



## TÍTULO

**RENTISMO Y CONSTRUCCIÓN DE PROBLEMAS  
DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

## AUTOR

**Luis José González Oquendo**

Tutor  
Curso  
Bienio  
ISBN

©

©

**Esta edición ha sido realizada en 2010**

Iván Llamazares

Programa de Doctorado Interuniversitario en Ciencia Política  
2005-2007

978-84-7993-164-3

Luis José González Oquendo

Para esta edición, la Universidad Internacional de Andalucía



## Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 España.

### Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

### Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
  - **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
  - **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- 
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
  - *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
  - *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*



Universidad Internacional de Andalucía  
Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida  
Programa Doctorado y Maestría Interuniversitaria en Ciencia Política

# El rentismo y la construcción de problemas de investigación en ciencia política

Trabajo tutelado de Investigación para optar al  
Diploma de Estudios Avanzados en Ciencia Política  
por

**Soc. Luis J. González Oquendo, Mg.Sc.**

C.I. V-11.249.895  
Pasaporte 001003648

Tutoreado por

**Dr. Iván Llamazares**

Instituto Universitario de Iberoamérica y Portugal de la  
Universidad de Salamanca

Palos de la Frontera-Huelva, septiembre de 2007

González Oquendo, Luis J. (2007). "El Estado rentista: problema de investigación para la ciencia política". Trabajo tutelado de investigación para optar al Diploma de Estudios Avanzados en Ciencia Política. Universidad Internacional de Andalucía, Programa de Doctorado Interuniversitario y Maestría en Ciencia Políticas, Palos de la Frontera, Huelva, España.

## RESUMEN

El propósito del presente trabajo está dirigido a la definición de los parámetros teóricos necesarios para la definición de cualquier planteamiento hipotético en la línea de investigación acerca del rentismo como problema político. Éste tema se ha desarrollado fundamentalmente en la economía política, en lo referente al estudio de regímenes políticos y en relación con el crecimiento económico. Partiendo de la evidencia que existe una línea de investigación al respecto –concretizada en la existencia de una red de investigadores e instituciones- se sistematizaron cinco áreas problemáticas alrededor de la cual se ha construido la discusión: (a) relación renta-democracia; (b) la dimensión institucional y burocrática; (c) la distribución de la renta como problema político; (d) el conflicto social y político en el marco de una situación rentista y (e) la relación entre política rentista y conflicto faccional. Finalmente, se establecen algunos elementos teóricos, metodológicos y temáticos clave a considerar al momento de formular un problema de investigación en esta línea de trabajo.

**PALABRAS CLAVE:** economía política, renta, rentismo, Estado rentista, maldición de los recursos.

# Tabla de contenido

	Pág.
<b>Resumen.....</b>	<b>2</b>
<b>Tabla de contenido.....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 1. La renta: del hecho económico al hecho político.....</b>	<b>7</b>
1.1. <i>La renta: aproximación a su definición económica.....</i>	<i>7</i>
1.2. <i>La renta y el problema de la propiedad.....</i>	<i>10</i>
1.3. <i>Las economías rentistas y los Estados rentistas.....</i>	<i>13</i>
1.4. <i>La emergencia de la renta como problema político.....</i>	<i>15</i>
<b>Capítulo 2. La renta como línea de investigación en ciencia política. 20</b>	<b>20</b>
2.1. <i>El rentismo: una línea de investigación... ..</i>	<i>20</i>
2.2. <i>Las áreas problemáticas del Estado rentista como línea de investigación .....</i>	<i>27</i>
2.2.1. <i>Renta y democracia: ¿una relación problemática? .....</i>	<i>28</i>
2.2.2. <i>La dimensión institucional y burocrática del Estado rentista... ..</i>	<i>33</i>
2.2.3. <i>La distribución de la renta como un problema político... ..</i>	<i>41</i>
2.2.4. <i>El conflicto social y político y el Estado rentista... ..</i>	<i>48</i>
2.2.5. <i>El conflicto étnico y el Estado rentista .....</i>	<i>56</i>
<b>Ideas finales. Hacer investigación sobre el rentismo en ciencia política.....</b>	<b>64</b>
<b>Bibliografía citada .....</b>	<b>79</b>

# Introducción

Desde la década de 1960 se ha planteado la necesidad de comprender la naturaleza específica de un Estado y un tipo de relaciones políticas asociadas a la presencia de la renta generada por un recurso natural. Por siempre, los países han generado productos naturales que les ha permitido acceder a un ingreso que –en función de las reglas políticamente establecidas– se distribuye socialmente. Sin embargo, esta renta generó un tipo específico de configuración social que ha impactado en las posibilidades de modernización económica y política de los países en desarrollo. Es el nacimiento de la idea de «rentismo» y la emergencia del «Estado rentista».

Éste tema de investigación se ha desarrollado fundamentalmente en el ámbito de la economía política, en lo referente al estudio de regímenes políticos y en relación con el crecimiento económico. Sin embargo, a pesar de los diferentes esfuerzos analíticos, no ha logrado generar aún un cuerpo teórico sistematizado o teoría axiomática.<sup>1</sup>

El presente trabajo está dirigido a la definición de los parámetros teóricos necesarios para la definición de planteamientos hipotéticos en la línea de investigación acerca del rentismo como problema político. No es una investigación de tipo empírica sino una sistematización de las estrategias metodológicas utilizadas por diferentes investigadores interesados en un tema general de investigación –influencia política de la renta mineral.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Con la expresión «teoría axiomática» se da cuenta de definiciones y proposiciones lógicamente relacionadas, congruentes y completas acerca de la vida de un grupo humano. A diferencia de los «modelos teóricos» -manera de percibir la realidad que impone un marco de trabajo perceptual o estructura de la realidad-, las teorías axiomáticas son el resultado de la construcción de variables e indicadores. Al respecto, ver Winton (1978).

<sup>2</sup> En el caso particular de la expresión «petróleo», Villalobos (2005) señala que este término deja de ser sólo un hidrocarburo para designar tanto a la actividad petrolera como al conjunto de experiencias sociales relacionadas con esta actividad. Bajo esta concepción, cuando se habla de algún tipo de recurso mineral –sea éste un metal o un hidrocarburo– de lo que se

Así, el presente trabajo se ha dividido en dos capítulos y una sección final en la que se sintetizan las ideas y se exponen algunos problemas generales. La idea es ir pasando de distinciones más generales para pasar a otras más específicas configurando una guía analítica.

En el Capítulo 1 se desarrollarán las distinciones básicas necesarias para poder hacer investigación política sobre la renta. La renta no es igual a ingreso, pero tampoco es igual a beneficio. La renta es una forma particular de remuneración a la propiedad de un tipo de medio de producción específico: los medios de producción no producidos. A partir de esta distinción básica –cuyo origen se remonta a la economía clásica-

En el Capítulo 2, por otro lado, se desarrollará la discusión relativa a la renta como problema de investigación de la ciencia política. Así, una vez justificada la existencia de una línea de investigación –concretizada en la existencia de una red de investigadores e instituciones- se sistematizaron cinco áreas problemáticas alrededor de la cual se ha construido la discusión: (a) relación renta-democracia; (b) la dimensión institucional y burocrática; (c) la distribución de la renta como problema político; (d) el conflicto social y político en el marco de una situación rentista y (e) la relación entre política rentista y conflicto faccional. Finalmente, se establecen algunos elementos teóricos, metodológicos y temáticos clave a considerar al momento de formular un problema de investigación en esta línea de trabajo.

Finalmente, a modo de ideas finales, se organizó una secuencia de ideas clave esbozadas en el trabajo para poder llevar adelante la investigación de la renta desde la ciencia política. Asimismo, una vez sistematizadas las conclusiones más importantes de los trabajos de investigación analizados, se definió la batería de variables utilizadas así como los problemas más específicos a los que se quiso dar respuesta. Finalmente, asumiendo el desarrollo futuro de investigación que pretende llevar adelante el autor de las presentes líneas, se plantearon una serie de planteamientos hipotéticos –tal como los refiere Jovell (1995)- que pueden servirle de avistamientos preliminares de áreas de trabajo.

---

está haciendo referencia es a la experiencia social y política asociada a un producto natural que tiene la posibilidad de convertirse en un bien comercializable en el mercado internacional.

Se ha señalado en un mundo de tecnología digital, los recursos naturales comercializables ocupan un lugar de importancia secundaria. En 1970 representaban el 80,4% de las ganancias de las exportaciones del mundo; para 1993, este valor había disminuido a 34,2%. Sin embargo, tres cuartos de los países del África subsahariana y dos tercios de América Latina y el Caribe, Norte de África y del Medio Oriente todavía dependen de sus exportaciones de bienes primarios al menos en la mitad del valor de sus exportaciones (Ross, 1999: 297-298).

A estas cifras se ha de agregar la posibilidad del impacto político de la explotación de recursos minerales ante la revalorización y apertura de nuevas áreas de producción en todo el mundo. Así, ante el inicio de la explotación gas natural en Bolivia, se ha señalado que el país se expone a la lógica rentista.<sup>3</sup> Por otro lado, organismos internacionales hacen la misma advertencia en el caso de Timor Oriental, país muy pobre de reciente independencia cuyos yacimientos de petróleo en el Mar de Timor han generado tanto expectativas como temores. Asimismo, es importante señalar la importancia económica que ha adquirido los yacimientos de fosfatos para la economía marroquí al mismo tiempo que se constituye en un obstáculo –entre otros- para la búsqueda de una solución del conflicto saharauí.

Mientras buena parte del mundo en desarrollo siga dependiendo de los productos primarios, la importancia económica de los mismos seguirá siendo un factor fundamental. Mientras que la modernización política –la democratización- siga dependiendo de éste factor explicativo, la necesidad de formular y sistematizar una línea de investigación con capacidad de generar temas de investigación y soluciones teórico metodológicas adecuadas será un problema de primer orden para la ciencia política.

Maracaibo, septiembre de 2007

---

<sup>3</sup> “Roberto Laserna: Rentismo, una trampa latente” (2006, 19 de noviembre). Edición electrónica del diario **La Prensa** (La Paz, Bolivia). <<http://www.laprensa.com.bo/domingo/20061119/domingo01.htm>> Consultado: 19/11/2006.

# Capítulo 1

## La renta: del hecho económico al hecho político

### 1.1. La renta: aproximación a su definición económica

Aunque la reflexión sobre la renta es de larga data en el pensamiento económico (Word, 2003), sin embargo, el presente trabajo está interesado en su discusión moderna. Yates (1996: 15) señala que la renta -en la teoría económica clásica- era comprendida como un excedente logrado después que todos los costos de producción habían sido cubiertos y era el pago al propietario de la tierra por el uso de los recursos naturales. Sin embargo, esta idea simplifica un problema que es más complejo y que tiene serias implicaciones de naturaleza política, tanto a nivel macro social como micro social.

Se ha señalado que en la sociedad capitalista sólo se admite como legítimas sólo dos fuentes de ingresos: por una parte la propiedad, por la otra el trabajo. Dependiendo de donde provengan las remuneraciones –en ambos casos, derechos socialmente reconocidos- los ciudadanos serán propietarios o trabajadores. Los trabajadores reclaman parte de lo producido a cargo del esfuerzo laboral prestado. Los propietarios, por otro lado, reclaman para sí parte de lo producido en tanto que los objetos materia de propiedad concurren a la producción y la facilitan: los medios de producción. Sin embargo, estos necesitan ser diferenciados debido a que –debido a su naturaleza- algunos de ellos pueden ser el resultado de un proceso de producción o no. Aquellos que son resultado de un esfuerzo humano deliberado para producir son los «medios de producción producidos», los cuales generan una relación social denominada «capital» cuya remuneración es el «beneficio». En cambio, los «medios de producción no producidos»<sup>4</sup> son aquellos que no son el resultado de alguna

---

<sup>4</sup> La expresión «medios de producción no producidos» se utiliza en economía política para designar a aquellos multiplicadores de la productividad del proceso de trabajo que se encuentran naturalmente determinados, que fueron descubiertos y conquistados por el ser

actividad humana, por lo que su remuneración se denomina «renta de la tierra» (Baptista, 1997: 5-7).

Estas distinciones ya fueron planteadas por Adam Smith, al momento de redactar su obra clásica **An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations** [Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, 1776]. En esta obra, el padre de la economía política moderna señala que beneficios, salarios y rentas son las fuentes originales de ingreso y de todo valor de cambio a los salarios, beneficios y rentas (Smith, 1999, 92-93).

Sin embargo, es necesario en este punto resolver un problema de semántico y de traducción. Smith resumía en su edición original en inglés la problemática de ingreso [revenue] mediante el uso de tres conceptos clave: beneficios [profits], salarios [wages] y renta de la tierra [rents] (Baptista, 1997: 7-8). El problema surgió al momento de realizar la traducción al castellano<sup>5</sup> ya que este idioma no tiene un término propio para la expresión «renta de la tierra»<sup>6</sup> como si lo tiene el inglés. Sin embargo, a pesar que este último idioma posee una palabra para designar a la renta de la tierra, la confusión terminológica entre renta e ingreso se ha presentado tanto en el uso coloquial-

---

humano pero cuya existencia no es debida a él (Bolívar Echeverría, 2005). Así, entre los medios de producción no producidos clásicos están los bosques, las minas y los yacimientos (Baptista, s/f) mientras que más recientemente se habla de la tecnología. Mientras que la remuneración a los primeros se denomina renta, la remuneración a la tecnología se llama ganancias extraordinarias (Bolívar Echeverría, s/f). Así, cuando en el presente trabajo se habla de medios de producción no producidos se hace referencia los recursos naturales y, en consecuencia, a la renta.

<sup>5</sup> La primera traducción al castellano de **The Wealth of Nations** fue realizada por José Alonso Ortiz de 1794 confundió la cuarta palabra con la primera, confinando a un único término tanto el ingreso general como la remuneración pagada con cargo a la propiedad sobre unos medios de producción no producidos (Baptista, 1997). En el presente trabajo se utiliza la traducción contemporánea directa del original realizada por Carlos Rodríguez Braun (Smith, 1999).

<sup>6</sup> Así, cuando se hace investigación sobre la renta, es necesario prestar atención a la semántica del castellano para tener cuidado con las limitaciones que este término posee en ese ámbito lingüístico. Así, tiende a confundirse con cualquier forma de ingreso o pago –p.e., impuesto sobre la renta, renta líquida imponible, renta básica- conduciendo la discusión a otros ámbitos analíticos. En el hablar cotidiano, por ejemplo, el Diccionario de la Real Academia (1992: 1770) señala diversas acepciones del término renta, todas están asociadas a la idea de una utilidad, beneficio, ingreso debido a algo. Sin embargo, un rentista –en su segunda y tercera acepción- es alguien que percibe renta sea de una propiedad o de un papel financiero o del Estado. En este sentido, cuando se hace referencia al término «renta» se hace referencia a la situación en la cual se percibe un ingreso que –a diferencia del beneficio y el salario- no propiamente el resultado de un esfuerzo productivo sino del derecho generado por una propiedad.

cotidiano<sup>7</sup> como en el especializado.<sup>8</sup> Para Baptista (2004: 17), esta equivalencia no haría más que reflejar la pérdida de importancia que en el comercio mundial de los medios de producción no producidos.

