

PETRÓLEO Y DESARROLLO: EL IMPACTO INTERNO*

MARCOS KAPLAN

EL ESTUDIO COMPARATIVO del impacto del petróleo sobre países en desarrollo, en diferentes momentos históricos, el esfuerzo tendiente a la elaboración de una sociología integral del petróleo, adquieren hoy una considerable importancia de orden teórico-práctico, a la vez científica y política, para países que franquean hoy los umbrales de la prosperidad petrolera.

Las investigaciones de este tipo necesitan incluir la dimensión socio-política. Requieren además algún tipo de marco teórico y de esquema analítico que incluyan tres perspectivas interrelacionadas.¹

a) La perspectiva de las interrelaciones entre fuerzas, estructuras y procesos de una sociedad como igualmente condicionantes y determinantes, con el rechazo de todo reduccionismo.

b) La perspectiva de las interacciones entre la dinámica externa y la dinámica interna, con la consiguiente inaceptabilidad de una explicación puramente externalista de los problemas nacionales.

c) El de la dialéctica entre las tres dimensiones temporales: el presente de la praxis actual; el pasado de la historia viva como herencia cristalizada y todavía actuante; el del futuro como coexistencia de posibilidades en una sociedad contemporánea y multiplicidad de modelos alternativos y proyectos históricos en confrontación.

La dimensión internacional

El petróleo ha sido siempre un fenómeno internacional. Lo han condicionado y determinado fenómenos que por su esencia, su despliegue y sus efectos son internacionales: la segunda revolución industrial,² el monopolio

* Este artículo resume algunas de las tesis sustentadas en trabajo preparado para el *Simposio sobre Petróleo y Desarrollo en Venezuela y en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 15-18 octubre 1979.

¹ Sobre el marco teórico utilizado, ver Marcos Kaplan, *Estado y sociedad*, UNAM, México, 1978.

² Sobre la revolución científica y tecnológica y el petróleo, ver: Georges Friedmann, *La Crisis del progreso*, Editorial Laia, Barcelona, 1977; David S. Landes, *L'Europe technicienne-revolution technique et libre essor industriel en Europe occidentale de 1750 a nos jours*, NRF —Editions Gallimard, París, 1975.

y el imperialismo, la concentración, del poder mundial.³ El petróleo es sometido, de manera temprana y creciente, a controles centralizados y restrictivos, de tipo privado o estatal. Desde los años 1920, siete compañías van constituyendo un cartel mundial, y se definen por su incorporación precursora al proceso de transnacionalización.⁴

Por sí mismas y por su cartelización, las Siete Hermanas del cartel petrolero van desarrollando una extraordinaria capacidad política frente a sus gobiernos y frente a los gobiernos de otros países productores y consumidores. Ellas hacen política y diplomacia por su cuenta; desarrollan una mezcla peligrosa de petróleo y política en lo nacional y en lo internacional.⁵ Durante mucho tiempo, las empresas del cartel aparecen más grandes e imponentes que los Estados, irresistibles e invulnerables, encarnación del destino para muchas naciones.

Desde el comienzo de la década de 1970, se evidencia y acelera el ascenso —latente o emergente desde la década anterior— de un proceso de conflictos y amenazas para el cartel. Los países productores-exportadores de petróleo comienzan a desplegar, con matices y grados variables, un creciente militantismo de sesgo nacionalista, populista y hasta socializante *sui generis*. Se muestran cada vez más insatisfechos con las compañías del cartel, por su actitud dominante y explotadora; la desigualdad en el reparto de los beneficios en desmedro de los países productores, en cuanto a precios, regalías, impuestos; la mayor evidencia de los inconvenientes del sistema de concesiones; las prácticas de secreto y engaño; los peligros de la explotación acelerada que destruye un bien no renovable para mantener en los países desarrollados un modelo de crecimiento irracional y un nivel de vida artificial.⁶

³ La caracterización del actual sistema internacional la he intentado en: Marcos Kaplan. *La concentración del poder político a escala mundial*, en *El Trimestre Económico*, Vol. XLI(1), Núm. 161, México, enero-marzo de 1974; Marcos Kaplan, *Lo viejo y lo nuevo en el orden político mundial*, en Jorge Castañeda (compilador), *Derecho Económico Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

⁴ Sobre el cartel del petróleo, entre la cuantiosa bibliografía, ver: USA Senate Small Business Committee, *The Staff Report of the International Petroleum Cartel*, Washington D. C., 1952; John M. Blair, *The Control of Oil*, Vintage Books-Random House, New York, 1978; Anthony Sampson *The Seven Sisters-The Great Oil Companies & The World They Shaped*, Bantam Books, Nueva York, 1976.

⁵ Sobre el poder político y el cartel del petróleo, ver Harvey O'Connor, *El imperio del petróleo*, Editorial América Nueva, México, D. F., 1956; Harvey O'Connor, *La crisis mundial del petróleo*, Editorial Platina, Buenos Aires, 1963; J. E. Hartshorn, *Oil Companies and Governments-An Account of the International Oil Industry in its Political Environment*, Faber and Faber, Londres, 1962; Peter R. Oell, *Oil and World Power-Background to the Oil Crisis*, Pelican Books, Cuarta Edición, 1975.

⁶ y ⁷ Ver Nicolas Sarkis, *La Crise de l'Energie et le Prix du Pétrole*, en *Le Monde Diplomatique*, Paris, marzo, 1979; Manfred Tietzel (Hrsg.), *Die Energie Krise: Fünf Jahre danach*, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn, 1978; Sampson, *The*

Los primeros avances de esta tendencia (Acuerdos de Teherán y Trípoli, 1971), se prolongan y ahondan por el impacto del cambio en el mercado del petróleo, de una situación de abundancia a otra de escasez relativa.⁷ Exigencias y logros incluyen nacionalizaciones y reivindicación de una mayor participación de los países productores-exportadores en el negocio internacional del petróleo. El conflicto del Medio Oriente da lugar al uso de petróleo como arma, y desemboca en el embargo de 1973. La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) se afirma como un oligopolio estatal con el mayor poder financiero de la historia.

El debilitamiento del cartel y sus empresas y de los Estados de los países desarrollados que son su base, es real pero relativo y reversible. Las Siete Hermanas siguen siendo fuertes en recursos, instrumentos y mecanismos y posibilidades de maniobra. Dividen a los países productores y exportadores y los juegan unos contra los otros. Las siete grandes del cartel y los países de la OPEP cohabitan ahora en un monopolio bilateral de compradores y vendedores, una cartelización bicéfala interesada en un mercado mundial ordenado, y en precios altos y en ascenso indefinido; aspiraciones en las que coinciden otros grupos económicos y políticos del mundo desarrollado.

El cartel y los gobiernos de algunos países desarrollados mantienen en lo sustancial las posibilidades y formas de dominación y explotación sobre los países productores-exportadores del mundo en desarrollo; los someten a una estrategia de reintegración en el sistema económico mundial que mantiene o incrementa la renta petrolera para recuperarla. El proyecto de *reciclaje* incluye mecanismos y procesos de control, canalización y recuperación de los flujos del excedente petrolero, conforme a las necesidades del capitalismo mundial, que combinan los circuitos clásicos del comercio y el juego de las instituciones financieras. Ello incluye: a) la inversión de los fondos excedentes de los PPEP en los sistemas financieros —nacionales e internacionales— de los países capitalistas desarrollados; b) baja el valor real de los precios del petróleo bruto; c) aumento de la capacidad de gasto de los países productores y exportadores de petróleo (en adelante llamados PPEP), por crecientes importaciones de bienes, servicios y proyectos de los países capitalistas avanzados; d) englobamiento de los PPEP en la reserva estratégica de los países desarrollados, incluso el recurso a la extorsión diplomática; la ingerencia política interna y las operaciones de desestabilización; la intervención y ocupación militares.⁸

Seven Sisters, cit.; Michel Chatelus, *De la rente pétrolière au développement économique: 'Hold-up du siècle' ou nouveaux espoirs pour le Tiers Monde.*, en *Revue d'Economie Politique*, Noll, enero-febrero, 1976, París; M. Chautelus; *Déséquilibres pétroliers et déséquilibres globaux: Les pays exportateurs de pétrole excédentaires et les déséquilibres de l'économie mondiale*, en *Mondes en développement*, No. 22, 1978.

