

CAPÍTULO II

LA EDAD DE LA ENERGÍA

1. Las siete hermanas	27
2. Los intrusos	30
3. Resurgimiento del cártel	30
4. Evolución de los medios de control	36

CAPÍTULO II

LA EDAD DE LA ENERGÍA

Pasarían todavía algunos años para que el petróleo se convirtiera en sinónimo de potencial económico e industrial. En 1900, el crudo era todavía en su mayoría aceite para alumbrado (parafina o queroseno) y tardaría cincuenta años en ser transformado casi por entero en *fuel-oil* y gasolina, en proporciones más o menos iguales.

Al amanecer del siglo, la producción mundial era tan sólo de 150 millones de barriles.¹ En 1919, era de 550 millones de barriles; en 1926 la producción se había duplicado y en 1937 se había vuelto a duplicar. Hacia 1950 había aumentado a más de 4 mil millones de barriles, el equivalente (en peso) a más de la mitad de la producción mundial de carbón.²

El factor que motivaría entonces el gran auge productivo petrolero sería el perfeccionamiento del motor de combustión interna, invención cuyos efectos políticos y económicos trascenderán más allá de nuestros días, pues haría del control de las fuentes de abastecimiento de hidrocarburos el objetivo central de gobiernos y empresas petroleras privadas.

1 Unidad de volumen generalmente aceptada en el mercado mundial del petróleo, aunque es frecuente que en Europa se le mida oficialmente en toneladas métricas, y en Japón, en kilolitros. Un barril equivale a 42 galones o 159 litros. Esta peculiar forma de medir el volumen del hidrocarburo tiene una razón histórica. Cuando el crudo comenzó a fluir por primera vez en los pozos de Pennsylvania, los trabajadores se vieron en la necesidad de encontrar más y más recipientes para contenerlo y con tal fin saquearon granjas, establos, bodegas y basureros, en busca de barriles —de melaza, whisky, sidra, trementina, sal, pescado, o lo que se tuviera a mano—. A medida que los toneleros fueron contratados para fabricar barriles especiales, surgió un tamaño estándar que sigue siendo la norma en la actualidad. El prototipo se tomó de un estatuto inglés de 1482 que fijó los 42 galones como medida estándar para los barriles de arenques con el fin de terminar con las sisas y engaños en la venta de pescado. Aunque los barriles no se usan como receptáculo físico desde hace mucho tiempo, las estadísticas internacionales se expresan en barriles por día. Un millón de barriles al día equivale a 50 millones de toneladas por año (Lioubomir Maihaïtovitch y Jean-Jacques Pluchart, *Les compagnies pétrolières internationales*, París, PUF, 1981, p. 13, n. 1; Yergin, *op. cit.*, pp. 1060-1061).

2 Trevor Williams, *Historia de la tecnología. Desde 1900 hasta 1950 (I)*, 2ª ed., México, Siglo XXI Editores, 1988, pp. 37-38.

Los Estados Unidos, con su capitalismo vanguardista, otorgaron alta prioridad al petróleo, aumentando su acumulación y estimulando la industria necesaria para el nuevo armamento. En el hidrocarburo basaban casi en exclusiva la innovación tecnológica y la mecanización de ramas pesadas que incrementaban la productividad y disminuían los costos, haciendo realidad la superioridad militar en tierra, mar y aire (vehículos, tanques, aviones, flotas de superficie y submarinas).

La importancia global del crudo se hizo patente en la preparación, desarrollo y consecuencias de la Primera Guerra Mundial. Alemania debió su derrota frente a Gran Bretaña a las adaptaciones técnicas que oportunamente realizaron los ingleses en su Armada a fin de que empleara petróleo combustible en lugar del tradicional carbón. Se puede decir que en ese momento, tanto el hidrocarburo como el motor de combustión interna cambiaron la dimensión de las guerras.

Pero no solo los campos de batalla se vieron habitados por instrumentos más complejos y eficientes. El potencial del petróleo, según se iría descubriendo después, podría paliar el desempleo por el desarrollo en la producción de bienes durables de consumo en mercados de masas (automóviles, utensilios domésticos, aire acondicionado, etcétera), gracias a las nuevas tecnologías basadas en el crudo, aumentando, por su parte, la demanda del mismo.

A partir de 1910, automóviles y camiones habían comenzado a sustituir a los tranvías y transportes de tracción animal. Las embarcaciones, asimismo, sustituían cada vez más el carbón por el petróleo. La electricidad requerida por la producción para el consumo masivo aumentó el uso del fluido generado en las usinas por máquinas alimentadas con aceites pesados del crudo. Luego, el ascenso de la petroquímica traería al mundo más de mil 500 productos intermedios y finales.

Las inversiones privadas de Estados Unidos en el extranjero, menos de 3 mil millones de dólares antes de la guerra, habían aumentado a 14 mil millones para 1932. Parte de estas actividades reflejaban la determinación de la industria estadounidense de controlar sus propias fuentes de materia prima y con esta política cooperó el gobierno fomentando las asociaciones de comercio exterior, descubriendo nuevas oportunidades mercantiles y ayudando a los intereses petroleros de sus nacionales para obtener concesiones en América Latina y el Medio Oriente.

La experiencia bélica se repitió a escala mayor durante la Segunda Guerra Mundial cuando las máquinas de guerra del *Führer* quedaron finalmente inmóviles por falta de petróleo, habiendo fracasado sus ofensivas militares para apoderarse de los campos petroleros de la Unión

Soviética y Medio Oriente. Seguramente la preocupación del imperio japonés por asegurarse las rutas de acceso al crudo del sudeste de Asia, fue lo que los llevó a la aventura de atacar de improviso a la flota estadounidense anclada en Pearl Harbor.³

1. LAS SIETE HERMANAS

Las compañías petroleras se han dividido en *mayores* o *principales* e *independientes*. Otra clasificación la tenemos entre las *integradas* y las *no integradas*, que obedece, en primer lugar, a aquellas involucradas en cada una de las etapas sucesivas del proceso industrial (producción de crudo, refinado y mercadeo) y, en segundo término, a las que se limitan solamente a una de las anteriores. En los Estados Unidos existen cerca de veinte compañías integradas, todas ellas mayores. Dentro de este grupo existió por mucho tiempo una clara diferencia con el resto de las mismas, por sus dimensiones, de las ocho principales compañías. Por ello a estas últimas se les llamó las ocho “grandes”, en contraposición a las “menores” o “resto de las mayores”.

A nivel mundial hubo una distinción evidente entre las siete firmas principales (mejor conocidas como las siete hermanas) y las empresas independientes, que incluyeron algunas de las integradas del resto de las mayores.⁴

De los escombros de la Standard Oil se formaron tres de las mayores empresas petroleras del orbe: Standard Oil of New Jersey (llamada Esso desde 1926 y Exxon a partir de los años setenta), Standard Oil of California (o Socal y actualmente Chevron) y Socony-Vacuum (hoy Mobil). A ellas se unieron las tejanas Gulf Oil y Texas Fuel Company (posteriormente Texaco), surgidas de la repentina y poco duradera “fiebre del oro negro” en Spindletop, por el descubrimiento del ingeniero Anthony Lucas en 1901. En Europa se formó la compañía angloholandesa Royal Dutch Shell (o simplemente Shell), en 1906, y la Anglo-Persian Oil Company (ahora British Petroleum o BP), en 1909; todas ellas integrarían el cártel petrolero que marcaría en gran medida el desarrollo económico mundial durante prácticamente las primeras tres cuartas partes de nuestro siglo.

