

PETRÓLEO, RENTISMO Y SUBDESARROLLO ¿UNA MALDICIÓN SIN SOLUCIÓN?*

Jürgen Schuldt¹ y Alberto Acosta²

“Esa es la paradoja eterna – los pobres viven en naciones que son ricas por la generosidad de la Naturaleza”

*José Cecilio del Valle, 1830
(Citado por Reinert, 1996: 21)*

“En una generación pasamos de cabalgar camellos a cabalgar Cadillacs. Esa es la manera como desperdiciamos dinero. Temo mucho que la próxima generación volverá a cabalgar sobre camellos”

Rey Faisal de Arabia Saudita

Aunque pueda causar sorpresa, la evidencia reciente y muchas experiencias históricas nos permiten afirmar que los países que se han especializado en la extracción y la exportación de recursos naturales, normalmente no han logrado desarrollarse. Sobre todo aquellos que disponen de una sustancial dotación de uno o unos pocos productos primarios parecen estar condenados al subdesarrollo, atrapados como están en una lógica perversa, conocida en la literatura especializada como “la paradoja de la abundancia” (Karl 1997). La profusión de

* El presente artículo fue publicado en la Revista Nueva Sociedad No. 204 de Agosto 2006.

1 Jürgen Schuldt, peruano. Profesor principal de la Universidad del Pacífico. Lima, doctor en Economía de la Universidad de St. Gallen, Suiza.

2 Alberto Acosta, ecuatoriano. Consultor del ILDIS, Quito. Economista graduado en la Universidad de Colonia, Alemania.

recursos naturales de que disponen tiende, entre muchos otros procesos endógenos de carácter patológico que la acompañan, a distorsionar la estructura y la asignación de los recursos económicos del país, redistribuye regresivamente el ingreso nacional y concentra la riqueza en pocas manos, mientras se generaliza la pobreza, da paso a crisis económicas recurrentes, al tiempo que consolida mentalidades “rentistas”, profundiza la débil y escasa institucionalidad, alienta la corrupción y deteriora el medio ambiente.

Como es evidente, todo ello ha contribuido a debilitar la gobernabilidad democrática, en tanto termina estableciendo o facilita la permanencia de gobiernos autoritarios, voraces y clientelares. En efecto, estos países no se han caracterizado como ejemplos de democracia, sino todo lo contrario. América Latina tiene una amplia experiencia acumulada en este campo. Igual reflexión se podría hacer en relación con los países exportadores de petróleo ubicados en los Golfos Pérsico o Árabe y en otras regiones del planeta. Por añadidura, Arabia Saudita, Kuwait y los Emiratos Árabes, entre otros, pueden ser considerados como países muy ricos, incluso en términos de acumulación de ingentes depósitos financieros y con elevados niveles de ingreso per cápita, pero que no pueden incorporarse propiamente a la lista de países desarrollados. Se podría encontrar varios ejemplos contrarios, como por ejemplo Noruega; pero en este caso la extracción de petróleo empezó y se expandió cuando ya existían sólidas instituciones económicas y políticas democráticas e institucionalizadas, es decir cuando el país escandinavo *ya era un país desarrollado*.

Justamente las economías dependientes de la extracción de recursos naturales no son las que más han crecido en las últimas décadas. Desde los años sesenta para acá, las economías subdesarrolladas primario-exportadoras dotadas con abundantes recursos naturales -en especial de los no renovables- han crecido a tasas menores por habitante que las que no disponen de ellos. Estas últimas, a pesar de no poseer riquezas naturales, crecieron a ritmos que fueron entre dos a tres veces superiores a las de los primeros (Auty 2001).

Por razones muy peculiares, que esbozaremos escuetamente en lo que sigue, estas economías no han logrado establecer un esquema de desarrollo que les permita superar la llamada “trampa de la pobreza”, situación que da como resultado la gran paradoja: hay países que son muy ricos en recursos naturales, que incluso pueden tener importantes ingresos financieros, pero que no han logrado establecer las bases para su desarrollo y siguen siendo pobres. Y *son pobres porque son ricos* en recursos naturales, en tanto han apostado prioritariamente por la extracción de esa riqueza natural, marginando otras formas de creación de valor, sustentadas más en el esfuerzo humano que en la generosidad de la naturaleza.³

¿Cómo explicar esta curiosa contradicción entre la abundante riqueza natural y la pobreza en la gran mayoría de nuestros países? ¿Qué implicancias tiene para economías que dependen de la extracción de petróleo u otros minerales? ¿Es posible sobreponerse a los efectos negativos que ejerce la abundancia de recursos naturales? ¿Será inevitable repetir los fiascos que representaron las famosas bonanzas del petróleo y otras materias primas?

Las principales patologías de esta aparente contradicción

La literatura especializada ha detectado una variada gama de mecanismos y efectos que, paradójicamente, mantienen en el subdesarrollo a muchos países que apuestan prioritariamente por la extracción y exportación de recursos naturales. Aquí nos limitaremos a mencionar una veintena de las principales patologías que genera este esquema de acumulación, el que se retroalimenta y potencia sobre sí mismo en círculos viciosos cada vez más perniciosos.

1. El más nombrado y conocido maleficio de la abundancia primario-exportadora deriva de la “enfermedad holandesa”, virus que infecta al país exportador de la materia prima, cuando su elevado pre-

3 Si se desea ampliar la reflexión sobre este tema se puede consultar en Schüldt 2005.

cio o el descubrimiento de una nueva fuente o yacimiento desata un *boom* de exportación primaria.⁴ El ingreso abrupto y masivo de divisas lleva a una sobrevaluación del tipo de cambio y a una pérdida de competitividad, perjudicando al sector manufacturero y agropecuario exportador. Ya que el tipo de cambio real se aprecia, los recursos migran del sector secundario a los segmentos no transables y a la rama primario-exportadora en auge, distorsionando la estructura de la economía, al recortar los fondos que pudieran ir precisamente a los sectores que propician mayores valores agregados, niveles de empleo, progreso técnico y efectos de encadenamiento.

Ahora bien, dado el notorio deterioro de los términos de intercambio entre los precios de transables y no transables, que no es otra cosa que una sobrevaluación del tipo de cambio real, se plantea la hipótesis de que los países petroleros como Venezuela y Ecuador, así como países mineros como Perú y Chile, ya estarían experimentando un nuevo proceso de contagio por la enfermedad holandesa, de la mano de los nuevos flujos de divisas. Y ya que no hay un solo tipo de flujo de divisas, el origen de estos recurrentes brotes de “enfermedad holandesa” sería múltiple⁵, ya que no tiene porqué provenir solo de un auge del valor de las exportaciones de bienes, sino que podría surgir también de masivas inversiones extranjeras directas, de abundantes préstamos, de la exportación abundante de servicios como el turismo, de los enormes flujos de remesas enviados por los y las emigrantes, del explosivo narcotráfico, de la ‘ayuda externa’ y demás ingresos de divisas del más diverso origen.

4 Recuérdese que muchas economías apuntaladas en la extracción y exportación de recursos naturales viven una dualidad: por un lado, presentan cifras macroeconómicas relativamente estables; por otro lado, su aparato productivo no petrolero o no minero no encuentra la senda de una recuperación, lo que se refleja en las mencionadas elevadas cifras de desempleo y en el continuado deterioro de las condiciones de vida de la población (Schüldt 2004).

5 Véase, a este respecto, el trabajo de Schüldt (1994 a).

El Ecuador, para citar un ejemplo específico, estaría siendo afectado por los primeros “virus”, mientras que la ayuda internacional sería demasiado pequeña como para generar las distorsiones propias de la enfermedad holandesa en dicho país. Así, el posible nuevo brote de “enfermedad holandesa” que, según se cree, estaría afectando a este país provendría del reciente *auge* petrolero, de las masivas remesas de los emigrantes en relación al tamaño de su economía, del endeudamiento externo privado y la inversión extranjera y, finalmente, del narcotráfico y el lavado de dinero.