El papel del ingreso de los recursos naturales en el desarrollo económico ha sido visto como un asunto de importancia decreciente en las últimas tres décadas. En 1970, el 80,4% de las ganancias de las exportaciones del Mundo en desarrollo provenían de commodities<sup>9</sup> primarios. Para 1993, este valor había disminuido a 34,2%. Buena parte de esta caída se debe al rápido crecimiento de la exportación de manufacturas en Asia del Este y un puñado de países de América Latina. Sin embargo, tres cuartos de los países del África subsahariana y dos tercios de América Latina y el Caribe, Norte de África y del Medio Oriente todavía dependen de sus exportaciones de bienes primarios al menos en la mitad del valor de sus exportaciones (Ross, 1999: 297-298).

---

<sup>7</sup> Aunque este es un problema terminológico propio del castellano, sin embargo, el mismo Adam Smith señalaba que era una situación que también sucedía en el inglés, al menos en el hablar cotidiano de finales del siglo XVIII. Así, buena parte de los cultivadores ingleses en América del Norte y en las Indias Occidentales tendían a llamar beneficio a todo lo que ganaban, confundiendo la renta con el beneficio. Al respecto, ver Smith (1999: 93).

<sup>8</sup> En economía petrolera, la renta es utilizada como sinónimo de «excedente petrolero», es decir, como la diferencia entre el precio de una determinada cantidad de petróleo vendida a los consumidores en la forma de productos petroleros y el costo normal promedio en el que se incurrió para descubrir, producir, transportar, refinar y mercadear este crudo. Esta definición, señala Yates (1996: 17), oscurece la distinción entre renta, regalías y beneficios en una forma como la teoría clásica no lo hizo.

Recientemente se hace evidente la emergencia de nuevas pérdidas de sentido de la categoría «renta», en especial en la desvinculación del término con respecto a la fuente de origen. Así, la producción de un recurso no sería necesariamente la única fuente de renta. Así, rentas externas también son aquellos pagos que reciben un Estado debido a los derechos de tránsito, al paso de oleoductos así como pasaje a través de canales como serían los casos de Jordania, Siria y Egipto. También pueden ser consideradas rentas las remesas de dinero que remiten desde el extranjero a sus países de origen, aunque éstas –en principio– no van al Estado sino a los actores privados. La ayuda extranjera que fluye a determinados países -p.e. Israel, Jordania, Egipto- también puede ser considerado como un tipo particular de renta económica (Ross, 2001: 329). Asumiendo la necesidad de mantener claras las precisiones, se asume la definición clásica de la renta como un ingreso derivado –no importa si desde el interior o del exterior- de la posesión de un medio de producción no producido.

<sup>9</sup> En el idioma inglés, la palabra «Commodity» se utiliza para designar a cualquier objeto de comercio. Su uso en el presente trabajo es para designar a cualquier materia prima comercializada.

## 1.2. La renta y el problema de la propiedad

Las distinciones analíticas dejan claro que la renta es una remuneración factorial diferente al tradicional costo de producción: el salario es pagado por el trabajo y el interés entregado por el capital empleado y los beneficios por el manejo exitoso del riesgo. Para cada uno de estos ingresos factoriales, existe la presencia de algún elemento de esfuerzo o sacrificio. En el caso de la renta, la remuneración a la propiedad y la recibe un agente social denominado «rentista».

El rentista es un agente social que no participa activamente en el proceso de producción, aunque participa activamente en los frutos del producto. El rentista es miembro de un grupo social que está exento de semejante agregación de valor. El rentista puro es un parásito que se alimenta de las actividades productivas de otros en tanto que viola la norma más sagrada del ethos cultural liberal (Yates, 1996: 17).<sup>10</sup>

En lo referente a la identidad o naturaleza del rentista, se hace necesario realizar algunas precisiones adicionales. El carácter de rentista se adquiere a partir de la propiedad –no de la posesión- de un medio de producción no producido. De este modo, la reflexión sobre la renta/rentista hace necesario

---

<sup>10</sup> Esta concepción de «parasitismo» del rentismo no debe llevar a confundirlo con la definición de «Estado parasitario» desarrollada por Escudé (2004), más interesada en dar cuenta de aquellos países que, aunque disponen de grandes recursos naturales, utilizan el crédito como mecanismo de financiación de sus actividades mientras gran parte de su población se encuentra en la pobreza. El parasitismo del rentista tiene que ver con el hecho de que su ingreso no depende del esfuerzo productivo.

El rentista es el agente social que no participa activamente en el proceso de producción, aunque participa activamente en los frutos del producto. Dejando de lado el asunto de los orígenes de la renta está claro que es una remuneración factorial diferente al tradicional costo de producción fundamentado en los otros ingresos factoriales, los cuales implican algún elemento de esfuerzo o sacrificio. En este sentido, al ser miembro de un grupo social que está exento de semejante obligación, el rentista se alimenta de las actividades productivas de otros.

Para Adam Smith (1999) el trabajo no es sólo la medida de valor: es un imperativo ético: señala que un hombre si ha de vivir de su trabajo asumiendo que cada individuo estará esforzándose en encontrar el mayor beneficio para cualquier capital que tenga. A principios del siglo XX, Max Weber (2003: 78) planteaba que las fuerzas impulsoras de la expansión del moderno capitalismo no versa sobre el origen de las disponibilidades monetarias utilizables sino el desarrollo del espíritu capitalista basado en la ética del trabajo. Más recientemente, Michael Porter (2000) y su crítica a la cultura campesina –basada en una concepción fija de la riqueza y no relacionada con el esfuerzo- realizó una propuesta en este sentido. La mentalidad rentista sería una condición psicológica con profundas consecuencias en la productividad, constituyendo –en palabras de Beblawi- un verdadero golpe a la ética del trabajo (Yates, 1996: 22).

que se tome en cuenta el carácter o naturaleza de la propiedad -noción clave de la ciencia económica<sup>11</sup>- que se concretiza en instituciones que dan cuenta de los derechos en que se puede aplicar la exclusión.<sup>12</sup>

El debate moderno sobre la propiedad fue diferente al debate medieval. Para los pensadores medievales, aunque la ley natural –de definición divina- planteaba la propiedad común vista como destino universal de los bienes, pronto debieron dar diversas alternativas de respuesta para hacer frente a la existencia de la propiedad privada.<sup>13</sup> El debate moderno, por otro lado debía hacer frente a un mundo cada vez más secularizado, dejando atrás la lectura teológica para tener una mucho más económica. Un ejemplo clave de ello lo constituyen Thomas Hobbes y Hugo Grocio quienes plantean que la ley natural sólo rige la conciencia de los hombres quedando el problema de la propiedad en manos del derecho civil de los Estados, únicos que pueden establecerles límite (San Emeterio Martín, 2005). El problema de la propiedad había quedado en los límites del individuo y del monarca –visto este último como soberano-.

En lo referente a los recursos naturales, la evolución fue desde la propiedad privada a la propiedad pública. En el derecho romano, las minas pertenecían –en principio- al propietario del terreno. En la Edad Media, el subsuelo le pertenecía a la Corona entendiéndose como parte del patrimonio real, pudiéndose sólo acceder a su uso por su autorización bajo el pago por su uso.<sup>14</sup> No es hasta siglo XVIII, esencialmente en la Francia revolucionaria de

---

<sup>11</sup> Para Mancur Olson, la ciencia económica se apoya en tres nociones: la demanda, la oferta y la propiedad. Al respecto, ver la introducción que Salvador Giner elaboró para el trabajo de Nieves San Emeterio Martín (2005).

<sup>12</sup> Con exclusión se hace referencia a cierto grado de exclusividad -de una o varias personas físicas o jurídicas- al acceso a ciertas cosas (San Emeterio Martín, 2005).

<sup>13</sup> Para una lectura más detallada sobre los alcances y límites de la propiedad privada y la propiedad comunal en la Edad Media, ver Wood (2003: 35-67).

<sup>14</sup> En el ámbito Iberoamericano, la propiedad pública del subsuelo se explica sobre todo por razones históricas ya que antes la monarquía se reservaba las principales riquezas del reino para sí, la cual pasaría al pueblo con el establecimiento de las repúblicas. La reglamentación de minas comienza con el Fuero Viejo de Castilla en la que se establecía el señorío del Rey sobre las minas de oro, plata y plomo. También fueron importantes las Partidas y las Ordenanzas de Alcalá (Zambrana Moral y Peláez, 2006). Luego se incorporarían las normas establecidas a partir de la experiencia colonial americana: la **Recopilación de las leyes de los reinos de las Indias** (1680), las **Reales Ordenanzas para la dirección, régimen y gobierno del importante cuerpo de minería en Nueva España** (1783) y la **Novísima Recopilación** (1806). Con respecto a la **Novísima Recopilación**, la Ley Primera en su título XVIII señalaba: "*Todas las mineras de plata y oro y plomo, y de cualquier metal, de cualquier cosa que sea, en nuestro señorío real, pertenece a nos; por ende ninguno sea osado de*

1791, cuando se toma en cuenta el principio de que la Nación le asistía el derecho de obtener el máximo beneficio de todos sus recursos naturales, concreción de los medios de producción no producidos. Con respecto a la propiedad de la superficie se les otorgaban derechos de propiedad a sus ocupantes aunque el Estado podía recurrir a sus derechos de dominio eminente para prevenir abusos o fallas del mercado. Con respecto a la propiedad del subsuelo, señaló –debido a sus condiciones de extracción- la necesidad de mantenerlos bajo dominio público para garantizar su explotación (Mommer, 2002).

Como se puede observar, la definición del propietario del medio de producción no producido –es decir, de aquel que percibe la renta- no tiene que ver directamente con procesos económicos sino con procesos esencialmente políticos. A este respecto, dos han sido las tesis expuestas en materia de propiedad de los recursos: (a) el dominio privado del subsuelo; (b) el dominio público del subsuelo o sistema regalista. El dominio privado es el resultado de las nociones del derecho romano en la cual se autoriza a los propietarios de un inmueble para explotar los minerales que se puedan encontrar en el subsuelo teniendo como única limitación el interés público. La tesis del dominio público señala que los minerales que se encuentran en el subsuelo pertenecen a la Nación o al Estado haciéndolos así no-susceptibles de apropiación por los particulares.

Más allá de los aspectos técnicos particulares de cada uno de estos regímenes de propiedad<sup>15</sup>, vale decir que un aspecto clave a considerar al momento de analizar las implicaciones políticas de la renta es la precisión de quién actúa como propietario del recurso. No es lo mismo que la recepción de la renta esté en manos privadas que en manos públicas.

---

*labrar sin nuestra especial licencia y mandato...*” (Cuervo Pontón, 2001: 75). Estas normas se extendieron a lo largo de todo lo que entonces se denominaba «América Española», incluso después de consolidada la independencia política. Las **Ordenanzas de minería de la Nueva España** se mantuvieron en Venezuela hasta 1854, cuatro décadas después de constituida la República.

<sup>15</sup> Lo relativo a los aspectos técnicos del régimen de propiedad privado frente al régimen de propiedad público, aunque es un tema importante, escapa de los propósitos del presente trabajo. Al respecto, se recomienda la lectura de los trabajos de Cuervo Pontón (2001) y Mommer (2002).

### 1.3. Las economías rentistas y los estados rentistas

Asumir que una economía rentista es aquella que percibe rentas implica, a pesar de lo que pudiese parecer, una lectura intuitiva que poco dice al momento de llevar adelante alguna investigación. Como se sabe, cualquier esfuerzo de investigación requiere que se consideren adecuadamente los criterios de selección de observaciones para la extracción de inferencias (Keohane et al. 2000: 127). Aunque la definición de rentismo es una forma no aleatoria de seleccionar países (Herb, 2002: 9), sin embargo, es necesario señalar que una economía es rentista a partir de un determinado nivel de generación de rentas sigue siendo un criterio ya que no se demarca el límite mínimo necesario. Asimismo, vale preguntarse si cualquier tipo de renta es igualmente válida al momento de analizar los problemas generados.

Para responder ambas interrogantes, la literatura sobre el rentismo producida en ciencia política no da una posición unívoca. En este sentido, resaltan dos criterios de selección que, aunque parten de variables muy similares, sin embargo, utilizan diferentes puntos críticos para definir la característica esencial. Mientras que uno parte de la definición de «economía mineral», el otro lo hace a partir de la definición de «dependencia mineral».

DiJohn (2002: 2) señala como criterio para catalogar a un país como «estado rentista» o «economía rentista» la clasificación de economías minerales desarrollada en el Banco Mundial por Gobind Nankani (1979: 2). Para este autor, un estado rentista a economía mineral es aquella en la cual la producción mineral constituye al menos 10% del Producto Interno Bruto [PIB] así como el 40% de las exportaciones de mercancías. Además, se excluía de esta categoría a aquellos países cuya población fuese menor al millón de habitantes. Por el otro, Ross (2004b: 3-4) señaló que un país con dependencia mineral es aquel cuyas exportaciones minerales constituyen más del 5% del PIB. Cuando el valor de las exportaciones minerales supere el 20% del valor del PIB, se estaría entonces en el caso de un país con alta dependencia mineral. También incluye el criterio de población: más de 200.000 habitantes.

