

State burocratic weberianness in mineral dependent countries

Sumario

Introducción. Estado y renta: una relación sociopolítica. Perfil racional burocrático: variables y muestra. Racionalidad burocrática estatal y países de dependencia mineral.

Resumen

La literatura especializada considera al Estado rentista como una estructura con bajo nivel de profesionalización que promueve relaciones político-administrativas no modernas. En el presente trabajo se está interesado en realizar un estudio comparativo acerca del desarrollo burocrático entre países con dependencia mineral con aquellos que no la tienen. Fueron utilizadas técnicas estadísticas descriptivas [diagrama de caja, Eta, Eta²] para analizar algunas variables representativas acerca del desarrollo burocrático [escala de weberianismo, índice Berstelmann, etc.] y otros temas en 35 países. Se encontró que las medidas burocráticas tienen peores valores entre los países con dependencia mineral pero que también existen factores no relacionados con la actividad extractiva con una influencia importante.

Palabras Clave: Estado, rentismo, dependencia mineral, burocracia, escala de weberianismo.

Abstract

The specialized literature considers Rentier State like a power structure with lower levels of professionalized that promotes non-modern political-administrative relations. In this paper, We are interested to realize a comparative study about burocratic development in mineral-dependent and non-mineral-dependent countries. We used statistical descriptive techniques (Box-Plot, Eta, Eta²) to analyzed some representative variables about burocratic development [weberianess scale, Berstelmann Index, etc.] and another issues in 35 countries. We could find that the burocratic measurements had worst values in mineral-dependent countries but there are factors not related with extractive activities with important influence.

Key words: State, Rentist, Mineral Dependence, Burocracy, Weberianess Scale.

Artículo: Recibido, 30 de Marzo de 2009; aprobado 18 de Agosto de 2009.

Luis J. González Oquendo: Magister en Ciencia Política, Universidad Internacional de Andalucía, España. Investigador adscrito al Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia.

Correo electrónico: teoriasocial_luz@yahoo.com.mx



Weberianismo burocrático estatal en países con dependencia mineral

Luis J. González Oquendo

Introducción

El Estado moderno -en tanto que experiencia histórica- surgió a partir del siglo XVI en la Europa postfeudal. Apareció como una forma de organización social del poder caracterizada por una filiación que tiene que ver con la progresiva centralización del poder por una instancia cada vez más amplia que termina comprendiendo el ámbito entero de las relaciones políticas. Esta instancia se relaciona -a su vez- con la afirmación del principio de la territorialidad de la obligación política y la impersonalidad del mando político que se ejerce a través de un cuerpo calificado de ayudantes. Tal como lo señala Theodor Mayer, esta centralización del poder implica el paso de un sistema policéntrico - basado en las asociaciones personales y representado por los señores feudales - a un sistema unitario representado en el Estado territorial - institucional en el que se construye progresivamente una impersonalidad del mando político ejercido a través de un cuerpo calificado de ayudantes (Schiera, 1997, p. 563-564). En este sentido, a lo largo de los últimos cinco siglos, la historia del Estado en el mundo ha implicado -no de manera sincrónica, por cierto- el paso de formas de dominación basada en una autoridad de fundamento carismático y/o tradicional a formas de dominación racional, basada en la autoridad legal o la creencia en la legalidad de unas ordenaciones instituidas y en los derechos de mando de los que han sido llamados por estas ordenaciones a ejercer la autoridad (1977, p.172). Esto no significa que la eficacia, la eficiencia y la efectividad sean características esenciales del mismo. Lo que se señala es que quien ejerce la dominación ha sido autorizado por algún orden estatuido.

El presente trabajo tiene como objetivo describir el nivel diferenciado de desarrollo de la burocratización estatal en los países con dependencia mineral. Con este concepto - desarrollado por Michael L. Ross (2004) - se da cuenta de aquellos países productores de *commodities* no agrícolas asociados a la extracción mineral y se relaciona políticamente con el fenómeno económico del rentismo.

El presente trabajo está dividido en cuatro partes. En primer lugar, se hace referencia al Estado rentista como realidad sociopolítica particular en el mundo contemporáneo. Luego, se hacen algunas precisiones analíticas en torno a la naturaleza de la burocracia y sus implicaciones en la organización estatal en general y en los países de dependencia mineral en particular. Para ello se parte de los trabajos de Max Weber, base seminal de la teoría sociológica de la burocracia. Asimismo, para cuantificar el proceso de burocratización estatal se utiliza la escala de weberianismo desarrollada por Evans y Rauch (1999) y se establecen diecinueve variables clave que consideran tanto aspectos políticos, organizacionales y de gestión como económicos y culturales con el cual establecer algunas relaciones al mismo

tiempo como se explicitan las condiciones de selección de la muestra de países por utilizar. Una vez establecidos los parámetros teóricos y metodológicos, se procede a hacer el análisis estadístico de los datos para establecer las correlaciones significativas.

Estado y renta: una relación sociopolítica

La expresión «Estado rentista» da cuenta en sentido amplio de la situación en que 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 el resto de la economía no tiene sino una importancia secundaria. Se ha señalado 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 (Yates, 1996). Aunque el término «renta» tiene su origen en la actividad económica de base agrícola, hoy se excluye su uso en referencia a los exportadores de *commodities* agrícolas debido a que ésta 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, p.331-332).