2. La más antigua y empíricamente más resbalosa teoría sobre este tema (la tesis Prebisch-Singer), plantea que una especialización en la exportación de bienes primarios -a la larga- ha resultado nefasta, como consecuencia del *deterioro tendencial de los términos de intercambio*. Este proceso actúa a favor de los bienes industriales que se importan y en contra de los bienes primarios que se exportan. Entre otros factores, porque estos últimos se caracterizan por su baja elasticidad ingreso, porque se vienen sustituyendo por sintéticos, porque no poseen poder monopólico (son *commodities*), por su bajo contenido tecnológico y desarrollo innovador, porque el contenido de materias primas de los productos manufacturados es cada vez menor, etc. Lo que impediría participar plenamente en las ganancias que proveen el crecimiento económico y el progreso técnico a escala mundial a los países especializados en la exportación de estas mercancías altamente homogéneas.

Sin negar la validez de esta tesis, en el momento presente surge la duda si realmente se reeditarán, como en ocasiones anteriores, el proceso de deterioro de los términos de intercambio del petróleo. Este recurso energético estratégico experimenta una revalorización de su cotización a nivel internacional por efecto de una serie de factores que permiten anticipar que no se está sólo frente a un hecho pasajero. Hay señales claras que anticipan una tendencia creciente de su precio en vista de que se estaría alcanzando o ya se habría alcanzado la cima de producción de petróleo, mientras crece aceleradamente su consumo,

particularmente en economías emergentes como China e India. En las economías norteamericana y europea las limitaciones futuras son incultables.⁶

Por otro lado, vale recordar que los actuales precios del petróleo todavía son inferiores en *términos reales* a los alcanzados en la séptima década del siglo pasado. De manera que el precio del barril aún tendría que llegar a los cien dólares nominales para alcanzar un record histórico. Esto, en relación con lo expuesto anteriormente, no necesariamente alienta en forma sostenida los procesos de sustitución energética que necesariamente tendrán que darse.⁷

6 De acuerdo al Plan Nacional de Energía de los EEUU, en 2001 este país “recibía el 53 por ciento de sus recursos energéticos del extranjero, y para 2020 se preveía que esa cifra se elevaría a 65 por ciento. En términos prácticos, esto significa aumentar el consumo de petróleo importado un 50 por ciento”. “Si seguimos el curso actual, de aquí a 20 años los EEUU importarán casi dos de cada tres barriles de petróleo, y dependerá cada vez más de potencias extranjeras que no siempre toman en cuenta los intereses estadounidenses”. Esta tendencia se habría acelerado en los últimos años, alcanzándose el nivel estimado para el 2020 ya en el 2004 (Fernando López D’Alessandro 2004). Esto explica la expansión de la influencia americana hasta aquellas zonas donde los hidrocarburos abundan: sobre todo al Medio Oriente, en vista de que, además, el control del petróleo venezolano se ha vuelto esquivo. Dicho de otra manera, la presión político-militar que intranquiliza el mercado petrolero provocando un incremento de la cotización del crudo es una consecuencia de las limitaciones energéticas existentes, antes que la causa misma.

7 El gas tiene todavía una cotización inferior a la del crudo, lo que permite acelerar la demanda de este energético. La misma declinación de la oferta de crudo, por lo demás, aumentará la demanda de gas y con esto subirá su cotización. Y estos altos precios harán rentables otras fuentes de energía cuya cotización seguirá la misma tendencia del petróleo a largo plazo, al menos mientras no se logre integrar en la vida económica y social otra fuente de energía como el hidrógeno o aquellas fuentes energéticas renovables (etanol), como la misma energía solar o la eólica, que serán indispensables en un mediano plazo y que, a su vez, serán portadoras de cambios civilizatorios profundos, tal como lo fue en su época con el carbón y posteriormente el petróleo.

Conviene en este punto recordar que el petróleo y el gas natural aparecen como las fuentes energéticas más importantes del inmediato futuro. El gobierno de Chile estableció un parámetro referencial a ser considerado: “en 2025 el petróleo y el gas natural serán las fuentes de energía primaria más usadas en el mundo. Probablemente el petróleo mantendrá una leve preponderancia, pero no será significativa. Ambas fuentes responderán por más de dos tercios de la matriz energética mundial. Detrás de ellas se situarán el carbón, la energía nuclear y las fuentes renovables (principalmente hidroelectricidad).” (2005).

3. Un factor adicional, ligado al anterior, deriva de la elevada tasa de ganancia -por las sustanciales rentas ricardianas que contiene- que genera un producto de ese sector exportador, lo que lleva a su sobreproducción, la que a la larga puede desembocar en un “*crecimiento empobrecedor*” (Bhagwati, 1958). El exceso de oferta hace descender el precio del producto en el mercado mundial. Esto sucedió durante la década pasada en el caso del cobre en Chile. También se registró durante el anterior *shock* petrolero, cuando los países exportadores de crudo, sobre todo de los aglutinados en la OPEP, incrementaron durante el *boom* de precios de los años setenta sus cuotas de extracción y exportación buscando maximizar sus ingresos.

Sin embargo, por las razones expuestas en el punto anterior, es decir por las limitaciones existentes para ampliar la producción de petróleo, se podría estar empezando una fase en la que el precio del crudo tienda a mantenerse en niveles elevados.

Esta realidad invita a la reflexión oportuna, con el fin de preparar las condiciones para una transición no traumática hacia una economía no petrolera. Ecuador y Colombia podrían volverse países importadores de petróleo justamente cuando los precios estén en niveles aún más altos. Sin embargo, hay necesidad de hacer una lectura diferenciada para el ámbito latinoamericano. Venezuela se perfila, cada vez más, como el mayor reservorio de recursos hidrocarbúricos -petróleo liviano, crudos pesados, esquistos y gas- no sólo a nivel regional, sino

incluso a nivel mundial.⁸ De todas maneras, incluso para el caso venezolano, la experiencia nos demuestra hasta la saciedad que el petróleo por sí sólo no va a resolver los problemas del subdesarrollo, menos aún con una economía petrolera desligada del aparato productivo y cuyos ingresos no se orientan al desarrollo equilibrado y a preparar oportunamente la sustitución de exportaciones de recursos no renovables.

4. Relacionada en parte a los efectos antedichos, debemos mencionar la conocida *volatilidad* que caracteriza a los precios de las materias primas en el mercado mundial, con lo que la economía primario-exportadora sufre problemas recurrentes de la balanza comercial y de las cuentas fiscales, generando dependencia financiera externa y sometiendo a erráticas fluctuaciones las actividades económica y sociopolítica nacionales. Todo esto se agrava cuando se desata la cíclicamente inevitable caída de esos precios internacionales y la consecuente crisis de balanza de pagos, que se profundiza por la *fuga masiva de los capitales golondrinos* que aterrizaron en el país por la repentina bonanza. En este contexto les acompañan prestos los también huidizos capitales locales, agudizando la restricción externa.

5. El auge de la exportación primaria también atrae a la siempre bien alerta banca internacional, que en esas circunstancias *desembolsa préstamos a manos llenas*, como si se tratara de un proceso sostenible; financiamiento que, por lo demás, es recibido con los brazos abiertos por el gobierno y los empresarios del país exportador, quienes también creen en esplendores permanentes. Con lo que se acicatea aún más la sobreproducción de los recursos primarios y las distorsiones económicas sectoriales. Pero, sobre todo, como demuestra la experiencia histórica, se hipoteca el futuro de la economía, no tan lejano, cuando llega el inevitable momento de servir la pesada deuda externa contraída en montos sobredimensionados durante la generalmente breve euforia exportadora.