3 Kaplan, “El impacto del petróleo...”, *cit.*, pp. 24-25; Morison, *op. cit.*, p. 706.

4 John M. Blair, *The Control of Oil*, Nueva York, Vintage Books-Random House, 1978, p. X del prefacio.

Su estrategia se basaría en el reparto de los mercados. Particularmente dos de ellas —Exxon y Shell— desde aquellos tiempos y hasta la actualidad, se encuentran entre las más grandes corporaciones privadas que ha conocido la historia. Este grupo exclusivo de compañías integradas, han controlado casi desde su inicio su producción, transporte, distribución, comercialización y financiamiento. En suma, dominan todos los aspectos y funciones del negocio sin verse mayormente afectadas por las fluctuaciones e incertidumbres de la oferta y la demanda ni por el mercado de bienes y capitales.

A partir de 1921, y hasta la Segunda Guerra Mundial, periodo que coincide con la expansión y preeminencia de los Estados Unidos en la producción, consumo y exportación de hidrocarburos, los precios fueron fijados unilateralmente por estas siete compañías según el patrón de referencia del Golfo de México. Su situación se vería afectada con el conflicto mundial arriba mencionado, como durante la posguerra hasta 1960, pero se mantendría en líneas generales como un sistema de fijación por una sola vía.

Con la aparición de grandes yacimientos de petróleo en Irak en 1927, las compañías comenzaron las negociaciones para llegar a un acuerdo que les permitiera explotarlos conjuntamente y evitar los riesgos y dilaciones de un combate por las respectivas concesiones. La práctica hasta entonces empleada consistía en contender por el dominio de las principales zonas petroleras, incurriendo en elevados costos y provocando intrigas en el mercado. Era más que indispensable un convenio que les asegurara el control del área, así como los beneficios permanentes.

Las siete hermanas suscribieron en 1928 el célebre *Red Line Agreement* (Acuerdo de la Línea Roja), por el que se dio vida a la Iraq Petroleum Co. y se determinaron las zonas y condiciones en que coordinarían sus actividades. Con displicencia semejante a la empleada para echar los dados en el juego del monopolio, los negociantes trazaron en un mapa una línea roja que, a su leal saber y entender, abarcaba el área otrora ocupada por el imperio turco otomano. Aunque los agentes ingleses advirtieron la inexactitud en el trazo, nadie se molestó en rectificarlo, aprobándose por unanimidad. La línea rodeaba en su totalidad la península arábiga, Irak, Jordania, Siria, Turquía y una extensa zona marítima que incluía a Chipre. Su vigencia alcanzó hasta 1948.

El descubrimiento de nuevos yacimientos en Kuwait y Arabia Saudita vino a fortalecer la posición de estas empresas. El caso de Kuwait, al que no alcanzaba la línea roja por considerar que en él no existía ningún campo petrolero, ocasionó posteriores conflictos, pues Violet Dickson

divulgó, en 1929, y el neozelandés Frank Holmes comprobó, en 1932, que el país flotaba prácticamente en crudo, mismo que los beduinos sólo empleaban como remedio para la sarna de los camellos. BP y Gulf se adueñaron del hidrocarburo en esa nación, creando un año después la Kuwait Oil Corporation. Arabia Saudita cayó en manos del resto de las hermanas estadounidenses (Exxon, Socal, Texaco y Mobil). Para 1947 funcionaba en su integridad la empresa Aramco con el fin de explotar el petróleo saudita en el desierto. En breve se convirtió en un Estado dentro del Estado, pues las autoridades sauditas no tenían facultad alguna sobre el territorio concesionado. La estructura contaba con su propia guardia armada, flota y aviación, redes de computadoras y toda suerte de avances tecnológicos tanto para el trabajo como para el esparcimiento, retrato de probable inspiración para el planeta Arrakis de la novela *Dune* de Frank Herbert.

El auge de las concesiones otorgadas por los países productores facilitaron a las siete grandes decidir el volumen de producción de las mismas, prorrateándolas entre ellas a escala mundial. A las naciones pozo petrolero les brindaron beneficios mínimos, con dos características siempre presentes: 1) fijación contractual de las obligaciones fiscales y, 2) debilidad de las rentas previstas (regalías, impuestos). Las cantidades que las empresas pagaban a los estados de la zona por concepto de regalías y derechos eran notablemente menores a sus utilidades. Hasta los inicios de los años cincuenta, el monto era de 2 dólares por tonelada de petróleo. En Irak, por ejemplo, las hermanas pagaban 4 chelines de oro por tonelada producida, cantidad muy inferior al 20% de acciones que exigió en un principio el gobierno de ese país.

Con los enormes beneficios obtenidos de las ventas de crudo, las transnacionales autofinanciaron sus exploraciones, flotas de tanques y camiones, refinerías y estaciones de servicio, adelantos en petroquímica, carbón, energía nuclear, plásticos, fertilizantes, medicamentos y todas las innovaciones tecnológicas necesarias, siendo sus ingresos mayores que los de muchos países en donde operaban.

Combinando peligrosamente, por otra parte, la política con el petróleo a nivel interno y externo, y al verse implicadas antes que nadie en el proceso de transnacionalización, sus dirigentes se ubicaron en una especie de tierra de nadie, entre los Estados, grupos de presión y problemas del país respectivo y los de otros países y el mundo en su conjunto. Consiguieron un aislamiento relativo de las presiones de todos ellos, una apariencia de neutralidad, la pretensión —y en menor medida la realidad— de la internacionalización y del papel de intermediación entre

las naciones. Tendieron a colocarse fuera y sobre toda autoridad o medio de control, nacional e internacional.

Estas características de las siete grandes firmas petroleras se proyectan y refuerzan en y por su cartelización, finalmente aceptada y regulada por el acuerdo de Achnacarry (1928). Su rivalidad se ha venido desarrollando, tiempo atrás, en todo el mundo, hilo conductor de muchos procesos y acontecimientos importantes de la historia contemporánea: guerras civiles e internacionales; revoluciones y golpes de Estado, promoción e instrumentación de movimientos y partidos, nacimiento o progreso de Estados; provisión de combustible para las guerras; integración o desintegración de naciones; poblamiento y urbanización de desiertos, modernizaciones compulsivas y superficiales.

Cabe destacar, sin embargo, que las empresas del cártel han sido realmente menos transnacionales y más dependientes de sus Estados de lo que ellas pretenden. Jamás se han desvinculado de sus bases nacionales en Estados Unidos, Gran Bretaña y Holanda, ni de su mayoría de accionistas estadounidenses, británicos y holandeses, ni apartado de la coacción del logro de beneficios domésticos (con una mínima carga impositiva). Toda vez que se han encontrado en dificultades, han clamado por el apoyo de sus gobiernos, los cuales han intervenido en momentos decisivos para señalar reorientaciones de la estructura y operación de la industria, y para impulsar el aprovechamiento de nuevas oportunidades.⁵

2. LOS INTRUSOS

La apertura y expansión de los campos petroleros en el Oriente Medio siguió a los descubrimientos iniciados en los años veinte de nuevas reservas de crudo en los Estados Unidos. Junto al fenómeno de la crisis económica mundial, lo anterior provocó que por primera vez en la historia del hidrocarburo la oferta sobrepasara en forma significativa a la demanda, afectando las cotizaciones. Ya en octubre de 1930, en el mercado se habían derrumbado los precios de 1.30 dólares a cinco centavos por barril. Al año siguiente, la filial americana de Shell perdió 27 millones de dólares y el déficit de Gulf ascendió a 23 millones.

⁵ Kaplan, "El impacto del petróleo...", *cit.*, pp. 25-29; *id.*, "El derecho y los hidrocarburos...", *cit.*, pp. 128-129.

Pero los preliminares del segundo conflicto bélico mundial significaron un catalizador de la demanda a mediados de los treinta y un incremento patente al estallar en 1939.