Estado rentista es un concepto que plantea problemas analíticos complejos y con serias implicaciones de naturaleza política, tanto en lo macro social como en lo micro social. En primer lugar, el rentista es un agente social que no participa activamente en el proceso de producción, aunque sí participa activamente en los frutos del producto. Usualmente 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). La renta se articula con el Estado a través de la discusión sobre los regímenes de propiedad. Históricamente, dos han sido las tesis expuestas en materia de propiedad de los recursos: (a) el dominio privado del subsuelo [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]; (b) el dominio público del subsuelo o sistema regalista [los minerales que

se encuentran en el subsuelo pertenecen a la Nación o al Estado haciéndolos así no-susceptibles de apropiación por los particulares]. Con la excepción de Estados Unidos, hoy prevalece en el mundo la tesis de dominio público basado en el principio que a la Nación le asiste el derecho de obtener el máximo beneficio de todos sus recursos naturales, incluso aunque pudiese otorgarse derechos de propiedad a sus ocupantes de un terreno, el Estado podía recurrir a sus derechos de dominio eminente para prevenir abusos o fallas del mercado (Cuervo Pontón, 2001; 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.

Más allá de los aspectos técnicos particulares de cada uno de estos regímenes de propiedad, es importante 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. En este sentido, 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 - deben predominar las situaciones de renta. Segundo, el origen de la renta debe ser externo 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. 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. Finalmente, el control político de la renta está concentrado en manos de pocos (Yates, 1996).

La literatura sociológica y politológica sobre el Estado rentista señala que éste es hoy un tipo estatal poco profesionalizado que tiende a enfatizar relaciones ineficientes con implicaciones en la calidad de gestión tanto económica como política. En este sentido, en términos analíticos, diversos conceptos han sido desarrollados para fundamentar tal argumento.

En un país rentista -debido a que domina una gran fuente de ingresos- la mayor parte de las



actividades económicas internas están relacionadas con la distribución (Ross, 1999, p.312; Smith, 2004, p.233). Se ha señalado que la presencia de renta tiene un gran impacto en el comportamiento de los actores y en los conflictos sociales lo que lleva a generar «buscadores de renta» y «actitud competitiva por la renta» (Briceno, 1989). Un elemento clave en este proceso es que el Estado influye sobre las acciones de los sujetos sociales a través de decisiones de asignación o restricción se convierte en un aliciente fundamental para actuar en consonancia (Tullock, 2003). Esta situación genera incentivos para la emergencia del corporativismo, el cual -según la definición de Philippe Schmitter- puede ser definido como un sistema de representación de intereses en el cual las unidades constituyentes están organizadas en un número limitado de categorías diferenciadas funcionalmente y de orden singular, compulsivo, no competitivo y jerárquico. Éste ha sido reconocido y autorizado -sin no creado - por el Estado y que garantiza un monopolio de la representación dentro de sus respectivas categorías en retribución a la observación de ciertos controles sobre la selección de sus líderes así como en la articulación de demandas y apoyos (Hertog, 2006, p. 66).

Michael Ross señala que los países con dependencia mineral tienden a sufrir inusualmente altas tasas de corrupción, gobiernos autoritarios, ineffectividad gubernamental, gasto militar y guerras civiles (1999; 2001a; 2001b; 2003a; 2003b; 2004a; 2004b; 2007). Smith (2004) analiza la presencia de ingresos petroleros como un factor importante por considerar al momento de analizar la estabilidad política de los regímenes. 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 la intervención política y militar; (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 que 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, funda-

mentalmente relacionado con la inexistencia de una meritocracia eficiente.

Thomas L. Friedman (2006), por otro lado, habla que los países «petrolistas» como aquellas unidades nacionales en las que buena parte de sus exportaciones y producto interno bruto está constituido por ingresos petroleros y que al mismo tiempo poseen instituciones estatales débiles o gobiernos abiertamente autoritarios. Asimismo, señala que estos países tienden a experimentar la «petropolítica», situación en la que existe una relación inversamente proporcional entre precio del petróleo y el avance de la libertad. Por otro lado, Michael J. Economides (2006) señala que algunos de estos países - a los que denomina «militantes energéticos»- poseen elevados niveles de corrupción gubernamental, ineptitud económica y altos niveles de pobreza al mismo tiempo que una política exterior agresiva basada en el uso del petróleo como recurso estratégico [p.e., Irán, Rusia, Venezuela].

Así, al hacer referencia al Estado rentista, mucho se ha señalado acerca de la poca modernidad política implícita en su naturaleza. Aunque muchas han sido las aseveraciones al respecto, sin embargo, salvo con algunas excepciones - entre las que resaltan los trabajos de Ross (1999; 2001a; 2001b; 2003a; 2003b; 2004a; 2004b; 2007) y Smith (2004) - poco se ha hecho para cuantificar analíticamente el fenómeno del rentismo. Sin embargo, nada se ha hecho para hacer estudios cuantitativos acerca de la modernidad político-administrativa del mismo.

Precisiones en torno al marco de acción racional burocrático

Con los términos modernidad político-administrativa se hará referencia en este trabajo al conjunto de principios que definen la naturaleza organizativa del orden político. Los hombres -al actuar socialmente para la constitución de un orden de dominación- requieren establecer una estructura que permita ejercer la dominación. La discusión contemporánea acerca de este problema está determinada por los desarrollos teóricos del sociólogo alemán Max Weber.