8 En el caso del gas, a más de Venezuela hay que resaltar el potencial de Bolivia, pero que no representa ni la cuarta parte de las reservas venezolanas.

Aquí cabe mencionar nuevamente a los efectos de una de las variedades de la enfermedad holandesa, causada por el ingreso de créditos externos que podrían ser de corto y largo plazos. Este proceso de sobreendeudamiento vivido en los países exportadores de petróleo durante los años setenta del siglo XX se repite en la actualidad, pero con algunas diferencias. En los años setenta, el Estado ecuatoriano, por ejemplo, era un deudor mucho más activo que en la actualidad, sobre todo en el mercado internacional, donde se estrenaba como ‘nuevo rico petrolero’.⁹

El auge petrolero de los años setenta en el siglo XX encontró a los países exportadores de petróleo, particularmente a los latinoamericanos como Venezuela y Ecuador, con una economía menos dependiente del exterior. Luego de dicha bonanza, por efecto de los reiterados ajustes estructurales, tanto las alianzas sociales y los conflictos de poder, como el papel del Estado y el tipo de la política económica se modificaron, precisamente para favorecer a las nuevas fracciones de poder, las que, de una u otra manera, han alentado la aplicación de políticas inspiradas en el Consenso de Washington.

En la actualidad, a más de anotar los efectos nocivos de la larga crisis de la deuda externa y sus secuelas, que dejaron algunas lecciones que aún están frescas, lo que llama la atención es que se han perdido muchas de las expectativas vigentes en los años setenta, sobre todo en el ámbito de lo que se podría definir como posibilidades de ‘desarrollo nacional’, entendido como uno de carácter autocentrado y autodependiente. Entonces se transitaba, aunque de manera poco coherente, por la ruta de la industrialización vía sustitución de importaciones, lo que

9 Mientras la deuda externa pública se ha mantenido relativamente estable en el último lustro, se registra un crecimiento vertiginoso de la deuda externa privada, que llegó a bordear los 8.000 millones de dólares, con un aumento de casi 6.000 millones desde que se impuso la dolarización en enero del 2000. Mientras tanto, la deuda pública interna (asimilable a una deuda externa, al estar contratada en dólares en esta economía dolarizada) se acerca a los 4.000 millones de dólares.

suponía el fomento sistemático por parte del Estado de las actividades productivas privadas. Hoy eso ya no existe. Las políticas de desarrollo sectorial -industrial o agrícola, por ejemplo- han sido sacrificadas en el altar de la lógica del mercado externo, particularmente con el retorno y la consolidación de una modalidad de acumulación primario-exportadora.

El peso de los organismos multilaterales de crédito ha sido definitivo en estos cambios. Fueron actores destacados en la época del fácil endeudamiento externo durante los años setenta, para transformarse posteriormente en ágiles cobradores e intermediarios de los acreedores. Su incidencia es inocultable en muchas de las decisiones económicas, por cierto también en el ámbito de las actividades energéticas y petroleras.

6. Por añadidura, esa abundancia de recursos externos, alimentada por los flujos que generan las exportaciones y los créditos, lleva a un *auge consumista temporal*, que generalmente significa un desperdicio de recursos, en que se procesa una sustitución de productos nacionales por productos externos, atizada por la sobrevaluación cambiaria. Paralelamente, a muchos gobiernos se les ocurre que es el momento de construir *elefantes blancos*. Los ejemplos están a la vista en casi todos los países de la región.

7. Otro aspecto fundamental es que la explotación de recursos naturales no renovables está sujeta a *rendimientos decrecientes a escala y al factor*, cuando lo que debe interesar es desarrollar actividades económicas sujetas a rendimientos crecientes a escala, de alto contenido tecnológico. Como lo ha demostrado Eric Reinert (1996), en casi todas las actividades, los países centrales desplazan a los periféricos hacia la producción de bienes sujetos a rendimientos decrecientes (incluso en la industria) y ellos se reservan aquellos con costos decrecientes y con efectos positivos de transvase y de aglomeración.

8. Las experiencias históricas nos ilustran y el presente nos confirma que la actividad petrolera no genera *encadenamientos dinámicos*

a la Hirschman (1959), tan necesarios para lograr un desarrollo coherente de la economía, asegurando los tan esenciales enlaces integradores y sinérgicos hacia delante, hacia atrás y de la demanda final (en el consumo y fiscales). Mucho menos, facilita y garantiza la transferencia tecnológica y la generación de externalidades a favor de otras ramas económicas del país.

9. De la anterior se deriva una clásica característica adicional de nuestras economías primario-exportadoras, incluso desde la Colonia, que es su *carácter de enclave*: el sector exportador, normalmente está aislado del resto de la economía. A más del bloqueo sistemático de la reproducción económica registrado en los últimos años, por efecto del esquema fondomonetarista impuesto, es preciso resaltar el mantenimiento y aún ahondamiento de la heterogeneidad productiva de las economías sustentadas preferentemente en la extracción de recursos naturales por ese efecto. La presencia de sistemas de producción atrasados caracteriza la heterogeneidad estructural de su aparato productivo y las economías enclavistas de exportación no ejercen los tan indispensables mecanismos de propagación del empleo y la diversificación productiva.

10. En estrecha relación con lo anterior, la explotación de los recursos naturales no renovables en forma de *enclaves*, por su ubicación y forma de explotación, se convierten en *poderosos Estados empresariales dentro de débiles Estados nacionales*. En la medida que se debilita la lógica del Estado-Nación, se da paso a su “desterritorialización” del mismo (Gudynas 2005). Se consolidan respuestas miopes y torpes de un Estado policial que reprime a las víctimas del sistema, complicando cada vez más la situación, en la medida que declina el cumplimiento de sus obligaciones sociales y económicas.

La “desterritorialización” del Estado en las zonas de extracción minera o petrolera son cada vez más frecuentes, véase, por ejemplo, lo que sucede en la Amazonía de Ecuador en donde las empresas petroleras -suministradoras de educación, salud, bienestar social- prácticamente han sustituido al Estado, mientras que sus Fuerzas Armadas han

asumido las tareas de seguridad de dichas compañías. En la medida que el Estado pierde participación en la renta petrolera, se diluye más y más su débil presencia en la región, cediendo terreno a las empresas petroleras privadas, que copan el tradicional espacio estatal, relacionándose directamente con las poblaciones amazónicas, asumiendo el papel de suministradores de todo tipo de servicios y de constructoras de obras públicas.¹⁰

11. También es digno de recordar que la actividad exportadora genera enormes *rentas diferenciales o ricardianas*, aquellas que se derivan de la riqueza de la naturaleza, más que del esfuerzo empresarial, lo que -cuando no se cobran regalías o los impuestos correspondientes- conduce a sobreganancias que distorsionan la asignación de recursos en el país. De ahí la importancia de la “*nacionalización del petróleo*” en Bolivia, de la recientemente promulgada *Ley de Regalías Mineras* en Perú, las tímidas reformas a la *Ley de Hidrocarburos* en Ecuador orientadas a una redistribución paritaria de las ganancias extraordinarias que obtienen las empresas petroleras, o la renegociación de los contratos petroleros en Venezuela, que permitirían reducir las ganancias de las empresas a sus niveles “normales”. Dicho sea de paso, se ha afirmado que las “regalías mineras” matarían a la gallina de los huevos de oro. Pero esto no es así: el problema es que esta gallina se come sus propios huevos. Y lo curioso es que no se intoxica, pero sí al resto de la economía que no logra vincularse a los posibles efectos benéficos del *boom* exportador.