El mercado mundial del petróleo se hizo más competitivo al cesar las actividades bélicas desde entonces y hasta finales del decenio de los cincuenta. Varias empresas independientes de Estados Unidos se multiplicaron y fortalecieron, llegando a causar dolores de cabeza a las siete hermanas. Genuinas representantes de este fenómeno fueron Getty Oil, Continental y la American Independent, que obtuvieron en 1949 una concesión para explotar crudo en la zona neutral del Medio Oriente, la cual se estableció entre Arabia Saudita, Irak y Kuwait desde 1924, provisionalmente, mientras se llegaba a un acuerdo sobre los límites definitivos, que hoy día no se ha conseguido.

La estrategia de las siete grandes impidió a las independientes expandirse con posibilidades reales de éxito, presionándolas a fusionarse. Entre 1950 y 1961 Getty Oil y la neoyorquina Continental absorbieron cada una más de veinte compañías. Por su parte Standard Oil (Indiana) y Ohio Standard, más de diez por empresa. Pero una de las mayores fusiones en la historia del petróleo estadounidense vendría al unirse Sinclair Oil con Atlantic Richfield (Arco), en 1969.

Mientras las compañías independientes irrumpían en el mercado de las hermanas, una conjura de mayor alcance y de un solo hombre estaba gestándose.

El nacionalista italiano Enrico Mattei, cansado de las extorsiones hechas a su país por las siete transnacionales, llamó a los países productores para persuadirlos del engaño en que los habían mantenido estas *sette sorelle* (siete hermanas), apelativo que acuñó y rápidamente popularizó.

Denominado, a su vez, por sus implacables enemigas como el “corruptor incorruptible”, las acusó de simbolizar auténticas reminiscencias de la era colonial. En 1953 llegó a encabezar la organización nacional de hidrocarburos ENI (*Ente Nazionale Idrocarburi*) para competir a la par, y de no ser posible, en contra de las hermanas.

Su primer experiencia vino luego de formarse el consorcio iraní en 1954. Mattei se había comportado con estudiada reserva durante el boicot frente a la nacionalización petrolera de Irán, rehusándose a adquirir petróleo a los bajos precios ofrecidos por Mossadeq. En reconocimiento a su solidaridad con las hermanas esperaba que se le incluyera dentro del cártel por su alto consumo de crudo. Las siete grandes, por el contrario, lo consideraron demasiado agresivo y problemático.

Como venganza, esperó la llegada de la corriente nacionalista del Medio Este luego del conflicto de Suez. Propuso entonces a los iraníes un contrato de *joint venture* (operación conjunta) que les daría una mayor participación en las utilidades, y luego de la aprobación de su nueva ley petrolera en 1957, anunció un acuerdo sin precedentes con la National Iranian Oil Company para el otorgamiento de nuevas concesiones en las que en carácter de socios, y con participación iraní dentro de la junta directiva, los italianos cubrirían los costos de explotación, y de ser descubierto petróleo, los anfitriones se llevarían cerca del 75% de las utilidades, en lugar del acostumbrado 50-50. Este acuerdo de voluntades no sólo daría mayores ganancias al país productor, pues se había estipulado que en el caso de algún descubrimiento, el gobierno sede podría participar en las labores productivas. Bajo este nuevo arreglo contractual, los tres elementos que necesitaba la nación productora de petróleo —financiamiento, *know-how* y mercados—, serían proveídos por el socio extranjero.⁶

Aunque este contrato no se destacó por sus descubrimientos en el subsuelo, sus consecuencias políticas fueron enormes. Mattei aclaró al pueblo de Irak, como Getty lo había hecho con los sauditas, que las hermanas estaban obteniendo ganancias desorbitantes a sus expensas, luego continuaría denunciándolas en el Norte de África.

El director de ENI difundió rápidamente la influencia italiana, explotando los resentimientos de los países en vías de desarrollo y exasperando a las siete grandes.

En poco tiempo Mattei se convirtió en el líder del petróleo barato, llegando a persuadir al gobierno italiano para reducir los impuestos a la venta de gasolina. Exxon y BP, sus principales rivales en Italia, buscaron una tregua por medio del diálogo. Exxon, la más maltratada, intentó hacer las paces en 1962, invitando a Mattei a Estados Unidos, donde esperaba ser recibido por el presidente Kennedy. En octubre del mismo año partió en un avión de Sicilia, estrellándose misteriosamente en pleno vuelo.

El caso de Mattei, al enfrentarse directamente al poder político-económico del cártel, no fue una idea extravagante por completo. Otras compañías con participación estatal en diferentes porcentajes como la Compagnie Francaise des Pétroles (CFP), contaban con la suficiente infraestructura como para provocar celos a cualquiera de las hermanas. Su presidente, Víctor de Metz, no olvidaría su exclusión de Arabia

6 M. Nezam-Mafi, "Cooperation among State Petroleum Enterprises", *State Petroleum Enterprises in Developing Countries*, cit., p. 63.

Saudita y el gobierno francés deseaba mantenerse al margen de los movimientos empresariales del petróleo estadounidenses, aunque no siempre podrían actuar a plena luz sin la sombra de las mayores.

Bajo la inspiración de Mattei los franceses se introdujeron en Argelia, asociándose con una empresa estatal para ir detrás del petróleo en el desierto del Sahara, encontrándolo finalmente en 1956. Ante este descubrimiento los argelinos prefirieron mantenerlo enteramente bajo su dominio, a pesar de la continuación de su larga guerra de independencia. A su vez, los miembros de la CFP dieron a conocer la sospecha de algún tipo de apoyo a los rebeldes por parte de las compañías de los Estados Unidos.

Alcanzada la paz de 1962, los franceses volvieron a insinuar al nuevo gobierno la continuación de los negocios con el hidrocarburo, pero la corriente nacionalista no quería poner en peligro su patrimonio natural.

La CFP continuó sus exploraciones, abriendo nuevas fuentes de abastecimiento y mercados con su firma Total a través de Europa y África. Llegaría pronto a competir con otra compañía francesa: ERAP (*Entreprise de Recherche et d'Activités Pétrolières*), nacida en 1966 de la fusión de dos empresas estatales, la cual vendía su propio combustible con el nombre de Elf. El mismo año, esta última cerró un nuevo contrato empresarial con Irán por el que se olvidarían de las concesiones para ofrecer mejores tratos al país árabe del que le daban las hermanas.

Los japoneses no podían quedarse atrás, necesitaban no sólo asegurarse un puntual abastecimiento petrolero, sino también influir en el Medio Este, escapando de la dependencia de las grandes compañías. En 1957 acordaron la búsqueda del crudo en aguas territoriales de la zona neutral con los gobiernos de Arabia Saudita y Kuwait a cambio de generosas ganancias del 57% y la formación de una modesta compañía con tan sólo 10 millones de dólares de capital, bajo el nombre de Arabian Oil Company simplemente, sin delatar la nacionalidad de los auténticos propietarios. Pronto comenzaron las exportaciones de Arabia a Japón con ayuda del gobierno de Tokio. La presencia japonesa en territorio árabe se dejó ver pronto en cantidad de automóviles, aparatos electrónicos y cámaras fotográficas.

Éstas y otras compañías nacionales, como la belga Petrofina, la alemana Gelsenberg y la española Hispanoil, complicaron el control de las siete hermanas y su dominio sobre los países productores. No tardaría en llegar una respuesta.

3. RESURGIMIENTO DEL CÁRTEL

En los años cincuenta comenzó a extenderse una preocupación ante el rápido agotamiento de los combustibles fósiles. No obstante, hasta entonces se habían descubierto nuevos campos de crudo en forma tan frecuente que, para efectos prácticos, las naciones podrían continuar comportándose como si las reservas fueran ilimitadas. Esta complacencia se vio quebrantada por la crisis de Suez de 1956, y se empezó a hacer caso a las llamadas de advertencia. Como consecuencia de la breve interrupción del suministro de Oriente Próximo (en Gran Bretaña se introdujo un corto racionamiento de gasolina), el público se percató de su dependencia del petróleo —para producir una hectárea de maíz eran necesarios 700 litros de gasolina—. Además, se vio que la mera existencia de vastos yacimientos no era de por sí suficiente; también era esencial el acceso a los mismos.⁷

A la era del cártel petrolero internacional, desde fines de la década del veinte hasta fines de la del cuarenta, sucede la época de la interdependencia oligopólica.

