

EL COLEGIO DE MEXICO
CENTRO DE ESTUDIOS DE ASIA Y AFRICA DEL NORTE

EL PETROLEO COMO FACTOR DE CAMBIO SOCIAL:
EL CASO DE KUWAIT

Tesis para optar al título de Maestra en
Estudios de Asia y Africa del Norte, Mención Medio Oriente
Directora de Tesis: Maestra Celma Agüero,

Evelyng Bravo Díaz

A. O m a r . . .

I N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	I
PARTE I. "Período Pre-petrolero".	
Cap. I "Cuadro Histórico 1710-1946"	1
El Asentamiento	1
La Formación del Sheikható	4
La Penetración Británica	15
Kuwait, Arabia Central y el Imperialismo Británico	36
PARTE II "Inicio y Desarrollo de la Explotación Petrolera"	
Cap. II "Kuwait y la Industria Petrolera Internacional"	49
Descubrimiento e Inicios de la Explotación Petrolera	49
El Marco Internacional	58
La Renta Petrolera	66
Cap. III "Hacia la Recuperación de la Renta"	77
Adopción del Fifty-Fifty y sus consecuencias	77
Acceso a la OPEP	88
Logros	97
PARTE III "El Ingreso Petrolero como Factor de Transformación"	110
Cap. IV "Transformaciones Políticas y Administrativas"	113

	Página
Cap. V "Transformaciones en la Estructura Económica"	140
Políticas de Diversificación de la Economía	159
Kuwait: un caso particular de dependencia	194
Cap. VI "El Estado de Bienestar: la Versión Kuwaití"	203
Construcción de la Infraestructura Social	207
Salud Pública	221
Educación	231
Servicios Sociales	242
Cap. VII "La Nueva Estructura Social"	245
Trabajo y Fuerza Laboral	249
Los Palestinos en Kuwait	288
Composición de la Migración Palestina	290
Jerarquización y Movilidad Social	300
CONCLUSIONES	314
BIBLIOGRAFIA	324

INTRODUCCION

En el presente trabajo nos hemos propuesto estudiar los efectos de la explotación petrolera en el Emirato de Kuwait iniciada por el capital petrolero internacional a partir de 1946; dicha explotación conllevó su incorporación al mercado capitalista mundial y su especialización dentro de la división internacional del trabajo, como país-fuente de energía, generando internamente una serie de cambios en lo económico, político y social que lo adecúan a esa nueva situación.

En esa integración las compañías petroleras, la British Petroleum y la Gulf Oil fundamentalmente, han actuado como el elemento articulador entre el sistema capitalista mundial y una sociedad altamente tribalizada donde predominaban las relaciones de producción precapitalistas acelerando, mediante su acción, la disolución de estas últimas.

En el marco de este trabajo, la categoría "cambio social" alude precisamente a las modificaciones surgidas del paso del precapitalismo al capitalismo dominante y dependiente, de la interacción dialéctica de los nuevos elementos que ha traído consigo la explotación petrolera y los elementos conformantes de la sociedad kuwaití del período prepetrolero. Estos nuevos elementos han sido diversos: la proclamación del Sheikható como un Emirato constitucional y democrático con la

correspondiente creación de un aparato estatal y una administración moderna, la transformación de la economía en extractiva y esencialmente monoprodutora y monoexportadora, la transformación de los sectores tradicionalmente dominantes y el surgimiento de nuevos grupos sociales, la modificación de la estructura demográfica como consecuencia de la inmigración masiva de trabajadores extranjeros atraídos por la bonanza petrolera, los cambios en el uso del espacio, la adopción de patrones de consumo occidentales, el cambio en la concepción de la educación, la adopción de nuevos estilos de vida y la modificación de la visión del mundo.

Para rastrear la gestación de esos cambios, su desarrollo e interacción con los elementos preexistentes, hemos acometido nuestro objeto de investigación desde una perspectiva histórica situándolo constantemente en el contexto internacional, sin desdeñar aquellos aportes teóricos que consideramos explican determinados fenómenos en tiempos históricos también determinados. En atención a ello, hemos incluido en la primera parte un marco histórico en el que pretendemos hacer una caracterización general de la sociedad kuwaití en el período anterior al petróleo, desde el asentamiento de los Banu Utub, núcleo del que descienden los actuales ciudadanos del emirato, en el hoy territorio kuwaití hasta 1946, año que inaugura una nueva etapa en la historia de Kuwait cuyo destino ha estado ligado desde entonces indefectiblemente al petróleo. En ella

destacamos asimismo la posición relativa de Kuwait en el área del golfo y sus relaciones con las tribus y la dinámica política del interior de la península, sus particulares relaciones con el Imperio Otomano y, fundamentalmente, el efecto traumático de la penetración inglesa no sólo en Kuwait sino en toda la región cuyas secuelas integran el contexto que facilita la inserción del capital petrolero.

En la segunda parte, que consta de dos capítulos, hemos querido dar en el primero de ellos una visión general del desarrollo de la industria petrolera internacional y la variación en las relaciones de fuerza existente entre sus diversos componentes producida por la lucha por el control de la renta. Todo ello con el fin de situar la emergencia de Kuwait como un estado petrolero en un determinado momentum del desarrollo de la industria que determina la forma de penetración del capital petrolero en Kuwait y las condiciones bajo las cuales se inicia la explotación. En el segundo capítulo de esta misma parte, consideramos los logros y retrocesos productos de esa lucha hasta su desarrollo más reciente cuya tendencia apunta a una recuperación creciente de la renta petrolera.

La tercera parte denominada "El Ingreso Petrolero como F-ctor de Transformación" constituye el núcleo central de nuestro trabajo, en ella tratamos los efectos de ese creciente volumen de ingresos en una sociedad como la kuwaití. Consta de

cuatro capítulos que enfocan aquellos aspectos relevantes donde el ingreso petrolero ha constituido un factor de transformación. Así, en el primer capítulo de esta parte abordamos aquellos cambios operados a nivel de la superestructura jurídica y política; en el segundo, la nueva configuración de la economía, las políticas de diversificación, esencialmente el modelo de industrialización instaurado y la participación en las finanzas internacionales. El tercer capítulo está dedicado a los diversos mecanismos que el clán-clase gobernante ha implementado para facilitar la distribución de una parte de la renta petrolera entre las diversas capas de la población consagradas en las llamadas políticas de bienestar. En el último capítulo intentamos caracterizar la estructura social kuwaití del período petrolero relevando aquellos aspectos nuevos como los cambios demográficos, la composición de la fuerza de trabajo y la participación de la mujer en ella para luego intentar una jerarquización de la sociedad en base al lugar que ocupan los diferentes sectores sociales respecto a la renta petrolera.

Queremos señalar que la realización de este trabajo se ha visto bastante limitada no sólo por el restringido acceso a las fuentes primarias y a algunas fuentes secundarias, sino también por el escaso número de libros escritos específicamente sobre Kuwait por lo que buena parte de los datos que manejamos, especialmente los del período más reciente, han sido extraídos de libros que tratan sobre el Golfo o el Medio Orien-

te en general y sobre todo de artículos de revistas especializadas. Esto, por supuesto, no justifica de ninguna manera las limitaciones propias de la autora.

PARTE I

PERIODO PRE-PETROLERO

CAPITULO I

CUADRO HISTORICO

(1710 - 1946)

El llamado período Pre-petrolero de Kuwait, comprende la etapa que se extiende desde 1710 hasta 1946. La primera fecha corresponde, aproximadamente, al momento de la colonización del territorio de lo que hoy es Kuwait por parte de los Banu Utub, sección de la Tribu Amarat, integrante de la gran Confederación Aniza, proveniente de Arabia Central; quienes constituyen los antepasados de los actuales ciudadanos de Kuwait. La segunda fecha corresponde a la del primer embarque de petróleo, y a los inicios del largo período en el cual el petróleo pasa a ser el eje y motor de la propia existencia del Sheikato.

Para abordar este extenso período histórico es conveniente hacer tres sub-divisiones cronológicas. La primera, del "Asentamiento", se extiende hasta 1756; la segunda, de la "Formación del Sheikato", hasta 1899; y la tercera, de la "Penetración Británica", se extiende hasta 1946.^{1/}

El Asentamiento (1710-1756)

Debido a la carencia de fuentes escritas respecto a este primer período, el conocimiento del mismo es fragmentario, y la escasa información disponible se basa en algunos elementos aportados por la tradición oral, originándose así diversas versiones sobre el mismo hecho histórico. Una de ellas explica la migración y posterior asentamiento de los Banu Utub, como producto de la ne-

^{1/} La última sub-division, de la "Penetración Británica", la hemos llevado, en este capítulo, hasta 1946, pero no significa, de ninguna manera, que haya culminado la influencia británica sobre el Emirato, por el contrario, se incrementa con la explotación petrolera y en lo político, Kuwait se independiza de Gran Bretaña en 1961.

cesidad de huir de tribus más poderosas (obligación de pagar tributos). Otra, afirma que la migración de la tribu se debió a que conocían de la existencia de un fuerte construido por los portugueses donde hoy se encuentra el Emirato.^{2/} El deseo de apoderarse de este fuerte respondió a la imperiosa necesidad de protegerse de los ataques de bandas belicosas que efectuaban "razzias" periódicas sobre las tribus de Najd, asesinando a sus integrantes y despojándolos de sus posesiones.^{3/} Una tercera versión, más difundida, cuenta que en los años anteriores a 1710 una severa sequía azotaba Arabia Central, causa por la cual, la tribu se vió en la necesidad de emigrar a otras tierras menos inhóspitas donde hacer pastar sus rebaños; esta búsqueda los llevó primero a Wadi Duwasir, pero allí las condiciones eran aún peores que en el Najd y decidieron continuar su camino hasta llegar a Zubara en la Península de Qatar. Las condiciones de Zubara tampoco eran las mejores y decidieron continuar el viaje hasta llegar a un pequeño promontorio donde encontraron una pequeña fuente de agua dulce. Allí decidieron establecerse dando origen a la población de Kuwait, futura capital del país.^{4/}

El género de vida de estos primitivos pobladores, como es de suponer, tenía su base en las actividades propias del desierto; especialmente, la cría de ganado y el pequeño comercio. El asentamiento de los banu Utub en Kuwait implicó un proceso de sedentarización por lo menos para la mayoría de sus integrantes, lo que

^{2/} Se dice que la palabra Kuwait es una corrupción del término "Kut" que significa fuerte. Esta versión está referida en David Coxé Cooke, Kuwait Miracle on the Desert (New York, McMillan, 1970) p.16.

^{3/} Ibidem, p.16.

^{4/} H.R.P. Dickson, Kuwait and Her Neighbors (London, G. Allen and Unwin 1967) pp. 26-27.

no significó, de ninguna manera, la desaparición de las actividades económicas típicamente beduinas. El proceso de sedentarización determinó la adopción e incursión en nuevas actividades ligadas a las condiciones ecológicas imperantes en el nuevo asiento territorial, el cual ofrecía un estrecho margen de elección. Con un pedazo de tierras áridas y semi-áridas, donde la precipitación alcanza apenas cuatro pulgadas al año, el mar se convirtió necesariamente en el eje de las actividades económicas y la base de sustento de la nueva población. Es así como los beduinos se convirtieron en pescadores, marinos, buscadores de perlas y constructores de barcos, actividades que alcanzaron un gran auge en épocas posteriores.

La organización política de estos primeros momentos carecía de mayores complejidades. Las familias notables, que habían acompañado al núcleo fundador en su larga peregrinación desde el Najd, ejercían colectivamente las funciones políticas en el seno de Majlis. El origen y prestigio de estas familias se remontan al período preislámico, entre ellas se encuentran los Al Sabah, los Al-Khalifa (futuros gobernantes de Bahrein), los Salih (conocidos posteriormente como los Al-Ghanim, actualmente una de las familias más ricas de Kuwait), los Ma'wida, los Jalahima y los Shamlam. Estas familias eran también las más ricas, en términos relativos, lo cual les permitía rodearse de una clientela compuesta por las capas más bajas de la población y miembros de otras tribus menos poderosas que constituían la base de su legitimidad y prestigio.

En el Majlis se tomaban las decisiones importantes concernientes a la vida de la comunidad y se reunía especialmente en tiempos de crisis o cuando existía el peligro de una amenaza externa. Por ahora, no despuntaba ninguna autoridad individual o Sayyid y el poder político se hallaba repartido entre las familias notables. Quizás esta resistencia ante la monopolización del poder se debe a elementos de la cultura beduina que, aún, continuaban prevaleciendo. La interacción del beduino con su medio, la diaria lucha con los rigores del desierto lo han dotado de una personalidad particular signada por un gran sentido de la independencia y por ende de rechazo a la autoridad y a cualquier forma de concentración del poder. El individuo está subordinado al grupo sin cuya protección no podría sobrevivir en la dura vida del desierto. En este contexto, lo usual eran las decisiones tomadas colectivamente y no la imposición de la voluntad de un individuo sobre los intereses de la comunidad. Esta tradición se mantuvo en Kuwait hasta que las reclamaciones turcas sobre el territorio ocupado por los Banu Utub incidieron indirectamente en la modificación de esta forma de organización política.

La Formación del Sheikható (1756-1899)

Kuwait, a pesar de su estratégica posición geográfica a la cabeza del Golfo, ha estado más ligada a la Arabia Desértica que a las poblaciones asentadas entre el Tigris y el Eufrates no obstante su ubicación en la orilla de la Cuenca Mesopotámica. Fue una de las razones por las cuales el Califato Abasí de Bagdad

(750-1258), los mongoles (1258-1546), y los turcos otomanos (1456-1918) ejercieron muy poca influencia sobre la misma, permitiéndole una existencia al margen de los grandes poderes que han dominado la región.

Cuando los Banu Utub se establecieron, apenas existían en la zona pequeñas poblaciones de pescadores que no ofrecieron mayor resistencia a los nuevos colonos, por lo cual el asentamiento se realizó sin inconvenientes y la población gozó de relativa tranquilidad durante poco menos de medio siglo. En 1756, el imperio turco, que había logrado extender su dominio hasta la vecina Barah reclamó potestad sobre el territorio de Kuwait y colocaron a los Banu Utub ante la disyuntiva de pagar un tributo o abandonar la tierra.

Ante la magnitud de la emergencia, el Majlis se reúne y decide nombrar por consenso al notable más capaz que asumiese la responsabilidad de abogar por la comunidad ante la autoridad turca. El hombre seleccionado para esta misión se llamaba Sabah, quien poseía cualidades altamente apreciadas por los hombres del desierto: edad, experiencia, sabiduría y lo que los árabes llaman "Hadh" (suerte). Su misión tuvo éxito, y fue nombrado el primer Jeque o Sayyid, dando inicio así, a la dinastía de los Al-Sabah, desde entonces gobernantes de Kuwait.

La elección de un Jeque no significó la creación de una autoridad impositiva toda vez que no contaba con mecanismos efectivos de coerción y en realidad constituía un primus inter-

pares respecto a las demás familias aristocráticas. Sus funciones se reducían a proteger a la comunidad, mantener la ley islámica, mantener las costumbres locales y dirimir las disputas dentro del "espíritu de la Shari'a". Por su parte, sólo reclamaba que el pueblo permaneciera fiel y sujeto a la ley.

Según la concepción islámica, la función del gobernante y del estado es la de velar por el bienestar de la comunidad; lo cual, se obtiene mediante la observancia de la Shari'a o Ley revelada por Dios. El vivir dentro del "espíritu de la Shari'a" garantiza el "gobierno" de Allah o Islam. En este contexto, el papel asignado al gobernante es el de cuidar que su comunidad no se desvíe de los preceptos de la Shari'a', de garantizar una relación perfecta entre el hombre y su creador.^{5/}

Por supuesto, al cumplir con esta función, el Sheikh se aseguraba mecanismos de control político que utilizaba en beneficio de su familia y de las demás familias aristocráticas que conformaban, en su conjunto, el sector social más beneficiado en términos económicos. Empero, estos mecanismos de control no tenían como fundamento la utilización de medios coercitivos; de hecho, el Sheikh, sólo tenía una pequeña guardia constituida por integrantes de tribus beduinas, clientes de su familia y de sí mismo. Por otro lado, esto no era beneficio exclusivo del Sheikh; las otras familias notables también contaban con su extensa clien-

5/ Respecto a la concepción islámica del estado, ver: N.J.Culson, "The State and the Individual in Islamic Law", en J.Stewart Robinson, The Traditional Near East (London, Prentice Hall, 1966): 122-133.

tela que, en un momento dado, podrían asumir su defensa y que funcionaban, de esta manera, como una guardia particular. En este sentido, la observancia de las normas se fundaba sobre todo en la presión social, en la capacidad de manipulación del gobernante, en su prestigio personal basado en su generosidad y hospitalidad, su sabiduría, experiencia, etc.; y en la utilización, por su parte, de ciertas bases islámicas de legitimación, su fervor religioso y rectitud moral.

El Sheikh, su familia y las demás familias notables controlaban, de una forma más o menos igualitaria, la economía del Sheikható. Sus fortunas provenían del comercio de importación y re-exportación que abarcaban toda la región del golfo, Africa y la India; poseían la mayor parte de la flota mercante y pesquera, y cuando las demás actividades económicas escapaban a su control directo, lo ejercían mediante una compleja cadena de deudas, a través de la cual drenaban la plusvalía generada en esas áreas. El poder económico que había alcanzado esta capa de comerciantes, y la propia pertenencia del Sheikh y su familia a la misma, no permitió que este último concentrara el poder en sus manos y que rebasara el marco de las funciones ya mencionadas; con lo cual, el gobierno siguió teniendo un fuerte carácter aristocrático donde la consulta a las familias notables, agrupadas en el Majlis, era obligada.

El contacto del Sheikh con el resto de la población se hacía, fundamentalmente, a través de los jefes de familia. Aunque las posibilidades de comunicación directa siempre estaban abiertas, ésta

se realizaba especialmente cuando el Sheikh convocaba a la población para que cooperase en la construcción de algunas obras de interés general o, en tiempos de guerra, cuando se hacía necesario organizar la defensa del Sheikható,^{6/} ya que no existía ningún cuerpo armado que se encargara permanentemente de ello.

De esta manera, la estructura tribal existente, previa a la fundación del Sheikható, se encontraba presente mucho tiempo después de la sedentarización de la tribu. Se manifestaba en la forma de organización social, en el modo de funcionamiento del sistema político, en los valores, la cultura y en todos los demás elementos integrantes de la superestructura.

La pervivencia de los elementos tribales se debió, entre otras cosas, a que las nuevas actividades económicas adoptadas continuaban basándose, como antes, en la cooperación y la complementariedad. El comercio de alta mar, la pesca de perlas y la construcción de barcos requería del esfuerzo colectivo de toda la sociedad; aunque, el producto de tales actividades no se repartiera con la equidad deseable, de todas maneras no planteó una contradicción con los elementos tribales heredados de la época en que el desierto constituía la base económica fundamental.

Durante todo este período y hasta los albores del siglo XX, Kuwait fue un centro floreciente de producción perlífera, construcción naval y comercio marítimo. Uno de los primeros testimonios

^{6/} Así ocurrió, por ejemplo, cuando se construyó la muralla que bordeaba la Ciudad de Kuwait, en ocasión de la amenaza del movimiento Ikhuán en 1921.

del desarrollo de estas actividades lo encontramos en el diario de viaje del danés Carsten Niebuhr, quien navegó las aguas del Golfo en 1764. Según él:

"Koueit o Graen, como es llamado por los persas y europeos, es una población con un puerto marítimo, a tres días de camino desde Zubejer o la vieja Basrah. Los habitantes viven de la pesca de perlas y pescados. Se dice que emplean en esto una especie de industria naval de 800 embarcaciones. Durante la estación más favorable del año, el pueblo queda casi vacío, todos salen, o bien a pescar o a comerciar."

En efecto, las perlas extraídas en el Golfo tenían un amplio mercado en la India donde eran cotizadas a buen precio. Su comercialización era llevada a cabo por la propia flota mercante kuwaití, cuyas rutas comerciales se extendían a lugares tan lejanos como la India, Africa oriental, algunos puertos del Mar Rojo y la costa nororiental de Arabia.

El comercio de importación, exportación y re-exportación también llegó a ser una actividad muy lucrativa. De Kuwait se exportaban productos tales como: ovejas, lana, cuero, pieles, dátiles y caballos árabes procedentes del interior de la Península, cuyo acarreo a los puertos se realizaba gracias a una singular red de distribución compuesta por tribus beduinas, quienes cumplían el papel de intermediarios entre los centros productores y los centros de exportación de esos productos a mercados más amplios ubicados en la región y fuera de ella. Los productos de importación eran fundamentalmente: azúcar, especias, té, arroz, perfumes, khol, piezas de tela, etc. que eran, a su vez, distri-

7/ Carsten Niebuhr, Travels in Arabia (primera traducción inglesa 1971), citado por Zahra Freeth en Kuwait was my Home (London, G.Allen & Anwing, 1956), p.18. Ver también, Carsten Niebuhr, Description de l'Arabie faite sur les observations propres et des avis recueillis dans les lieux memes. (Paris, Schoonhoven,

buidos a través de los beduinos comerciantes en el interior de Arabia.