⁸ Ver Anthony Sampson, *The Arms Bazaar-From Lebaton to Lockheed*, Bantam Books, Nueva York, 1978; Fred Halliday, *Iran-Dictatorship and Development*, Pelican Books, 1979; capítulo 4 John Saxe-Fernández, *La dependencia estratégica y el*

La cara interna

La acción exógena de las empresas del cartel y de sus gobiernos no sería posible ni exitosa, de no encontrar sus correlatos, sus premisas, sus mecanismos de operación y refuerzo, en el seno de los países productores-exportadores de hidrocarburos.⁹ Las consecuencias negativas del actual orden económico internacional, de todo lo cual el cartel del petróleo es componente central y ejemplo significativo, no autorizan a subestimar o ignorar el papel tanto o más regresivo que pueden jugar fuerzas, estructuras y procesos de tipo interno como factores fundamentales del atraso y de la dependencia. La clave de la dependencia es tanto o más interna que externa; aquélla se constituye y se mantiene, se refuerza o se aminora y destruye, sobre todo por factores y dinamisismos que existen y operan en el seno de las sociedades nacionales originadas y afectadas por la constelación "atraso-dependencia-desarrollo desigual y combinado".

El impacto del petróleo comienza por crear o reforzar enormes desigualdades de los países productores-exportadores entre sí, y entre ellos y el resto del llamado "Tercer Mundo", sobre todo en términos de reparto de la población y del ingreso proveniente de los hidrocarburos; de las necesidades y capacidades de logro y absorción del financiamiento; de los destinos y resultados de la inversión. Se acentúan desequilibrios y se profundizan fosos entre: a) países productores-exportadores de baja población, excedente de renta y capitalización, incremento incontenible del gasto, despilfarro y esterilización de recursos; b) PPEP sobrepoblados, con insuficiencia de recursos y graves dificultades económicas y sociales; y entre ambos y c) los países dependientes sin petróleo ni perspectivas de producirlo o de comprarlo en condiciones adecuadas, que integran cada vez más un Cuarto Mundo, último círculo del infierno para los condenados de la tierra.

Los países árabes proporcionan una significativa ejemplificación, en las palabras de un experto insospechable, Nicolás Sarkis, Director del Centro Árabe de Estudios Petroleros: "En 1977, —escribe Sarkis—, los presupuestos de desarrollo del conjunto de los países árabes totalizaban cerca de 55 100 millones de dólares, o sea, para una población total de 144.3 millones de habitantes, una inversión media *per cápita* del orden de 383.2 dólares".

Esta primera observación estadística enmascara sin embargo enormes desigualdades entre los países implicados.

petróleo, en *Ciencia y Desarrollo*, CONACYT, México No. 28, septiembre-octubre 1979.

⁹ Sobre las relaciones entre la dinámica interna y la externa, ver *ops. cit.* nota (3), y también M. Kaplan, *De un nuevo sistema de seguridad colectiva a un nuevo orden mundial*, en *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 41 1970.

...Así, a título de ejemplo, la desigualdad entre las inversiones de desarrollo varía en una proporción de 1 a 42 entre Egipto y Arabia Saudita, y de 1 a 93 entre Yemen del Sud y Abu-Dhabi. Aún entre países productores de petróleo aparecen divergencias considerables en los niveles de inversiones por habitante, con promedios de 514.1 dólares para Argelia e Irak, o sea menos de una cuarta parte de las cifras de los países árabes del Golfo, grandes exportadores de petróleo...

Estas desigualdades surgen esencialmente de diferencias en el reparto de la población y de los ingresos petroleros. La población de los países árabes productores de petróleo totalizaba 43.4 millones de habitantes en 1977, o sea cerca del 30% del total de la población de los países árabes. Con sus 38.1 millones de habitantes en 1977, Egipto contaba por sí solo tres veces más de habitantes que los países árabes exportadores de petróleo y que disponen de excedentes financieros.

Otra divergencia importante se manifiesta en las necesidades de financiamiento y en las capacidades de absorción de las inversiones. Así, cuatro países árabes exportadores de petróleo disponen de excedentes monetarios, estimados en 40 000 millones de dólares en 1977, que invierten esencialmente en los países occidentales, en tanto que la cuasi totalidad de los otros países árabes, incluso los exportadores de petróleo, recurren a la ayuda extranjera para financiar sus presupuestos de desarrollo, incluso en algunos casos también sus presupuestos de funcionamiento. En lo que a los países árabes no productores de petróleo respecta, sus magros presupuestos de desarrollo reflejan de hecho no sus necesidades o sus capacidades de absorción, sino sus disponibilidades financieras y sus posibilidades de endeudamiento, y esto en el momento en que los capitales árabes del orden de 40 000 millones de dólares por año toman el camino de los países altamente industrializados.¹⁰

Esta heterogeneidad vuelve siempre difícil y a veces casi imposible la articulación de todos estos países en un bloque mundial, en bloques regionales o en una alianza de productores, dotados de la coherencia y la solidaridad permanentes que se requieren para defender sus intereses e imponer soluciones favorables a ellos frente a las superpotencias y países avanzados.

En el mismo sentido opera la multiplicación y el choque, en el seno de todos estos países, y en el conjunto de los Tercer y Cuarto Mundos, de exigencias y estrategias diferentes (conservadoras, nacionalistas, populistas, socializantes). Este espectro se despliega bajo variadas formas sociopolíticas —regresivas, estabilizadoras, reformistas, revolucionarias—, en una amplia gama de sus combinaciones, y puede expresarse a través de una diversidad de procesos y regímenes políticos. Se da así considerable refuerzo adicional a las posibilidades y probabilidades de luchas étnicas, sociales, políticas; de

¹⁰ Nicolas Sarkis, *Les arabes riches et les arabes pauvres*, en *Le Monde Diplomatique*, agosto 1978.

choques fronterizos, golpes de Estado, conflictos intra e inter-regionales, pequeñas guerras civiles internacionales. En la mayoría de estos casos nunca está ausente la ingerencia manipuladora de las superpotencias y potencias menores.¹¹

Divididos entre sí, obligados por lazos débiles e inestables de acción solidaria, los países productores-exportadores de petróleo han hecho coexistir una línea de aprovechamiento particularista y aislado de las posibilidades de explotación de la coyuntura energética favorable, con intentos de organización en un bloque como la OPEP frente a los países capitalistas avanzados en posición de consumidores.

En estas formas de presión y negociación, y en diferentes foros internacionales, se plantean reivindicaciones más económicas y políticas, para el logro de ventajas dentro del actual orden mundial, no para la superación de éste y su reemplazo por uno nuevo y superior. El distanciamiento o la disociación entre los países productores-exportadores, y entre ellos y el resto de sus respectivas regiones y del Tercer Mundo contribuyen a generar o a reforzar la falta de coordinación entre objetivos y planes nacionales de desarrollo.

Esta falta de coordinación en la utilización de los ingresos petroleros —dice el ya citado Sarkis— se refleja en el nivel más general de los objetivos y de los planes nacionales de desarrollo. Aparte de algunos proyectos comunes considerados o realizados en el cuadro de la OPAEP (Organización de los Países Árabes Exportadores de Petróleo), o por intermedio de préstamos acordados por los países árabes a otros países de la región, cada país árabe establece sus programas de desarrollo sobre la base de sus propias necesidades y de sus propias posibilidades, lo que da no menos de veinte planes de desarrollo completamente independientes unos de otros, en países con mercados a menudo exigüos, y en una región donde las complementariedades de orden geográfico, demográfico, financiero y económico son manifiestas, sin olvidar la comunidad de destino político y la necesidad vital de luchar en común contra el subdesarrollo y la debilidad política.¹²

El impacto de la explotación de los hidrocarburos tiende a provocar el surgimiento de un tipo de *país-pozo*, de Estado y economía *rentistas*,

¹¹ Sobre el papel y las tendencias del Estado en el llamado Tercer Mundo y en América Latina, ver: Michel Chatelus, *Pétrole et perspectives de développement. Analyse de quelques États du Moyen-Orient*, en *Mondes en Développement*, No. 1975; Marcos Kaplan, *El leviatán criollo: estatismo y sociedad en América Latina contemporánea*, en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XL/Vol. XL/Núm. 3, julio-septiembre de 1978; Marcos Kaplan, *Gobierno peronista y política del petróleo en Argentina 1946-1955*, Ediciones de la Biblioteca, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2a. edición, 1971; M. Kaplan, *Petróleo, Estado y Empresas en Argentina*, Síntesis Dosmil, Caracas, 1972.

¹² N. Sarkis, *Les arabes riches...*, *op. cit.*

de sociedad de *clientela*, y de un modelo específico de *crecimiento petrolero*.