10 La Región Amazónica, valga recordar, recibe un trato en la práctica, de periferia en un país que forma a su vez parte de la periferia del sistema económico global (Acosta 2005). En concreto, desde hace más de 30 años, las actividades petroleras han atropellado la biodiversidad y el bienestar de la población de la Amazonía, sin que el resto del Ecuador se desarrolle. La práctica gubernamental -sobre todo para favorecer a las transnacionales- ha sido la violación de leyes, el empleo de la fuerza, la corrupción y el permanente engaño a la población. La miseria, la desnutrición, la mortalidad infantil, las enfermedades, la contaminación, la violencia alcanzan los niveles más altos justamente en las provincias petroleras, afectadas también por el Plan Colombia.

Derivado de lo anterior surge con fuerza la necesidad de garantizar la utilización de los ingresos que genera la extracción de los recursos naturales para construir una estrategia que permita superar la “trampa de la pobreza”. Sin embargo, la recuperación de mayores niveles de ingreso en beneficio del Estado, a través de las reformas legales o de las decisiones políticas anteriormente mencionadas, siendo necesaria, no es suficiente. Esa es una tarea que debe enmarcarse en una estrategia global que permita encontrar la verdadera senda del desarrollo sostenible en todos los sentidos: económico, social, ambiental, político y por cierto cultural.

12. En las tres características anteriores, se anclan dos maldiciones adicionales: la *poca capacidad de absorción de la fuerza de trabajo y la desigualdad en la distribución del ingreso y los activos*. Esta heterogeneidad conduce a un callejón aparentemente sin salida por los dos lados: los sectores marginales, que tienen una mayor productividad del capital que los modernos, no pueden acumular porque no tienen los recursos para invertir; y los sectores modernos, en donde la productividad de la mano de obra es más alta, no invierten porque no tienen mercados internos que les aseguren rentabilidades atractivas. Ello a su vez agrava la disponibilidad de recursos técnicos, de fuerza laboral calificada, de infraestructura y de divisas, lo que, por su parte, desincentiva la acción del inversionista; y así sucesivamente.

13. A lo anterior se suma el hecho, bastante obvio (y, desgraciadamente, necesario, y no solo por razones tecnológicas), de que, a diferencia de las demás ramas económicas, la actividad minera y petrolera absorbe poco aunque bien remunerado trabajo directo e indirecto, es intensiva en capital y en importaciones, contrata fuerza directiva y altamente calificada foránea, utiliza casi exclusivamente insumos y tecnología foráneos, etc., con lo que el “*valor interno de retorno*” (Thorp y Bertram, 1978: equivalente al valor agregado que se mantiene en el país) de la actividad primario-exportadora resulta irrisorio. Esto genera a su vez, nuevas tensiones sociales en las regiones en donde se realiza la extracción de dichos recursos naturales en la medida que son muy

pocas las personas de la región las que normalmente pueden integrarse en las plantillas laborales de las empresas mineras y petroleras.

14. Derivado de la actividad de exportación de bienes primarios, se consolida y profundiza la *concentración y centralización del ingreso y de la riqueza en pocas manos*, así como el poder político. Grandes beneficiarias de estas actividades son las empresas transnacionales, a las que se les reconoce el ‘mérito’ de haberse arriesgado a explorar y explotar los recursos en mención, pero que conducen a una mayor “*desnacionalización*” de la economía, en parte por el volumen de financiamiento necesario para llegar a la explotación de los recursos, en parte por la falta de empresariado nacional consolidado y, en no menor medida, por la poca voluntad gubernamental por formar alianzas estratégicas.

15. Por lo demás, desafortunadamente, algunas de esas corporaciones transnacionales aprovechan su sustancial contribución al equilibrio de la balanza comercial, para *influir sobre el balance de poder en el país, amenazando permanentemente a los gobiernos que se atreven a ir a contracorriente* y pretenden asumir una estrategia nacional autodependiente de desarrollo, que busque la inclusión de las mayorías a la economía “social” de mercado. En tal sentido, la de por sí casi inexistente soberanía nacional, se ve vaciada de contenido y esto conduce a una pérdida de respuestas propias, activas y autónomas a partir de las múltiples capacidades domésticas disponibles.

16. Hoy, como ayer, en estas economías petroleras de enclave, se ha ido configurando una estructura y dinámica política que se caracteriza por prácticas “rentísticas”, por *la voracidad y el autoritarismo* con el que se manejan las decisiones en el campo petrolero. Esta voracidad se plasma en un *aumento muchas veces más que proporcional del gasto público y la distribución fiscal discrecional*, tal como aconteció en los años setenta, años en los que, por ejemplo en Ecuador, se descuidó conscientemente la recaudación tributaria; algo que todavía no ha sucedido en la actualidad, cuando, además, se han establecido fondos de reserva para garantizar el servicio de la deuda pública y no el desarrollo nacional.

En estos años, como resultado de las mismas políticas de ajuste estructural, la estructura jurídica se ha ido acomodando a distintos intereses y presiones, los grupos de poder (sobre todo transnacionales) imponen sus condiciones y, a partir de ahí, se van dando pautas para normar la actividad petrolera, sin importar los impactos medio ambientales y comunitarios, e incluso sin considerar que producir más petróleo no es necesariamente más beneficioso para la colectividad, en tanto el grueso de la renta petrolera se engullen las transnacionales.

En este contexto se ha configurado una “nueva clase corporativa”, que sintetiza una forma compleja pero efectiva de las nuevas estructuras del poder económico nacional e internacional. Esta es una de las novedades a ser consideradas luego de los prolongados procesos de ajuste estructural, “el nuevo mapa de poder post reforma neoliberal”, que refleja “el rol de dos actores centrales, los grandes empresarios y la familia neoliberal (intelectuales orgánicos, tecnócratas o técnicos y políticos), considerando tanto la rama nacional como la internacional, y su impacto sobre el proceso político y el sistema político”. (Durand 2006)

17. Pero uno de los procesos más graves y que engloba en parte al anterior, es el que Tornell y Lane (1999) denominan “*efecto voracidad*”, que consiste en la desesperada búsqueda y en la apropiación abusiva de parte importante de los excedentes generados por el sector exportador y que los políticamente poderosos exprimen de la explotación del botín de los sobre-rendimientos exportadores; ciertamente sin contar las regalías, que son una retribución justificada que el gobierno tiene el derecho de captar.

Sin minimizar para nada el peso de las transnacionales y de sus intermediarios locales, conviene recordar que en estas circunstancias, en donde la voracidad campea, afloran posibilidades para que se tomen decisiones a favor de algunos grupos locales a través de la concesión de contratos para la prestación de los más variados servicios y, así mismo, para que se asigne las empresas a las que se vende el crudo, por ejem-

plo. Los negociados que esta situación genera son amplios y variados. Pero junto con estos grupos de poder locales, y acaso también los transnacionales, que pugnan por repartirse el pastel, es necesario que existan empleados y funcionarios gubernamentales que hagan viable este tipo de apropiación de los recursos petroleros.

Al margen de la corrupción que acompaña a ese proceso, “en este caso, la asignación de talentos en la economía se distorsiona y los recursos son desviados hacia actividades improductivas” (Bravo-Ortega y De Gregorio, 2002). Y, cuando el insumo exportado se agota, generalmente no queda nada, excepto deudas y tierras yermas. En ese contexto, también es muy común escuchar que las riquezas fáciles llevarían a la holgazanería, mientras que la escasez de recursos despertaría el ingenio, el ahorro y la responsabilidad de los gobiernos y los empresarios.