Controlado, aunque no extinto, el peligro de las independientes y los demás intrusos, las siete mayores compañías siguieron controlando hasta fines de los sesenta el 90% de la extracción del hidrocarburo en el Golfo Pérsico, así como el 80% de las exportaciones mundiales. Suyas eran también alrededor del 75% de las ganancias líquidas de las empresas petroleras en los países desarrollados.

Los conflictos de las transnacionales con los países sede de sus labores en el Pérsico, a partir de la posguerra, se debieron a la creciente presión de estas naciones para incrementar los derechos por la explotación de sus campos petroleros. La insatisfacción de los gobiernos por la enorme diferencia entre los ingresos obtenidos por los tributos originados de la explotación y las fabulosas ganancias de las empresas, comparándolas con los mayores ingresos por concepto de impuestos que pagaban las mismas a sus países de origen, los orillaron a renegociar los términos de las concesiones.

Las hermanas aceptaron negociar en el Pérsico en 1950. Dos años después se llegó a un arreglo conocido como “50-50”. En general se estableció un precio oficial al crudo exportado. A éste se le restaban los costos de producción y los pagos de los derechos convenidos. El

7 Williams, *op. cit.*, pp. 39-40.

resto se dividía en partes iguales. Todos los países de la región aceptaron las nuevas condiciones, salvo Irán.

El gobierno iraní no logró conciliar los extremos de las negociaciones con BP. Esta fue la causa de la nacionalización de marzo de 1951, creándose la National Iranian Oil. A diferencia de lo ocurrido con México, Irán sufrió un eficiente bloqueo petrolero internacional a raíz de su decisión. La falta de experiencia y de recursos impidieron a la empresa nacional reactivar la producción y más aún romper la muralla económica. Tres años resistió. En 1954, un nuevo consorcio multinacional formado por las siete hermanas y la CFP, acordaron con las autoridades gubernamentales realizar los trabajos de producción para la Iranian Oil, misma que vendería el petróleo a cada uno de los miembros del grupo, repartiéndose las utilidades equitativamente.

Esta experiencia enfrió los ánimos nacionalistas de los demás productores de la región, pero también obligó a reconsiderar tanto la política de las transnacionales como los hábitos de conducta de las economías consumidoras. Las naciones del Pérsico comprendieron que cualquier intento por recuperar sus recursos debería apoyarse en el cabal conocimiento de la operación global de la industria del crudo. Era necesario establecer empresas nacionales y formar personal técnico propio. A las hermanas les quedó claro el peligro de una elevada dependencia petrolera de la zona. Había que diversificar el suministro mundial del hidrocarburo. Si bien reconocían que el Golfo representaba una región de prioridad máxima para sus intereses, también eran conscientes de su gran inestabilidad.

Luego de esta experiencia, las siete hermanas se enlazan cada vez más en empresas comunes y consorcios interrelacionados, una comunidad de oportunidades y limitaciones para su crecimiento, mayor capacidad y eficacia para regular —principalmente a través de acuerdos secretos e incluso entendimientos implícitos a partir de premisas compartidas— su producción, el mercado y los precios.

Pero una estructura con precios de artificio de proporciones tan imponentes pronto chocaría con otros intereses comerciales y la creciente rebelión de los países productores y consumidores. Por este motivo, en septiembre de 1960 se reunieron en Bagdad cinco países que representaban el 80% de las exportaciones mundiales de petróleo (Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait y Venezuela) para crear la OPEP; las compañías nacionales europeas se hicieron de mayor fuerza; las entidades estatales de América Latina, a iniciativa de Venezuela, crearon la ARPEL (Asistencia Recíproca Petrolera Estatal Latinoamericana), organismo internacional que se vería reforzado con la Organización

Latinoamericana de Energía (OLADE); las firmas estatales de Egipto, Irán, Kuwait, la India, Ceilán, Indonesia y otros países asiáticos, vendrían a cambiar, en conjunto con el resto de los factores, la política energética mundial.⁸

4. EVOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE CONTROL

A) *El Acuerdo de Achnacarry y los acuerdos de instrucción*

El Acuerdo de Achnacarry fue el primero de una serie de arreglos destinados a “ordenar y repartir” el mercado petrolero, además de integrar en forma la organización *de facto* de las mayores transnacionales, buscando, antes que cualquier otro fin, evitar entre ellos los conflictos potenciales.

Celebrado en Escocia, dentro del castillo que le dio nombre, el Achnacarry Agreement o *As Is Agreement* del 17 de septiembre de 1928, fue el producto de la supuesta invitación a una partida de caza hecha por sir Henry Deterding, líder de la Royal Dutch Shell, a Walter C. Teagle y sir John Cadman, representantes de Exxon y BP, respectivamente. Las demás compañías lo aceptarían posteriormente. Su principal objetivo era, como se ha dicho, evitar la sobreproducción, el derroche y la competencia inútil entre los colosos del petróleo. Así que, en lugar de salir al bosque de cacería, los tres mandatarios prolongaron la plática de sobremesa para repartirse cómodamente el petróleo del mundo.

Con el nombre original de *Pool Association*, el documento estaba dividido en tres partes: una declaración preliminar, una serie de normas generales y una exposición combinada de política y lineamientos de los procesos a seguir para aplicar los anteriores principios.

La declaración preliminar consistía en un conjunto de párrafos justificando la proposición de medidas de control. Entre las normas generales encontramos los principales rasgos y efectos de los principios de acción que gobernarían al grupo:

1) Aceptar y mantener el nivel actual del volumen de negociaciones (a esto se debe el apelativo de *As Is Agreement*, pues se trata de conservar la situación tal y “como está”); asimismo, en caso de cual-

⁸ Sampson, *op. cit.*, pp. 56-185; Kaplan, “El impacto...”, *cit.*, p. 30; Harvey O'Connor, *La crisis mundial del petróleo*, Buenos Aires, Ed. Platina, 1963, p. 412.

quier aumento futuro del consumo, la proporción se mantendría en los mismos términos.

2) Como las existencias son suficientes para atender el consumo, los productores podrían disponer de ellas ajustándose al siguiente principio: las sumas obtenidas en virtud de la venta serían menores que las que se hubieran podido lograr en el caso de ser los únicos abastecedores, pero nunca menores que el costo comprobado para cada productor.

3) Las reservas sólo deberían incrementarse cuando fuera necesario para satisfacer una creciente demanda del consumo popular. La práctica habitual entre los productores de incrementar las reservas con vistas a aumentar la participación propia dentro de la producción, no siendo necesaria la medida ni para satisfacer el consumo, ni para propiciar su ascenso, debía relegarse al olvido.

4) Los precios de los productos de igual especificación serían los mismos cualquiera que fuera el punto de origen o de embarque permitiendo que la producción obtuviera las ventajas derivadas de la situación geográfica.

5) Con el objeto de asegurar la máxima eficiencia y economía en el transporte, el abastecimiento sería realizado desde el área productora más cercana.

6) En la medida que la producción excediera al consumo del área tributaria, tal excedente se convertiría en superávit, del cual sólo podría disponerse bajo el siguiente principio: *o permanece bajo tierra o se ofrece a otros productores a los precios que rijan en su área geográfica.*

7) Los más altos intereses, tanto del público como de la industria, serían satisfechos oponiéndose a la adopción de cualquier medida que pudiera llevar a la alza de los costos, y por consiguiente, a la disminución del consumo.

