

ELEMENTOS PARA EL ESTUDIO DE LA POLITICA EXTERIOR DE LA DICTADURA Y LA DEMOCRACIA (PEREZ JIMENEZ Y ROMULO BETANCOURT. 1952-1964)

Raquel Gamus Gallego

INTRODUCCION

De los distintos aspectos que conforman la vida política de Venezuela, quizá el de la política exterior sea uno de los menos estudiados. En este sentido es oportuno citar a Juan Carlos Rey cuando afirma:

“...nuestra tradición histórica como país independiente no realza la importancia de la política exterior... nuestra experiencia histórica no sólo se caracteriza por una clara subordinación con respecto a la interior sino que, hasta épocas muy recientes, la extensión o ámbito de aquélla ha sido insignificante y casi despreciable. Nuestros esfuerzos se han dirigido, fundamentalmente, a intentar consolidar el orden interno y la experiencia nos ha llevado a considerar el ambiente exterior más como una fuente de amenazas, de conflictos o de peligros que como una fuente de oportunidad. Se ha desarrollado de esta manera una actitud práctica de retraimiento o desconfianza hacia la política exterior, reforzada por la precariedad de los recursos o medios con que contamos para influir en ella”¹.

En efecto, una revisión de la historiografía política venezolana del siglo XX nos revela un vacío en el área de análisis correspondiente a la vinculación de Venezuela con el mundo exterior, encontrando escasos estudios principalmente centrados en temas específicos de las relaciones internacionales o en la materia fronteriza.

1 Juan Carlos REY. “El Sistema Político Venezolano y los Problemas de su Política Exterior”, en *Seminario sobre la Agenda de la Política Exterior Venezolana*, pp. 59-60.

Probablemente como resultado de la comprensión de que cada vez más la realización de los objetivos nacionales exige como instrumento a la política exterior, a partir del período democrático encontramos una formulación más coherente en esta materia, así como una afluencia de estudios sobre ella, bien sean orientados a sus contenidos doctrinarios o bien a sus distintos aspectos o temas de desarrollo.

Si tenemos en cuenta que la democracia iniciada el 23 de enero de 1958 tuvo como antecedente cronológico inmediato a la dictadura perezjimenista*, que además representaba el modelo político adverso, en cuyo derrocamiento se habían comprometido las nuevas fuerzas políticas dirigentes y cuyo aislamiento y aniquilación se hacían necesarios para su sobrevivencia y extensión; encontramos que la ausencia de estudios vinculantes se convierten en una importante carencia para el establecimiento de la continuidad histórica.

De esta manera, consideramos necesario para el conocimiento de la historia de la política exterior venezolana, establecer algunos elementos que pudieran dar inicio a un estudio comparativo de ambas políticas, para lo cual proponemos dos planos de análisis:

1.—El de la concepción ético-política**, sostenida por Arístides Calvani, que podemos parangonar con la definición de Alfredo Toro Hardy de proyecto nacional; sobre la base del cual afirma:

“El propósito de toda política exterior consiste en la realización de los fines del proyecto nacional imperante por la vía de las relaciones internacionales” 2.

Definiendo al proyecto nacional como “... el conjunto de valores económicos, sociales, culturales, éticos o de cualquier otra índole que alcanza preponderancia nacional y que se encuentra vigente en un Estado en un momento dado...” 3.

* Para los efectos de esta proposición inicial establecemos diferenciaciones con las Juntas de Gobierno, en base a la premisa de que durante su permanencia se establecieron los fundamentos de las políticas posteriormente desarrolladas por los gobiernos de Pérez Jiménez y Betancourt. Un estudio en profundidad, deberá incluir consideraciones especiales sobre estas etapas.

** Definida por Arístides Calvani como la escala de valores con la cual un Estado se ubica en el panorama internacional (ver “la Política Internacional en el último medio siglo”, en *Venezuela Moderna*, pp. 440-441).

2 Alfredo TORO HARDY, *Venezuela, Democracia y Política Exterior*, p. 13.

3 *Ibidem*.

2.—El plano de las áreas temáticas que restringiremos al petróleo, las relaciones con Estados Unidos y una breve mención a la integración latinoamericana; comparación orientada en gran parte a indagar sobre elementos de continuidad que permitan diferenciar sobre la existencia de una política exterior de estado o gubernamental 4.