Una parte de los argumentos relativos a la modernidad asocia a la modernidad con elementos confesionales, tesis expuesta en su trabajo "La ética protestante y el espíritu del capitalismo" de 1904/1905. Para Weber, la ética utilitaria protestante promueve una concepción racionalista de la vida (Weber, 2003a). El otro

aspecto tiene que ver con la forma cómo se concretiza la organización social para la consecución de fines. Weber plantea que hay al menos cuatro motivos típicos ideales que más comúnmente orientan a las personas: la conducta emocional, la conducta tradicional, la conducta racional con arreglo a fines y la conducta racional con arreglo a valores. En el caso de la conducta emocional, la persona actúa impulsada por sus sentimientos. En la conducta tradicional, por otro lado, su acción es comprensible a partir de una conducta hondamente arraigada. Para Weber, actuar racionalmente -independientemente si lo hace con arreglo a fines o a valores- implica que el sujeto, consciente de los diferentes medios alternos disponibles para el logro de sus propósitos, realizará la selección que le parezca más adecuada. Actuar racionalmente no implica necesariamente pleno arbitrio por parte del sujeto actuante. En el caso de la acción racional con arreglo a fines, el sujeto actuante puede seleccionar tanto los fines como los medios para obtenerlos. En el caso de la acción racional con arreglo a valores, sólo puede elegir entre los medios para el logro de fines que le son impuestos por sus convicciones (Sánchez Azcona, 1977).

Weber plantea una clasificación tripartita de la dominación: tradicional, carismática y racional. La dominación carismática está fundamentada en las cualidades extraordinarias de una personalidad mientras que la dominación tradicional lo está en las costumbres profundamente arraigadas en una comunidad. A diferencia de estos tipos, la dominación racional descansa en la creencia de legalidad de las ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por estas ordenaciones a ejercer la autoridad (Weber, 1978, p.172). Así, en la dominación legal las personas que gobiernan son funcionarios que hacen cumplir la ley (Sánchez Azcona, 1976).

La dominación sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal algún cuadro administrativo. Para ejercer la dominación tradicional, la gerontocracia y el patriarcalismo originario dio paso al patrimonialismo una vez que comenzó a existir cuadros administrativos. La rutinización del carisma, asimismo, conlleva a formas de dominación patrimonial o a alguna forma burocrática (Weber, 1978).

Con respecto a la burocracia se han generado muchas expectativas, sobre todo en lo relativo a sus implicaciones con ambientes culturales. El mismo Weber (1978) señalaba que la burocracia es la forma de administración específicamente moderna. Sin embargo, es necesario tomar en

cuenta algunos elementos analíticos. Sánchez Azcona (1977, p. 188) señaló que Weber presentaba a la burocracia como el tipo más puro de dominación legal. En verdad, Weber (1978) lo que señaló fue que el tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático constituido a partir del principio de nombramiento legalmente estipulado de los funcionarios sobre la base de sus competencias. Esto es lo que diferencia a la burocracia moderna de otros tipos de burocracias como el patrimonialismo: es racional y técnicamente especializada (Weber, 2003b, p.286). Así, aunque algunas formas de dominación burocrática pueden implicar principios legales, no toda forma de dominación burocrática es legal.

Intuitivamente, se podría señalar que la modernidad político-administrativa no es un rasgo esencial del Estado rentista. De hecho, una revisión de los trabajos ya citados en el acápite anterior, permiten reafirmar tal interpretación. Sin embargo, la necesidad de verificación empírica hace necesario desarrollar herramientas que permitan establecer la veracidad de tal aseveración.

Perfil racional burocrático estatal: variables y muestra

Al momento de definir indicadores que permitan estudiar el fenómeno burocrático, en la última década se han desarrollado algunos que han generado gran interés entre los investigadores. Evans y Rauch (1999), por ejemplo, señalaban que uno de los problemas fundamentales para la realización de estudios comparados sobre burocracia y crecimiento económico era la ausencia de medidas de estructura burocrática. Para dar respuesta a esta situación, construyeron la escala de weberianismo [ESWEB]. Ésta es una medida sintética de estructura burocrática estatal con el que se busca generar un valor comparable que midiese el grado en el cual las agencias gubernamentales se caracterizaran por el reclutamiento meritocrático y la garantía de carrera predecible a largo plazo. En otras palabras, se mide al rasgo de la burocracia asociado al principio de nombramiento legalmente estipulado de los funcionarios sobre la base de sus competencias lo que es una ventaja ya que permite captar en la actuación estatal procesos como la «búsqueda de renta» y «Estado predatorio», contrarios a la idea de buen gobierno.



El índice de gerencia política [INGERPOL] fue desarrollado por la Bertelsmann Foundation, institución alemana de tendencia liberal. Esta medida fue desarrollada con el propósito de establecer datos comparativos, sistemáticos y comprensivos del grado en que los Gobiernos y actores políticos importantes han profundizado la calidad de la gerencia política. Esta medida enfatiza una concepción de democracia con base en el mercado y se plantea cinco aspectos fundamentales: la búsqueda constante de metas de reforma, uso efectivo de los recursos, capacidad gubernamental, construcción de consenso, cooperación internacional. Mientras más bajo sea el valor, menor será su efectividad y, mientras más alto sea el valor, mejor será su efectividad (Bertelsmann, 2004).