La disponibilidad de grandes recursos en hidrocarburos, el aumento de sus exportaciones y de sus precios, el goce de una creciente renta petrolera, producen lo que se ha llamado un *efecto de adormecimiento potencial*. (M. Chatelus). Dado que todas estas ventajas y posibilidades de disfrute dependen ante todo de la naturaleza y de las relaciones de fuerzas internacionales, se induce en los países y grupos beneficiarios una serie de artículos y comportamientos, de procesos y resultados. Un clima de *euforia* produce ilusiones ópticas, la idealización y deformación de la realidad, la negación de los hechos inquietantes o desagradables. El petróleo, y todo lo que él trae y da, son privilegiados de manera exclusiva y excluyente, a la vez como la causa y el medio, el fin y el equivalente del desarrollo. Se evade o rechaza el examen crítico y equilibrado de los impactos múltiples —actuales y potenciales, positivos y negativos— que el petróleo puede producir, y con frecuencia ha producido en la economía, la sociedad, la cultura, la política, la ubicación internacional, la seguridad nacional, de los países productores y exportadores.

Se desestimula o rechaza toda preocupación por modos alternativos de definición e instrumentación del petróleo como *uno* entre otros medios de crecimiento, a ubicar y usar sobre la base, en el marco y como parte de una estrategia de desarrollo integral. Llega a prevalecer una mentalidad y una ideología de rentista y de clientela en la economía, la sociedad, la cultura y la política. Se impone la idea que el dinero de la renta petrolera sirve para comprar e importar todo. Ello refuerza los factores de bloqueo de la sociedad y del Estado, contribuye a diluir las perspectivas de desarrollo integral a largo plazo. Este efecto se da de varias maneras. En países como Venezuela por ejemplo, donde el 95% de las divisas y casi el 70% de los ingresos fiscales provienen de las exportaciones de hidrocarburos, se adopta una visión del progreso que se funda en el *facilismo petrolero*, en la idea que el petróleo arreglará todos los problemas y pagará todas las cuentas. Con ello se crea un clima de incitación al enriquecimiento rápido, de especulación e intermediacionismo, de parasitismo y corrupción. Su contrapartida está dada por el desdén y el desestímulo de todo lo que sea sacrificio y esfuerzo de largo plazo, voluntad política y movilización de recursos nacionales como motor fundamental del desarrollo, creación e innovación (trabajo, capacidad intelectual y práctica, cultura y ciencia, tecnología y actividades realmente productivas).

El futuro y las opciones posibles para su cristalización, se ven y juzgan sólo en función de la estabilización, la protección y la perennidad de la renta petrolera y se teme todo lo que implique riesgos para ella. Se tiende a imponer condiciones políticas, tanto internas como internacionales, en favor del mantenimiento y de la expansión de la renta que contribuyen a bloquear el desarrollo de la sociedad.

En tercer lugar, una alta renta petrolera crea en sus beneficiarios de los países productores-exportadores (Estados, clases, grupos) una alta capacidad de gasto y una tendencia a incrementarla, la propensión casi irresistible a la adaptación del gasto al monto de la renta. Ello se ve posibilitado y reforzado por lo que Michel Chatelus llama la *coacción del tiempo como imperativo categórico*. Se tiene conciencia que las reservas de hidrocarburos son limitadas y agotables y, por lo tanto, la renta petrolera bajo su forma actual es precaria y restringida en el tiempo. Simultáneamente, la prosperidad petrolera crea o refuerza, o da nuevas dimensiones y proyecciones, a una gama de problemas y expectativas, demandas y conflictos (explosión demográfica, éxodo rural, hiperurbanización, desequilibrios regionales, escasez de alimentos, insuficiencia del crecimiento, fantasías de bienestar fácil para todos). El consiguiente sentimiento de ansiedad y urgencia induce en las élites gobernantes y en los grupos dominantes una serie de criterios y comportamientos económico-financieros que implican la necesidad de hacerlo todo, de inmediato y de cualquier modo.

Los gobiernos y las transnacionales de los países avanzados consumidores promueven y aprovechan esta tendencia. Quienes controlan y usan la renta petrolera y buscan realizar toda clase de inversiones y compras, se enfrentan entonces con una oferta virtualmente ilimitada de capital, tecnología, organización, técnicos y hasta mano de obra provenientes del exterior de los países productores.

Esta acción externa estimula la capacidad de gasto siempre incrementada de los países productores, para el reciclaje y la recuperación del excedente petrolero, mediante ventas a precios más altos que los vigentes en el interior de aquéllos (inflación diferencial).

De esta manera, los países productores-exportadores tienden a comprar y adoptar proyectos fuertemente capitalistas, disociados de la economía y de la sociedad del país receptor, con la justificación de que ellos crean fuentes de ingreso para reemplazar la renta petrolera. Estas opciones sobre los medios imponen a su vez la elección de uno y sólo un modelo de crecimiento económico, dependiente y determinado desde el exterior. A ese modelo tiende a corresponder otro modelo social-político, que se identifica con una voluntad de modernización rápida y superficial; intenta realizarse a cualquier costo, a través de políticas impetuosas; crea coacciones internas y externas que suscitan rasgos y resultados definidos (aumento de la subordinación internacional, eliminación de los cambios sociales, recurso a regímenes fuertemente autoritarios o neofascistas).¹³

¹³ Ver Chatelus, *ops. cit.*, y Juan Pablo Pérez Alfonzo, *Venezuela se acerca a la debacle*, en *Resumen*, Vol. XXI, No. 258, 15 octubre 1978; Caracas; J. P. Pérez Alfonzo, *Hundiéndonos en el excremento del diablo*, Colección Venezuela Contemporánea, Editorial Lisbona, Caracas, 1976.

Petróleo y Estado

El múltiple impacto del petróleo en los países productores exportadores se manifiesta y focaliza en el fortalecimiento del Estado y sus funciones, de sus poderes y de su autonomía relativa, para retransmitirse a todos los aspectos y niveles de la sociedad nacional.

En algunos países (Arabia Saudita, Kuwait etc.), el petróleo ha sido determinante en la construcción de un Estado. Éste se edifica alrededor y sobre la base de los pozos, más que como resultado de realidades geográficas, étnicas, históricas, socioculturales. El Estado precede a la Nación que, de hecho, cristaliza alrededor del Estado.

La construcción del Estado, el logro de ventajas generales o particulares, van creando progresivamente en la población relaciones de interdependencia, comunidades de intereses y conflictos, un sentimiento de pertenencia a ese Estado y a esa Nación que subsidiariamente va emergiendo.¹⁴

En Venezuela, antes de la irrupción del petróleo se da la tardía formación y la incompleta supremacía del Estado nacional. Éste no llega a ser suficientemente centralizado y eficaz para resolver el problema de la hegemonía, unificar diferentes sociedades, clases y grupos coexistentes y en conflicto; elegir y realizar un modelo de desarrollo. La irrupción del petróleo se entrelaza con una emergencia de una autocracia centralizadora impuesta por Juan Vicente Gómez y el grupo de los Andinos.¹⁵

Las empresas extranjeras que desde 1918 compiten por concesiones petroleras en Venezuela encuentran en Gómez un negociador preocupado a la vez por ofrecerles paz y orden, y la parte del león en los beneficios del negocio, y por lograr ventajas personales, de grupo y colectivas (para Gómez y los Andinos, para el Estado, para las clases económicamente dominantes), que derivan de los efectos directos e indirectos de la inversión petrolera. Las grandes empresas petroleras penetran sin conflictos internacionales y sin resistencias ni regulaciones estrictas del Estado nacional. Ellas y sus gobiernos protegen a Venezuela contra amenazas externas y contra

¹⁴ Sobre las relaciones entre petróleo, Estado y nación en los países árabes, ver: Leonard Mosley, *Power Play-Oil in the Middle East*, Penguin Books, Baltimore, 1974; Fred Halliday, *Arabia without Sultans*, Pelican Books, 1974.

¹⁵ Sobre el desarrollo socioeconómico y político de Venezuela, ver: Héctor Malavé Mata, *Formación histórica del antidesarrollo de Venezuela*, Casa de las Américas, La Habana, 1974; Domingo F. Maza Zavala, *Historia de medio siglo en Venezuela: 1926-1975*, en Pablo González Casanova, comp., *América Latina: Historia de Medio Siglo, I. América del Sur*, Siglo XXI Editores, México, 1977; Domingo Alberto Rangel, *Capital y desarrollo. El rey petróleo*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1970; Domingo Alberto Rangel, *La oligarquía del dinero*, 3a. edición, Editorial Fuentes, Caracas, 1972; Sergio Aranda, *La economía venezolana*, Siglo XXI Editores, Bogotá, 1977; William M. Sullivan, Winfield J. Burggraaff, *El petróleo en Venezuela-Una bibliografía*, Ediciones Centauro, Caracas, 1977.

conflictos internos. Venezuela adquiere una enorme importancia en la política internacional de las grandes potencias que se interesan por sus problemas económico-sociales, le imponen un modelo de crecimiento simple, desigual y combinado, que depende exclusivamente del petróleo.