Por otra parte, consideramos importante indicar que entendemos a la política exterior como una política pública, basándonos en el enfoque que relaciona el sistema político interno de cada país con la política exterior; apoyado en tres niveles de análisis 5:

a) *El ambiente externo*: entendido como el contexto internacional —y especialmente regional— en medio del cual se desarrollan las políticas que analizamos.

b) *El ambiente interno*: entendido como el sistema político interno y las relaciones de fuerzas y actores que de alguna manera participan en la formación de la política exterior.

c) *El factor individual*: o motivaciones de los líderes en la visión de la coyuntura histórica y del papel que juega ese liderazgo en el sistema político interno e internacional.

EL MOMENTO HISTORICO: (breve caracterización).

La situación internacional.

Desde la conformación de los bloques de poder, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, Venezuela se alinea definitivamente en una posición hemisférica occidental, del lado de los Estados Unidos como potencia hegemónica, con un claro corte anti-comunista, mantenido durante los distintos gobiernos, con matices que se desprenden de la circunstancia coyuntural en que se encuentre el conflicto bipolar —y en concreto la potencia continental— y de la ubicación del régimen político nacional con respecto a éste.

Desde los inicios de esta coyuntura, los Estados Unidos se esforzaron por controlar sus áreas de influencia; se formula la Doctrina de

4 Sobre ‘Política Exterior de Estado, gubernamental y temática’, ver Toro Hardy, *Op. cit.*, pp. 16-19.

5 Tomado de R. Nye y R. Keohane, *Power and interdependence*.

* Con algunas variaciones los elementos de la coyuntura que describimos, se mantienen durante el período en el cual transcurren los gobiernos de Pérez Jiménez y Betancourt.

Contención al Comunismo y se impone en la Organización de Estados Americanos la creación de un sólido sistema de seguridad, basado más en los temores que en la realidad, pues la amenaza comunista no pasaba de ser un fantasma hasta 1960 —fecha en la cual se define el proyecto político de Fidel Castro— y su acción continental cobra una verdadera existencia.

Es importante destacar que en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), aprobada en Bogotá en 1948, se define como el sistema político deseable el democrático, estableciéndose que sólo podrían ser miembros de la organización los gobiernos nacidos de elecciones.

Para la fecha, el Continente se caracterizaba por su inestabilidad política y la existencia de una mayoría de regímenes dictatoriales; y a pesar de que la decisión de la organización interamericana era básicamente declarativa, algunos gobernantes —como el caso de Pérez Jiménez— legitimaron su mandato a través de elecciones fraudulentas.

A partir de la década del 60, con el acceso de John F. Kennedy a la presidencia de los Estados Unidos, se intenta implementar la tesis de Robert Mc Namara, Secretario de Defensa norteamericano, que vinculaba la seguridad continental al desarrollo económico; extendida posteriormente a la necesidad de dar un espaldarazo a los regímenes de democracia representativa. En esta dirección, en la V reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en agosto de 1959, se aprueba la "Declaración de Santiago", que en el considerando quinto señala:

"Que la existencia de regímenes antidemocráticos constituye una violación de los principios en que se funda la Organización de los Estados Americanos y un peligro para la convivencia solidaria y pacífica en el Hemisferio"⁶.

Se desarrolla una concepción regional concretada en 3 documentos muy importantes, que coinciden con el período de gobierno de Rómulo Betancourt, de cuyo contenido es abanderado continental; estos son 7:

El Acta de Bogotá, firmada en 1960, en la cual se establece un plan de desarrollo económico interamericano y se exige de los EEUU una mayor responsabilidad con la cooperación para el desarrollo económico.

6 Tomado de la Memoria de 1960. Documentos P. 72-77.

7 Elsa CARDOZO DE DA SILVA. *Seguridad Nacional y Política Exterior. Aproximación a la Política Exterior de Venezuela (1959-1969)*.

La Carta de Punta del Este (1961). Con la cual se crea la "Alianza para el Progreso", se especifican los requisitos básicos para el desarrollo y se establecen los programas para el desarrollo nacional.

La Declaración de los pueblos de América (1961): que establece la relación entre el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el desarrollo económico y social; noción de desarrollo ubicada dentro de la concepción de la CEPAL.

Tradicionalmente en el continente se habían enfrentado dos modelos políticos:

— El Dictatorial, con expresión en la llamada "Internacional de las Espadas", cuyos líderes principales eran Marcos Pérez Jiménez, Manuel Odría y Juan Domingo Perón.