Otros indicadores útiles para dar cuenta de la calidad burocrática del gobierno fueron desarrollados por el Banco Mundial (2005) como un conjunto de índices que –aunque su objetivo primario es dar cuenta de la situación de gobernabilidad en el Mundo- son útiles para los propósitos del presente trabajo. En primer lugar, con el índice de efectividad gubernamental [EFGUB] se mide la efectividad de los servicios públicos y el servicio civil, la independencia de ambos con respecto a presiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de políticas así como la credibilidad de los comités de gobierno con respecto a las mismas. Asimismo, el índice de calidad regulatoria [CALREG] cuantifica la capacidad del gobierno para formular y ejecutar políticas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado. En tercer lugar, el índice de imperio de la ley [IMPLEY], mide el nivel de tendencia en el que el poder público es ejercido para el provecho privado, incluyendo en esto tanto la pequeña corrupción como la captura del Estado por élites e intereses privados. Finalmente, el índice de control de corrupción [CONCORR] cuantifica qué tanto del poder público ha sido capturado por las élites y los intereses privados (World Bank, 2006; 2008).

Aunque la organización burocrática no evita la corrupción, se supone que es una forma basada en la dominación legal. Por ello, el Índice de Percepción de Corrupción [IPC], elaborado por la ONG Transparency International. Esta es una medida sintética con la que se busca hacer referencia a las percepciones acerca del grado de corrupción desde el punto de vista de académicos, analistas de riesgo y empresarios. Sus valores se miden de manera continua entre

“10” y “0”, siendo un país con el primer valor catalogado como “altamente limpio” y el segundo “altamente corrupto” (Transparency International, 2003).

Por último, se precisa una variable con la que se busca verificar en qué medida la desigualdad de género se presenta en relación con el nivel de burocratización weberiana. En este sentido, el Índice de potenciación de género [INPOTGEN] es un valor que mide las desigualdades sociales de género en tres dimensiones de participación - política, económica, control económico de los recursos- así como la capacidad de decisión en cada una. Esta última, más que una medida de desigualdad, es un indicador de empoderamiento femenino, lo que refleja mayor igualdad jurídica. Los valores correspondientes fueron extraídos del informe de la UNDP (2003).

La idea es que estos indicadores - en conjunto - darían cuenta de la situación de la burocracia en un determinado país. De manera conjunta se les denominará «índices de burocratismo weberiano». Aprovechando la presencia de estos indicadores, se aprovecha para relacionarlos con otros de naturaleza económica, étnica, política y social. Con respecto a la desigualdad social se consideran dos indicadores clave. Sin embargo, éstos indicadores serían útiles mediante su observación en relación con otras medidas que permitan observar correlaciones entre las mismas.

El Índice de Desarrollo Humano [IDH], medida desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para comparar el nivel de calidad de vida alcanzado por diferentes unidades nacionales. En tanto que el presente trabajo estaría interesado más en la relación entre IDH con las variables de burocratización, no se llega a desagregar al nivel de sus componentes sino que se utiliza el índice integrado. Segundo, el Coeficiente de Gini [GINI], medida muy conocida de desigualdad de los ingresos que asume “0” como situación de total igualdad y “1” como de total desigualdad.

Otro aspecto por medir sería qué tan homogéneo o heterogéneo es un determinado grupo social, objetivo para el cual se han desarrollado medidas de «fraccionalización social». La idea subyacente a medir la fraccionalización de un grupo social es que el predominio de una diferencia es una medida aproximada del número de grupos competitivos en una sociedad. Así, una mayor fraccionalización haría más verosímil la inestabilidad por lo que elevaría el gasto gubernamental para controlar el conflicto social (Annett, 2001, p.571).

Varios han sido los esfuerzos desarrollados para analizar el grado de fraccionalización social en diversas unidades nacionales. Las primeras medidas de fraccionalización etnolingüística fueron desarrolladas por el Instituto de Etnografía de la Academia de Ciencias de la URSS en la década de 1960, asociando el uso lingüístico con la pertenencia étnica. Más recientemente, La Porta et al. (1998) han procedido a analizar el impacto de la fraccionalización etnolingüística con la calidad del gobierno. Annett (2001) señaló que -además de la fraccionalización etnolingüística- era posible el desarrollo de una medida de fraccionalización religiosa, midiendo la probabilidad de que personas aleatoriamente consideradas no pertenezcan al mismo grupo social.

Sin embargo, Alesina et al. (2002) procedieron a diferenciar grupos basándose en la lengua madre o fraccionalización lingüística [FRACLING] y la diferenciación sobre la base de características raciales y lingüísticas o fraccionalización étnica [FRACETNC]. Considerando estos dos indicadores conjuntamente a la fraccionalización religiosa [FRACRELG], se puede llegar a medidas de comparación de la heterogeneidad social. Para el presente trabajo de investigación, se consideraron los valores recogidos por este grupo de autores.

