

tanto urge para la cohesión del Tercer Mundo. Al parecer todos buscan el éxito político de que sea su proposición la aceptada. Estaríamos pues ante todo lo contrario de la prédica de que la mano izquierda no sepa el bien que hace la mano derecha.

Muchos se golpearon el pecho asegurando su no participación en el mercado Spot: ni un solo barril. Sin embargo, unos 3 mill.b/d es una evidencia que requiere mayor firmeza: el mundo tiene derecho a saber si son las petroleras las responsables o es que determinados Países Miembros comparten esa responsabilidad total o parcialmente.

Pocos anunciaron recortes en la producción: Kuwait, Libia y Venezuela. Irán no consiguió apoyo para su tesis de bajar la producción. Arabia Saudita desempeñó un papel razonable de compromiso; Irak se destacó por el deseo de conciliar posiciones en aras de lograr un acuerdo; Argelia quizás fue menos flexible en torno a los diferenciales y hay que reconocer que está en juego el oro menos negro de la OPEP (Nigeria también lo tiene).

Se especuló con un fracaso de la Conferencia por no haber resuelto un precio tope. El hecho es que hay un precio base-Arabe marcador de aprox. 26 dólares/b, y que las condiciones del mercado permiten moverse hacia arriba y que la OPEP tendrá mucho trabajo para 1980: En Marzo una Conferencia extraordinaria con asistencia de los Ministros de Finanzas y posiblemente Cancilleres: en junio una Conferencia Ordinaria en Argel; en octubre una Conferencia Cumbre en Bagdad para celebrar los 20 años de la OPEP con la esperanza de poder anunciar no deseos sino mecanismos de ayuda y cooperación con el Tercer Mundo (suministro prioritario de petróleo, entregas directas, precios estables). Para la misma Organización no hay objetivo más importante que el de trazar una política de producción guiada por las necesidades de desarrollo de sus miembros en vez de subordinarse a las exigencias de una demanda nada racional.

Organizar la Conferencia de la OPEP es tarea difícil. Los esfuerzos fueron notables, pero se despreció una excelente oportunidad para manifestaciones culturales por parte del país anfitrión. Centenares de Delegados, personal de Secretariado General y periodistas de todo el mundo hubieran podido llevarse recuerdos gratos y mejores impresiones a través de la música y artes plásticas venezolanas que tanto tienen que ofrecer especialmente en esta época navideña.

Estructura económica y poder político en Venezuela

CLEMY MACHADO DE ACEDO

La comprensión a fondo del presente venezolano exige un conocimiento más completo y preciso de nuestro pasado reciente. La transformación del papel del Estado venezolano en todos los ámbitos de la vida nacional y muy especialmente en la economía, a partir de la explotación petrolera, es uno de los aspectos claves del proceso socio-histórico venezolano de este siglo. El estudio cuya síntesis presentamos quiere ser una contribución a la clarificación de las relaciones entre el Estado y los grupos económicos que operan en el sector de la construcción, del mercado de tierras y de la banca, de forma que se muestren los mecanismos mediante los cuales el Estado contribuye a su fortalecimiento.

El estudio consta de cuatro capítulos y sus conclusiones. El primero presenta la ubicación histórica, el segundo se adentra en el análisis del sector de la construcción, el tercero en el del mercado de tierras y el cuarto el sector bancario. Este trabajo ha sido realizado por la Oficina de Estudios Socioeconómicos (O.E.S.E.) por un equipo dirigido por Clemy Machado de Acedo, quien investigó la parte referente a la industria de la construcción, Elena Plaza de Palacios cuyo aporte se refiere al mercado de tierras urbanas y Emilio Pacheco que trabajó el sector bancario.

Esta investigación mereció una Mención Especial del premio Enrique Bernardo Núñez en el área de Historia Económica de Venezuela, veredicto dado a conocer el pasado mes de diciembre de 1979. Por considerarlo de interés para sus lectores SIC presenta una síntesis de este trabajo en dos partes: la primera abarca el contexto histórico y el análisis de la industria de la construcción y la segunda, que publicaremos en el próximo número recoge los análisis del mercado de tierras y de la banca junto con las conclusiones. (N. de la R.)