— El Democrático, expresado en la "Legión del Caribe" cuyos máximos exponentes eran Rómulo Betancourt, José Figueres, Víctor Raúl Haya de la Torre y Luis Muñoz Marín.

A partir de 1960 con la definición del rumbo de la Revolución Cubana, cobra por primera vez presencia real en el continente el modelo comunista (catalogado como Castro-comunismo), que giraba en torno a la figura de Fidel Castro y tenía representación en varios países a través de movimientos de oposición a los dos sistemas antes conocidos.

Además de constituir sistemas políticos profundamente divergentes; en los intentos de extensión continental estuvo presente un componente caracterizado por el afán de trascendencia de liderazgos personales.

La situación nacional.

Pérez Jiménez y Betancourt, inicialmente aliados en el derrocamiento del gobierno de Isaías Medina Angarita, se convierten en enemigos irreconciliables, como consecuencia del derrocamiento del gobierno de Gallegos por parte de la Junta Militar en 1948.

El gobierno de Pérez Jiménez contó con una fuerte oposición política fundamentalmente proveniente de Acción Democrática (AD) y el Partido Comunista de Venezuela (PCV), ambos englobados bajo el calificativo genérico de "comunistas", de manera de justificar la represión dentro del clima creado continentalmente contra esta ideología.

La bonanza económica proveniente de los inmensos ingresos petroleros como consecuencia de la guerra de Corea en 1951 y del cierre del Canal de Suez en 1956, había comenzado a mermar a partir de 1957

con la reapertura del Canal. En 1959, a raíz del decreto 3279 en el cual EEUU establece un sistema de cuotas para el petróleo venezolano, se genera una grave crisis económica que lleva incluso a la devaluación y la reducción de los sueldos de los empleados públicos.

A esta circunstancia se unió la frustración de expectativas populares de satisfacción de necesidades como consecuencia de la definición por parte del gobierno de Betancourt de un modelo democrático-burgués de conciliación económica con los empresarios y de exclusión política del PCV. Se crea un clima de intranquilidad con una fuerte oposición proveniente de flancos diferentes:

— Las intentonas golpistas de grupos de derecha con apoyo internacional del dictador dominicano Rafael Leonidas Trujillo.

— Los intentos subversivos de izquierda surgidos como respuesta de descontento a la orientación política y económica elegida por el nuevo régimen y estimulados y apoyados por el gobierno cubano.

A la represión de estas dos corrientes dedicó Betancourt gran parte del esfuerzo de su gobierno tanto a nivel nacional como continental.

LA POLITICA EXTERIOR DE DOS PROYECTOS NACIONALES: EL NUEVO IDEAL NACIONAL Y LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

El Nuevo Ideal Nacional:

En la Declaración Preliminar de la Constitución de 1953 encontramos la concepción del Nuevo Ideal Nacional:

“La Nación venezolana es la asociación de los venezolanos en un pacto de organización política con el nombre de República de Venezuela, que se rige por los principios de Gobierno Federal, Democrático, Electivo, Representativo, Responsable y Alternativo y que es independiente y libre de toda dominación o protección extranjeras.

La Nación venezolana proclama como razón primordial de su existencia el mantenimiento de su patrimonio moral e histórico, el resguardo de su dignidad, la conservación y defensa de su territorio y el aprovechamiento de sus riquezas para el bienestar de sus habitantes.

La Nación venezolana aspira a lograr un sitio cada vez más prestigioso en el conjunto universal, mediante el mejoramiento de su medio físico y de las condiciones de sus habitantes, en un ambiente

de armonía entre cuantos convivan en su territorio y dentro de sanos propósitos de cooperación internacional”.

En declaraciones al Diario de las Américas de Miami el 16-5-54 con motivo de la celebración en Caracas de la X Conferencia interamericana, Pérez Jiménez amplía la concepción de su proyecto:

“Por nuestra parte, los venezolanos estamos empeñados en alcanzar los objetivos de un ideal nacional mediante la transformación racional del medio físico y el mejoramiento moral, intelectual y material de los habitantes. Estamos superando un largo pasado de estancamiento; reviviendo la fe que animó los corazones venezolanos para las empresas por las que se dieron a conocer y conquistaron prestigio en América; organizando y robusteciendo nuestra economía; elevando nuestro nivel de vida y practicando la democracia como un sistema fundamentado en los principios de igualdad de un pueblo mejor alimentado, mejor instruido, mejor orientado, de soberanía que se exprese en la selección de un régimen de gobierno acorde con nuestras propias realidades y no supeditado a doctrinas filosóficas de imposible aplicación universal, de un orden donde los dirigentes, autorizados para serlo por su capacidad y honradez, conduzcan a los dirigidos y no sean éstos los que sin la debida suficiencia traten de suplantar a los dirigidos...”.