Es posible medir asimismo la relación con variables de carácter político. En primer lugar, el índice de estatus democrático [INTADEM] -desarrollado también por la Bertelsmann Foundation (2004)- mide el grado de desarrollo democrático y de libertad de mercado alcanzado por un determinado país a través de indicadores que den cuenta de la estatalidad, participación política, imperio de la ley, estabilidad institucional e integración política y social. Al igual que el INGERPOL, países con estructuras democráticas y de mercado en funcionamiento reciben mejores valores en el índice. Luego, para estudiar la relación entre el nivel de burocratización weberiana y la estabilidad política en una determinada unidad nacional, se consideraron dos índices. Por un lado, el Índice de Estabilidad Política [ESTPOL], planteado entre los indicadores de gobernabilidad propuestos por el Banco Mundial, da cuenta de la percepción de la posibilidad que el gobierno pueda ser desestabilizado o derribado por medios inconstitucionales y violentos, incluyendo violencia doméstica y terrorismo (Banco Mundial, 2006). Por el otro, el Índice de Inestabilidad política [INESPOL] con el cual se quiere dar cuenta, no de la propensión a observar cambios en el gobierno, sino de la forma como se logra la supervivencia del gobierno (Annett, 2001, p. 578).

Por último, se establece la relación entre el nivel de burocratismo weberiano y el grado de libertad económica imperante en el país. En este sentido, se utilizó como unidad de medida el Índice de Libertad Económica [ILE] desarrollado por Heritage Foundation (2006). Esta es una medida empírica que se encarga de cuantificar la libertad económica en el Mundo, entendida ésta como la autonomía material y capacidad de control sobre el trabajo y propiedades de los individuos en su relación con el Estado y otros grupos organizados. Se miden diez aspectos de la libertad económica: comercio, transacciones, fiscal, tamaño del sector gubernamental, monetaria, inversión, financiera, derechos de propiedad, frente a la corrupción y laboral. El ILE se mide con valores continuos entre "0" y "100", siendo este último el que representa máxima libertad. Al respecto, se puede observar en el Cuadro 1 la lista de las diferentes variables consideradas para establecer las relaciones estadísticas.

Cuadro 1. Lista de variables consideradas para la correlación

Código	Nombre de la variable	Fuente
EXMINPIB	Exportaciones minerales como parte PIB	World Bank (2005)
EXMINEX	Exportaciones minerales como parte del total de exportaciones	World Bank (2005)
CDEPMIN	Categoría de dependencia mineral	Elaboración propia
ESWEB	Escala de Weberianismo	Evans y Rauch (1999)
INGERPOL	Índice de gerencia política	Bertelsmann Foundation (2004)
EFGUB	Índice de Efectividad Gubernamental	World Bank (2008)
CALREG	Índice de Calidad Regulatoria	World Bank (2008)
IMPLEY	Índice de imperio de la ley	World Bank (2008)
CONCORR	Índice de control de corrupción	World Bank (2008)
IPC	Índice de Percepción de Corrupción	Transparency International (2004)
IDH	Índice de Desarrollo Humano	UNDP (2005)
GINI	Coficiente de GINI	UNDP (2005)
INPOTGEN	Índice de Potenciación de Género	UNDP (2005)
FRACETNC	Índice de Fraccionalización Étnica	Alesina et al (2002)
FRACLING	Índice de Fraccionalización Lingüística	Alesina et al (2002)
FRACRELG	Índice de Fraccionalización Religiosa	Alesina et al (2002)
INTADEM	Índice de estatus democrático	Bertelsmann Foundation (2004)
ESTPOL	Índice de Estabilidad Política	World Bank (2008)
INESPOL	Índice de Inestabilidad Política	Annett (2001)
ILE	Índice de Libertad Económica	Heritage Foundation (2006)

Fuente: elaboración propia, 2008



Para la construcción de la muestra, es necesario señalar dos elementos. Primero, el año de referencia de los valores de todas las variables es 2003. Segundo, considerando que ESWEB es la variable que ha sido desarrollada para medir específicamente aspectos burocráticos y que todas las demás variables incorporan un mayor número de unidades de análisis, para lograr una matriz más completa, se considerará la muestra de 35 países construida por Evans y Rauch (1999), a saber: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Costa de Marfil, República Dominicana, Ecuador, Egipto, Grecia, Guatemala, Haití, Hong Kong, India, Israel, Kenia, Korea, Malasia, México, Marruecos, Nigeria, Paquistán, Perú, Filipinas, Portugal, Singapur, España, Sri Lanka, Siria, Taiwán, Tailandia, Túnez, Turquía, Uruguay y R.D. del Congo. Esta lista fue elaborada a partir de la selección de 30 «países semi-industrializados» identificados por Chenery (1980) a los que se agregaron 5 países adicionales considerados pobres. El primer grupo se justificaría en tanto que existe disponibilidad de información acerca de los mismos y presenta un buen rango de variación de indicadores de desarrollo. Con respecto al segundo grupo, permitiría incrementar la representación de países provenientes del Caribe, Sur de Asia y África Sub-Sahariana (Evans y Rauch, 1999, p. 753-754).

Es necesario considerar un elemento adicional. Aunque se ha dado cuenta de un conjunto de variables relativas al burocratismo weberiano y se establecerán relaciones entre ellas, sin embargo, todas estas serán discriminadas en relación con la presencia significativa de actividades minerales extractivas. Como ya se ha señalado anteriormente (González Oquendo, 2007), en ciencia política y sociología han resaltado dos criterios de clasificación para el estudio de este problema de investigación: por un lado, el criterio de economía mineral desarrollado por Gobind Nankani (1979) y, por el otro, el criterio de dependencia mineral de Michael L. Ross (2004b). Sin entrar en detalle en torno a las especificidades de cada uno de estos criterios, se puede precisar que ambos trabajan a partir de dos variables: porcentaje de exportaciones minerales como parte del PIB [EXMINPIB] y porcentaje de las exportaciones minerales como parte del total de exportaciones [EXMINEX]. Ambas variables tienen un nivel de medición de intervalo, lo que permite su uso en términos correlacionales.