Estos criterios de definición implican asociar el problema del rentismo al conjunto de países que poseen un sector mineral-petrolero productor e

importador importante en su economía.<sup>16</sup> Se excluye a los exportadores de commodities agrícolas debido a que estas generalmente no producen rentas ya que –en la mayor parte de los casos- van directamente a los actores privados y no al Estado y, por otro lado, la labor agrícola es una actividad que emplea una mayor fracción de población por un valor dado de exportaciones (Ross, 2001a: 331-332). La literatura reciente de economía política señala que las economías ricas en minerales han de ser consideradas –debido a sus implicaciones rentísticas- una categoría de análisis separada. Esto, fundamentalmente, a que de ellas se extraen rentas de recursos difusos y generan determinadas formas de relación interna<sup>17</sup> así como modos específicos de implantación de relaciones económicas con el exterior. Esta última es una variable importante ya considerada anteriormente tanto por la ciencia política como por la sociología.<sup>18</sup>

Señalar cuál de los dos criterios es el más adecuado para realizar la selección de casos en un esfuerzo de investigación en ciencia política supera los límites del presente trabajo. Sin embargo, el punto clave a considerar es

---

<sup>16</sup> Cuando se habla de sector mineral se hace referencia también al sector productor de petróleo. De hecho, al interior de las economías minerales, Nankani (1979: 10) distingue en primer lugar entre economías minerales y economías no-minerales. Al interior de las economías minerales, por otro lado, diferencia entre economías minerales no-petroleras y economías petroleras. Karl (2006), por otro lado, señala que el petróleo -como commodity- tiene características especiales: (a) tiene un rol único tanto como herencia natural común de un país así como motor de la industrialización global; (b) su agotabilidad; (c) la volatilidad de sus precios así como ciclos de incremento y depresión de precios; (d) su sofisticación en intensidad de capital y tecnología; (e) su naturaleza de enclave y (f) la excepcional generación de resultados tanto para el Estado como los actores privados. Incluso en el World Development Indicators, el Banco Mundial distingue en sus estadísticas económicas entre combustibles y minerales y metales.

<sup>17</sup> Richard M. Auty, uno de los autores contemporáneos más importantes en el área de la economía política, diferencia entre recursos concentrados y recursos difusos utilizando como criterio su concentración geográfica. Los recursos concentrados están asociados con productos clave relacionados con el uso intensivo del capital, propiedad focalizada, espacialmente concentrado, está asociado con altas rentas que pueden ser captadas fácilmente por los gobiernos y las élites. Los recursos difusos, por otro lado, se extienden por múltiples territorios y presenta mayor relación con una población que mantiene relaciones mucho más horizontales. Como ejemplos de los recursos concentrados están el petróleo, los minerales y los metales; como ejemplos de recursos difusos están los productos agrícolas y los alimentos (Bulte et al., 2003; DiJohn, 2002: 2; Lujala, 2003).

<sup>18</sup> Es importante señalar que este aspecto tiene que ver fundamentalmente con las modalidades de incorporación del país al mercado mundial. O'Donnell (2004: 33-35) a mediados de la década de 1970 incorporaba como elemento de análisis de la modalidad de estancia frente a otras formas como la plantación o el enclave. Es importante señalar que los recursos minerales –al ser recursos concentrados- generan relaciones de enclave con el exterior y una actitud de competición por la renta en medio de relaciones verticales (Bulte et al., 2003; Lujala, 2003)

que el criterio de dependencia mineral es más inclusivo que el de economía mineral.

Partiendo de la data acumulada de 152 países para el año 2003 (World Bank, 2005), se puede observar cómo conjuntos definidos son diferentes cuando se utilizan cada uno de los criterios. Así, asumiendo la dependencia mineral, se registra un grupo de cuarenta y dos países.<sup>19</sup> Por el contrario, si se asume el criterio de la economía mineral el conjunto queda reducido a diecinueve.<sup>20</sup> La exclusión vendría por dos aspectos. Por un lado, el límite inferior colocado al porcentaje de las exportaciones minerales en las manufacturas ya que entre el 5-9,9% hay diecinueve países. Por el otro, en menor grado, el porcentaje de las exportaciones minerales como parte del PIB que excluyó a cinco países.

#### 1.4. La emergencia de la renta como problema político

La definición de la renta es uno de los rasgos que identifican el carácter del soberano. Es por ello que, aunque basado en un hecho económico, la renta y sus implicaciones han sido siempre un hecho claramente político.

Ya a principios del siglo XX se utilizaba la expresión «Estado rentista» para dar cuenta de aquellos Estados europeos que extendían préstamos a Gobiernos no europeos (Ross, 2001a: 329).<sup>21</sup> El concepto de Estado rentista –tal como se le conoce hoy- es un fenómeno propio de los países en desarrollo. Salvo los casos de política española del siglo XVI, la fiebre del oro en los Estados Unidos y la Rusia contemporánea, éste ha sido virtualmente

---

<sup>19</sup> Los países catalogados como rentistas a partir del criterio dependencia mineral son los siguientes: Arabia Saudita, Argelia, Armenia, Australia, Azerbaijón, Bielorrusia, Bélgica, Bolivia, Bulgaria, Camerún, Canadá, Chile, Colombia, Costa de Marfil, Ecuador, Ghana, Guinea, Indonesia, Irán, Kazajstán, Kirguisistán, Kuwait, Lituania, Malasia, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Níger, Noruega, Papua-Nueva Guinea, Perú, República Dominicana, Rusia, Singapur, Siria, Sudán, Sur África, Tailandia, Trinidad y Tobago, Ucrania, Venezuela, Vietnam y Zambia.

<sup>20</sup> Los países catalogados como rentistas a partir del criterio de economía mineral son los siguientes: Arabia Saudita, Argelia, Azerbaijón, Camerún, Chile, Guinea, Irán, Kazajstán, Kuwait, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Noruega, Papua-Nueva Guinea, Rusia, Siria, Trinidad y Tobago, Venezuela y Zambia.

<sup>21</sup> Al respecto, V.I. Lenin daba cuenta de esta situación cuando analizaba las consecuencias de la exportación de capitales como rasgo distintivo del capitalismo en su fase imperialista. Al respecto, ver V.I. Lenin (1989), **El Imperialismo, fase superior del capitalismo**, Moscú, Unión Soviética, Editorial Progreso, pp. 60-66.

desconocido en la historia de Europa o de cualquier otro país rico (Moore, 2003: 13).<sup>22</sup> Sin embargo, el uso contemporáneo del término corresponde a la definición postulada por Hossein Mahdavy para dar cuenta de la situación prerrevolucionaria en Irán en la década de 1970.

Para Mahdavy, el período 1951-1956 es un parte aguas en la historia económica del Medio Oriente. Es la era histórica en la cual las nacionalizaciones radicales transformaron el modelo de explotación petrolera heredado del período colonial hacia un estatismo. La expresión «Estado rentista» da cuenta de la etapa que –aunque es determinada arbitrariamente– señala en sentido amplio cuando los países reciben una base regular de cantidades sustanciales de renta económica externa y en el cual los efectos del sector petróleo es significativo y todavía el resto de la economía no tiene una importancia secundaria (Yates, 1996: 11-12).

Si para Mahdavy el Estado y la Sociedad formaban parte de una sola estructura social, para Hazim Beblawi y Giacomo Luciani prefieren definirlo en términos de la economía política: el Estado rentista es un subconjunto de la economía rentista y la naturaleza del Estado se examina a través de su tamaño relativo en la economía y las fuentes y estructuras de su ingreso. El Estado es el sistema social encargado de la administración del poder, aparato u organización de gobierno o poder que ejerce el monopolio del uso legal de la violencia (Yates, 1996: 12-13).<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Es necesario matizar esta aseveración. Aunque Moore (2003) señala que –con la excepción del caso ruso– los ingresos rentistas no formaron parte esencial en la formación de la política europea, sin embargo se debe dar cuenta del caso noruego. Al revisar las listas derivadas de las estadísticas económicas mundiales para 2003 –ver supra notas al pie 12 y 13– el único país de Europa que puede ser considerado como rentista según ambos criterios es Noruega. El 68% de sus exportaciones de mercancías corresponde a combustibles, metales y minerales lo que se traduce en un 20,77% del PIB. Según el criterio definido por Ross (2004b: 4), Noruega sería incluso un Estado de alta dependencia mineral.

<sup>23</sup> Considerar al Estado y la sociedad como unidad o como distinción es una discusión básica de teoría política que es necesario precisar. Göran Therborn (1989), por ejemplo, señala que existe de manera tácita al interior de la ciencia política una tradición latino-alemana sobre el Estado diferenciada de la tradición anglosajona. En la tradición latino-alemana concibe al Estado como un ente diferenciado de la sociedad y, por lo tanto, es fuente específica del derecho. En la tradición anglosajona, por otro lado, no existe el Estado no existe como enfoque central en la ciencia política.

Se puede observar cómo a lo largo del presente volumen, los trabajos citados manejan concepciones diferentes del término. En algunos casos, cuando se habla del Estado como ente diferenciado, se habla de «Estado rentista». En otros –fundamentalmente entre los trabajos de base pluralista y de public choice– el término «estado» parece hacer referencia

Hazim Beblawi delinea cuatro características que deben estar presentes para que un Estado pueda ser catalogado con rentista. Primero, en la economía –donde el Estado es un subconjunto- debe predominar las situaciones de renta. Segundo, el origen de la renta debe ser externa a la economía, es decir, la renta debe provenir predominantemente del extranjero: la renta doméstica, aunque tienda a predominar, no es suficiente para caracterizar a un Estado rentista en tanto que debido a que la renta económica es el pago a un factor que sólo resulta de la producción, la inversión y el manejo de riesgo.<sup>24</sup> Tercero, en un Estado rentista sólo unos pocos están involucrados en la generación de la renta mientras que la mayoría está activamente involucrada con su distribución y consumo.<sup>25</sup> Finalmente, la renta está concentrada en manos de pocos (Yates, 1996: 14).

Así como en la economía se afirma la existencia de patologías económicas, la teoría del rentismo plantea que éste fenómeno genera «patologías políticas». Ross (2001b) señala que los países con dependencia mineral tienden a sufrir inusualmente altas tasas de corrupción, gobiernos autoritarios, ineffectividad gubernamental, gasto militar y guerras civiles. Moore (2003), por otro lado, señala siete rasgos: (a) gran autonomía del Estado frente a los ciudadanos, fundamentalmente porque no necesita de ellos para garantizar sus ingresos; (b) intervención externa, resultado de la visión del recurso como un commodity de naturaleza estratégica que motiva al Estado a

---

más bien a la sociedad, utilizando así variables sociales que van más allá de la estructura organizativa o funcional. Así, en el presente trabajo, cuando se haga referencia al primer caso el término utilizado será «Estado» mientras que en el segundo será «país». Así, la presente nota queda como advertencia para los lectores.

<sup>24</sup> Este criterio tiene una implicación económica política subyacente fundamental: junto al agregado de cosas que se producen y distribuyen por el conjunto del esfuerzo productivo nacional, la Sociedad y el Estado rentistas disponen de manera continua de un ingreso de origen internacional que es significativo respecto de la magnitud del esfuerzo creado internamente. Esta renta no tiene contrapartida ni en el trabajo ni en el capital doméstico sino en la propiedad de un medio de producción no producido. Además, es también objeto de distribución entre los diferentes ingresos particulares percibidos de manera normal en la sociedad capitalista (Baptista, 1997: 13). Mientras mayor sea la magnitud de este ingreso, el receptor de la renta será más fuerte en tanto que será menos dependiente del nivel de productividad interna de la economía, pero será más vulnerable a choques externos. Esta vulnerabilidad se debe fundamentalmente a la disminución constante o a las fluctuaciones excesivas externas del precio del commodity (South Centre, 2005).

<sup>25</sup> Tómese el caso de Venezuela como emblemático de esta situación. Para 2002, en la industria petrolera venezolana sólo trabajaban 44.305 personas, es decir, el 0,18% de la población total. Para decirlo de otra manera, el 0,39% de la población económicamente activa generaba en el 2003 el 27% de las exportaciones de mercancías y el 23,82% del PIB (Baptista, 2006).

la intervención política y militar<sup>26</sup>; (c) la política en los estados minerales tiende al golpismo en tanto que aquellos que no están en el centro del poder se encuentran tentados a tomarlo, incluso por la fuerza; (d) la ausencia de incentivos para la política cívica; (e) los Estados rentistas son más vulnerables ante la subversión ya que, al no estar en relación con sus ciudadanos, deja espacio para surjan competidores; (f) la no transparencia en el gasto público, llegando incluso a una debilidad en las instancias de control; (g) la ineffectividad de la burocracia pública, fundamentalmente relacionado con la inexistencia de una meritocracia eficiente. Todo esto lo relaciona con lo que se ha denominado «maldición de los recursos».<sup>27</sup>

Así, el Estado rentista –como categoría analítica- implica una serie de problemas que conllevan a tipos de regímenes<sup>28</sup> que debido a las patologías

---

<sup>26</sup> Sobre el uso que el gobierno venezolano hace del petróleo como arma estratégica en su política exterior, ver Elsa Cardozo (2006), “La gobernabilidad democrática regional y el papel (des) integrador de la energía”, **Nueva Sociedad (204)**: 136-149, Buenos Aires, Argentina, Editorial Nueva Sociedad. Asimismo, Genaro Arriagada (2006), “Petropolitics in Latin America: A Review for Energy Policy and Regional Relations”, **Andean Working Paper**, Washington, Estados Unidos, The Inter-American Dialogue.

<sup>27</sup> Llama la atención la cantidad de autores que señalan a la renta como un obstáculo para el desarrollo de los países, basándose en la especialización en la extracción y exportación de recursos naturales poco procesados -rocas minerales, petróleo, madera, exportaciones agrícolas- (Boeckh, 2003 y 2004; DiJohn, 2002; Ross, 1999 y 2001; Schuldt y Acosta, 2005). A esta situación se le denominó «maldición de los recursos», aunque también se le conoce como «enfermedad holandesa».

Ross (1999: 298) ha señalado que es posible utilizar como base los conjuntos de teorías de falla de política para intentar hacer explicaciones políticas a la maldición de los recursos. En este sentido, se tiende a enfatizar tres aspectos diferenciados. Las explicaciones cognitivas señalan que la prosperidad generada por los recursos produce un tipo de perspectiva de corto plazo entre aquellos que formulan políticas; la elección del concepto de economía rentística está fundamentada sobre la presunción de que tal economía crea una específica mentalidad (Yates, 1996: 21). Segundo, las explicaciones sociales que argumentan que las exportaciones de recursos tienden a fortalecer el poder de sectores, clases y grupos de interés que favorecen las políticas que impiden el crecimiento. Finalmente, las explicaciones centradas en el Estado –tesis del Estado rentista- plantean que la prosperidad generada por la exportación de recursos tiende a debilitar las instituciones del Estado. Además de estas tres, Ross (1999) plantea dos explicaciones adicionales que – aunque han recibido poca atención- podrían ser fructíferas. Por un lado, aquellas que toman en cuenta que el carácter de la propiedad estatal del recurso hace que los gobiernos y las economías de los países en desarrollo estén más expuestas a las fluctuaciones del mercado internacional –tesis ya sostenida por Nankani (1979). Finalmente, la relación entre la maldición de los recursos con la falla estatal de reforzar los derechos de propiedad.

Sin embargo, a pesar de la expresión, estudios recientes dan cuenta que la maldición de los recursos no es fatum inevitable. Los estudios empíricos sugieren que la enfermedad holandesa es menos común en los países en desarrollo y mucho más fácil de enfrentar por los gobiernos que lo que se pensaba (Ross, 1999: 306).