Concepción trasplantada por Pérez Jiménez al ámbito continental cuando señala:

“...estamos convencidos de que las naciones de América deben profesar actualmente un ideal que podríamos sintetizar en una América digna, poderosa y feliz”⁸.

En los Libros Amarillos pertenecientes a los años del régimen, más en forma aislada que como un cuerpo coherente de doctrina, se encuentran otras definiciones de principio que podemos sintetizar en:

— El mantenimiento del principio de no intervención considerado en su doble aspecto activo y pasivo, que implicaba el respeto de la soberanía de los demás países como base indispensable para exigir el respeto de la propia.

Posteriormente se desarrolla este principio como el respeto mutuo, que no implique imponer el criterio propio a los otros, ni creerse autorizado en nombre de doctrinas universales a tomar parte en la política de

8 Intervención ante los Presidentes de América reunidos en Panamá. Memoria 1957, cap. V.

los demás, pues tal modo de intervenir obstaculiza el acercamiento entre los países; idea ilustrada con una frase del Libertador: "el sistema de gobierno más perfecto es aquél que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad y mayor suma de estabilidad política".

Esta postura de la no intervención además de recoger la concepción del Nuevo Ideal Nacional, estaba claramente orientada contra la Doctrina Betancourt, formulada desde 1949.

En materia económica se planteaba la colaboración internacional recíproca y la tendencia a la libertad de comercio, priorizando las relaciones comerciales sobre la base del multilateralismo, cuyas ventajas sobre el bilateralismo se van reconociendo progresivamente.

En la X Conferencia Interamericana celebrada en Caracas se habla de cooperación —en sustitución del término colaboración antes utilizado— e integración; concebido como el compromiso de aplicar a cabalidad el sentido de asistencia recíproca, para mejorar no solamente las condiciones nacionales sino también para el auxilio y confraternidad de los pueblos y propender a un desarrollo integral que no se circunscriba sólo al provecho unilateral; agregándose que la unidad de las naciones no debe producir confusión de sus individualidades ni ser motivo para el predominio de unas sobre las otras.

Las Concesiones Petroleras eran consideradas necesarias para acrecentar y conservar los mercados exteriores, limitando las mismas con un criterio proteccionista acerca de la importación de artículos de producción nacional.

La Democracia Representativa y la Doctrina Betancourt:

En el preámbulo de la constitución de 1961 aprobada durante el gobierno de Rómulo Betancourt, se deja sentada la concepción del proyecto de democracia representativa, así como de otros principios que guiarán la política exterior:

"Cooperar con las demás naciones y, de modo especial, con las repúblicas hermanas del continente, en los fines de la comunidad internacional, sobre la base del recíproco respeto de las soberanías, la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana, y el repudio de la guerra, de la conquista y del predominio económico como instrumento de política internacional;

sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos, y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la tierra;

y conservar y acrecer el patrimonio moral e histórico de la Nación, forjado por el pueblo en sus luchas por la libertad y la justicia y por el pensamiento y la acción de los grandes servidores de la patria, cuya expresión más alta es Simón Bolívar, el Libertador".

Agregando en el capítulo I, entre otras disposiciones fundamentales, las siguientes, referidas al proyecto democrático:

Art. 1.—La República de Venezuela es para siempre e irrevocablemente libre e independiente de toda dominación o protección de potencia extranjera.

Art. 3.—El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo.

Esta formulación constitucional se concretó en materia de Política exterior en la Doctrina Betancourt, que como dijéramos, fue inicialmente establecida el 13-2-59 en el Primer Mensaje de Rómulo Betancourt al Congreso:

"Regímenes que no respeten los derechos humanos, que conculquen las libertades de los ciudadanos y los tiranicen con respaldo de policías políticas totalitarias, deben ser sometidos a riguroso cordón profiláctico y erradicados mediante acción pacífica colectiva de la comunidad jurídica interamericana"⁹.