La expansión del petróleo por empresas extranjeras requiere un Estado nacional de plena vigencia en todo el territorio, no limitado por señorías locales, guerras civiles ni arbitrariedades caudillescas. El petróleo a su vez consolida el poder de Gómez, cuyo largo gobierno se presenta como una *autocracia unificada y modernizante*. El nuevo *Estado centralista* impone su supremacía sobre todo el territorio, sobre regiones y caudillos, clases y grupos. Ello se da a través de factores regulares e instituciones determinadas, unos y otros previsibles y centralizantes por su naturaleza y por sus efectos directos e indirectos: burocracia, sistema financiero, ejército y policía, represión, iglesia, impacto del petróleo, cambios en las sociedades urbanas y en sus relaciones recíprocas.

Gómez y su grupo aprovechan la creciente prosperidad del petróleo. Éste substituye como principal producto de exportación a un cacao y un café en declinación. La agricultura tradicional decae, los terratenientes pierden poder y prestigio, el éxodo rural se acentúa. El petróleo se combina con la actividad agraria, la subordina y modifica, para determinar de diferentes maneras un nuevo tipo de crecimiento. Las rentas provenientes del petróleo permiten al Estado extender su intervención; construir obras públicas y vías de comunicación que posibilitan el control político, la integración y fortalecimiento del mercado interno, la distribución de mayores ingresos entre capas importantes de la población y la expansión del circulante en el público en general. Ante la declinación de la producción agrícola, los comerciantes se transforman de exportadores en importadores de manufacturas, financiadores y distribuidores; acumulan capitales y los invierten en especulaciones urbanas, transporte y otros servicios, valores de la bolsa de Nueva York, consumo conspicuo. El crecimiento del ingreso por el petróleo extiende a nuevas zonas la necesidad de distribuir productos internos e importados, estimula a grupos de comerciantes y artesanos de las ciudades. Empleados y obreros de las compañías petroleras obtienen altos salarios y producen un efecto-demostración sobre otros sectores laborales. Se acelera un éxodo rural de campesinos, terratenientes y comerciantes hacia los campamentos petroleros y las ciudades, que los absorben en el servicio doméstico, la explotación petrolera, el comercio, la burocracia, la industria incipiente. El éxodo campesino se agrega a la mayor demanda de tierras en ciudades y a las inversiones en infraestructura que encarecen aquéllas, e incrementa el costo de oportunidad de la producción agropecuaria.

La crisis de la sociedad rural y la urbanización invierten la relación entre campo y ciudad, subordinan el primero a la segunda. Entre 1925 y 1950 Venezuela se vuelve un país urbano. Una nueva burguesía comercial,

aliada y tributaria de los intereses financieros internacionales, en el control de las importaciones manufactureras y de consumo, refuerza la tendencia a la unificación de la sociedad costera y de la sociedad patriarcal en un bloque, del Estado nacional con las fuerzas externas. El gobierno de Gómez promueve estos procesos integradores, los expresa y los convierte en el secreto de su hegemonía. Su dictadura de 27 años tiene éxito en el mantenimiento del orden y en el logro de un crecimiento económico considerable, aunque a un alto costo social y político. Gómez y su burocracia político-administrativa y militar, amplían el papel y las facultades del Estado y su ingerencia en la vida nacional; lo convierten en la entidad secular suprema, pero la manejan de modo paternalista, como hacienda personal, sin objetivos específicos, criterios racionales y funcionales, ni comportamientos modernos. La paz de cementerio estimula en algunos aspectos, frena en otros, el desarrollo histórico de Venezuela, y deja como herencia negativa una constelación de rezagos, bloqueos y desequilibrios.

En la etapa de crisis estructural, conflicto y cambio que va desde 1936 hasta el presente, la expansión del Estado y el crecimiento petrolero mantienen en Venezuela una dialéctica compleja de mutuo refuerzo, cooperación, disidencia y conflicto. El impacto del petróleo ha contribuido a crear y ha acentuado en el Estado de un país como Venezuela y en otros similares, ciertos rasgos de dualismo y ambigüedad, tendencias a la autonomización relativa de aquél y de la élite político-administrativa, por la interacción de dos grandes tendencias.¹⁶

Por una parte, el Estado de un país productor-exportador se constituye o se reestructura y actúa, sobre la base y dentro de los marcos de sociedades sometidas a un tipo de desarrollo por y para el petróleo y luego más generalmente, a un crecimiento neocapitalista tardío y dependiente. En esta medida, el Estado expresa y sirve al sistema, al modelo de crecimiento, a la alianza entre las transnacionales del petróleo —y otras de naturaleza y comportamientos similares—, y a los grupos económica y socialmente dominantes.

En el mismo proceso, el Estado y la élite político-administrativa que lo encarna y controla, incrementa sus intervenciones, poderes e instrumen-

¹⁶ Sobre la política y el Estado en Venezuela además de las *ops. cit.* en nota (15), véase: Rómulo Betancourt, *Venezuela, Oil & Politics*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1979; *Contemporary Venezuela and Its Role in International Affairs*, Edited by Robert D. Bond, New York University Press Nueva York, 1977; Francisco Mieres, *El petróleo y la problemática estructural venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1969; Gastón Parra Luzardo, *El despojo de Venezuela, Los precios del petróleo*, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, 1979. Franklin Tugwell, *La política del petróleo en Venezuela*, Monte Avila Editores, Caracas, 1977; José Agustín Silva Michelena, *Crisis de la democracia*, CENDES, Caracas, 1970; Allan-Randolph Brewer-Carías, *Cambio político y reforma del Estado en Venezuela*, Editorial Tecnos, Madrid, 1975; *Democracia y Reforma del Estado-Entrevistas de Alfredo Peña*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 1978.

tos; tiende al monopolio político; adquiere un grado variable de autonomía relativa. A través de la amplia gama de sus funciones y actividades, el Estado proporciona y garantiza las condiciones generales de estructuración y reproducción del modelo petrolero-neocapitalista tardío de crecimiento, economía y sociedad. Posibilita y refuerza la acumulación, la inversión y la rentabilidad de las transnacionales y de los grandes grupos nacionales de poder y de privilegio. Al mismo tiempo, asume y satisface las condiciones y exigencias de racionalidad de conjunto del sistema, y debe tener en cuenta las necesidades y demandas, las presiones y amenazas de otros grupos sociales que en conjunto son mayoritarios. Al mismo tiempo, el Estado y quienes lo detentan promueven un proceso autoacumulativo de intervenciones, poderes y recursos; incrementan su relativa independencia de la sociedad y de las clases y grupos en confrontación, nacionales e internacionales, tienden a convertirse en capa social específica, con intereses, proyectos y dinamismo propios.

De todas maneras, las coacciones del modelo de crecimiento, de la estructura y dinámica del sistema y de las jerarquías de poder, proporcionan en última instancia las bases y los marcos para la actuación del Estado, le fijan orientaciones y límites, aunque ello no se dé de manera mecánica y lineal, ni suprima márgenes de libertad siempre vigentes para la recuperación y el uso de los poderes y capacidades de decisión autónoma por y en favor de aquél.

El Estado de Venezuela y de otros países productores-exportadores de hidrocarburos, que capta y concentra la totalidad o una gran parte de los recursos provenientes del petróleo y el gas, los controla y los distribuye, parece inclinado a combinar —en proporciones variables según los diferentes casos nacionales— las actitudes y los comportamientos de rentista y de regulador, de productor y de consumidor. Se trata por lo general de un Estado artificialmente rico, en apariencia onnipotente, de hecho frágil y errático, ineficiente y despilfarrador, que no siembra el petróleo, o lo siembra poco e inadecuadamente.

Los dispositivos de captación, reparto y gestión de los excedentes petroleros por el Estado no suelen revelar en la gran mayoría de los casos una voluntad de ruptura con la dependencia externa ni con el *statu quo* interno, ni un proyecto de transformación autónoma y progresiva con atributos de coherencia y de voluntad de realización. Traducen una adaptación a las realidades y coacciones predominantes; la aceptación básica de las fuerzas y estructuras dominantes, y de las exigencias de la inserción en el sistema internacional vigente.

