mediante la adopción de un programa dirigido a dismantlar la compleja red de regulaciones federales que afectaba la industria doméstica del petróleo y del gas, así como estimulando la adopción de una serie de estándares para un uso más eficiente del combustible fósil, el Congreso Federal se sumó a la cruzada en pro de la expansión de la producción doméstica a través de la adopción de una serie de cláusulas restrictivas (llamadas cláusulas “anti-OPEP”) contenidas en el Acta de Comercio aprobada en 1974.

Nada de lo referente a esas nuevas cláusulas discriminatorias podía dejar de interpretarse como una respuesta a la forma como la seguridad nacional de los Estados Unidos se había visto vulnerada por la súbita manipulación del petróleo como herramienta “política”.

Ahora bien, pese a las diferencias que mostrara el propio gobierno de Ford hacia el Congreso Federal con respecto a la conveniencia de adoptar tales cláusulas “anti-OPEP” (e, incluso, habiéndose inclinado Ford y los suyos a favor de exceptuar a Venezuela de las restricciones contenidas en la nueva Acta de Comercio), el caso venezolano caería por igual bajo el radar de los legisladores federales.

Ello sería así, entre otras razones, por la orientación que caracterizara la gestión de Pérez en lo referente a su prédica a favor de una corrección en los precios de las materias primas, la creación de carteles de productores, la reglamentación de compañías multinacionales y el control de los procesos de transferencia de tecnología. Todo ello por no hablar, de paso,



de su vocación *pro-tercermundista* y su capacidad como promotor de coaliciones dentro de esa órbita.

Pero el gobierno de CAP tampoco dejaría de caer bajo la retícula del propio Ford por el hecho de que, en fecha entonces reciente (es decir, poco antes de formalizarse el proceso de nacionalización), Venezuela hubiese resuelto aumentarles drásticamente los impuestos a las empresas concesionarias estadounidenses⁹⁹.

Puede que hasta ese punto del proceso de restauración democrática iniciado en 1959 el petróleo no hubiese actuado exactamente como una fuente apolítica de financiamiento para los sucesivos gobiernos hasta 1974; pero si algo, a fin de cuentas, había procurado evitarse –y la gestión de CAP no sería una excepción ante semejante regla de conducta– era que el petróleo venezolano se convirtiera en instrumento de retaliación.

El caso es que, por las razones que fuere, Venezuela no participó del embargo petrolero decretado por los principales socios árabes de la OPEP; antes bien, como lo observa Eva Josko de Guéron, se abstendría de aprovechar esa coyuntura desfavorable a los Estados Unidos al punto de aumentar su exportación al mercado estadounidense con el objeto de cubrir el déficit causado por la interrupción del flujo petrolero proveniente del Medio Oriente, todo ello, además, sin imponer condiciones particulares de ningún tipo¹⁰⁰.

99 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 409.

100 JOSKO, E. “La política exterior: continuidad y cambio, contradicción y coherencia”. En: NAIM, M. & PIÑANGO, R. (Eds). *El caso Venezuela: una ilusión de armonía*. Caracas, Ediciones IESA, 1984: 355.



El caso de las cláusulas discriminatorias contenidas en la nueva ley estadounidense de comercio propició una movilización de diversos sectores nacionales de la cual no estuvo ausente VenAmCham, cuya participación en este proceso, en nombre de la empresa privada, fue muy significativa gracias a sus acciones de cabildeo. En efecto, a principios de 1975, la Cámara resolvió enviar una serie de misiones a Washington que abogarían a favor de que el presidente Ford vetara el proyecto de ley o, al menos, para persuadir al Congreso Federal de que exceptuara a Venezuela de las cláusulas anti-OPEP.

Así, a través de una serie de audiencias ante la Comisión de Finanzas del Senado, los representantes de VenAmCham objetarían a fondo la inamistosa medida invocando razones que irían desde el papel históricamente jugado por Venezuela como suplidor confiable en tiempos de crisis (II Guerra Mundial, Guerra de Corea, crisis del Canal de Suez, Guerra Árabe-Israelí de 1967 y 1973) hasta su abstención de participar del embargo del año 73, habiendo, en medio de ese proceso, cubierto el déficit petrolero de los Estados Unidos a través de un aumento del 25% de su exportación a ese destino.

No menos relevante sería que los emisarios de VenAmCham insistieran en el hecho de que Venezuela mantuviese el 66% de sus reservas internacionales en bancos de los Estados Unidos, aún en tiempos de grave inestabilidad para el dólar¹⁰¹.

101 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 409-410.



Semejante esfuerzo por parte de VenAmCham, junto al concurso de una serie de voces favorables e influyentes como las de los senadores Edward Kennedy (por Massachusetts) y Lloyd Bentsen (por Tejas) condujeron finalmente a que Venezuela se viera favorecida por la no aplicación en su caso de las medidas punitivas contenidas en el Acta de Comercio del 74¹⁰².

Más allá del ámbito petrolero, y a fin de apreciar mejor el clima que generaría la presencia de un nacionalismo económico reemergente a nivel del discurso entonces en boga, conviene señalar que, en 1974, al recién darse los inicios de su presidencia, Pérez procedió a reglamentar el tratamiento de las inversiones extranjeras con base en los compromisos adquiridos por Venezuela con el resto de los miembros del Pacto Andino.

Vale la pena recoger el testimonio de lo que a este respecto llegara a observar Farid Antakly, otrora presidente de VenAmCham:

Ese tratamiento a las inversiones extranjeras era muy estricto, más estricto inclusive que en muchos otros países de la región, restringiendo las inversiones en sectores particulares de la actividad económica.

Inclusive, las empresas extranjeras que operaban en Venezuela –tales como en el rubro de la publicidad o el transporte de valores– contaban con un plazo de tres años para

102 *Ibid.*, 410. De hecho, la Casa Blanca vetaría el proyecto de ley en su totalidad, tal como finalmente ocurrió. ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad entre Venezuela y los Estados Unidos: entre la diplomacia y el conflicto*. Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 2006: 38.



transformarse en empresas mixtas (lo cual quiere decir que debían tener más del 50% de propiedad venezolana)¹⁰³.

A ello cabría agregar lo que, con el ánimo de darle mayor musculatura a dicha política, significara la creación de la Superintendencia de Empresas Extranjeras durante otro tramo del gobierno de Pérez. En este sentido, la Cámara trabajó en procura de conformar un *lobby* junto a otros gremios con el fin de lograr que se suavizara o se flexibilizara el tratamiento dispensado a las inversiones extranjeras. La labor, hasta donde fue posible, cobró algún grado de efecto¹⁰⁴.

Además, dado que ciertas limitaciones similares aplicaban al régimen de transferencia de tecnología en virtud de la autosuficiencia desplegada en ese sentido por la agenda de la “Gran Venezuela” concebida por Pérez, VenAmCham también debió terciar a fin de evitar que estas exigencias nutrieran aún más las reticencias que mostraban las empresas estadounidenses a la hora de invertir debido al costo de tales restricciones¹⁰⁵.

Por otra parte, y en términos generales, la embajada de los Estados Unidos confiaba en la dirección hacia la cual apuntaban las consecuencias de la nacionalización, así como el incremento del ingreso petrolero, con respecto al futuro del comercio bilateral.

En este sentido no dejaría de observarse que si bien las nuevas leyes venezolanas pretendían limitar aún más la

103 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.

104 *Ibidem*.

105 *Ibidem*.



inversión foránea directa (buscando favorecer en cambio la producción nacional), el país se veía ante una paradoja en virtud de su empeño por mantener a todo trance una tasa de cambio de 4,25 bolívares por 1 US\$, lo cual terminaría conduciendo a un frenesí importador de bienes terminados.

Ello llevaría a la posibilidad de ampliar el catálogo y la escala de los bienes y servicios ofrecidos a Venezuela, al punto de hacer que el Departamento de Comercio de los Estados Unidos montase directamente un dispositivo dentro de su embajada en Caracas (una suerte de *special trade task force*), dirigido a explorar esas nuevas oportunidades¹⁰⁶.

Un caso interesante es que, en su empeño por continuar actuando como operadores de empresas de servicios esenciales a la industria nacionalizada (dada su experticia técnica en el área), al menos ciento veinte estadounidenses oriundos de Oklahoma, Tejas y Luisiana renunciaron a su ciudadanía para adquirir en cambio el gentilicio venezolano a fin de poder cumplir con el requisito legal de que las empresas por ellos creadas tuviesen carácter “nacional” (y por tanto para que, en calidad de propietarios o copropietarios de las mismas, actuasen como venezolanos en toda regla), tal como lo exigía la nueva legislación adoptada a partir de la nacionalización¹⁰⁷.

En sentido contrario a este tipo de “criollización”, la renovada impronta “americana” a nivel de modas y consumo se haría sentir igualmente durante la afiebrada gestión

106 Robert B. Morley. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 167.

107 James C. Cason. Principal Officer. Maracaibo. (1975-1977). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (2009). *Venezuela Country Reader*: 161-162.



de CAP a pesar de su no menos afiebrada retórica a favor del tercermundismo o a la hora de exhibir, a nivel regional, su certificado de buena conducta “anti-USA” al impulsar una mayor normalización de las relaciones con Cuba, incluyendo en este caso la campaña por lograr que Cuba (apartada como se había visto de la Organización de Estados Americanos desde 1962) fuese incorporada al Sistema Económico Latinoamericano (SELA) con sede en Caracas.

Al mismo tiempo, el volumen de estudiantes beneficiados a través del Programa de Becas de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (muchos de ellos formados en universidades de los Estados Unidos) llevaría a que, pese a las ineficiencias o fallas en la forma en que fuera manejado, llevaría a que las autoridades estadounidenses estimaran que dicho programa había arrojado logros muy apreciables a favor de Venezuela en el tema de la formación de recursos humanos y en el plano de la capacitación gerencial.

De hecho, en términos de su alcance, se le compararía –con exageración o sin ella– a lo que fuera la propia experiencia de los Estados Unidos con respecto al llamado “GI Bill” (oficialmente denominado Servicemen’s Readjustment Act) aprobado en 1944 como mecanismo que llegaría a facilitar oportunidades de estudios técnicos y universitarios al personal desmovilizado al concluir la II Guerra Mundial¹⁰⁸.

Igual grado de elogio se vería dirigido al hecho de que el gobierno de CAP le reconociera rango de “instituto universitario” al IESA (Instituto de Estudios Superiores de Administración, creado en 1965 mediante el apoyo de Creole y

108 Robert B. Morley. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 170.



la Fundación Ford), cuya filosofía y recursos pedagógicos contarían, a partir de entonces, con un decidido respaldo de parte del Wharton School of Economics de la Universidad de Pennsylvania¹⁰⁹.

Por si fuera poco, la impronta dejada por las concesionarias del petróleo en el estilo gerencial de los cuadros que formaban el núcleo de la nueva estatal petrolera Petróleos de Venezuela (PDVSA) también sería objeto de estimación por parte de la embajada de los Estados Unidos¹¹⁰.

Tanto más interesante resulta la apreciación que habría de hacerse durante la gestión de Luis Herrera Campins (1979-1984) acerca de la robustez alcanzada, en este caso, por VenAmCham en pleno clima de la década de los ochenta y luego de lo que fueran sus primeros treinta años de existencia como cámara de comercio. A la hora de efectuar una comparación con su entonces reciente experiencia en el mundo soviético, Kenneth N. Skoug, consejero económico de la embajada en Caracas entre 1979 y 1982, tendría esto que decir al respecto:

Quando pienso en nuestra pequeña comunidad en Moscú, la cual dependía tanto y estaba tan interrelacionada con la embajada, pienso por contraste en la situación con la cual hube de toparme en Venezuela.

109 *Ibidem*.

110 Kenneth N. Skoug. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 175. Skoug lo pondría en estas palabras: “Those people in [PDVSA] were very, very good. They all came from a background of business. They all had worked for major corporations, and they knew how to manage the production of oil very well. (...) There was no problem there. As a matter of fact, they were masterful at everything they did (...). As long as those professionals remained, the company was very, very well managed”.



Allí existía una Cámara de Comercio Venezolano-Americana, la cual era enorme y muy influyente; tanto así que los empresarios estadounidenses sentían ver sus intereses mejor representados por medio de esa Cámara que a través de lo que la propia embajada pudiese hacer por ellos¹¹¹.

Otro comentario oportuno tiene que ver en este caso con la participación más fluida que mostraría la izquierda “pacificada” en los procesos electorales nacionales, mucho más incluso durante el que condujo a Herrera Campins a la presidencia en 1978 de lo que lo fue durante los comicios celebrados en 1973 cuando apenas recién concluía la política de desmantelamiento de los aparatos armados.

El detalle es pertinente por la forma como el embajador William (“Bill”) Luers haría referencia a la estrecha relación que, por ejemplo, llegara a cultivar con Teodoro Petkoff en calidad de dirigente de primera línea y miembro fundador del partido *Movimiento al Socialismo*, MAS.

Esta relación que de hecho, según Luers, comenzó a anudarse cuando él mismo servía como consejero político de la embajada de los Estados Unidos en 1969 y justo cuando Petkoff acababa de publicar su libro *Checoslovaquia: el socialismo como problema*, lo predispuso de modo desfavorable ante la comunidad de negocios estadounidense que hacía vida en Venezuela.

A tal punto ello sería así que, en los corrillos de la *business community*, Luers –dicho por él mismo– habría de ganar-

111 *Ibid.* 173.



se el apodo de “izquierdista”¹¹². Pese a tal cosa, el embajador terminaría reservándose una pequeña nota de venganza al observar que más adelante, durante el segundo gobierno de Caldera, Petkoff vendría a convertirse, en tanto que ministro, en el interlocutor más confiable con que contara la comunidad de negocios estadounidense¹¹³.

112 William Luers. Ambassador (1978-1982). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (May 12th, 2011). The Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project: 76.

113 *Ibidem*.





UNA DÉCADA DE TROPIEZOS, PERO TAMBIÉN DE OPORTUNIDADES

La gestión de Herrera, tanto como la de su sucesor Jaime Lusinchí (1984-1989) se verían enmarcadas dentro de una coyuntura signada, en líneas generales, por el peso de la deuda externa y las complejas negociaciones que condujeron a su reestructuración a través de los planes Baker (1986) y Brady (1989). Si bien –relativamente hablando o comparado a otros países como Argentina, Brasil o México– la deuda total venezolana no era excesiva en cifras absolutas ni en lo referido a sus posibilidades reales de refinanciamiento, el tema se había situado en primer plano como producto de la conjunción de una serie de factores, tales como la contracción de la demanda mundial de petróleo, los altísimos niveles de importación y, sobre todo, el vencimiento casi simultáneo de buena parte de los préstamos que habían sido suscritos a corto plazo¹¹⁴.