A partir de la explotación industrial del petróleo se desencadena en Venezuela una bonanza fiscal que marca el ritmo y profundidad del proceso económico de la nación. Este hecho permite que el Estado se convierta en árbitro dentro de la dinámica de crecimiento y acumulación de la participación de los diversos grupos económicos en sus beneficios asumiendo el rol principal en el modelo de producción de la Venezuela petrolera.

La constitución de este modelo de producción o las características que muestra actualmente, ha tomado muchos años, pero podríamos indicar los últimos 50 años como la etapa más significativa de los cambios estructurales que acompañan el paso de la Venezuela tradicional a la Venezuela moderna.

Dentro de ese lapso, resulta especialmente importante el período que corre entre 1944 y 1959 porque, gracias a algunas decisiones políticas del gobierno en esa época, tales como la Ley de Hidrocarburos de 1943 y la Ley de Impuestos sobre la Renta, así como algunas coyunturas internacionales, la actividad petrolera que constituía ya el factor di-

námico de toda la economía nacional es fuertemente estimulado. Crecen en forma vertiginosa las exportaciones petroleras y por ende los ingresos fiscales. El sector fiscal se convierte en el transmisor de ese dinamismo al resto de la economía y hace que el Estado se consolide como factor decisivo no solo de la difusión de la onda expansiva hacia el resto de la economía sino también como factor de acumulación de capital de los grupos privados que se vinculan a los nuevos procesos económicos.

El gasto público, orientado preferentemente hacia obras públicas de infraestructura, consagra un tipo de actividad que gira en torno al negocio urbano y a la industria de la construcción y genera, a través de estos canales, la estructuración de grupos económicos que concentran y acumulan capital mediante la extracción de beneficios de estas actividades.

Nuestro interés se centra en el análisis de estos hechos que giran en torno a una idea matriz: el Estado venezolano, en el período 1944-59, a través del gasto público fundamentalmente, pero también por otras decisiones, actúa como

canal transmisor de la onda expansiva de crecimiento económico generada por la industria petrolera y crea condiciones de acumulación de capital y fortalecimiento de grupos económicos privados con alto grado de concentración.

El análisis enfoca aquellos mecanismos a través de los cuales el Estado favorece la transmisión de recursos hacia los grupos que se mueven en torno a la industria de la Construcción, describiendo el proceso de expansión de la misma durante el período estudiado, al transformarse el Estado en actor principal del nuevo modelo de producción, convirtiéndose en el centro de las demandas de los grupos económicos en busca de la obtención de decisiones que favorezcan condiciones óptimas de financiamiento y rentabilidad de sus negocios.

Partimos del supuesto teórico de que la realidad social conforma una nueva totalidad compleja y requiere para su estudio del análisis de los diversos niveles que la integran, ya que éstos no funcionan con absoluta independencia unos de otros. De allí que al estudiar el poder político lo hacemos buscando aquellos condicionamientos sociales que ofrecen a determinados grupos la posibilidad de prevalecer sobre otros. En la sociedad venezolana de la época petrolera el principal elemento que ha dado prevalencia política al Estado y a las clases dominantes ha sido el factor económico.

De allí el interés de efectuar la definición y el análisis de un conjunto de variables económicas que constituyen la base de sustentación del poder político.

EL ESTADO Y SU PAPEL EN LA CONFORMACION DE LA SOCIEDAD CAPITALISTA VENEZOLANA

Durante el siglo XIX la precariedad del ingreso del Estado determinó que las necesidades financieras de éste fueran permanentemente satisfechas por los aportes crediticios privados, lo que convirtió a los grupos comerciantes-banqueros en la clave de la actividad económica del país y en la base de la estabilidad política. A partir de la explotación del petróleo y especialmente a partir de la década del 40, el Estado venezolano adquiere un nuevo papel como factor de acumulación gracias a los ingresos petroleros. Este hecho le permite independizarse de las fuentes tradicionales de ingreso y pasar a convertirse en actor principal del modelo de producción al actuar como redistribuidor del ingreso a través de la política del Gasto Público y de una intervención de creciente importancia en las más diversas esferas de la sociedad venezolana.