<sup>28</sup> En el presente trabajo se utiliza la definición de régimen utilizada por F.H. Cardozo, Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter citada por Przeworski et al (2000: 18): un régimen es un sistema de reglas y prácticas que determinan quienes tienen derechos políticos, cómo

políticas que le acompañan, podrían dificultar el establecimiento de la democracia política.

A este respecto, la literatura sobre el Estado rentista ha generado diferentes lecturas o áreas problemáticas acerca de este problema. En el Capítulo 2 se sistematizarán los diferentes problemas de investigación que han emergido en lo que parece afirmarse como una línea de investigación.

---

pueden ser ejercidos y los efectos de este control sobre el Estado. Así, la noción de régimen da cuenta del sistema de relaciones entre la sociedad civil y el Estado.

## Capítulo 2

# La renta como línea de investigación en ciencia política

### 2.1. El rentismo: una línea de investigación

En cualquier esfuerzo de investigación, cuando un investigador selecciona la temática –como sería en el presente trabajo, el «rentismo»- inmediatamente se inserta en un esfuerzo transindividual en la cual hay otros investigadores trabajando -a los que se les considera como sus pares- y un determinado nivel de conocimiento acumulado. Esta decisión implica, en pocas palabras, su inserción en una línea de investigación.

Una línea de investigación es una red temática y problemática donde se ubica un investigador y en la que trabajan y han estado trabajando otros investigadores. Esta red suele tener en el tiempo toda una trayectoria de desarrollo y que mantiene sucesivas y complejas relaciones con otras redes (Padrón, 1998).

Una vista panorámica de la línea de investigación «rentismo» escapa por completo a los alcances del presente trabajo. Sin embargo, es posible precisar algunas figuras clave que se han convertido en referencias necesarias al momento de iniciar cualquier esfuerzo de investigación en ciencia política.

La investigación contemporánea sobre el rentismo se inició precisamente a partir de la investigación del impacto político del ingreso petrolero. Como ya se ha señalado, el uso contemporáneo del término corresponde a la definición postulada por Hossein Mahdavy para dar cuenta de la etapa que la que los países del Medio Oriente reciben una base regular de cantidades sustanciales de renta económica externa debido a las exportaciones de petróleo. En su trabajo más importante<sup>29</sup> sostuvo la idea de

---

<sup>29</sup> Se hace referencia al trabajo “The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier State”, publicado como capítulo en el libro **Studies of the Economic History of Middle East**, editado por M.A. Cook (Londres, 1970).

que esta renta generó efectos políticos, tesis que sería apropiada por un grupo de especialistas en el Medio Oriente en sus discusiones sobre el Mundo árabe convirtiéndola en un factor clave para explicar las dinámicas políticas de estos países (Yates, 1996: 11-12).

Otro autor de referencia en el mundo árabe es Hazem Beblawi, investigador egipcio dedicado a las relaciones entre el petróleo y la economía del Medio Oriente; durante algunos años enseñó en la Universidad de Alexandria y posteriormente estuvo adscrito al Arab Monetary Found. Su mayor contribución fue la coedición en 1987 de una compilación de trabajos de un grupo de investigadores publicaron un trabajo acerca de la Nación y el Estado en el Mundo Árabe, donde el concepto de Estado rentista ocupó un lugar fundamental.<sup>30</sup> La mayor contribución de este trabajo fue que separó al Estado de la Sociedad –igualdad sostenida por Mahdavi- otorgándole una naturaleza propia (Yates, 1996).

En el ámbito académico europeo, la presencia es más limitada. Giacomo Luciani, investigador italiano miembro actualmente del Centro Robert Schuman de Estudios Avanzados del European University Institute de Florencia-Italia, quien se ha dedicado al estudio de la geopolítica de la energía. Es necesario resaltar que Luciani fue el coeditor junto a Beblawi de la famosa compilación de 1987.

En Alemania, Andreas Boeckh, politólogo y director del Instituto de Ciencia Política de Eberhard-Karls-Universität Tübingen se ha interesado en el estudio de la relación entre rentismo y política en el caso venezolano. Por otro lado, en Kiel, se está llevando adelante el proyecto “Political and Economical Challenges of Resource-Based Development in Azerbaijan and Khazakhstan”, proyecto interdisciplinario conformado por investigadores tanto del Instituto Kiel de Economía Mundial como del Instituto de Ciencias Políticas de la Christians-Albrechts Universität y con financiamiento de la Volkswagen Stiftung. Este grupo de trabajo tiene la particularidad de utilizar el concepto de «Estado

---

<sup>30</sup> Se hace referencia al libro **Nation, State and Integration in the Arab World**, editado por Hazem Beblawi y Giacomo Luciani (Londres, Croom Helm). Para Ross (2001: 331), nada en la definición de Hazem Beblawi limita el conjunto de Estados rentistas sólo a los exportadores de petróleo, pudiendo implicar otros tipos de *commodities* con similares efectos.

rentista post-soviético», clave para conocer la realidad particular de países como Rusia, Azerbaijón y Kazajstán (Krause y Lücke, 2004).<sup>31</sup>

Fue en el Reino Unido donde se desarrolló la temática de investigación acerca del impacto social del petróleo a partir de la década de 1970.<sup>32</sup> Sin embargo, también en la línea de rentismo han resaltado algunos investigadores. Por un lado, Jonathan DiJohn, economista inglés que ha desarrollado su carrera académica en el Centro de Investigaciones del Desarrollo del London School of Economics; su relación fundamental con la ciencia política proviene a través de la economía institucional y se ha volcado al estudio de la relación entre abundancia de recursos minerales y conflicto político violento. Por el otro, Richard M. Auty, profesor de geografía económica en Lancaster University, ha estado más interesado en la relación entre los patrones de extracción de renta y las implicaciones de la misma para la gobernanza, la política y el desarrollo. En este sentido, ha desarrollado conceptos –como los de «Point/Difusse Resources» o «Staple Trap Model», por ejemplo-. Finalmente, Steffen Hertog, Postdoctoral Research Fellow del Instituto Ambiental de Princeton University y Lecturer en University of Durham. En ambas instituciones trabaja en el área de estudios sobre el Medio Oriente, especialmente en lo relativo a la política petrolera y a la movilización política.

En Estados Unidos, algunos académicos han realizado diferentes contribuciones a partir de diferentes perspectivas. En primer lugar Terry Lynn Karl, investigadora del Departamento de Ciencia Política de Stanford University. Su principal área de interés es la política comparada de los países

---

<sup>31</sup> Página en Internet del proyecto: < [http://www.razkaz.uni-kiel.de/index\\_e.htm](http://www.razkaz.uni-kiel.de/index_e.htm)>

<sup>32</sup> En la década de 1970, con el inicio de la explotación petrolera en el Mar del Norte, se realizaron algunas investigaciones en la temática que se denominó «impacto social del petróleo». Al respecto, se pueden señalar dos trabajos. Por un lado, Ron Parsler y Dan Shapiro publicaron en 1980 el trabajo **The Social Impact of Oil in Scotland** (Londres, Gower). Dos años después, Robert Moore publicó **The Social Impact of Oil. The Case of Peterhead** (Londres, Routledge & Kegan). Este esfuerzo fue seguido en el propio Medio Oriente por Saad Eddin Ibrahim, sociólogo cairota fundador del Centro Ibn Khaldun para Estudios del Desarrollo. Su principal trabajo fue publicado en 1984, **The New Arab Social Order: A Study of Social Impact of Oil Wealth** (Londres, Croom Helm). En 1990, Roberto Briceño-León –investigador de la Universidad Central de Venezuela- publicó **Los efectos perversos del petróleo**, un estudio de la forma cómo la renta petrolera se distribuye a través de redes de distribución y afecta la vida de un pueblo no petrolero.

ricos en petróleo, esencialmente lo relativo a la democratización, las transiciones y los derechos humanos.<sup>33</sup>

Michael L. Ross es otra de los académicos que ha realizado recientes contribuciones al estudio del Estado rentista. Aunque actualmente profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de University of California-Los Angeles, buena parte de su experiencia la adquirió durante su estada de trabajo para el Banco Mundial en el Sudeste asiático. Su carrera académica y de consultoría la ha dedicado a investigar –desde el punto de vista de la economía política- la relación entre democratización, recursos naturales y pobreza en el mundo en desarrollo.

Por otro lado, Benjamin Smith, profesor asistente en el Departamento de Ciencia Política de la University of Florida, se ha dedicado a la investigación acerca de la «buena gobernanza», corrupción, regímenes autoritarios y la relación entre Estado y élites para la emergencia y resolución de problemas comunales. En un artículo publicado recientemente (Smith, 2004) se dedicó al análisis de la durabilidad de regímenes en países en desarrollo en asociación con el ingreso petrolero. En un libro recientemente publicado<sup>34</sup> hace comparaciones entre Irán e Indonesia. También en Florida, pero en el Departamento de Ciencia Política de University of Miami, Pete W. Moore desarrolla su trabajo en estudios árabes y del Medio Oriente, trabajando entre otras cosas la relación entre los aspectos fiscales y la estabilidad de régimen. Otro investigador es Kristopher W. Ramsay, profesor asistente del Departamento de Ciencia Política de Princeton University, ha realizado trabajos sobre la relación entre democracia y precio del petróleo. Finalmente Douglas A. Yates, estadounidense que desarrolla su carrera académica como profesor de relaciones internacionales en American University de Paris-Francia, ha dedicado buena parte de su obra al estudio del impacto del incremento petrolero sobre la democracia en el Golfo de Guinea.

---

<sup>33</sup> Sus obras más importantes son **The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro States** (University of California Press, 1998) y **The Bottom of The Barrels: Africa's Oil Boom** (coescrita con Ian Gary, Catholic Relief Services Press, 2003).

<sup>34</sup> Se hace referencia al libro **Hard Times in the Lands of Plenty. Oil Politics in Iran and Indonesia**, editada en 2007 por Cornell University Press.

A comienzos de la década de 1980, se conformó en la Universidad de Los Andes en Venezuela un pequeño grupo de investigación sobre el impacto político y económico de la renta petrolera que –aunque ya no están en esa casa de estudios- han proseguido con su esfuerzo de investigación en otras instituciones. En este colectivo resaltan dos investigadores en particular. Por un lado, Asdrúbal Baptista, economista y actualmente investigador del Instituto de Estudios Superiores en Administración, está interesado en la economía política y en la historia económica cuantitativa donde ha desarrollado el concepto de «capitalismo rentístico» y ha desarrollado de nuevas técnicas de medición del impacto del ingreso petrolero en el desarrollo.<sup>35</sup> Por el otro, Bernard Mommer, matemático y doctor ciencias sociales, que se ha dedicado a la investigación de la dimensión política de la actividad petrolera. Antes de ser designado como miembro de la directiva de Petróleos de Venezuela, fue investigador del Oxford Institute for Energy Studies, donde realizó trabajos sobre el régimen de propiedad, en especial la propiedad estatal.<sup>36</sup>

Todos estos trabajos corresponden a esfuerzos de investigación estables y cuyos resultados aún están lejos de culminar.<sup>37</sup> Se puede observar cómo la investigación sobre Estado rentista en ciencia política está íntimamente relacionada con la investigación que se hace en economía, articulándose en esa especialización conocida como la economía política.

Sin embargo, las diferencias entre el desarrollo de investigación entre ambas disciplinas han sido abismales. Los economistas, desde la década de 1950, colocaron su énfasis en el estudio de un pequeño número de explicaciones mientras empleaban grandes bases de datos y cada vez más

---

<sup>35</sup> Al respecto, se recomiendan como trabajos referenciales citados en la bibliografía (Baptista, 1997; 2004; 2006; s/f).

<sup>36</sup> Buena parte del esfuerzo de investigación de Bernard Mommer fue publicado en el trabajo **Global Oil and National State** publicado en 2001 por el Oxford Institute for Energy Studies de Londres, cuya edición en castellano se utiliza para el presente trabajo (Mommer, 2002).

<sup>37</sup> Se señala aparte el trabajo que llevan adelante dos estudiantes de programas doctorales. Por un lado, Brendan McSherry, estudiante del Programa de Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de California-Los Angeles quien lleva adelante su tesis doctoral sobre la economía política del petróleo en África de la cual ya se ha publicado un adelanto sobre el caso de Guinea Ecuatorial (McSherry, 2006). Por el otro, Rolf Schwarz, estudiante del Instituto para Graduados en Relaciones Internacionales de Ginebra, quien lleva adelante su tesis doctoral sobre formación/deformación/reformación [sic] del Estado y también ha hecho público un adelanto de su trabajo doctoral (Schwarz, 2004). En ambos casos, no hay mayor información acerca de la culminación de ambos trabajos doctorales.

sofisticadas herramientas estadísticas. En el ámbito de la ciencia política, por otro lado, la situación era diferente: raramente se había buscado probar teorías con otros casos especialmente seleccionados o grandes series de datos de gran número.<sup>38</sup> Así, las explicaciones tanto económicas como políticas habían sido poco probadas tanto en términos cuantitativos como a través de estudios cualitativos de caso bien seleccionados. Esta ausencia de prueba cuidadosa tuvo dos consecuencias importantes: por un lado, los investigadores fueron incapaces de producir conocimiento acumulativo acerca de las fallas políticas de los exportadores de recursos; por el otro, ante la no necesidad de colocar sus teorías de manera verificable, sus argumentos han trabajado a menudo con variables nebulosas, conjuntos ambiguos de casos relevantes y mecanismos causales difusos. Asimismo, el estudio de los ingresos de recursos y el desarrollo ha crecido más en términos empíricos que en términos teóricos, siendo la calidad de la primera más aguda. Sin embargo, con la baja ganancia en lo teórico, la investigación sobre este tópico ha crecido fragmentada (Ross, 1999). Esta situación comienza a cambiar en tanto que es precisamente en el ámbito de la ciencia política donde comienzan a notarse los avances más significativos.

Con respecto a los estudios de casos, ésta ha sido la estrategia metodológica más utilizada en el dominio de la investigación sobre los efectos de las fuentes de renta sobre la política (Ramsay, 2006: 2). Así, un estudio de

---

<sup>38</sup> En la ciencia económica, desde los trabajos de William Petty y Gregory King en el siglo XVII, ha habido un sostenido interés en construir grandes sistemas de estadística económica para la realización de estudios comparados con técnicas econométricas. A nivel oficial, desde hace seis décadas los países del mundo se han esforzado en construir sistemas de cuentas nacionales de acuerdo con pautas estandarizadas internacionalmente. A nivel académico, se pueden resaltar algunos esfuerzos mucho más que notables: el Groningen Growth and Development Centre fundado en la década de 1980, el Programa COPPA que pretende realizar comparaciones entre Australia y Asia, el programa de la Universidad Hitotsubachi de estudios comparativos entre los países asiáticos, así como las series históricas de crecimiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

En sociología y ciencia política, estas grandes bases de datos han estado bastante limitadas. En el ámbito de la opinión pública y los valores resaltan, además de World Values Survey de University of Michigan, están los diferentes barómetros regionales en todo el mundo. En términos de características de régimen político y transiciones, esfuerzo importante es el Polity IV Project, gran base de datos con asiento en la Universidad George Mason.