De algún modo, si se piensa en ello, la década de los ochenta ha sido tan demonizada por efecto del síndrome de

114 JOSKO, E. “La política exterior...”: 359.



la deuda (baste recordar que se le rotularía, con altos tonos de pesadumbre, como de “década perdida”) que se han hecho pocos esfuerzos por intentar mirarla bajo otra óptica como, por ejemplo, a partir de lo que significara la recuperación de importantes ramos de la industria nacional. Un caso emblemático lo constituiría la industria textil, la cual, pese a la crisis de los ochenta, logró alcanzar un importante peso dentro del mercado interno, llegando inclusive a exportar parte de su propia producción gracias a la asistencia de la cual se viera provista a través del conferimiento de dólares a precio preferencial para la compra de materia prima¹¹⁵.

Ahora bien, pese al hecho de que el problema de la deuda externa terminara convirtiéndose en el más relevante del periodo en cuestión (a menos, a nivel de percepciones), esto también ha llevado a que se pasen por alto otras perspectivas relacionadas al comercio y las inversiones de los Estados Unidos que fueron notorias durante la década de 1980.

En este punto resulta preciso hacer entonces una distinción entre la banca acreedora y sus insistentes reclamos (liderada, en el caso de la deuda venezolana, por el JP Morgan Chase Bank, popularmente conocido como The Chase Manhattan Bank) y las oportunidades de negocio planteadas en otras áreas, especialmente en la petrolera, la agroindustria y el conglomerado de alimentos.

Ello se haría mucho más evidente con Lusinchi que a lo largo del gobierno de su predecesor socialcristiano; tanto así que, durante su gestión se registraría un curso firme y bas-

115 MELCHER, D. “La industrialización de Venezuela”. *Revista Economía*, XX, No. 10 (1995): 79.



tante definitivo con relación al refinanciamiento de la deuda global.

De hecho, Lusinchi no descuidó resolver la prioridad que significaba que el 85% de las acreencias se viera en manos de la banca privada de los Estados Unidos; pero aún más importante fue que, al margen de la estridente retórica que provenía del vecindario condenando el “precio social” que había cobrado la deuda externa, o abogando inclusive a favor de una moratoria, Venezuela lograra proyectar la imagen de deudor responsable, dispuesto a celebrar negociaciones razonables y dentro de plazos prudenciales¹¹⁶.

Además, en lo que a la industria petrolera se refiere (y pese al deterioro que experimentarían los precios en el mercado internacional a causa de la creciente producción dentro del área no-OPEP y las exitosas actividades de exploración llevadas a cabo en el Mar del Norte), el gobierno de Lusinchi continuó impulsando la estrategia de “internacionalización” que PDVSA había venido implementando desde la gestión de Herrera Campins¹¹⁷.

Concretamente en esta materia, y con respecto a los Estados Unidos, tal política comprendió la celebración en 1986 de un convenio de asociación que permitiría la adquisición del 50% de la empresa Citgo Petroleum Corporation, reconocida por su producción de una diversa gama de gasolinas convencionales. Además, y al margen de su papel como dueña de refinerías (algunas de ellas, en asociación), Citgo comercializaba lubricantes, productos petroquímicos, ceras

116 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 429.

117 *Ibid.*, 422. 430.



refinadas y asfalto, aparte de poseer una de las más amplias redes de expendio de gasolina en los Estados Unidos¹¹⁸.

Igualmente, durante ese mismo año de 1986, PDVSA suscribió una carta de intención para la adquisición del 50% de las instalaciones de refinación, así como de las correspondientes facilidades de distribución y mercadeo, de la empresa Champlin Petroleum Company¹¹⁹.

Cualquiera habría podido observar entonces, al menos a modo de chanza, que si los Estados Unidos, en tiempos del “big American oil”, había ejercido su “imperialismo petrolero” en Venezuela, ahora le tocaba a ésta el turno de ejercer su “imperialismo petrolero” en los Estados Unidos al juzgar por el hecho de que, aparte de las refinerías de las cuales era propietaria en suelo estadounidense, CITGO era dueña, si no de la cadena más grande, al menos —como se ha dicho— de una de las más importantes de distribución de gasolina en todos los Estados Unidos.

Por otro lado, y dentro de un enfoque que no variaría mucho hasta la década de 1990, el gobierno de Lusinchi, en tanto que obligado a manejarse dentro de ese contexto de crisis, debió concentrar su mirada hacia adentro, afinando para ello los mecanismos de control de cambios que habían comenzado a verse implementados por Herrera a partir de la drástica devaluación del bolívar en 1983, luego de más de dos décadas desde que el país adoptara controles de semejante naturaleza¹²⁰.

118 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 106.

119 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 430.

120 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos. Coincidencias y conflictos*. Los Libros de El Nacional/Ediciones IESA, 2005: 44.



Ahora bien, al mismo tiempo comenzaría a registrarse una modificación importante de la tendencia “anti-inversio-nista” que había predominado hasta entonces, especialmente teniendo en cuenta, en términos de cercanía histórica, la autosuficiencia exhibida por el gobierno de CAP en materia económica.

De hecho, con altos y bajos hasta ese punto, pero especialmente con todo ahínco durante el quinquenio 74-79, Venezuela había tendido a juzgar la inversión extranjera como un elemento lesivo a la soberanía económica; por el contrario, una política en materia de préstamos (de ritmo alocado durante el gobierno de Pérez y de tendencia aún más acelerada durante el gobierno de Herrera) no había parecido lucir tan perjudicial dentro de esos mismos términos del hablar soberano.

No obstante, la crisis que estalló en 1982-83 vino a demostrar que la acumulación de deuda pública y privada –especialmente, a la hora de tener que honrar en términos perentorios el servicio de la misma– habría de resultar mucho más dañina a la economía de lo que al principio pudo haberse llegado a prever¹²¹.

De allí que frente al sesgo anti-inversionista de CAP (más interesado como llegó a mostrarse siempre a favor de la transferencia de tecnología), el gobierno de Lusinchi resolviera asumir una óptica distinta, calificando a la inversión como algo deseable y los préstamos, en cambio, como una alternativa riesgosa. Esto haría que la política lusinchista apostara a

121 George W. Landau. Ambassador. Venezuela. (1982-1985). Interviewed by Arthur Day (1991). *Venezuela Country Reader*: 191.



sostenerse sobre la capacidad de atraer inversiones directas, pese a las complejidades y distorsiones que al mismo tiempo supusiera la existencia de un régimen de cambios múltiples.

Un caso emblemático que apuntaba a la promoción de nuevas oportunidades de inversión lo constituiría, en el ramo de insumos para la industria de alimentos, la presencia de la empresa Cargill en el país desde el año 86, la cual, además, terminaría convirtiéndose en un miembro de peso dentro de VenAmCham.

De hecho, ampliándose en apenas cuatro años a partir de lo que habían sido actividades básicamente concentradas en harinas de panificación y pastas alimenticias, Cargill terminó incursionando en el mercado de aceites refinados. Incluso, más tarde, ampliaría su órbita de negocios con el fin de incorporar el rubro del arroz y de alimentos procesados para consumo animal¹²².

Otro ejemplo en esa misma dirección habría de proveerlo el capital de origen estadounidense destinado a la manufactura de papel, especialmente en forma de plantas para el procesamiento de pulpa, el cual reafirmaría su presencia en Venezuela a través de una nueva cartera de inversiones durante los años finales de la gestión de Lusinchi¹²³.

Por otra parte, en lo que al expendio de “comida rápida” se refiere, tanto Kentucky Fried Chicken como McDonald’s llegarían a operar como empresas domiciliadas en el país

122 <https://www.cargill.com.ve.es/historia-en-Venezuela>

123 Otto Reich. Ambassador. Venezuela. (1986-1989). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (August 30, 1991). *Venezuela Country Reader*: 223.



durante el quinquenio del propio Lusinchi¹²⁴, esta última afiliándose a VenAmCham bajo el nombre de Alimentos Arcos Dorados de Venezuela, subsidiaria de McDonald's Corporation¹²⁵.

124 Alfred Joseph White. Economic Counsellor. Caracas (1987-1990). Interviewed by John J. Harter (September 17, 1997). *Venezuela Country Reader*: 230.

125 Listado de membresía de *VenAmCham* (2020).





APERTURISMO: AIRES Y DESAIRES

A partir de 1989 y como bien se sabe, el colapso de la dinámica de la Guerra Fría hubo de presuponer también un cambio esencial a nivel discursivo dentro del plano económico. Nos referimos en tal caso a lo que significara el “aperturismo” y los programas de ajuste. El historiador estadounidense Joshua Freeman se ha hecho cargo de resumir de esta forma el nuevo aire que circulara a escala planetaria a comienzos de la década de 1990:

Prevaliéndose del momento, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el propio gobierno de los Estados Unidos comenzaron a promover lo que vendría a conocerse como el “Consenso de Washington”, una versión triunfalista de la Guerra Fría sustentada no sólo en la idea de que el capitalismo era la mejor alternativa para el desarrollo social sino sobre una forma particular de capitalismo según la cual el Estado debía jugar un rol mínimo a la hora de regular la economía, distribuir la riqueza o controlar el flujo de bienes y capitales.



Quienes respaldaban el “consenso” partían de suponer que los gobiernos debían reducir sus barreras comerciales, abrirse a la inversión extranjera, aumentar las importaciones, privatizar activos del Estado, instrumentar la disciplina fiscal (aun cuando ello supusiera implementar drásticas medidas de austeridad), dismantelar los subsidios a las industrias protegidas, iniciar una desregulación de la economía en términos generales y dotar a los derechos de propiedad de sólidos marcos legales.

Estas políticas (...) obtuvieron una amplia aceptación entre los países en desarrollo [a escala global], en buena medida porque las agencias internacionales de préstamo condicionaron sus planes de crédito y refinanciamiento a que tales políticas fuesen adoptadas¹²⁶.

Venezuela no sería una excepción con respecto a lo primero ni en relación a lo segundo puesto que, al tiempo de mostrarse resuelta a transitar el camino del aperturismo, de los ajustes macroeconómicos, de la liberación de la economía y de la autonomía de mercado, el país se ceñiría a los parámetros de austeridad recomendados tanto por los Estados Unidos como por los organismos multilaterales de crédito.

De hecho, al apenas iniciarse la segunda gestión de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), Venezuela acudiría al Tesoro estadounidense y al FMI en procura de negociar una serie de “préstamos-puente” para la cancelación de cartas de crédito vencidas o de vencimiento inmediato, así como para el pago de intereses de la deuda externa refinanciada.

126 FREEMAN, J. B. *American Empire*: 409. Traducción de EMG.



De forma paralela, el gobierno de CAP obtendría un préstamo por 5.600 millones de dólares (equivalente a 20 mil millones de dólares al valor actual), convirtiéndose en el más voluminoso entre los que hasta entonces fuera concedido por el FMI, siendo inclusive más grande que los otorgados alguna vez a la India o a Brasil. Al mismo tiempo, se gestionarían otros préstamos ante el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Todo ello tendría lugar mientras se eliminaba el régimen de cambios múltiples, se unificaba la tasa de cambio y se establecía la libre convertibilidad de la moneda. Dentro de esta misma lógica, la liberación monetaria obligaría, a la vez, a que se abriera el comercio internacional y se redujeran las barreras a las importaciones.

De acuerdo con Alfred White, quien actuaría como consejero económico de la embajada de los Estados Unidos entre 1987 y 1990, la comunidad de negocios agrupada en torno a VenAmCham no pareció mostrarse muy convencida de la candidatura de Pérez para los comicios de 1988, justo al tiempo en que George H. W. Bush, vicepresidente de Reagan, se postulaba para la presidencia de los Estados Unidos.

Esta visión en torno a CAP se afincaba en su anterior gestión presidencial, algo que equivalía a que de algún modo se vieran concentrados en él, por así decirlo, todos los males visibles del pasado inmediato con relación a lo que fuera el desempeño de una economía fuertemente intervenida, deficitaria, híper-centralizada, híper-estatista, regida por controles de precios, tasas artificiales de cambio, así como basada en la expansión fiscal, la promoción del desarrollo a través del



sector público y, por tanto, con escaso miramiento hacia los equilibrios presupuestarios.

Tampoco, según el mismo White, CAP era del todo bien juzgado en Washington, donde el tema de la nacionalización de la industria petrolera en 1976 había dejado una sensación, hasta cierto punto, amarga. Esa percepción cambió no obstante (de acuerdo con el mismo opinante) una vez que Pérez, en plan de candidato, hablara ante la Cámara Venezolano Americana, aun cuando no fuera totalmente explícito en relación al contenido de su planteamiento económico¹²⁷, aun cuando tampoco lo fue en realidad durante todo el curso de la campaña.

White rescataría una frase que Pérez dejó sembrada en el oído de su auditorio de VenAmCham y que, vista como fuere, probablemente bastó para suplir lo que el candidato dejara de expresar con la claridad necesaria en ese momento: “Miren, un líder tiene que cambiar con los tiempos; si no cambia, no es un líder”¹²⁸. White habría de rematar observando lo siguiente: “El mundo había cambiado. CAP, que era un hombre astuto, sabía que había cambiado. (...) Sabía que el viejo modelo económico ya no era viable, si es que alguna vez había llegado a serlo del todo”¹²⁹.

Otro punto que subrayaría White, y que no dejaría de resultar relevante, tiene que ver con la valoración que él mismo hiciera de VenAmCham, no sólo por la estrecha y coordinadas que –a su juicio– terminaron siendo las relacio-

127 Alfred J. White. Interviewed by John J. Harter: 237.

128 *Ibidem*.

129 *Ibid.* 239.



nes entre la embajada y la Cámara en comparación con el pasado (“*We had a very close relationship with it*”, apuntaría) sino por el perfil que había adquirido en términos de género. Tanto, que White hablaría de lo que ya había dejado de ser un “club” tradicionalmente de “caballeros” para sobresalir en cambio por la presencia de un elenco de mujeres en altos niveles ejecutivos¹³⁰.

Además, y para la época de sus funciones diplomáticas en Caracas, White destacaría el empeño con que actuaran en el seno de la Cámara las entidades bancarias Chase, Citibank, Chemical Bank y Hannover Trust; Ford, Chrysler y General Motors (en el ramo de ensamblaje de automóviles); McCormick (en el ramo de especias) Coca Cola (en el ramo de gaseosas) y Owens Illinois (en el ramo de vidrios y productos de embalaje).

Tales empresas contarían además con un número importante de gerentes venezolanos o, en general, latinoamericanos, representando de este modo a empresas que, hasta un pasado reciente, habían sido esencialmente lideradas por expatriados de origen estadounidense¹³¹.

Ahora bien, visto como fuere, el proceso de reestructuración de la economía venezolana y los consecuentes cambios que exigió (liberación de intereses, ajustes en los servicios, traspaso a manos privadas de activos pertenecientes al Estado, etc.) se tradujo en un bocado difícil de digerir.

130 *Ibid.* 244.