Las actividades comerciales comenzaban, generalmente, a finales de septiembre cuando los rigores del verano habían pasado y las primeras brisas del monzón se dejaban sentir sobre el Golfo. La partida de las embarcaciones era acompañada de una gran ceremonia donde se bailaba al compás de tambores indios y se brindaba con helua. Uno a uno los barcos abandonaban la bahía para después encontrarse en el puerto de Fao, en la desembocadura del Río Basrah, primer puerto de la larga ruta; allí se cargaba el dátil que se vendería más adelante. La carga promedio consistía en dos mil paquetes de dátiles por embarcación. Algunos barcos datileros seguían directamente su viaje a Adén o a los puertos del este de Africa; pero la mayoría atracaba en los pueblos costeros del sureste de la Península, especialmente en Hadhramaut, para embarcar pasajeros árabes que trabajaban periódicamente en las plantaciones del este de Africa.

El próximo puerto era Haifun en Somalia, donde se vendían dátiles y algunos artículos de contrabando, lo cual constituía una actividad paralela al comercio legal y alcanzaba, algunas veces, tales proporciones que, dentro de la tripulación de los barcos, se incluía un "jefe de contrabando". El comercio ilegal era realizado tanto por los capitanes o nakhodas como por los marineros, aunque la proporción, por supuesto, variaba. Para los capitanes era la oportunidad de obtener grandes ganancias y para los

marineros era la forma de obtener el dinero que compensaba los bajísimos salarios que les pagaban. En este puerto se vendían también alfombras persas, piezas de género y otros artículos comprados en los zocos de Kuwait y Adén. Las ganancias obtenidas del contrabando eran invertidas en la compra de esclavos, "...machos saludables del Congo y vírgenes color café de Assad",^{8/} que luego se vendían en los puertos del Mar Rojo y en Península Arábiga, principalmente en Yemen, Asir y Kuwait; o bien en armas, otro negocio muy productivo que durante algún tiempo había enriquecido a Moscato y a los beduinos de Al-Hasa. Luego de la Primera Guerra Mundial, las patrullas navales británicas asestaron un duro golpe a este tipo de comercio, aunque sin lograr erradicarlo totalmente.

El próximo puerto era Mogadishu. Allí se vendía legalmente y se contrabandeaba como era usual. En el puerto de Lamu, una isla al frente de la costa de Kenya, se podía encontrar acero damasquino, trabajos en madera de la India y alfarería persa, además de dólares americanos de oro como también coco, carne y pértigas de mangle, muy usadas en la Península para la construcción de viviendas. La próxima posta era la isla de Mombasa, para luego pasar a Zanzíbar, el ansiado objetivo de los marinos Kuwaitíes. Zanzíbar ha sido siempre el sitio de encuentro de árabes, indios, malayos y chinos, constituía poco menos que el paraíso para los

^{8/} Richard A. Sanger, *The Arabian Peninsula*, (New York, Cornell University Press, 1954) p.157. La mayoría de la información sobre el comercio marítimo de Kuwait, fue obtenida de este libro cuyo autor, a su vez, se basó en el libro de Alan Viller, *Sons of Simbad* y del artículo del mismo autor "Arab Dhow Trade", publicado en el *Middle East Journal*, Octubre de 1948.

kuwaitíes. No importaban el largo viaje y las fatigas con tal de contemplar la riqueza del mercado de Zanzíbar: largas hileras de mangos, melones, vegetales, pescado fresco, telas de brillantes colores, sándalo, carne, toda suerte de frutas tropicales, dagas, etc. pero,

"...las muchachas de Zanzíbar eran mucho más atractivas para los marinos Kuwaitíes que las mercancías del zoco (...) Cuando pensaban en el Corán, lo hacían particularmente sobre las palabras de Mujammad acerca de la mujer del viajero" 9/

En Zanzíbar usualmente se preparaban las embarcaciones para el regreso a casa, antes de lo cual, se pasaba al delta del río Rufihi, plagado de malaria y paludismo, donde se obtenían las preciadas pértigas de mangle, cortadas por la misma tripulación del barco y por trabajadores suahilis reclutados por el nakhoda. Los productos traídos generalmente de vuelta, además de las pértigas de mangle, eran: coco, clavos de olor, aceite de coco, telas, jabones perfumados y vermicelli. El regreso se festejaba con una gran ceremonia de recibimiento, cuando el viaje no había tenido contratiempos. Si, por el contrario, el barco traía izada una bandera blanca, ello significaba que había un muerto a bordo; entonces, las mujeres esperaban en la costa y recibían a los barcos con agudas lamentaciones.

Los nakhodas volvían a sus hogares a pasar el "período muerto" con sus familiares e hijos, a la espera de las brisas benéficas del próximo monzón. Los marineros, por el contrario, se aprestaban inmediatamente a volver a la mar, a trabajar en la

9/ Ibidem, p.160

pesquería de perlas cuya temporada justo se iniciaba.

"la ganancia bruta de un viaje típico de diez meses de duración es de cerca de 10 000 rupias. Una vez deducidos los costos, se dejan 4 000 rupias para los dueños del barco y las 4 000 restantes se reparten entre el Nakhoda y su tripulación. El marinero kuwaití promedio siente que Allah ha sido bueno con él, si obtiene 150 rupias (50 dólares) por trabajar en las peores condiciones bajo el ardiente sol, de dormir empapado al sereno enroscado en un rollo de cuerdas. La mayor parte de ese dinero se va en pago de deudas, pero el marinero no se preocupa, Allah le ha mostrado y lo ha traído a casa sano y salvo.^{10/}

El marinero constituía el estrato de la sociedad kuwaití de aquel entonces. Para él no existían períodos muertos ni largas vacaciones, mucho menos ratos de esparcimiento que disfrutar con los amigos en el café. Una jornada de duro trabajo era seguida por otra, no menos dura, ni mejor pagada; de tal manera que, el marino-pescador de perlas, trabajaba todos los meses del año en su eterna lucha contra las deudas contraídas usualmente con los nakhodas. De hecho, cuando las deudas no habían sido contraídas por él mismo, las había heredado de su padre, de tal forma que siempre se encontraba atrapado en un interminable círculo vicioso que acrecentaba su sujeción al nakhoda y, por supuesto, su propio desaliento.

El nakhoda, a su vez, también se encontraba sometido a los comerciantes; cuando no constituía un simple empleado, había contraído deudas para la compra de su embarcación. Desde luego, no faltaban casos de prósperos nakhodas que poseían embarcaciones, libre de deudas, e incluso eran copropietarios de algunas otras.

^{10/} Ibidem, p.163.

El nakhoda estaba muy orgulloso de su profesión y de su status. Usualmente provenían de familias prominentes y respetadas. Su trabajo, con todo lo que requería de profundo conocimiento del mar y de las artes de la navegación, provocaba la admiración y el respeto de sus congéneres. La profesión se transmitía de padres a hijos; empezando su entrenamiento a la edad de seis años cuando acompañaban a sus padres en las grandes aventuras marítimas. Por lo tanto, era sumamente difícil, si no imposible para un marino llegar a ser nakhoda, para ello se necesitaba principalmente haber nacido de una familia de nakhodas.

Los comerciantes constituían, ciertamente, la cúspide de la pirámide social. Habían logrado apropiarse del excedente generado por la perla, única posibilidad de producción de mercancías existente en Kuwait, a través del comercio. El excedente obtenido de la producción perlífera había permitido, en un primer momento, la construcción de la flota marítima que tan famosa había hecho a Kuwait en el área del Golfo. Posteriormente, con la emergencia de Kuwait como un importante centro del comercio de importación-exportación, la capa de los comerciantes extendió sus rutas a regiones más lejanas aumentando, con ello, la magnitud de sus negocios, su poder económico y su ascendencia respecto al resto de la sociedad que se encontraba, de una manera u otra, sujeta a la capa de los comerciantes. Estos controlaban la mayor parte de la flota mercante e indirectamente ejercían control a través de la cadena de deudas cuyo eslabón más débil y explotado era, como hemos visto, los marinos. A pesar de que no manejamos datos precisos

acerca del papel de esta capa de comerciantes en la producción de la perla y la construcción de barcos, es posible suponer que los mismos mecanismos de control ya mencionados operaban también en estos sectores. Empero, aún cuando en el caso de la perla no hubiesen controlado la etapa de la producción, lo cual era bastante improbable, se apropiaban en todo caso del excedente generado, mediante su comercialización, que era la etapa más productiva, en cuanto a ganancias se refiere.

El resto de las actividades económicas, tales como la cría de ganado bovino, de aves de corral, pequeña agricultura y la producción artesanal tenían un desarrollo muy limitado y apenas si alcanzaba para la subsistencia. Las necesidades internas de estos productos se suplementaban recurriendo al comercio con los beduinos del interior de la península y con Iraq.

En suma, podríamos decir que los comerciantes de Kuwait habían establecido, en base a sus intereses en el comercio regional, vínculos dinámicos con los centros productivos de la misma, contribuyendo a su desarrollo mediante su papel de distribuidores y comercializadores.

La Penetración Británica (1899-1946)

En 1899, la penetración británica en Kuwait adopta una forma legal con la firma del Tratado de Protección concertado entre el Sheikh Nubarak Al Sabah y el Imperio Británico. Sin embargo, las raíces de este hecho se encuentran en el período inmediatamente

anterior, durante el cual, los británicos habían dejado sentir su influencia en el contexto de toda la región del Golfo.

a. Dominio de Gran Bretaña en el área.

La historia anterior al Tratado de 1899, es la historia de la expansión de los intereses comerciales, políticos y militares de Gran Bretaña en el Golfo Árabe.

El surgimiento de los estados nacionales modernos trajo consigo el advenimiento de una fuerte competencia entre los grandes poderes de aquel entonces por el dominio del Golfo; la motivación en todos los casos fue la misma: la búsqueda de nuevos mercados, y por ende la búsqueda del propio engrandecimiento, que implicaba también limitar el desarrollo de los estados rivales. El Golfo, en virtud de su posición estratégica respecto a las rutas comerciales hacia el este y hacia la India en particular, por su carácter de "puente" entre el mundo mediterráneo y el sur de Asia, no podía escapar a tales rivalidades. Por el contrario, fue objeto de las ambiciones expansionistas de estados europeos tales como Dinamarca, Portugal y Gran Bretaña, que en diversas épocas habían sido potencias comerciales y marítimas. Posteriormente, durante el siglo XIX, los grandes poderes territoriales que habían emergido en Europa central y oriental, Rusia y Alemania, manifestaron también su interés para controlar el Golfo, pero esta vez en razón, ante todo, de su posición geográfica estratégica. Para Inglaterra, en particular, el control del Golfo era vital para salvaguardar el comercio con la India y es, este elemento, el motor principal de toda su política en el área.

La primera avanzada de Europa en el Golfo, fue llevada a cabo por los portugueses, quienes en base al tratado con el Sha Ismail de Persia en 1515, habían sentado su supremacía en el área. Los portugueses establecieron una base en el estrecho de Hormuz y construyeron fuertes en diversos lugares de la línea costera siguiendo la llamada "política de Alburquerque", consistente en construir fuertes donde se establecieran factorías comerciales.

La primera amenaza al poderío portugués provino de la Gran Bretaña, por intermedio de la Compañía de las Indias Orientales. En 1616, la compañía envió un emisario a Jask, Persia, con el objeto de buscar nuevos mercados para el comercio de la lana; la misión fue satisfactoria y la compañía fue incrementando paulatinamente sus actividades comerciales hasta que en 1619 el Sha Abbas le otorgó el monopolio de la seda. Después, los ingleses, junto con los persas, atacaron la base portuguesa de Hormuz, iniciándose así el declive de la influencia portuguesa en la región.

El descenso portugués no significó en lo inmediato su reemplazo por los británicos. Antes, los ingleses hubieron de enfrentarse a Dinamarca, quien había implantado diversas factorías comerciales en Persia, y se había convertido, para 1639, en la nueva potencia dominante en la zona. Los ingleses lograron desplazar a sus nuevos rivales aprovechándose de su debilidad, luego de que los persas destruyeran la factoría danesa de la isla de Kharag y del frustrado intento de ataque de las fuerzas navales danesas a la marina británica. Con esto, los ingleses se erigieron en el poder

de la zona, el cual, culminó dos siglos después, en 1971, con el retiro de las fuerzas militares británicas de la región.

El proceso de consolidación de Gran Bretaña como potencia dominante fue lento pero firme y entrañó algunas particularidades. Los primeros intentos de penetración, que adquirieron luego un carácter político, fueron llevados a cabo por la Compañía de las Indias Orientales y no por la Corona Británica como tal. Fue por iniciativa de la compañía que se implantaron los primeros grupos de ciudadanos ingleses en las costas del Golfo. Su propósito era fundar factorías comerciales, especie de puestos de avanzada para el comercio con la India. La primera fue Bandar Abbas en el suroeste del Golfo, sobre la costa persa, creada en 1620. Luego siguió Bu Shahar en 1763, y ya para 1798 la compañía había concertado un acuerdo con Moscato, cuyo propósito era excluir a los franceses del comercio del Golfo, adelantándose a la amenaza que representaba el avance napoleónico a través de Egipto. En 1800, un nuevo acuerdo permitió a la compañía tener un agente en Moscato, transferido luego, primero a Bandar' Abbas y finalmente a Bu Shahar en la costa noroccidental.

Durante las décadas de los años cincuenta y sesenta del siglo XIX, el comercio del Golfo permitió a la compañía contrarrestar la crisis suscitada por la escasez de especias en Bengala. Pero, el drenaje de las especias del Golfo aceleró la decadencia del comercio a finales de los setenta, ayudada por otros factores tales como la guerra ruso-turca, la plaga que devastó a Iraq en esos años y la toma de esta última por los persas. Esta decadencia

se refiere a las actividades de la compañía y de los comerciantes privados ingleses, pero no al comercio entre el Golfo y la India que continuó floreciendo en manos de los comerciantes árabes e indios. A pesar de la crisis, los barcos ingleses realizaban aún algún tipo de comercio en las costas persas ya que los comerciantes árabes no les permitían entrar en sus dominios. La compañía había perdido todo interés en el área y se hubiese retirado de no haber sido por la expedición de Bonaparte a Egipto y la irrupción de la "piratería" en el Golfo. Debido a estas dos circunstancias, la compañía asumió un papel político que hasta entonces no había tenido. Los resultados de este nuevo papel fueron el tratado con Moscato de 1798 y el posterior acuerdo de 1800.

La presencia de la flota comercial británica en el Golfo provocó la reacción de los comerciantes árabes locales, especialmente los de Ras Al-Khaima y Sharjah, quienes contaban, en 1800, con una flotilla comercial de cierta importancia que había conseguido desarrollarse aprovechando el debilitamiento de los persas y los otomanos. La flotilla árabe era una constante amenaza para la flota comercial inglesa, por tal motivo,

"Los británicos decidieron terminar con sus oponentes calificándolos de "piratas", término que aplicaban a cualquier flota que desafiara a otra, por la fuerza, en el Océano Índico, exceptuando, por supuesto, a la flota británica." 12/

Como los comerciantes árabes no aceptaban pacíficamente el avance y desarrollo de la flota mercante inglesa,

12/ Fred Halliday, Arabia Without Sultans (Baltimore, Penguin Books, 1979), p.439.

"...los británicos, tomando por excusa su deseo de terminar con la "piratería", impusieron una solución militar sin intentar negociar o competir pacíficamente" 13/

En 1806, 1808 y 1919, se enviaron expediciones militares inglesas desde Bombay. Los árabes no pudieron competir con la superioridad del armamento y los barcos de vapor ingleses; los Sheikhs de Dubai, Ras Al Khaimah, Bahrein, Abu Dhabi y Sharjah fueron obligados a firmar, en 1820 y 1835, tratados temporales por los cuales las partes se comprometían a no atacarse mutuamente; luego, en 1853, aquellos adquirieron un carácter permanente con la firma del Tratado Marítimo en el que Inglaterra actuó como poder garante. Hasta ese momento, los tratados tenían como objetivo garantizar la seguridad de las flotas mercantes británica e india; pero, rápidamente asumen un cariz específicamente político. El gobierno británico promueve la firma de tratados de protección con los Sheikh de la región. El primero de ellos se firma en 1861 con la familia Al Khalifa, gobernantes de Bahrein. El Tratado de Protección contempla el apoyo de Gran Bretaña ante cualquier agresión externa; posteriormente los demás Sheikhatos firmaron tratados similares pero ampliando la jurisdicción de Gran Bretaña en sus asuntos internos.

Los nuevos tratados, firmados en 1892, conferían a Gran Bretaña los siguientes derechos:

- "1) No concertar acuerdos excepto con Gran Bretaña.
- 2) No admitir agentes extranjeros sin el permiso de

la Corona Británica. 3) No ceder ninguna parte de su territorio sin el consentimiento del gobierno británico." 15/

Con ésto, la otrora "Costa de los Piratas", llamada así por los ingleses, se convierte en la "Costa del Tratado", eliminándose con ello, el único foco de resistencia de la región a la penetración comercial y marítima inglesa.

b. Penetración Británica en Kuwait.

Durante todo el período de consolidación de Inglaterra en la parte sur del Golfo, Kuwait había logrado escapar a las ambiciones de la diplomacia británica; pero, cuando el Kaiser Wilhelm II de Alemania consideró la posibilidad de construir un ferrocarril que se extendería desde Constantinopla hasta el Golfo, cuya terminal oriental sería Kuwait, la diplomacia británica comenzó a inquietarse ante el peligro de que Alemania se convirtiera en una potencia rival en el área. Ese mismo proyecto había sido sugerido por el Coronel Chasney a la Corona Británica en 1850, lo que se conoció en ese entonces como el proyecto del ferrocarril del Valle del Eufrates, en el cual Kuwait también fungiría de terminal. 16/ Este mismo proyecto fue considerado igualmente por los rusos.

Para entender mejor las contingencias históricas determinantes en la transformación de Kuwait en Protectorado británico, es conveniente ubicarnos algún tiempo atrás para analizar las re-

15/ Zahra Freeth, Op.Cit., p.22.

16/ Richard H. Sanger, Op.Cit., p.151.

laciones de Kuwait con el exterior y especialmente con los británicos hasta los momentos previos a la firma del tratado.

El primer contacto de Kuwait con Gran Bretaña tuvo lugar durante el gobierno del Sheikh Abdallah Bin Sabah, cuando éste último permitió a los ingleses mudar su factoría desde Basrah a Kuwait, donde permaneció dos años. Los persas habían invadido Iraq, y por lo tanto Kuwait era el puerto natural de salida al Golfo desde Mesopotamia. Durante su permanencia allí,

"...los trabajadores ingleses de la factoría ayudaron al Sheikh Abdallah a rechazar los ataques wahabitas a Kuwait en 1795." 17/

En efecto, las fuerzas del Wahabbismo se habían extendido por toda la Península llegando hasta la costa árabe del Golfo. En 1792 destruyeron el centro Chiita de Al-Qatif, atacaron Qatar y sometieron a los Al-Khalifa al pago de un tributo. Hacia 1795 amenazaron Kuwait, pero fueron rechazados por los kuwaitíes con la ayuda de los británicos. La magnitud de la ayuda británica en esta oportunidad no la sabemos a ciencia cierta, pero significa un antecedente del acercamiento que posteriormente desembocaría en la firma del Tratado de Protección.

Kuwait, durante el período previo a la firma del tratado no se había vinculado más estrechamente a Gran Bretaña o a cualquier otra potencia occidental debido a la influencia turca de la

17/ Dr. Seetzen "Letters to Baron Von Zach", citada por Ahmad Mustafa Abu Hakima, "The Development of the Arab States", en Derek Hopwood, The Arabian Peninsula (New Jersey, Rocuman and Littlefield, 1972), p.34.

cual Kuwait no logró escaparse totalmente. Durante los siglos XVIII y XIX, Turquía extendió su soberanía sobre el territorio de lo que hoy es Iraq. El Sheikh Abdullah Bin Sabah Al Jaber de Kuwait, aceptó el título de Qa'immaqam (Comandante) bajo la jurisdicción del Vali (Gobernador) turco de Basrah en 1871, y además el pago de un tributo. La política del Sheikh Abdullah, consistía en mantener buenas relaciones con el Imperio Turco, aceptando una soberanía nominal que no afectara la tradicional autonomía del Sheikható.

Para ese momento, Inglaterra mantenía excelentes relaciones con la "Puerta Sublime" al punto de que ésta había permitido establecer la importante factoría de Basrah. Esta circunstancia explica la posición de Kuwait al margen de las pretensiones británicas y proporciona un marco de referencia donde ubicar las controversias surgidas posteriormente entre los funcionarios británicos respecto a la definición del status de Kuwait acaecida entre los años 1896 y 1899.

El status de Kuwait no era claro debido a su particular forma de aceptación de la soberanía turca que le permitía cierta autonomía; sin embargo, la Corona Británica no se hubiese interesado en definir tal status si no se hubieran visto amenazados sus intereses en el Golfo.

En efecto, en la última década del siglo XIX, el gobierno turco sufrió las presiones de Alemania para que Turquía aceptara las actividades de firmas comerciales alemanas tanto en Turquía como en la Arabia Turca. La firma Wunkhaus se estableció firme-

mente en el Golfo, convirtiéndose en un serio rival de los intereses comerciales británicos en la región. No olvidemos que para esa época Alemania ya había logrado desarrollar considerablemente su industria y se lanzaba a conquistar mercados hasta ahora exclusivos de Gran Bretaña. Un paso para lograr este objetivo fue el proyecto de construcción del ferrocarril Berlín-Bagdad. Esta situación a nivel internacional modeló y motivó una serie de cambios al interior del Sheikato.