Sin embargo, es necesario reseñar una limitación. En el caso de la ciencia económica, Pineda y Sáez (2006: 24) señalan que una de las grandes limitaciones está en encontrar series confiables, llegando incluso al caso que algunas series proporcionadas por institutos públicos e investigadores particulares difieren entre sí. La posibilidad para que en la ciencia política se pueda evadir esta situación pasa por la definición clara de criterios estandarizados para la construcción de indicadores.

caso muy conocido es el trabajo de Terry Lynn Karl sobre el caso venezolano.<sup>39</sup> Por otro lado, autores como Ortiz-Tirado (2004; 2005) y Boeckh (2004), por otro lado, trabajan con la reseña histórica y la descripción exhaustiva de hechos y datos empíricos para dar una imagen o representación global de los procesos políticos que se proponen analizar.

Sin embargo, sean los estudios estadísticos o los estudios de caso, la investigación sobre el Estado rentista no ha logrado sistematizarse de manera eficaz para el logro de conocimiento inferencial recibiendo fuertes críticas. Así, los estudios de casos parecen plantear explicaciones que no pueden demostrar.<sup>40</sup> Con respecto a los estudios estadísticos, se ha hecho referencia a que la pretensión de que el ingreso petrolero per se inhibe la democratización no ha sido sujeta a pruebas estadística cuidadosas siendo vista en la mayor parte de los casos como una variable explicativa (Ross, 2001a: 330).<sup>41</sup> Por otro lado, Smith (2004: 243), señala que los estudios estadísticos de grandes series han sido más útiles para predecir que para explicar mientras que los casos de estudio se han enfocado sobre lo común han hecho un poco más para comprender los matices de la política petrolera. Por ello, señala que gran parte de los estudios han tendido a conceptualizar al petróleo como una variable estructural que anticipadamente ejerce sus propios efectos.

Otro factor distorsionante de la investigación que se ha reseñado es la influencia de la variable regional en el estudio de los procesos rentistas: los estudios estadísticos de los procesos de democratización han excluido de sus

---

<sup>39</sup> Se hace referencia a **The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro States** (University of California Press, 1998).

<sup>40</sup> Al respecto, ver crítica de Ross (1999: 316-317) al citado estudio de casos de Karl donde señala que, independientemente de lo ecléctica y lo multifacético de su teoría, sin embargo, los argumentos esbozados son difíciles de probar.

<sup>41</sup> King et al (2000) señala que cuando el objeto de estudio determina el valor de sus propias variables explicativas, aumentan considerablemente las posibilidades de sesgo de selección, de endogeneidad y de las de otros tipos de sesgo e ineficiencia. En este sentido, Ross (2001: 330) señala cómo algunos estudios estadísticos han manejado inadecuadamente el problema de definición de la situación debido a la definición que hacen a partir de la idea de Estado rentista. Cita por ejemplo el trabajo de Robert J. Barro en el cual señala como variable dummy que dan cuenta de estados –en este caso países- cuyas exportaciones corresponden al menos a dos tercios de las exportaciones totales y que equivalgan al menos uno por ciento de las exportaciones mundiales de petróleo. También Ross dirige una crítica al trabajo de Przeworski et al (2000: 77) excluyen a los países productores de petróleo del Golfo Pérsico – Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán, Qatar-sobre la base de un criterio que considera sencillamente «excéntrico»: 50% del total de los ingresos por exportación derivan de las exportaciones petroleras.

bases de datos a los países del Medio Oriente utilizando, sólo en algunos, variables dummy.<sup>42</sup> Por otro lado, los estudios cualitativos que señalan cómo el petróleo impide la democratización, por otro lado, se han hecho mayoritariamente considerando los estudios de casos a nivel nacional de los Estados ricos del Medio Oriente. Incluso la falta de variación sobre la variable dependiente –como podría ser el Islam, una importante variable de control- ha hecho que la prueba estadística se haga difícil (Ross, 2001a: 330-331).

Ante esta situación, las propuestas han sido diversas. Ramsay (2006: 3) señala que existen diversas estrategias que pueden ser utilizadas para investigar los efectos causales de los cambios en los ingresos estatales petroleros sobre los cambios de régimen. Señala como especialmente apropiada al análisis de regresión de la variable instrumental o explicativa. La idea es que esta variable sea endógena a la ecuación estructural de interés esté correlacionada con los términos de perturbación. Otra estrategia, como la que señala Smith (2004) plantea como alternativa un amplio enfoque sobre las condiciones en las cuales los ingresos petroleros llegan a hacerse disponibles por los líderes políticos.

Evidentemente hay una clara conciencia de las limitaciones metodológicas que permiten una mayor sistematización de los esfuerzos de investigación en esta línea de trabajo. Sin embargo, más allá de los aspectos metodológicos, es necesario sistematizar las posibles áreas problemáticas que conforman la línea de investigación y las variables que podrían serle de utilidad. A ello se dedicarán las siguientes páginas.

## **2.2. Áreas problemáticas del rentismo como línea investigación**

La profusión de recursos naturales tiende a generar procesos endógenos –a los que se califican como «patológicos»- que contribuyen a debilitar la gobernabilidad democrática y, en algunos casos, a establecer gobiernos autoritarios. Entre estos procesos endógenos se pueden señalar las distorsiones en la estructura de asignación de recursos económicos, la

---

<sup>42</sup> Evadiendo el uso de variables dummy para denotar la naturaleza del ingreso, Smith (2004) utiliza como variable la dependencia del petróleo, es decir la relación entre exportaciones petroleras y PIB, tal como lo señala (2004b: 3-4).

redistribución regresiva del ingreso nacional, la concentración de la riqueza, generalización de la pobreza, crisis económicas recurrentes, la mentalidad rentista, una débil y escasa institucionalidad, el aliento a la corrupción, así como el deterioro del ambiente e incluso conflictos sociales (Schuldt y Acosta, 2005: 72).

### **2.2.1. Renta y democracia: ¿una relación problemática?**

Para la teoría del Estado rentista, la relación entre éste y la democracia es antinómica. Se ha señalado que las prácticas políticas rentistas se caracterizan por la voracidad y el autoritarismo con las que se manejan las decisiones en el campo petrolero. Emerge en estas un «efecto voracidad» consiste en la desesperada búsqueda y la apropiación abusiva de parte importante de los excedentes generados por el sector exportador (Schuldt y Acosta, 2005: 79-80).

La idea de «efecto voracidad» pareciera estar en relación con la idea de «búsqueda de renta». Esta fue desarrollada por Gordon Tullock y se utiliza en economía para dar cuenta de las acciones que pretenden obtener privilegios especiales del gobierno (Tullock, 2003: 5). En el caso que el régimen de propiedad sea público –es decir, la captación de la renta está en manos del Estado- los actores actuarían vorazmente para acceder a la mayor cantidad de renta posible a través del gasto público. Esta teoría fue especialmente desarrollada para el estudio de los monopolios y el comercio internacional. Fue Roberto Briceño León (1990) quien señaló –a través del concepto «actitud competitiva por la renta»- que ésta sería la clave de funcionamiento de las sociedades exportadoras de petróleo. Ahora, aunque constantemente se plantea la existencia tanto del efecto voracidad así como de la búsqueda de renta, sin embargo, no se señalan indicadores que permitan captar ambos conceptos. En el caso de Briceño-León, se señala la existencia de la actitud sin ningún correlato empírico que permita validar la afirmación. Sencillamente lo afirma.

Un segundo aspecto a considerar es que se parte del hecho de que países en desarrollo que son rentistas poseen regímenes no democráticos.<sup>43</sup> Esta idea se refuerza con el hecho que cuando se señala que los regímenes del Medio Oriente son una prueba de como el petróleo no permite el establecimiento de la democracia: virtualmente, todos los gobiernos de esta región han sido autoritarios desde que alcanzaron la independencia.

Asumir la relación entre Estado rentista y no-democracia a partir de la evidencia de los regímenes lo único que permite es no explicar porqué esos países no son democráticos. Noruega –que aparece como un estado rentista que no cumple con perfil- es un caso particular: la extracción de petróleo comenzó cuando ya existían sólidas instituciones económicas y políticas institucionalizadas (Boix, 2006; Schuldt y Acosta, 2005: 72).<sup>44</sup>

El caso venezolano sería una particularidad en el seno de los países rentistas en desarrollo (Boeckh, 2003; DiJohn, 2002; Ross, 2003c; Smith, 2004). Para dar cuenta de esta situación, se han planteado diversas explicaciones. Por un lado, Karl (1987) señala que el modo de desarrollo basado en la producción de commodities para la exportación produce configuraciones sociales distintivas e intereses políticos que -en un contexto histórico- afectan la propensión de variados tipos de régimen para emerger. Así, una determinada concentración en un producto clave afecta los patrones de formación de clase, el ascenso o la caída de diferentes actores económicos, el potencial estructural de formación y conciencia, la formación y rol del Estado, la importancia relativa de los actores políticos y los tipos de alianzas sociopolíticas a ser formadas. En el caso particular de la democracia venezolana, ésta aparece en 1958 fundada en un amplio pacto político entre

---

<sup>43</sup> Una lectura de los veintiocho países que constituían economías para 1978 según el trabajo de Nankani (1979), sólo Jamaica, Guyana, Jamaica y Venezuela eran regímenes democráticos. El resto implicaba una variedad de regímenes no democráticos.

<sup>44</sup> Una medida indicada para afirmar tal cosa sería la escala de weberianismo desarrollado por Evans y Rauch (1999) pero no toma a Noruega entre los casos a analizar. El estudio internacional comparado de cultura coloca a Noruega a mediados de la década de 1980 con un índice de control de incertidumbre –medida subjetiva de la ansiedad ante lo incierto del futuro- de 50, no tan distante de países los países árabes [68] pero si a mayor distancia de otros como Venezuela [76] y Chile [86]. Con respecto a la distancia jerárquica –grado en el que los miembros de menos poder de las instituciones aceptan o esperan la distribución desigual del poder- Noruega aparece con un valor de 22, es decir, el séptimo país en el mundo con menor distancia jerárquica. Es llamativo cómo de 10 valores más altos, cinco corresponden a países de dependencia mineral [en orden decreciente, Malasia, Venezuela, Países árabes, Ecuador, Indonesia] (Hofstede, 1980).

todas las fuerzas sociales importantes –militares, sindicatos, uniones campesinas, iglesia católica- cuya condición estructural está basada en la renta. Por el otro, Boeckh (2003), por otro lado, señala que el influjo internacional de renta no habría conducido a la formación de una clase estatal y a un Estado rentista como aconteció en los países del Medio Oriente, así como tampoco a la estabilización de un régimen autoritario. Por el contrario, habría contribuido a la establecer una presencia y efectividad administrativa en todo el territorio así como una gradual transición a la democracia (Boeckh, 2003).<sup>45</sup>

Las interpretaciones de Karl y Boeckh son esencialmente de carácter deductivas, donde el hecho histórico es fundamental para poder representar la dinámica política. Sin embargo, desde un punto de vista estadístico y matemático no se han elaborado modelos generales que permitan explicar por qué la democracia fue posible en Venezuela.<sup>46</sup>

Otra alternativa, más general en su alcance, está relacionada con la naturaleza de las fuentes de riqueza disponible por las élites económicas al momento de plantearse la posibilidad de democratización. En este sentido, Carles Boix (2006) ha planteado realizar la interpretación a partir de la movilidad de la fuente de riqueza. Si las fuentes de su ingreso son de poca o nula movilidad –p.e., tierras, minas o yacimientos petroleros- y no pueden retirar sus valores al extranjero, ante las demandas redistributivas sólo les queda una opción: el control del Estado, la represión de la oposición y el establecimiento de todo tipo de barreras al ejercicio de la libertad y elecciones. Por el contrario, si su riqueza es de alta movilidad y tiene la posibilidad de escapar al golpe que significan los excesivos impuestos que significa su evasión, los propietarios pueden tolerar la democracia.<sup>47</sup> Sin embargo, esta

---

<sup>45</sup> Para el Autor, la inclusividad de esta democracia pactada y su estabilidad fue posible por la renta petrolera. Según esta tesis no hubiese sido posible sin la creciente renta que, desde mediados de la década de 1960, permitió al Estado venezolano evadir la situación estructural de escasez y la opción de prioridades económicas y políticas, llegando incluso a perseguir metas normalmente contradictorias al mismo tiempo. Esto sin embargo, no le impide afirmar que Venezuela es un caso de «democracia delegativa» (Boeckh, 2003; 2004).

<sup>46</sup> Tal vez la excepción sea el trabajo de Miguel Gibbs (2005) quien construyó un modelo de simulación del sistema sociopolítico venezolano en el cual el ingreso petrolero aparece como parte de la variable ingreso fiscal.

<sup>47</sup> Para Boix (2006), un ejemplo de ello sería el proceso de democratización en Sudáfrica. La más dura a la resistencia provino de las comunidades de granjeros Afrikáner mientras que sus

interpretación no permite comprender los procesos de democratización en los países de explotación mineral y petrolera en tanto que no toma en cuenta aquellos países donde existe el régimen de propiedad pública del recurso –concepto que será discutido más adelante-, por lo tanto, tiene dificultades para captar la idea de Estado rentista

En todo caso, Boix y Stokes (2003) hacen evidente estadísticamente los efectos negativos de la renta petrolera sobre las transiciones democráticas.<sup>48</sup> Asumiendo que el desarrollo económico tiene un fuerte efecto endógeno sobre la democratización, el crecimiento económico incrementa los incentivos de la fracción dominante para democratizar en tanto que éste va asociado con la modernización. El punto clave de su lectura es que el petróleo –así como otros minerales- es capital con gran inmovilidad. A través de la construcción de modelos probit dinámico, la probabilidad de transición hacia la democracia disminuye si en el cálculo se incorporan los países petroleros.

No todas las aproximaciones a esta temática se ha realizado a través de investigación deductiva e histórica. La posibilidad de desarrollar de investigaciones que utilicen niveles de medición de intervalo o razón han comenzado a brindar sus frutos. Un ejemplo de ello es son los trabajo de Auty, Ross y Ramsay citados en el presente trabajo.