131 *Ibid.* 244-245; Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



Por un lado, el principal obstáculo lo representaban las expectativas históricas cifradas en torno a la omnipresencia del Estado; por el otro, y pese a que Fedecámaras fuera en teoría partidaria de la nueva política, privaría la resistencia –o la reticencia– de parte del empresariado criollo ante los cambios que presuponía la liberalización o el aperturismo en la medida en que la premisa común a ambos requisitos (afincada en el desmantelamiento de preferencias con miras a desarrollar una dinámica más favorable al consumidor) era contraria a la forma como muchas de tales empresas habían logrado escudar su improductividad detrás de barreras proteccionistas¹³².

Si algo llama la atención, y sorprende sin lugar a dudas, es el ánimo con que VenAmCham actuó en medio de un ambiente que habría de verse caracterizado por tales resistencias y asperezas. En todo caso, se debiera ello a que al mismo tiempo, entre ciertos círculos económicos, imperara cierto grado de confianza en el aperturismo de Pérez o lo que fuere, lo cierto es que esa actitud hasta cierto punto optimista por parte de VenAmCham no dejaría de ponerse de relieve en el contexto de una visita que George H. W. Bush le reciprocara a Pérez en diciembre de 1990.

El mandatario estadounidense vendría acompañado por una comitiva que incluía al Secretario del Tesoro Nicholas Brady y al subsecretario (y pronto Secretario de Estado) Lawrence Eagleburger, y la cual, en términos de agenda, tendría entre sus *highlights* una intervención de Bush en la sede

132 Otto Reich. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 222.



de la Cámara donde elogiaría el rumbo “liberalizador” asumido por Venezuela¹³³.

Aún más, pese a las buenas relaciones existentes entre la Cámara y la embajada, no sería la primera vez que un funcionario federal confesara lo que, a su juicio, venía a traducirse en cierta sensación de enanismo frente a la Cámara:

En Venezuela, el presidente de VenAmCham personifica estas enormes inversiones de cientos de billones de dólares y, naturalmente, tiende a ser una figura de mucha mayor influencia que la embajada de los Estados Unidos. Jamás me había visto destacado en algún destino diplomático donde la comunidad de negocios estadounidenses [a través de su Cámara de Comercio] hiciera que la presencia de la embajada se viera tan disminuida¹³⁴.

De algún modo, para esa década de 1990, Venezuela se mantenía todavía dentro del rango de haber actuado como tercer socio comercial de los Estados Unidos a nivel hemisférico (luego de Canadá y México) y como segundo a nivel regional (detrás de México)¹³⁵. Sin embargo, por curioso que parezca, la comunidad de negocios de los Estados Unidos, bien fuera por desinformación con respecto a las nuevas oportunidades que se ofrecían o por simple falta de interés,

133 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 438.

134 Nicolas Robertson. Public Affairs Officer. Caracas (1997-1999). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (2009). *Venezuela Country Reader*: 310. En 1997, William J. Clinton, como parte de su visita presidencial a Venezuela, también sería huésped durante un almuerzo patrocinado por *VenAmCham*. Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.

135 Otto Reich. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 220.



tardó en hallar acomodo dentro de ese clima que ofrecía Venezuela, a diferencia del ritmo con que ya venían haciéndolo las empresas europeas y asiáticas¹³⁶.

Dentro del bloque de subastas de activos pertenecientes al Estado, una de las experiencias más exitosas, al margen de la lentitud y tortuosidad que presupuso¹³⁷, lo constituyó el proceso de privatización del sector telefónico en el cual se haría presente una porción importante de capital de origen estadounidense.

Ello sería así una vez que, en noviembre de 1991, y a través de un proceso de licitación abierta, la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV) pasara a convertirse en propiedad del consorcio VenWorld Telecom, entre cuyos miembros mayoritarios figuraban las empresas norteamericanas AT&T y General Telephone Electronic (GTE).

Aparte de que el consorcio ganador se hiciera cargo de manejar el 40% del paquete accionario de la empresa, le correspondería particularmente a GTE liderar la reestructuración de la estatal telefónica que, según se estimaba, acusaba veinte años de rezago tecnológico¹³⁸. Ya para 1995, la CANTV privatizada comenzaría a ofrecer el servicio de Internet a

136 *Ibid.*, 222-223.

137 El consejero económico Alfred J. White opinaría que pese, al hecho de adviniese un gobierno con disposición “aperturista”, los venezolanos arrastraban los pies ante el proceso privatizador: “The Venezuelan system doesn’t lend itself usually to privatizing”; (...) “that went very, very slowly”. Alfred J. White. Interviewed by John J. Harter: 259-260; 274.

138 RIVERO, M. *La rebelión de los naufragos*. Caracas, Editorial ALFA (2011): 410.



nivel nacional, hecho que la convertiría en proveedora líder en el ramo.

Tratándose de una inversión tan significativa por parte de una compañía estadounidense, las autoridades federales reconocerían haber tenido la mirada puesta en esta iniciativa como ejemplo de lo que podían llegar a ser futuras inversiones dentro del marco aperturista en relación a otras empresas venezolanas o en el ámbito de los servicios, tal como podía ser el caso del Instituto de Obras Sanitarias (INOS) o de la Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (CADAFE).

Ello es importante, entre otras cosas, por un detalle digno de tomarse en cuenta a la hora de medir la efectividad con que podía llevarse a cabo esta reconversión administrativa del Estado. De acuerdo con un testigo del proceso, la empresa GTE había subestimado el costo de lo que implicara poner de nuevo a la CANTV sobre sus dos pies, especialmente en el área de servicios residenciales. Lo cierto es que los efectos inmediatos, y muy propios de tales procesos, hicieron que el traspaso de la CANTV fuera percibido de manera negativa por parte de la sociedad.

Sirva como ejemplo de ello el hecho de que, en fecha tan temprana como 1992, el partido La Causa R, por intermedio de sus diputados Pablo Medina y Aristóbulo Isturiz, introdujo ante la Corte Suprema de Justicia una solicitud de enjuiciamiento dirigida contra el presidente Pérez. Entre los delitos que se le imputaban figuraría, bajo el renglón de “traición a la patria”, la privatización de la CANTV¹³⁹.

139 *Ibid.*, 370.



El proceso también habría de verse percibido en términos negativos por parte de las propias autoridades nacionales en tiempos de la segunda presidencia de Caldera al creerse que el esfuerzo realizado hasta ese punto por la CANTV privatizada sólo se había traducido en un violento aumento en el costo del servicio, así como en una política de reducción masiva de personal.

Esto dicho así, sin siquiera llamar la atención acerca de lo que ya había comenzado a herir la sensibilidad a nivel colectivo –especialmente entre los sectores más ortodoxos de la política local–, cual habría de serlo la idea según la cual la agenda privatizadora sólo había equivalido a una “transnacionalización” del patrimonio, con todas las resonancias que ello tenía dentro del imaginario nacional¹⁴⁰. A tal punto ello fue así que Bruce Haddad, representante de GTE, no sólo se vio sometido a frecuentes y ásperas interpelaciones por parte del Congreso Nacional, sino que debió abandonar el país de manera intempestiva con el fin de evitar que se hiciera efectiva una orden de captura en su contra¹⁴¹.

Para descongestionar el ambiente (resumido en parte por el estribillo de ¡Gringos, fuera de la CANTV!¹⁴²), Haddad habría de verse reemplazado en su cargo por Gustavo

140 Véase, a modo de ejemplo, lo que llegara a sostener al respecto un dirigente nacional de AD de probada catadura ortodoxa como Humberto Celli: “El comentado proceso de privatización conducirá de manera acelerada a la transnacionalización de nuestra economía, y eso es un riesgo más grave que ser una colonia”. En: RIVERO, M. *La rebelión de los naufragos*: 154.

141 Robert Morley. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 300.

142 BROOKE, J. “Yankees, Phone Home!: GTE Role in Venezuela Is Warning on Privatization”. *The New York Times*, June 21, 1995. <https://www.nytimes.com/1995/06/21/business/international-business-yankees-phone-home-gte-role-venezuela-warning.html> [Descargado el 21/07/2020].



Roosen, ex presidente de PDVSA y Ministro de Educación durante el gobierno de Pérez.

En todo caso, la experiencia con la empresa telefónica nacional, pese a la imagen que intentó proyectar como modelo que respondía a las directrices aperturistas en términos de efectividad y transparencia, sirvió para desestimular en buena medida el futuro de las inversiones estadounidenses dentro del marco de la dinámica privatizadora¹⁴³.

La denominación de “gran viraje”, tal como se definió el programa de ajustes adoptado por Pérez en 1989, no hubo de comportar ninguna exageración a nivel del lenguaje. Visto en detalle, no sólo se trataba de la necesidad de atraer mayor capital foráneo y adoptar una estrategia de promoción y diversificación de las exportaciones, sino de confrontar un modelo económico que acusaba el grave morbo de la decrepitud y la ineficiencia, principalmente por obra del gigantismo del Estado y su acentuada naturaleza rentista y clientelar, pero también a causa del impacto provocado por la deuda externa, el aumento de los costos de producción, así como por la dramática erosión de las reservas internacionales¹⁴⁴.

Si bien las medidas de ajuste y las propuestas de reforma estructural implementadas entre 1989 y 1993 colocaron a Venezuela dentro de un sostenido ritmo de crecimiento a nivel regional (al cierre de 1991, por ejemplo, el crecimiento registrado fue de 9%, ritmo calificado como de “asiático”,

143 Robert Morley. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: Robert Morley: 300.

144 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 433.



según algunos¹⁴⁵), sus resultados se tradujeron a la vez en un costo político exorbitante.

Dado que justamente el efecto inicial de tal clase de política suele expresarse a través de un aumento de los niveles de desempleo, alza de precios y mayor deterioro en la balanza de pagos (debido a la liberación de las importaciones), CAP se vería ante el trance (y el trauma) de alterar de esa manera un equilibrio histórico¹⁴⁶.

Vale apuntar por cierto que luego de los hechos del 27 de febrero de 1989, y de la orgía de saqueos y destrozos que se desató en las principales ciudades en respuesta (o así se supuso) a las primeras medidas de ajuste, VenAmCham, al igual que Fedecámaras y Conindustria, hizo un esfuerzo nada desestimable, a solicitud del propio Pérez, a fin de contribuir a que el país retornara lo más pronto posible a la normalidad en materia de abastecimiento¹⁴⁷.

En medio de todo esto convendría cederle la palabra a Moisés Naim, quien fuera ministro de CAP entre 1989 y 1990, con respecto a la difícil digestión que, a nivel societario, pudo comportar la agenda reestructuradora. Ante la pregunta sobre si una falla fundamental del gobierno había consistido en no haberle sabido comunicar al país el programa en cuestión, Naim sería rápido al contestar lo siguiente:

[E]s obvio que el gobierno no comunicó con eficacia lo que había que hacer, pero yo también tengo dudas de que hu-

145 RIVERO, M. *La rebelión de los naufragos*: 180-181.

146 Robert Morley. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 296.

147 Entrevista a Jorge Redmond Schlageter, Presidente de *VenAmCham*, 1998-1999. 20 de julio de 2020.



biera habido una manera de comunicarlo con eficacia. Era una sociedad que llevaba demasiadas décadas acostumbrada a una manera de hacer las cosas, y sacarla (...) de sus arreglos era muy difícil¹⁴⁸.

En todo caso, a nivel de costos, bastaría juzgar lo ocurrido (aunque ello deje por fuera muchos otros factores, variables y protagonistas que contribuyeron también a erosionar la imagen de Pérez y su política aperturista) a partir del impacto producido por el mencionado estallido del 27-28 de febrero, así como por los dos frustrados alzamientos militares del 4 de febrero y 27 de noviembre de 1992, todo lo cual condujo a la crisis de gobernabilidad más seria que hubiese experimentado el país desde la recuperación de la experiencia democrática en 1958.

Tal crisis condujo, como se bien sabe, a la salida de Pérez por vía constitucional o, según quienes aún lo apoyaban, por la vía de un golpe judicial. En todo caso, funcionaran correctamente —o no— los mecanismos de ley, esto llevó a su vez a que tuviesen lugar los gobiernos interinamente presididos por Octavio Lepage y Ramón J. Velásquez hasta darse por concluido el lapso constitucional 1989-1994¹⁴⁹.

148 RIVERO, M. *La rebelión de los náufragos*: 126.

149 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 439.





INTERINATOS E INCERTIDUMBRES (1994-1999)

Vale la pena destacar que si algo acabaría desvaneciéndose como “tabú” en materia de inversión privada en capital y tecnología durante la presidencia interina de Velásquez (1993-1994) sería lo atinente a la industria petrolera. Este cambio de dirección fue posible, entre otras cosas, gracias a la aplicación del artículo 5 de la Ley de Nacionalización, previsiblemente inserta dentro de ese texto pese a las rudas batallas libradas a nivel del Congreso en 1975, el cual anticipaba que, en determinadas condiciones, se admitiría la presencia operativa de inversiones extranjeras en el sector energético bajo un esquema de ganancias compartidas con PDVSA y, preferiblemente, dentro del formato de empresas mixtas¹⁵⁰.

Todo ello se haría con vistas a explotar, por vía de contratos de asociación, la Faja Petrolífera del Orinoco (FPO), así como los yacimientos gasíferos ubicados en la región de Paria. Para aquel entonces, y con base en estudios que databan de la década de 1930, se llegó a determinar que la Faja

150 AVELEDO, R.G. *La Cuarta República*: 224. 225.



ofrecía potencialmente recursos adicionales por el orden de los 270 mil millones de barriles de crudos pesados y extra-pesados, además de bitúmenes, cuya explotación dependía en buena medida de tecnologías aplicables a una extracción rentable¹⁵¹.

La empresa estadounidense Conoco participaría mediante un volumen importante de capital, al tiempo que a estos convenios operativos no dejaría de sumarse, por el mismo lado estadounidense, la presencia de ExxonMobil, todo lo cual habría de implicar la existencia, como ya se ha dicho, de nuevos paradigmas en tiempos de pos-nacionalización¹⁵².

Dentro de esa dinámica de exploraciones a riesgo, convenios operativos, asociaciones estratégicas y ganancias compartidas dentro del esquema de *joint ventures*, participarían, además de las dos empresas ya mencionadas, las petroleras estadounidenses Arco, Philips, Amoco y Chevron-Texaco¹⁵³. Este proceso de apertura, tal como lo juzgaran las autoridades diplomáticas de los Estados Unidos, discurrió con una transparencia notable¹⁵⁴.

Aparte de todo, VenAmCham jugaría un rol importante en este ámbito de la apertura petrolera, comenzando por lo que fuera su apoyo a la temprana inversión que hiciera la ya mencionada Conoco en materia de crudo mediano y, también, en relación a lo que sería la primera alianza de mejo-

151 ROSSINI E. & SOCÁS, J. L. “La Orimulsión: complemento para la industria petrolera venezolana”. *Política Internacional*, N. 42, 1996: 22.

152 AVELEDO, R.G. *La Cuarta República*: 237.

153 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 103-104.

154 Jeffrey Davidow. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 102.



ramiento de crudo en el caso de PetroZuata, en la zona del Delta¹⁵⁵.