En 1960 se señala:

"Parece llegado el momento en que el sistema de la Organización de los Estados Americanos se articule en forma tal que puedan ser excluidos de la comunidad jurídica continental los gobiernos que no hayan nacido del voto libremente emitido y que no respeten los derechos humanos"¹⁰.

Posteriormente se restringe sólo a los regímenes que derroquen a los gobiernos libremente elegidos.

⁹ Rómulo BETANCOURT, *América Latina Democrática e Integrada*, p. 17.

¹⁰ Memoria 1960, Introducción, p. I.

Resulta útil destacar las prioridades en materia de política exterior establecidas por el entonces Canciller Iribarren Borges, al resumir los principios fundamentales del primer decenio del período democrático¹¹.

— Las relaciones multilaterales y bilaterales con los países del Continente americano, y el fortalecimiento del sistema interamericano y su órgano jurídico, la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas como foros naturales de los países en desarrollo.

— El mantenimiento de los mercados actuales de los productos venezolanos de exportación y la apertura de nuevos mercados, enfatizándose en la importancia de la OPEP.

— Acrecentamiento de los vínculos con los países en desarrollo.

— Continuación de la política destinada a lograr el fortalecimiento de la democracia representativa en América, por constituir una garantía de las relaciones entre los países americanos, y condición indispensable para el mantenimiento de sus instituciones democráticas internas.

— Afirmación de los principios de auto-determinación de los pueblos, de no intervención en los asuntos internos de los demás países, y franco repudio de toda forma de colonialismo ya sea político o económico.

El concepto de no intervención tuvo durante este período, además de su connotación original —expresada en la idea de no intervenir en los asuntos internos de otro país— el agregado de no permanecer indiferente frente al destino del sistema democrático, desprendido tanto de la Constitución como de la Doctrina Betancourt.

En esta dirección el Canciller Arcaya señala:

“La política internacional de Venezuela tendrá que ser una política democrática y con esto está claramente dicho que será una política de paz, de estrecha y constante colaboración internacional, de firme y celosa defensa de nuestra soberanía y nuestros derechos, de respeto al principio de no intervención; pero al mismo tiempo de acción y trabajo dentro del marco de la organización jurídica internacional contra todas las expresiones de tiranía e injusticia de opresión colonial y de miseria, que constituyen una amenaza contra la democracia, la paz y el progreso humanos”,¹²

11 Ver Memoria 1965, Introducción, pp. F. y G.

12 Memoria 1960, Introducción, p. J.

Y agrega:

“Venezuela tiene pruebas más elocuentes que ningún otro país para decir que generalmente el término de no intervención es bastante acomodaticio y traduce, más bien, una intención de proteger a los gobiernos usurpadores...”¹³.

LAS AREAS DE POLITICA EXTERIOR:

La política petrolera y los vínculos con los Estados Unidos:

El tema petrolero está indisolublemente vinculado con los Estados Unidos; pues la relación prioritaria con esta potencia surge esencialmente del comercio de esta materia prima, unido a la cercanía geográfica.

A pesar de que en estas áreas se expresan las divergencias fundamentales de ambos gobiernos, encontramos como denominador común una autoubicación antiimperialista y nacionalista, en la cual se establece incluso una competencia.

El gobierno de Pérez Jiménez:

Durante este período, los ingresos provenientes del petróleo aumentaron sustancialmente, debido a las ya mencionadas necesidades de aprovisionamiento creadas por las tensiones mundiales de posguerra y a la guerra de Corea. A partir de 1956, con el cierre del Canal de Suez los requerimientos de petróleo venezolano se intensificaron en forma considerable.

Estos ingresos son utilizados para dinamizar la economía con grandes inversiones de tipo capitalista; se hace un llamado a los inversionistas extranjeros, protegiendo arancelariamente la industria ya existente.

Ya en agosto de 1952 se había firmado el Convenio Suplementario de Comercio entre Venezuela y los EEUU, en el cual se modificaba el Tratado de Reciprocidad Comercial de 1939, al eliminar la cuota establecida para los productos petroleros. El objetivo fundamental era la obtención de mayores ventajas para el petróleo y asegurar un mercado estable a los Estados Unidos.

13 *Ibidem*, p. K.

Es importante destacar que para la fecha, el 60 ó 65% de los ingresos totales de Venezuela pertenecían al petróleo, aproximadamente el 38% se exportaba a EEUU, que constituía el 73,6% del total admitido por EEUU.