La élite político-administrativa del Estado y la coalición de grupos socioeconómicos dominantes que se entrelaza, alia o coincide con aquélla, se basa y parte de la disponibilidad y de la posibilidad de rápido uso de ingresos petroleros de importancia y a veces de cuantiosa dimensión, para intentar la prolongación o la transmutación de la situación privilegiada,

en el periodo post-petrolero, con lo que para este momento hayan producido los activos originados en la fase de la prosperidad por la renta de los hidrocarburos. Para ello, se adopta un modelo importado, el que busca y acepta *a priori* la lógica del crecimiento máximo; la perspectiva de la recuperación del excedente por el sistema mundial de producción y cambio; la dinámica de inserción de un número reducido de privilegiados y la necesaria exclusión del mayor número.

Este modelo puede proponerse solamente al establecimiento de una economía rentista-petrolera de autonomía y duración mayores, como el caso de Arabia Saudita. Puede también —como en el Irán del Sha y quizás en Venezuela— proponerse el logro de un crecimiento cuantitativo máximo, homotético del crecimiento capitalista occidental, que permita superar el atraso, alcanzar a los países desarrollados y convertirse en uno de ellos. En este segundo caso pueden entrelazarse motivaciones y finalidades de tipo económico, político y militar (v. gr., las ambiciones del ex-Sha de Irán sobre la conversión de su país en potencia hegemónica regional).

En todos los casos nacionales de importancia, se busca instalar y usar unidades de producción capital intensivas, poco articuladas con las bases nacionales, de conformidad con las premisas y la lógica de la internacionalización del capital, en los marcos de la división internacional del trabajo. Estas unidades pueden estar esencial o exclusivamente orientadas hacia el exterior, como en Arabia Saudita. Pueden también, como en Irán, considerarse como base productiva ligada al mismo tiempo a un mercado nacional que es o puede llegar a ser importante, y a la exportación hacia un espacio económico internacional. En ambos casos, se presupone y busca la asociación con las grandes fuerzas del capitalismo mundial.

Al mismo tiempo, el uso de la renta petrolera para este modelo de crecimiento acelera la acumulación de capital y la creación o refuerzo de desigualdades y desequilibrios, y tiende a producir así rasgos y efectos (modificados y agravados) del modelo social de las economías capitalistas avanzadas. Ello no excluye que el crecimiento cuantitativo sea considerado como medio de crear o ampliar una economía de bienestar como componente subsidiario del modelo y concesión del grupo dirigente.

En la realización de las premisas y objetivos de este modelo de crecimiento, el Estado —y el país— rentistas tienen una enorme capacidad para comprar técnicas y medios de producción sin restricciones financieras. Políticos y gobernantes, administradores y empresarios, se inclinan por la adopción y el cumplimiento de un gran número de proyectos caracterizados por el gigantismo. Quienes deciden y ejecutan suelen carecer de suficiente capacidad para definir, negociar e imponer concepciones claras sobre las condiciones en que los proyectos podrían realizarse de manera más beneficiosa para el país. Los proyectos suelen ser adoptados antes de estudiarse su congruencia y su coordinación con otros sectores y ramas de la economía y la sociedad nacionales, y con los proyectos e intereses de otros países y

regiones similares. Nada garantiza que por este camino se marche hacia una estructura económica más o menos compleja y equilibrada.

La necesidad de instalar industrias altamente capitalistas —dice N. Sarkis— no podría significar simplemente la construcción de fábricas, por modernas que sean. Ella supone también la integración de las industrias así creadas en el conjunto de la economía nacional y la instalación de un “tejido” económico entre las industrias nuevas y los otros sectores de la economía nacional. A falta de esfuerzos adecuados en este sentido, las nuevas industrias amenazan con presentar los mismos fenómenos de extraversión y de insularidad económica que las actividades de las antiguas sociedades concesionarias.

A este tipo de proyectos industriales y agroindustriales se accede bajo la forma de compra de conjuntos *aparato productivo-tecnología*, mediante firmas contratistas extranjeros que los proporcionan y realizan. Ello presenta dificultades y peligros que la experiencia internacional ha revelado ya suficientemente. Se presupone y se refuerza el desconocimiento y el desdén de los problemas de transferencia de tecnologías y de control y uso de las técnicas. En realidad, la capacidad de gasto no equivale a capacidad de absorción y difusión de unas y otras, de buen uso y capacidad transformadora de las mismas. La inversión como capital financiero no se transforma de modo fatal y automático en capital técnico, concebido éste como un conjunto organizado y operante para el logro de ciertos fines deseados.

En los países árabes que son productores-exportadores de petróleo, el problema tecnológico —escribe N. Sarkis— ha sido presentado con frecuencia en términos de “transferencia de tecnología” de países industrializados hacia países exportadores de petróleo o hacia otros países en desarrollo. Según una concepción tan cándida como peligrosa de las cosas, el desarrollo económico de los países exportadores de petróleo estaría en adelante al alcance de la mano desde el momento que estos países pueden, con sus capitales, acceder a la tecnología moderna. En esta óptica, la tecnología es presentada como un producto banal que puede adquirirse, como en una tienda de artículos listos para llevar, con la sola condición que se pueda pagar su precio.

Así, las discusiones que se desarrollan desde 1974 sobre la cooperación entre los países de la OPEP y los países desarrollados retoman a menudo el tema predominante según el cual esta cooperación podría basarse en una especie de intercambio entre el petróleo y los capitales de los primeros, y la tecnología y los bienes de equipamiento de los segundos. Se trata de un mito grosero que algunos siguen manteniendo. De hecho, este problema de la tecnología no se plantea en términos de transferencia, sino en términos de adquisición por los países que la necesitan, al precio de los esfuerzos enormes y de largo aliento que implican el desarrollo de los medios nacionales de investigación y de formación. El papel que puede jugar aquí la ayuda extranjera no puede ser sino subsidiario.

El control de los contratistas extranjeros se prolonga tras la conclusión de los mismos, mantiene o refuerza diversas formas de dependencia tecnológica y financiera. Juan Pablo Pérez Alfonzo, entre otros, ha denunciado cómo los convenios de asistencia técnica que encuentran su base en la ley de nacionalización de Venezuela, aseguran a las ex-concesionarias extranjeras una continuidad en las compras de tecnología de altos costos y grandes dimensiones, y la venta a los entes estatales de programas concebidos en función de las ventajas que dan a las transnacionales.¹⁷

Las opciones tecnológicas para estructuras productivas de grandes dimensiones pueden encontrar serias limitaciones en: a) la insuficiencia del mercado interno; b) la falta de concreción de complementariedades efectivas con otros países similares; c) las coacciones del mercado mundial, —éste impone restricciones a la posibilidad de un modelo autocentrado de desarrollo integral, sin garantizar tampoco la inserción subordinada en dicho mercado.

El impacto de la renta petrolera en el Estado también se manifiesta en sus actitudes y políticas respecto a la agricultura y el campesinado. Es sabido que una y otro son, para la mayoría de los países productores-exportadores de petróleo, uno de los problemas centrales de desarrollo. La agricultura es fuente de desarrollo, y tiene un papel crítico en el nivel de vida.¹⁸ El campesinado constituye la mayoría de la población activa, se halla afectado por un desempleo que lo desarraiga o expelle del campo y no lo integra en una industrialización insuficiente; tiene un potencial político para el cambio progresivo o para la explosión anárquica.

La renta petrolera vuelve desdeñable el excedente efectivo o potencial de la agricultura. La creciente capacidad de gasto e importación resta urgencia al desarrollo agrícola. Los efectos directos e indirectos de la explotación petrolera refuerzan procesos de disgregación en la economía y la sociedad rurales; desarraigan y desestimulan al campesinado; refuerzan el éxodo hacia zonas petroleras urbanas y las tendencias a la marginalidad generalizada. Los países productores de petróleo han tendido a desarrollar diversas actitudes y políticas ante esta constelación problemática.

Así, en el caso de Arabia Saudita, parece darse un bajo nivel de interés por el desarrollo de la agricultura y la integración de las masas rurales. A la agricultura se le asigna un papel reducido o en todo caso secundario. Se realizan programas de irrigación y de explotación, independientes de proyectos industriales, como formas de asentamiento y asistencia, para fines

¹⁷ Francisco Mieres, *Nacionalización petrolera y dependencia tecnológica*, en Jornadas del Primer Centenario de la Industria Petrolera Venezolana, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 22 de septiembre de 1978, mimeografiado.