18. De los varios elementos anteriores, se desprende una tendencia a generar niveles crecientes de subempleo y desempleo, de pobreza y de una distribución del ingreso y de los activos que se vuelve aún más desigual. Con lo que *se van cerrando las puertas para ampliar el mercado interno* porque no se generan empleos e ingresos suficientes (no hay “chorreo”) y surgen más presiones para orientar la economía cada vez más hacia el exterior porque “no hay a quién vender domésticamente”. Con lo que se continua en un círculo vicioso prolongado que no parece tener fin: como “no hay mercado interno” hay que exportar y como exportar significa reprimir los salarios reales y devaluar el tipo de cambio más allá de la paridad, el mercado interno se estrecha, y así sucesivamente.

19. Otro dato inocultable, insistimos, es que la actividad petrolera *deteriora grave e irreversiblemente el medio ambiente natural y social en el que se desempeña*, a pesar de algunos esfuerzos de las empresas para minimizar la contaminación y las de los sociólogos y antropólogos contratados por ellas, para establecer relaciones “amistosas” con las comunidades aledañas. De otra parte, a pesar de la mul-

timillonaria propaganda divulgada por los medios de comunicación, financiada por las empresas petroleras, es un dato inocultable que las comunidades aledañas a las zonas de extracción de recursos naturales, indígenas y los colonos la mayor parte de las veces, han sufrido *innumerables atropellos a sus derechos más elementales*¹¹, en nombre del desarrollo y bienestar de toda la población. El discurso sobre la importancia de la explotación de dichos recursos, tan repetido en actos oficiales, se derrumba ante la realidad de un sistema que la aprecia sólo por la revalorización de sus recursos en función de la acumulación de capital (especialmente transnacional), aún cuando estas actividades pongan en riesgo la vida misma.

20. Todo lo que, casi imperceptiblemente, desarrolla una inhibidora “mono-mentalidad exportadora” (Watkins, 1963), que termina ahogando la creatividad y los incentivos de los empresarios nacionales que habrían estado dispuestos -potencialmente- a invertir en ramas económicas con altos valores agregado y de retorno. También en el seno del gobierno, e incluso entre los ciudadanos, se genera una “mentalidad pro-exportadora” casi patológica, basada en el famoso eslogan: “*Exportar o Morir*”. Lo que lleva a despreciar las enormes capacidades y potencialidades disponibles en el interior del país y le cierra las puertas a un esquema de “desarrollo hacia adentro” y todo intento que pretenda alentar un “Vivir con lo Nuestro” (Aldo Ferrer 2002).

11 Un ejemplo de esta realidad es el vandalismo desatado por la actividad petrolera en la Amazonía ecuatoriana desde que empezó a trabajar la Texaco en los años sesenta. El daño se podría cuantificar en miles de millones de dólares (por derrames, contaminación de pantanos, quema del gas, deforestación, pérdida de biodiversidad, por animales silvestres y domésticos muertos, por materiales utilizados sin pago, por salinización de los ríos, por enfermedades, por trabajo mal remunerado). Son cuantiosos los perjuicios económicos, sociales y culturales causados a los indígenas sionas, secoyas, cofán, quichuas y huaorani, incluyendo a los colonos. Sobre Texaco pesa la extinción de pueblos originarios como los tetetes y san-sahuaris. La constatación de esta realidad refleja, de alguna manera, la existencia de una conciencia sobre el tema ambiental y social, que no había en los años setenta. Ello, a su vez, hace más difícil la expansión de la frontera petrolera.

Estas constataciones deben haber inspirado la estratégica respuesta venezolana que busca no quedarse sólo en la extracción y exportación de crudo. Desde hace varios años, atravesando diversas crisis y problemas, muchos de ellos alentados por los capitales transnacionales y diversas instancias imperiales contrarias a esta estrategia, este país ha consolidado un proceso de creciente participación en todas las fases de la actividad petrolera. Se ha entendido que es preciso potenciar la participación del país exportador de bienes primarios, en este caso de hidrocarburos, en toda la cadena de valor: de la extracción de crudo, pasando por la refinación, se consolida una importante red de gasolineras, incluso con prolongaciones ubicadas en los EEUU y Europa.

La necesidad de repensar el desarrollo

A pesar del panorama exageradamente caricaturesco e incluso pesimista presentado hasta aquí, habiendo eliminado adrede los escasos efectos positivos que ejerce la “prosperidad falaz” de los *auges* primario-exportadores, todas las evidencias históricas señalan en la misma dirección: a la larga, la exportación de materias primas no renovables tiende a “desarrollar el subdesarrollo”. Y esto no es culpa exclusivamente del imperialismo, ni del FMI, ni del hecho que se posean ingentes riquezas naturales, ni de las empresas mineras o petroleras.

El problema radica mucho más en los gobiernos, en los empresarios e inclusive en la ciudadanía de nuestros países “sub-administrados”. En estas sociedades no hemos sido capaces de idear las políticas económicas y las reformas legal-estructurales requeridas, ni de conformar las alianzas y consensos necesarios, para aprovechar las enormes potencialidades -al margen incluso de los *auges* de la actividad primario/exportadora- para asegurar la transición de economías dependientes hacia economías autodependientes, hacia la integración nacional,

hacia la ampliación del mercado interno, en suma, hacia sociedades autosustentables.¹²

A alguien se le podría ocurrir la peregrina idea de que, ya que la exportación primaria genera y perenniza el subdesarrollo, la solución consistiría en dejar de explotar los recursos naturales. Obviamente, esta es una falacia: *post hoc ergo propter hoc*. Por lo que, en este contexto, salta inmediatamente un interrogante obvio: ¿cómo fue posible que otros varios países sí lograron remontar la presión de periferización y el “maldesarrollo” (Tortosa 2001), a pesar de poseer tantos o más recursos naturales?

La receta parecería estar a la mano: conviene estudiar la historia económica y sociopolítica de países ricos en recursos naturales, que lo lograron a fines del siglo XIX y principios del XX, tales como Australia, Canadá, Finlandia, Noruega, Nueva Zelanda y Suecia. O, como lo vienen intentando por diversas vías y *aparentemente con éxito*, durante las últimas décadas, países como Costa Rica, Chile, Malasia, Mauricio y Botswana.

Evidentemente, hay que estar bien consciente de los poderosísimos intereses que quieren obligarnos a seguir por la misma ruta.¹³ El

12 Durand (2006) recuerda que “las fuerzas que toman la iniciativa en la crítica y la oposición por sí misma no garantizan una capacidad de gobierno bajo nuevas orientaciones. Las principales limitaciones son que: a) no existe aún un paradigma alternativo que sea y parezca viable, b) ocurre una fuerte atomización de fuerzas políticas y de organizaciones populares que no logran converger por un mismo cauce (unos actúan en el Congreso, otros en la calle, sin mayor coordinación), y c) se nota la ausencia de partidos y líderes políticos que representen orgánicamente esas aspiraciones”.