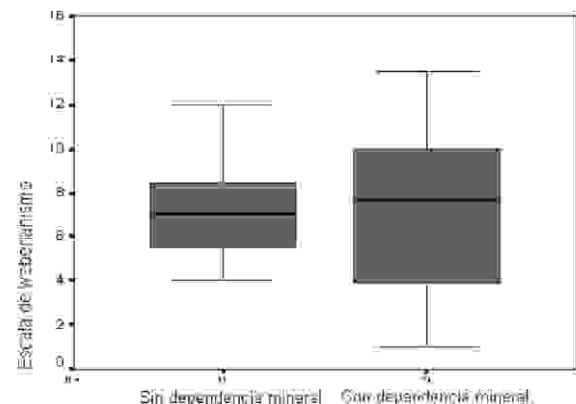
Ahora, el hecho que ambos criterios clasifiquen en categorías a los países en función de la

presencia de actividades de extracción mineral permite generar variables adicionales con niveles de medición nominal, lo que a su vez facilita hacer análisis de datos categóricos. En tanto que sólo dos países de la muestra puedan ser catalogados como economías minerales hacen difícil el uso del primer criterio. Sin embargo, partiendo de los criterios de clasificación estipulados por Michael L. Ross (2004b: 3-4), se observa que 11 países [31,4%] de los países considerados no poseen en la composición del total de exportaciones al menos 5% de exportaciones minerales. Los países restantes corresponden a países con algún tipo de dependencia mineral, 23 países [65,7%] con una dependencia media y sólo un país [2,9%], a saber Nigeria, con un elevado nivel de dependencia mineral. Así, se establece la variable «categoría de dependencia mineral» [CDEPMIN] con tres valores.

Racionalidad burocrática estatal y países de dependencia mineral

En el Gráfico 1 se puede observar cómo se distribuyen los valores de burocratismo weberiano en función de su categoría de dependencia mineral. La media de la variable ESWEB es más elevada en los países de dependencia mineral, pero también la dispersión es mayor. Asimismo, la distribución es asimétrica negativa, lo que señala que en el grupo de países con dependencia mineral cada vez un menor número tiende a tener valores más altos de burocratismo weberiano. Además, el único caso de extrema dependencia mineral registrado en la muestra presenta un valor muy bajo en comparación con las otras dos categorías.

Gráfico 1. Distribución de valores ESWEB según presencia de dependencia mineral

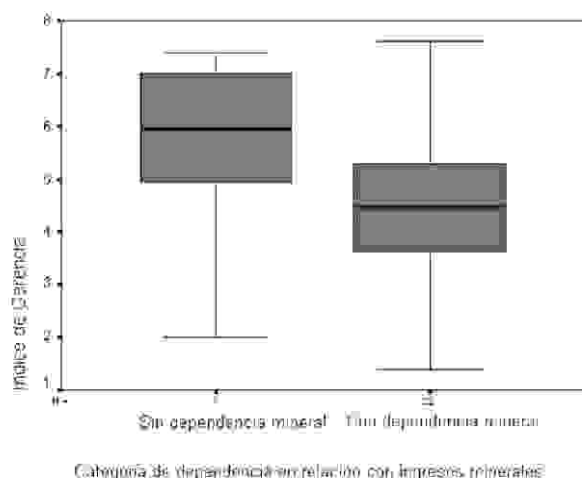


Categoría de dependencia en relación con ingresos minerales

Fuente: elaboración propia, 2008

Utilizando como variable el Índice de gerencia-Bertelsman, los resultados son significativamente diferentes [ver Gráfico 2]. Las medias de las categorías dependencia mineral y extrema dependencia mineral son casi similares, teniendo incluso en el primer caso una distribución bastante simétrica. Los valores de la categoría que agrupa a los valores de países sin dependencia mineral reflejan no sólo una media más alta sino una distribución asimétrica positiva, lo que señala que una mayor cantidad de países tienen valores más altos de índice de gerencia. Esta tendencia también se manifiesta al generar Gráficos Box-Plot del resto de las variables de burocratismo weberiano.

Gráfico 2. Distribución de valores INGERPOL según tipo de dependencia mineral



Fuente: elaboración propia, 2008

Pero, ¿qué tan sólidas son estas relaciones? La aplicación de los coeficientes Eta [η] y Eta cuadrado [η^2] entre la categoría de relación mineral del país con la ESWEB señala un $\eta=0,054$ y un $\eta^2=0,003$. Esto significa que el carácter de dependencia mineral estaba relacionado un 0,03% en la variación total de la variable ESWEB por lo que sirve nada para explicar por qué algunos países tienen mejor valor que otros. Esta situación se repite al relacionar con el índice de gerencia [$\eta=0,306$; $\eta^2=0,094$], efectividad gubernamental [$\eta=0,172$; $\eta^2=0,030$], calidad regulatoria [$\eta=0,281$; $\eta^2=0,079$], imperio de la ley [$\eta=0,269$; $\eta^2=0,073$], control de la corrupción [$\eta=0,212$; $\eta^2=0,045$], percepción de corrupción [$\eta=0,205$; $\eta^2=0,042$] e índice de potenciación de género [$\eta=0,66$; $\eta^2=0,004$]. En otras palabras, en el grupo de países analizados, el hecho que se tenga o no dependencia mineral no llega a explicar ni siquiera el 15% de la variación de cualquiera de estas variables.