La importancia y magnitud del sector público en la economía nacional se pone de manifiesto al observar el proceso de aumento sostenido de los ingresos y egresos o gastos fiscales durante el período considerado. Tanto uno como otro aumentan significativamente en la década de los 50.

Los Ingresos Públicos aumentan debido al crecimiento registrado en esta época en los ingresos derivados de la industria petrolera. La producción petrolera muestra durante el período considerado un aumento constante desde 1943 hasta 1957. Así mismo se observa un aumento del número de compañías petroleras y de la concentración de la producción en pocas compañías (tres compañías llegan a concentrar en 1951 el 90 por ciento de la producción). Es importante destacar también, en relación a los Ingresos Públicos, el cambio en su composición, expresado en la baja constante del ingreso proveniente de la Renta Aduanera y Consular como contraparte del crecimiento sostenido que registra el Impuesto sobre la Renta, convertido ya en el principal renglón hacia 1959. Los impuestos petroleros recaudados a través de las regalías son durante todo el período la fuente más importante, aunque tienden a perder su importancia relativa. Es difícil pues exagerar la importancia de los Ingresos Fiscales.

Internamente conectado con los cambios en el Ingreso está la evolución del Gasto Público. Analizándolo por Ministerios en el período estudiado se evidencia que durante el mismo se produjeron algunos cambios de importancia entre los que se destaca el aumento en un 3 por ciento del Gasto en Obras Pú-

blicas. Este alcanza a finalizar el período su mayor importancia relativa, 34,5 por ciento del total. Esto muestra la tendencia a la concentración del Gasto en Obras Públicas, mientras disminuye o se mantiene más o menos constante en otros Ministerios. No hay que dejar de reseñar tampoco la creciente participación relativa del Gasto Total del Estado en la composición del Ingreso Nacional.

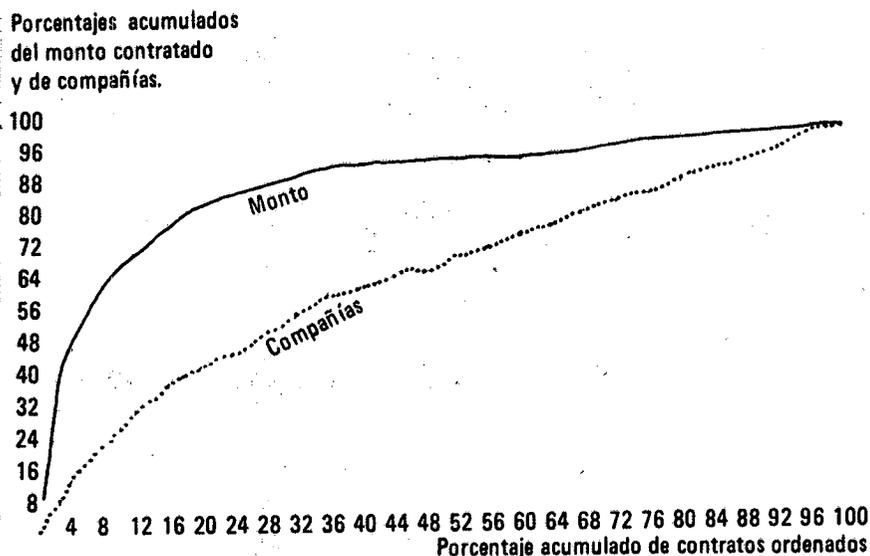
LAS DEMANDAS DE LOS GRUPOS ECONOMICOS AL ESTADO

En toda sociedad clasista el Estado tiene un carácter dual, pero no siendo expresión de la sociedad en su conjunto, debe por un lado responder a los intereses de las clases dominantes y al mismo tiempo a necesidades generales de legitimidad. El resultado de esta relación dual se marca en un proyecto nacional que expresa el conflicto de clases por las orientaciones fundamentales de la sociedad como un todo.