Respecto a esa misma década de los noventa, en el curso de la cual transcurrieron cuatro gobiernos distintos (CAP, Lepage, Velásquez y Caldera), convendría detenerse en las cifras alcanzadas justamente en materia de hidrocarburos. Si bien CAP debía verse ante el reto de darle inicio al “gran viraje” en un contexto caracterizado hasta ese punto por el deterioro de los precios del petróleo, 1989 –año de inicio de su gestión presidencial– arrancararía en cambio con un repunte a causa de nuevas turbulencias en el Medio Oriente, cuyo capítulo más grueso lo constituiría la primera guerra del Golfo en 1990.

En contraste con los Estados Unidos, que había visto disminuir su producción doméstica a lo largo de buena parte de la década de los ochenta, Venezuela experimentaría en cambio un aumento de la misma a partir de 1990 (pasando de una producción de 1.9 millones de barriles diarios a 2.1 millones). De este total, aproximadamente 867.000 barriles se veían destinados a los Estados Unidos, manteniéndose así como el tercer proveedor de ese mercado detrás de Arabia Saudita (1.124.000 barriles diarios) y Canadá (910.000 barriles diarios)¹⁵⁶.

No sobra insistir entonces en que la llamada “apertura petrolera”, si bien ejecutada por Velásquez y Caldera, figuraba en un sitio visible de la mega-agenda de CAP. De hecho, fue precisamente durante su gestión que los planes que anun-

155 Entrevista a Melquíades Pulido, Presidente de *VenAmCham*, 2014-2015.

156 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 435-436.



ciara Venezuela de aumentar aún más su capacidad de producción (la meta trazada en ese momento era de 3.5 millones de barriles diarios) invitaban a explorar y poner en ejecución fórmulas concretas para el desarrollo de proyectos ligados al potencial petrolero de la Faja¹⁵⁷.

Además, la posibilidad de estimular la inversión en la industria venezolana de crudo había contado, durante el segundo gobierno de Pérez, con un capítulo inicial centrado en la celebración de acuerdos de tipo tecnológico con los Estados Unidos para el tratamiento de crudos pesados y extra-pesados¹⁵⁸.

Tomando en cuenta tales antecedentes, y ya para 1996, Venezuela había dejado atrás a Arabia Saudita y Canadá, colocándose en primer lugar como suplidor de petróleo de los Estados Unidos mediante el despacho de 1 millón 653 mil barriles diarios (contra 1.378 barriles diarios de Canadá y 1.365 de Arabia Saudita¹⁵⁹). Todo ello marcharía parejo – como se ha dicho– al hecho de que durante las gestiones de Velásquez y Caldera se hubiese comenzado a registrar una mayor integración a los mercados globales a través del *proceso aperturista*, tanto por la vía de la reactivación de campos marginales y la explotación de la Faja como, incluso, por medio de la apertura del mercado interno de combustibles, permitiéndoles a empresas estadounidenses como Mobil Oil y Texaco participar en operaciones de suministro de gasolina¹⁶⁰.

157 *Ibid.*, 436.

158 *Ibid.*, 439.

159 *Ibid.*, 442.

160 *Ibidem*.



Otro capítulo que se registraría previo a las gestiones de Velásquez y Caldera lo constituiría la inversión estadounidense que hubo de verse destinada a un conjunto de nueve megaproyectos en el sector petroquímico mediante una inversión que rondaría por el orden de los 2.600 millones de dólares¹⁶¹. En sentido inverso, las cifras revelan que, ya durante la presidencia de Caldera, Venezuela lograría colocar importantes volúmenes de amoníaco y urea, así como de metanol, en el mercado estadounidense¹⁶².

Como respuesta al descalabro que experimentara el rumbo aperturista, el segundo gobierno de Caldera (1994-1999) se mostraría selectivo, al menos al principio, ante los cambios que habían intentado ensayarse hasta ese punto, inclinándose durante la primera mitad de ese periodo a privilegiar más bien la fórmula de “controles” y “regulaciones” que el lenguaje reformista (con la consecuencia de hacer poco atractivas las inversiones en Venezuela y estimulando, de paso, un mercado negro de divisas que acabó desencadenándose como resultado de ello).

Sin embargo, una orientación distinta llevaría a que la segunda mitad del periodo contrastara de manera notable con la primera una vez que, tras la crisis bancaria de 1994, y luego de detectarse un acentuado drenaje en las reservas internacionales, se relajaran los controles y se adoptara una tasa de cambio flotante.

Al mismo tiempo, bajo la guiatra de Teodoro Petkoff como ministro de planificación y con el nombre de “Agenda

161 *Ibid.*, 439.

162 *Ibid.*, 442.



Venezuela”, se retomarían algunas directrices contenidas en la agenda de Pérez, incluyendo una aceleración del proceso de apertura petrolera. Con todo, el caso sería distinto en lo tocante al plan de privatización del sector aluminio, en el cual estaba principalmente interesada la empresa estadounidense Aluminum Company of America (ALCOA). De acuerdo a un testimonio confiable ligado a VenAmCham, el gobierno simplemente desistió de llevarlo a término pese al hecho de haberse dado cierto promisorio inicio¹⁶³.

Ahora bien, lo que durante ese segundo tramo de la segunda presidencia de Caldera le daría empuje a mejores prospectos en materia de comercio a nivel bilateral sería el propio primer mandato de William J. Clinton en los Estados Unidos (1993-1997), en la medida en que éste comenzara a brindarle mayor entidad a la iniciativa motorizada por Bush de conformar un esquema de libre comercio a nivel hemisférico.

Clinton utilizaría como base de apoyo lo que había significado hasta ese momento el North American Free Trade Agreement (NAFTA), pese a las vacilaciones que, desde el punto de vista laboral y ambiental, exhibiera él mismo en el curso de la campaña con respecto a la conveniencia de promover semejantes tratados de libre comercio.

En todo caso, tal empuje se resumiría en la instrumentación de una alianza hemisférica proclamada en Miami, en 1994, bajo el nombre de “Iniciativa para las Américas”, algo que, visto como fuere, habría de satisfacer las expectativas

163 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



cifradas por Venezuela en lo tocante a lo que podía ser su rol como uno de los principales motores de una política de integración energética a nivel hemisférico¹⁶⁴.

Vista la forma como la globalización venía imponiéndose a nivel discursivo, el historiador Joshua Freeman ha querido observar de este modo el proceso ocurrido a partir de Clinton:

Clinton centraría su política exterior, especialmente durante sus primeros años de gestión, en asuntos de carácter económico y, de manera particular, al promover esquemas de libre comercio a nivel global. (...)

Clinton partía de suponer que la globalización, entendida como una mayor integración de las economías nacionales sobre la base de un mayor flujo de bienes y capitales a través de las fronteras, era inevitable, irreversible y beneficioso.

De este modo también le retribuía el apoyo a los sectores que habían sido clave para su triunfo electoral y que servirían, a su vez, como palanca para el crecimiento doméstico: industrias *high-tech* de marcada orientación internacional, la industria del entretenimiento, del *software* y, sobre todo, el sector financiero¹⁶⁵.

Además, como se ha dicho, Clinton no sólo utilizaría como modelo lo alcanzado hasta ese punto por el NAFTA sino que se vería ayudado a construir el nuevo marco de su política sobre la base de que, en 1995, la Organización Mundial de Comercio (sustituto del GATT) propondría un para-

164 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 443.

165 FREEMAN, J. B. *American Empire*: 435. (Traducción de EMG).



guas de reglas mucho más complejo y acabado en materia de comercio internacional¹⁶⁶.

Si bien semejante esquema de libre comercio a nivel hemisférico se planteaba como respuesta al reciente fenómeno de la globalización (y si bien, al mismo tiempo, como resultado de ello, países como Venezuela aspiraban a obtener un mayor segmento dentro del mercado estadounidense), la “Iniciativa para las Américas” terminó hallando su principal foco de resistencia no afuera de los Estados Unidos sino adentro, es decir, entre los actores domésticos.

Tal cosa lo evidenciaría no sólo la oposición exhibida por la AFL-CIO (o sea, la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales, la mayor central obrera del país) sino, también a su manera, las violentas protestas ocurridas durante la reunión de la Organización Mundial de Comercio celebrada en Seattle, en 1999¹⁶⁷.

Problemas laborales y ambientales aparte, una de las principales características que exhibiría la nueva oferta exportadora promovida por Clinton era que se trataba esencialmente de capital de tipo “tecnológico” y “cultural” (más que industrial, en términos tradicionales) y por tanto que, en su base, como lo planteaba la propia dinámica globalizadora, tuviese marcada preferencia el tema de los llamados “derechos de propiedad intelectual”. Este motivo específico de desencuentro con Venezuela estuvo relacionado con

166 *Ibid.*, 436.

167 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 164; FREEMAN, J. B. *American Empire*: 436.



la ausencia de un marco adecuado de protección a marcas comerciales registradas, derechos de autor y patentes.

Si bien, en este caso, se trataría de un problema que los Estados Unidos se hallarían afrontando al mismo tiempo a nivel global durante los años noventa, cabe señalar, en lo que a Venezuela concierne, que lo más agudo del asunto no sólo se contrajo, por ejemplo, al ramo farmacéutico sino al de productos de entretenimiento de consumo masivo¹⁶⁸. De hecho, en el caso concreto de la farmacéutica, un fuerte *lobby* por parte de los fabricantes venezolanos contribuyó a postergar, por el mayor tiempo posible, el cumplimiento de reglas en esa materia¹⁶⁹.

Ahora bien, aparte de ser calificada como promotora de “inseguridad jurídica” en ese terreno, Venezuela terminaría viéndose colocada dentro de una “lista de observación” debido a prácticas “piráticas” en la órbita de videos, video-juegos, señales de TV por satélite, discos compactos y otros dispositivos para la distribución digital y almacenamiento de data¹⁷⁰.

Eventualmente, y pese a que no se llegara a adoptar un marco jurídico formal entre ambos países para la protección de la propiedad intelectual (como venía reclamándolo Estados Unidos), Clinton consentiría en excluir a Venezuela de la lista de países que ofrecían dudosas garantías en esta materia.

Para ello, el *quid pro quo* (de menor a mayor complejidad) consistiría en que Venezuela se comprometiera a ampliar el campo de acción de la policía nacional en esta

168 Alfred J. White. Interviewed by John J. Harter: 243.

169 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 166.

170 *Ibid.*, 167.



área, modernizara sus servicios de aduana, pusiera en funcionamiento el Sistema Autónomo de Propiedad Intelectual, lograra –por parte del Congreso Nacional– la aprobación de la legislación pendiente sobre propiedad intelectual y, por último, que se comprometiera también, como país líder dentro de la Comunidad Andina de Naciones, a agilizar la necesaria adecuación de la Decisión N. 344 de la Junta del Acuerdo de Cartagena a las normas exigidas por la OMC en esta materia¹⁷¹.

El tema de las redes globales de propiedad intelectual, amén de otros factores, complicaría que ambos países adoptasen un tratado bilateral de inversiones de nueva generación, tal como lo visualizaba Clinton. Sin embargo, cabe precisar que tanto la embajada de los Estados Unidos, con Michael Skol al frente, como la propia VenAmCham, se mostrarían activos durante las presidencias conjuntas de Caldera y Clinton a la hora de intentar concretar semejante entendimiento en materia de nuevas inversiones y sobre todo (por verse muy ligado a ello) de promover un acuerdo que le evitase a las empresas incurrir en doble tributación¹⁷².

Lo que explica parte del problema es que, pese a que los tratados bilaterales de tipo tradicional ya no formarían parte de las prácticas habituales en materia económica, los Estados Unidos llevaba firmados hasta entonces cuarenta tratados bilaterales de protección recíproca de inversiones, todos los cuales tenían en común el hecho de verse concebidos den-

171 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 448.

172 Stephen Chaplin. Counsellor for Public Affairs, USIS. Caracas (1990-1994). Interviewed by Charles Stuart Kennedy (2001). *Venezuela Country Reader*. 291.



tro del marco de lo que, para la OMC y otros organismos multilaterales, significaba un diseño concebido en términos globales.

Se trataba, pues, de tratados cuyas normas bien podían ser calificadas de “estándar y, por tanto, los Estados Unidos difícilmente podría avenirse a exigencias específicas que fueran capaces de modificar o afectar tratados de esa misma naturaleza suscritos con otros países.

Así, pues, por más que Venezuela alegara que sus necesidades eran diferentes, que sus reglas internas respondían a otro tipo de formulaciones o que sus compromisos particulares debían ser tomados en cuenta (especialmente respecto a la *Comunidad Andina de Naciones*), los Estados Unidos insistió en privilegiar el modelo de tratados “sin excepciones”, lo cual condujo a que entre ambos países no se verificara ninguna negociación en firme en ese sentido¹⁷³.

Por su lado, las autoridades federales tampoco se verían inclinadas a que se le impusieran a los inversionistas estadounidenses reglas “especiales” en términos de cómo debían manejar sus negocios¹⁷⁴.

Pese a lo paradójico que resulte, y por más que los líderes empresariales (entre ellos, los agrupados en torno a VenAm-Cham) subrayaran las ventajas de colocar al país al mismo nivel de aquellos que le daban la bienvenida a tal clase de inversiones, fue más bien el gobierno de Hugo Chávez Frías el que, pese al carácter incandescente de su retórica, le diera curso a una nueva ley general de protección de inversiones.

173 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 94.

174 *Ibidem*.



Debido justamente a la conveniencia de mantener relaciones económicas positivas con los Estados Unidos en momentos en que debutaba en el poder, la tal ley promovida por Chávez intentaría ser, a la vez que un débil sustituto del diferido tratado bilateral de inversiones, un instrumento que sirviese para conciliar los puntos en torno a los cuales los Estados Unidos se había mostrado favorable desde los tiempos de Caldera y los aspectos objetados por Venezuela.

Dentro de esta última órbita caería especialmente lo relacionado al tema de compensaciones justas, adecuadas, oportunas y rápidas en caso de expropiaciones (algo que Venezuela había pretendido reservarse como aspiración “legítima” al considerar que el capital extranjero debía verse sometido a límites y responsabilidades particulares en esa materia)¹⁷⁵.

Como en este caso una cosa se vería de algún modo directamente relacionada a la otra, la negativa por parte del gobierno de Caldera a suscribir lo pendiente en materia de promoción y protección recíproca de inversiones se vería acompañada al mismo tiempo por una serie de obstáculos que retardarían la posibilidad de concluir el tratado que evitara la doble tributación y acerca de cuya suscripción los Estados Unidos se había empeñado con fuerza¹⁷⁶.

Por mucho que VenAmCham le pusiera particular celo a este asunto (al igual a como lo hiciera en materia de promoción y protección recíproca de inversiones), el gobierno de Caldera continuó mostrándose remiso al insistir en que

175 *Ibid.*, 95.

176 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 448.



los Estados Unidos persistía en mantener en pie una serie de “rigideces” con relación al asunto de la doble tributación.

Aparte de ello, el propio elenco técnico venezolano consideraría que las desventajas causadas por la diferencia existente entre las inversiones en uno y otro país afectarían las utilidades que pudiese obtener el sector bancario y petrolero que operaba como inversionista en los Estados Unidos¹⁷⁷.