Entre las normas del procedimiento, y a partir de su introducción, se anunciaban las expectativas del acuerdo:

Si estos principios son desarrollados, el resultado será la estabilización del mercado mundial fuera del mercado interior de los Estados Unidos [...] Para hacer efectivo lo antedicho, será necesario que los grupos adopten una política uniforme, lo cual en cada país productor deberá considerarse separadamente, de acuerdo con las condiciones existentes en los mismos.

En el primero de los párrafos de “política y procedimiento” se mencionaba la necesidad de adoptar un acuerdo para cubrir la exportación de petróleo y sus productos, con la excepción de aceites lubricantes, parafina y productos especiales, los cuales serían motivo de posteriores consideraciones, haciendo a un lado las exportaciones a los Estados Unidos.

Las manifestaciones determinadas para fijar normas con el fin de estabilizar el mercado mundial con salvedades para los Estados Unidos, evidenciaban la intención de liberar al cártel de las leyes antitrust de esa nación; por ello se estipuló que tanto el mercado interno como el comercio exterior estadounidense serían áreas exentas económica y políticamente del acuerdo.

Sin embargo, al cabo de un año, 17 compañías estadounidenses formaron la Export Petroleum Association al abrigo de la *Ley Webb-Pomerene* de 1918, con asignación de cuotas y conformidad de precios, en concierto con el arreglo de Achnacarry. Esta ley permitía a las empresas nacionales de una misma industria la organización de compañías conjuntas de exportación, con el fin de promover la venta de mercaderías nativas en el extranjero. El ordenamiento eximía específicamente a estas organizaciones exportadoras de las provisiones legales antimonopólicas.

El mantenimiento del *statu quo* se lograría mediante un sistema de compras y ventas efectuadas dentro del cártel, conviniendo en valorar el petróleo sobre los precios del Golfo de México, pues los costos de producción estadounidenses eran entonces los más altos del mundo, consiguiendo el beneplácito de todos los socios.

Para echar a andar el acuerdo, los grupos formarían una asociación integrada por un representante de cada compañía, teniendo cada socio el derecho de retirarlo en cualquier momento para remplazarlo. El órgano estaría encargado de formalizar todos los convenios o acuerdos subsidiarios, actuaría como distribuidor de las cuotas del cártel, fijaría premios, colocaciones de producción y sería agencia de las organizaciones de transporte.⁹

La creación del cartel mundial en 1928 tiene un paralelismo mas que casual con la organización del *trust* de la Standard Oil en la década de 1880, que buscaba los mismos fines de Achnacarry en territorio de los

⁹ Blair, *op. cit.*, pp. 54-55; O'Connor, *El imperio del petróleo, cit.*, pp. 363-365; Senado de los Estados Unidos, *Actas secretas del cartel [sic] petrolero*, Buenos Aires, Ediciones Problemas Nacionales, 1961, pp. 9-30; Luis Arauz (compilador), *Legislación petrolera internacional. Nueva etapa del proceso de liberación*, México, Siglo XXI Editores, 1978, pp. 405-406.

Estados Unidos. La superproducción, la guerra de precios, las rebajas, la expansión innecesaria de las destilerías, etcétera, caracterizaron el primer periodo del petróleo, orillando a Rockefeller a buscar un acomodo con sus principales rivales. En el decenio de 1920, y en la escala mundial, la industria del hidrocarburo se veía asediada por semejantes embates que obligaron a un acuerdo bajo el mismo modelo, adecuado a las nuevas circunstancias.¹⁰

a) El memorándum para los mercados europeos

Los lineamientos tan genéricos del acuerdo de Achnacarry lo hicieron aparecer más como una Constitución o “declaración de principios” que como una práctica guía para la regulación del mercado. Por otra parte, adoleció del defecto de mantener sin control las actividades de las empresas independientes que comenzaban a incursionar en el negocio petrolero mundial.

Un asesor legal de Exxon, al presentar una copia del convenio *As Is* ante la Federación de Comercio de los Estados Unidos, expresó que la asociación que debió crearse para llevar a cabo el arreglo “no fue nunca formada, y el plan de ventas, tal como lo establece el acuerdo, nunca pudo llevarse a cabo”.

Por lo dicho fue necesario celebrar una serie de convenios subsecuentes para definir progresivamente, y en detalle, las funciones del cártel en los diferentes países consumidores, conocidos como los acuerdos de instrucción. El primero de ellos fue el *Memorandum for European Markets* (Memorándum para los mercados europeos), terminado el 20 de enero de 1930.

El memorándum especificó que 1928 sería el periodo inicial para la determinación de las cuotas, las cuales serían fijadas para cada derivado del petróleo vendido en el país. Una vez determinados, los precios podrían aumentarse, pero únicamente a expensas de las “demás compañías”, esto es, aquellas empresas no participantes en el acuerdo.

Para asegurar la anuencia en las cuotas, las partes se reunirían para reportar sus beneficios individuales y harían una estimación del total de las ganancias de las demás compañías como base para determinar la totalidad del consumo en cada área del mercado local.¹¹

10 O'Connor, *La crisis mundial del petróleo*, cit., p. 410.

11 Blair, *op. cit.*, pp. 56-57; Senado de los Estados Unidos, *op. cit.*, pp. 9, 29-30.

DR © 1993. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

b) Los preámbulos para un acuerdo de distribución

En diciembre de 1932, al cumplirse 18 meses de aplicación de los lineamientos fundamentales del acuerdo original para la formación de los cárteles locales, la perspectiva para lograr un control efectivo de la industria petrolera mundial no parecía muy prometedora. Además, no todas las partes tenían una fe absoluta en la integridad de sus rivales, comprobada desde que el texto del acuerdo fue sometido por cada compañía para su certificación a un auditor independiente.

La opinión general estimaba que poco podría realizarse hasta que los precios del Golfo de México fueran sometidos a un control efectivo.

El nuevo acuerdo tomaría el nombre de *Heads of Agreement for Distribution* (Preámbulos para un acuerdo de distribución), el 15 de diciembre de 1932. Por medio de él se otorgaría mayor elasticidad a la aplicación de las normas convenidas en el castillo de Achnacarry con respecto a la provisión de cuotas. Se estableció detalladamente la forma en que los participantes deberían integrar el total del mercado local y el procedimiento para fijar las cuotas de los “intrusos” cuando se les hubieran concedido.

También se esclarecieron los siguientes puntos:

1) El principio del *As Is* debía ser aplicado a todos los países del mundo, salvo a los Estados Unidos.

2) La anterior disposición sería la única moneda de cambio tanto en el abastecimiento (producción y exportación) como en la distribución de crudo y refinado.

3) El abastecimiento estaría regido por un comité residente en Nueva York.

4) La distribución sería controlada por un órgano con sede en Londres.

5) La actividad de los anteriores órganos de trabajo sería coordinada por un comité central ubicado también en Londres.

6) Toda diferencia surgida dentro de estos preámbulos la conocería para su resolución el comité central, el cual, a su vez, fijaría las reglas para resolver los problemas originados en las reuniones realizadas como resultado de nuevos acontecimientos o cambios acaecidos en la industria.¹²

12 Senado de los Estados Unidos, *ibid.*, pp. 31, 62-63; Blair, *ibid.*, p. 57.

c) El proyecto de memorándum de principios

Durante el año y medio siguiente, poco avance se logró en el sentido de la “cartelización” al amparo de los preámbulos, pues bajo la producción incontrolada de los Estados Unidos, el precio *f.o.b.* (*free on board* —libre a bordo—) del Golfo cayó tan bajo como 30 centavos de dólar el barril en mayo de 1933. La resistencia a los acuerdos en los mercados locales comenzó a manifestarse en varias regiones de Europa.