El asesinato y golpe de estado en contra del Sheikh Mujammad Bin Sabah,^{18/} realizado por su hermano Mubarak, ha sido uno de los hechos más claramente inducidos desde el exterior y al mismo tiempo más manipulado en la historiografía kuwaití e inglesa. Por lo menos, dos interpretaciones se han dado a este hecho; una de ellas, contenida en la historia oficial de Kuwait y defendida por algunos escritores ingleses^{19/} lo han dotado de un contenido nacionalista. Según esta versión, Mubarak se vió obligado a tomar el poder y asesinar a su hermano por una "razón de estado". Preocupado por su débil personalidad, que había creado una situación anárquica, tensión e inseguridad entre las tribus beduinas, por su manifiesta posición pro-turca y la exagerada influencia de su

18/ El Sheikh Mujammad había sucedido al Sheikh Abdullah II, luego de su muerte en 1892, siguiendo las formas de sucesión del poder establecidas por la tradición.

19/ Ver por ejemplo, H.R.P. Dickson, The Arabs of the Desert, Op.Cit., Cap.4, Zahra Freeth, Op. Cit., Cap.1. William Spencer, Political Evolution in the Middle East (Philadelphia, 1962), p. 334.

consejero iraquí Yusuf Al Ibrahim^{20/} en el gobierno; Mubarak toma el poder en un intento por salvar al Sheikható —debilitado por el vacío de poder y la crisis de autoridad— de caer bajo el dominio turco.

Mubarak, en contraposición al Sheikh Mujammad, ha sido descrito de la siguiente manera:

"Era un hombre criado entre beduinos, fuerte físicamente debido a la vida del desierto, orgulloso y de espíritu independiente, capaz de rápidas decisiones seguidas de acciones efectivas. Odiaba al consejero pro-turco de su hermano y se sentía preocupado por la anarquía prevaleciente en Kuwait bajo el incompetente liderazgo de su hermano." ^{21/}

Nótese que la descripción anterior, hecha por un ex-Residente Político británico en Kuwait (1926-1936), el Coronel H.R.P. Dickson, ensalza la personalidad de Mubarak atribuyéndole cualidades altamentepreciadas por los hombres del desierto los cuales eran a todas luces idóneas para un hombre de estado profundamente penetrado con su medio. Por el contrario, se califica tendenciosamente al Sheikh Mujammad de "incompetente" y fácilmente manejable, imputándole como uno de los peores defectos su posición "pro-turca".

Es necesario hacer notar que para el momento de la toma del poder por Mubarak, el imperio turco estaba en franca decadencia,

^{20/} Según el Coronel Dickson, "Este Yusuf era un hombre joven, no sin cierto encanto mundano, mientras jugaba a ser cortesano, estaba en realidad conspirando para someter a Kuwait al dominio turco, con la esperanza de que los Al-Sabah fueran expulsados e instalarse él como gobernador del imperio turco." H.R.P. Dickson, The Arabs of the Desert, Op. Cit., Cap.4, p.60.

^{21/} Ibidem, p.61.

era "el gran enfermo de Europa"; por ello, el peligro real que se perfilaba para los intereses británicos no eran los turcos, sino la posibilidad de una integración política entre Kuwait e Iraq, en virtud de los fuertes vínculos económicos ya existentes, que pudiera constituirse, eventualmente, en un bloque de resistencia a la penetración económica y política de Gran Bretaña. La posición inglesa era, como es evidente, aplicar la conocida política de "divide y vencerás", la cual era particularmente importante en un contexto donde, lo que podríamos llamar unidades políticas eran extremadamente pequeñas y por lo tanto vulnerables.

Una segunda posición interpreta el golpe de estado de Mubarak situándolo en el contexto global de la lucha de las grandes potencias por la búsqueda de nuevos mercados y el control de rutas comerciales. Ante la intromisión de otras potencias europeas en el área a través de la Arabia turca (proyecto de construcción de una estación carbonífera por los rusos en Kuwait y el proyecto ferrocarrilero alemán), y ante la posibilidad de la integración política con Iraq, con las consecuencias ya mencionadas, Inglaterra, precipitó de tal forma los acontecimientos, que existen datos que sugieren la ingerencia británica en el golpe de estado de Mubarak. Así lo deja entrever el memorándum redactado por M. Stravides, Canciller de la Embajada británica en Constantinopla.

"...en el cual expresaba que, de acuerdo con los funcionarios turcos, el asesinato había sido instigado por el Residente británico en el Golfo." 22/

22/ Memorándum del 30 de Junio de 1869, citado por Briton Cooper Busch, "Britain and the Status of Kuwait 1869-1899", Middle East Journal, 21 (2): 187

El Residente británico para ese momento, el Coronel F.A. Wilson negó tal acusación, pero el análisis de la correspondencia diplomática inglesa, compilada por Bidwell en 1971, a la luz del estudio de Briton Cooper Busch (1967) y el análisis de Halliday en 1974, sugieren que tal versión no carece de base.^{23/}

Lo cierto es que, sólo a raíz del asesinato y posterior toma del poder por Mubarak, la diplomacia inglesa comienza a discutir el status de Kuwait y la posibilidad de que Gran Bretaña extienda su influencia sobre el Sheikható. Al parecer, esta discusión fue activada por el ataque del buque indio "Haripasa" en las aguas del Shatt Al Arab, en el cual Wilson y el Coronel Mocler, entonces Residente en Bagdad, sospechaban la participación de barcos kuwaitíes. Mocler instó al Embajador británico en Constantinopla, a enviar una nota a la Puerta en donde se exigiera una retribución. Este rechazó la propuesta argumentando que:

"...el Sheikh en cuestión es, en realidad, un potentado independiente y está solo nominalmente sujeto al Sultán." ^{24/}

A raíz de ésto, se suscitó un intento intercambio diplomático entre los representantes y funcionarios ingleses destacados en la región, el Virreinato de la India y la Foreign Office británica, entre los años 1896 y 1899.^{25/}

^{23/} Así lo afirma una de las sustentadoras de esta posición, Jacqueline Ismail, en su artículo "Dependency and Capital Surplus: the case of Kuwait", Arab Studies Quarterly, 1(2): 159.

^{24/} Briton Cooper Busch, Art.Cit.p.188.

^{25/} La correspondencia diplomática de este período ha sido ampliamente estudiada por B.C.Busch en su artículo "Britain and the Status of Kuwait 1896-1899"; en él, dicho autor parte del supuesto de que el Tratado de Protección de Kuwait "...fue más el producto de un accidente que de un designio".(p.187), con lo cual trata de desmitificar la supuesta firmeza comunmente atribuida a la Inglaterra victoriana.

Busch en su estudio, registra la incertidumbre de la diplomacia inglesa en la definición del status de Kuwait, cuestión que debía ser tratada con sumo cuidado en virtud de que Inglaterra no quería involucrarse en ningún tipo de conflicto con Turquía, con quien había mantenido excelentes relaciones por más de dos siglos. Busch registra, asimismo, la reticencia de Gran Bretaña en asumir una relación de protección con Kuwait, a pesar de las reiteradas propuestas de Mubarak al Capitán White y a un asistente del Residente británico en 1897. La renuencia de Gran Bretaña se debió a las razones ya mencionadas y a cuestiones de orden administrativo, tales como la relativa a quién debía asumir la responsabilidad de cumplir con los compromisos del Tratado; por su parte, el Virreinato de la India, que tenía a su cargo las obligaciones de los tratados de protección ya suscritos, argumentaba a través de Lee Wargner, funcionario de la Indian Office, lo siguiente:

"Tomo bajo mi responsabilidad decir que, cualquiera que esta sea (la independencia de Kuwait), pienso que usted no estará de acuerdo en que nosotros asumamos nuevos protectorados en las tierras del lado turco del Golfo Pérsico. Bahrein nos da suficientes problemas, pero es una isla. Tener roces constantes con los turcos respecto a las tribus costeras adyacentes, sería intolerable, a menos que estemos preparados para establecer un puesto militar allí. Espero estar en lo correcto." 26/

A pesar de las razones alegadas, lo subyacente en la polémica era el hecho de que algunos funcionarios ingleses no tenían muy claro cuál era la importancia de Kuwait para los intereses

26/ Minute, Indian Office to Foreign Office, 7 de abril de 1897. Citado por Busch, Art.Cit., p.189

británicos y juzgaban innecesario firmar un tratado, con lo que ello significaba en cuanto a la adquisición de compromisos administrativos, militares y financieros, sin tener ninguna certeza de la inminente injerencia de otras potencias extranjeras en la región. De cualquier manera, se llegó a pensar en una fórmula que conjugara el peligro, pero que al mismo tiempo dispensara a Gran Bretaña de tales obligaciones. Así lo expresó Lord Salisbury en una comunicación enviada a la Indian Office:

"'Estoy de acuerdo. Tenemos demasiadas cosas en nuestras manos', escribió. Pero también sugirió que probablemente Mubarak pudiera comprometerse a no aceptar la protección de ninguna otra potencia. A cambio, Gran Bretaña le daría un trato amigable y garantizaría que su independencia no fuese usurpada." 27/

Otro de los intereses claves para Gran Bretaña era el mantenimiento de la paz en el Golfo, lo que permitiría desarrollar sin contratiempos sus actividades comerciales. Las autoridades británicas

"...no estaban dispuestas a intervenir en el Golfo más de lo necesario para el mantenimiento de la paz general." 28/

La primera amenaza a la paz vino dada por el intento de Ysuf Al Ibrahim, aliado al Sheikh Qasim Ibn Thani de Qatar, de organizar una expedición a Kuwait con el propósito de destronar a Mubarak. Por tal motivo, se envió un buque británico, el Pigeon, en calidad de observador, pero la amenaza no llegó a concretarse.

27/ Ibidem, p. 189.

28/ S.S.I. telegram to Viceroy, 13 de Octubre de 1897, citado por Busch, Art.Cit. p.191.

Con el objeto de aclarar la confusa situación, Lee Warner sintetizó en una nota diplomática los elementos que apoyan y desmienten la soberanía turca sobre Kuwait, así como también la importancia del mismo para los intereses británicos. Según el, la soberanía turca se apoyaba en lo siguiente: a) Turquía tenía una guarnición al sur de Kuwait, b) Mubarak ostentaba el título de Qa' imaqam y al parecer había pedido protección a los turcos en el pasado, c) Gran Bretaña no había hecho nada por impedir la acción de Yusuf y Qasim, d) Mubarak había acudido a Gran Bretaña para pedir protección y ésta había hecho caso omiso de ello.

Por otra parte, los elementos que la desmentían eran: los turcos no habían mantenido su soberanía claramente, no habían podido controlar la piratería ni otras actividades de los kuwaitíes.

Las ventajas que obtendría Gran Bretaña mediante el control del Sheikható se resumían en lo siguiente: a) Kuwait poseía una magnífica bahía; y podría ser una terminal de ferrocarril; b) Era un cruce de rutas comerciales, c) la influencia británica podría permitir un mayor control de la "piratería" y excluir la influencia rusa o de cualquier otra potencia. Pero, al mismo tiempo, había que tomar en consideración que si se materializaba el tratado, los turcos ciertamente protestarían por la introducción de una cuña que se interpondría entre Al-Hasa y el Shatt Al-Arab. Además,

"Nuestra posición no es muy clara, ya que nuestros intereses en el lado persa son muy vitales y requieren mayor atención." 29/

29/ Memorandum, 23 de junio de 1898, Home Correspondance, 2067/1898, citado por Busch, Art.Cit., p.193-194.

En base a las consideraciones anteriores se decidió no firmar el tratado; pero dos hechos fundamentales llevaron a reconsiderar tal decisión: las gestiones de Count Kapnist, sobrino del Embajador ruso en Viena, para obtener una concesión ferrocarrilera entre julio y agosto de 1898; y el nombramiento de Lord Curzon como Virrey de la India.

Aún cuando la petición de la concesión encontró escasa receptividad en la Porte, el mero intento fue suficiente para alarmar a los británicos, prueba de ello fue lo delcarado por Lee Warner en uno de sus informes:

"...Ojalá hubiésemos asegurado Kuwait hace un año."^{30/}

El nombramiento de Lord Curzon significó efectivamente un nuevo tratamiento al problema. Lord Curzon especialmente interesado en Kuwait y el Golfo aún antes de asumir su cargo, expresó su posición al respecto en un memorándum preparado inmediatamente después de su nombramiento donde evaluó la creciente actividad económica que Alemania había desarrollado en el Golfo y el significado de la creación de un Consulado alemán en Bushire en noviembre de 1897. Según Lord Curzon, estos hechos

"...apuntaban hacia la posibilidad de que se incrementaran las actividades de Alemania (...) e incluso hacia la posible aparición de pretensiones alemanas en el futuro."^{31/}

30/ Lee Warner's Minute, Home Correspondance, 2520/1898, citado por Busch, Art.Cit. p.194.

31/ Memorándum 19 de noviembre de 1898, Ibidem 2430/1898, citado por Busch, Art.Cit. p.195.

Luego de analizar la situación, Lord Curzon concluye fijando su posición:

"Soy de la opinión de que un reconocimiento tácito (y a fortiori la realización efectiva) de Turquía o de cualquier autoridad externa a Kuwait, puede entrañar un peligro para los intereses británicos en el Golfo y puede causarnos problemas en el futuro. Aún cuando Turquía no haya ejercido su autoridad, puede (más aún lo está negociando) compartirla en base a sus derechos con otras partes o potencias (...) yo creo que todavía estamos a tiempo de evadir tal peligro, recomendando la creación, a la brevedad posible, de un Protectorado Británico en Kuwait..." 32/

Haciéndose eco de las recomendaciones de Lord Curzon, Salisbury favoreció la intervención, pero otras consideraciones relativas a la disyuntiva de sacrificar o no las buenas relaciones con Turquía por una cuestión que en el contexto global de dichas relaciones se presentaban como marginal, aconsejaron suscribir un tratado limitado, ya que como lo apuntó Sir Arthur Godley, Sub-Secretario Permanente de la Indian Office:

"Nosotros no queremos a Kuwait, pero tampoco queremos que otra la tenga." 33/

El tratado se firmó el 23 de enero de 1898. Por la suma de 15.000 rupias mensuales, Mubarak se comprometió a que:

"...él, sus herederos y sucesores no cederían, venderían, arrendarían, mutilarían o darían en concesión, o para cualquier otro propósito, ninguna porción de su territorio a gobiernos o sujetos de otras potencias sin el consentimiento del gobierno de Su Majestad."

32/ Ibidem, citado por Busch, Art.Cit., p.195.

33/ Godley private to Curzon, 6 de enero de 1898, Curzon Mss. (I.O.L.), 158 Citado por Busch, Art.Cit., p.196.

Además, Mubarak

"...por su propia voluntad y deseo garantizaba que él, sus herederos y sucesores no recibirían agentes o representantes de gobierno alguno dentro de los límites de su territorio, sin la sanción previa del gobierno de Su Majestad." 34/

La existencia del Tratado se mantuvo en secreto hasta que estalló la Primera Guerra Mundial. Desde que éste llegó a conocerse, Turquía manifestó repetidas veces su inconformidad con el mismo, cuestionando su validez por la forma amañada en que fue suscrito; sin embargo, tales protestas no se materializaron en acciones efectivas dado la debilidad del Imperio Turco que para entonces se encontraba en franca agonía.

Antes de que se conociera la existencia del Tratado, en diciembre de 1901, la balandra turca "Zuhaf" desembarcó en Kuwait portando un ultimátum para el Sheikh en el cual se le conminaba a recibir un destacamento turco en Kuwait, y en el caso de que se negara, debía abdicar y retirarse a Constantinopla. El Sheikh apoyado en el Tratado con Inglaterra rechazó enfáticamente tales proposiciones y la misión se retiró de Kuwait sin tomar mayores represalias. El mismo mes, la armada británica envió tres cruceros y un pequeño destacamento militar con el objeto de conjurar un eventual ataque combinado de Ibn Rashid (gobernante de Hail) por el desierto y un ataque turco desde Basrah. 35/

34/ Tomado del Tratado reproducido por Hurewitz, Diplomacy in the Near East and Middle East, I, No. 96. Citado por Busch, Art.Cit., p.197.

35/ El ataque de Rashid, según se creyó entonces, había sido provocado por los turcos a instancia de los alemanes.

En 1902, una nueva amenaza se cernió sobre Mubarak y su estabilidad en el trono, Yusuf Al-Ibrahim junto con los hijos de Jarrah (hermanos del Sheikh Mujammad, asesinado junto con este último por Mubarak) intentaron hacer una expedición desde Dorah en Shatt Al-Arab, acompañados de un grupo perteneciente a la tribu Sharifat, la cual debía desembarcar en Kuwait, asesinar a Mubarak y tomar el poder. Pero, una vez más, la Corona británica salió en su defensa para mantenerlo en el poder. La balandra H.M.S. Lapwing, interceptó la expedición en alta mar, compuesta por dos grandes baghalas y 150 hombres, reduciéndolos y capturándolos después de una lucha encarnizada. Luego de este frustrado intento, Mubarak, fortalecido y resguardado por los ingleses pudo disfrutar tranquilamente del poder ya que no se dieron más intentonas de derrocarlo ni por parte de los turcos ni por los kuwaitíes descontentos.

Las relaciones de Mubarak con los británicos se consolidaron más aún por la visita que realizó Lord Curzon a Kuwait en noviembre de 1903; dicha visita fue parte de una gira realizada con el propósito de reunirse con los Sheikhs árabes del Golfo en Sharja. Durante la reunión, Lord Curzon expuso lo siguiente:

"Nosotros los hemos salvado de la extinción a manos de sus vecinos. Hemos abierto estos mares a todos los barcos del mundo y permitido que sus banderas ondeen en paz. No nos hemos apoderado de sus territorios, no hemos destruido su independencia sino que por el contrario la hemos preservado. No tiremos por la borda un siglo de empresas arduas y triunfantes, no arranquemos la página más abnegada de nuestra historia. La paz de estas aguas deberá mantenerse en el futuro, la independencia continuará siendo firme y

la influencia del gobierno británico continuará imperando." 36/

El resultado inmediato de esta visita fue la firma de un nuevo tratado adicional en 1904, mediante el cual, el Sheikh se comprometía a no permitir que se establecieran en su territorio oficinas postales, a menos que fueran autorizadas por el gobierno británico; y además, el nombramiento del primer Residente Político británico en Kuwait, el Coronel S.G.Knox, lo cual produjo la protesta inmediata de Turquía.

En julio de 1911 se firmó un nuevo acuerdo adicional. Mediante este acuerdo, Mubarak se comprometía a no otorgar ningún tipo de concesión sin el consentimiento previo de Inglaterra.

En el año de 1913, víspera de la Primera Guerra Mundial, Turquía accedió a reconocer la influencia británica sobre Kuwait como fait accompli, a través de la firma de un acuerdo anglo-turco que demarcaba las fronteras de Kuwait. Estas consistían en una línea trazada en semicírculo tomando como centro la ciudad de Kuwait; el extremo más septentrional alcanzaba el Estuario de Khor Zubair y el más meridional pasaba por la colina de Qurain; se incluyeron también las islas de Failaka y Bubuyan. En el acuerdo, se reconocía la autonomía del Sheikh dentro de esta área y asimismo su status de gran jefe tribal con derecho a cobrar tributo a varias tribus ubicadas fuera de las fronteras fijadas, en Hafar Al-Batin en occidente y As-Safa y Wabra en el

36/ Citado por: Zahra Freeth, Op.Cit., p.24.

sur, incluyendo Jabel Manifah en la costa. Este acuerdo nunca fue ratificado debido al estallido de la guerra de 1914; pero a pesar de ello la influencia británica fue un hecho indiscutido y universalmente aceptado.

c) Kuwait, Arabia Central y el Imperialismo Británico.

Durante la segunda mitad del siglo XIX el territorio de lo que hoy comprende Arabia Saudita se encontraba azotado por luchas internas entre familias poderosas y por conflictos intertribales. El Hejaz se hallaba dominado por los Hachemitas (con las ciudades sagradas de Mecca y Medina), bajo la protección de Turquía. El Nadj, a su vez, se encontraba dividido en dos emiratos: el de la Casa de Rashid cuya capital era Hail y el de la Casa de Saud con la capital en Riad. Por espacio de varias generaciones estas familias lucharon entre sí por el dominio de todo el Nadj, imponiéndose alternativamente una sobre la otra. En los últimos años del siglo, los Rashidis habían logrado imponer su dominio obligando a Abdul Rahman Ibn Saud a refugiarse en Kuwait junto con su hijo, posteriormente famoso, Abdul Aziz Bin Saud.

Los kuwaitíes siempre habían tomado partido por la Casa de Saud, convirtiéndose por lo tanto en enemigos declarados de los Rashidis. Esta enemistad se acentuó aún más por el hecho de que los Rashidis, aliados con los Hachemitas, tenían una posición pro-turca y los kuwaitíes una pro-británica.

Cuando en 1901 se creyó que los turcos aliados con los Rashidis se disponían a atacar a Kuwait, Abdul Aziz, quien para entonces contaba 19 años y se encontraba exiliado en la corte de Mubarak, se ofreció a comandar una pequeña compañía con el propósito de desviar por el sur a las fuerzas atacantes. Pero la ambición de Abdul Aziz iba más allá, condujo sus fuerzas hasta Riad tomándola por asalto y asesinando al gobernador Rashidi e instalando de nueva a la Casa de Saud en el poder luego de librar otras batallas con la ayuda de los kuwaitíes y de la tribu Muntaqif de Iraq.