Con todo, este tema correría con relativa mejor suerte, en términos de aproximaciones más efectivas y coincidentes, al cuasi finalizar la gestión de Caldera¹⁷⁸. De hecho, en el año 2000 entraría en vigencia ese tratado de doble tributación que terminó viéndose suscrito en enero de 1999¹⁷⁹. Según un testimoniante, VenAmCham facilitó, mediante sus esfuerzos, la culminación de tal proceso¹⁸⁰.

Por otro lado, y como parte del creciente clima de activismo ecológico y laboral en los Estados Unidos, el cual se vería prontamente repotenciado por novedosas formas de militancia ciber-electrónica, tanto el gobierno de Pérez como la gestión interina de Velásquez y la segunda presidencia de Rafael Caldera, tendrían en común el reto de combatir una serie de nuevas restricciones de carácter ambiental que afectarían parte de la cesta exportadora venezolana que ingresaba al mercado estadounidense.

177 *Ibid.*, 443-444.

178 *Ibid.*, 448.

179 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 98.

180 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



En el caso de Pérez, algunas de las llamadas exportaciones “no tradicionales” (las cuales, en conjunto, representaban el 30% del total de la exportación a los Estados Unidos, y cuya promoción formaba uno de los pivotes de su programa “modernizador”¹⁸¹) comenzaron a verse castigadas al tocar a las puertas del mercado estadounidense a causa de una serie de medidas de carácter proteccionista. Esto llevaría a que los Estados Unidos impusiera derechos compensatorios o que se inclinara incluso a favor de que se excluyeran ciertos productos de la lista de bienes amparados por el Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias (SGP)¹⁸².

En este sentido, y debido a las acciones que implementara la gestión de Pérez a comienzos de los años noventa en lo que a la reducción de tarifas se refiere, los Estados Unidos se hicieron vulnerables al cargo de verse practicando una política proteccionista, la cual, desde luego, tendía a ser discriminatoria¹⁸³.

Cabe destacar no obstante que las tensiones comerciales causadas por este tipo de actitud de este tipo tendrían un capítulo mucho más grueso y polémico durante esa década de 1990 cuando se tratara de proteccionismo comercial disfrazado de razones ambientales.

Tales restricciones podían lucir un tanto incongruas o paradójicas a primera vista a partir de lo que había implicado la aceptación de nuevas reglas de juego en el marco de la glo-

181 Ya para 1990, el valor de las exportaciones no tradicionales había aumentado en 52%, en tanto que el empleo directo del sector exportador en general se incrementó en 70%. RIVERO, M. *La rebelión de los náufragos*: 183.

182 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 435.

183 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 167.



balización y la retórica aperturista (y, sobre todo, en función de lo que debía ser la aplicación sin discriminación de tales reglas).

Tampoco valdría de mucho el hecho de que Venezuela insistiera en que mantenía el 50% de su comercio mundial con los Estados Unidos, así como que el 45% del total de sus importaciones procediera de igual origen. En todo caso, como se ha dicho, lo que tendrían en común tales restricciones era su naturaleza “ambiental”, algo que bien podía confundirse (y así ocurrió a menudo) con el empeño puesto por ciertos sectores en obtener ventajas competitivas a expensas de las exportaciones venezolanas¹⁸⁴.

En medio de todo ello existe algo que no puede perderse de vista puesto que no sería la primera vez que Venezuela se viera perjudicada por razones ambientales, tal como lo fue durante el último tercio de la década de 1960 debido a los altos contenidos sulfurosos de su petróleo.

El caso es que el activismo ambiental (cuyo origen se remontaba a los movimientos contestatarios de los años 60) no sólo había crecido en tamaño e influencia sino que ejercía su capacidad de presión sobre las agencias federales que habían ido creándose en la década de 1970, tal como el Departamento de Energía (durante la presidencia de Jimmy Carter) o aquellas provistas de un perfil aún más regulatorio como la Agencia de Protección Ambiental¹⁸⁵, creada durante la presidencia de Richard Nixon.

184 *Ibid.*, 164.

185 Conocida en inglés como la *Environmental Protection Agency* (EPA).



Conviene mencionar desde luego que VenAmCham tuvo un papel muy relevante a la hora de abogar por los derechos comerciales venezolanos ante estas causas enmarcadas dentro de parámetros ambientales.

Sin embargo, lo que haría mucho más ardua su actuación en este caso sería que, a la par de la complejidad alcanzada por la legislación federal, se sumaría otro factor de peso cual era que, como parte de la transformación corporativa ocurrida en los Estados Unidos a finales de los años setenta, las asociaciones de comercio llegaron a profesionalizar sus servicios de cabildeo ante el Congreso, la Casa Blanca y las propias agencias reguladoras con el fin de disminuir el impacto que sobre compañías concretas, y no menos sobre industrias y regiones específicas dentro del país, pudiesen tener, por ejemplo, determinadas decisiones de carácter medio-ambiental¹⁸⁶.

Esto llevaría a que con frecuencia, aun cuando no en forma del todo evidente, se combinaran los intereses del activismo ambiental, las exigencias regulatorias y el peso de tales lobbies. Para VenAmCham, la existencia en Washington de una demografía mucho más abigarrada –conformada por operadores políticos, grupos de interés, lobistas y tanques de pensamiento, todos altamente profesionalizados– obligaba a dejar de lado las prácticas cuasi-parroquiales que, en materia de cabildeo, distinguieran su actuación en el pasado.

Sólo por no dramatizar en exceso convendría aclarar que todos estos problemas acabaron resolviéndose, a fin de

186 FREEMAN, J. B. *American Empire*: 354. 355.



cuentas, a través de canales burocráticos normales¹⁸⁷. Pero al mismo tiempo esto no quiere decir que, previo a ello, tales problemas (que sin duda eran de carácter técnico pero que, al mismo tiempo, parecían responder a motivaciones de otra índole) no exigieran que las protestas tuviesen que elevarse a niveles políticos y diplomáticos y para lo cual, tal como ya se ha apuntado, el concurso de VenAmCham fue invaluable.

Uno de los conflictos ambientales más visibles (o el cual gozó al menos de mayor cobertura periodística debido al carácter emotivo que suscitara) fue el que afectó directamente a la industria pesquera venezolana.

Hablamos, por un lado, del embargo al cual se viera sometida la exportación de atún en la medida en que, desde los Estados Unidos, se alegaba que la flota venezolana – importante en términos de su tamaño¹⁸⁸ – no cumplía con las tecnologías exigidas para evitar la depredación de mamíferos marinos (en este caso, de delfines, y de lo que significaba un incremento visible de su tasa de mortandad presuntamente debido a tal factor).

El otro producto afectado en virtud de las restricciones medio-ambientales sería el camarón, cuyo método de pesca por arrastre amenazaba en tal caso a la comunidad de tortugas marinas por la falta de empleo de dispositivos excluidores de tortugas (DET), los cuales venían siendo exigidos por los Estados Unidos antes de poder extender las correspondientes certificaciones ambientales¹⁸⁹.

187 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 164.

188 Alfred J. White. Interviewed by John J. Harter: 243.

189 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 164.



Con respecto al primer problema, y según lo apuntan Janet Kelly y Carlos Romero, “Venezuela, en su condición de miembro de la Comisión Interamericana de Atún Tropical, firmó un acuerdo internacional en 1995 para la reducción de la matanza de delfines, como un paso hacia la suspensión del embargo”¹⁹⁰.

En el caso del camarón venezolano, y de acuerdo a como lo observan los mismos autores, el problema fue resuelto luego de que una serie de inspecciones conjuntas llevadas a cabo por funcionarios estadounidenses y venezolanos permitieran que se tramitara su debida certificación¹⁹¹.

Dentro de esta óptica caería también el caso de las gasolinas “reformuladas”, el cual fue más complejo de resolver, con el agravante de que, a partir de 1990, Venezuela había hecho ya una inversión cuantiosa a fin de que el producto exhibiese los debidos estándares de limpieza.

Tal inversión se vio dirigida a reducir el volumen de aditivos contaminantes contenidos en sus combustibles (tales como la olefina, el azufre y el benceno) a objeto de cumplir así con los parámetros de protección ambiental exigidos en esta materia en términos de lo que significaban las “gasolinas limpias”¹⁹².

Ahora bien, nada de esto podría explicarse con suficiente claridad sin antes hacer referencia a lo que significara que, durante la presidencia de George H. W. Bush (y aun cuando

190 *Ibidem*.

191 *Ibidem*.

192 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 440; ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 102.



se tratara de una iniciativa legislativa fundamentalmente de carácter democrata) se introdujeran una serie de enmiendas al Clean Air Act vigente desde los años sesenta.

Las nuevas provisiones, acordes con los tiempos, contendrían providencias mucho más estrictas con respecto a la calidad del “aire” urbano; la regulación de emisiones de dióxido de azufre (a lo cual se le atribuía el origen del fenómeno de la lluvia ácida), así como la drástica reducción en los niveles de emisión permitidos a la industria y al tránsito vehicular.

No por último, tales enmiendas sentaban las primeras tratativas ante lo que implicaba la necesidad de evitar un mayor deterioro de la capa de ozono, medidas todas que, a la larga, condujeron a una notable mejoría en los estándares medioambientales de los Estados Unidos¹⁹³.

Estas nuevas regulaciones, las cuales se verían instrumentadas a través de la Agencia de Protección Ambiental, se erigieron en motivo de preocupación para las autoridades venezolanas, especialmente teniendo en cuenta el impacto que, en términos de discriminación, pudiesen cobrar para las operaciones de la estatal PDVSA, en este caso, con respecto a la pérdida de unos cincuenta mil barriles diarios de exportación frente a sus competidores en los Estados Unidos.

Especialmente sensible era el hecho de que, en la práctica, esto despojaba a la gasolina venezolana de su tradicional mercado en la costa este de los Estados Unidos.¹⁹⁴ Dejemos

193 FREEMAN, J. B. *American Empire*: 418.

194 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 440; ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 102.



que sean Kelly y Romero quienes sinteticen el problema con respecto al caso venezolano:

[A] mediados de los años noventa, la Agencia de Protección Ambiental (APA) publicó un conjunto de complicadas reglas [con] respecto a los niveles aceptables de elementos de contaminación permitidos en la gasolina vendida en [los Estados Unidos].

Entre los requerimientos estaban las reglas para el cálculo de la diferencia entre las compañías americanas y las extranjeras, aparentemente debido a la suposición de que existía una mayor confiabilidad en las cifras domésticas. La regulación también se refería a los diferentes contaminantes de una manera tal que desfavorecía la gasolina reformulada de Venezuela¹⁹⁵.

De acuerdo con los mismos autores, y justo cuando parecía estarse próximo a la aprobación de una reglamentación de carácter transitorio con la Agencia de Protección Ambiental que evitase la aplicación de sanciones al combustible venezolano (y que, de hecho, como ya se ha dicho, venía “reformulándose”), el Congreso Federal intervino para mantener en pie las restricciones y prohibir todo cambio en la regulación. Semejante decisión generó la sólida sospecha de que algún competidor de Venezuela dentro del sector estadounidense de los hidrocarburos había cabildeado a fin de que se llegara a semejante resultado¹⁹⁶.

Mientras PDVSA canalizaría la protesta a través de la representación diplomática venezolana en Washington,

195 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 164.

196 *Ibid.* 164-165.



VenAmCham no haría menos a la hora de darle al caso la debida notoriedad al formular peticiones públicas a favor de la posición venezolana¹⁹⁷. En último término, y pese a los esfuerzos realizados desde 1994, este caso no acabó resolviéndose a nivel bilateral sino que fue referido más bien a un panel de apelaciones del GATT¹⁹⁸ el cual, para 1996 dictaminó, luego del correspondiente examen, que PDVSA había sido objeto de una práctica discriminatoria, exigiéndose, por tanto, un trato igualitario hacia Venezuela a raíz de lo que se consideraba un caso de discriminación en el marco de un proteccionismo comercial disfrazado de ambiental¹⁹⁹.

No obstante, pese a lo favorable que fuera tal dictamen para la posición venezolana luego de verse formulado por un organismo técnico multilateral como el GATT (el cual, de manera coincidente, pasaría a convertirse durante ese mismo año en la Organización Mundial de Comercio), la industria venezolana de petróleo debió comprometerse a cumplir, dentro de un plazo razonable, con la exigencia formulada por la APA con vistas a que se alcanzara la reducción en un 90% de las emisiones contaminantes²⁰⁰.

Al mismo tiempo, y dado que la interpretación que se le confiriera al caso llevaba a considerar que la Clean Air Act había sido aplicada de modo discriminatorio e injustificable, restringiendo de forma disimulada el comercio internacio-

197 *Ibid.* 165.

198 *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT). Venezuela había adherido a tal acuerdo en tiempos de la segunda presidencia de CAP luego de que el país se ajustara a ciertas exigencias con el fin de que pudiera verificarse su admisión plena.

199 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 102.

200 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 165.



nal, los Estados Unidos se vio obligado por parte del GATT a informar de manera clara y oportuna acerca de las medidas que estimara necesario tomar en el futuro con el fin de modificar las reglas sobre importación de gasolinas “reformuladas” y reparar los daños comerciales ocasionados a Venezuela en tal sentido²⁰¹.

Otro caso contencioso que le tocó afrontar al gobierno de Caldera, aun cuando de carácter local puesto que se restringió a la jurisdicción de Florida, fue el veto que la legislatura de ese estado impuso a la venta de ochenta mil barriles diarios de orimulsión (un tipo de bitumen creado y desarrollado por la venezolana INTEVEP) a la principal proveedora de energía eléctrica doméstica, la Florida Power & Light. Concebida como una mezcla de agua con hidrocarburos pesados, esta emulsión estable de bitumen fungía al mismo tiempo como combustible para el uso de plantas de generación eléctrica y como serio competidor del carbón a precios equivalentes²⁰².

Luego de verse patentado bajo la denominación comercial de Orimulsión®, la estatal PDVSA, a partir de la creación de Bitúmenes del Orinoco (BITOR), había comenzado a darle impulso a una serie de subsidiarias regionales con el objeto de garantizar los contratos de abastecimiento de este producto. De hecho, una de tales subsidiarias –Bitor-America Corp., localizada en Boca de Ratón– era la responsable de mercadear la orimulsión en el estado de Florida. La negociación con la Florida Power & Light comprendía un

201 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 441.

202 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 165; ROSSINI E. & SOCÁS, J. L. “La Orimulsión®”:23.



contrato de abastecimiento por veinte años, de cuatro millones de toneladas métricas, a fin de surtir sus dos plantas de 800MW²⁰³.

VenAmCham se dispuso a terciar en este caso ante el gobernador demócrata de Florida, Lawton Chiles, exhortándolo a que le diera su endoso al uso de la orimulsión en vista de que los adversarios de tal comercio alegaban impactos de tipo ambiental –e, incluso, razones de salud, por supuestos efectos cancerígenos– que no se hallaban debidamente comprobados. Lo cierto es que, hasta ese punto, la orimulsión había demostrado ser menos contaminante que el carbón, pero no necesariamente menos perjudicial que el fuel oil²⁰⁴.