No obstante, la aparición del Código NRA (*The National Industry Recovery Act*), aprobado el 16 de junio de 1933, y del *Código de la Libre Competencia* para la industria del petróleo (19 de agosto de 1933), como su lógica consecuencia, hicieron vislumbrar una solución.

Bajo las anteriores disposiciones, el precio del petróleo crudo de los yacimientos del este de Texas —que había llegado a bajar hasta 10 centavos de dólar por barril— subió a 50 centavos en julio y a un dólar en octubre de 1933. Estos precios se mantuvieron inalterados hasta el año 1934 inclusive.

En los meses de abril y mayo de 1934, cuando los representantes de las agrupaciones más importantes se reunieron en Londres, se efectuó un renovado esfuerzo para estabilizar la industria modificando y replanteando el principio del “como está”. Para aquel entonces las principales compañías transnacionales habían conseguido controlar la mayor parte de las áreas productivas mundiales. Como consecuencia, la diversidad de intereses de las empresas independientes, con quienes necesariamente había que entrar en tratos dentro de los mercados locales, hacían necesario considerar a las reglas del *As Is* como meros ideales a ser observados en la medida de lo posible sin poder aplicarlos estrictamente en relación con las “demás compañías” (*outsiders*). Por esta razón, como para aclarar ciertas cuestiones de otro orden, en junio de 1934 se negoció otro acuerdo, conocido como *Draft Memorandum of Principles* (Proyecto de memorándum de principios).

Este acuerdo fue el más extenso y el último que se conoce en el periodo de la preguerra. Su articulado es un conjunto de cláusulas de procedimientos y reglas específicas para la aplicación de los principios en todos los mercados del orbe, excepto, por enésima ocasión, los Estados Unidos y cualquier otro país donde los acuerdos resultaran incompatibles con la legislación interna. Fundamentalmente se acordó lo siguiente:

1) Los acuerdos locales en los cuales los *outsiders* fueran admitidos debían ser considerados aparte del *Proyecto de memorándum*, y estas compañías podrían tener conocimiento directo de los arreglos únicamente en la medida en que el comité central así lo resolviera.

2) En cualquier zona mercantil en la que los participantes de este acuerdo pertenecieran al cártel local o buscaran formar parte de él, las mayores (o grupos más importantes) podrían resolver, por unanimidad, que en dicho mercado se acordara hacer a un lado el presente memorándum mientras estuviera vigente el nuevo arreglo.

3) Podrían existir dos tipos de cuotas dentro de un determinado mercado local, una de ellas cubriendo el monto total del abastecimiento correspondiente a cada miembro en el que se incluyeran las ventas hechas con otras partes y con los *outsiders*, y la otra para subsanar únicamente las cantidades distribuidas por los participantes.

4) Se establecían multas contra los abastecimientos excesivos, mismas que serían entregadas a los perjudicados sobre una base equitativa fijada previamente en acuerdos.

5) Las cuotas podrían volverse a ajustar por cada participante, en los siguientes casos:

- a) Cuando se disminuyera el abastecimiento en un periodo determinado, si el culpable se negaba a devolver a la parte con sobreabastecimiento la cantidad necesaria para conservar las cotizaciones de los participantes en el nivel fijado.
- b) Al aceptarse nuevos miembros en el convenio local.
- c) Cuando un participante adquiriera los intereses de un *outsider* con operaciones ajenas al cártel.
- d) Por el retiro voluntario de algún miembro del mercado.
- e) Cuando un producto reemplazara a otro en la zona mercantil.

6) La regla general para el movimiento de los precios a la alza o a la baja, antes regida por la votación mayoritaria, podría quedar en suspenso en casos señalados taxativamente, conservando la práctica de la previa discusión para cada caso.

7) Los gastos de publicidad, promoción de ventas y las inversiones de capital para el transporte, sólo podrían realizarse conforme a los presupuestos aprobados de antemano por la comisión del cártel en Londres.

Aunque el comité central había sido creado dentro del marco normativo de los *Preámbulos* de 1932, no fue sino hasta el presente

acuerdo en que se especificaron sus facultades, resumidas en el siguiente párrafo:

Será responsabilidad del comité cimentar y coordinar las relaciones entre los participantes con vistas a obtener el máximo nivel de cooperación, estando facultado para recurrir a todos los procedimientos necesarios a fin de asegurar el intercambio de información, estadísticas y, en general, todo lo indispensable para garantizar el funcionamiento de estos acuerdos (cláusula XXII).

Como el *Proyecto de memorándum* no estaba fechado, resolvieron ponerlo en vigor el 1º de enero de 1935, también para indicar el inicio en el reemplazo de todos los convenios locales existentes que se hubieran celebrado en atención a los lineamientos del *Memorándum para los mercados europeos*.¹³

d) Los acuerdos durante la guerra

El *Proyecto de memorándum de principios* continuó siendo la “carta magna” desde su celebración, especialmente de las tres grandes compañías —Exxon, BP y Shell—, para la realización de acuerdos en los mercados locales.

Un malentendido, que no pasó a mayores, orilló a Exxon a rendir un informe verbal por el que se retiraba del último acuerdo en 1938. De haber ocurrido así, podría afirmarse que la organización del cártel llegó a su fin antes del estallido de la guerra en septiembre de 1939.

Sin embargo, y a pesar de la inexistencia de un acuerdo formal después de 1938, el principio *As Is* siguió siendo respetado como una norma comercial.

Durante el periodo bélico los mercados controlados por el enemigo fueron clausurados, hubo un racionamiento general, las exportaciones se manejaron a través de licencias y, por consiguiente, el cumplimiento formal de los acuerdos tuvo que suspenderse. Las grandes compañías americanas, británicas y holandesas cooperaron en sus programas gubernamentales para abastecer de petróleo tanto a los aliados como a los países neutrales. En el Reino Unido, que se había convertido en el refugio del gobierno holandés en el exilio, las principales compañías con sede en esa nación celebraron un acuerdo conocido como *Petroleum Board*.

13 Senado de los Estados Unidos, *ibid.*, pp. 31-36, 52, 63-65.

Dado a conocer como una organización privada comercial sin conexión directa con la corona británica, el *Board* acudió ante el requerimiento del gobierno local, en los inicios de 1939, para llevar a cabo un proyecto en forma de *pool* que garantizara el debido abastecimiento de combustibles y lubricantes con la mayor economía de transporte, almacenamiento y mano de obra en caso de emergencia.

Aprobado el proyecto presentado a Su Majestad, los nueve miembros del *Board*, en concierto con el secretario de Minas británico, resolvieron ocuparse de “todos los aspectos de la industria del petróleo, relativos a la importación, almacenaje o distribución de los derivados del hidrocarburo”, eligiendo a sus colaboradores entre las compañías grandes y pequeñas.

Siendo su responsabilidad el obtener abastecimientos del exterior para introducirlos en el Reino Unido, la organización actuaba como única compañía comercializadora, monopolizando todos los productos, distribuyéndolos por medio de su aparato de ventas, tal y como lo habían hecho antes las empresas en forma individual.

Los principios directrices del *pool* fueron enunciados como un medio de evitar el derroche de combustible y mantener en pie los principios del *As Is*, pues “todo tenía que repartirse de manera tal que se mantuviera inalterada la proporción existente en el periodo anterior al acuerdo”. El *Board*, por lo tanto, controló importaciones, precios y licencias como fiel continuación de Achnacarry y sus secuelas durante la guerra y por dos años más con el auxilio de la fuerza de las sanciones gubernamentales.