Por su parte, Venezuela le compraba a EEUU \$ 2.014.000.000 que representa el 72% de las compras totales de ultramar.

En 1956 se negociaron las nuevas concesiones, incorporando 821.089 nuevas hectáreas a las compañías, constituyendo el episodio más criticado del régimen en esta materia; sobre todo porque ya existía el ejemplo de Irán, que en 1954 había nacionalizado su petróleo. El gobierno venezolano argumentaba la imposibilidad de que el Estado se abocara a la explotación directa del petróleo, pues se encontraba comprometido en la realización de otras obras consideradas de interés nacional.

El otorgamiento de nuevas concesiones era acorde con la concepción inmediatista de bienestar del Nuevo Ideal Nacional. En este sentido en la justificación de la apertura de la licitación de concesiones petroleras desarrollada por el Ministro de Minas Luongo Cabello, afirma:

“Es obvio que tan deficiente relación (se refería a los vínculos con Estados Unidos) no debe ser corregida con una reducción de la producción, pues además de que Venezuela necesita los recursos generados por el petróleo para la creación y desarrollo de otras fuentes vitales a su economía, con tal expediente no lograría sino la ampliación del ciclo fatal de vida de una industria que se haría cada vez más débil”¹⁴.

Para el otorgamiento de estas concesiones, se establecieron una serie de ventajas y limitaciones, contenidas en el documento leído por Luongo Cabello y destacados por Rodríguez Iturbe como mentís a la idea generalizada de que los principios nacionalistas en materia de petróleo encuentran su punto de partida en el 23 de enero de 1958¹⁵.

Una de las limitaciones más importantes consistió en el establecimiento de una franja de un millón de hectáreas a 15 kms de la frontera, que las compañías petroleras debían aceptar.

Es importante agregar que se dio entrada a nuevas compañías exportadoras de petróleo crudo pasándose de 16 a 61, lo cual no favorecía

14 *El Nacional*, 12-1-56, p. 36. Tomado de Ocarina Castillo. Los años del Bulldozer. Versión preliminar en mimeo.

15 Ver José RODRIGUEZ ITURBE. *Crónica de la Década Militar*, pp. 293-298.

a las compañías que tradicionalmente controlaban el negocio petrolero en Venezuela.

Las ventajas estaban referidas a:

— aumento del monto de la primera anualidad de exploración, del impuesto inicial de explotación y de la regalía.

— Obligación de refinar un porcentaje más alto en el país y a una regalía diferencial sobre el petróleo de procedencia venezolana refinado en cualquier zona del área del Caribe que no pueda considerarse como centro de consumo.

— Imposición, como obligación, a la construcción de ciudades abiertas en lugar de campamentos cerrados; la cooperación con el gobierno en las obras de desarrollo agrícola, pecuario e industrial, de saneamiento, vialidad de comunicaciones en general;

— Obligación de colaborar con las investigaciones orientadas por organismos oficiales vinculadas con la materia de los hidrocarburos y de cooperar en el plan de conservación de los recursos naturales que adelantaba el gobierno, vinculado al gas natural¹⁶.

Las otras actuaciones del régimen en relación con Estados Unidos fueron contradictorias, destacando:

Como actos de alineamiento incondicional:

— El ofrecimiento, en 1955, de recursos estratégicos —especialmente petróleo y hierro— para la crisis de Formosa.

— La renovación, en 1951, de la asesoría militar de Washington al ejército venezolano por 4 años más.

Como actos de autonomía:

— La reacción en 1955-56 contra el proyecto de Ley Simpson, que imponía restricciones a la importación de petróleo venezolano. Se formula la idea de unidad de recursos estratégicos y se amenaza con restringir la exportación de hierro.

— La proposición unilateral en la reunión de presidentes de América realizada en Panamá en 1957, de un fondo de ayuda a los países americanos no menos de 4% del producto nacional. Venezuela aportó 100 millones de bolívares, decisión que trajo consecuencias graves al régimen, influyendo decisivamente en su posterior derrocamiento.

16 *El Nacional*, 12-1-56, p. 36. Tomado de Ocarina Castillo, *Op. cit.*

El gobierno de Rómulo Betancourt:

Los planteamientos fundamentales de Rómulo Betancourt en materia petrolera se encuentran en "Venezuela, Política y Petróleo"; pudiéndose resumir su esencia en dos planteamientos fundamentales:

- 1.—Aplicación de una política petrolera que garantizara un porvenir seguro al pueblo venezolano.
- 2.—Que la reducción de la explotación petrolera favorece a Venezuela.