Utilizando una base de datos de serie temporal 1971-1997 que incluye a 113 países, Ross (2001a: 341-346) desarrolló un modelo de regresión<sup>49</sup> que le permite afirmar que las propiedades antidemocráticas del riqueza petrolera y mineral son sustanciales. El modelo también señala que el impacto de cualquier otra riqueza mineral o petrolero puede ser compensado por un

---

mayores partidarios eran las elites financieras e industriales angloparlantes. En la medida que la comunidad Afrikáner pasó de las actividades agrarias a las industriales y financieras, la posibilidad de democratización en el país se hizo mayor.

<sup>48</sup> Al igual que Ross (2001), la exclusión de los países árabes para el estudio de la democratización –aunque no fue explícitamente criticada- no fue compartida por Boix y Stokes (2003: 525) quienes en su trabajo sobre la democratización endógena no pusieron esta restricción, decisión que desde el punto de vista de los autores explica las pequeñas diferencias en los resultados.

<sup>49</sup> El significado del análisis de regresión es que se ocupa del estudio de la relación entre una variable denominada dependiente o explicada y una o más variables independientes o explicativas. Se debe tener cuidado: que exista relación no significa que exista causalidad. Si la causalidad entre variables existe, debe justificarse a partir de alguna teoría. Así, para el caso de una correlación donde se espera obtener relaciones de causalidad, la idea es que haya una teoría subyacente que especifique por qué se espera que una variable dependa o esté relacionada con una o más variables distintas (Gujarati, 2006: 131-132).

incremento en el ingreso. Asimismo, su influencia es no lineal y la magnitud de su impacto depende del nivel de prioridad de ingreso del Estado. La influencia de la renta petrolera sobre la naturaleza del régimen se incrementa en la medida de régimen en sentido negativo en la medida que crece la fracción de exportaciones petroleras como parte de la economía. Así, la riqueza mineral y petrolera causa más daño a la democracia en países pobres que en los ricos.

Ross (2001a) señala la existencia de tres posibles mecanismos causales<sup>50</sup> para explicar los efectos antidemocráticos del petróleo. Primero el «efecto rentista», es decir, los gobiernos ricos en recursos usan bajas tasas impositivas -«efecto impositivo» [taxation effect]- y patronazgo –«efecto gasto» [spending effect]- para desahogar las presiones por mayor responsabilidad ante los ciudadanos así como para prevenir la formación de grupos sociales independientes del Estado y, en consecuencia, con inclinaciones a demandar derechos políticos. El segundo mecanismo es el «efecto represión»: los ingresos por recursos retardan la democratización en tanto que permiten a los gobiernos incrementar su disponibilidad para la seguridad interna sea por sólo su propio interés o por causa de conflictos étnicos y regionales. Finalmente, el «efecto modernización», el cual asegura que el ingreso basado en las exportaciones de petróleo y minerales falla en proporcionar los cambios sociales y culturales que tienden a producir gobiernos democráticos: especialización ocupacional, urbanización, altos niveles de educación.

El modelo de regresión de Ross (2001a: 346-356) permite ver cómo funcionan los mecanismos causales expuestos por el autor. Con respecto al efecto rentista, los tres indicadores utilizados –impuestos, consumo del gobierno como porcentaje del PIB, parte del PIB producido por la actividad del gobierno- resultaron ser consistentes y significativos. Con respecto al efecto represión, las dos variables –presupuesto militar como fracción del PIB, tamaño del sector militar como parte de la fuerza laboral- los resultados son divergentes: mientras que la primera presenta resultados diferenciados

---

<sup>50</sup> El hecho que Michael L. Ross utilice la expresión «mecanismos causales» tiene serias implicaciones para la investigación. El hecho que se haga hincapié en los mecanismos causales implica que toda explicación coherente de la causalidad tiene que explicar de manera clara de qué manera se producen sus efectos (King et al, 1999). La investigación por mecanismos causales incorporan tres vías de ayuda para los investigadores: (a) la derivación de proposiciones comprobables; (b) la integración de de hallazgos correlaciones; (c) la explicación de salidas particulares (Mahoney, 2003:6).

dependiendo del tipo de ingreso –positivo y significativamente correlacionado para el ingreso petrolero, negativo y significativamente asociado con el ingreso mineral- ninguna variable está significativamente relacionada con la segunda. Al introducir la tensión étnica a través de la variable fraccionalización etnolingüística, los resultados fueron negativos, es decir, las tensiones causadas por divisiones raciales, nacionales o lingüísticas no explican porqué los Estados ricos en petróleo gastan fuertemente en represión. Finalmente, para el abordaje del efecto modernización, los indicadores que fueron seleccionados dieron resultados diferenciados: la especialización ocupacional es altamente significativa y positivamente asociada; nivel educativo, esperanza de vida al nacer, número de televisores per cápita y porcentaje de población viviendo en ciudades fueron no significativos; finalmente, el número de líneas telefónicas per cápita fue altamente significativa pero negativamente correlacionada con la democracia. Estos resultados pueden ser interpretados de dos maneras: el efecto modernización es válido pero sólo la especialización ocupacional es el mecanismo causal siendo los demás sólo epifenómenos, o que en los países ricos en recursos tanto el efecto modernización como el efecto gasto ocurren simultáneamente. Esto último implica que gracias a sus grandes ingresos, el Estado puede subsidiar la educación, la salud y otros servicios disfrutando de servicios sociales aunque limitado políticamente por fuerzas antidemocráticas.

### **2.2.2. La dimensión institucional y burocrática del Estado rentista**

Los productores de petróleo y gas –así como los productores de metales y minerales- varían ampliamente en sus niveles de desarrollo así como en el tamaño de sus reservas de recursos. Sin embargo, también varían tanto en el tipo y calidad de sus instituciones políticas como en sus capacidades gubernamentales (Ross, 2004c: 3).

Las instituciones políticas son las reglas formales que establecen las áreas de política pública así como la selección de los líderes. Se concretiza, fundamentalmente, en tres interrogantes básicas: (a) ¿quiénes votan?; (b) ¿cómo se cuentan los votos?; (c) ¿qué se vota? Las respuestas a estas interrogantes se constituyen en reglas que –al proveer información, oportunidades, incentivos y restricciones a los ciudadanos y a sus líderes-

conforman las estrategias de los actores y estas, en su interacción, producen resultados colectivos. La idea es que diferentes fórmulas institucionales pueden producir diferentes grados de eficiencia social en la provisión de bienes públicos demandados por diferentes grupos de ciudadanos y producir diferentes niveles de utilidad social (Colomer, 2001).<sup>51</sup>

Se ha planteado que el tamaño de los recursos extraído de las minas y el petróleo constituye un incentivo para proteger a las élites gobernantes de la necesidad de crear un conjunto de instituciones que permitan el crecimiento, y que permitan mayor poder a sus poblaciones y sacudir el estatus quo autoritario (Boix, 2006). En general, los líderes de los Estados rentistas son a menudo descritos como autónomos y separados de las dinámicas políticas subyacentes del país que gobiernan (Ramsay, 2006: 5) como consecuencia de la ausencia de reciprocidad con sus ciudadanos. El estudio de las instituciones políticas en estos países ha de considerar algunas categorías de análisis asociadas al personalismo -el caso del «caudillo» o «líder populista» de las experiencias latinoamericanas o el llamado «Big Man» propio de los casos africanos (McSherry, 2006)- así como determinadas instituciones políticas, muchas veces idiosincráticas –como el «Wasta», término árabe con el que se designa el mecanismo social que determina la distribución de decisiones políticas en la sociedad, en la economía y en la política (Schwarz, 2004: 17).

Utilizando el listado elaborado por Przeworski et al (2002) en comparación con los criterios de distinción rentista, han tendido a predominar entre los Estados rentistas fundamentalmente los regímenes autoritarios y burocráticos, llegando incluso a generarse transiciones entre estos dos regímenes.<sup>52</sup> Ahora, si la evidencia permite afirmar que la existencia de altas

---

<sup>51</sup> Cuando se habla de utilidad social se da cuenta del principio, criterio, valor de juicio que señala la satisfacción de la mayor cantidad de individuos posibles. El óptimo social implica la maximización de la utilidad social: corresponde al resultado que minimiza la suma de distancias individuales en una dimensión lineal (Colomer, 2001: 18).

<sup>52</sup> Utilizando las definiciones y la clasificación de regímenes políticos construidas por Przeworski et al (2000: 59-69) y considerando como período de análisis 1970-1990, los países en desarrollo se distribuyeron en los cuatro regímenes de la siguiente manera: autocracia [Arabia Saudita, Argelia, Bolivia, Camerún, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Ghana, Guinea, Kuwait, Irán, Malasia, Mauritania, Níger, Omán, Perú, Qatar, Siria, Sudán, Tailandia]; burocracia [Argelia, Armenia, Azerbaijón, Bielorrusia, Bulgaria, Camerún, Chile, Costa de Marfil, Guinea, Indonesia, Irán, Kazajstán, Kirguisistán, Kuwait, Lituania, Malasia, Mauritania, Mozambique, Níger, Perú, Rusia, Siria, Singapur, Sudán, Tailandia, Ucrania, Zambia]; presidencialismo [Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Ghana, Perú, República Dominicana,

rentas no asegura la transición a la democracia –p.e., México- esto no significa que no existan contraejemplos. Así, más allá del caso noruego que siempre fue parlamentario, entre los países en desarrollo resalta Venezuela como un caso aislado en lo referente al ejercicio democrático (Boeckh, 2003; DiJohn, 2002; Ross, 2003c; Smith, 2004).

Sin embargo, la presencia significativa de rentas no conlleva necesariamente a la formación de instituciones políticas predatorias o excluyentes. Según el nivel de renta, el impacto de la misma puede generar efectos variados en la conformación de tipos de Estados basándose en los incentivos que un gobierno tenga para proveer bienes públicos. Richard M. Auty (2006), a partir de pruebas estadísticas, señala que, entre los países en desarrollo, las diferencias de escalas de renta y su distribución entre los agentes económicos pueden afectar profundamente la naturaleza del Estado político así como las trayectorias de desarrollo. Los países de baja renta tienden a engendrar Estados desarrollistas<sup>53</sup> que diversifican competitivamente la economía y sostienen un rápido crecimiento del PIB per cápita lo cual fortalece tres sanciones claves contra la gobernanza antisocial: la contraloría social, el capital social y el imperio de la ley. En los países de renta alta, por el contrario, la transición tiende a ser más lenta y errática debido al fortalecimiento de un Estado no-desarrollista con actitud depredadora<sup>54</sup>: el despliegue de la renta represa la economía hacia un producto principal el cual conlleva un alto riesgo de colapso del crecimiento. Los eventos que presagian el colapso de

---

Venezuela] y parlamentarismo [Bulgaria, Ghana, Papua-Nueva Guinea, Sudán, Tailandia, Trinidad y Tobago]. Se puede observar en primer lugar como algunos países han experimentado transiciones pasado sucesivamente por más de régimen. En segundo lugar, el régimen que más países han experimentado es el burocratismo, seguido por la autocracia, el presidencialismo y el parlamentarismo. Para una comprensión adecuada de esta lista, es necesario relacionarla con la tesis de olas de democratización. Asimismo, se puede resaltar que los cuatro países capitalistas avanzados con dependencia mineral –Australia, Bélgica, Canadá y Noruega- poseyeron durante todo el período instituciones políticas parlamentarias.

<sup>53</sup> Los Estados desarrollistas pueden implicar tres subtipos. Primero, la autocracia benevolente, cuya principal pretensión es asegurar un rápido crecimiento del PIB para sostener a una elite compacta y construir la unidad social. Segundo, la oligarquía faccional difusa, la cual busca expandir la elite para disuadir políticas de captura y sostener un rápido crecimiento del PIB. Finalmente, la democracia faccional consensual, la cual se propone el crecimiento y asegurar la igualdad a través de la provisión de derechos sociales básicos (Auty, 2006: 5).

<sup>54</sup> Los Estados no-desarrollistas pueden implicar tres subtipos. Primero, el dictador autocrático depredador, que pretende maximizar la renta de la elite incluso a través de la fuerza si es necesario. Segundo, la oligarquía faccional concentrada en la cual una facción dominante captura la política para sostener tanto la renta como el poder. Finalmente la democracia faccional polarizada, aquella en la que se captura la política para el beneficio de clientes tribales aún cuando esto retrase el crecimiento del PIB a largo plazo (Auty, 2006: 6).

crecimiento debilitan las sanciones contra la «gobernanza antisocial» [sic] pudiendo generar democracia si los factores exógenos son favorables, aunque tal cambio hace verosímil la inestabilidad y propende a la regresión.

Para Yates (1996: 32-33), los problemas estructurales intrínsecos a los desbalances de la economía rentista son reflejados en estructuras de clase y reglas políticas en el Estado rentista. Políticamente hablando, la estructura de financiamiento público en un Estado rentista tiende a concentrar tanto la riqueza económica como el poder político en manos de unos pocos. La creación de una clase rentista está condicionada a la capacidad del Estado para sostenerse a sí mismo financieramente a través de rentas externas y reproducir socialmente su autoridad sobre la sociedad.

El rentismo se ha caracterizado por una transferencia de fondos desde el Estado y una ausencia literal de tributación de la actividad propiamente nacional (Maldonado Veloza, 1997: 102). En el Estado rentista, debido a que domina una gran fuente de ingresos, la mayor parte de sus actividades internas están relacionadas con la distribución (Ross, 1999: 312; Smith, 2004: 233). En términos lógicos, la posibilidad de transferir pasa necesariamente por asegurar la capacidad de financiamiento ante la ausencia de tributación. Así, se regresa al punto clave del origen del financiamiento que aquí se convierte en el origen de la renta.

Rudolph Goldsheid sugirió que -más allá de las «equivocas ideologías»- el presupuesto es el esqueleto del Estado, lo que conlleva a que la historia fiscal de un pueblo sea parte esencial de su historia general. En este sentido, desde el punto de vista de la sociología fiscal<sup>55</sup>, el abordaje de la dinámica política de construcción del presupuesto es un aspecto fundamental a considerar (Moore, 2003). La relación positiva entre la dependencia de los gobernantes a un ingreso fiscal y la emergencia del gobierno representativo ya ha sido trabajada tanto en términos generales como en el caso de los Estados petroleros en particular (Moore, 2003; Ross, 2001b).