De cualquier modo, por obra de la insistencia de VenAmCham, el caso fue remitido a mayores consultas de carácter técnico. Ahora bien, al verse presionado a favor de los contratos de orimulsión, el gobernador Chiles se mostró reacio a tomar una posición definitiva que lo hubiese terminado colocando en contra de un poderoso lobby ambientalista²⁰⁵.

Aun cuando, a la larga, los resultados de tales gestiones no fueron exitosos (y Venezuela dejó finalmente de exportar el producto con destino a los Estados Unidos), pocos de quienes actuaron a favor de la posición venezolana llegaron a sustraerse del convencimiento de que este producto simplemente representaba una amenaza implícita a la industria

203 ROSSINI E. & SOCÁS, J. L. “La Orimulsión”: 24.

204 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 165.

205 *Ibidem*.



del carbón, con la cual habría podido seguir compitiendo en términos favorables²⁰⁶.

Otra conclusión –y quienes llegan a ella son en este caso los mismos Kelly y Romero– es que cuando los asuntos de comercio internacional tocan el escalafón de los estados y municipios, es decir, cuando quedan fuera del ámbito de las reglas generales en contra de la discriminación, las opciones resultan ser mucho más precarias a la hora de poder ejercer la defensa de determinados productos²⁰⁷.

Una vez más, como en el caso de las gasolinas “reformuladas”, quedaba demostrado que los grupos de presión, coaligados en torno a premisas de carácter ecológico, se hallaban desplegando por entonces un significativo grado de ascendencia sobre la opinión pública estadounidense con respecto al uso de ciertas energías fósiles.

Dicho de otra forma, aun cuando luzca redundante, tales cruzadas ambientalistas no siempre ni necesariamente se vieron basadas en criterios altruistas o desinteresados.

En muchos casos inclusive la actuación de los ambientalistas se cruzó de manera menos involuntaria de lo que podría suponerse con grupos de interés de tipo petrolero o con otros sectores del ámbito energético nacional que temían verse afectados, anteponiendo consideraciones vinculadas al medio ambiente²⁰⁸.

206 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 441.

207 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 165.

208 MONDOLFI G., E. “La relación Venezuela-Estados Unidos...”: 441.



Aun cuando tal dato no haya sido posible verificarlo entre las fuentes documentales, pero habiendo actuado American Airlines como una presencia de peso dentro de la Cámara desde los años ochenta, es probable que VenAmCham se hubiese inmiscuido en procura de resolver otro problema de carácter restrictivo que, en este caso, enfrentaba el gobierno de Caldera con relación a la Agencia Federal de Aviación de los Estados Unidos.

En pocas palabras, la Federal Aviation Administration (o FAA por sus siglas) señalaba a Venezuela de incumplir con una serie de estándares de seguridad en materia aeroportuaria considerados indispensables por parte de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)²⁰⁹.

Conforme a ello, los Estados Unidos resolvieron bajar a Venezuela de Categoría 1 a Categoría 2 (de cumplimiento incompleto, con lapso de corrección), a partir de lo cual ninguna aerolínea venezolana de reciente creación podía recibir la aprobación de volar a los Estados Unidos.

Esto hablaba a la vez de posibles retaliaciones y perjuicios que, a modo de consecuencia, podían afectar las frecuencias asignadas, de manera recíproca, a aerolíneas estadounidenses. De acuerdo con Kelly y Romero, y pese a que el gobierno de Caldera hiciera el intento de que el Congreso Nacional aprobara una nueva ley de aviación civil, las tardanzas y dificultades llevaron a que el problema se postergara hasta coincidir con el primer año de gestión de Hugo Chávez Frías, periodo a partir del cual se iniciaron (específicamente

209 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 165; Alfred J. White. Interviewed by John J. Harter: 242.



en el año 2000) ciertas obras de envergadura en el aeropuerto internacional de Maiquetía con el fin de que Venezuela pudiese verse restituida a la Categoría 1²¹⁰.

La década de 1990, cuyo cierre casi hubo de coincidir con el fin del segundo gobierno de Caldera y cuyo inicio se había visto determinado por una campaña a palos contra los cambios estructurales propuestos por CAP, fue a la vez la década durante la cual alcanzó a registrarse la máxima presencia de empresas estadounidenses en el país²¹¹.

También cabría observar que en materia de vaticinios y pronósticos, y al margen de la llamada “crisis asiática” de 1997, la asamblea anual de VenAmCham, en sus perspectivas económicas de enero de 1998, se haría eco de lo señalado por Luis Giusti, en su condición de presidente de PDVSA, con respecto a la capacidad que podía tener el país de producir, a la vuelta de los siguientes veinte años, unos 11 a 12 millones de barriles diarios²¹².

De hecho, pese a los altos y bajos que revelara la experiencia de transferir bienes y activos del Estado a manos privadas, a la privatización de la CANTV de 1991 había seguido una significativa adquisición, por parte de capitales estadounidenses, de empresas ubicadas en otros rubros como centrales azucareras y, especialmente, de aquellas ligadas al sector del turismo, como el hotel Margarita Hilton²¹³.

210 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 165-166.

211 MAC QUHAE, R. “Las empresas norteamericanas en Venezuela”: 200.

212 Entrevista a German Toro, Presidente de *VenAmCham*, 2016-2018. 20 de julio de 2020.

213 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 98.



Pero al mismo tiempo, a fin de conferirle ciertos tintes de paradoja a la década en referencia, vale agregar que, para diciembre de 1999, año del nuevo amanecer venezolano y de una nueva constitución, se conoció que las inversiones de los Estados Unidos en el país habían comenzado a declinar a ritmo acelerado²¹⁴.

214 *Ibidem.*





NAVEGACIÓN INCIERTA (2000-2020)

La posición de los Estados Unidos ante Chávez se vería erizada de dificultades desde que el gobierno de Caldera pusiera punto final a la sentencia que lo condenara por el delito de rebelión y sobreseyera su causa en marzo de 1994. De acuerdo con Jeffrey Davidow, quien actuó como embajador en Caracas entre 1993 y 1996, Chávez había intentado hacerle llegar una serie de mensajes con el propósito de establecer contacto con las autoridades estadounidenses.

Pese a que Davidow reconociera haberse negado de manera consistente (puesto que, a su juicio, tal cosa se traduciría en el gesto de convalidar su acción anti-constitucional del 92), admitiría al mismo tiempo haber recibido una presión todo menos velada de parte de la comunidad de negocios de los Estados Unidos en Venezuela a fin de que variara de opinión.

Los voceros de la *business community* insistirían en lo que el propio Davidow recogería en estas palabras: “En realidad, embajador, usted debería recibir a Chávez. Tal vez,



hablando con él, podamos convertirlo en un demócrata que funcione”. Davidow, no obstante, se negaría repetidas veces a condescender a semejante solicitud debido al escepticismo y las dudas que le provocara el teniente coronel recién liberado de prisión²¹⁵.

Un dato que no deja de ser importante para calibrar el clima dentro del cual debutara Chávez en 1999 tiene que ver con que, coincidiendo con los tiempos en que se planteara la insurrección militar de 1992, se había convertido en *standard policy* del Departamento de Estado negar –o revocar– visas a quienes se hubiesen visto comprometidos en actividades conspirativas contra regímenes democráticamente electos²¹⁶.

Esta situación se mantendría en pie, en lo que a Chávez se refiere, hasta los resultados electorales de diciembre de 1998 puesto que, en mayo de ese mismo año, y todavía en calidad de candidato, le sería negado el conferimiento de la visa, algo que le impediría cumplir con una serie de compromisos universitarios y con *lobbies* en los Estados Unidos²¹⁷.

VenAmCham incluso intervino en procura de que se le concediera el visado, aun cuando sin obtener ningún resultado en vista de la actitud refractaria mostrada por el embaja-

215 Jeffrey Davidow. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 101.

216 John Maisto. Ambassador. Venezuela (1997-2000). Interviewed by Oliver Stuenkel (March 18, 2019). Oral history interview for the project “A study of Brazil’s role in constitutional and political crises in Latin America (1990-2015): 5.

217 Stephen Chaplin. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 294; ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 45. De hecho, todos quienes participaron junto a Chávez en los hechos violentos del 4 de febrero de 1992 se vieron colocados dentro de una lista conocida como de “no visa”. John Maisto. Interviewed by Oliver Stuenkel: 5.



dor Davidow²¹⁸. Curiosamente, como lo pondría un funcionario de los Estados Unidos, se trataba de alguien que, luego de haber tratado de abrirse paso al poder de manera violenta, habría de verse recibido en enero de 1999 por el presidente Clinton y hasta por el propio *establishment* de Washington, pese a enormes reservas²¹⁹.

Ahora bien, la accidentada relación a nivel oficial, los súbitos virajes en materia económica, así como el tono de marcado desplante que comenzara a caracterizar a la diplomacia chavista²²⁰ amenazaron con empezar a dejar atrás lo que había sido hasta entonces una relación sustentada en la valoración estratégica que el país había tenido para los Estados Unidos.

Cabe aclarar, si acaso fuere necesario, que hablamos sobre todo en este caso del ámbito energético, especialmente porque Venezuela actuaba como socio y suplidor confiable de petróleo, pero también como destino importante de capital dentro de un clima de relativas garantías para la empresa privada.

Empero, también cabe aclarar otra cosa, específicamente, con respecto al mismo tema del petróleo: la relación, al menos dentro de esa órbita, continuaría siendo multimillonaria en términos del volumen de inversiones. Tanto así que, al momento de verse afectada, lo sería sobre todo a causa de la propia declinación en el ritmo de producción venezolana,

218 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.

219 Stephen Chaplin. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 293.

220 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 8.



pese a la continuidad que se le hubiese pretendido conferir a las asociaciones estratégicas, los convenios operativos y los negocios de internacionalización²²¹.

Por si acaso no fuere suficiente, convendría agregar que, pese a su fama de “petro-agresivo”, Chávez jamás decretó un embargo contra los Estados Unidos ni, viceversa, lo hizo USA con relación al petróleo procedente de Venezuela²²².

En realidad, tal como lo observan Javier Corrales y Carlos Romero, ambos países adoptaron a partir de entonces una serie de políticas (por mucho tiempo, no letales, a diferencia de las que habrían podido aplicarse con relación a otro tipo de adversario) con el fin de infligirse daños mutuos, y cada vez más frecuentes, en materia de seguridad²²³.

De hecho, de acuerdo a los mismos autores, Venezuela y los Estados Unidos se calificarían, el uno al otro, como de mid-level security threats²²⁴. El mejor modo de resumir esta actitud correría a cargo de Stephen Chaplin, de la USIS: “No pretendemos avalar todo cuanto este tipo (‘guy’) quiera hacer, pero no vamos a criticarlo en la medida en que podamos evitarlo”²²⁵.

221 CORRALES, J. & ROMERO, C.A. “US-Venezuelan Relations after Hugo Chávez. Why normalization has been impossible”. En: Domínguez, J.I. & Fernández de Castro, R. (Eds). *Contemporary US-Latin American relations. Cooperation or conflict in the 21st century?* Second edition. New York & London, Routledge, 2016: 214.

222 *Ibid.* 216.

223 *Ibid.* 214.

224 *Ibidem.*

225 “We were not going to endorse what this guy wants to do, but we are not going to be critical of him if we can help it”. Stephen Chaplin. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 294.



Otra constatación de lo dicho vendría de parte del mismo funcionario al sostener que Chávez, al menos hasta ese punto (1999-2002), no se había desviado de la línea ni había sido más duro hacia las compañías estadounidenses de petróleo en tiempos de George W. Bush de lo que lo había sido durante el tramo final de la presidencia de Clinton²²⁶.

En este caso, la actitud observaba por los Estados Unidos tendría su mejor expresión en lo que Carlos Romero ha querido definir como la política de *wait and see* (o sea, la de juzgar a Chávez por lo que hacía y no por lo que decía), posición históricamente empleada por los Estados Unidos en relación a otros casos, y la cual sería aplicada así fuera bajo una combinación de percepciones mixtas o a la hora de ofrecer respuestas “tácticas” a retos específicos²²⁷.

El propio Bush lo pondría de forma parroquial en la oportunidad que tuvo de conocer a Chávez durante la III Cumbre de las Américas, celebrada en Quebec, en el año 2001: “De donde yo soy oriundo, que es Tejas, medimos a cualquiera por lo que diga y luego lo comparamos con lo que haga”²²⁸.

Según lo apreciaran algunos testigos, los primeros dos años y medio del gobierno de Chávez fueron, hasta cierto punto, de “coexistencia pacífica” con los Estados Unidos²²⁹. De hecho, el entonces embajador en Caracas, John Mais-

226 *Ibidem*.

227 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 13. 26.

228 “Where I come from, Texas, we measure somebody by what they say and then compare it to what they do”. John Maisto. Interviewed by Oliver Stuenkel: 19.

229 Nicolas Robertson. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 309.



to, llegaría a señalar que, durante ese tramo del gobierno de Bush, Venezuela no era considerada un *main issue*. Más delicado, a nivel regional, luciría en cambio el caso de Argentina²³⁰.

El embajador llegaría al punto de reconocer que el principal contendor venezolano, o sea, Chávez, había hecho lo necesario por mantener toda alusión a los Estados Unidos fuera de la campaña electoral de 1998; al mismo tiempo, Maisto admitiría que Venezuela era un país que gozaba, a su juicio, de una enorme madurez democrática y que disponía de un sistema electoral bastante creíble en líneas generales²³¹.

Por otra parte, y entretanto emerjan pruebas más conclusivas al respecto (si es que llegasen a existir), el involucramiento de los Estados Unidos en los sucesos del 11-12 de abril del 2002 seguirá siendo objeto de debate y discusión hasta el fin de los tiempos. Pero, dicho ello, también cabría decir otra cosa: para los Estados Unidos se trató de una situación confusa; tan confusa al punto de no saber “quién le disparaba a quién en las calles de la capital”²³², o tan confusa inclusive como para que las autoridades en Washington se negaran a darle crédito a que, desde las filas de Fedecámaras, hubiese emergido un presidente interino en condiciones bastante dudosas²³³.

Al operar sobre la base de información imperfecta, lo ocurrido el 11 de abril sería visto por las autoridades esta-

230 John Maisto. Interviewed by Oliver Stuenkel: 7.

231 *Ibid.* 3.

232 *Ibid.* 10.

233 *Ibid.*, 10. 11.



dounidenses como el desencadenamiento de un movimiento de calle –como los que enfrentara Fernando de la Rúa en Argentina o Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia–, el cual, no obstante, terminó viéndose secuestrado por el empresario Pedro Carmona y por quienes el mismo Maisto calificara como el sector “idiota” de las Fuerzas Armadas²³⁴.