Una vez que Abdul Aziz llegó a dominar toda Arabia Central, los británicos estimaron conveniente para sus intereses establecer relaciones amistosas con el nuevo Señor de Arabia Central. Bajo los auspicios de Mubarak se realizó una entrevista entre Abdul Aziz y los residentes políticos británicos de Bahrein y Kuwait a finales de 1913. Pero, Abdel Aziz también estaba interesado en mantener buenas relaciones con los turcos y se reunió con una delegación turca en 1914. La implementación de los acuerdos a los que se llegaron en esta reunión, no llegó a realizarse debido al advenimiento de la guerra.

Durante los años de la guerra la influencia inglesa ganó terreno entre los gobernantes de Arabia en detrimento de la influencia turca. El Sherif Hussein de la Meca se alió a Gran Bretaña y el Rey Abdul Aziz tuvo un acercamiento mayor a Gran Bretaña a instancias de Mubarak de Kuwait, hasta el punto de que el primero prometió a Gran Bretaña ayudarla a preservar la paz en Arabia.

Posteriormente, Sir Percy Cox instruyó al General W.H.I. Shakespear, entonces Residente Político británico en Kuwait para que se entrevistase con Saud, con el objeto de asegurarse su apoyo para la causa de los aliados. Shakespear informó el 14 de enero de 1915 que no sólo el Rey simpatizaba con los aliados sino que estaba dispuesto a firmar un tratado mediante el cual manifestar abiertamente su posición.

Los estrechos vínculos que se habían establecido entre Abdul Aziz y Gran Bretaña llevaron a esta última a involucrarse incluso en las luchas tradicionales entre los Rashidis y los Saudis luchando, por supuesto, del lado de Saud. En un encuentro acaecido en Jarrab, donde los Saudis salieron derrotados, murió el General Shakespear, quien como hemos dicho era el Residente Político británico en Kuwait.

Las excelentes relaciones que hasta ahora habían unido a los Al-Sabah con los Saudis se deterioraron gravemente por un largo período que se extendió hasta 1940. La causa de este deterioro fue un incidente acaecido a finales de 1915 cuando Saud, debilitado por los Rashidis luego de la batalla de Jarrab, tuvo que enfrentar el levantamiento de los Ajman, una de las tribus más poderosas de la Península. Los Ajman sitiaron a Abdul Aziz en Hufuf, y Mubarak envió a su hijo y a su nieto Ahmad a socorrerlo, los kuwaitíes lograron romper el cerco y derrotar a los Ajman. Pero, y he aquí la causa de la disputa, los kuwaitíes otorgaron asilo a los derrotados contra lo cual Abdul Aziz protestó enérgicamente.

La protesta de Abdul Aziz no se debió a que tal práctica fuese inusual sino a que un gesto de este tipo era altamentepreciado y aumentaba considerablemente el prestigio del gobernante y con ello su ascendencia política. Para los kuwaitíes, el prestar asilo a los poderosos Ajmad significó hacerse de un aliado importante y con ello la posibilidad de alterar la correlación de fuerzas en el interior de la Península para ponerla a jugar a su favor a más de aumentar su prestigio entre las otras tribus de la región.

Inmediatamente después de esta exitosa aventura militar muere Mubarak, sucediéndole en el trono su hijo mayor Jaber. El mandato de Jaber fue efímero y muere sólo dos años después de haber sido proclamado Sheikh; le sucede su hermano Selim quien, como recordaremos, estaba al frente de las fuerzas kuwaitíes que derrotaron a los Ajman y por lo tanto fue uno de los principales responsables del asilo otorgado.

La ya existente animosidad de Abdul Aziz hacia Selim se agudizó aún más como consecuencia del intento del Sheikh Selim de construir un fuerte en las proximidades de Jebel Manifah, territorio considerado kuwaití por el acuerdo no ratificado suscrito entre Inglaterra Y Turquía en 1913. El rey Abdul Aziz ripostó alegando que ese territorio se encontraba dentro de sus dominios, y en represalia ordenó que se hiciera un asentamiento Ikhuán en Jariya Ilya, territorio que estaba siendo reclamado por Kuwait.

El incidente condujo a que en abril de 1920 el Sheikh Selim enviase una tropa de beduinos a Hamdh, cerca de Jariya Ilya, donde fueron aplastadas por las fuerzas del Ikhwan que eran comandadas por el famoso Faisal Al-Duwuish.

El Ikhwan fue un movimiento fundamentalista islámico que surgió en la segunda década del siglo XIX. Preconizaba la vuelta a los lineamientos básicos del Islam como la única respuesta posible al relajamiento moral y la autoindulgencia en que habían caído los árabes de la Península. Los adherentes del movimiento atribuían tales desviaciones al contacto con Europa e intentaban preservar la fe y el modo de vida islámico. Su líder más importante fue Faisal Al Duwuish, jefe de la tribu Mutair, quien resumía en su persona los atributos más valorados por el beduino, acompañados de una profunda fe religiosa. El Ikhwan y el prestigio de Faisal Al-Duwuish se extendieron rápidamente por todo el Nadj y su fuerza, junto con los gérmenes nacionalistas en él contenidos, alertaron a Abdul Aziz sobre el peligro potencial que entrañaba para el mantenimiento de su propia autoridad, decidiendo aprovecharlos a su favor.

Abdel Aziz se unió al Ikhwan convirtiéndose en su Imam. De esta manera logró reunir en su persona tanto el poder temporal como el religioso que le permitía, entre otras cosas, efectuar el cobro del Zakat o impuesto religioso. Mediante un edicto emitido en 1916, impuso a sus súbditos la obligatoriedad de unirse al Ikhwan implantándolo entonces como religión de estado.

Faisal Al Duwuish, el otrora máximo y único jefe del movimiento, continuó siendo el jefe militar de las fuerzas del Ikhuan las cuales llegaron a ser, bajo el liderazgo de Abdul Aziz, un instrumento eficaz para la eliminación de elementos tradicionalmente conflictivos dentro de su reino a los que atacaba bajo el pretexto de extender la fe y ganar prosélitos para el movimiento. Esta fue precisamente la excusa que se utilizó para atacar a Kuwait.

El 10 de octubre de 1920 Faisal Al Duwish ataca Jahra, un poblado situado estratégicamente en la ruta entre Kuwait y Basrah. Los kuwaitíes se organizaron rápidamente para resistir el ataque a este importante poblado que era de suma importancia para la economía de Kuwait. En la batalla de Basrah los kuwaitíes derrotaron a las fuerzas del ikhuan frente a las cuales se hallaban en desventaja numérica, de organización y en cuanto a experiencia y tácticas militares. La victoria obtenida en este enfrentamiento marcó un hito en la historia de Kuwait donde se le toma como un ejemplo del patriotismo y la reciedumbre de los kuwaitíes conmemorándosele cada año como fiesta patria.

El peligro que representaba el movimiento Ikhuan para Kuwait y para la presencia de Gran Bretaña en la zona, fue conjurado finalmente en una reunión a la cual asistieron el Sheikh Selim, algunos enviados de Al-Duwuish, y el Agente Político británico, el Mayor More. De dicha reunión salió una comunicación dirigida a Al-Duwuish en la cual se le expresaba que cualquier ataque a Kuwait sería considerado un acto hostil contra la Gran Bretaña. Para reforzar lo anterior, fueron apostados buques de guerra ingleses en la bahía de Kuwait.

Abdul Aziz aseguró en aquella ocasión que no había tenido nada que ver con el incidente y que Al-Duwuish había actuado solo, pero sus protestas de inocencia fueron puestas en duda.

Los dos hechos anteriormente referidos sirvieron, además de ser un pasaje de la historia épica de Kuwait y por lo tanto, susceptible de ser explotados políticamente como ejemplo de la existencia de una conciencia nacional en un período tan temprano como éste, fueron manipulados por los ingleses para justificar su política de demarcación de fronteras, la cual llegó a concretarse en la Conferencia de Oqair. Para los ingleses el origen de tales conflictos era la inexistencia de fronteras claramente delimitadas entre las áreas de influencia de cada gobernante, no tomando en cuenta en su argumentación el profundo sentimiento anti-británico que animaba al movimiento Ikhuan que recurrió, como otros movimientos fundamentalistas lo han hecho tantas veces, a los lineamientos del Islam como una forma de resistir a los embates de occidente.

A instancias del Alto Comisionado británico en Bagdad, el General Sir Percy Cox, se convocó a una reunión en Oqair en noviembre de 1922. El objeto de la reunión era demarcar las fronteras entre el Nedj y Kuwait, la cual se convocó a pesar de que el rey Abdul Aziz había manifestado, luego de la muerte del Sheikh Selim el 24 de febrero de 1920, que ya no existía el motivo de disputa entre él y Kuwait y que no había necesidad de demarcar fronteras.

A la conferencia de Oqair asistieron el rey Abdul Aziz, Sir Percy Cox, el Mayor More, Agente Político británico en Kuwait, en representación del Sheikh Ahmad (quien para entonces había sido nombrado nuevo Sheikh), un delegado de Iraq y otros asistentes.

En la Conferencia tanto Abdul Aziz como el delegado del rey Faisal de Iraq reclamaron vastos territorios y entre ellos se encontraba el propio Kuwait. Pero, a pesar de todos los argumentos aducidos por cada uno de ellos, y como era de suponer, en vista de que todas las partes involucradas estaban bajo la influencia británica, Sir Percy Cox fue quien finalmente delimitó las fronteras vigentes hasta hoy día.^{38/}

Abdul Aziz consideraba a Kuwait como parte del Nadj y en retaliación por la demarcación de fronteras impuso un embargo al comercio con Kuwait que duró hasta 1940. El embargo tuvo serias repercusiones para la economía kuwaití ya que, como hemos dicho, ésta dependía en buena parte del comercio con el interior de la Península. Como consecuencia de esto, se bloqueó el comercio de caravanas entre Kuwait y algunos pueblos tales como Anaiza y Buraida que funcionaban como centros de distribución de las mercan-

^{38/} La escasa idea que tenían los asistentes árabes a la Conferencia se debía, en gran medida, a que esta noción no existía en la tradición árabe. Lo usual era que determinado Sheikh ejercía su influencia, especialmente en cuanto al cobro del tributo, más no sobre territorio; tal costumbre descansaba en la concepción islámica de que la tierra pertenece a Dios. Los casos de dominio de una tribu sobre un territorio específico eran escasos y cuando se daban se ejercía especialmente sobre pastos y aguas. Las dificultades de establecer dónde terminaba el Nadj y dónde comenzaba Iraq, se manifestaron en las posiciones de Abdul Aziz y Sabih Beg el representante iraquí. Según este último, el territorio iraquí comprendía la parte septentrional del reino de Arabia, el Mar Rojo y toda la región del Golfo hasta Qatif. Abdul Aziz por su parte, decía que: "Desde los tiempos de Abraham, mi ancestro, los territorios del Nadj y del mundo beduino, se han extendido hacia el norte hasta Alepo y el río Orontes al norte de Siria; y por el sur hasta Basrah en el Golfo Pérsico (sic)" Citado por H.R.P. Dickson. *The Arabs of the Desert*, Op.cit. p.77.

cias traídas por los Kuwaitíes desde el exterior; el bloqueo de esta ruta caravanera significó la quiebra de muchas casas comerciales importantes en Kuwait.

El embargo, en conjunción con la crisis económica mundial que repercutió negativamente en el comercio de la perla, determinaron que para 1930 la economía Kuwaití se encontrase en franco estado de estancamiento. Por ejemplo,

"Algunos registros oficiales ingleses muestran que las importaciones de té y azúcar de Kuwait, dos de las principales mercancías en el comercio con los beduinos, las cuales representaban el 25% de las importaciones antes del embargo saudita, habían disminuido para 1929 a un cuarto del volumen importado en 1922, antes de que el embargo se hiciera efectivo." 39/

El embargo, además de estar dirigido a asestar un duro golpe a la economía kuwaití, fue una tímida resistencia del rey Abdul Aziz al poderío británico que había inventado unas fronteras para él inaceptables pero en cuyas garras, paradójicamente, él también estaba atrapado. Esta idea adquiere sentido si consideramos que el 25% de las importaciones kuwaitíes para ese momento, té y azúcar, provenían de la India, es decir, un comercio controlado casi en su totalidad por los ingleses.

La crisis económica resultante de la combinación de estos factores, impulsó algunos intentos de cambio, aunque fallidos, de la estructura de poder del Sheikható.

A raíz del ascenso de Mubarak al poder, bajo los auspicios del imperio británico, la figura del Sheikh comienza a fortalecerse.

cada vez más, a unirse de un creciente poder personalista respaldado por el apoyo británico. El poder de la familia real como tal y con ella el poder de las demás familias notables, comienza a quebrantarse paulatinamente en medro del poder personalista del Sheikh, quien así se convierte en el centro del sistema político. Mubarak comenzó por establecer que el derecho a la sucesión era privativo de sus descendientes, eliminándole, por consiguiente, la posibilidad de la sucesión al resto de la familia real, y posteriormente le restó importancia a la opinión de las familias notables en las decisiones políticas.

La modalidad implantada por Mubarak fue continuada por sus sucesores, pero con la crisis económica un grupo de comerciantes descontentos con la política exterior de Ahmad Al Jaber trataron de romper la barrera del autocratismo que el imperio británico había ayudado a levantar. Los comerciantes que habían sido los eternos sustentadores de la familia Al-Sabah en el poder necesitaban ahora rescatar la antigua influencia política de la que habían gozado en el pasado con el objeto de modificar la política exterior del Sheikh la cual era, según ellos, la causa del estancamiento económico.

Comandados por Ahmad Al Saqar, los comerciantes presionaron al Sheikh hasta obligarlo a aceptar la formación de un Concejo Consultivo, formado por doce miembros, seis en representación de la parte este de la ciudad y seis de la parte oeste, electos entre los comerciantes más prominentes.

El Concejo asesoraría al Sheikh en materia de política exterior y en aquellos asuntos que afectaran directamente la vida de la ciudad. El Concejo nunca funcionó en la práctica y el Sheikh continuó gobernando tan autocráticamente como siempre.

La disolución del Concejo Consultivo exacerbó el descontento de los comerciantes y contribuyó, junto con otros factores, a alimentar el creciente descontento.

A finales de la década del treinta, las relaciones entre el Sheikh e Iraq se encontraban en franco estado de deterioro. La prensa iraquí que afirmaba en sus emisiones que la causa de la crisis económica por la que atravesaba Kuwait se debía a la mala administración del Sheikh Ahmad Al Jaber, ayudó a estimular el descontento ya existente. El Sheikh Ahmad intentó contrarrestar la propaganda iraquí a través de una radio italiana llamada "Radio Bari" que tenía transmisiones en onda corta para todo el Medio Oriente. En ellas se describía al Sheikh Ahmad como:

"...un gobernante tan notable como Abu Bakr, tan valiente como Omar, cuyo valiente cometido era defender a los árabes en todas las circunstancias, y que se oponía firmemente a las maquinaciones de los ingleses en Palestina" 40/

La reacción británica no se hizo esperar y el Residente Político expresó formalmente al Sheikh Ahmad las protestas de su gobierno.

40/ Ibidem, p.112.

El clima de agitación continuó, avivado por la captura de un grupo de descontentos que repartía propaganda clandestina; el severo castigo que les fue impuesto puso aún más tensa la situación hasta el punto de que llegó a protestarse abiertamente contra el autocratismo del gobernante. Ante tal eventualidad el gobierno británico presionó al Sheikh Ahmad para que introdujera ciertas reformas en su gobierno tales como la creación de algún tipo de gobierno colegiado que fungiera de parlamento, la construcción de escuelas y hospitales y la adopción de nuevas medidas financieras. El Foreign Office británico era de la opinión de que era más fácil combatir la agitación si se creaban canales apropiados. De esta manera, y bajo estas circunstancias, se creó el Majlis Al-Tachrii en julio de 1938.

El Majlis Al-Tachrii, era un organismo electivo destinado a cumplir las funciones de parlamento, pero tenía sólo un carácter consultivo. A poco tiempo de funcionar se dividió en dos facciones una de ellas favorecía la anexión política a Iraq y la otra propugnaba la autonomía, bajo el mandato del Sheikh. Rápidamente el grupo que se inclinaba por Iraq, llamado entonces "los jóvenes kuwaitíes", tomaron el control del Majlis desde el cual iniciaron una verdadera política de oposición al Sheikh y, en vista de que se había vuelto demasiado peligroso para éste último, fue disuelto en diciembre del mismo año en que fue creado y convocándose a nuevas elecciones.

El nuevo Majlis siguió una política muy parecida al primero; redactó un proyecto de Constitución radical de corte nacionalista que planteaba la derogación del Tratado de Protección con Gran Bretaña y la instauración de un mecanismo que permitiera al Concejo administrar las finanzas en bien de la comunidad, desviándolas de esta manera de las manos del Sheikh, como había sido hasta ahora. La reacción del Sheikh ante esta situación cuyo control se le escapaba de las manos fue disolver la asamblea y poner a sus miembros en prisión. Por tal motivo, se sucedieron desórdenes y manifestaciones pero la Guardia Real rápidamente tomó el control de la situación con un saldo de varios muertos.

Finalmente, el Sheikh creó un nuevo Concejo Consultivo compuesto de ocho miembros elegidos por él y cuyos consejos no estaba obligado a seguir.

De esta manera, fracasaron todos los intentos de democratización de la estructura política de Kuwait y con ellos la única posibilidad de cortar los lazos con el imperialismo británico y de conformación de una burguesía local orientada regionalmente. Esta era la situación previa a la aparición del petróleo en Kuwait.

PARTE II

INICIO Y DESARROLLO DE LA EXPLOTACION PETROLERA

CAPITULO II

KUWAIT Y LA INDUSTRIA PETROLERA INTERNACIONAL

A. Descubrimiento e Inicios de la Explotación Petrolera.

La existencia de petróleo en el área del Golfo era conocida desde los tiempos de la antigüedad; Plutarco escribió que "el territorio de Babilonia estaba lleno de fuego subterráneo",^{41/} pero aún cuando los antiguos tenían noticias de su existencia, su utilización y explotación masiva nació en plena era capitalista. Y, no podía ser de otra manera, ya que se requería el alto grado de desarrollo científico y tecnológico alcanzado en Europa a partir de la revolución industrial, en el marco del capitalismo, para que fuera necesaria su utilización y para que pudiera ser explotado en grandes cantidades.

La historia de la explotación petrolera en el Golfo comenzó con una expedición exploratoria enviada por el rico hombre de negocios británico William Knox D'Arcy, al sur de Irán. El éxito de la empresa, dió como resultado el otorgamiento de la primera concesión del Golfo a la recién creada "Anglo-Persian Oil Company" (APOC), cuyo principal accionista era el propio D'Arcy. Así, el petróleo en cantidades comerciales comenzó a fluir del campo Masked-i-Suleiman en 1908.

Hasta entonces, el uso del petróleo en Gran Bretaña era bastante limitado; pero Winston Churchill, en ese tiempo First Lord of the Admiralty, llamó la atención en una alocución al Parlamento el 17 de julio de 1913, sobre el hecho de que la primera

41/ Citado por Fred Halliday, Op.Cit., p.410.

"Flotilla del Oceano", creada en 1909, dependía totalmente del petróleo y que rápidamente otras reemplazarían el carbón por petróleo, por lo cual era necesario que el gobierno británico asegurara el acceso a este tipo de combustible. El primer paso de Gran Bretaña en este sentido fué la concertación de acuerdos adicionales con los Sheikatos del Golfo, el primero de los cuales se firmó con Kuwait el 27 de octubre de 1913. Luego siguió Bahrein en 1914, y los estados del Bajo Golfo y Omán en la década del veinte. El acuerdo de 1913 obligaba a Kuwait a no conferir concesión petrolera alguna "salvo a las personas elegidas por el gobierno británico".^{42/} El segundo paso fué la adquisición del 51% de las acciones de la APOC, asegurándose con ello el control sobre la misma.

En 1913, el Sheikh Mubarak envió a su hijo a Inglaterra con el propósito de llevar a las autoridades británicas muestras del petróleo que se encontraba en Burgan, casi a flor de tierra. En esa ocasión, el gobierno británico no hizo nada por explotarlo; quizás esta aparente indiferencia encuentra su razón en la precaria situación económica y la conflictiva situación política imperantes en Europa en vísperas de la Primera Guerra Mundial, las cuales no permitían explotar el petróleo en lugares tan alejados. Por otra parte, los ingleses, para ese momento, todavía utilizaban el carbón como principal recurso energético en las fábricas, la construcción de barcos y el consumo doméstico. La

42/ Hurewitz, Diplomacy in the Near and Middle East, citado por William D. Brewer, "Yesterday and Tomorrow in the Persian Gulf", Middle East Journal, 23(2), p.153.

industria automovilística, una de las industrias que más requiere del petróleo, no se encontraba aún muy desarrollada.

En el período posterior a la Primera Guerra Mundial, el petróleo llegó a configurarse como un recurso energético importante para el mundo occidental y la competencia intercapitalista se trasladó a este campo. En este contexto, las potencias europeas intentan cerrarle el paso a su nuevo rival, el capitalismo norteamericano, que ya había ganado terreno a través de sus intereses comerciales en el Medio Oriente, particularmente en Arabia Saudita.