13 Esta “nueva clase corporativa” ha capturado, no sólo el Estado, sin mayores contrapesos, sino también a importantes medios de comunicación, encuestadoras, consultoras empresariales, universidades, fundaciones y estudios de abogados. Con lo que se ha convertido en el “actor político privilegiado”, por poseer “niveles de acceso e influencia de los cuales no goza ningún otro grupo de interés, estrato o clase social” y, aún más, que le permite “empujar la reconfiguración del resto de

desafiante reto radica precisamente en promover el cambio hacia nuevas direcciones, a partir de soluciones concretas -que ciertamente no pueden ser “ni calco, ni copia”- recogidas de experiencias exitosas y sobre la base de alianzas y consensos que conduzcan a *un desarrollo en libertad, desde dentro hacia fuera, sustentado en el aprovechamiento creciente de las capacidades existentes a escala humana, local y nacional, potenciando las capacidades que ofrece la integración regional.*

Sin pretender agotar los puntos que deben ser considerados, a continuación se plantean algunos aspectos relevantes, con el afán de alentar la discusión para la *construcción colectiva* de respuestas que permitan transformar la existencia de importantes recursos naturales en una palanca para el desarrollo, superando esta maldición de la abundancia que reproduce una y otra vez el subdesarrollo.¹⁴

1. Es hora de diferenciar el crecimiento “bueno” del crecimiento “malo”. Manfred Max-Neef, economista de gran renombre, es categórico al respecto: “Si me dedico, por ejemplo, a depredar totalmente un recurso natural, mi economía crece mientras lo hago, pero a costa de terminar más pobres. En realidad la gente no se percata de la aberración de la macroeconomía convencional que contabiliza la pérdida de patrimonio como aumento de ingreso. Detrás de toda cifra de crecimiento hay una historia humana y una historia natural. Si esas historias son positivas, bienvenido sea el crecimiento, porque es preferible crecer poco pero crecer bien, que crecer mucho pero mal”.¹⁵

la pirámide social”. De donde se tiene que “se trata de una mano invisible en el Estado que otorga favores y privilegios y que luego, una vez obtenidos, tiende a mantenerlos a toda costa”, asumiéndolos como “derechos adquiridos”. (Durand 2006)

14 Existen cada vez más propuestas en este sentido, basta ver las propuestas de los autores: Schuldt (1994), Schuldt y Acosta (2000).

15 Ver la carta abierta de Max-Neef al Ministro de Economía de Chile, 4 de diciembre del 2001.

2. La tarea, entonces, no pasa simplemente por extraer más petróleo, sino optimizar su extracción sin ocasionar más destrozos ambientales y sociales. Hay que procurar obtener el mayor beneficio posible para el país de cada barril extraído, antes que maximizar el volumen de extracción. Es necesario combinar el estricto cumplimiento de los contratos con la revisión de aquellos contratos que a todas luces no están sirviendo al interés nacional. En este empeño por repensar la política petrolera, aparece con creciente fuerza la necesidad de incorporar activamente las demandas ambientales, pensando, por ejemplo, que una moratoria de la actividad petrolera en aquellas zonas con una elevada biodiversidad puede ser una decisión conveniente para los intereses de la sociedad en el mediano y largo plazos.

3. Por igual, hay que trabajar el tema de garantizar la demanda nacional en función de la producción de los derivados internos: no es posible que un país productor y exportador de petróleo no satisfaga su demanda de derivados. Esto invita a mejorar el sistema de refinación, sin menospreciar las potencialidades de una verdadera integración energética con los países vecinos. Igualmente es urgente tener una visión energética integral, que englobe las distintas fuentes energéticas existentes procurando integrarlas de manera activa a las demandas del aparato productivo, el que, a su vez, deberá orientarse por la disponibilidad de los energéticos domésticos, crecientemente de los renovables.

4. Si bien la integración energética se ha acelerado en los últimos años, los procesos de integración han ocurrido principalmente a nivel del suministro de electricidad y gas en el sur del continente, de electricidad en Centroamérica, con algunos esfuerzos relativamente aislados de interconexión eléctrica en la región andina.¹⁶

16 Los tres principales procesos de integración eléctrica en América Latina son el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central en Centroamérica, el de la Comunidad Andina de Naciones (Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú) y el de Mercosur (particularmente Argentina - Brasil, Argentina - Uruguay, y Brasil Uruguay). También existen algunos intercambios menores entre Chile y Perú, Chile y Argentina y entre Bolivia y Brasil. En términos de la

El empeño integracionista se ha centrado mayormente en relaciones comerciales sin que se hayan impulsado procesos de complementación y menos aún propuestas que aseguren la soberanía energética regional; quizás estas limitaciones se explican por las mismas prácticas rentistas que alientan las tareas de extracción de los recursos energéticos: otra patología que debería ser adecuadamente considerada. La tarea consiste en transformar la integración energética en motor para la integración entre los pueblos de la región, lo que implica mucho más que unir tubos y cables. Un reto complejo si se consideran las limitaciones internas¹⁷ y las presiones de los EEUU como principal consumidor energético, empeñado en dar paso a la estructuración de las relaciones energéticas hemisféricas orientadas a la satisfacción de sus intereses, en el marco del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y/o de los Tratados de Libre Comercio (TLC).

interconexión de gas, se pueden destacar siete gasoductos entre Argentina y Chile, y también los gasoductos Bolivia-Brasil y Argentina-Uruguay-Brasil. En la región hay muchas más tuberías transnacionales en fase de planificación o de construcción. Entre los planes más notables está el de un sistema de tuberías que conecta Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay. El denominado Gasoducto del Sur sería financiado por el BID y pretende conectar los campos de Camisea en Perú con la red existente de tuberías Chile-Argentina y más adelante con Porto Alegre, Brasil. Esto incluiría la construcción o expansión de tuberías y de nueva infraestructura de gas en Perú y Brasil. El sistema entraría en servicio en 2007. La inclusión de Bolivia en el proyecto se dificulta por el conflicto no resuelto con Chile sobre la salida al mar, que es crucial para el proyecto boliviano de exportación de GNL e incluso para una mayor integración energética con Chile mismo. Sin adentrarnos en la discusión sobre su viabilidad y conveniencia, recuérdese la propuesta venezolana del proyecto gasífero más ambicioso en América Latina: la construcción de un gasoducto de unos 8000 kilómetros desde el Orinoco hasta Buenos Aires a un costo de alrededor de 20.000 millones de dólares que abastecería el creciente mercado del Cono Sur, que se habrá triplicado para 2030 (el mercado mundial se habrá duplicado para la misma fecha). (Ver García Molina 2006)

- 17 Tengamos presentes las dificultades que atraviesan la integración en la región: la Comunidad Andina de Naciones está al borde del abismo, el MERCOSUR está también en crisis, la Sociedad Sudamericana de Naciones no despega y la propuesta del ALBA sigue siendo sólo una propuesta.

Las relaciones energéticas, téngase presente, son un factor cada vez más relevante de las relaciones internacionales, inciden en la distribución del poder y, en consecuencia, sobre las posibilidades de desarrollo de los países. La explotación, distribución y el consumo de energía son elementos activos de la geopolítica y por cierto de la organización de las sociedades. Por lo tanto las relaciones energéticas pueden funcionar como motor para el desarrollo o como mecanismo para consolidar y recrear las tradicionales relaciones asimétricas y de dependencia que han caracterizado la vida de los países de América Latina y El Caribe.

5. Aún cuando los precios se mueven en un escenario que no alienta todavía inversiones masivas para impulsar un proceso de sustitución energética, es hora de preparar una transformación profunda en términos de economía y de sociedad. Se requieren respuestas para instaurar un adecuado esquema de uso de la energía disponible, reorientando el consumo en función de las disponibilidades energéticas, sobre todo para el aprovechamiento de las fuentes de energía no renovable. Por igual, faltan muchos esfuerzos para fomentar el uso racional de la energía. No hay una visión que aborde activamente el tema del consumo.

Salvo en Venezuela, las posibilidades de expansión de las reservas de crudo son cada vez menores. De la discusión sobre el futuro de las reservas petroleras en el mundo se desprende que, incluso recordando la metodología del ya clásico estudio de King Hubbert¹⁸ para los EEUU, realizado en 1956, se estaría por llegar al cenit de la producción mundial entre el año 2008 y el 2012¹⁹, aunque bien podría ser que ya

18 Hubbert fue funcionario de la Shell, catedrático en el Instituto de Tecnología de Massachussets y en la Universidad de California. El concibió un modelo mediante el que se anticipa la evolución decreciente de la explotación de un yacimiento petrolero que crece rápidamente al inicio, para luego de que se ha alcanzado su cima o cenit volverse cada vez más problemática y cara.