Luego del 31 de diciembre de 1947 dejó de funcionar el *pool* como parte del programa británico de guerra, y los productos volvieron a ser comercializados bajo sus respectivas compañías.¹⁴

e) Intervenciones en contra del cártel

Desde su celebración, los diarios más importantes no le dieron la relevancia apropiada al acuerdo de Achnacarry ni a los demás acuerdos de instrucción. Aunque las siete hermanas consideraron ofensiva la afirmación de encontrarse constituidas en un cártel petrolero mundial, desde entonces y algunos años atrás conformaron una asociación internacional de empresas independientes para crear un monopolio en la industria del hidrocarburo.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 52-56.

Un documento oficial se publicó en los Estados Unidos para demostrar los mecanismos y las consecuencias del acuerdo de Achnacarry: The International Petroleum Cartel, a cargo de la Federal Trade Commission, en agosto de 1952, surgido de las investigaciones a las empresas, iniciadas en 1943, a partir de algunas reclamaciones de la Marina que habían puesto en marcha una primera revisión al sistema internacional de precios.

Por las reacciones que podría provocar, el presidente Truman ordenó que se pospusiera su divulgación por más de un año. Las inquisiciones judiciales provocadas por el informe comprometieron la “responsabilidad de las grandes compañías hacia los consumidores”, pero debido a la condena de los republicanos hacia estas “maniobras electorales de la administración demócrata”, junto con su victoria en las elecciones presidenciales de 1952, significaron el lento abandono de cualquier procedimiento, pues no se podía desenmascarar a tal grado a la industria norteamericana ante la palpitante amenaza de la *guerra fría*.

Sin que se haya desmentido en algún momento el contenido del informe mencionado, desde 1928 las siete empresas petroleras transnacionales actuaron en una coordinación sorprendente.¹⁵

B) *La concesión*

Al buscar nuevas fuentes para el suplemento de petróleo alrededor del mundo, el instrumento legal para asegurar los derechos de las empresas norteamericanas y europeas fue el contrato de concesión.

El descubrimiento y la explotación de crudo en el Medio Este se debió, originalmente, no al esfuerzo de corporaciones o de gobiernos, sino de individuos que luego negociarían con las grandes empresas. El australiano William d’Arcy escuchó, en 1901, la noticia de un geólogo francés sobre la grandiosa posibilidad de enormes yacimientos en Persia, enviando a dos representantes de inmediato. A pesar de las presiones de Rusia para evitar que se cerrara cualquier trato con los británicos, negociaron con el gran visir en Teherán, aprovechando la ausencia del único ruso en su embajada que podía leer la escritura persa, una concesión por 60 años sobre 480 mil millas cuadradas (5-6 partes de lo

¹⁵ Michel Grenon, *Pour une politique de l’énergie*, Verviers, Marabout Université, 1972, pp. 118-119. Es significativa al respecto la vieja declaración del presidente Franklin D. Roosevelt: “Lo molesto de este país es que sin el bloque petrolero no puedes ganar las elecciones y, con él, luego no se puede gobernar [...]” Citado por Javier Lozada, *Temple y destello*, México, Petróleos Mexicanos, 1988, p. 410.

que es hoy Irán o el doble del territorio de Texas) a cambio de 20 mil libras en efectivo, la misma cantidad de acciones de una libra y el 16% de ganancias netas.

C. S. Gulbenkian, un armenio, hizo algo parecido en Turquía el año 1904. Persuadió al sultán Abdul Hamid de que le transfiriera la propiedad de inmensas extensiones de tierra otrora en manos del Ministerio de Minas turco para que, de hecho, pasaran del gobierno a la cuenta personal del explorador.¹⁶

Antes de 1925, todo parecía promisorio para el nuevo gobierno de Irak, pues en negociaciones previas con BP en San Remo, se determinó que la nación árabe tendría una participación del 20% gracias a una futura concesión. Al firmar el acuerdo definitivo, se declaró la participación británica dentro de una compañía multinacional llamada Iraq Petroleum Company, aquella contaría con secretario y capital inglés en su totalidad de manera inalterable y el permiso se extendería hasta el año 2000.¹⁷

Los anteriores son los ejemplos más claros de los abusos a que dio lugar esta institución, mismos que nos servirán para definirla en términos generales.

En virtud de la original concesión petrolera, el país otorgante concedía a una sociedad extranjera —luego de que esta le expresaba su interés al respecto— los derechos exclusivos de explotación y producción de hidrocarburos, siempre por amplios márgenes de tiempo (de 60 a 75 años) y sobre grandes extensiones de terreno. El Estado y la sociedad extranjera se unían por un acto jurídico bilateral cuyos efectos se agotaban por la sola firma, pues cuando el Estado transfería por contrato todas sus facultades a la empresa petrolera, ésta podía ejercer unilateralmente una serie de poderes no compartidos sobre la producción, comercialización, precios y otros beneficios resultantes. A diferencia de la atribución de los derechos mineros, la concesionaria se obligaba a realizar pagos al país huésped previamente a la entrada en vigor del acuerdo de voluntades: regalías e impuestos sobre los beneficios durante la explotación (del 10 al 16% como máximo del monto de la producción), cánones superficiales y otros pagos expresamente establecidas en forma clara e inequívoca en el texto, con garantía de *estabilidad tributaria*. La sociedad se convertía en propietaria del pe-

16 Sampson, *op. cit.*, pp. 58, 67-68, y Blair, *op. cit.*, p. 29.

17 Sampson, *ibid.*, p. 84. Para una completa enumeración de las concesiones en el Medio Oriente y particularmente entre los países del Golfo Pérsico antes del *shock* petrolero de 1973, *vid.*, Grenon, *op. cit.*, pp. 240-247.

tróleo extraído, contando con su libre disposición, excepto por ciertos deberes mínimos derivados de la contratación hacia el Estado concedente. La concesionaria determinaba libremente el nivel de producción, fijaba los precios del crudo extraído (de cotización, de realización, de liquidación o regalía) y amortizaba la inversión, incluyendo el beneficio fiscal del “agotamiento del yacimiento”.

La concesión, además de ser ley entre las partes, se reputaba inmutable durante su vigencia y caía, supuestamente, dentro del derecho del productor, mas en lo concerniente a la protección de los derechos de los extranjeros, era aplicable el derecho internacional en razón del vínculo de nacionalidad.

Este sistema de concesiones, siempre bajo el espectro de los pactos leoninos, comenzó a ser impugnado por los países productores-exportadores. Precursor de ello fue México en 1938, generalizándose el movimiento en los años cincuenta. Venezuela, menos radical, decide en 1943 reducir el plazo de vigencia de los permisos para la exploración, e instaura en 1948 el reparto equitativo (50-50) de los beneficios, luego ampliado por la aceptación de las concesionaria.¹⁸

C) *El arrendamiento petrolero*

Iniciado en los Estados Unidos, el arrendamiento petrolero (*oil lease*) —también utilizado para el aprovechamiento de gas natural— es un contrato de derecho privado, sujeto únicamente a las restricciones de orden público tanto de orden estatal como federal, *verbigracia*: la exigencia de que las áreas a ser arrendadas sean previamente licitadas públicamente, lo que permite el uso de tierras para los efectos de la explotación, y, posteriormente, si se descubre el hidrocarburo, el derecho de aprovechamiento del mismo por un tiempo determinado en tanto sea posible su producción en términos comerciales, pagándosele al propietario una regalía. Esta última podía consistir, según la forma clásica, en 1/8 (12.5%), y como a la empresa le correspondían las otras 7/8 partes, la modalidad de explotación recibió popularmente el nombre de arrendamiento “88”.

De ser encontrado el hidrocarburo antes de celebrarse el contrato, la compañía debía pagar un dólar por acre, o más, dependiendo de la

¹⁸ Kaplan, “El derecho y los hidrocarburos...”, *cit.*, p. 130; Villagrán Kramer, *op. cit.*, pp. 196-197.

proximidad del terreno al yacimiento; siendo halagüeñas las perspectivas, entregaba comúnmente también una prima al dueño del lugar.