En 1927, representantes del Departamento de Estado norteamericano se entrevistan con funcionarios de la Foreign Office británica demandando un tratamiento más equitativo para las compañías norteamericanas en el área del golfo.^{43/} De esta forma, las compañías Standard Oil of New Jersey y la Standard Oil of New York (SOCONY), registradas bajo el nombre de Compañía para el Desarrollo del Medio Oriente, adquieren el 23.75% de la Turkish Petroleum Company (TPC), que luego en 1929 cambió su nombre por el de Iraq Petroleum Company (IPC). La British Petroleum, la Compagnie Francaise de Petrole y la Shell participaron también del Consorcio, cada una con un 27.75%. Subsecuentemente, en

^{43/} Hasta ese momento, Inglaterra le había vedado el paso a las compañías norteamericanas en los territorios que estaban bajo el mandato de la Liga de Naciones, argumentando que U.S.A. no había ratificado el Tratado de Versalles, y que no era miembro de la Liga de las Naciones, por lo cual no podía aspirar a participar en el desarrollo económico de esos territorios. Pero, cuando en 1920 se firmó el Tratado de San Remo que permitía a Francia participar en la explotación del petróleo iraquí, el Departamento de Estado envió una nota de protesta a Lord Curzon, entonces Secretario de Relaciones Exteriores británico. (Ref. en Zahra Freetz, Op.Cit., p.35).

julio de 1928, las compañías participantes firmaron el "Acuerdo de la Línea Roja", llamado así porque se delimitó en un mapa con una línea roja, un área que incluía gran parte del Imperio Otomano desde el Mar Rojo hasta el Golfo, excluyendo a Kuwait y a Bahrein; dentro de esa área las compañías se comprometían a no desarrollar ninguna actividad relacionada con el petróleo en forma individual, sino en forma conjunta a través del consorcio firmado, es decir, a través de la IPC. Kuwait y Bahrein fueron exceptuados del acuerdo debido a que Gran Bretaña se reservó ambos Sheikhatos para su propio control en virtud de los acuerdos ya firmados con cada uno de ellos.

El objeto del "Acuerdo de la Línea Roja" fue restringir la producción y evitar la competencia en esta área ya que la misma estaría controlada por las decisiones que se tomaran en el seno del Cartel.^{44/}

Con la participación en la IPC, las compañías norteamericanas habían obtenido definitivamente un punto de avanzada hacia el petróleo del Medio Oriente. Ahora faltaban Kuwait y Bahrein, áreas más difíciles de penetrar puesto que estaban directamente bajo el control de Gran Bretaña, pero, si bien esto representaba un obstáculo, no significó en modo alguno una barrera insalvable para las compañías norteamericanas, dispuestas a cualquier cosa con tal de obtener el petróleo del Golfo.

^{44/} La información acerca de la constitución de la IPC y sobre el Acuerdo de la Línea Roja, fué extraída de: Joe Stork, El Petróleo en el Medio Oriente y la Crisis Energética, (Buenos Aires, Granica Editor, 1974) pp.44-49.

En 1925 se formó una compañía británica de nombre Eastern and General Syndicate, a la cual se le había otorgado una concesión sobre Bahrein. Dos años más tarde, la compañía norteamericana Eastern Gulf Oil obtuvo dos contratos de la primera, uno respecto a la concesión de Bahrein y el otro en relación con una concesión sobre Kuwait que aún no había sido firmada. La concesión sobre Bahrein fué transferida a la Standard Oil of California (SOCAL) en diciembre de 1928, conformándose entonces la Bahrein Petroleum Company (BEPECO), integrada por la Social y la Texaco a partes iguales. Para evadir los términos del acuerdo concertado entre Bahrein y Kuwait en 1914, la compañía fué registrada en Canadá. Aunque esta treta no engañó a nadie, permitió que el gobierno británico alegara que el acuerdo no había sido violado.

El próximo punto a lograr, para los intereses petroleros norteamericanos, era Kuwait. El Sheikható se convirtió entonces en escenario de una feroz competencia entre los intereses norteamericanos y británicos encarnados en la Gulf Oil y la British Petroleum. Ambas compañías presentaron al Sheikh sendas proposiciones, hasta que finalmente llegaron a un acuerdo en 1934, producto de las presiones del Departamento de Estado al gobierno británico, dirigidas a impulsar la adopción de la política de "puertas abiertas" que propugnaban los norteamericanos para ese momento, también en el caso de la explotación del petróleo de Kuwait. El acuerdo dió nacimiento a un consorcio en el cual cada una de las compañías participaría en un 50%, surge así la

Kuwait Petroleum Company (KOC), con una concesión que cubría todo el territorio de Kuwait, es decir, 6 000 millas cuadradas por un período de tiempo de 75 años.

La influencia que ejercía el gobierno británico sobre el Sheikato permitió que la nueva compañía obtuviese los mejores términos de financiamiento jamás vistos hasta ese momento en el Medio Oriente:

"La compañía no paga impuestos. Pero, debe pagar 475 000 rupias indias (el equivalente a 35 625 libras) con la firma del contrato, y una suma anual de 95 000 rupias (7 125 libras). Las royalties pagadas son de tres rupias por tonelada de crudo producido, con un mínimo de 250 000 rupias por año. Los pagos efectuados en moneda india no están fijados con respecto al oro como en otros contratos." (...) Como resultado de esto último y"Dadas las tasas de conversión monetarias de la época, la royalty percibida por Kuwait es inferior en aproximadamente \$ 10 por barril a las royalties de Irán, Iraq y Arabia Saudita" 45/

Las exploraciones comenzaron inmediatamente y en 1938 se encontró petróleo en Burgan, uno de los yacimientos más ricos del Medio Oriente; pero la irrupción de la Segunda Guerra Mundial, aunada a la ausencia de una infraestructura portuaria adecuada, determinaron que los pozos fueran cerrados nuevamente.

Una vez culminada la guerra se reiniciaron las operaciones, en julio de 1946. Se continuaron las tareas de exploración y se construyó la infraestructura mínima. En 1954 se terminó de construir el primer oleoducto de Kuwait que se extendía

45/ G.W.Stocking, Middle East Oil, citado por Jean Pierre Angelier. La Renta Petrolera (México, Terranova, 1980), p.115.

desde el campo de Burgan, situado a 27 millas al sur de la Ciudad de Kuwait, hasta unos tanques de almacenamiento emplazados en las colinas de Dahar, y de allí continuaba hasta el Puerto de Fahahil que fungía como terminal marítima.

En 1946, el Sheikh Ahmad abrió la válvula del primer embarco de petróleo kuwaití, a bordo del barco inglés "British Fusailer", con destino a Europa, con lo cual marcó una nueva etapa en la historia de Kuwait cuya vida desde ese momento estaría ligada irremisiblemente al petróleo.

A partir de allí, la KOC continuó construyendo obras de infraestructura destinadas casi exclusivamente al funcionamiento de las actividades petroleras. Se construyeron casas para los técnicos que intervenían en la industria, carreteras pavimentadas que unían los campos con los puertos, oleoductos, sitios de acopio y puertos para barcos de gran calado, obras que por cierto prestaban poca o ninguna utilidad a la comunidad. En 1949 se terminó de construir el embarcadero de petróleo más grande del mundo, para ese momento, en Mina Al-Ahmadi, el cual se extendía 4 100 pies en el interior del mar y contaba con seis oleoductos submarinos que permitían a los tanqueros surtirse en el mar sin necesidad de tocar puerto.

La producción petrolera de Kuwait se incrementó vertiginosamente como consecuencia del boicot que las compañías extranjeras aplicaron a Irán luego de que Mossadeg nacionalizara la AIOC en 1951. En efecto, la paralización de la producción en Irán, durante

los años 1950-1953, determinó que el petróleo kuwaití supliera su cuota de crudo en el mercado mundial, de suerte que la producción de Kuwait pasó de 17 300 000 toneladas en 1950 a 43 300 000 ton. en 1953.^{46/} La posibilidad de aumentar la producción, además de la fertilidad de los pozos kuwaitíes, se debió a la incorporación de la Zona Neutral a la explotación petrolera cuyo primer embarco de petróleo salió desde Wafra, en marzo de 1953, con destino a Japón.

En efecto, y aquí debemos retroceder un poco en el tiempo, en 1948 el Sheikh Ahmad lanzó una especie de licitación mundial para la negociación de una concesión que cubriría la mitad correspondiente a Kuwait en la indivisa Zona Neutral, administrada en condominio junto con Arabia Saudita y que, como recordaremos, fuera establecida por el Tratado de Oqair ante la dificultad de definir las fronteras entre los dos países. La Zona Neutral era un prospecto muy atractivo ya que se encontraba ubicada justo al sur del rico yacimiento de Burgan y a poca distancia del magnífico campo de Abu Hariya descubierto por la ARAMCO en Arabia Saudita.

Hombres de negocios y representantes de diversos países del mundo desarrollado se dieron cita en el pequeño Sheikhat; ingleses, franceses, holandeses y americanos postulaban sus ofertas al Sheikh. Finalmente, salió favorecida una compañía inde-

^{46/} Berreby, Jean Jacques, La Péninsule Arabique (París, Payot, 1958) p.223-224

pendiente norteamericana, recién creada, la American Independent Oil Company que, en su lucha contra las famosas siete hermanas por apropiarse de una tajada del negocio petrolero mundial, ofreció al Sheikh mejores condiciones de negociación.

A pesar de que los términos del contrato no fueron revelados entonces, se rumoraba que incluía:

"...una prima de contado de más de siete millones de dólares, la garantía de iniciar las perforaciones en 1949, una renta anual fija y el compromiso de pagar royalties de cincuenta centavos por barril, además de un bono de pago" 47/

La Aminoil^{48/} comenzó sus operaciones junto con la Pacific Western Oil Co., también una compañía independiente propiedad de Paul Getty y A.J. Dockweiler, a la cual el gobierno saudita había dado en concesión su parte de la Zona Neutral, en un proceso similar al de Kuwait, pero en términos más ventajosos:

"Se cree que incluía una prima al contado de cerca de diez millones de dólares y un royalty de cincuenta y cinco centavos por barril, la más alta concedida hasta entonces en el Medio Oriente" 49/

Cuando se iniciaron las perforaciones en la zona Neutral, uno de los hechos más escandalosos de ese período fué un regalo que la Aminoil hizo al Sheikh Ahmad. El famoso regalo consistía

47/ Richard H. Sanger, Op.Cit., p. 165 y H. Cattan en su libro The Evolution of Oil Concession in the Middle East and North Africa, da un valor de \$ 7 250 000 a la prima de contado. Citado por J.P. Angellier Op.Cit., p. 116.

48/ El consorcio Aminoil estaba formado por las siguientes firmas norteamericanas: Philipps Petroleum (37-34%), Signal Oil and Gas Company (33-57%), Ashland Oil and Refining (14-13%) y cinco más que tenían una pequeña participación.

49/ Richard A. Sanger, Op.Cit., p. 166.

en un yate con aire acondicionado, un redil de ovejas en la cubierta, una cocina capaz de asar tres carneros al mismo tiempo y...una sala provista de un trono.^{50/}

La Aminoil adquirió en 1949 el derecho exclusivo de explorar las islas de Kubba, Qaru y Umm Al Maradim, situadas al frente de Kuwait.

B. El Marco Internacional.

Creemos necesario considerar la situación de la industria petrolera internacional puesto que la misma constituye el marco en el cual se inserta la explotación petrolera de Kuwait, y porque además nos permitirá una mayor comprensión del proceso mediante el cual las compañías independientes logran entrar en la producción petrolera del Medio Oriente, área que hasta entonces había sido monopolizada por las "Majors". La entrada de compañías independientes al negocio petrolero mundial ha tenido una enorme repercusión en la lucha de los estados petroleros por recuperar una parte cada vez mayor de la renta petrolera.

Las grandes compañías pertenecientes al Cartel internacional del petróleo, conocidas generalmente como las "Majors", lograron dominar casi exclusivamente la industria petrolera internacional hasta 1945; diversos factores contribuyeron a que estas empresas alcanzaran un lugar preponderante en la industria. En

^{50/} Ibidem, p.166.

tre ellos se encontraban, por un lado, la disponibilidad de grandes capitales que les permitió beneficiarse de economías de escala, las cuales, conjuntamente con el libre acceso a las fuentes de suministro, incidieron en la reducción de sus costos absolutos, aumentando por ello el monto de las rentas diferenciales obtenidas. Por el otro, su integración vertical, en términos fundamentalmente económicos, les permitió realizar sus productos en el mercado sin involucrar o depender de empresas competidoras. Estos factores actuaban también como barreras que limitaban el desarrollo de los pequeños productores y bloqueaban el ingreso a la industria de competidores potenciales.

La teoría de las barreras de entrada a una industria, desde una perspectiva estática, fué formulada por primera vez por J.S.Bain y P.Sylos-Labini^{51/} y posteriormente fué completada por D.K.Osborne, quien la estudió desde una perspectiva dinámica.^{52/} Según Bain,

"...la aparición y el mantenimiento de un oligopolio exigen que un número relativamente pequeño de empresas dispongan, en un comienzo, de una ventaja, o que la obtengan más tarde, impidiendo así la incorporación de nuevas empresas y permitiéndoles mantener, por debajo de ciertos límites, el crecimiento de otras empresas ya incorporadas a la industria" ^{51/} 53/

Las ventajas destacadas por Bain son las siguientes:

a) Ventajas en el costo absoluto en relación a los competidores

^{51/} J.S.Bain, *Barriers to New Competition; their Character and Consequences in Manufacturing Countries*, y P.Sylos-Labini, *Oligopolio e Progreso tecnico*. Citados por J.P.Angelier, *Op.Cit.*, p.67.

^{52/} D.K.Osborne, "The Role of Entry in Oligopoly Theory", *The Journal of Political Economy*. Citado por J.P.Angelier, *Op.Cit.*, p.71.

^{53/} J.S.Bain "Traits généraux d'un oligopole", *Economie Appliquée*, Citado por J.P.Angelier *Op.Cit.* p.68.

potenciales que deberán soportar un costo más elevado. Las ventajas pueden provenir del control de ciertos procesos de producción y de la oferta de ciertos factores de la producción, o de la posibilidad de obtener en el mercado financiero una tasa de interés menor que las empresas potenciales; b) Beneficios a partir de una diferenciación del producto, originados, bien porque los consumidores estén vinculados con las marcas o con el prestigio de las empresas ya establecidas; o bien porque estas últimas posean una extensa red de distribución; c) Por la implantación de economías de escala.

La teoría de las barreras de incorporación a una industria, en su perspectiva dinámica, considera la evolución en el tiempo de los elementos que la conforman, uno de ellos es la técnica. La incorporación de nuevas técnicas al proceso de producción puede constituir una gran ventaja para las empresas ya establecidas, en el caso de que logre controlarlas. Otro elemento dinámico importante es la variación de la demanda que puede conducir a un relajamiento de las barreras de entrada en lo concerniente a las economías de escala y a los costos absolutos.

El estudio de las barreras de entrada en términos dinámicos permite dilucidar la relación de fuerzas existente entre las diversas partes que integran o participan en la industria, y en esa medida es útil para explicar la formación del Cartel mundial del petróleo integrado por las Majors y, al mismo tiempo, proporciona la posibilidad de desentrañar las causas de la entrada de

las compañías independientes americanas y de las compañías nacionales a la industria petrolera del Medio Oriente en general y de Kuwait en particular.

Las grandes compañías que integraron el Cartel funcionaron más o menos separadamente hasta 1928 cuando concertaron tres importantes acuerdos que las vincularon entre sí. Estos acuerdos debieron concluirse en virtud de que la sobreproducción petrolera mundial, que se inició a partir de 1925, había provocado una guerra de precios entre las siete grandes, así como un cierto debilitamiento de las mismas. La baja de los precios, resultante de la excesiva oferta de petróleo en el mercado, llevó a que sólo sobrevivieran a la crisis las compañías que percibían una renta diferencial de mayor monto, vale decir, las que producían en las mejores condiciones, o sea las que disfrutaban de las ventajas apuntadas por Bain.

Los acuerdos en cuestión fueron los siguientes: el Acuerdo de la Línea Roja, ya aludido anteriormente, el Acuerdo de Achnacarry y el Acuerdo de la "Gulf Plus".

El Acuerdo de Achnacarry se firmó en septiembre de 1928, en él participaron la Standard Oil of New Jersey, la Anglo Iranian Oil Co. (ex APOC), la Gulf, la Texaco, y la Socony. En líneas generales este acuerdo establecía lo siguiente: las instalaciones existentes se utilizarían en común y las compañías signatarias se comprometían a no construir nuevas instalaciones no necesarias para satisfacer la demanda; el consumo de una zona

geográfica dada se satisfaría con la producción de esa zona; se reduciría la producción en aquellas áreas que tuviesen un excedente de producción o donde existiese la posibilidad de que ese excedente se colocara en otras áreas a precios competitivos; se economizaría al máximo en los transportes y se condenaba toda medida que agravase los costos y que redujera el consumo.^{54/}

Evidentemente, el objetivo del acuerdo fué reducir los costos de las compañías incluidas en el mismo; pero, esta minimización de costos no tuvo como contrapartida la reducción de los precios de mercado, por lo cual, su objetivo final fué obviamente aumentar las rentas diferenciales apropiadas por las empresas signatarias.

Con el Acuerdo o sistema de la Gulf Plus, se estableció que los precios del petróleo debían ser fijados respecto a los niveles prevalecientes en los puertos norteamericanos ubicados en el Golfo de México, a lo cual debía agregársele el flete correspondiente al transporte desde el Golfo de México hasta su destino final. De esta forma, el consumidor que se encontrara ubicado cerca de las fuentes de suministro, en India o en Africa Oriental debía pagar un precio inflado, tanto por el precio del petróleo en sí, fijado de esta manera arbitraria, como por el costo de un flete a todas luces innecesario.

^{54/} J.P. Angelier, Op.Cit., pp.81-82.

Según Angelier,

"Este sistema contribuye a optimizar las rentas diferenciales acaparadas por el capital petrolero y a impedir la baja del precio de reproducción de la Industria Petrolera Internacional; este precio de reproducción está determinado, efectivamente, por el precio de base, es decir el precio individual de reproducción de los productores americanos menos eficientes.^{54/}

Si estudiamos globalmente el efecto de los tres referidos hemos de concluir que constituyeron mecanismos, a partir de los cuales, las grandes compañías, ahora funcionando en cartel, se apropiaron de la renta minera que de, otra manera, hubiera retornado a los legítimos propietarios de los yacimientos, es decir a los estados petroleros.

Durante el período de 1928 a 1945, se registró un perfecto equilibrio entre las siete grandes, lo que les permitió apropiarse de una vasta proporción de la renta generada por la explotación petrolera mundial; pero el impacto de nuevos elementos iba a introducir cambios en esta situación de estabilidad.

^{54/} J.P. Angelier, Op. Cit., p. 85.

Dado que el petróleo no es un recurso renovable, no se podría hablar de costos de producción ya que ésto implicaría que el producto pudiese ser reproducible a voluntad. Sin embargo, para Angelier, en el caso del petróleo existe la posibilidad de su reproducción en términos económicos aunque no físicos. La renovabilidad económica del petróleo estaría dada por la exploración y descubrimiento de nuevos yacimientos, y en vista de que tales procesos son sumamente costosos, al precio de producción propiamente dicho debe agregársele el costo de exploración de yacimientos nuevos. De esta manera, se compone del precio de producción más el costo de reproducción en términos económicos.

Los nuevos elementos fueron, por un lado, el surgimiento de nuevas empresas interesadas en ingresar al lucrativo negocio petrolero y la existencia de una serie de condiciones circunstanciales que permitieron que tal posibilidad se concretara.

Las empresas ingresantes fueron de dos tipos, las compañías independientes americanas y las compañías nacionales de petróleo. Dentro del primer grupo se encontraban, entre otras, la Aminoil, que logró entrar en la explotación petrolera de Kuwait, y la Japanese Export Oil Co. que obtuvo una concesión para explotar las áreas off shore de la Zona Neutral compartida por Kuwait y Arabia Saudita.

Las nuevas condiciones que permitieron a estas empresas entrar en el hasta entonces impenetrable negocio petrolero mundial fueron, en primer lugar, el alza de la demanda mundial de petróleo registrada en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, producto de la adopción masiva del petróleo como principal fuente de energía. Esta alza en la demanda provocó un relajamiento de las barreras de entrada a la industria, de tal forma que las empresas constituidas no pudieron ya controlar las variaciones de la demanda a través del Cartel de forma tan efectiva como lo habían hecho hasta entonces. Por otro lado, se debilitó su poder de monopolio de las fuentes de suministro con la redistribución de concesiones que tuvo lugar en algunos países, y con las concesiones de nuevas áreas que hasta ese momento no habían sido incorporadas a la producción, tal como fue el caso de la Zona Neutral.

Otro elemento importante que contribuyó a debilitar las barreras de entrada de la industria petrolera, fué la incorporación de la oferta del petróleo soviético al mercado, el cual pasó a ser una nueva fuente de abastecimiento de crudo no controlada por el Cartel. Se estima que,

"De 1955 a 1961, las exportaciones de petróleo de la URSS pasan de 8 000 000 toneladas a 40 000 000 toneladas, es decir, un aumento de 30% por año" 55/

Las compañías independientes americanas habían tenido un desarrollo limitado como consecuencia de la dificultad de obtener el crudo en las cantidades adecuadas y a buen precio, agravada por la política conservacionista adoptada por los Estados Unidos, la cual les había afectado más que a los miembros del Cartel. Las independientes logran subsanar estas dificultades con las nuevas concesiones que les permiten el acceso directo a las fuentes de suministro; antes debían comprar el petróleo bruto a las grandes compañías, con lo cual ellas se encargaban sólo de su procesamiento. A partir del control de los yacimientos, las independientes se integran verticalmente a la manera de las grandes, pudiendo entonces disfrutar de las ventajas de las economías de escala.