Además, a juicio del embajador, y pese a un temprano reconocimiento por parte de Chávez de que los Estados Unidos no había jugado un rol determinante en los hechos, la “radicalización”, a partir de ese punto, se debió al reclamo de un sector del oficialismo, así como por la necesidad que afrontó el propio presidente depuesto (y repuesto a las cuarenta y ocho horas de ocurridos los hechos) de re-balancear su coalición de gobierno²³⁵.

Por otro lado, y de acuerdo con Farid Antakly, también pudo haber habido algo de displicencia de parte de Clinton, primero, y de Bush, después, que contribuyó a alimentar el distanciamiento y el antagonismo que acabaría registrándose entre ambos países²³⁶.

Aún más, de acuerdo con el ya citado embajador Maisto, los exhortos de parte de la oposición venezolana abogando a favor de que los Estados Unidos interviniera en medio de una situación tan incierta fueron absolutamente contraproducentes, incluyendo los que más tarde, en el 2004, formulara el propio Carlos Andrés Pérez desde su autoexilio en

234 *Ibid.*, 14.16.

235 *Ibid.*, 16.

236 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



Nueva York al repudiar la validez del resultado del referendo presidencial celebrado en agosto de ese año en el cual se impuso la no-revocación del mandato de Chávez²³⁷.

Probablemente nadie hubiese visualizado un curso tan accidentado luego de las tres giras consecutivas que Chávez efectuara por los Estados Unidos entre los años 1999 y 2000. En tales oportunidades, llegaría a sostener encuentros de trabajo con los empresarios petroleros en Houston y ser huésped del expresidente George H. W. Bush durante un desayuno privado. También presidiría una conferencia entonando la canción *New York, New York* de Frank Sinatra ante ochocientos ejecutivos estadounidenses congregados en el Waldorf Astoria de Nueva York, en junio de 1999, bajo el patrocinio del *Consejo de las Américas* y de VenAmCham.

No menos anecdótico sería que lanzara la bola inaugural durante un cotejo entre los Blue Jays y los Mets de Nueva York en el Shea Stadium (y de haber narrado el partido para Venezuela desde la cabina de transmisión del estadio) o, inclusive, que cerrara con el clásico mazazo (según otros, mediante el toque de campana) las operaciones de la New York Stock Exchange de Wall Street el 10 de junio de 1999²³⁸.

237 John Maisto. Interviewed by Oliver Stuenkel: 17.

238 *Ibid.*, 4.5.; Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020. De acuerdo con Antakly, quien atestiguó el encuentro en el *Waldorf Astoria*, Chávez apuntó: “Me tildan de comunista o de socialista. Esas son calumnias de mis enemigos. Ya tengo seis meses como presidente en ejercicio. ¿Acaso he puesto algún control de cambio? ¿He puesto algún control de precios o alguna restricción a la empresa privada”? Esa es mi política. Eso sí: yo estoy en contra del capitalismo salvaje, pero no en contra del capitalismo moderado y razonable”.



Lo que habría de seguir a partir de ese punto se enmarcaría en cambio dentro de una relación volátil y menos consistente con los Estados Unidos, marcada además por un deterioro de las coincidencias en materia comercial.

Ahora bien, un punto de confianza que habría de registrarse a inicios de la gestión de Chávez, y que no suele ponerse comúnmente de relieve, fue que la nueva constitución, aprobada y refrendada en 1999, le confirió mayor cabida a la figura del arbitraje internacional de lo que habría podido preverse, abriéndole a futuros inversionistas la posibilidad de resolver disputas ante tribunales neutrales²³⁹.

Pese a que los Estados Unidos exhibiese una forma bastante práctica de entender el “socialismo a la venezolana”, la dinámica variaría de haberse visto inserta dentro de una atmósfera relativamente cordial a convertirse en un caso de control de daños y a hacer que, por ese camino, el insulto y el desplante comenzaran a imponerse como una rutina por parte de Venezuela en todos los foros internacionales²⁴⁰. Sin embargo, y pese a todo ello, la política de Bush seguiría siendo la de buscar entendimientos específicos con la Revolución bolivariana, por ejemplo, en materia energética y dentro de la órbita de ciertas disputas de carácter comercial²⁴¹.

Maisto denominaría a este proceso un “trato por pedazos”, tal como ya había sido instrumentado durante los tiempos de la presidencia de Clinton, y muy a pesar de que el

239 KELLY, J. & ROMERO, C. *Venezuela y Estados Unidos*: 169.

240 John Maisto. Interviewed by Oliver Stuenkel: 20.

241 *Ibid.* 21.



propio Chávez continuase insistiendo en la conveniencia de darle curso a un abordaje “global” de las relaciones²⁴².

Con la presidencia de Barak Obama (2009-2017), el caso no sería muy distinto debido a que, para entonces, las relaciones con Venezuela se tornarían aún más distantes. En realidad, su trato llegaría al punto de la cuasi-indiferencia, más interesado como se mostró el nuevo mandatario estadounidense en practicar un *engagement* con Cuba (conducente al “deshielo” y a la reanudación de las relaciones interrumpidas desde 1959) de lo que alguna vez lo estuvo respecto a Venezuela²⁴³.

Ahora bien, tampoco puede dejar de mencionarse lo mucho que significaría que VenAmCham, como órgano de afiliación, tuviese que operar bajo la premisa de entenderse con un gobierno refractario a todo intercambio directo con los gremios, rechazando el diálogo cada vez que éste se viera a su alcance y, muy especialmente, luego de que radicalizara su actitud antagonica²⁴⁴.

Sin embargo, al margen de los diálogos difíciles o fallidos, vale agregar algo con respecto al esfuerzo que hizo la propia VenAmCham de mostrarse receptiva, durante el recalentado año 2002, a la iniciativa parlamentaria binacional conocida como el Grupo de Boston, creada, entre otros, por recomendación del senador Edward (Ted) Kennedy. VenAmCham facilitaría incluso su sede para que tuviesen lugar tales

242 *Ibidem*.

243 *Ibidem*.

244 TEJERA, C. “Alta inflación e incertidumbre, pero también alta creatividad”. Viewpoint. *Business Venezuela*, N. 349, cuarta edición 2016: 3.



intercambios, lo cual fue el caso hasta el momento en que llegó a darse la mengua y virtual extinción de esa instancia²⁴⁵.

Por otra parte, según Imelda Cisneros, exministra de Fomento durante el segundo gobierno de Pérez, el bienio 2005-2007 durante el cual le tocó presidir a VenAmCham, se reveló por un lado como un periodo de engrosamiento del sector público (producto del boom petrolero) y, por el otro, de endurecimiento de su hostilidad hacia el sector privado, al cual acusaba de provocar distorsiones interesadas. Tal grado de hostilidad se vería expresado, a juicio de Cisneros, a través de “visitas de inspección”, cuya primera víctima sería (tal vez por su carácter emblemático) la empresa Colgate-Palmolive, afiliada a VenAmCham desde la década de 1960²⁴⁶.

Por si fuera poco, el propio gobierno intentaría circunvalar a la Cámara y dejar públicamente de manifiesto su desconfianza hacia esa instancia gremial al propiciar la recepción de un grupo de inversionistas y ejecutivos estadounidenses que sería invitado al país a fin de explorar nuevas oportunidades de negocios, pero sin que tuviesen conexión alguna con VenAmCham²⁴⁷.

Ante esta gramática de asedio, una acción de envergadura la constituiría el hecho de que, durante el año 2007, VenAmCham sumara sus propios cuestionamientos al intento de modificar la Constitución de 1999 por vía de referen-

245 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020. Al menos en su versión original, el *Grupo de Boston* actuó como tal hasta el año 2005.

246 Entrevista a Imelda Cisneros, Presidente de *VenAmCham* (2005-2007). 2 de agosto de 2020.

247 *Ibidem*.



do, estimando como peligrosas las consecuencias que podían derivarse de ello para la sobrevivencia del sector empresarial y sus legítimos intereses. Aun así, y como bien se sabe, el gobierno continuó dándole curso a sus líneas orientadas hacia el proyecto socialista, pese a la estruendosa derrota que sufriera tal iniciativa en el plano electoral²⁴⁸.

En materia de dificultades, pero también de contradicciones, valdría la pena reparar en una entrevista que ofreciera durante el propio año 2007 el entonces embajador William Brownfield, especialmente ante una pregunta que se le formularía en estos términos: “Embajador, ¿no cree que muchos conflictos que se ven por televisión entre Estados Unidos y Venezuela son un poco artificiales? Lo señalo porque, si reviso el sitio Web de la Cámara Venezolano-Americana de Comercio (VenAmCham), veo un gran flujo comercial”.

La respuesta del embajador sería la siguiente: “[E]l año pasado [2006], el comercio bilateral entre Venezuela y Estados Unidos llegó a unos 38 mil millones de dólares, con un balance enormemente mayor de Venezuela; incidentalmente, más de 30 mil millones de exportaciones de Venezuela a Estados Unidos y menos de 7 mil millones de Estados Unidos a Venezuela”²⁴⁹.

Por otra parte, dos impactos harían en particular que las empresas tuvieran que aclimatarse a las nuevas dificultades que seguía viéndose planteadas por el régimen bolivariano.

248 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.

249 RIVEROS Q., E. “Entrevista al Embajador William Brownfield”. 12/02/2007. En: http://www.webzinemaker.com/admi/m12/page.php?num_web=46834&rubr=4&id=321640 [Descargado el 30/07/20].



En primer lugar figuraba el hecho de que el control de cambios comenzara a cobrar sus más severas incidencias a partir del 2007. Cabe recordar, entre otras cosas, lo que significara la discusión que venía llevándose a cabo en la Asamblea Nacional desde el año 2005 con vistas a la aprobación de una ley marcadamente draconiana en materia de ilícitos cambiarios.

De acuerdo con el testimonio de Farid Antakly, VenAmCham adelantó una serie de sugerencias con el fin de lograr que se flexibilizara un tanto el régimen aprobado, tal como dentro de esa misma órbita lo hizo con cierto mayor grado de éxito ante Herrera Campins, Lusinchi e, incluso, Caldera, durante su segunda presidencia²⁵⁰.

En segundo lugar habría que agregar lo que implicara, durante ese mismo año 2007, la compra forzosa tanto de la CANTV como de la Electricidad de Caracas²⁵¹, bien que ninguna de ambas empresas quedaría del todo insatisfechas ante los pagos recibidos²⁵².

Existe empero un dato bastante positivo que habría de registrarse durante la primera mitad de la década del 2010, especialmente si se repara en su valor al margen de las crecientes controversias mediáticas que seguían suscitándose entre ambos países incluyendo, de parte de Venezuela, la utilización de un nuevo lenguaje, o sea, el de la “guerra”, bien

250 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.

251 Entrevista a German Toro, Presidente de *VenAmCham*, 2016-2018. 20 de julio de 2020.

252 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



en su versión de “guerra asimétrica” o de “guerra de cuarta generación” (sólo más tarde, con Nicolás Maduro al frente de la presidencia, este lenguaje adquiriría su expresión más acabada a través del concepto de “guerra económica”).

Nos referimos con ello a que, en el año 2005, una empresa afiliada a VenAmCham como Chevron obtuvo una importante licencia de exploración y explotación con el fin de producir gas para el mercado interno y, eventualmente, para su exportación²⁵³. Este dato pareciera no poner en duda que, hasta ese punto, pretendía conservarse en pie los planes conjuntos de inversión en el sector gasífero.

Sin embargo, al coincidir con lo que empezaba a registrarse como una caída general de la economía a partir del año 2013, VenAmCham se vio en la necesidad de orientar a sus miembros acerca de las interpretaciones de tipo discrecional que podrían generarse como resultado de nuevas providencias en materia de control cambiario, así como sobre la aplicación de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Lopcymat) y, no menos, en relación a disposiciones más agobiantes a las ya existentes que pudieran emerger en materia impositiva²⁵⁴.

Además, como si no hubiese bastado con que la Cámara hubiese tenido que defender su imagen ante las reiteradas acusaciones de “golpismo”, las cuales fueron subiendo de tono dentro de la esquizofrénica gramática de antagonismo que se desarrollaba a nivel nacional, un hito relevante en el

253 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 106.

254 Entrevista a Melquíades Pulido, Presidente de *VenAmCham*, 2014-2015. julio de 2020.



2016 lo constituyó el empeño puesto por VenAmCham a favor de que Venezuela no perdiera su posición, históricamente detentada, dentro del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias.

Se trataba en este caso de reiterar una gestión que solía realizarse de manera periódica ante la USTR (Office of the United States Trade Representative), dependiente de la Casa Blanca, a fin de que los productos venezolanos, fundamentalmente, en el rubro agrícola y minero, renovaran sus privilegios dentro de esa órbita. En este sentido, el esfuerzo lobista tanto de VenAmCham como de Fedecámaras y Conindustria había resultado ser siempre fundamental.

Empero, en el caso del 2016, todo ello devino en una gestión frustrada puesto que el exhorto a no que no dejara de cumplirse con tal providencia cayó en oídos sordos de parte del sector oficialista debido a lo que en ese sentido se vería interpretado desde Miraflores como una “claudicación” ante los Estados Unidos²⁵⁵.

La dicotomía entre la órbita económica (hecha de beneficios más o menos ininterrumpidos), y la órbita “política” (dentro de la cual ha imperado siempre el aspecto más antagónico de las relaciones) no sólo caracterizaría a la gestión de Chávez entre 1999 y el 2013 sino que seguiría manifestándose en el caso de la presidencia de Nicolás Maduro desde que éste se hiciera cargo de completar el tercer periodo chavista a

255 Entrevista con Jon Ander Badiola, Presidente de VenAmCham, 2016. 20 de julio de 2020; entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



partir del 2013 y, luego, al actuar como mandatario con pie propio²⁵⁶.

Así ha sido al menos hasta tiempos recientes, en los cuales el país se ha visto aún más aislado diplomáticamente y más vulnerable en términos económicos. Al mismo tiempo, a ello se sumaba lo que, desde el año 2010, había venido a representar la decreciente preocupación por parte de los Estados Unidos en materia de seguridad petrolera gracias, entre otras cosas, al impulso dado a la controversial tecnología de fracturación hidráulica²⁵⁷.

Además, según las cifras disponibles, los años finales de la gestión de Chávez revelaron una significativa contracción en el volumen de importaciones procedentes de los Estados Unidos y, tanto o más significativo, que la inversión directa de los Estados Unidos decayera de manera rotunda entre 1998 y el 2007²⁵⁸.

Sin embargo, como parte de una dinámica que se vería frenéticamente hecha de altos y bajos, así como de paradojas y contradicciones durante el periodo chavista, las exportaciones venezolanas no-petroleras con destino a los Estados Unidos crecieron en un 9% según llegara a informarlo la propia VenAmCham en el 2004²⁵⁹.

256 CORRALES, J. & ROMERO, C.A. “US-Venezuelan Relations after Hugo Chávez...”: 214.

257 *Ibid.* 215. 222.

258 ROMERO, C.A. & CORRALES, J. “Relations between the United States and Venezuela, 2001-2009. A bridge in need of repairs”. En: *Contemporary US-Latin American relations. Cooperation or conflict in the 21st century?*. New York & London, Routledge, 2010: 232. 233. 234.