19 C.J. Campbell y J.H. Laherrère afinaron la fórmula de Hubbert y sostienen que el mismo escenario que se probó en los Estados Unidos hace 34 años se repetirá en el mundo entre el 2008 y el 2012. (Fernando López D'Alesandro 2004)

se llegó a la cima sin que nos hayamos percatado... Incluso las cifras más generosas avizoran el fin de las reservas anticipan que se alcanzaría la cúpula de la campana para el año 2030. Esto no significa, de ninguna manera, que se producirá una abrupta interrupción del suministro petrolero, sino que la cada vez más limitada oferta, sustentada en campos cada vez de menor tamaño y de crudos pesados, no podrá satisfacer como hasta ahora la creciente demanda de crudo y sus derivados, inaugurando así la era en la que desaparecerá el petróleo barato. Obviamente, siguiendo las leyes del mercado, cuanto más exceda la demanda a la oferta más alto será su precio.

De todas maneras, los hidrocarburos no serán prontamente sustituidos. Incluso fuentes de energía que en el papel podrían ayudar a cerrar la brecha, como la energía nuclear, están limitadas por una serie de restricciones ambientales, sociales e incluso políticas que impiden su difusión masiva. En el ámbito de las fuentes renovables, existen por igual restricciones -sobre todo tecnológicas y de mercado- que aún no han permitido su uso generalizado.

6. También es necesario que se organicen y modernicen los mercados energéticos atravesados por una serie de deformaciones estructurales, subsidios inequitativos y una falta generalizada de su conceptualización. De esta última aseveración, se desprende la necesidad de desarrollar una visión diferente en cuanto al tema de los mercados energéticos. El punto de partida es entender cuáles son los mercados relevantes para cada uno de los recursos energéticos disponibles. Estos no pueden ser objeto de similar tratamiento como que todos accedieran de igual manera a un mercado energético homogéneo. El mercado del calor difiere del mercado de iluminación y del mercado de fuerza, lo que implica una aproximación diferenciada de cada uno de los componentes de la oferta energética; así, por ejemplo, la electricidad (fuente energética secundaria) domina en el mercado de la iluminación, pero no es la más conveniente para la cocción de alimentos, mercado del calor.

7. En todo momento habrá que considerar el entorno internacional, cargado de incertidumbre e inestabilidad y que es, con frecuencia, contrario a los intereses de los países productores de recursos naturales. En estas condiciones, las estrategias simplemente aperturistas pierden viabilidad y corren el riesgo de crear solo *islotos de modernidad*, esto es enclaves desligados de la economía. Tampoco se pueden generar exportaciones a costa del desabastecimiento del mercado interno. De ahí, de un lado, la necesidad de superar “modas” y plantear estrategias pragmáticas que comprendan la conveniencia de producir tanto para el mercado interno como el externo. Y, de otro, de aprovechar y desarrollar las potencialidades internas humanas, materiales y financieras.

Esto implica una nueva forma de inserción internacional. Lo que se plantea es la consecución de *un nuevo perfil de especialización productiva con sostenimiento interno*. La idea es definir -en términos dinámicos- las líneas de producción en las que cada país de la región debe concentrar sus esfuerzos para lograr la ansiada “competitividad”. Pero un incremento de competitividad basado en el mejoramiento de la productividad. Que aumente también los niveles de empleo e ingresos. Para ello, además de la apertura, es necesario aplicar políticas estructurales. Se trata de un proceso deliberado, planificado, de reorganización productiva en base a la concertación de intereses entre el Estado, los empresarios y los trabajadores, en el marco de un proyecto de largo plazo.

Por igual comprendemos la necesidad de robustecer el mercado interno y el aparato productivo doméstico. Este sería una especie de prerrequisito para conformar un sistema productivo competitivo y abierto a la competencia con el exterior. Aquí es necesario adoptar, entre otras, medidas que propicien la transformación y el dinamismo de la agricultura, modificar los patrones de consumo, mejorar la distribución del ingreso, calificar masivamente la mano de obra, emprender una reforma educativa y fomentar la absorción y generación del progreso técnico. Una economía en crecimiento genera excedentes para la acumulación productiva. Una sociedad comprometida potencia todas

sus capacidades y encuentra respuestas con mayor fortaleza para enfrentar las adversidades.

8. Uno de los requisitos existentes es superar la baja productividad de los segmentos productores de bienes orientados a atender la demanda de la mayoría de la población, en donde se concentra la mayoría de la mano de obra. Para lograrlo se requieren inversiones masivas. Pero su financiamiento no puede provenir de ellos mismos, porque prácticamente no generan excedentes (ni se apropian de rentas diferenciales o ricardianas, ni producen ganancias suficientes). Ello obliga a transferir excedentes de otros segmentos productivos, básicamente de los que explotan recursos naturales (fundamentalmente para el mercado externo, petróleo, por ejemplo) y también de aquellos segmentos modernos urbanos que producen bienes suntuarios.

Mientras los segmentos tradicionales no generen ganancias sustanciales, los productores de bienes primarios (primordialmente los exportadores de recursos naturales, petroleros en este caso) deben cumplir una función central: otorgar recursos -especialmente divisas- para asegurar la reproducción del sistema, pero también transferir parte de sus excedentes hacia los segmentos tradicionales, de elevada productividad del capital, menos intensivos en importaciones, más intensivos en empleo, encargados de satisfacer la demanda de alimentos y servicios del mercado interno y las más de las veces menos depreadores del ambiente: estos son puntos determinantes para una concepción alternativa.

El eje del sistema de acumulación, en términos de gestión estatal, de política económica, así como de reformas jurídico-administrativas y estructural-institucionales, deberá concentrarse en dos segmentos, que habrán de promoverse en la “fase de transición”: los que producen bienes primarios para la exportación (segmento petrolero o minero, por ejemplo, y segmento rural moderno), con elevadas rentas diferenciales; y, los que producen bienes de masas (segmento urbano tradicional y segmento rural tradicional; y, en menor medida, determinadas ramas del segmento urbano moderno).

Esa transferencia intersegmental de recursos debe darse en un nuevo marco de organización sociopolítica y cultural de los grupos populares, a efectos de asegurar su constitución en sujetos sociales. Esto permitirá, a su vez, el desarrollo de sus propias fuerzas productivas y su constitución en dinamizadores del proceso sociopolítico. En juego no sólo está la disputa por una nueva modalidad de acumulación, sino el poder mismo.

Un manejo diferente y diferenciador en lo económico exige también cambios en lo social, que no se agotan en el campo de la simple racionalidad económica de las políticas sociales. Su reformulación y orientación deben basarse en principios de eficiencia y solidaridad, fortaleciendo las identidades culturales de las poblaciones locales, promoviendo la interacción e integración entre movimientos populares y la incorporación económica y social de las masas diferenciadas; las que a su vez pasarían de su papel pasivo en el uso de bienes y servicios colectivos a propulsoras autónomas de los servicios de salud, educación, transporte, etc., impulsados desde la escala local-territorial. En lo político, este proceso contribuiría a la conformación y fortalecimiento de instituciones representativas de las mayorías desde los espacios locales y municipales, ampliándose en círculos concéntricos hasta cubrir el nivel nacional, para hacer frente a la dominación del capital financiero y de las burocracias estatales, que se han ido constituyendo en los principales grupos reacios al cambio.

Esto implica ir gestando, desde lo local, espacios de poder real, verdaderos contrapoderes de acción democrática en lo político, en lo económico y en lo cultural. A partir de ellos se podrán forjar los embriones de una nueva institucionalidad estatal, de una renovada lógica de mercado y de una nueva convivencia societal. Contrapoderes que servirán de base para la estrategia colectiva que debe construir un imaginario de desarrollo nacional: el tan ansiado proyecto nacional de desarrollo, que no podrá ser una visión abstracta que descuide a los actores y a las relaciones presentes, reconociéndolos tal como son hoy y no como queremos que sean mañana.