La creación de las compañías nacionales de petróleo tuvo como motivación fundamental, la necesidad de disputarle a las grandes empresas del Cartel la renta que realizaban a partir de los países consumidores, aunada al hecho de que el petróleo se

55/ M.Tanzer, The Political Economy of International Oil and the Underdeveloped countries, citado por J.P.Angelier, Op.Cit., p.94.

había convertido en un recurso estratégico, el cual era necesario controlar.

La ventaja principal con la cual nacieron las compañías nacionales fué el enorme apoyo financiero aportado por sus respectivos estados, aparte de la posición preferencial que disfrutaban en sus países de origen.

C. La Renta Petrolera.

La teoría de la renta fué desarrollada en su forma clásica primero por David Ricardo y luego por Marx al estudiar la agricultura inglesa del siglo XIX y su relación con el capital.

La motivación fundamental de Marx al crear la teoría de la renta agraria o de la renta del suelo surge de la siguiente contradicción aparente, tal como él la denomina:

"Si el valor de cambio no es otra cosa que el tiempo de trabajo contenido en una mercancía ¿cómo pueden poseer valor de cambio las mercancías que no contienen trabajo? O en otros términos: ¿De dónde procede el valor de cambio de las simples fuerzas de la naturaleza? Este problema se halla resuelto en la teoría de la renta del suelo" 56/

A pesar de que la teoría de la renta del suelo fué creada para explicar el funcionamiento de la agricultura inglesa del siglo XIX, algunos autores posteriores a Marx la consideran de suma importancia en la explicación de la dinámica de funciona-

56/ Carlos Marx, Contribución a la Crítica de la Economía Política, (Ediciones de Cultura Popular, México, 1974), p.68.

miento del sector de la energía y de la industria petrolera mundial. Para M. Masserat, por ejemplo, la relevancia de la teoría de la renta desarrollada por Marx estriba en que:

"Es el punto de partida teórico más apropiado para buscar las relaciones existentes entre el capital y la propiedad agraria a escala internacional, así como para establecer las modificaciones que sufre la ley del valor en todas las esferas de producción que dependen directamente de la naturaleza en el mercado mundial" 57/

En la esfera que directamente nos atañe en el marco de este trabajo, es decir, el de la industria petrolera, el hecho central que requiere ser explicado es que el precio de producción de los productos petroleros es muy inferior a sus precios de mercado, y que tal precio de producción no es igual para todos los crudos ni para todos los productos petroleros. Es en estas diferencias donde se ubican los elementos de la renta.

En este sentido, tenemos que la renta es:

"...la ganancia extraordinaria que es posible obtener en base al control de recursos naturales: tierras, minas, saltos de agua; tienen su origen en el control monopólico de un bien natural, que al no haber sido creado por el trabajo humano, no puede ser reproducido a voluntad. Tal control monopólico posibilita la obtención de una ganancia extraordinaria, que equivale a la diferencia entre el precio de mercado y el precio de producción de cada productor individual". 58/

57/ M.Masserat, ¿Crisis de la Energía o Crisis del Capitalismo? Fontamara, Barcelona, 1979), p. 13

58/ Mario Margulis, "Petróleo, indocumentados y maquiladoras: teoría de la renta y transferencia de valor", Arte Sociedad Ideología, 6:113.

Las principales formas de renta distinguidas por Marx son: la renta diferencial y la renta absoluta. La renta diferencial es el plusbeneficio obtenido por los capitales considerados individualmente y que proviene de la diferencia entre sus precios de producción y los precios del mercado.

En el caso de la industria petrolera internacional, los diferentes crudos producidos han tenido y tienen diversos precios de producción, los cuales están determinados por el hecho, en tanto que dependen de las fuerzas de la naturaleza, de que no todos los yacimientos petrolíferos tienen las mismas cualidades expresadas en su localización, la calidad del crudo obtenido, la profundidad de los pozos, la calidad del suelo, las condiciones de extracción, la fertilidad de los pozos, etc. Por consiguiente, en atención a los factores naturales susceptibles de ser monopolizados y sujetos al régimen de propiedad, y de las técnicas empleadas, el productor más eficiente obtendrá una renta mayor que aquél que produzca en las condiciones menos eficientes. El productor menos eficiente es el que determina, en el marco de la industria petrolera internacional, el precio de producción que priva en la esfera y con ello su precio de mercado. ya que, de otro modo, este productor ineficiente sería eliminado de la producción.

Respecto a la renta absoluta existe actualmente una gran discusión entre los estudiosos del problema en cuanto a si aparece o no en el marco de la industria petrolera. En términos

generales, la renta absoluta es la renta que se genera por la puesta en producción de los yacimientos menos eficientes de un bien monopolizable y sujeto a la propiedad agraria, que se erige ante el capital como un obstáculo, en tanto que no le sea retribuida una tasa en virtud de la escasez de ese bien. La retribución de esta tasa por el capital a la propiedad agraria, sólo es posible si la necesidad social de la materia prima en cuestión provoca un alza de sus precios de mercado por un largo período de tiempo, de tal manera que sus precios de mercado sean más elevados que el precio de producción general de la esfera.

Angelier, por su parte, estima que la renta absoluta considerada por Marx aparece en la industria petrolera como una forma de renta diferencial. Se basa en que existen dos presupuestos teóricos necesarios para que aparezca la renta absoluta, a saber: la existencia de la propiedad agraria y...

"Que el valor creado por la industria considerada sea superior a su precio de producción o, en otras palabras, que la composición orgánica del capital en esta industria sea inferior a la del capital social, a la del capital medio del sistema industrial considerado". 59/

Sólo la primera aparece en la industria petrolera, ya que en ésta el capital constante supera al capital variable, es decir, que la composición orgánica del capital es superior a la del capital social medio del sistema industrial en su conjunto,

59/ J.P. Angelier, Op.cit., p.53.

por lo que el valor de los productos petroleros no puede ser superior a su precio de producción. Angelier concluye que la contraposición entre el capital y la propiedad agraria efectivamente genera una renta, pero como la plusvalía extraída no se genera en el seno de la industria petrolera (en tanto que el valor es inferior al precio de producción), y es extraída por lo tanto de otras industrias del sistema productivo, lo que existe en realidad es una forma de renta diferencial.

Creemos que explicar el funcionamiento de la industria petrolera internacional a partir de la lucha por la apropiación de la renta, nos permite entender la evolución histórica de la industria con base en la interacción dinámica de sus diferentes componentes, especialmente de la posición de los capitales petroleros por un lado, y de los estados productores por el otro, respecto a la apropiación de esa renta.

Retomando el problema de la renta diferencial, tenemos que ésta aparece por dos razones: el precio individual de producción de algunos productores puede ser inferior al precio de producción general de la industria, por lo cual estos últimos perciben un plusbeneficio. Por otra parte, existe una propiedad privada del suelo que constituye un elemento de monopolio, en tanto que no permite a todos los productores beneficiarse de las mismas ventajas; en este sentido, la propiedad y el monopolio constituyen una limitación a la concurrencia de capitales.

Pero, cuando la materia prima en cuestión se encuentra en cantidades relativamente ilimitadas fuera del marco nacional, de esa sociedad particular donde las relaciones capitalistas de producción han llegado a ser dominantes, y por lo tanto, donde se haya conformado la propiedad agraria moderna capaz de sustraerle al capital una renta, su limitación al capital se debilita, en la medida en que éste pueda desarrollarse en otros espacios donde todavía la propiedad agraria moderna no se haya conformado y donde por lo tanto ésta no se erija en su limitación. De esta forma, el capital traspasa las fronteras nacionales abocándose a explotar las materias primas ubicadas en el llamado Tercer Mundo.

Cuando el capital se volvió al Tercer Mundo para explotar sus materias primas, se encontró con la existencia de formas precapitalistas de propiedad de la tierra, en el caso de Kuwait y de los países árabes en general; incluso ésta no existía, toda vez que el Sheikh ejercía su dominio sobre tribus, no existiendo la noción de propiedad sobre el suelo.

El capital entonces confiere a estos países el status de propietarios de la tierra, pero de propietarios precapitalistas para poder subordinarlos. Para esto recurre a dos formas: la colonización y/o la inclusión de los mismos al mercado capitalista mundial.

El capital, manteniendo esta particular forma de relación con la propiedad agraria precapitalista, se asegura la apropiación del plusbeneficio en tanto que esta forma de propiedad no

reviste ningún obstáculo para su desarrollo, no está en capacidad de sustraer ese plusbeneficio en forma de renta del suelo. Para ello, invierte una parte, aunque mínima, del plusbeneficio que obtiene a partir del monopolio que detenta de la base natural, en retribuir al estado petrolero, y con ello a las clases dominantes en tanto que propietarios colectivos del suelo, un tributo o, si se quiere, de una renta precapitalista del suelo. Además, debe invertir en la preservación de las formas de dominación tradicionales que garantizan la permanencia y mantenimiento de la propiedad agraria precapitalista; de allí que el capital petrolero no sólo no ha impulsado la adopción de formas de gobierno más modernas con un nivel de participación mayor sino que, por el contrario, han tratado de mantener las formas de gobierno tradicionales y las viejas élites en el poder, reforzadas por el tributo petrolero, en un primer momento, y luego, andando el tiempo, por las rentas del suelo recuperadas. Este fenómeno se presenta muy claramente en Kuwait, con la permanencia de la familia real en el poder, y la continuidad de la vieja capa de comerciantes del período pre-petrolero, como la clase hegemónica del período subsecuente signado por el petróleo.

Ahora bien, ¿por qué llamamos tributo a esa ínfima parte del plusbeneficio que el capital petrolero debe pagar al estado petrolero? Se explica por la inexistencia de una propiedad agraria moderna que, de haber existido, hubiese llevado a los estados petroleros a excluir de la producción sus yacimientos petrolíferos mientras no se les pagase una renta más elevada. Pero éste no fué

el caso en Kuwait; como recordaremos, la primera concesión petrolera otorgada a la Kuwait Oil Co., cubría todo el territorio nacional, sin excluir un palmo de tierra, por un período de 75 años.

Esta misma relación particular entre el capital y la propiedad agraria precapitalista nos explica el hecho de que, por varias décadas, haya sido el capital y no los estados petroleros quien decidiera los precios y los niveles de producción, e incluso el monto del tributo que debía ser pagado a los estados petroleros.

Esta situación, sin embargo, va a modificarse paulatinamente, sobre todo a raíz de la creación de la OPEP, y más tarde, con el desencadenamiento de la llamada "crisis energética", que no es más que la expresión del paso, de los estados petroleros, de propietarios agrarios precapitalistas a propietarios modernos del suelo. Este proceso de cambio cualitativo se inicia porque:

"Desde que la producción de plusvalía capitalista se instaure en tanto que forma determinante de la producción en las sociedades antes precapitalistas y que las relaciones de clase se han modificado fundamentalmente en ellas, la clase dominante deja de contentarse con el simple tributo que le paga el capital a cambio de la puesta a su disposición de los yacimientos de materias primas de que ella es propietaria, ya que en el presente su poder se basa en la producción de plusvalía" 60/

De esta manera el capital, al igual que lo hiciera en el marco de la agricultura inglesa del siglo XIX, va disolviendo la

60/ N.Masserat, Op.Cit., p.44.

propiedad agraria de tipo precapitalista convirtiéndola en propiedad agraria moderna del suelo, pero esta vez en un espacio internacional.

La primera manifestación de este tránsito, vino dada por los límites que los estados petroleros comienzan a ponerle al capital petrolero extranjero en cuanto a la extensión de las primeras concesiones, tanto territorial como temporalmente. Así, como veremos en el capítulo siguiente, los estados petroleros, unos antes que otros, propician la reversión al estado de las primeras concesiones con el objeto de otorgarlas de nuevo, pero esta vez con una extensión más reducida y un tiempo de durabilidad más corto. En Kuwait, este proceso se inició un poco tardíamente, en 1963, cuando los territorios concedidos a la K.O.C., revirtieron al estado para luego ser absorbidos por la compañía nacional de petróleo, creada en ese tiempo.

Paralelamente, los estados agrupados en la OPEP, arribaron a una serie de decisiones conjuntas dirigidas a aumentar unilateralmente el monto del tributo, cada vez más, hasta el punto de que el plusbeneficio obtenido por las compañías se convierte en renta agraria y, por lo tanto, es apropiado por los estados petroleros.

Sin embargo, las clases dominantes de los estados petroleros cuya gestión, en tanto que propietarios colectivos del suelo, ha posibilitado la sustracción del plusbeneficio en forma de renta agraria, y que ha logrado constituir un capital "nacio-

nal" a partir de la renta, no es en ningún modo una burguesía nacional independiente, toda vez que esta independencia se supeditará a su posición relativa frente al capital mundial y a su capacidad de convertir, dentro de sus respectivos países, este capital-renta en capital productivo. Y éste no es precisamente el caso de Kuwait cuya dependencia en todos aquellos bienes de consumo es un hecho, por nombrar sólo uno, suficientemente elocuente, que niega por sí solo cualquier pretensión de independencia.

CAPITULO III

"HACIA LA RECUPERACION DE LA RENTA"

La participación del estado en las ganancias petroleras bajo el régimen de las primeras concesiones, se basaba fundamentalmente en el royalty sobre barril producido y en las primas de contado, por lo que los ingresos del estado por este concepto eran notablemente inferiores al plusbeneficio percibido por las compañías concesionarias, por un lado, y a la participación que obtuvo el estado en el período posterior a 1952, cuando el modelo de participación varía.

La relación entre volúmenes de producción e ingresos del estado durante el período 1946-1951 se expresa en el siguiente cuadro:

Año	Volumen de Producción (Ton.)	Ingresos del Estado por concepto de petróleo (en millones de K.D)
1946	800.000	
1947	2.200.000	5.0
1948	6.300.000	
1949	12.400.000	
1950	17.300.000	4.9
1951	28.200.000	6.7

61/

61/ Los datos del renglón "Volumen de Producción", fueron extraídos de: Jean Jaques Berreby, *L'Peninsule Arabique*, (Payot, Paris, 1958) p.223. Y los del renglón "Ingresos del Estado por concepto de Petróleo" fueron tomados de Yusif A. Sayigh, *The Economies of the Arab World*, (CROOM Helm, London, 1978) p.83.

El cuadro anterior informa del rápido incremento de la producción kuwaití durante los años considerados e ilustra la absurda relación existente entre los volúmenes de producción y los ingresos percibidos por el estado.

A. Adopción del Fifty Fifty y sus consecuencias.

A partir de 1952, la fórmula de participación del estado en las ganancias petroleras va a variar con la adopción del sistema que se ha denominado fifty-fifty.^{62/}

El primer estado árabe en adoptar el nuevo sistema fue Arabia Saudita, mediante la Ley Fiscal de Hidrocarburos promulgada el 26 de diciembre de 1950. Un año después la sigue Kuwait quien, mediante un decreto emitido por el Sheikh fechado el 29 de diciembre de 1951, obliga a todas las compañías que operaban en su territorio a pagar impuestos al estado. La primera empresa en aceptar la nueva reglamentación fue la compañía independiente AMINOIL, a la cual se sumó más tarde la principal

^{62/} El primer estado en adoptarlo fue Venezuela con la Ley petrolera de 1948, que establecía que la mitad de los ingresos de las empresas concesionarias debían ser compartidos por el Estado. Ya anteriormente se había promulgado la famosa Ley Petrolera de 1943, considerada revolucionaria en su tiempo, que reducía la reducción de los permisos de exploración y de las concesiones a períodos de 3 y 4 años respectivamente, limitando la superficie de estas últimas a 5 kms. Además se fijaron los montos de las Royalties a 1/6 del precio del crudo. La cláusula más importante de esta Ley fue la que sometía a las compañías a la jurisdicción venezolana. Las Leyes del 43 y del 48, sirvieron de modelo para los países petroleros del Medio Oriente.

empresa que operaba en el país, es decir, la KOC. Luego de esto, se le ratificó la concesión por 75 años que había sido firmada en 1936.

La nueva fórmula de repartición permitió a Kuwait aumentar el grueso de los ingresos obtenidos del petróleo, ya no como una mera consecuencia del aumento de la producción, como había sido hasta entonces, sino como resultante de una mayor participación en el plusbeneficio obtenido por las compañías o, en otras palabras, por la recuperación de una porción mayor de la renta petrolera.

La relación ingresos-volúmenes de producción varió, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Año	Volumen de Producción (Ton.)	Ingresos del Estado por concepto de petróleo (en millones de K.D)
1952	37.650.000	20.7
1953	43.300.000	60.2
1954	47.700.000	69.3
1955	54.750.000	100.5
1956	55.000.000	104.3
1957	57.300.00	110.2

63/

Según los datos de los cuadros anteriores, la relación volúmenes de producción-ingresos del estado varía sensiblemente en los años 1951 y 1952, los cuales constituyen la línea demarcatoria entre el período antes y después del fifty-fifty. La producción pasó de 28.200.000 por ton., en el primer año, a 37.600.000 Ton. en el segundo, registrándose un aumento de 33.5%, mientras que los ingresos del estado pasaron de 6.7 millones de dinares kuwaitíes a 20.7 millones en 1952, lo cual representó un aumento de cerca del 209%. Esta tendencia se repite en los años posteriores.

Para 1953, las reservas petroleras conocidas en Kuwait ascendían a 18.200 millones de barriles, lo que representaba el 15% de las reservas del mundo occidental, ya para 1955, la producción petrolera kuwaití era la más alta del mundo.

Una vez ubicada históricamente la incorporación de la explotación petrolera de Kuwait al sistema del fifty-fifty, es importante dilucidar cuáles fueron los factores que en el contexto de la industria petrolera internacional permitieron que esto sucediera.

Puesto que consideramos a la industria petrolera internacional como un sistema cuya dinámica depende de la relación de fuerzas entre sus principales componentes, vale decir, las compañías productoras, los estados petroleros y los consumidores. Cualquier variación de la posición de estos tres compo-

entes respecto a la apropiación o no del plusbeneficio generado por el petróleo, dependerá de un debilitamiento o, por el contrario, de un reforzamiento de sus posiciones de fuerza.

En base al razonamiento anterior, la adopción del sistema 50-50, que como hemos visto representó un aumento de los ingresos percibidos por Kuwait, tuvo que corresponder forzosamente a un mejoramiento de la posición de los estados petroleros respecto a la apropiación de la renta a nivel mundial, el cual, si bien es cierto no es de ninguna manera comparable a la parte del león apropiada por las grandes compañías, representa sin embargo un porcentaje superior a lo obtenido por los estados petroleros en el período anterior regido por el sistema de participación de las primeras concesiones. En este sentido, podemos decir que la adopción del nuevo sistema representa apenas una pequeña fisura en el sólido sistema implantado por los miembros del cartel integrado por las "siete hermanas" a partir del monopolio de que gozaban y aún continúan gozando. No obstante, esta fisura ha permitido un mejoramiento paulatino de los estados petroleros en términos económicos aunque no haya significado un control efectivo de la industria toda vez que el capital petrolero, en este juego dinámico, implementa nuevos mecanismos para afianzar su posición tal como lo veremos en el desarrollo ulterior de este capítulo.

Los factores que permitieron el surgimiento del sistema fifty-fifty se ubican en el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando la demanda de petróleo a nivel mundial registró un aumento sin precedentes como consecuencia de la recuperación económica de Europa y Japón. Las economías nacionales de estos países, las cuales antes de la guerra se basaban en las existencias domésticas de carbón, son transformadas, "modernizadas", adoptando entonces al petróleo como fuente principal de energía. El transporte, por ejemplo, pasó a depender en gran medida del petróleo como consecuencia del auge de la industria automovilística y de la sustitución del carbón por diésel.

Dado que ni Europa ni Japón contaban con recursos petroleros propios, a diferencia de Estados Unidos que poseía una gran reserva, sus necesidades de consumo de petróleo tenían que ser satisfechas mediante la importación y especialmente la importación del petróleo proveniente del Medio Oriente, puesto que el petróleo producido en Venezuela y Norteamérica era insuficiente para satisfacer las crecientes necesidades europeas y japonesas.

En este auge del petróleo como principal fuente de energía en Europa, tuvieron mucho que ver la implantación del Plan Marshall y la puesta en ejecución de los planes de Administración de Cooperación Europea. Como quiera que ambos estaban financiados por los Estados Unidos, este último no perdió la oportunidad de promover a las compañías norteamericanas, y, dada la estrecha colaboración que históricamente ha existido entre el gobierno norteamericano y las compañías petroleras, éstas fueron ampliamente favorecidas.

Los mercados naturales del petróleo del Medio Oriente eran Europa y Japón por su creciente volumen de producción y su proximidad. Si consideramos que de las compañías norteamericanas,

"las cinco grandes, a fines de la guerra controlaban por lo menos el 42% de las reservas estimadas de petróleo en el Medio Oriente" 64/

podremos comprender el interés del Plan Marshall y de la Administración de cooperación Europea de expandir el consumo de petróleo en Europa, para lo cual recurrieron a estratagemas como ésta:

"...las economías europeas estaban tradicionalmente ligadas a los sistemas de transporte por riel, pero los pedidos europeos de vagones de carga, durante el Plan Marshall fueron reducidos por los norteamericanos de 47,000 a 20,000. Como contrapartida, los norteamericanos insistieron en colocar 65,000 camiones, aunque no se había solicitado ninguno".65/

Según Walter Levy, quien fuera jefe de la sección de petróleo de la Administración de la Cooperación Europea para ese momento,

"la ECA mantuvo mercados para el petróleo norteamericano en Europa...que de otra manera se hubieran perdido" 66/

64/ Bernard Brodie, "Foreign Oil and American Security", citado por Joe Stork, El Petróleo del Medio Oriente y La Crisis Energética, (Merip Report nros. 20-21) (Granica Editor, Buenos Aires, 1974), p.75.