La proposición de AD que cuestionaba el otorgamiento de las concesiones, siempre estuvo orientada a la necesidad de reducir la producción y aumentar los precios, mediante el sistema de participación Estado-Empresas que rigió durante el trienio 1945-1948, en el cual se había aprobado el fifty-fifty; emitido el Decreto-Ley 212 mediante el cual las compañías con ganancias superiores a los 800 mil bolívares pagarían un impuesto extraordinario único y sancionado una nueva ley de Impuesto sobre la Renta que fijó en 26% el nivel básico del impuesto progresivo.

Para 1958 Rómulo Betancourt concibe una política petrolera en los siguientes términos:

- El Estado como representante nacional y dueño de los yacimientos explotables, debía tener una participación activa en los programas de la industria (Venezuela era primer exportador y segundo productor, sin participación en las decisiones).
- Promoción de la constitución de una empresa nacional mayoritariamente estatal.
- Creación de una empresa de transporte marítimo privada, de manera de evitar su absorción por las compañías internacionales.
- La necesidad de desarrollar la refinación del petróleo y dejar la distribución de la gasolina y otros carburantes en el mercado interno a una empresa nacional.

Y, por último, uno de los planteamientos bases como fue la política de no concesiones.

Cuando Betancourt toma posesión en 1959 encuentra varias circunstancias económicas adversas a su proyecto:

- El gobierno de EEUU proclama el decreto 3279 que establecía un sistema preferencial a las importaciones de México y Canadá, fijan-

do un sistema de cuotas para las exportaciones de petróleo venezolano, basado en razones de seguridad vinculadas al volumen de importación.

— El país arrastraba un déficit presupuestario originado en el despilfarro y el peculado de la dictadura perezjimenista, así como en el descenso de los precios del petróleo iniciado en 1957 y prolongado hasta 1970 debido a distintas circunstancias:

- * Surgimiento de petróleo de menor costo en el Medio Oriente.
- * Descenso de las tasas de transporte después de la reapertura del Canal de Suez.
- * Esfuerzo de los soviéticos por extender sus mercados petroleros fuera del bloque oriental.
- * Costos de producción del petróleo venezolano más elevados que el promedio de los otros.

Las compañías comenzaron a aplicar restricciones; en febrero de 1959 la Shell redujo los precios de cotización, seguida por las otras compañías; lo cual originó una importante reducción de ingresos a Venezuela.

Estas circunstancias condujeron a la argumentación de la necesidad de aplazar la nacionalización, debido a la urgente necesidad de los ingresos petroleros.

Como respuesta, el gobierno estableció la Comisión Coordinadora para la Conservación y el Comercio de Hidrocarburos presidida por Juan Pablo Pérez Alfonzo quien reconoció la existencia de exceso de capacidad productiva en las principales áreas, considerando necesario su control para el mantenimiento de los precios del petróleo.

Por otra parte, el gobierno de Betancourt restablece las conversaciones interrumpidas por 10 años con los países árabes y norafricanos productores de petróleo, para crear un bloque orientado a mejorar las condiciones internacionales.

Venezuela es invitada al primer congreso árabe petrolero celebrado en El Cairo, convocado ante el deterioro de los precios.

En agosto de 1960 la Standard Oil of New Jersey encabeza otra reducción de precios. Se convocó una nueva reunión de los principales productores en Bagdad, y entre Tariki y Pérez Alfonzo, representantes de Arabia Saudita y Venezuela, respectivamente, engendran la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

En febrero de 1960 se enmienda la Ley del Impuesto sobre la Renta y se establece que los pagos de la industria petrolera se efectuarían de acuerdo al sistema "pague según gane".

Como logros de la política petrolera podemos mencionar:

- Estructuración de la OPEP, organización internacional destinada a la defensa de los intereses de los países productores de petróleo.
- Creación de la Corporación Venezolana del Petróleo (CVP).
- Reafirmación de la política de no más concesiones y discusión abierta de los contratos de servicios.
- Mejoramiento de las condiciones sociales y laborales de los trabajadores de la industria.