¹⁸ Vr. F. Halliday, *Iran...*, *op. cit.*, capítulo 5; Domingo Alberto Rangel, *Opulencia y pobreza-la faja del Orinoco, el petróleo y la agricultura*, Vadell Hermanos Editores, Valencia (Venezuela), 2a. edición, 1978. M. Chatelus, *Pétrole et perspectives...*, *op. cit.*

sociales y políticos (redistribución de ingresos hacia ciertos grupos, logro de mayores apoyos al Estado). La agricultura se mantiene como sector ayudado, sin modificación de sus estructuras, y con una escasa contribución al aumento de la producción.

La "Revolución Blanca" en el Irán del Sha es un proyecto de transformación de la agricultura como solución a los problemas socioeconómicos del país. No se define sin embargo con claridad el papel productivo de aquélla, y se le otorga un status secundario en el proyecto global de crecimiento. Éste se despreocupa por la articulación entre el sector agrícola y el sector industrial. Entrelaza además motivos y fines de tipo político, económico y social. Se trata de promover la transformación de una parte de los terratenientes en burguesía industrial. Se busca también el desarrollo de una nueva categoría de propietarios campesinos medios como ampliación de la base política del régimen. El estímulo del éxodo rural debe proveer mano de obra a las nuevas industrias. Debe darse solución a los problemas alimenticios de una población urbana en acelerado crecimiento.

La principal forma de realización del proyecto se da como fuerte impulso a los proyectos de complejos agroindustriales integrados, y con uso considerable de técnicos extranjeros. Se renuncia a integrar la agricultura tradicional, la sociedad rural, los campesinos —de evolución lenta y baja adaptabilidad a la modernización—, a una economía productiva y dinámica. Aumentan los costos sociales del crecimiento acelerado para un campesinado que aparece como marginado y objeto de asistencia.

En el caso de Venezuela, las grandes inversiones en la agricultura de diferentes gobiernos, han beneficiado a los grandes productores ligados al capital internacional y a los intermediarios y especuladores de todo tipo, no a los pequeños y medianos productores. La concentración de propiedad e ingreso en el agro contribuye decisivamente al éxodo y a la penuria de mano de obra en el campo. La participación de la agricultura en el producto interno bruto desciende mientras aumenta de modo constante la importación de productos alimenticios.

En casos como Irak y Argelia, parece haberse buscado un esquema más original y autónomo de adaptación de la producción de petróleo a las posibilidades de utilización eficaz de los recursos así obtenidos. Ello se ha traducido en una mayor preocupación por la agricultura y el campesinado, y en esfuerzos por combinar una y otra en grandes proyectos integrados de reforma y de creación de nuevas estructuras agrarias. Se ha tenido en consideración los problemas socioculturales de las masas campesinas, y se ha buscado hasta cierto punto asociarlas a los esfuerzos y resultados de los planes de desarrollo. Parece haberse dado también una mayor articulación de ciertos proyectos industriales (abonos, tractores, herramientas) a las necesidades de la agricultura. Se han buscado soluciones técnicas para cuestiones que interesan a las zonas rurales subtropicales (recuperación de suelos, desalinización, irrigación, reforestación). En general, parecería haber

existido el deseo de crear un verdadero sector agrícola, participante en la modernización y en el aumento de la productividad. El balance completo de esta tercera variedad está todavía por hacerse.

En los modos y los efectos del uso de la renta petrolera y de la capacidad incrementada de gasto tienen una importancia central la naturaleza y el comportamiento de las élites políticas y administrativas y de los grupos dominantes.

El impacto y el papel decisivo del petróleo en países estructurados por la constelación atraso-dependencia, refuerzan la primacía de élites públicas con las características que J. P. Pérez Alfonzo y otros han señalado para Venezuela y casos similares.¹⁹ Ellas se caracterizan por la soberbia y la insensibilidad a los intereses de sus pueblos, a los que no rinden cuenta y a los que todo le ocultan. Las tradiciones de absolutismo y centralización, de privilegio y despilfarro, se entrelazan con la presencia y la influencia de los grupos económicamente dominantes y con las tendencias autoritarias del moderno burocratismo, en refuerzo mutuo de ellas y de las propensiones a la incompetencia, la irresponsabilidad, la corrupción, el despliegue de políticas más favorables a las minorías nativas y foráneas que a los intereses de las mayorías nacionales. Ello es posibilitado y reforzado por las restricciones a la participación democrática y al control del pueblo y de la opinión pública, y por la combinación de la propaganda mistificadora y de las prácticas de silencio y misterio sobre los asuntos básicos de la energía y los hidrocarburos. Políticos, gobernantes y administradores en su mayoría no suelen responder ante nadie por decisiones y errores; resuelven los asuntos a espaldas del pueblo, sin sentirse responsables ante él, y lo obligan a soportarlo todo. En ellos se desarrollan un estado mental y una actitud psicológica que los inclina a lanzarse, o a dejarse lanzar, por caminos extraviados, en una serie de proyectos precipitados de toda índole. La mencionada angustia por el agotamiento del capital —hidrocarburos— estimula la inversión acelerada de los ingresos petroleros disponibles en toda clase de proyectos. Éstos se integran imperfectamente en políticas impetuosas que quieren vencer todos los obstáculos —en el menor tiempo posible y a cualquier costo—, en países no preparados, carentes de dirección política adecuada, de aparato administrativo eficaz, de infraestructura económica y social suficiente.

Las élites político-administrativas y de los grupos dominantes se interesan por aprovechar el despilfarro de los cuantiosos ingresos. Las mayores dimensiones financieras que trae consigo la renta petrolera facilitan nuevas dimensiones de aprovechamiento indebido. La renta petrolera y la participación fiscal se vuelven cada vez más insuficientes para mantener y satisfacer los apetitos y caprichos de políticos y gobernantes, técnicos y burócratas, y

¹⁹ Sobre élites políticas de países productores, ver: Domingo A. Rangel, *Capital y desarrollo...*, op. cit., *La oligarquía...*, op. cit.; F. Halliday, *Arabia...*, op. cit., e *Irán...*, op. cit.

para costear los errores y fracasos de sus planes y proyectos. Se entrelazan los gastos administrativos extravagantes, las inversiones insaciables, la promoción del consumismo en quienes controlan los poderes de decisión y en la población nacional; el avance de la corrupción.

La corrupción política y administrativa tiende a darse a la escala de los ingresos petroleros. Afecta a la mayoría de los que ocupan posiciones de poder y decisión, como hambre colectiva de enriquecimiento rápido. Multiplica sus modalidades y mecanismos (comisiones, exacciones, irregularidades financieras, tráfico de influencia, favoritismos, robos) como prácticas rutinarias y aceptadas. Establece una situación de impunidad total por un sistema de tolerancias y coberturas mutuas. En algunos casos, como Venezuela, recupera y perfecciona la tradición romana de uso de la corrupción como instrumento político; v. gr., en el financiamiento de enormes costos de propaganda política —personal y partidista—, en el logro de triunfos electorales, en otras formas de logro de consenso y apoyos.

Todo ello contribuye a determinar la mala gestión y la situación catastrófica de proyectos de desarrollo, empresas estatales y servicios públicos, y en general, el despilfarro de la renta petrolera y la mayor desvalorización del capital social.

El incremento de la renta petrolera y de la capacidad de gasto se canalizan como antes se dijo en dos grandes formas. Por una parte, el Estado invierte por sí mismo, o estimula la inversión de grupos privados de su país, en los bancos, aparatos productivos y propiedades de los países capitalistas desarrollados, sobre todo Estados Unidos y Gran Bretaña, y en los mercados internacionales que éstos controlan. Ello se da bajo diferentes formas: inversiones predominantemente monetarias y financieras; compra de títulos públicos (bonos de EE.UU. por Arabia Saudita); adquisición de inmuebles (grandes hoteles, fincas, edificios de vivienda, oficinas), con estímulo a la especulación inmobiliaria y el ascenso de arriendos a niveles exorbitantes.

Los mecanismos e instrumentos financieros de los países desarrollados y del sistema financiero internacional han demostrado desde 1973 poseer una notable flexibilidad para este reciclaje y esta reorientación de los excedentes petroleros de los países productores-exportadores. Se han vuelto determinantes en la captación y el control, la canalización y la redistribución de tales excedentes, en función y en beneficio de los centros dominantes y de los intereses fundamentales del capitalismo mundial.