En este sentido hemos enfocado el estudio de las demandas que efectúan los constructores al Estado ya que a través del análisis de las presiones que éstos ejercen puede destacar el nuevo papel del Estado como actor principal del modelo de producción por disponer de la capacidad de crear las condiciones más favorables para la acumulación privada.

Una análisis detenido de fuentes empresariales del período permitió detectar una serie de áreas fundamentales de demanda. Estas son las concernientes a los problemas de financiamiento, el crédito estatal y la creación del Banco Hipotecario, los problemas de la producción, precios, comercio, fomento, política fiscal, política laboral, normas ad-

CURVA DE CONCENTRACION DEL MONTO CONTRATADO



ministrativas y decisiones de política general. Es posible también extraer del análisis una serie de puntos que ilustran sobre el carácter de las demandas, a saber:

— El sentido general de las demandas se refiere, por una vía u otra, a la búsqueda del incremento de la tasa de beneficio a través de: la solución de los problemas más acuciantes del financiamiento y el crédito a largo plazo, la reducción de los costos de los factores de producción, la flexibilidad de la política comercial y administrativa y, en general, la modificación de disposiciones legales y administrativas que contribuyen a hacer más fluida la redistribución del ingreso fiscal hacia el sector privado y acrecentar los beneficios extraídos de la actividad de construcción.

— La búsqueda del incremento de las tasas de beneficio conduce a una selección de actividades rentables consideradas como correspondientes al sector privado en contraposición a aquellas que no lo son, las cuales son consideradas como responsabilidad del Estado.

— Se pone de manifiesto el carácter de las demandas. Es interesante observar cómo se encubre el interés de clase bajo el manto de las soluciones a los problemas nacionales. En el caso por ejemplo de las peticiones de revisión de normas legales y administrativas que inciden negativamente en la posibilidad de contratación y de inversión. Igual ocurre con las demandas del sector en torno a las condiciones de producción y respecto al problema de la regulación de alquileres.

— El carácter ideológico de las demandas conduce a su vez a su carácter contradictorio. El logro del máximo beneficio con el mínimo riesgo y la solución a la competencia entre diferentes grupos del sector construcción no se busca a través de la libertad de mercado ni el respeto a las leyes de la oferta y la demanda ni el espíritu innovador empresarial, puntos vitales de la ideología liberal esgrimida a menudo por esos grupos, sino antes bien se incita de manera abierta a la intervención estatal.

— También se hacen evidentes a través de las demandas efectuadas al Estado las pugnas y contradicciones entre grupos vinculados a diferentes actividades dentro del sector construcción por el control de decisiones que benefician a unos a la vez que perjudican a otros.

— Por último es importante destacar el deseo, que se manifiesta a través de las demandas, de asociar al gobierno a los planes de la Cámara de la Construcción o a los de las empresas más importantes integrantes de la Cámara. Se aspi-

ra, pues, a participar de las decisiones políticas.

EL ESTADO Y LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

La actividad constructora tanto pública como privada se desarrolla en esta época bajo el impacto de varios factores estructurales: el auge del sector petrolero exportador, el impulso del sector comercio, las modificaciones en la población y su concentración en zonas urbanas y los cambios en la capacidad de consumo. Como ya se dijo, el Estado representa el agente motor de este dinamismo al actuar como canal transmisor de los ingresos petroleros hacia el resto de la economía y como árbitro en su distribución.

Bajo el impacto de estos factores estructurales se desarrolla una intensa actividad constructora cuyo movimiento muestra las siguientes características generales: comienza a aparecer la idea de la planificación para enfrentar los primeros desequilibrios urbanos que se presentan, en especial en Caracas; se crean la Comisión Nacional de Vialidad, la Comisión Nacional de Urbanismo y la Oficina de Costos y Estadísticas con el fin de coordinar los planes de construcción y urbanismo; se intentó formalizar el sistema de otorgamiento de contratos.