65/ Joyce y Grabiell Kolko, The Limits of Power, citados por Joe Stork, Op.Cit., p.76.

66/ Ibidem, 76.

La conversión de Europa en un mercado petrolero importante condujo paradójicamente al abandono del artificioso sistema de fijación de precios instaurado por el acuerdo de la "Gulf Plus". El aumento de la demanda europea y japonesa conjuntamente con la riqueza de los yacimientos y las excelentes condiciones de explotación que convirtieron al Medio Oriente en la fuente principal de petróleo de Europa y el hemisferio oriental, pusieron al descubierto lo absurdo del sistema de la Gulf Plus; por ejemplo,

"En 1944, la marina británica, que siempre había pagado los precios del Golfo de Texas (sic) más flete por el petróleo comprado en el Golfo Pérsico, lanzó una investigación sobre los precios del petróleo" 67/

Los resultados de la investigación obligaron a las compañías petroleras a disminuir los precios de los envíos del Golfo Pérsico para igualar los precios del Golfo de México, es decir, se eliminó el costo del "flete fantasma". De esta forma, el Golfo Pérsico se convirtió en un segundo punto base. Pero, esta modificación no significó de ninguna manera que los precios se adecuasen a los costos de producción del crudo del Medio Oriente cuya tendencia era bajar cada vez más, por el contrario, los precios se mantuvieron más o menos al mismo nivel de los de Texas.

La creciente vigorización de la producción de los yacimientos ubicados fuera de los Estados Unidos, aunado a la baja

67/ Joe Stork, Op.Cit., p.73.

paulatina de los costos de producción hacen depender cada vez más la situación privilegiada del capital petrolero de tales yacimientos, por lo que la dominación que el capital petrolero ejerce sobre los estados petroleros se debilita hasta el punto de que estos últimos avanzan un paso en la lucha por la recuperación de la renta, en este caso, la implantación del fifty-fifty.

No obstante, el capital petrolero, ciertamente dominante, aún tenía cartas por jugar y una de ellas bien poderosa por cierto fué la de los llamados "precios cotizados".

"Los precios cotizados fueron introducidos por primera vez en Medio Oriente por Aramco en 1950 al mismo tiempo que la regla de repartición de los beneficios, que se evalúan en principio sobre la base de los precios cotizados luego de deducir los diferentes gastos.

(...) Los precios cotizados en Medio Oriente han sido concebidos desde un comienzo como base de referencia para la fiscalidad y no tenían en la práctica, ninguna relación con las realidades del mercado. En otros términos no hay, a priori, ninguna relación intrínseca entre los precios extrapolados del sistema americano y los criterios necesarios para la evaluación de los beneficios en la etapa de la producción" 68/

Así, el sistema de los precios cotizados que no tenían nada que ver ni con el precio de mercado ni con el precio de producción-reproducción se convirtió en la fórmula mágica que permitió a las compañías burlar los términos del 50-50. En principio, se suponía que las ganancias de las compañías iban a repartirse equitativamente entre éstas y el estado petrolero; pero

68/ T. Rifai, Les Prix du Pétrole, citado por J.P. Angelier, Op. Cit., p. 129.

si estas ganancias se calculaban en base a un precio artificial, muy por debajo del precio de mercado, dichas ganancias se reducían ostensiblemente, de tal suerte que la mitad correspondiente al estado se veían también, obviamente, reducidas.

En efecto, durante el período de vigencia de los precios cotizados como base para el cálculo de las ganancias y por lo tanto para la deducción de los impuestos, se registró una baja de los mismos promovida por las compañías petroleras que manejaban el monto de tales precios a su conveniencia y sin base real como se ha mencionado. De 1953 a septiembre de 1960, los precios de cotización del petróleo kuwaití registraron bajas sucesivas:

Fecha	Precio Cotizado (por barril)
julio de 1953	\$ 1.72
junio de 1957	\$ 1.85
febrero de 1959	\$ 1.67
septiembre de 1960	\$ 1.59

69/

Esa baja sucesiva de los precios cotizados va a producir una reacción en este juego dinámico de las fuerzas que se mueven en la industria petrolera internacional, la creación de la OPEP y la adopción de nuevos principios.

69/ J. Masseron, L'Economie des Hydrocarbures, citado por J.P. Angelier, Op.Cit., p.130.

La adopción del fifty-fifty implicó el sometimiento de las compañías petroleras a las leyes del estado petrolero, y con ello, un cambio en la relación de éstos con respecto a aquéllos, vale decir, la relación de dominación del capital petrolero sobre los estados petroleros.

Hasta ahora, durante la vigencia de las primeras concesiones, el estado petrolero otorgante de la concesión, en este caso Kuwait, no ejercía sus derechos en calidad de propietario o de propietario moderno de los yacimientos. Las compañías no estaban sometidas a su legislación, de suerte que las mismas se beneficiaban de un status de extraterritorialidad, fungiendo, de hecho, como propietarias de los yacimientos y por lo tanto, apropiándose de la mayor parte de la renta que de otra manera correspondería al estado petrolero en su calidad de propietario. Bajo las primeras concesiones, el estado petrolero actuaba en realidad como copropietario de los yacimientos; pero como un copropietario menor, puesto que el grueso de las rentas diferenciales eran apropiadas por el capital petrolero. Este carácter de copropietario lo explica C. Lucate de la siguiente manera:

"Entre los atributos clásicos del derecho de propiedad burgués, los estados petroleros han debido abdicar en el pasado de los componentes activos (el usus y el abusus) y dejarlos en manos de las compañías productoras, para conservar sólo un derecho pasivo sobre la renta (el fructus)(...)Podemos hablar pues de una copropiedad de los estados y las compañías sobre los yacimientos." 70/

70/ C.Lucate, "Les Pays Petrolier face a L'Imperialisme", Citado por J.P.Angelier, Op.Cit., p.119.

Este carácter de copropietario de los yacimientos o de propietario pre-capitalista, si bien no desaparece se atenúa una vez que los estados petroleros pasan a ser estados soberanos en la medida en que someten a las compañías petroleras a sus respectivas legislaciones nacionales. Este cambio cualitativo les facultaba para recuperar una parte de la renta a través de la implantación del 50-50, cuya totalidad les correspondería legítimamente si hubiesen ejercitado sus plenos derechos como propietarios modernos de sus propios yacimientos.

La implantación del fifty-fifty no afectó en mayor medida las ganancias de las compañías petroleras norteamericanas que controlaban el petróleo del Medio Oriente, ya que, la parte absorbida por los estados petroleros en forma de impuestos, fueron considerados por una nueva legislación emitida en Washington como parte del impuesto a los réditos que estas compañías debían pagar al fisco de los Estados Unidos. Hasta entonces, las primas de contado, las royalties y demás pagos que las compañías efectuaban a los estados petroleros, eran considerados costos de producción, pero, cuando las recaudaciones se hicieron fundamentalmente en forma de impuestos, se consideraron deducibles de los impuestos de los Estados Unidos. Una disposición similar fué adoptada posteriormente por Gran Bretaña en 1954, cuando autorizó a la Anglo-Iranian Oil Co., de la cual la British Petroleum era subsidiaria y que poseía la mitad de las acciones de la KOC, a deducir los impuestos ingleses de las sumas pagadas a los gobiernos de Kuwait e Irán.

Los estados petroleros efectivamente se beneficiaron de la recaudación de impuestos que les permitió obtener la mitad de las ganancias del capital petrolero que operaba dentro de sus marcos geográficos, a pesar de que se asaban en el engañoso precio de cotización. Pero, por otra parte, esa mitad que las empresas debían pagar, eran a su vez deducidos de los impuestos de sus países de origen, con lo cual, lo que en realidad ocurría era que estos últimos, también grandes consumidores de petróleo, soportaban económicamente la parte de la renta recuperada por los estados petroleros. En otras palabras, los beneficios obtenidos por los estados del Golfo Pérsico, entre ellos Kuwait, eran esencialmente una transferencia de los impuestos norteamericanos sobre el ingreso.

De esta forma, la contradicción estados petroleros-capital petrolero, nacida de la lucha por la obtención de la renta, se desplaza hacia los estados consumidores. Ahora, la contradicción se va a establecer entre estados petroleros-estados consumidores, en tanto que, la renta diferencial recuperada por los primeros, no es a costa del capital petrolero, sino la de la parte de la renta que los estados consumidores se apropiaban a través de los impuestos sobre los ingresos.

B. Acceso a la OPEP.

Dos hechos importantes explican el nacimiento de la OPEP: el surgimiento del nacionalismo en Medio Oriente y las graves contradicciones existentes en el seno de la industria petrolera

internacional.

El nacionalismo que había surgido como una respuesta específica ante la dominación otomana, toma rápidamente otro cariz ante la evidencia del creciente dominio tanto económico como político que estaba adquiriendo occidente luego del deceso del "gran enfermo", el Imperio Otomano, en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. El nacionalismo en el Medio Oriente, expresado fundamentalmente por el Baasismo y el Nasserismo, se concretó en la reacción ante la creación del estado de Israel, por una parte, la nacionalización del Canal de Suez, la nacionalización de la Anglo-Iranian llevada a cabo por Mossadeg en 1951 y la revolución iraquí del General Kassem de 1958, por la otra. Estos sentimientos nacionalistas incidieron en una serie de acercamientos realizados entre los países árabes que desembocaron, entre otras cosas, en la creación de la OPEP, y en esta medida podrían ser considerados como sus antecedentes.

El primer acuerdo formal de cooperación entre dos estados petroleros se suscribió entre Arabia Saudita e Iraq en 1953; en él, los estados se comprometían a intercambiar información sobre petróleo y a efectuar consultas recíprocas sobre sus respectivas políticas petroleras.

Por otro lado, la Liga Árabe había formado un "Comité de Expertos Petroleros", cuyo objeto era coordinar el boicott petrolero a Israel. Aunque este comité se creó para este fin específico, permitió sin embargo, delinear una plataforma común para la

coordinación de las políticas petroleras y promovió, por otra parte, la celebración del Primer Congreso Árabe de Petróleo que tuvo lugar en el Cairo en 1959; el cual, constituyó el preámbulo inmediato de la creación de la OPEP.

A pesar de que el surgimiento del nacionalismo en Medio Oriente, tanto árabe como iraní, constituyó un marco favorable para la creación de la OPEP, fueron más bien las contradicciones existentes en la industria petrolera internacional las que constituyeron la razón fundamental de su surgimiento.

El modelo de funcionamiento de la industria, instituido por el Cartel a raíz de los sucesivos acuerdos concertados, se vio en la necesidad de enfrentar nuevos retos provenientes de las condiciones cambiantes que provocaron contradicciones en su seno. Tales retos provinieron, esquemáticamente, de desafío de las compañías independientes y de los controles a la importación de petróleo de los Estados Unidos.

Las compañías independientes, tanto privadas como nacionales, habían logrado penetrar la empresa petrolera atraídos por las enormes ganancias, proponiendo mejores ofertas a los estados productores. Ese recurso desequilibraba el modelo de funcionamiento de la industria, tal como fuera diseñado por los miembros del Cartel. El caso más importante y más representativo de esta tendencia, y que marcó un hito en la forma de repartición de la renta petrolera, fue el de la compañía estatal italiana, "Ente Nazionale Idrocarburi" (ENI), dirigida por Enrico Mattei.

Mattei se había propuesto sustraer a la compañía italiana de la dependencia que hasta ahora había tenido de las grandes compañías en cuanto al abastecimiento de crudo. Buena parte del crudo que procesaba lo obtenía de la Anglo-Iranian, antes de la nacionalización de Mossadeg en 1951. En virtud de tal dependencia, Mattei se hizo partícipe del boicott aplicado a Irán por las grandes compañías en represalia por la nacionalización; pero, luego del derrocamiento de Mossadeg, y de la ulterior formación del nuevo consorcio en 1954, la ENI fué dejada de lado; esta situación motivó a Mattei a procurarse una fuente de suministro independiente de las grandes compañías, y la oportunidad se la brindó la Ley de Petróleo Iranio, promulgada en 1957.

La Ley de 1957, facultaba a la recién creada Compañía Nacional de Petróleo Irania (NIOC) a suscribir acuerdos dentro de los que se llamó "comunidad de intereses", por la que se garantizaba la participación del estado en todas las etapas de la industria, desde la producción hasta la comercialización. El primer acuerdo de este tipo se realizó con la ENI en agosto de 1957. La compañía se comprometía a cargar con todos los gastos de exploración hasta que el petróleo fuera descubierto en cantidades comerciales y, a partir de ese momento, los gastos de producción corrían por cuenta de ambos socios por igual. La ENI entregaba casi la mitad de sus ganancias al gobierno iranio en forma de impuestos, y la mitad de la parte restante a la NIOC, de modo que la participación del gobierno iranio ascendía a un 75% de las ganancias netas. A todas luces, este acuerdo distaba un 25% del usual fifty-fifty.

A pesar de que el acuerdo de la ENI con el gobierno iraní causó consternación entre las grandes compañías, que lo calificaron de "anti-económico" y de constituir una acción sabotadora de Mattei, cuando Ifan lanzó, casi inmediatamente después, una licitación para explotar áreas hasta entonces intocadas bajo el sistema de comunidad de intereses, concurrieron 57 compañías, saliendo favorecida la Standard Oil de Indiana. El acuerdo de la ENI sirvió de modelo a otros países petroleros que, como Egipto y Arabia Saudita, realizaron acuerdos similares con las compañías recién llegadas a la industria.

En Kuwait, los términos ventajosos logrados por la NIOC en su acuerdo de comunidad de intereses con la ENI, no se adoptaron inmediatamente puesto que Kuwait aún no había creado una compañía nacional de petróleo, cosa que no ocurrirá sino hasta 1960. El efecto inmediato fué una nueva modalidad de concesión otorgada a la Arabian Oil Exporting Co., una compañía integrada por capital japonés, que exploraría las áreas offshore de la Zona Neutral, en la cual, el gobierno kuwaití se aseguró una participación, aunque mínima, de un 10% de las acciones; pero aún así, representa el primer intento de participación estatal en una compañía petrolera, intento que se repetirá más tarde con una participación de mayor envergadura con la creación de la Kuwait-Spanish Oil Company en 1968, donde los términos ventajosos de la comunidad de intereses tendrá una influencia más marcada.

Los nuevos acuerdos permitieron a los estados petroleros ganar un pequeño margen de control sobre sus recursos, no depender de un solo concesionario y romper, aunque limitadamente, el estricto control monopólico de las grandes compañías. El caso de Kuwait es ilustrativo de esta estrechez de las conquistas logradas dado que la KOC era con mucho la empresa más importante del país; sin embargo, la nueva tendencia se reflejó aún en aquellos países, que como Kuwait, sufrían un control monopólico más acentuado.

Las compañías independientes, cuyo número era cada vez mayor, abrieron una brecha de competitividad a través de la reducción de los precios de mercado del crudo que producían, con el fin de darle salida a su producción y restarles clientes a las grandes compañías, aún a costa de estrechar márgenes de ganancias, de tal suerte que, el mercado petrolero de finales de la década de los cincuenta, llegó a ser un mercado de compradores.

El otro elemento que incidió en la disminución de los niveles de precios fué la ley norteamericana promulgada en 1959 que imponía cuotas de importación al crudo. La creciente producción de crudo en Medio Oriente y su importación al mercado norteamericano, postuló el peligro de que los altos precios internos existentes en los Estados Unidos decreciesen por efecto de la competencia con un crudo de menor precio; cosa que no les convenía ni a las independientes norteamericanas ni a las grandes compañías, puesto que las mismas compañías que controlaban

el crudo en el Medio Oriente, controlaban también el crudo norteamericano, salvo la Gulf cuyo fuerte era la producción del crudo de Kuwait.

"En efecto, en 1960, las 8 compañías principales controlaban el 44% de la producción de crudo norteamericano; si consideramos las 20 principales la cifra sube hasta el 63%" 71/

Este interés en no modificar los precios norteamericanos permitió que los niveles de importación de crudo del Medio Oriente se mantuviesen a un grado que no modificara los precios internos; pero, cuando las "majors" decretaron unilateralmente en 1957 un aumento del precio del crudo en un 22%, surgió una gran presión entre las empresas por ver crecer sus ganancias en base al precio aumentado, lo que condujo a la sobreproducción mundial y, al mismo tiempo, al aumento de las importaciones de crudo hacia los Estados Unidos poniendo en peligro los altos precios internos. Las presiones del Congreso de los Estados Unidos, que representaba los productores nacionales y la propia política anti-competitiva de las grandes compañías, conllevó a que se fijasen las cuotas de importación.

En vista de la sobreproducción de crudo existente y de la limitación de la capacidad de absorción del mercado norteamericano, se planteó la necesidad de buscar nuevos mercados en Europa y otras partes; pero la emergencia del crudo soviético en los

71/ Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos, Investigación de la Industria Petrolera, informe presentado ante la Subcomisión Permanente de Investigaciones del Senado en 1973, citado por Joe Stork, Op.Cit., p.99.

mercados europeos a precios competitivos aumentó aún más la presión hacia la baja de los precios que finalmente se hizo efectiva a inicios de la década del sesenta. Con la baja de los precios de mercado, decreció también el monto de los precios de cotización a partir de los cuales se deducían los impuestos de los estados petroleros y con ello, evidentemente, el monto de la renta recuperada.

Los factores anteriormente referidos constituyen el contexto en el que surgió la OPEP, donde el creciente deterioro de los precios fué un factor fundamental.

El primer Congreso Arabe de 1959, celebrado apenas dos semanas después que se decretara la baja de los precios cotizados, fué una buena oportunidad para que los representantes de los principales estados petroleros entraran en contacto y discutieran los problemas comunes suscitados por la crisis que, en ese momento, vivía el mercado petrolero. Estuvieron presentes Ahmed Sayyid Omar por Kuwait^{72/}, representantes de Arabia Saudita, Irán, la República Arabe Unida, la Liga Arabe y Venezuela en calidad de observador.

En la reunión se resolvió crear una "Comisión Petrolera de Consulta" que se reuniría anualmente para discutir los problemas comunes, mejorar la participación de los estados petroleros

^{72/} Ahmad Sayyid Omar fué electo posteriormente, en 1964, jefe del "Comité General de Asuntos Petroleros", creado por el gabinete kuwaití en ese mismo año y luego fué el presidente de la compañía nacional de petróleo kuwaití, la KNPC.

sobre una base razonable y equitativa, los gobiernos deberían orientarse a la fórmula 60-40 como mínimo, los impuestos deberían considerarse aparte de las participaciones, mantener la estructura de precios, y cualquier cambio al respecto debía ser discutido con los estados petroleros y ser aprobados por ellos; se establecerían compañías nacionales de petróleo y organismos que coordinasen la conservación, la producción y la explotación del petróleo a nivel de cada estado.^{73/}

La comisión de consulta, creada en esta reunión, nunca funcionó; pero las disposiciones acordadas cada vez tomaban más vigencia a medida que la crisis de los precios se agudizaba con nuevas reducciones; y esta situación de creciente deterioro aceleró la fundación de la OPEP.

Finalmente, Abdullah Tariki, entonces ministro de petróleo de Arabia Saudita, quien ya para ese momento despuntaba como el líder principal de los estados petroleros árabes, convocó a los representantes de Kuwait, Irán, Iraq y Venezuela a la reunión que se realizaría en Bagdad el 10 de septiembre de 1960; donde, después de largas discusiones, nació la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

Las resoluciones de esta primera Conferencia Constituyente de la OPEP, explican las razones y los objetivos de la organi-

^{73/} Resolución N°. 1-1, Resoluciones de la OPEP, citada por Mazhar Alshereidah, Medio Oriente, la OPEP y la Política Petrolera Internacional (Universidad Central de Venezuela, FCES, Caracas, 1973), pp. 128-130.

zación, las cuales, se podrían resumir de la manera siguiente:

"Los miembros tienen en marcha muchos programas necesarios para su desarrollo, financiados principalmente por las entradas provenientes de sus exportaciones petroleras(...) no podrán permanecer por más tiempo indiferentes ante la actitud adoptada hasta ahora por las compañías petroleras al hacer modificaciones de precios". Por lo tanto, "...exigirán que las compañías petroleras mantengan sus precios estables y libres de toda fluctuación innecesaria" y, "tratarán de restablecer los precios actuales por todos los medios a su alcance a los niveles prevalecientes antes de sus reducciones". 74/

Evidentemente, el propósito principal de la creación de la OPEP fué detener el deterioro de los precios y lograr el inmediato restablecimiento de los precios prevalecientes en 1957.

C. Logros.

Si bien la organización fracasó en su intento de restituir los precios del '57, permitió que los precios cotizados se mantuvieran estables a pesar de la tendencia a la baja de los precios mundiales y logró, entre 1960 y 1965, que las compañías concesionarias aceptaran nuevos términos en los contratos de concesión que favorecieron a los estados petroleros.

Esos nuevos términos fueron los siguientes:

- Los territorios que habían sido concedidos y que no habían sido explotados, revertían nuevamente al estado.

- Los descuentos del precio de cotización que las compañías habían introducido en los contratos de originales de concesión serían eliminados.
- Se retomaba el carácter de la royalty como un costo, como fué originalmente y no como un adelanto a los impuestos, tal como fué instituido por la fórmula 50-50. Así la royalty se pagaba aparte de los impuestos, aumentando las entradas de los estados petroleros.