Como una consecuencia de todo lo anterior, se ha señalado que los países exportadores de petróleo deberían exhibir similar estancamiento político

---

<sup>55</sup> Ross (2003b) reivindica la importancia de la sociología fiscal como herramienta de análisis para el estudio de los regímenes políticos. Sobre la sociología fiscal, ver Moore (2003).

y deterioro de régimen como resultado de la crisis fiscal. Sin embargo, existen factores diferenciadores que han de ser tomados en cuenta. En primer lugar, la renta no tiene la misma presencia en términos fiscales en todos los países: en 1996, Angola recibió US\$ 127 per cápita de renta petrolera, pero representaba el 86% de todos los ingresos del Estado; Noruega, por otro lado, recibió diecinueve veces más ingreso petrolero que el citado país africano, pero esto sólo representó el 13% de todos los ingresos estatales (Herb, 2002). Segundo, la capacidad de cada estado para dar respuesta a la crisis fiscal depende de la capacidad para negociar políticamente las salidas: el análisis de los casos de Bahrein, Kuwait y Qatar han permitido sugerir que existe resultados desiguales en función de la posibilidad de generar coordinación entre el Estado y el sector de negocios. Mientras que en los casos kuwaití y qatarí los resultados han sido positivos, en Bahrein ha exacerbado la crisis del régimen en tanto que ha alimentado divisiones sectarias (Moore, 2002).

Ross (2003b), utilizando una serie de datos de 113 países entre 1971 y 1997 procedió a desarrollar modelos que le ayudasen a comprender la relación entre tributación y representación. En este sentido, se tomaron un grupo de variables para la construcción de modelos: el tipo de régimen como variable dependiente; como variables independientes la fracción de PIB derivada de los impuestos, los ingresos tributarios como porcentaje de los pagos gubernamentales y la calidad del gobierno; como variables de control están régimen en un desfase temporal y el ingreso, como variables dummy la pertenencia a la OECD y el hecho de ser confesionalmente musulmán y católico, así como las medidas de exportaciones de combustibles y minerales como parte del PIB. Los resultados señalan que no existe evidencia para la hipótesis pura contraria a los impuestos: ninguna de las pruebas soporta que una gran carga tributaria a los ingresos esté atada con una gran democracia aunque sí hay evidencia para afirmarlo en el caso de altos impuestos asociados a los servicios de gobierno. Así, medidas que ayuden a los gobiernos autoritarios a bajar los precios de los servicios gubernamentales

puede tener efectos antidemocráticos mientras que efectos que los encarezcan pueden tener consecuencias pro-democráticas.<sup>56</sup>

En aquellos Estados cuyos ingresos provienen mayormente de la tributación, debe destinar buena parte de su energía a la extraer sus ingresos de la sociedad. El Estado rentista, por el contrario, recibe el ingreso sin ningún esfuerzo adicional salvo decidir a cuáles grupos sociales han de ser los receptores de renta petrolero favorecidos. Como corolario se afirma que los líderes estatales, así como no necesitan extraer, tampoco necesitan representar nada. En la tesis del Estado rentista, el petróleo es utilizado para obviar las burocracias extractivas [aparato tributario] así como las relaciones con los grupos sociales, necesarias para recolectar impuestos efectivamente (Ross, 1999: 312; Smith, 2004: 233). Esta situación genera una clase política rentista que está condicionada por la capacidad del Estado para sostenerse financieramente a sí mismo a través de las rentas externas y reproduciendo su autoridad sobre la sociedad (Yates, 1996: 33).<sup>57</sup>

Así, un aspecto clave corresponde al problema del dominio del recurso petrolero, punto fundamental en tanto que es a partir de este criterio cuando se define quién será el receptor de la renta generada. En este sentido, se han desarrollado dos tesis relativas a la propiedad de los hidrocarburos. La primera asume que el petróleo es de dominio público, es decir, pertenecen a la Nación o al Estado y, como recurso natural existente en el subsuelo, no son susceptibles de apropiación por los particulares; como propietario del subsuelo, el Estado podría hacer adjudicación a terceros para promover la exploración y la explotación de los recursos. La segunda considera que –a partir de la figura de accesión- los dueños del suelo tienen derecho de dominio del subsuelo permitiéndoles hacerse dueños de todo aquello que efectivamente lograra apoderarse en virtud de su trabajo de extracción (Cuervo Pontón, 2001).<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> ¿Podría esta relación costo-beneficio ser utilizada para demostrar la existencia de una concepción utilitaria de la democracia?

<sup>57</sup> Thomas Friedman (2006) denomina a esta idea «primera ley de la petropolítica». Aunque él mismo ha señalado que ésta no constituye un experimento científico, sin embargo, debido a la presencia en los medios se ha convertido en un término de referencia para explicar la situación descrita.

<sup>58</sup> En el caso de la propiedad privada del subsuelo, Estados Unidos se convierte en la figura referencial fundamental: basándose en una combinación de postulados tanto de la ocupación como de la accesión, se establece que los propietarios del suelo también lo eran de su

El petróleo –o más bien, la política petrolera de un país- tiene dos dimensiones en la vida nacional: por un lado como actividad productiva, industrial y comercial; por el otro, como fuente rentística. En el primer caso, ésta viene dada por la política industrial y comercial del sector petrolero. En la segunda dimensión se refleja la política petrolera del sector no petrolero la cual deriva de la propiedad nacional de los yacimientos. Gracias a ésta, el sector no petrolero ha podido asegurarse un ingreso fiscal extraordinario mediante un régimen fiscal diseñado para este propósito (Mommer, 1999: 2).<sup>59</sup>

Es necesario llamar la atención es que –salvo en la obra de Bernard Mommer (1999; 2003)- no se ha logrado precisar el uso de las variables «régimen de propiedad» o «diseño de régimen fiscal» el algún otro trabajo de investigación. La importancia de este radica en el hecho que el régimen de propiedad público deja en manos del Estado la captación de la renta y, más recientemente, incluso la captación del beneficio.<sup>60</sup>

---

espacio aéreo y su subsuelo, asumiendo que los recursos en los mismos son res nullius [cosas de nadie] a los que se les puede aplicar el principio «the rule of the capture» [la ley de presa: quien lo produce se hace dueño del mismo]. Sin embargo, el dominio privado del recurso no le da libertad total al propietario ya que se reconoce el derecho de acción del legislador para proteger los derechos colectivos de todos los propietarios superficiarios y del público. Después del famoso fallo «Standard Oil Co. Of New Jersey v. United States» en la Corte Suprema de los Estados Unidos que planteó interrogantes esenciales referentes a los límites del libre comercio y el desarrollo de las actividades comerciales así como la posibilidad de intervención de las autoridades judiciales en la economía, una de las conclusiones más importantes de este proceso fue que la actividad petrolera podía ser considerada como de public policy, es decir, asunto que afecta al interés general y de orden público. Así, la tesis de la propiedad privada del subsuelo tienen como limitaciones fundamentales los derechos privados de los demás y el interés público (Cuervo Pontón, 2001).

<sup>59</sup> Dependiendo del objetivo de política petrolera del sector no petrolero, el diseño de los regímenes fiscales puede conducir a dos casos. Si lo que se persigue es atraer y mantener proyectos de inversión privada en tanto que el recurso natural es considerado un don libre de la naturaleza administrado por el Estado para facilitar su explotación eficiente, se ha de diseñar un régimen fiscal liberal en el cual la forma de recaudación idónea es un impuesto a la ganancia neta. Si el objetivo, por el contrario, es garantizar un ingreso fiscal significativo al sector no petrolero –dueño del recurso- se ha de buscar un impuesto a la producción bruta, lo que implica el diseño de un régimen fiscal propietario (Mommer, 1999).

<sup>60</sup> Esta idea es muy importante: en el rentismo, el Estado triunfa jurídicamente en la distinción entre regalía/royalty e impuestos. Luego de los procesos de nacionalización de los recursos, a partir de la operación de las empresas nacionales estatales, el Estado deja de ser únicamente un rentista para actuar simultáneamente como un productor. Así, además de actuar como rentista, el Estado se ve en la necesidad de actuar como propietario del capital, es decir, receptor del beneficio (Maldonado Veloza, 1997).

El conflicto entre el Gobierno de Venezuela y la gerencia de la empresa Petróleos de Venezuela que desembocó en los sucesos de 11-13 de abril de 2002, donde el Presidente Hugo Chávez fue desplazado del poder y reinstalado en pocas horas no sería más –utilizando los parámetros esbozados por Maldonado Veloza (1997: 106)- que una manifestación de la lucha por la renta al interior del país. Con su autonomía administrativa, PDVSA actuaba como un agente capitalista nacional interno que –en la búsqueda de otro socio capitalista pero

Otra dimensión importante es el gobierno, el cual constituye hoy una parte cuya importancia es creciente en la vida diaria del ciudadano promedio. Aunque limitado en épocas anteriores, ahora posee una importancia crucial en la provisión de bienes y servicios. Esta carga la maneja a través de la administración pública. Para Guy Peters (1999: 68-69), la administración pública puede describirse como estructuras gubernamentales que permiten la conversión de las reglas generales en decisiones específicas para casos particulares.

Muchas veces el término «administración pública» se confunde con burocracia. Cuando se hace referencia a la burocracia no se está haciendo referencia a una colección genérica de funcionarios del Estado sino a un tipo particular de estructura organizacional que se diferencia de las formas patrimoniales y de prebenda de la administración gubernamental. Max Weber argumentaba que las organizaciones administrativas públicas se caracterizan por el reclutamiento de funcionarios predecible así como el desarrollo de carrera a largo plazo. Esta hipótesis no puede ser negada simplemente por que las personas que se llaman a sí mismas como «burócratas» se hayan enfrascado en una búsqueda de rentas o que el aparato gubernamental sea corrupto (Evans y Rauch, 1999: 749).

La incorporación de la administración pública como variable de análisis para el estudio del Estado rentista ha sido bastante pobre, por no decir nula. Así, por ejemplo, no se ha logrado precisar algún trabajo que haya utilizado la escala de weberianismo de Evans y Rauch (1999), muy importante en la literatura en ciencia política y sociología ya que demuestra la relación entre burocratización del Estado y crecimiento. Su uso ha de considerar que constituye una muestra de treinta y cinco países en desarrollo, de los cuales sólo se consideran dos países de economías minerales y diez de dependencia mineral.

Los esfuerzos que se han realizado lo han asociado con la forma como el diseño institucional incrementa la transparencia o impacta las potencialidades de crecimiento a través del manejo discrecional del gasto. Así, por ejemplo, Pineda y Sáez (2006) -en un estudio del caso venezolano- utilizan

---

internacional- remarcaba su autonomía frente al Estado cuando éste trataba de incrementar su renta y su beneficio.

como variables de referencias el índice de eficiencia burocrática diseñado por Paolo Mauro, el índice de percepción de la corrupción de Internacional Transparency, los indicadores de competitividad del World Economic Forum así como los indicadores mundiales de gobernanza desarrollados por el World Bank. Salvo los indicadores mundiales de gobernanza, los otros están fundamentalmente interesados en el estudio de la competitividad y la corrupción más que en el hecho burocrático mismo.

Aunque no tiene que ver directamente con la naturaleza burocrática del Estado, otra medida cuantitativa con posibilidad de ser utilizada son los índices desarrollados por la Bertelsmann Foundation (2004). Estos son dos fundamentalmente. El primero es el índice de estatus, el cual considera algunos aspectos que les permita medir los avances del país en lo referente a la democracia y a los mercados. El segundo índice es el índice de gerencia el cual señala que tanto un gobierno como los principales actores políticos han sido consistentes y determinados en alcanzar una democracia basada en el mercado. Como se observa, estos valores tienen un enfoque cuyo énfasis está puesto en liberalización política y económica.

### **2.2.3. La distribución de la renta como un problema político**

La existencia de riqueza mineral ha generado entre los investigadores del desarrollo y la economía política desavenencias en torno a la naturaleza de sus consecuencias. Así, por un lado, se ha señalado que la riqueza mineral tendería a deteriorar a la larga las condiciones de vida de los pobres.<sup>61</sup> En

---

<sup>61</sup> Un primer intento de generar modelos explicativos a partir de la idea de patología económica se le conoce como la tesis Presbich-Singer. Esta propuesta señala –desde un punto de vista estructuralista- que la especialización en la exportación de bienes primarios conlleva en el largo plazo al deterioro de los términos de intercambio comercial. Un segundo intento explicativo señaló que las industrias basadas en la explotación de recursos naturales eran incapaces de estimular crecimiento en el resto de la economía, particularmente si las multinacionales extranjeras dominaban la extracción de recursos y se les permitía repatriar sus ganancias a cambio de que ellas inviertan localmente. El punto fundamental era que, al igual que en la ya señalada tesis Presbich-Singer, los Estados en desarrollo recibían muy poco de sus recursos de exportación. Un tercer intento fue reseñada como la «enfermedad holandesa», expresión con que se da cuenta de la situación en la que un abrupto y masivo ingreso de divisas lleva a la sobre valuación del tipo de cambio así como a la pérdida de competitividad, lo que perjudica al sector manufacturero y agropecuario exportador, aprecia el tipo de cambio real, los recursos migran del sector secundario a los segmentos no negociables así como al sector primario-exportador en auge. Todo esto implica distorsiones en la estructura económica en tanto que se recortan los fondos que podrían dirigirse a los sectores que propician más valor agregado, empleo, progreso técnico así como encadenamientos productivos (Lonney, 2004; Ross, 1999; Schuldt y Acosta, 2005; Yates, 1996).

contraste con la anterior, se ha planteado que es posible que la riqueza mineral tienda a ayudar a los pobres. A la primera Ross (2003c) la denomina «posición pesimista» mientras que a la segunda «posición optimista».

La posición pesimista en torno a la relación entre riqueza mineral y pobreza plantea la existencia de seis mecanismos que pueden deteriorar la condición de los pobres. De estos, cuatro son económicos y dos son políticos. Los cuatro mecanismos económicos son los siguientes: (a) la volatilidad de los precios minerales, lo que los lleva a encarar choques económicos; (b) los sectores minerales pueden producir gran desigualdad en tanto que, a pesar de que generan sustanciales ganancias para los gobiernos y los inversionistas, sin embargo, genera pocos puestos de trabajo; (c) deteriora el crecimiento económico el cual, en consecuencia, afecta a los pobres; (d) los pujantes sectores de exportación mineral fallan en producir trabajos para los trabajadores semi-calificados o no calificados, llegando incluso a destruir puestos de trabajo para estos grupos de población.<sup>62</sup> Los dos mecanismos políticos son: (e) la dependencia mineral incrementa la verosimilitud de guerra civil, la cual deteriora la calidad de vida de los sectores más pobres; (f) la dependencia mineral hace a los gobiernos menos democráticos ya que reduce la dependencia del gobierno de los impuestos, retrasa la aparición de una clase media y da al gobierno suficiente capacidad para sobornar o reprimir potenciales disidentes (Ross, 2003c: 5-9).