Estos resultados podrían parecer conclusivos si no fuese posible acceder a niveles de medición más elevados. Los valores η y η^2 fueron calculados -tal como lo señalan las especificaciones de esta técnica estadística- asumiendo que una de las variables de la comparación, a saber, categoría de relación mineral, tiene un nivel de medición nominal. Ésta fue construida a partir de una variable de intervalo [EXMINEX]. Este nivel de medición permite establecer nuevas relaciones estadísticas e inferencias.

La mayor parte de las variables que en el presente trabajo han sido catalogadas como de burocratismo weberiano están correlacionadas entre sí. No son todas ya que no existe ninguna correlación significativa entre INPOTGEN con ESWEB e INGERPOL. La correlación entre ESWEB e INGERPOL es leve [$r=0,397$] y entre IMPOTGEN e IPC es moderada [$r=0,488$], en ambos casos positiva y significativa [$p<0,05$]. Con respecto al resto de las correlaciones, son moderadas, positivas y significativas [$p<0,01$].

Al correlacionar las variables asociadas a las exportaciones minerales extractivas con las variables de burocratismo weberiano, los resultados son ilustrativos.

En lo relativo a la variable EXMINPIB, ésta no aparece asociada con ninguna de las variables de burocratismo weberiano. Sin embargo, al considerar a este conjunto con la variable EXMINEX, se observan sólo algunas correlaciones de carácter significativo [$p<0,05$] y de carácter negativo, es decir, a medida que el porcentaje de exportaciones minerales sea más alto o más bajo deberían ser los valores de representación burocrática. Las relaciones con las EXMINEX son leves con EFGUB [$r=-0,374$] y CALREG [$r=-0,381$] mientras que son moderadas con IMPLEY [$r=-0,425$] y CONCORR [$r=-0,404$]. Así, no se ha logrado demostrar correlación estadística de ninguna de las variables de burocratismo weberiano con el hecho de que las exportaciones minerales constituyan un porcentaje mayor del PIB, aunque sí algunos aspectos según la participación mineral en la composición del total de exportaciones.

En este sentido, la dependencia mineral parece estar relacionada negativamente de manera leve sobre la efectividad gubernamental y sobre la calidad regulatoria, mientras que lo está moderadamente en el mismo sentido con el imperio de la ley y el control de la corrupción. Un dato a considerar es que no existe correlación con la percepción de corrupción.



¿Es posible precisar con valores relativos a los otros aspectos señalados en el cuadro de variables? Existe una correlación moderada e inversamente proporcional entre ÍDH con EXMINPIB [$r=-0,441$] y EXMINEX [$r=-0,442$]. En relación a las variables de burocratismo weberiano, la situación es significativa. Mientras que la relación entre ÍDH y ESWEB es leve [$r=0,399$], es moderada con respecto a INGERPOL [$r=0,751$], EFGUB [$r=0,781$], IPC [$r=0,733$] y INPOTGEN [$r=,732$]. Asimismo, es buena con respecto a la CALREG [$r=0,825$] e IMPLEY [$r=0,824$].

Con respecto a los valores de fraccionalización, valores parece indicar desigual impacto sobre la calidad burocrática. Ninguno de los valores de fraccionalización religiosa presentan algún tipo de correlación estadística con los valores de calidad burocrática, aunque sí de manera leve con la fraccionalización étnica [$r=0,374$] y moderada con la fraccionalización lingüística [$r=0,455$].

Ahora, FRACETNC ciertamente impacta de manera significativamente negativa con todas las variables burocráticas, lo que sucede con menos fuerza en el caso de la fraccionalización lingüística. El ÍDH está positivamente correlacionado con todos los valores de calidad burocrática mientras que una buena correlación negativa con FRACETNC [$r=-0,655$] y FRACLING [$r=-0,684$].

Por otro lado, los valores de estabilidad política considerados pueden dar nuevas pistas de relaciones estadísticas. No se logró precisar correlaciones estadísticas entre las variables de calidad burocrática y las variables relacionadas con actividad mineral con INESTPOL, es decir, las variaciones en este conjunto de variable no parece las mediciones relativas a la sobrevivencia del gobierno. En cambio, aunque no se reseña correlación entre ESTPOL y las variables de exportaciones minerales, sí existe una significativa y positiva correlación entre el índice de estabilidad política con ESWEB [$r=0,336$], INGERPOL [$r=0,709$], EFGUB [$r=0,643$], CALREG [$r=0,764$], IMPLEY [$r=0,797$], CONCORR [$r=0,777$], IPC [$r=0,693$] e INPOTGEN [$r=0,448$].

Finalmente, con respecto al ILE, se precisan correlaciones negativas leves con INGERPOL [$r=-0,389$] y CALREG [$r=-0,360$] y moderadas con INPOTGEN [$r=-0,587$]. Es necesario recordar que tanto la EXMINEX como ILE poseen correlaciones negativas con CALREG, lo que podría implicar algún tipo de asociación.