Hay que destacar sin embargo que el movimiento de la construcción no es homogéneo durante todo el período y que de acuerdo a las diferencias encontradas a lo largo de los 15 años estudiados, hemos establecido 3 fases con sus respectivas sub-fases:

La fase que cubre los años 1944-47 se caracteriza por ser el momento en que se instala la infraestructura básica de funcionamiento y se elabora una política administrativa que regula, coordina y planifica la actividad constructora.

La segunda fase cubre los años 1948-1958 y se caracteriza por ser la época en que se da inicio a las grandes inversiones en obras públicas. En relación a la actividad constructora ya ésta no representa, como en la fase anterior, una mera respuesta a las necesidades de adaptación y funcionamiento; ahora las mayores posibilidades fiscales con que cuenta el Estado le permiten una mayor intervención institucional y una ampliación organizacional que le otorga un papel más activo en el proceso de actuación sobre los propios mecanismos de transformación. El modelo de producción tiene ahora definitivamente como actor principal al Estado quien a través de un conjunto de decisiones en materia de gasto público y de políticas económi-

cas y urbanas favorece condiciones propicias a la concentración y acumulación de capital en manos privadas. Esta fase se caracteriza también porque junto al incremento en las construcciones de lujo, el movimiento de la construcción traduce los cambios ocurridos en la estructura social como son: la aparición progresiva de la clase media que se manifiesta en el tipo de vivienda que construye el Banco Obrero, la concentración de la población migratoria en las zonas urbanas y los cambios en la estructura de poder que se expresan a través del cambio en el destino de las inversiones y créditos del Banco Obrero, trasladados preferentemente hacia la Capital a partir de 1949.

Por último hemos descrito la tercera fase que cubre los años 1958-59 como aquella que caracteriza el fin de nuestro período de estudio con la disminución del ritmo de la construcción y la paralización de las obras por efecto de la contracción económica. La respuesta del Gobierno fue el Plan de Emergencia como una medida tendiente a aliviar el malestar creado en los barrios marginales como consecuencia del desempleo. El final del período queda así marcado por el malestar y la inconformidad que se contrastan con el boom económico y de la construcción de los años precedentes.

EL PAPEL DEL ESTADO Y DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION EN EL PROCESO DE ACUMULACION DE CAPITAL

Como se ha dicho, el Estado se constituye en factor determinante de la actividad de la construcción al destinar una parte sustancial del gasto público a la construcción. El período del 44 al 59 se diferencia de todos los anteriores porque, si bien desde 1873 el MOP ocupa un porcentaje elevado del gasto nacional, sin embargo las inestabilidades y la tendencia decreciente que encontramos en las curvas que trazamos para el siglo XIX contrastan con los continuos aumentos y la creciente estabilidad de la curva trazada para el período que se inicia en

1940, lo que revela la nueva potencialidad del Estado para mantener una política estable de gasto público destinado a la construcción de una importante infraestructura.

Venezuela comienza así una época de gran gran expansión industrial entre 1950 y 1951, debido al crecimiento de la producción petrolera. La industria de la construcción, si bien no ocupa un lugar prominente en la formación del

VINCULACIONES DE LOS PRINCIPALES CONTRATISTAS CON EL GOBIERNO

COMPAÑÍA No. de Registros	GOBIERNOS	
	A.D.	Pz. Jz.
02937	—	+
3114	+	+
324	—	— (*)
8757	—	+
1465	—	— (*)
521221	—	+
01302	—	+
02053	++	+ +
02408	+	—
01780	+	+
01218	+	—
01952	—	— (*)
6075	—	—
00870	+	+ + +
01037	—	+
03340	+	+ +
Total Compañías con vinculaciones	7	10

+ Accionistas y/o directivos vinculados con el Gobierno.

— Sin vinculaciones con algunos de los Gobiernos.

(*) Sin vinculación con ninguno de los Gobiernos.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Registro Mercantil de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y el Estado Miranda.

PTB, sí lo ocupa como factor de expansión económica al ser condición imprescindible en el desarrollo de otros renglones directamente productivos, constituyendo un aporte importante del desarrollo industrial. La construcción, especialmente la pública, actúa no sólo como impulso del desarrollo industrial sino que además tiene un papel supletorio en tiempos de crisis.