La posición optimista, por otro lado, sugiere la existencia de dos mecanismos. Por un lado, las exportaciones minerales tienden a generar grandes ingresos gubernamentales que permitiría realizar grandes gastos en transferencias para la atención a la pobreza así como en bienes públicos fundamentalmente dirigidos a la acumulación de capital humano. Debido a que las industrias de recursos naturales no pueden expandirse al mismo ritmo que otras industrias debido a que dependen de factores de producción no renovables, la riqueza mineral podría producir un lento y atípico crecimiento del PIB aunque al mismo con atípicos altos niveles de bienestar social en tanto que

---

<sup>62</sup> En procesos de reconfiguración industrial, la empresa Petrobrás llevó a cabo durante la década de 1990 un proceso de reestructuración que condujo, además del deterioro de los derechos laborales, a una precarización de las condiciones de trabajo y seguridad y a la inestabilidad de algunos sectores laborales en detrimento de otros. Al respecto, ver Lisbôa Romão (2001).

causa economías que exceden temporalmente sus niveles regulares de consumo e inversión (Ross, 2003c: 9-10).

Esta lectura, conocida como la «tesis Rodríguez-Sachs», tiene, sin embargo, una segunda parte que Ross no reseñó en su trabajo. La tesis sostiene que las economías con abundantes recursos naturales están convergiendo hacia un estado estacionario que les llevará progresivamente a un descenso a ritmo constante del PIB per cápita. Este decrecimiento es –desde el punto de vista de los autores- un proceso políticamente complejo en el que las expectativas relacionadas con la calidad de vida deberían ajustarse continuamente hacia abajo a medida que transcurre el tiempo.<sup>63</sup> Esta situación produciría frustración y resentimiento social ya que llevaría a los ciudadanos a pensar que tienen una calidad de vida peor que la que disfrutaron generaciones pasadas (Rodríguez y Sachs, 2006).

Utilizando algunas variables relacionadas con la pobreza –rango según el índice de desarrollo humano, fracción de población viviendo bajo la línea de pobreza, ingreso per cápita- y correlacionándolas con la dependencia mineral -distinguiendo entre exportaciones minerales petroleras y combustibles- los resultados pueden dar cuenta de algunos elementos que van más allá del optimismo o el pesimismo. Existe una fuerte correlación negativa entre rango según IDH y la dependencia mineral: mientras mayor sea la dependencia en las exportaciones minerales, peor será la posibilidad de estándar de vida. Con respecto a las exportaciones petroleras, los resultados son ambiguos: si se controla el ingreso per cápita, el ingreso petrolero tiene consecuencias dañinas sobre el estándar de vida; cuando no hay control, no se logra precisar alguna correlación. Hay una fuerte correlación positiva entre la dependencia mineral y la fracción de personas viviendo en la pobreza –mientras más grande sea el ingreso mineral, más grande será la pobreza- pero si la dependencia es con el petróleo la correlación se hace débilmente negativa –mayor ingreso petrolero está asociada con menor pobreza-. En todo caso, Ross señala que la evidencia estadística le permite afirmar que la dependencia de exportaciones tanto

---

<sup>63</sup> Baptista (2006) señala como la economía venezolana –a pesar de los momentáneos incrementos de los precios petroleros- no ha crecido desde finales de la década de 1970. Junto a esta situación, cuatro indicadores asociados a la vivienda y el ingreso [distribución del ingreso, salarios reales, inflación, dotación de vivienda por hogar] demuestran como ha habido un «deterioro social aberrante» [sic].

minerales como petroleras genera un deterioro del bienestar de la pobreza sólo que en las exportaciones minerales no petroleras están relacionadas directamente mientras que la dependencia de las petroleras es indirecta debido a que también intervienen factores como la educación y la salud (Ross, 2001b). Esto no sucede con los commodities agrícolas. A diferencia de las otras causalidades, el problema parece provenir del deterioro de crecimiento del sector manufacturero lo que genera baja oportunidades de empleo (Ross, 2003c).

Sin embargo, también se ha hecho referencia a otro aspecto que –desde un punto esencialmente político- conlleva a un deterioro de localidad de vida: el éxito de manejo de la renta mineral en lo relativo a la distribución del ingreso, tanto vertical [entre ricos y pobres] como horizontal [entre las regiones del país].<sup>64</sup> Ambos tipos de desigualdad pueden ser dañinas: mientras que altos niveles de desigualdad vertical pueden retardar el desarrollo y pueden reducir el poder reductor de la pobreza del crecimiento económico, la desigualdad horizontal –y los cambios repentinos en la desigualdad horizontal- pueden promover conflictos violentos (Ross, 2007).

Ross (2004c: 3; 2007) señala que, aunque los ingresos minerales tienen un fuerte efecto sobre la fuerza de trabajo, poco se sabe de su impacto último sobre la distribución vertical del ingreso. El impacto de los incrementos de precios sobre la fuerza de trabajo puede darse a través de dos mecanismos. El primero, la enfermedad holandesa, situación afecta la distribución del ingreso sea por la variación de la composición intersectorial o por desigualdad de trabajo entre hombres y mujeres.<sup>65</sup> El segundo mecanismo es la generación de

---

<sup>64</sup> Existen otras dimensiones de la desigualdad que no son captadas por los conceptos de distribución del ingreso horizontal y vertical. Así, sería también posible ver las desigualdades de los ingresos entre trabajadores rurales y urbanos así como entre hombres y mujeres (Ross, 2007).

<sup>65</sup> Se ha señalado que hay evidencia estadística –basada en el análisis de regresión de datos que reflejan la situación de 169 países- para afirmar que la producción de petróleo tiene un efecto perjudicial sobre el estatus económico y político de las mujeres. La producción petrolera reduce la participación de la mujer en la fuerza de trabajo debido a que deteriora los sectores económicos que tienden a emplearlas. Así, mientras menos mujeres hayan fuera del hogar, más dificultades tendrán para organizarse políticamente por lo que les será más difícil luchar para la expansión de derechos y ganar representación en el gobierno. Por ello, según Ross (2006), los países productores de petróleo son atípicamente fuertes en instituciones patriarcales.

empleos gubernamentales financiados con ingresos públicos de origen mineral, lo que reduce la desigualdad fundamentalmente en los quintiles intermedios.

Los gobiernos pueden tomar tres tipos de medidas para enfrentar la brecha entre ricos y pobres. Primero, puede tratar de compensar la dureza en los sectores agrícola y manufacturero a través de la promoción de la productividad y el crecimiento de las exportaciones. Segundo, el gobierno puede proveer nuevos trabajos gubernamentales para los trabajadores desplazados en estos sectores. En tercer lugar, pueden adoptar políticas focalizadas hacia los pobres. Con respecto a la desigualdad horizontal, ésta depende a su vez de cuatro factores. Primero, los ingresos iniciales en la región extractiva: si la región es pobre, la riqueza mineral la ayudará a reducir cualquier diferencia con el resto del país; si ésta es relativamente rica, ésta podrá ensanchar la diferencia. Segundo, la diferencia entre crecimiento en los sectores minerales y el crecimiento de los sectores no minerales. Tercero, el grado de enlace entre sectores minerales y otras actividades económicas. Finalmente, la capacidad del gobierno subnacionales para capturar ingresos de los sectores minerales (Ross, 2007).<sup>66</sup>

Ross (2004c) señala algunos tipos de «acuerdos de rentas públicas» [revenue arrangements] que permiten a los gobiernos gestionar sus ingresos petroleros: (a) el uso de fondos especializados; (b) a través de acuerdos federales que dividen los ingresos e impuestos entre los diferentes niveles de gobierno; (c) a través del esquema de distribución directa de la renta a la población; (d) a través de los ingresos generales. Considerando que en cualquier caso debe existir alguna forma de gestión a través de los ingresos generales, se dedicarán las siguientes líneas en especificar las condiciones particulares de las otras formas de acuerdo.

Los fondos especializados corresponden a mecanismos de estabilización y ahorro constituidos para manejar los ingresos derivados de la explotación de los recursos naturales no renovables. Se han establecido en

---

<sup>66</sup> Ross (2007) señala que si las minas o yacimientos operan como un enclave y el gobierno regional no tiene autoridad tributaria, los incrementos de precios de los recursos tendrán muy poco o ningún impacto sobre los estándares de vida regionales. Si el sector extractivo está muy enlazado con la economía local o el gobierno local puede imponer impuestos directos o indirectos sobre las actividades minerales y obtener ingresos públicos, un incremento de precios de los recursos minerales podría incrementar tanto el empleo como los salarios en la región.

diferentes lugares del mundo y cada uno persigue objetivos distintos y ha tenido resultados de acuerdo con entorno económico y político en el cual se han establecido así como el manejo fiscal, el destino del gasto y de la inversión que se ha dado a sus recursos (Fernández et al, 2002).<sup>67</sup>

El uso de fondos especializados tiene ventajas tanto políticas como económicas. Las ventajas económicas tienen que ver esencialmente con el hecho de que permiten amortiguar la volatilidad de los ingresos públicos de origen petrolero y, de este modo, le permiten a los gobiernos tomar medidas contra-cíclicas y, cuando las provisiones petroleras son limitadas, ellos pueden ahorrar ingresos para las generaciones futuras. Dependiendo de cómo se utilicen, incluso ayudan a amortiguar la volatilidad de la tasa de cambio y la enfermedad holandesa. En términos políticos, estos fondos son atractivos en tanto que parecieran hacer más transparente los ingresos públicos petroleros así como los aísla de la corrupción y la presión política (Ross, 2004c: 4).

Los acuerdos federales buscan manejar las divisiones entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales en lo relativo al manejo y distribución del ingreso público petrolero. Esta situación se presenta cuando es necesario fraccionar el ingreso central o porque las instancias locales tienen el derecho constitucional para imponer directamente determinados tipos de impuestos petroleros o regalías (Ross, 2004: 5).

Hay tres formas a través de las cuales los gobiernos subnacionales pueden recibir ingresos minerales. La primera es que se les permita establecer impuestos directamente sobre la industria minera.<sup>68</sup> La segunda es que reciban

---

<sup>67</sup> El fondo especializado más conocido es el Norway State Petroleum Fund, establecido en 1990 como un mecanismo de amortiguación de ingresos y de crisis fiscales. Sin embargo, su uso es muy anterior al fondo noruego. En Kuwait se han establecido el General Reserve Fund en 1960 y el Reserve Fund for Future Generations en 1976, quedando ambos coordinados por la Kuwait Investment Authority. A comienzos de la década de 1970, en Zambia se estableció el Mineral Stabilization Fund cuyos resultados fueron bastante negativos. El Fondo de Inversiones de Venezuela fue creado luego del primer choque petrolero como una institución financiera cuyo principal propósito fue prevenir caídas generalizadas de la economía a través de la acumulación de ingresos petroleros. Otro fondo importante es el Fondo de Estabilización del Cobre de Chile.

<sup>68</sup> Un ejemplo de la capacidad de los gobiernos subnacionales para recibir ingresos minerales es el caso argentino. Además de las regalías e impuesto sobre la renta cobrados a nivel nacional, desde 1934, la normativa legal ha establecido que las provincias donde exista actividad petrolera en sus territorios pueden cobrar una regalía del 12% -salvo Chubut que logró extenderla hasta 15%- y que incluso pueden licitar áreas para exploración y explotación. Ahora, desde la privatización del sector petrolero de la década de 1990, buena parte de la

transferencias directas de una parte de los ingresos públicos del gobierno central de origen mineral sobre la base de una fórmula.<sup>69</sup> Tercero, a través de transferencias indirectas desde el gobierno central una vez que los ingresos públicos hayan sido manipulados de acuerdo con los procesos nacionales de presupuesto.<sup>70</sup> Las dos primeras formas tienen serias complicaciones, sobre todo en lo relativo a la capacidad de manejo financiero de los gobiernos subnacionales así como las limitaciones de éstos para enfrentar la volatilidad de los ingresos públicos así como para formular política anticíclicas (Ross, 2007).

Otro mecanismo de gestión de recursos petroleros podría ser el establecimiento de «directrices generales para éxitos distributivos» [general guidelines for distributional success]. Estas permitirían alentar la innovación a nivel nacional así como un sistema internacional de desempeño basado en medidas de clasificación –similar a las listas ordenadas elaboradas por International Transparency- para alentar prácticas de mejoramiento. Un ejemplo sería el caso de Chad, país donde se ha establecido en 1999 –como resultado de un acuerdo entre el Banco Mundial y el Gobierno chadiano- el

---

renta se queda en las empresas privadas –casi en su totalidad extranjeras- tanto productoras como refinadoras. Así, tomando como caso el año 2004, de los US\$ 8.924 millones que constituye la renta petrolera total, el 28,89% quedaba en manos del Estado nacional y el 8,33 en los Estados provinciales mientras que el 41,09% quedaba en las empresas petroleras y el 21,68% en las refinadoras (Mansilla, 2006).

<sup>69</sup> La distribución directa es una forma para promover equidad a través del reparto directo de los ingresos públicos de origen mineral a los ciudadanos en la forma de un pago en efectivo (Ross, 2007). Los dos casos más conocidos son el estado de Alaska en Estados Unidos y la Provincia de Alberta en Canadá. El Alaska Permanent Fund, fundado en 1976, percibe –junto con otras transferencias discrecionales desde el presupuesto estatal- un quinto de los ingresos públicos de origen petrolero del estado de Alaska. Luego, es distribuido anualmente una porción de los intereses resultantes a todos los ciudadanos –tanto adultos como niños- en la forma de un dividendo. Esto último es importante en tanto que depende del desempeño del fondo, el cual es administrado por una corporación independiente que invierte en ganado, bonos, bienes raíces así como cualquier otro rubro cuyo mandato sea maximizar ganancias, no invertir en desarrollo local. Por otro lado, el Heritage Savings Trust Fund de Alberta fue establecido en 1976 por un acto de la Legislatura provincial para ahorrar e invertir los ingresos derivados del petróleo y el gas en la región. En las elecciones presidenciales venezolanas de diciembre de 2006 fue parte de la oferta electoral de uno de los candidatos y en Kazajstán se está discutiendo la posibilidad de establecer este mecanismo.

<sup>70</sup> Un ejemplo de este mecanismo es la Ley de Asignaciones Especiales [LAEE] en Venezuela, instrumento que prevé asignar a los estados, municipios y comunidades organizadas recursos provenientes de la recaudación fiscal por concepto de minas e hidrocarburos. Las asignaciones LAEE son administradas por el Gobierno nacional a través del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, pudiéndose financiar determinadas áreas de inversión siguiendo unas determinadas pautas presupuestarias definidas centralmente. Sobre las condiciones de operación del LAEE, ver página del programa en Internet < [http://www.mij.gov.ve/spip.php?page=asignaciones-laee&id\\_rubrique=68](http://www.mij.gov.ve/spip.php?page=asignaciones-laee&id_rubrique=68)>.









































