Conclusiones

Sobre la base de lo anterior, se concluye que existe un menor nivel de desarrollo burocrático entre los países con dependencia mineral que en aquellos que no lo son. Sin embargo, también intervienen factores colaterales que no tienen que ver con la actividad extractiva. Entre los mismos resaltan, por ejemplo, la fraccionalización étnica y lingüística. Se estableció asociación entre los diferentes índices de burocratización con los valores de estabilidad política.

Bibliografía

- Annett, A. (2001). Social Fractionalization, Political Instability and the Size of Government. *IMF Staff Papers*, Vol. 48, N° 3, Pp. 561-592.
- Bertelsmann Foundation (2004). *Bertelsmann Transformation Index 2003*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation.
- Briceño-León, R. (1990). *Los efectos perversos del petróleo*. Caracas: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana-Consorcio de Ediciones Capriles.
- Cuervo Pontón, L.E. (2001). *Introducción al derecho y la política de petróleos*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Economides, M.L. (2006). ¿Estamos ante una inminente escasez mundial de petróleo?. *Vanguardia Dossier*, N° 16, pp. 6-15.
- Evans, P y Rauch, J.E. (1999). Bureaucracy and Growth: a cross-national analysis of the effects of "weberian" state structures on economic growth. *American Sociological Review*. Vol. 64, pp. 748-765.
- Friedman, T.L. (2006). La primera ley de la petropolítica. *Debates IESA*, Vol. XI, N° 4, pp. 90-97.
- González Oquendo, L.J. (2007). *El rentismo y la construcción de problemas de investigación en ciencia política*. Huelva: Universidad Internacional de Andalucía.
- Heritage Foundation (2006). *Índice de Libertad Económica 2006*. Washington, The Heritage Foundation.
- Hertog, S. (2006). Modernizing without Democratizing? The Introduction of Formal Politics in Saudi Arabia. *Internationale Politik und Gesellschaft*. N° 3. , pp. 65-78.
- Transparency International (2003). *Índice de Percepciones de Corrupción 2003 de Transparency International*. Berlín: Transparency International.

- Mommer, B. (2003). *Petróleo global y Estado nacional*. Caracas: Comala.com
- Moore, M. (2003). The New Fiscal Sociology in Developing Countries. Ponencia presentada en el 2003 Annual Meeting of the American Political Science Association. Filadelfia, 28-31 de agosto.
- Nankani, G. (1979). *Development Problems of Mineral Exporting Countries*. (World Bank Staff Working Paper No. 354). Washington : Banco Mundial.
- Ross, M.L. (1999). The Political Economy of Resource Curse. *World Politics*, N°. 51, pp. 297-322.
- Ross, M.L. (2001a). Does Oil hinder democracy?. *World Politics*. N°. 53, pp. 325-361.
- Ross, M.L. (2001b). *Extractive Sectors and the Poor*. Boston : Oxfam America.
- Ross, M.L. (2003a). *Natural Resources and Civil War: An Overview*. Los Angeles, Department of Political Science of University of California-Los Angeles
- Ross, M.L. (2003b). How does Mineral Wealth affect the poor?. Los Angeles, Department of Political Science of University of California-Los Angeles.
- Ross, M.L. (2004a). What do We know about Natural Resources and Civil War. *Journal of Peace Research*. N°. 41, pp. 337-356.
- Ross, M.L. (2004b). How should State manage distributive aspects of Resource Revenues? Some considerations. Los Angeles, Department of Political Science of University of California-Los Angeles.
- Ross, M.L. (2007). Chapter 8: How Can Mineral Rich States Reduce Inequality?. En M. Humpherys, J.D. Sachs, J.E. Stiglitz (eds.), *Escaping the Resource Curse*. New York, Columbia University Press.
- Sánchez Azcona, J. (1976). *Introducción a la Sociología de Max Weber*. México : Editorial Porrúa.
- Schiera, P. (1997). Estado moderno. En N. Bobbio, N. Mateucci y G. Pasquino (dirs.), *Diccionario de Política* (Tomo I: pp. 563-570). México: Siglo Veintiuno Editores.
- Smith, B. (2004). Oil Wealth and Regime Survival in the Developing World, 1960-1999. *American Journal of Political Science*, Vol. 48, N°. 2, pp. 232-246.
- Tullock, G. (2003). The Origin Rent-Seeking Concept. *International Journal of Bussiness and Economics*. Vol. 2, N°1, pp. 1-8.
- UNDP (2005). *Human Development Report 2005. International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an unequal World*. New York, United Nations Development Program.
- Weber, M. (1977). *Economía y Sociedad* (2 Tomos). Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (2003a). La ética protestante y el espíritu del capitalismo. En *Obras Selectas*. Buenos Aires, Editorial Distal. Pp. 43-218.
- Weber, M. (2003b). Parlamento y gobierno en una Alemania reorganizada. Una crítica política de la burocracia y de los partidos. En *Obras Selectas*. Buenos Aires, Editorial Distal. Pp. 255-399.
- Banco Mundial (2005). World Development Indicators 2005/ 4. Economy. Recuperado en: <http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section4.htm>. Fecha: 24/05/2007.
- Yates, D.A. (1996). *The Rentier State in Africa: Oil Rent Dependency and Neocolonialism in the Republic of Gabon*. Trenton, Africa World Press.