Por otra parte, desde 1973-1974 hasta la reciente crisis del Irán, los excedentes petroleros han aumentado a ritmo moderado. Tienden a estabilizarse y a concentrarse en un reducido número de países productores-exportadores; han sido inferiores a lo previsto (estancamiento de la producción, baja del poder adquisitivo del dólar).

Pese a ello, no han dejado de aumentar la capacidad de gastos de los países productores-exportadores, sus crecientes y rápidas inversiones, com-

pras e importaciones. La capacidad de gasto se aplica a diferentes objetivos y rubros:

a) *En los gastos destinados a la explotación del petróleo*, pueden reflejarse las limitaciones y anomalías antes indicadas. Así, para el caso de Venezuela, según Pérez Alfonzo y otros calificados críticos, el Estado realiza inversiones para la producción de un recurso en vías de agotamiento, en cantidades superiores a las destinadas cuando los hidrocarburos se hallaban en su plenitud, sin comprobación de los resultados de los mecanismos de recuperación, ni de las nuevas reservas añadidas por descubrimientos por extensiones y sin consideración de la caída de los precios reales. Este problema se agrava por las fluctuaciones y tendencias descendentes de la línea de rendimiento de las reservas por pozo, y por el encarecimiento de lo logrado por barril. En cuanto a la refinación, se le imprime una expansión aberrante, por adecuársela al nivel de demanda interna de los productos, la cual refleja los vicios del consumismo desenfrenado, sin considerar que el petróleo sigue siendo el proveedor casi exclusivo de divisas para la atención de las compras externas que Venezuela reclama. A todo ello se agrega la continuidad de la política de compras de tecnología costosa y grande y de los problemas que aquélla constituye y vehicula, a las transnacionales y en beneficio de éstas.

b) *Compra e importación de bienes de consumo, sobre todo de alimentos y de bienes de consumo durable.*

Si las importaciones de bienes de Venezuela para 1978 son once veces mayores que las de 1963,

lo más grave es que buena porción de tales importaciones de bienes es para alimentar a la creciente población, sin avizorarse cambios en la tendencia también creciente de la peligrosísima dependencia que significa importar cada día más para alimentarnos. Y lo peor no son los mayores costos, sino lo más difícil que resulta cada día encontrarlos en un mundo hambriento...

...una tercera parte de nuestras necesidades alimenticias tienen que satisfacerse con comida traída del exterior, con todos los riesgos y cargos implícitos.

...En este sentido, debe señalarse también al grado de dependencia externa a que ha llegado en materia de suministro de renglones considerados básicos para la alimentación de la población y como materia prima para la agroindustria, especialmente en los casos de los cereales, granos leguminosos, oleaginosos y leche; productos éstos cuyos volúmenes de importación han venido *incrementándose año tras año*...

...La importación de alimentos es gravísima por su constante crecimiento y el consiguiente aumento de la dependencia de productos cada día más caros y difíciles, además de su peligrosa rigidez para una balanza de pagos deficitaria. Sin embargo, nos parece peor la demostración indi-

recta de la propia incapacidad de producción de alimentos de Venezuela, pese a todas las exorbitantes sumas de dinero gastadas en ayudas a la agricultura y a la cría... ²⁰

Para el conjunto de los países productores de petróleo se señala además que los gastos de consumo de alimentos y bienes durables tienen una fuerte elasticidad. Las compras de productos alimenticios están muy afectadas por la inflación, y por el rápido deterioro de la tasa de cobertura del consumo de productos agrícolas por la producción local (aumento del consumo por incremento de ingresos, dificultad de realización de programas agrícolas y de freno al éxodo rural). ²¹

c) *Gastos de infraestructura en sentido amplio*, es decir, puertos, aeródromos, autorrutas, centros de telecomunicaciones, hospitales, hoteles, centros de negocios, etc., incluso los costos indirectos ligados a las prestaciones de servicios.

d) *Gastos militares*, de enorme importancia en sí mismos y en su contribución a la intensificación y aceleración de la carrera armamentista y de la escalada de conflictos bélicos, y de las prácticas de autoritarismo represivo en el interior de los países productores-exportadores.

e) *Compra de la paz social*, para la neutralización y el control de las presiones internas en favor de cambios socioeconómicos y políticos, y para el mantenimiento del *statu quo*. Ello se busca mediante la redistribución de una parte de la renta petrolera, a través de estructuras y actividades del Estado benefactor y de un esbozo de economía de bienestar: compras de consumo; aumento de servicios educativos y sanitarios y de disponibilidades habitacionales; todo ello según un modelo occidental que no siempre corresponde a las necesidades reales de los países productores-exportadores. Dadas las finalidades y formas del Estado-benefactor y de la economía de bienestar, y el otorgamiento de beneficios sin contrapartidas exigibles a los habitantes y ciudadanos, este tipo de gasto acentúa las características del Estado y país-rentistas y de la sociedad-clientela.

f) *Gastos de redistribución internacional* de una parte de los excedentes petroleros, por una lógica política o en función de una estrategia económica de largo plazo. Se trata sobre todo de impedir que los países del Tercer Mundo que no son productores de petróleo, hagan frente común respecto a los que sí lo producen y exportan, para lograr que éstos sean aceptados por aquéllos como iguales, amigos y aliados. Este mecanismo opera sobre todo a través de arreglos bilaterales que permiten un mejor control de los beneficiarios.

El incremento de la capacidad de gasto, a través de operaciones monetarias e inversiones financieras de las compras e importaciones, contribuye

²⁰ Pérez Alfonso, *Venezuela se acerca...*, op. cit.

²¹ Ver Susan George, *Comment meurt l'autre moitié du monde*, Editions Robert Laffont, Paris, 1978.

a estabilizar y reducir los excedentes petroleros, a su reciclaje y recuperación por los centros de poder nacional e internacional de los países capitalistas avanzados. La infraestructura de instrumentos financieros de los países productores exportadores en situación excedentaria, nace y crece a la sombra de las instituciones mundiales dominantes. El Estado rentista tiende a desdeñar la creación y el buen uso de instituciones sobre todo las fiscales, para la movilización de recursos. No se dan innovaciones importantes ni rupturas netas en los circuitos de reciclaje, cuya lógica no cambia ni pierde eficacia. Sólo en algunos países productores-exportadores se dan algunos intentos de establecer ciertas estrategias financieras de mayor complejidad y potencialmente autónomas.

Las compras e inversiones responden de todas maneras más a una lógica financiera que a una lógica de control y reorientación de la producción. El Estado rentista se inclina a insertarse y a operar sobre todo en el circuito de la distribución. Son limitadas las inversiones con vocación industrial, que correspondan a tomas de control de empresas productivas, y en los casos que ello ocurre también allí prevalecen las preocupaciones de estabilidad y rentabilidad. Fuera del petróleo, las capacidades productivas de estos países se desarrollan de modo más lento que lo previsto. Los grandes complejos industriales de los países productores-exportadores no juegan un papel significativo en el reparto mundial de producciones y actividades económicas.

Mientras los Estados y los grupos privilegiados de los países productores-exportadores gastan sin tasa ni cálculo, con la ilusión de los ilimitados ingresos petroleros, se desarrolla en los últimos años un proceso crítico. La declinación de la producción y de la exportación petroleras, la estabilización y la tendencia a la baja de los ingresos petroleros, entran en contradicción con el aumento frenético de las inversiones, compras e importaciones.

En Venezuela y otros países en situación similar, la producción tiende a declinar. Por acción o por herencia de las compañías concesionarias, se sigue extrayendo más petróleo del que se descubre. Las cantidades exportadas se reducen. Todo ello no encuentra compensación en el alza o el mantenimiento de los precios de 1974 que, por el contrario, bajan.

La *participación fiscal* del Estado venezolano se reduce, por acción de varios factores:

a) Declinación de la producción.

b) El compromiso en gastos exagerados y los crecientes apuros fiscales de los gobiernos crean en éstos una ansiedad por el ingreso petrolero y por las amenazas de represalia de las empresas compradoras del cartel que, sobre todo después de la nacionalización, sugieren la posibilidad de recurrir a otras fuentes de abastecimiento. Los gobiernos se despreocupan por exigir y lograr mejores precios; apresuran a liquidar los hidrocarburos por una explotación acelerada; aceptan o fijan precios inferiores a los establecidos por la OPEP.