En otras materias podemos afirmar que las relaciones entre Estados Unidos y Venezuela durante este quinquenio fueron armónicas. Betancourt constituyó uno de los promotores de la Alianza para el Progreso y del aislamiento a Cuba, no obteniendo la retribución y el respaldo esperados en la aplicación de la "Doctrina Betancourt" y el establecimiento del cordón profiláctico a las dictaduras; aspecto que constituyó el punto de conflicto principal entre ambos países.

La decisión del gobierno norteamericano de proclamar el decreto 3279 que establecía un sistema preferencial a favor de las importaciones de México y Canadá, con un sistema de cuotas para las exportaciones de petróleo venezolano, constituyó un aspecto negativo de la relación entre ambos países.

Betancourt dedicó gran parte de su gestión a intentar un trato preferencial por parte del gobierno norteamericano. Desde 1962, las relaciones con EEUU estuvieron marcadas por la lucha a favor de la preferencia hemisférica; sin embargo, no se obtuvieron logros.

LA INTEGRACION:

Señalemos brevemente que durante el período de Pérez Jiménez la noción de integración fue enunciada sin mucho sustento. Con Rómulo Betancourt, a pesar de que estuvo más claramente formulada, no encontramos elementos muy claros al respecto; continentalmente tampoco se habían concretado esfuerzos en esa dirección.

En su libro titulado "América Latina Democrática e Integrada" no profundiza en definiciones y lineamientos sobre esta materia; dedicando

su texto fundamentalmente al objetivo principal de su gobierno como era la justificación y defensa de la democracia y su extensión a los otros pueblos de América.

Es importante recordar que la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), primer esfuerzo integracionista del sub-continente, se funda en 1961, Venezuela se integra en 1966.

CONCLUSIONES GENERALES PRELIMINARES:

1.—En el caso del gobierno de Rómulo Betancourt encontramos una formulación más coherente que nos permite hablar con mayor propiedad de política exterior —a pesar del exagerado énfasis otorgado a la Doctrina Betancourt—. Durante el gobierno de Pérez Jiménez pareciera más apropiado hablar de acciones exteriores.

2.—Apartando las diferencias existentes entre los dos modelos políticos, el arduo enfrentamiento entre ambos estuvo basado en la comprensión mutua de que el desplazamiento de uno era indispensable para la subsistencia del otro; siendo el escenario continental fundamental para dicho debate.

3.—La contradicción entre ambos regímenes es evidente en lo que se refiere al contenido político doctrinario que se desprende de los proyectos nacionales, expresados especialmente en la definición de lo que se considera democracia y no intervención, que guiaron la acción de uno contra el otro.

Otros aspectos como autodeterminación, anticolonialismo, multilateralismo, integración y la autodefinition antiimperialista, a pesar de que estuvieron presentes en ambos, fueron más desarrollados por Betancourt no sólo por mayor solidez política sino también por tratarse de conceptos que se fueron conformando progresivamente a nivel continental.

4.—En materia de petróleo y relaciones con los Estados Unidos, cuyo debate permanente estuvo vinculado a la idea de nacionalismo y anti-imperialismo, cualquier conclusión debería incluir no sólo las formulaciones sobre su desarrollo, sino también las variaciones del producto en el mercado mundial.

FUENTES

Bibliográficas:

BETANCOURT, Rómulo. *Venezuela, Política y Petróleo*. Editorial Senderos. Caracas, 1969.

CALVANI, Aristides. "Política Internacional en el último medio siglo", en *Venezuela Moderna (medio siglo de historia, 1926-1976)*. Ediciones de la Fundación Eugenio Mendoza, 2ª edición, Caracas, 1979, pp. 437-531.

CASTILLO, Oscarina. *Los años del Boullozer*. Ideología y Política, 1948-1958. Versión preliminar en mimeo.

Departamento de Asuntos Internacionales de Acción Democrática. *La política exterior de Rómulo Betancourt*. Mimeo.

REY, Juan Carlos. "El Sistema Político Venezolano y los problemas de su Política Exterior", en *la Agenda de la Política Exterior de Venezuela*. Instituto de Estudios Políticos. Ediciones de la Biblioteca, Caracas, 1983, pp. 57-68.

RINCON, Fredy. *El Nuevo Ideal Nacional y los planes económicos de Pérez Jiménez, 1952-1957*. Ediciones Centauro. Caracas, 1982.

TORO HARDY, Alfredo. *Venezuela, Democracia y Política Exterior*. Ediciones Proimagen. Caracas, 1986.

Documentales:

Constituciones 1953 y 1961.

Libros Amarillos pertenecientes al período.