259 ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 98.



Aún más, cinco años después, en el 2009, esas mismas exportaciones, conformadas por aceites derivados del petróleo, así como por mineral bituminoso, productos férreos, aleaciones de aluminio, éter, cemento y gas natural, llegaron a mantenerse todavía a niveles relativamente respetables, viéndose afectadas, como causa más importante, por el encarecimiento de su valor en dólares²⁶⁰.

De acuerdo con Farid Antakly, y frente a toda una tradición de interlocución a nivel presidencial construida a pulso por la Cámara desde sus orígenes, Chávez, luego del 99, jamás volvió a recibir ni a solicitar la opinión de la directiva de VenAmCham. Por otra parte, Maduro, ya en su condición de presidente, sí lo hizo; pero, cuando así ocurrió, lo hizo procediendo siempre de manera hostil²⁶¹.

Ahora bien, el carácter que revestiría la dinámica a partir de la aplicación de sanciones por parte del gobierno de Donald J. Trump llevó a ciertos observadores a pronosticar que la gestión de Maduro, más preocupada por su estabilidad que por su proyección regional, se vería llevada a matizar un tanto el tono de confrontación, en parte a causa de presiones generadas dentro del propio oficialismo, aun cuando sin que

260 ROMERO, C.A. & CORRALES, J. "Relations between the United States and Venezuela: 232; ROMERO, C. *Las relaciones de seguridad...*: 98.

261 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



Maduro necesariamente renunciara por ello a todas sus creencias “anti-USA”²⁶².

La conclusión que en este sentido llegarían a ofrecer Javier Corrales y Carlos Romero es rotunda: “Pese a que Maduro quisiese emular el estilo confrontacional de Chávez, tanto factores internacionales como domésticos lo han forzado a repensar los méritos de una política tan costosa”²⁶³.

En lo que a VenAmCham se refiere, el casi primer tercio del siglo XXI cumplido hasta ahora habría de caracterizarse, entre otras cosas, por una radical inversión de los porcentajes. Con ello nos referimos al hecho de que, luego de tratarse de una Cámara dominada desde su creación por la presencia casi exclusiva de empresas de capital estadounidense, tal realidad terminaría viéndose sustituida por la participación cada vez mayor de empresas locales. Sólo por expresarlo en cifras: de un 90% de empresas estadounidenses al darse su creación en 1950, éstas apenas habrían de representar una tercera parte de la Cámara a inicios del régimen de Chávez²⁶⁴.

Semejante tendencia obedecería no obstante, o en cierto modo, a las consecuencias derivadas de una dinámica global diferente (en lo que al perfil de las propias empresas estadounidenses se refiere), tanto como a la adopción de prácticas gerenciales y tecnológicas novedosas por parte de sectores no tradicionales que se verían afiliados a la Cámara a partir de entonces, especialmente dentro del sector de los servicios.

262 CORRALES, J. & ROMERO, C.A. “US-Venezuelan Relations after Hugo Chávez...”: 220.

263 *Ibidem*.

264 Entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



Pero al mismo tiempo convendría decir otra cosa no tan alentadora. El hecho es que, ya a partir del año 2000, algunas empresas emblemáticamente estadounidenses como Procter & Gamble comenzaron a abandonar el país con destino a Colombia u otros países de la región, o dejando apenas asentada operaciones mínimas en Venezuela, en vista de los costos y dificultades que entrañaba el viscoso ambiente local resumido tanto en materia de controles como de congelamiento de precios, o bien condicionado por el incremento en el costo de los insumos o la interrupción de suministros²⁶⁵.

Este proceso obviamente condujo a que se perdieran marcas muy apreciadas por su larga trayectoria y, al mismo tiempo, a que el país viera erosionada aún más su credibilidad como destino para la inversión extranjera.

Pese a ello quizá huelga poner de relieve lo siguiente: por un lado, a partir del año 2000, se mantendría en pie cierto clima propicio a los negocios pese a las dudas con respecto a las garantías que pudiera ofrecer el país; por el otro (y también a partir del 2000), no todo habría de deberse al carácter intempestivo de la Revolución bolivariana sino al propio perfil de las empresas, el cual había cambiado de modo sustancial.

Con esto queremos decir que, lejos de lo que llegó a ser en su momento el protagonismo de titanes al estilo de Ford o McCormick, la “revolución corporativa” que había operado desde los años ochenta en los Estados Unidos llevaría a, fin de cuentas, a que la economía del nuevo milenio se viera regida, más que por los colosos industriales de antaño, por

265 Nicolas Robertson. Interviewed by Charles Stuart Kennedy: 310.



la presencia de compañías resultantes de múltiples fusiones o por empresas high-tech.

De modo que, a partir del año 2000, el gran reto para la Cámara de Comercio Venezolano-Americana consistiría no sólo en adaptarse a los nuevos tiempos globales (es decir, a la economía digital, a la economía basada en el conocimiento o al comercio electrónico) sino en lidiar al mismo tiempo con un gobierno que continuaría caracterizándose por reacciones destempladas hacia los Estados Unidos o que, simplemente, se mostraba negado a permitir que las relaciones más elementales prosperaran a causa de prevenciones ideológicas.

Al mismo tiempo, el discurrir de una etapa de complicadas relaciones con los Estados Unidos llevó a que VenAmCham se empeñara en afinar medios alternativos de justicia y resolución de conflictos, tal como lo puso en evidencia la creación, en 1999, del Centro Empresarial de Conciliación y Arbitraje, CEDCA²⁶⁶.

A juicio de Jon Ander Badiola, expresidente de VenAmCham, CEDCA ha venido operando como una instancia capaz de conferirle un grado importante de visibilidad a la Cámara en medio de situaciones problemáticas de reciente data²⁶⁷.

Otra cosa que merece destacarse es que VenAmCham ha sido muy crítica del rumbo que han tomado también los propios Estados Unidos desde la propia presidencia de

266 GARCÍA, L.V. “70 años conectado”. Viewpoint & editorial. *Business Venezuela*, N. 368, Feb. 2020: 7.

267 Entrevista con Jon Ander Badiola, Presidente de VenAmCham, 2016. 20 de julio de 2020; entrevista a Farid Antakly, Presidente de *VenAmCham*, 1988-1989. 5 de agosto de 2020.



Trump debido a una falta de claridad respecto al comercio internacional. En este sentido valdría la pena reparar, por ejemplo, en la forma como la revista de la Cámara centró sus líneas editoriales en este asunto, en el año 2017:

[P]or ahora, el equipo del presidente Trump parece inclinarse por una visión más mercantilista donde las exportaciones son buenas y las importaciones son malas. Esta especie de nacionalismo económico va en contra de la tendencia a la globalización que había imperado hasta ahora.

Sin dejar de comprender que los Estados Unidos podían abrigar razones de sobra para recelar de señales de competencia desleal procedentes de países como China, la conclusión que ofrecía esta nota de *Business Venezuela* (la revista de la Cámara así rebautizada desde 1968) era clara:

[S]i bien muchos trabajos de manufactura han migrado a otros países, el bajo nivel de desempleo y las perspectivas de crecimiento apuntan más a un cambio de características de la economía estadounidense que a un debilitamiento. Y la emigración de empleos hay que analizarla con cuidado. (...) Estados Unidos no debería renunciar a un modelo de globalización que continúa redundando en beneficio tanto suyo como de otros países, sólo por la percepción de pérdida de empleo y producción doméstica²⁶⁸.

Pese a que VenAmCham haya hecho siempre de la discreción su norma principal de conducta, no por ello ha dejado de actuar como una voz influyente en relación al desarro-

268 TEJERA, C. “La incertidumbre no tiene fronteras”. Viewpoint. *Business Venezuela*, N. 351, Feb. 2017: 3.



llo económico del país. Tanto, que aparte de opinar como lo hiciera acerca de la gestión de Trump, su arrojo habría de verse de manifiesto en otras oportunidades en que resolvió expresarse a través de su ventana editorial.

Tal fue el caso a la hora de observar a través de una nota publicada en la misma *Business Venezuela* que, siendo el sector privado esencial al bienestar de la sociedad, todo parecía suponer que lo mismo pensaban países aliados de Venezuela agrupados en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y que compartían las mismas características ideológicas del chavismo, como Bolivia, Ecuador y Nicaragua (con la excepción de Cuba, claro está), al mostrar crecimientos económicos positivos como resultado de su apoyo a la actividad de sus respectivos sectores privados²⁶⁹.

Ya a modo de cierre, no hay duda de que, en función de los argumentos que llegó a manejar, así como gracias a la pericia técnica que no tardó en adquirir, VenAmCham fue capaz de contribuir a fortalecer la posición de Venezuela ante diversos conflictos comerciales que, en el curso de los últimos setenta años, no siempre se vieron planteados en terrenos favorables o equitativos.

Una trayectoria así de larga como la suya también revela otra cosa: VenAmCham aprendió a defenderse al mismo tiempo en que también lo hacía Venezuela, llevando a que la habilidad negociadora de la Cámara fuera, a la vez, reflejo de un mayor grado de profesionalismo, cautela, audacia, firmeza y continuidad por parte de los cuadros burocráticos del

269 TEJERA, C. “¿Estar o no estar?”. Viewpoint. *Business Venezuela*, N. 342, Nov/Dic. 2014: 8.9.



Estado (dentro de la mejor acepción que pueda conferírsele desde luego al término burocracia). Las respuestas venezolanas madurarían, con el tiempo, basándose en la capacidad que adquirió el país para afrontar y neutralizar reclamos concernientes a tratos discriminatorios o competencias desleales.

Si, por un lado, el aparato profesionalizado del sector público emplearía métodos de negociación cada vez más efectivos, por el otro —y sin el menor rodeo—, la Cámara jugaría un papel determinante ante disputas comerciales de grueso calibre, especialmente sobre la base de activas campañas comunicacionales y de persuasión a nivel de relaciones públicas.

De estos conflictos los que estuvieron especialmente relacionados con la energía hicieron que la Cámara Venezolano-Americana de Comercio (primero AmCham, luego VenAmCham) cobrara un marcado protagonismo desde la década de 1950 hasta finalizado el siglo XX, ampliando, a lo largo de ese camino, el manejo de reglas y procedimientos, así como perfeccionando técnicas de negociación, todo lo cual hizo posible ensanchar el espectro de posibilidades a fin de que el país saliera lo mejor librado posible de semejantes contenciosos.

Resultaría impropio y hasta irresponsable comparar dos contextos tan distintos como lo fueron la Venezuela de 1950, fecha en la cual advino la Cámara, y esta década del 2020 que coincide con sus primeros 70 años de existencia. Pero ello no es óbice para señalar que el catálogo de lo acumulado en años recientes sorprende ante la magnitud de las adversidades: entorno hiperinflacionario desde el 2017;



devaluación (por no hablar de la virtual pulverización de la moneda nacional); diáspora; alarmantes índices de desnutrición; precaria conectividad o baja velocidad de Internet; colapso del sistema eléctrico; contracción violenta de la producción petrolera, caída constante del PIB, así como cambios en los patrones y prácticas de consumo.

Lo mismo cabría decir acerca de una fronda de decisiones que ha restringido la operatividad de las empresas, o sobre la existencia de leyes que impactan de manera negativa la productividad laboral, o sobre lineamientos que generan confusión en materia de impuestos, así como sobre la opacidad de muchas cifras oficiales.

En medio de tal contexto, y por si acaso no fuera suficiente, pocos países como Venezuela ostentan el dudoso privilegio de que las empresas que operan dentro de sus fronteras lo hagan sometidas al mayor número imaginable de regulaciones (muchas de ellas excesivas y, las que resultan lógicas por su naturaleza, lucen al fin y al cabo mal implementadas).

Esto tampoco lo es todo puesto que, a las restricciones, se sumaría la forma como el gobierno, desde los tiempos cuasi-iniciales de la gestión de Chávez, comenzaría a ampliar su capacidad interventora, bien a través de la compra forzosa o cuasi-forzosa de la participación accionaria extranjera, o bien a través de expropiaciones (con o sin decisión judicial previa) o, cuando no, mediante la toma administrativa de empresas (procediéndose inclusive a la ocupación de sus instalaciones), con –o sin– intervención judicial²⁷⁰.

270 MAC QUHAE, R. "Las empresas norteamericanas en Venezuela": 198. 199.



Si bien las empresas afiliadas a la Cámara llegaron a mostrarse capaz de acoplarse a entornos difíciles en distintas oportunidades, tal como ha pretendido ponerlo de relieve este recorrido, el paisaje que nos azota en la actualidad es, sin duda, la prueba más retadora e impredecible que hayan afrontado tanto VenAmCham como el país en pleno, al menos dentro de lo que llevamos actuado desde la segunda mitad del siglo XX.





EDGARDO MONDOLFI GUDAT es Licenciado en Letras (UCV), M. A. en Estudios Internacionales (The American University, Washington DC) y Doctor en Historia Summa Cum Laude (UCAB). Individuo de Número de la Academia Nacional de la Historia y actual Primer Vice Director de la misma corporación. Fue “Andrés Bello Visiting Fellow” en el Saint Antony’s College, Oxford, entre el 2008 y el 2009. Ha sido colaborador permanente del diario El Nacional. Fue Profesor Asociado (2006-2012) y Profesor Titular (2012-2016) de la Universidad Metropolitana, así como Profesor invitado en el Doctorado en Historia de la Universidad Católica Andrés Bello (2013-2014). En el año 2014 fue galardonado con el Premio a la Producción de Actividades de Investigación y Creación Intelectual de la UNIMET. Entre el año 1992 y el 2006 fue funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), desempeñándose en la Dirección de las Américas, la Dirección de Política Internacional, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, así como en las embajadas de Venezuela en Washington y Buenos Aires



Geveula
Grupo de Estudios
Venezuela - Estados Unidos



Colección Estudios

BIBLIOTECA GEVEU

VenAmCham aprendió a defenderse al mismo tiempo en que también lo hacía Venezuela, llevando a que la habilidad negociadora de la Cámara fuera, a la vez, reflejo de un mayor grado de profesionalismo, cautela, audacia, firmeza y continuidad por parte de los cuadros burocráticos del Estado (dentro de la mejor acepción que pueda conferírsele desde luego al término burocracia). Las respuestas venezolanas madurarían, con el tiempo, basándose en la capacidad que adquirió el país para afrontar y neutralizar reclamos concernientes a tratos discriminatorios o competencias desleales.

Si, por un lado, el aparato profesionalizado del sector público emplearía métodos de negociación cada vez más efectivos, por el otro –y sin el menor rodeo–, la Cámara jugaría un papel determinante ante disputas comerciales de grueso calibre, especialmente sobre la base de activas campañas comunicacionales y de persuasión a nivel de relaciones públicas.

Edgardo Mondolfi Gudat



Geveu ula
Grupo de Estudios
Venezuela- Estados Unidos

ISBN 978-980-11-2170-1



9 789801 121701