Los gobiernos venezolanos aceptan la destrucción del llamado precio de preferencia que se recibía como prima de seguridad. La realización de las exportaciones petroleras de Venezuela no refleja el diferencial de fletes ni la proporción de excedentes por refinados. Los precios de realización son declarados por las compañías, fijados a sus subsidiarias, lo que introduce una anomalía adicional en lo logrado por exportaciones de crudos y elaborados venezolanos.

c) La proporción de brutos ligeros en la producción total tiende a disminuir, mientras aumenta la de brutos medios y pesados.

d) Las empresas del cartel, que comercializan el 80% del petróleo venezolano, realizan maniobras para apropiarse de las superbeneficios provenientes de las fluctuaciones del mercado mundial.

e) Necesidad de gigantescas inversiones para mantener el potencial de explotación. La empresa descentralizada Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA) arrebatada al Estado crecientes aportes, bajo el pretexto de renovación y recuperación de la industria petrolera racionalizada (rebajas en tarifas impositivas; elevación del valor de compra de los dólares recibidos por exportaciones; multiplicación inexplicada de costo y gastos).

El gasto público ha crecido en países como Venezuela hasta dimensiones monstruosas. De 61 559 millones de bolívares en el periodo 1969-1973 salta a 227 324 millones en el quinquenio 1974-1978, un aumento de 369% que implica un crecimiento promedio anual de 29.7%. Esta progresión insostenible debe ser reducida para 1979 a un 2.37%, ínfimo crecimiento que no corresponde siquiera al aumento de la población ni a la pérdida del valor de compra del dinero.

A la declinación de las exportaciones corresponde la carrera ascendente de las importaciones. La balanza comercial pasa de excedentaria a deficitaria. El desnivel de importaciones no es cubierto con aumentos significativos de otras exportaciones. El proceso multiplica dificultades para la reversión de las importaciones alocadas. Los transportes y los seguros se ligan a la suerte de bienes que deben ser asegurados y acarreados para su importación. Las inversiones extranjeras no son demasiado afectadas por las nacionalizaciones, y se desplazan del petróleo a otros rubros del que se extraen partes significativas del producto bruto venezolano. Los viajes al exterior y el desenfrenado consumismo durante su transcurso contribuyen al aumento general del derroche. En la balanza de pagos el superávit amenaza con ser substituido por un pasivo aplastante.

La crisis del crecimiento petrolero en sus aspectos centrales agrava la situación en otros rasgos, componentes y resultados del mismo modelo. Ante todo, se refuerzan los bloqueos, las insuficiencias y los desequilibrios del crecimiento, de la estructura y dinámica económicas, de la producción industrial y agraria. Se profundizan la distribución regresiva de la riqueza, del ingreso y del poder; las desigualdades e injusticias sociales. Se intensifi-

can y aceleran los procesos de marginalización a la vez cuantitativa y cualitativa. El abismo entre ricos y pobres no deja de ensancharse.²²

Estos fenómenos de regresión y conflicto se dan no sólo entre el país y las fuerzas internacionales, y entre clases y grupos nacionales, sino también en términos espaciales, con la hiperurbanización y los desequilibrios regionales, la creciente incapacidad del Estado para enfrentar, y resolver, la multiplicación de problemas y situaciones sociales explosivas. Caracas, como Teherán, exhibe los caracteres de una pesadilla metropolitana: insuficiencia o virtual inexistencia de los servicios públicos; caos de circulación; mal transporte colectivo; polución ambiental; déficit de vivienda; cortes de agua; pésimo funcionamiento de los teléfonos; decadencia del hospital y de la escuela; proliferación del alcoholismo y de la drogadicción; difusión irresistible de la criminalidad; inseguridad de ciertas zonas urbanas.

A esta marea de problemas, conflictos y desafíos que para los países rentistas termina por traer en sí y en su estela el modelo de crecimiento petrolero-neocapitalista, se contrapone una baja tendencial en la capacidad de respuesta del Estado, pero también de las clases, grupos e instituciones sociales, y del país en su conjunto.

La disponibilidad de una riqueza considerable y a veces fabulosa que se presenta como regalo del cielo, de la naturaleza o de la historia, significa situaciones de dinero demasiado fácil, de generalización de la mentalidad de nuevo rico y de la idea que todo se compra y todo se vende, de consumismo irreflexivo. Todo ello contribuye a minar la sociedad, a corroer sus fuerzas vitales y sus principales instituciones, a destruir sus resortes fundamentales. Se rechaza toda disciplina, se abandona todo esfuerzo creador, se desdeña las tareas productivas y las reformas prácticas de conciencia profesional y social. Ellas son reemplazadas por las manifestaciones del disfrute pasivo, la diversión fácil, la vida al día.

Si bien el control y el goce de la renta petrolera tienden a concentrarse en élites políticas y sociales, en las clases altas y en los estratos superiores de la clase media, mucho de la riqueza generada por los hidrocarburos circula y se filtra hasta cierto punto hacia sectores populares, aristocracias obreras, e incluso grupos marginales. En grados y con alcances diferentes, la mayoría de los componentes de todas las clases y grupos del país rentista comparten la carencia o el bajo nivel de conciencia de las situaciones y problemas que el modelo petrolero genera, la tendencia a la apatía y la irresponsabilidad en los espíritus, las actitudes y los comportamientos.

La entrega del país rentista a la ley de la selva de la búsqueda del beneficio, del poder y del goce como único regulador; la vigencia de la ideología de "cada cual para sí y sálvese quien pueda"; la prevalencia en todos los aspectos y niveles de la sociedad de la búsqueda de soluciones indi-

²² Ver Michel Chossudovsky, *La miseria en Venezuela*, Vadell Hermanos, Valencia, 1977.; Bernard Marchand, *Venezuela-Travailleurs et villes du Pétrole*, Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, París.

viduales o estrechamente sectoriales: todo ello contribuye a producir consecuencias de gran trascendencia.

El tejido social se disgrega. Los lazos de solidaridad social se adelgazan o destruyen. La homogeneidad del conjunto se vuelve problemática y precaria. Se desdibuja o desaparece todo lo que sea o pueda llegar a ser raíces culturales; fisonomía específica; conciencia social y política; espíritu cívico; identidad nacional; voluntad de gran propósito, de designio colectivo y de proyecto histórico. A ello coadyuvan los mecanismos y procesos de bloqueo de conciencia y de desculturación que mantienen o refuerzan los rasgos y efectos del modelo petrolero, los grandes medios de masas, las formas de penetración cultural y de dominación ideológica de los centros hegemónicos. Estas tendencias disgregantes y paralizantes se vuelven probables y hasta consustanciales al modelo petrolero del país y desarrollo. Al mismo tiempo, amenazan su coherencia, su equilibrio y su perduración. Aumentan la probabilidad (sobre todo cuando interviene el catalizador de una crisis energética y general en el sistema internacional), de fracturas inesperadas; de convulsiones cataclísmicas como Irán; de regresiones sociales y políticas hacia formas previas o nuevas de oscurantismo, autoritarismo y fascistización, o de apertura hacia transformaciones más o menos radicalmente reformistas o revolucionarias.

El análisis crítico de los tipos y experiencias de desarrollo petrolero en países rentistas, contribuye a dar un llamado de atención sobre los costos, los peligros y los límites de estas situaciones. No autorizan sin embargo a justificar la renuncia de las posibilidades que la disponibilidad de abundantes hidrocarburos ofrece a países en desarrollo en la actualidad y en las décadas que sigan. El papel fundamental que el petróleo adquiere no justifica reduccionismos ni fatalismos de ningún tipo. La problemática específica del petróleo se inserta en otra más general y determinante, la de un modelo alternativo de desarrollo. Las posibilidades de control, uso y disfrute de los hidrocarburos puede y debe replantearse en el marco de hipótesis diferentes sobre un nuevo modo de formular y resolver las cuestiones del desarrollo, y de diseñar y aplicar una estrategia a tal fin. El desarrollo no puede identificarse con una simple reproducción mejorada de situaciones actuales, ni como el mero logro de enriquecimiento, sino como proceso y resultado de la transformación de la sociedad por un proyecto político. En esta perspectiva diferente, se busca un cambio social en el cual el crecimiento económico, al mutarse en desarrollo, es a la vez objetivo y medio. La renta petrolera se transmuta en instrumento de acumulación de las fuerzas productivas. Las minorías rentistas son reemplazadas por las mayorías de productores y creadores como protagonistas y beneficiarios del desarrollo. Las relaciones internacionales se redefinen en un sentido de ampliación y profundización de los espacios de solidaridad.²³

²³ Marcos Kaplan, *Modelos mundiales y participación social*, Archivos del Fondo, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.