En la actualidad, el *lease* es susceptible de traspaso, cesión o venta de derechos e incluso de gravamen, pagándose al efecto las tasas estipuladas de conformidad con la legislación aplicable. El sistema de licitación pública en áreas previamente seleccionadas no excluye modalidades como la del sorteo en lotes entre particulares, utilizado últimamente en Wyoming.

Dentro de la contratación, el titular del *lease* puede subcontratar con otras personas. Así, cabe la modalidad del contrato de obra, locación o prestación de servicios, o de operación para mantener en vertiente la producción. También es usual el arrendamiento de equipos de perforación y bombeo, al igual que la venta o cesión de un interés en el contrato a extraños, conservando la empresa el derecho a la regalía en su favor. Aparte de lo anterior, se puede establecer una operación conjunta, o *joint venture*, o bien realizar un acuerdo de voluntades con otra compañía, sin que ésta ejerza a su favor derechos propios dentro del marco contractual originario.

Son varias las diferencias del arrendamiento petrolero con la concesión. El primero se realiza sobre un área debidamente identificada en lo que a su extensión superficial se refiere; los derechos del titular se reducen a la exploración y explotación de los hidrocarburos específicamente asignados —petróleo y/o gas—; el uso de la propiedad en el *lease* sólo es para los efectos indicados, es decir, los derechos se reducen a la búsqueda y obtención del crudo, porque el arrendatario no es propietario de ellos sino en la medida en que los extrae. Su duración es mucho menor, por lo general, a la de la concesión; el Estado no sufre autolimitación alguna en su soberanía ni en su poder normativo sobre las actividades relativas al aprovechamiento; finalmente, el arrendamiento no presupone estabilidad tributaria o inmutabilidad fiscal.¹⁹

D) La nacionalización

En sentido estricto se identifica con la recuperación unilateral y no negociada, por el Estado, de todos o parte de los derechos sobre el petróleo. Para que la nacionalización signifique el pleno control jurídico

¹⁹ Villagrán Kramer, *ibid.*, pp. 159-160, 202-204, y O'Connor, *El imperio del petróleo*, cit., pp. 79-85.

sobre los hidrocarburos, se requiere que sea absoluta, debe llevar a la explotación directa por el Estado a través de una sociedad nacional, y desplegar una capacidad autónoma y efectiva para ello. Esto último es particularmente relevante en cuanto a la capacidad para determinar el ritmo de explotación, la propiedad del crudo extraído, la disponibilidad de capitales, la gestión administrativa y técnica, la asunción del papel exclusivo o predominante en las operaciones y la comercialización directa. El éxito en esta forma de nacionalizaciones sigue siendo excepcional dentro de los países productores y exportadores de petróleo.²⁰

La primer nacionalización propiamente dicha fue la de México en 1938, de la que se hablará más adelante. Las de Irán (1951) y Venezuela (1976) causaron también gran resonancia mundial y provocaron, unas más, otras menos, un replanteamiento estratégico-económico-político de las empresas transnacionales.

E) *Contrato de joint venture*

Desde su fundación en 1953, el grupo italiano ENI, bajo el impulso de su presidente Enrico Mattei, se esforzó por restarle importancia al predominio de las mayores, proponiendo a los países productores nuevas fórmulas jurídicas de mayor atractivo que el clásico régimen de las concesiones. De esta forma se firmó en 1957 un pionero contrato de *joint venture* con Irán, que otorgaría a los anfitriones el 75% de los beneficios de la explotación en yacimientos.²¹ Considerado en su momento una extravagancia, en la edad de la conservación aparecerá en forma común.

En virtud de esta modalidad, el Estado productor y una empresa extranjera acuerdan efectuar ciertas operaciones en una zona determinada y por un tiempo definido, sin creación de una nueva sociedad con personalidad jurídica, lo cual es propio del contrato de asociación. Cada socio es propietario de una porción del petróleo extraído, en proporción a sus derechos en las actividades realizadas en común, estando facultado el Estado, en teoría, a disponer libremente de su parte, pero no siempre asume integralmente su comercialización.²²

20 Kaplan, *op. cit.*, p. 133.

21 Mihaïlovitch y Pluchart, *op. cit.*, p. 11.

22 Kaplan, *op. cit.*, p. 132.

F) *El contrato de empresa*

Pueden considerarse precursores de esta institución los contratos celebrados por México, después de su nacionalización de 1938, con compañías independientes norteamericanas como Continental Oil (Mexofina). Su forma actual se la daría la compañía francesa ERAP al generalizarlo en el Medio Oriente, primero con Irán (1966) y luego con Irak (1968).²³

Es conocido también como contrato de servicio o de agencia. En él es el Estado quien confía a una sociedad la realización por su cuenta de ciertas actividades petroleras, en un perímetro y por un tiempo dados. Aquél conserva ciertos medios de control en la medida en la que algunos datos fundamentales como los niveles de producción y los precios deben ser fijados con su consentimiento. El conjunto de labores se confían a la empresa extranjera, quien monopoliza el papel de operador en el volumen productivo y a veces también en la venta. En efecto, el Estado es propietario de la totalidad del hidrocarburo extraído, y la sociedad vende sus servicios remunerados en productos. La libre disposición por el primero de la porción restante de petróleo es obstruida, sin embargo, por disposiciones contractuales de retrocesión que prevén entregas obligatorias a precios invariables a favor de la empresa.²⁴

G) *Contratos de asociación y de participación*

El *contrato de asociación* entre un Estado y una empresa extranjera crea una sociedad mixta que se sustituye a las partes para realizar ciertas actividades petroleras en una zona y por un tiempo determinado. La asociación puede existir únicamente en una etapa del negocio petrolero (explotación, producción, mercadeo, refinado), en varias, o en todas ellas. El Estado puede guardar una posición mínima, igual o mayoritaria en el capital respecto a la empresa, y de ello depende su papel en la gestión, fijación del nivel productivo petrolero, así como en las normas para su utilización; por lo anterior, el órgano estatal no ve garantizado su papel de operador ni su control de la comercialización.

De los primeros en utilizar la anterior modalidad fueron los japoneses en el Golfo Pérsico en los años cincuenta.²⁵

23 Grenon, *op. cit.*, p. 212; Mihailovitch y Pluchart, *op. cit.*, *loc. cit.*

24 Kaplan, *op. cit.*, p. 133.

25 Grenon, *op. cit.*, p. 216.

Establecido por el acuerdo de Nueva York el 5 de octubre de 1972 entre el cártel y los países del Pérsico, excepto Irán, el *contrato de participación* se traduce en una recuperación progresiva y negociada, total o parcial, por parte de un país productor de petróleo, de la riqueza petrolera incluida en una vieja concesión. El Estado se organiza en una estructura preexistente por medio de una participación puramente financiera, que no equivale a la intervención efectiva en la gestión ni en las operaciones. La tarea de operaria se mantiene en manos del socio extranjero. El ente estatal no controla la producción. Tiene posibilidades de comercialización proporcionales al porcentaje de su mediación en las finanzas; pero diversos métodos contemplados en los respectivos acuerdos inducen a la disposición final del petróleo por la compañía extranjera. Partiendo de esta institución jurídica se puede llegar a la asociación o a la empresa mixta.

Tanto en el contrato de asociación como en el de participación, la sociedad mixta es propietaria del petróleo extraído. La empresa extranjera y el Estado productor tienen influencia en el uso del crudo obtenido dependiendo de la importancia de su papel en la gestión. La sociedad creada puede ver limitada la libre disposición del hidrocarburo por disposiciones contractuales que predeterminan en último término las reglas de su utilización.²⁶

26 Kaplan, *op. cit.*, *loc. cit.*; Villagrán Kramer, *op. cit.*, pp. 215-216.