Es fundamental destacar la participación del sector público en la construcción. El crecimiento total de la construcción, en el período, se debe fundamentalmente a la construcción pública, la cual, además, muestra una mayor estabilidad que la privada. Esto significa que el mayor peso de la construcción recae sobre el sector público, pero al mismo tiempo es preciso señalar que ese mayor volumen es en su mayor parte realizado por compañías privadas. La fuerte trans-

ferencia de los ingresos estatales hacia el sector privado que este hecho implica, apunta la idea antes expresada sobre el papel del Estado como árbitro del proyecto nacional moderno cuyos principales realizadores y beneficiarios lo constituyen la burguesía comercial, industrial y financiera.

¿En qué manera y en qué medida puede hablarse del sector construcción como factor de acumulación y cuál ha sido el papel del Estado como estimulante de este proceso?

De acuerdo a los datos analizados, hemos encontrado que la inversión bruta fija realizada en el sector construcción sólo supera a la que se efectúa en Comunicaciones y es superada por todos los demás sectores. Exactamente lo mismo ocurre al observar los datos sobre capital existente por sectores económicos.

De ahí se desprende que: a) el destino de la mayor parte de las inversiones y de la capitalización no se dirige al sector construcción y por lo tanto no se puede considerar como un sector importante de acumulación sino más bien como canal de distribución de excedente hacia otros sectores de la economía. Es decir, la extracción de beneficios que se realiza a través de la construcción no se usa prioritariamente para invertir en el propio sector, sino que se deriva hacia otros renglones, probablemente hacia la industria y el comercio. b) No obstante lo anterior, el sector construcción constituye una importante fuente de extracción de beneficios que favorece y estimula la concentración de recursos y la acumulación de capital en manos de pocas empresas, ya que la contratación de grandes obras efectuadas por el Gobierno con empresas privadas, exige la concentración de recursos financieros en manos de unos pocos grupos.

Esta última conclusión es el resultado del análisis efectuado de los contratos celebrados por el MOP entre 1944-59.

Producto de ese análisis son también los puntos siguientes, que apoyan las ideas centrales del estudio:

— es posible afirmar que existió una alta tasa de concentración del monto contratado por el MOP en el período en referencia, en manos de unos pocos contratistas, que logran tal concentración sin necesidad de firmar una proposición igualmente alta de contratos. Así, el 5,4 por ciento de los contratistas firmaron el 17,45 por ciento de los contratos por un monto igual al 52,14 por ciento del monto total, y el 20,02 por ciento firmaron el 40 por ciento de los contratos por el 82,29 por ciento del monto total.

— A partir del análisis de los datos

del registro de las 16 compañías que contrataron los montos mayores, es también significativo observar la baja proporción de inscripción y aumento de capital en relación al monto contratado, ya que esto es otro indicador del papel del sector construcción como canal de distribución del excedente, pues con un capital mínimo se movilizan sumas gigantescas. No hay proporción entre el monto de capital que requieren las compañías constructoras y el monto por el cual contratan.

— Puede decirse que la época de la Dictadura de Pérez Jiménez constituye el momento propicio de la dinámica de crecimiento de las compañías constructoras, pues del referido análisis se desprende que son los grupos que habían logrado una cierta acumulación de capital los que se favorecen del "Boom" de la década del 50. Así la mayor parte de las compañías suscriben un capital mínimo en la década de los 40 y lo incrementa en la siguiente, representando el incremento en esta época un 99,73 por ciento del total y marcando los años 52 y 56 los puntos más altos antes de la caída brusca del 57.

— También llaman la atención los vínculos entre los Gobiernos de turno y las principales compañías contratistas del período considerado, detectados a través del análisis de las lealtades políticas de los accionistas y directivos de las referidas 16 principales compañías; de ellas, sólo 4 carecen de vínculo conocido con el Gobierno.

— Para terminar, cabe señalar que la mayor parte del capital de las principales compañías contratistas es nacional y sólo 3 parecen ser de capital extranjero.