Adicionalmente, desde la óptica nacional, en la medida que se reduzca la dependencia externa de políticas económicas “recomendadas” por el FMI o el Banco Mundial, orientadas a conseguir en forma acelerada e ingenua una apertura radical de nuestras economías, se profundizará la descentralización de las decisiones políticas, con lo que se potenciarán las capacidades locales.

9. Esta estrategia de carácter alternativo no podrá llevarse a cabo sin una Reforma del Estado²⁰. La versión simplista respecto del papel del Estado gira fundamentalmente en torno a la amplitud de su intervención directa y la dirección de la política macroeconómica. Pero la dinámica del desarrollo nacional no es solo una cuestión económica sino también política, tanto como social y cultural. Lo que debe transformarse no es solamente la calidad y dimensión del Estado sino también el sistema político en su conjunto.

Una parte sustancial de una Reforma del Estado significa modernizar instituciones, cambiar las formas y contenidos de la asignación de recursos y diseñar otra política económica, estrechamente vinculada a una nueva política energética.

Lo que se quiere con este esfuerzo es elevar el nivel de vida de todos los habitantes, de impregnar equidad social a todas las acciones de política económica. Este esfuerzo debe atender principalmente a los más pobres (sin criterios clientelares, por cierto). Pero lo que se busca es que la política energética sea parte consustancial de una estrategia alternativa y no solo un elemento más, aislado del contexto de transformaciones que son indispensables. Es claro que, como estamos hablando del largo plazo, es imperativo el aumento sostenido de la productividad y, desde luego, del empleo y de la distribución del ingreso. En el fondo lo que se persigue es crear oportunidades para el desarro-

20 Así como de los mercados, a los que hay que civilizarlos, poniéndolos al servicio de la sociedad, recordando la recomendación de Kart Polanyi (1944): El mercado puede ser un buen sirviente, pero siempre será un pésimo amo.

llo integral humano de la mayoría de la población. Esta estrategia es contraria a la de *modernización con pobreza*, propia de las propuestas de los organismos internacionales inspiradores del *Consenso de Washington*.

Se necesita dar vuelta la página definitivamente y modificar la correlación de fuerzas en lo político, económico y social. Las políticas de ajuste estructural y la liberalización a ultranza, que han tenido como objetivo principal la venta de las empresas estatales (y su desnacionalización), el puntual servicio de la deuda externa y la reorganización de la economía a través de mercados oligopólicos o abiertamente monopolísticos, han fracasado.

De todo lo anterior se desprende que hay que hacer un esfuerzo enorme y sostenido para maximizar los efectos positivos que se puedan obtener de la extracción petrolera, sin perder de vista que el petróleo se acaba y que el desarrollo no se hace simplemente en base a la extracción de los recursos naturales. Es preciso generar riqueza, no podemos vivir de la renta de los recursos naturales sino del esfuerzo de los seres humanos. Esa es la gran tarea. Si esto no se logra, hay que tener presente que se mantendrán, tanto la maldición de la abundancia, como la paradoja de la riqueza natural.

Bibliografía

Acosta, Alberto

2005 *Desarrollo Glocal - Con la Amazonía en la mira*, Quito: Corporación Editora Nacional.

Acosta Alberto, Almeida Alexandra, Balseca Milton, Bravo Elizabeth, Carrión Fernando, Kimmerling Judy, Larrea Carlos, Martínez Esperanza, Puente Diego, Ramos Ivonne, Sosa Catalina, Viteri Carlos

2000 *El Ecuador post petrolero*. Quito: Acción Ecológica, Oilwatch, ILDIS, 254 p.

Acosta, Alberto y Schuldt, Jürgen

2000 “Algunos elementos para repensar el desarrollo – Una lectura para pequeños países”, en Acosta, Alberto (compilador), *El desarrollo en la globalización - El reto de América Latina*, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES) y Nueva Sociedad, Caracas.

- Auty, Richard, editor
 2001 *Resource Abundance and Economic Development*, Oxford University Press, 2001 (<http://www.wider.unu.edu/research/1998-1999-4.2.publications.htm>).
- Bates, Robert
 2001 *Prosperity and violence: the political economy of development*. Nueva York: Norton.
- Bhagwati, Jagdish
 1958 “Inmiserizing Growth: A Geometrical Note”, en *The Review of Economic Studies*, vol. 25, no. 3.
- Bravo-Ortega, Claudio y José y De Gregorio
 2002 “The relative richness of the poor? Natural resources, human capital and economic growth”, en *Central Bank of Chile Working Papers*, no. 139.
- Corden, Max; Neary Peter
 1982 “Booming sector and de-industrialization in small open economy. Royal economic society”, en *The Economic Journal* Vol. 92, pp. 826-860.
- Corden, Max
 1984 “Booming sector and ‘Dutch disease’ economics: survey and consolidation”, en *Oxford Economic Papers*, No. 36.
- Durand, Francisco
 2006 *La mano invisible en el Estado – Efectos del neoliberalismo en el emprendimiento y la política*. DESCO, FES-Lima.
- Falconí, Fander
 2002 *Economía y Desarrollo Sostenible. ¿Matrimonio feliz o divorcio anunciado? El caso de Ecuador*. Quito: FLACSO, 229 p.
- Ferrer, Aldo
 1999 *Historia de la Globalización. Orígenes del orden económico mundial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 418 p.
- Ferrer, Aldo
 2002 *Aprender a Vivir con lo nuestro – Nosotros y la globalización*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- García Molina, Galo
 2006 “La energía como motor de la integración de América Latina”, FESCOL, Bogotá (versión preliminar)
- Gobierno de la República de Chile
 2001 *El mercado mundial de las fuentes de energía 2025*.

- Gudynas, Eduardo
 2005 *Geografías fragmentadas: sitios globalizados, áreas relegadas*. Montevideo: Revista Sur, No. 160.
- Kamas, Linda
 1986 “Dutch Disease economies and the Colombian export boom”, en *World Development*, Vol. 14, No 9.
- Karl, Terry Lynn
 1997 *The Paradox of Plenty – Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press.
- Larrea, Carlos
 1993 *The mirage of development: oil, employment and poverty in Ecuador: 1972-1990*. Toronto: Tesis Doctoral, York University.
- Larrea, Carlos
 2004 *Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala e ILDIS.
- López D’Alessandro, Fernando
 2004 “Petróleo: ¿Punto final?”, en http://www.lainsignia.org/2004/septiembre/econ_006.htm 7 de septiembre.
- Polnayi, Karl
 1944 *La gran transformación - Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Reinert, Eric
 1996 “Diminishing Returns and Economic Sustainability: The Dilemma of Resource-based Economies under Free Trade Regimes”, en *Centre for Development and the Environment*, Universidad de Oslo (www.othercanon.org/papers).
- Schuldt, Jürgen
 1994 a) *La enfermedad holandesa y otros virus de la economía peruana*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Schuldt, Jürgen
 1994 b) *Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos*, CAAP, Quito.
- Schuldt, Jürgen
 2004 *Bonanza macroeconómica y malestar macroeconómico*, Universidad del Pacífico, Lima.
- Schuldt, Jürgen
 2005 *¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

- Thorp, Rosemary y Jeffrey Bertram
1978 *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*. Londres:
Macmillan.
- Tornell, Aaron y Philip Lane
1999 “The Voracity Effect”, en *The American Economic Review*, vol. 89, no.
1.
- Tortosa, José María
2001 *El juego global – Maldesarrollo y pobreza en el capitalismo global*,
Icaria, Barcelona, 2001.
- Watkins, Melville
1963 “A Staple Theory of Economic Growth”, en *The Canadian Journal of
Economics and Political Science*, vol. 29, no. 2.