Estas nuevas medidas permitieron que los territorios revertidos al estado pudieran ser otorgados en nuevas concesiones y que los ingresos fiscales del estado aumenten.

En Kuwait, las decisiones tomadas en el seno de la OPEP promovieron, efectivamente, algunos cambios en la política petrolera interna; además de que se adoptó el principio de "Expensing de la Royalty" (la royalty como un costo) y de que se eliminaron los descuentos al precio de cotización, se arribó a decisiones importantes dirigidas a romper el férreo monopolio de la producción de crudo que detentaba la KOC. Así, se creó la primera compañía local de petróleo, la Kuwait National Petroleum Company (KNPC) en 1960, propiedad del estado y de un grupo de inversionistas privados. La nueva compañía se encargaba en un principio sólo de comercializar internamente los productos de la KOC; pero cuando la KOC fué obligada en 1963 a devolver al estado gran parte de las áreas incluidas en su concesión original y el estado estuvo en capacidad de concederlas nuevamente, la KNPC y la Hispanoil salieron favorecidas.

En efecto, en mayo de 1968, la Asamblea Nacional ratificó un acuerdo mediante el cual la KNPC y un grupo de inversionistas

españoles agrupados en la Hispanoil, se unieron para formar la Kuwait-Spanish Petroleum Company que explotaría las áreas que antes estaban incluidas en la concesión de la KOC. Los términos del acuerdo fueron los siguientes: debían ser perforados 10,000 pies al año, el gobierno kuwaití tendría la opción de comprar el 10% de la producción a precios preferenciales, el gobierno español se comprometía a que el 25% de sus importaciones de petróleo provendrían de compras realizadas a la compañía y a la Hispanoil debía surtir a la KNPC con 500,000 toneladas al año.

Mediante este acuerdo de asociación o Joint Venture, el estado kuwaití no sólo se involucra en la etapa de exploración y explotación, sino que también incide en las otras etapas del proceso, incluyendo la de la comercialización; y, en esta medida, representa un avance respecto al acuerdo logrado con la Arabian Oil Exporting Co. La nueva concesión abarcaba un territorio de 9,260 km. cuadrados por un período de 35 años, aseguró al estado una entrada del 50% por concepto de impuestos y un 25% de ganancia sobre el capital invertido a través de la KNPC. Esta asociación descubrió el rico yacimiento de Rugai en 1972.

Las conquistas logradas por la OPEP hasta fines de la década del setenta no fueron, ciertamente, espectaculares, ya que, a través de ellas, los estados petroleros no lograron un papel más activo en la industria, no lograron eliminar el carácter de copropietarios precapitalistas; de suerte que, no pudieron mejo-

rar su posición hasta el punto de estar en capacidad de recuperar la totalidad de la renta diferencial generada por su petróleo. Pero, desde un punto de vista más modesto, la OPEP obtuvo un éxito relativo en asegurarse un monto mayor de la renta a partir de la modificación de los contratos de concesión ya referidos.

Quizás la OPEP no adoptó políticas más radicales dirigidas a modificar los mecanismos de la industria petrolera internacional porque las diferencias políticas de sus miembros les restó poder de negociación, contentándose sólo con poner a funcionar esos mecanismos, sin modificarlos, a favor de una recuperación gradual de la renta sin cambiar su papel de agente pasivo en la industria.

El propósito de los estados petroleros por obtener una participación más activa en la industria que constituyó el espíritu de la Conferencia del Cairo y de la creación de la OPEP, no se logró en el marco de la organización. Los primeros intentos por obtener tal participación provinieron, en cambio, de las iniciativas particulares de algunos de sus miembros, el acuerdo de "comunidad de intereses" firmado entre la NIOC y la ENI, es un buen ejemplo de ello.

Es también en Irán donde se van a dar nuevos pasos para el logro de una mayor participación, a partir de la adopción del sistema de los "Contratos de Empresa" o "Contratos de Servicio".

El primer acuerdo de este tipo fue firmado en 1966 entre la NIOC y la ERAP a través de su filial, la Sociedad Francesa de Petróleo de Irán (SOFIRAN), al cual, se sumó más tarde el contrato firmado entre la Compañía Iraquí de Petróleo (NIOC) y la Agence de Recherche et d'Exploitation Pétroliere en Irán (AREPI); el contrato entre la NIOC y la Continental Oil Co. (CONOCO) en 1969, y el contrato entre la NIOC y la Petrobras en 1972.

Los contratos de servicio permitieron que los estados petroleros recuperaran una parte más de la renta diferencial: 50% como impuesto y 35% por ingresos de capital, quedando entonces el restante 15% como ganancia de las empresas extranjeras participantes.

Los contratos de participación en sus dos modalidades: los Acuerdos de Asociación, tipo Kuwait-Spanish Petroleum Co., y los Contratos de Servicio, revisten una gran importancia en la lucha que los estados petroleros han librado dentro y fuera de la OPEP para ocupar una posición más ventajosa, en tanto que constituyen una etapa hacia su conversión de agentes pasivos a agentes activos con poder de decisión sobre los precios cotizados; y por consiguiente, con capacidad de recuperar la totalidad de la renta diferencial ligada a la fase de extracción del crudo.

Mediante los contratos de participación, los estados petroleros recuperan el status de propietarios modernos de los yacimientos que explotan bajo este sistema, recuperando la mayor

parte de la renta diferencial y controlando en gran medida los planes de producción. Pero, en algunos estados como Kuwait, los yacimientos explotados bajo los acuerdos de participación eran minoritarios en relación a los explotados bajo el sistema de concesiones. Los "Acuerdos de Participación" posibilitaron que los estados petroleros obtuviesen un mayor control de la variable flujo pero no contribuyeron al control de la variable precio. Mediante la implantación de los llamados "Acuerdos Decisiones" logran hacerse de los mecanismos que les permitirán incidir en la última variable y un control más estricto de la primera.

Los "Acuerdos Decisiones", concertados durante el período 1970-1972, fueron los siguientes: Libia-Occidental, Teherán I, Ginebra y Nueva York. Entre 1973-74, se adoptaron colectivamente en el seno de la OPEP nuevos acuerdos: Kuwait, Teherán II, Quito, Vina I, Abu Dhabi y Viena II. El primero de estos acuerdos, firmado por Libia con la Occidental, provocó una reacción en cadena que preparó el camino para el advenimiento de los otros acuerdos.

En 1961, un año antes de la entrada de Libia a la OPEP, la principal compañía que operaba en el país, la ESSO, fijó los precios cotizados del petróleo libio según determinados criterios que divergían de los aceptados por la organización. Los precios determinados de esa manera, eran más bajos que los vigentes para los miembros de la OPEP lo cual llevó al gobierno

libio a protestar por esa disparidad, pero dichas protestas no tuvieron ningún éxito. En 1967, a raíz del cierre del Canal de Suez, el gobierno libio reclamó nuevamente un aumento de sus precios cotizados, aduciendo que el cierre de la ruta por el Canal colocaba a Libia en una posición más ventajosa en relación con los mercados y que esta particularidad debía reflejarse en un aumento de los niveles de precio que regían para su crudo. Lo único que obtuvo Libia en esa oportunidad, fué que las compañías accedieran a eliminar los descuentos de los precios cotizados; lo mismo fué aplicable a los crudos del Mediterráneo, el de Iraq y Arabia Saudita; pero cuando la OPEP en su conjunto decidió eliminar estos descuentos, la ventaja obtenida por Libia dejó de ser tal.

Los intentos Libios de aumentar el precio cotizado de su crudo se reanudaron en 1969, contando con todo el apoyo de la OPEP; pero, el golpe de estado acaecido el 17 de septiembre de ese mismo año, cambió el cuadro político y las condiciones de negociación. El nuevo gobierno se abocó a implementar una política conservacionista que obligaba a las compañías a reducir la producción, poniendo coto a las desmedidas tasas de producción que hasta ese momento habían tenido las compañías.

Las características inherentes al nuevo régimen libio permitieron ejercer una mayor presión en las negociaciones con las compañías, coadyuvado por el crecimiento de la demanda que caracterizó al mercado mundial de petróleo para ese momento.

Las condiciones internas y externas prevaecientes llevaron a la firma del Acuerdo Libia-Occidental, en septiembre de 1970^{75/} el cual no sólo afectó a Libia sino también a toda la OPEP.

El gobierno libio dejó a la Occidental la alternativa de pagar los aumentos de una sola vez dentro de un período determinado, o pagar una tasa de impuesto de 58% en vez del 50% como había sido hasta entonces, por todo el tiempo que abarcaba la concesión. La Occidental adoptó esta última alternativa, sentando así el precedente de abandono del fifty-fifty, lo cual fue rápidamente imitado, primero por Irán, y luego por Kuwait cuando aumentaron la tasa de impuestos a un 55% en 1970. Con el Acuerdo de Teherán I, los estados ribereños del Golfo, salvo Arabia Saudita e Iraq que evacuaban su petróleo por el Mediterráneo, deciden adoptar uniformemente el impuesto en un 55% de los precios cotizados sin rebaja. Luego, la nueva proporción se generalizó a toda la OPEP.

Al mismo tiempo, se aumentaron los montos de los precios cotizados. Primero, en 1970 se aumentó el precio cotizado del

75/ Los términos del contrato fueron los siguientes: "1) El aumento del crudo libio de 40° API, FOB Brega, en unos USS0.30, colocándose en US\$2.53 a partir del 1° de septiembre de 1970, más un aumento anual de 2 centavos el 1° de enero de los años 1971 a 1975. 2) Por cada °API por encima de 40°API, el precio sería mayor en 2 centavos, mientras que por cada °API por debajo de 40°API el precio se reduciría en 1.5 centavos (...). 3) El aumento acordado tendría además efecto retroactivo desde el 1° de enero de 1965" Ramón Rivero, La OPEP y las Nacionalizaciones: La Renta Absoluta, T. 3 (Fondo Editorial Salvador de la Plaza, Caracas, 1979) p. 211.

crudo tipo "Iranian Heavy", similar al producido en Kuwait, en nueve centavos por barril que representó el primer aumento de los precios cotizados en el golfo desde el alza de 1957. Luego, con la firma del Acuerdo de Teherán I, todos los precios cotizados de la región aumentan en 33 centavos por barril más 2 centavos/barril para compensar las diferencias en los gastos de transporte. El precio cotizado del "Iranian Light" aumenta de 1.80 a 2.15 dólares por barril y, asimismo, se establece una fórmula de precios para compensar las diferencias de calidad del petróleo dependiendo de los grados API. Una de las cosas más importantes convenidas en este acuerdo fué un aumento porcentual del 2.5% anual al 1° de enero de 1972, 1973, 1974 y 1975, con el objeto de compensar la erosión monetaria que sufrió el dólar para esas fechas.

En vista de que el proceso inflacionario se agravaba, la OPEP, reunida en Ginebra el 20 de enero de 1972, decidió aumentar de manera uniforme los precios cotizados en un 8.49%, los cuales serían fijados en base a un promedio aritmético que tomara en cuenta las nueve principales monedas occidentales; este promedio se calcularía cada tres meses hasta el 1° de diciembre de 1975.

Al año siguiente, Kuwait, Arabia Saudita, Qatar y Abu Dhabi reunidos en Nueva York, resuelven obtener una participación gradual del 51% de las acciones del capital petrolero que operaba en sus países, de la siguiente forma: 25% en 1973, 51

cada año desde 1979 a 1982, y finalmente, el 6% restante en 1983. Durante el proceso el estado revendería la producción a las compañías y las inversiones que estuviesen desarrollando serían financiadas en común por el estado y las compañías.

En congruencia con lo acordado en la reunión de Nueva York, en enero de 1973, el gobierno kuwaití firmó un acuerdo con la KOC en el que se estipulaba que la empresa cedería el 51% de las acciones al gobierno kuwaití, según la fórmula operativa decidida colectivamente en la reunión de Nueva York. Cuando el acuerdo fué sometido a la consideración de la Asamblea Nacional para su ratificación, encontró una fuerte oposición alineada en dos tendencias, una más radical, exigía la nacionalización inmediata de la industria petrolera, y una más moderada que abogaba por una participación mayoritaria inmediata que garantizase el control de la empresa; no es ocioso recordar que "la KOC controlaba el 90% de la producción de crudo para 1972".^{76/}

El resultado de la polémica fué que el gobierno convino en volver a negociar el acuerdo con la compañía; pero esta vez, las negociaciones tenían como marco la guerra árabe-israelí de octubre de 1973, y el consiguiente embargo petrolero a Estados Unidos y Holanda decretado por los miembros de la OPAEP en su reunión en Kuwait.^{77/}

^{76/} The Middle East and North Africa, 1978-1979 (Europa Publications, London, 1979), p.477.

^{77/} En junio de 1968 la Asamblea Nacional ratificó la decisión gubernamental de formar parte de una organización que aglutinaría exclusivamente a aquellos países árabes exportadores de petróleo (OPAEP), cuya sede sería Kuwait. La organización fué concebida originalmente como un primer paso hacia la conformación de un bloque árabe similar a la Comunidad Económica Europea.

Inmediatamente después de la reunión de Kuwait, el gobierno kuwaití decretó unilateralmente un aumento de los precios cotizados en un 70% a partir de noviembre de 1973 que luego fué imitado por Argelia, Venezuela e Indonesia.

Siguiendo la política de embargo decretada por la OPAEP, la producción kuwaití sufrió una reducción mensual en octubre, noviembre y diciembre de 1973, acompañada de un embargo al transporte de petróleo a los Estados Unidos y Holanda, exceptuando al resto de los miembros de la Comunidad Económica Europea, tal como se acordó en la reunión de la OPAEP efectuada en diciembre de ese mismo año; en la cual, también se acordó una reducción similar a las anteriores para el mes de enero. Pero, en una reunión efectuada ese mismo mes, se abrogó la decisión anterior, antes de lo cual, los miembros de la OPAEP decretaron un nuevo aumento de los precios cotizados válido desde el 1° de enero de 1974.

Luego de concluída la guerra, las relaciones entre Estados Unidos y los árabes mejoraron y siete estados productores de petróleo, entre ellos Kuwait, decidieron levantar el embargo a los Estados Unidos, y en julio de 1974 a Holanda.

Simultáneamente al desarrollo de la guerra, continuaban las negociaciones entre el gobierno kuwaití y la KOC. Finalmente, se llegó a un acuerdo en enero de 1974, que contempló la adquisición por parte del primero de un 60% de las acciones con

derecho a adquirir el 40% restante en 1979. No obstante que esta nueva fórmula le confería al gobierno el control de la compañía, los miembros del ala más radical de la Asamblea Nacional, estimulados por la nacionalización del petróleo en Iraq (1972) y en Libia, recientes para ese momento, demandaron que se efectuara una nueva negociación dirigida a adquirir un 100% de la propiedad, lo que finalmente se logró mediante el pago de 50.3 millones de dólares y el compromiso por parte de la British Petroleum y la Gulf de comprar 950,000 barriles diarios durante 5 años, los cuales serían transportados en tanqueros kuwaitíes.

Puesto que la industria petrolera estaría manejada de ahora en adelante por el estado, se hizo necesario crear un aparato institucional que se encargara de ese cometido, el otrora Ministerio de Petróleo y Finanzas se dividió creándose el Ministerio de Petróleo en enero de 1975. La KNPC pasó totalmente a ser propiedad del estado (hasta entonces detentaba el 60% de las acciones), se le destinó el control de las operaciones petroleras que antes ejecutaba la KOC y, a esta última, se le limitó a las actividades de producción.

En febrero de 1976 se completó la nacionalización total de la industria petrolera con las negociaciones llevadas a cabo con la AMINOIL que dieron como resultado la compra, por parte del estado, del 100% de las acciones de la compañía. La ex-AMINOIL pasó a llamarse Wafra Oil Co.; posteriormente, en abril de 1978 la Wafra se disolvió y se fundió con la KOC.

A partir de esta serie de ajustes y reacomodos, para 1978 existían en el país dos compañías en lugar de tres, la KOC y la KNPC; aparte de la Arabian Exporting Co. que operaba en la Zona Neutral.

En lo concerniente a la producción, Kuwait ya había iniciado una política conservacionista en 1973 antes de que se decretara el embargo conjuntamente con algunos estados árabes productores de petróleo. Como resultado de la política conservacionista que se había iniciado y del embargo, la producción total de Kuwait (excluyendo la Zona Neutral) para 1973 fue de 138 millones de toneladas métricas, lo que representaba una baja de 8.3% en comparación con 1972. Esta tendencia se continuó en los años 1974 y 1975 cuando la producción bajó en un 18 y 19.2 por ciento respectivamente, en comparación con los años precedentes. En 1976 aumentó un poco para volver a bajar en 1977, año en que Kuwait anunció un aumento del 10% de los precios cotizados en la Conferencia de Doha, Qatar.

Para 1978, Kuwait ocupaba el 7° lugar entre los productores de petróleo a nivel mundial, sus reservas se estimaban en 70 millones de barriles y su contribución a la producción total del Medio Oriente era del orden del 10.1%.^{78/}

^{78/} "Special Report on Kuwait", The Arab Economist, 12(130):II.

PARTE III

EL INGRESO PETROLERO COMO FACTOR DE TRANSFORMACION

El proceso de recuperación de la renta, producto de la variación de las relaciones de fuerza entre los componentes de la industria petrolera internacional y de las presiones del clán-clase gobernante y de las demás capas dirigentes de los países de la OPEP, ha provocado el flujo de un volumen creciente de ingresos que ha desafiado y violentado la estructura político-administrativa tradicional, cuya vigencia se había logrado mantener luego del paso de una sociedad propiamente beduina a una sociedad de pescadores y comerciantes, pero que se mostraba ahora incapaz de enfrentar el nuevo reto de manejar y administrar tal magnitud de recursos. En consecuencia, se plantea el clán-clase gobernante la necesidad de crear un verdadero aparato de estado y una nueva administración que pudiese acometer tal tarea; preservándolo, al mismo tiempo, el control de los recursos y el poder político que sustentaba. Para lograr esos objetivos, un sector de la familia real realiza una serie de cambios a nivel político expresados en la adopción, luego de la independencia, de una constitución de corte liberal que pudiese dar cabida y a la vez neutralizar a aquellos sectores no pertenecientes a la familia real que se habían enriquecido con la bonanza económica; la creación de nuevas instituciones, y la implantación de un nuevo aparato administrativo cada vez más diferenciado.

El nuevo aparato de estado le proporciona al clán-clase gobernante la cobertura y los canales necesarios para administrar los recursos del petróleo; siendo sus más importantes formas

de inversión, a nivel interno, la creación de un estado de bienestar que asume en Kuwait una forma tan particular que llega a veces a rayar en el paternalismo; y la inversión en un modelo de industrialización cuya característica fundamental es la de requerir una inversión intensiva de capital. Pero, el grueso de los excedentes petroleros se ha dirigido al exterior bajo la forma de inversiones directas, especialmente en las economías occidentales desarrolladas y en menor medida en los países árabes y del Tercer Mundo, de créditos gobierno a gobierno, de ayudas económicas a países en desarrollo árabes y no árabes, de contribuciones a ciertas organizaciones internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, de inversiones en los centros financieros internacionales y en la compra de bonos del tesoro norteamericano e inglés.

En lo interno, la fuerte dependencia de los ingresos petroleros y de las importaciones de bienes de consumo, han postulado la necesidad de diversificar la economía; no sólo como un imperativo del presente sino, más aún, como una forma de asegurar la sobrevivencia del emirato, en tanto entidad política territorial, en el período posterior a la explotación petrolera que cada día se muestra más cercano.

Los ingresos petroleros, las políticas puestas en práctica por el clán-clase para administrarlos y la situación de dependencia que, de nuevo, adopta en Kuwait una forma particular, introducen una serie de elementos nuevos en la sociedad kuwaití

que la han modificado sensiblemente. Tales cambios, no sólo se han reflejado en la estructuración del estado, en la composición de la población, en la estructura del empleo, en el uso del espacio y, por lo tanto, en la modificación del entorno ecológico, sino también en la modificación de aspectos tan intangibles pero que son al mismo tiempo susceptibles de ser percibidos, tales como las actitudes y la visión del mundo. En esta tercera parte trataremos sólo los cambios tangibles, entendiendo que a través de ellos se manifiestan también los segundos.

CAPITULO IV

TRANSFORMACIONES POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS

La primera forma de utilización de los ingresos petroleros, ha sido la creación de un nuevo aparato de estado y de una administración moderna; los cuales, han sido planteados como requisitos indispensables para el manejo de los enormes recursos del petróleo, cuya necesaria conversión en desarrollo económico demandaba una estructura suficientemente bien organizada. Con esta justificación el clán-clase gobernante, secundado por los comerciantes potenciados por los ingresos petroleros, se ha creado un aparato estatal que ha contribuido a reforzar la concentración del poder que ya se venía perfilando desde 1899 con el respaldo de Gran Bretaña.

La construcción de este aparato administrativo moderno ha seguido una evolución paralela al aumento de los ingresos petroleros. En la primera etapa, que llega hasta 1951, cuando los ingresos eran todavía reducidos en relación a la gran oleada que caracterizó de manera fluctuante los años posteriores, el sistema administrativo estaba todavía apegado a los patrones tradicionales. Sin embargo, comenzaron a operarse algunos cambios con el establecimiento de cuatro comisiones: Salud, Educación, Asuntos Municipales y Wafq que constituyeron el antecedente de los posteriores ministerios.

La segunda etapa llega hasta 1961, abarcando los últimos años de la sujeción política formal a Inglaterra. En ella se dan cambios más significativos que apuntan a una mayor diferenciación

de la administración pública y una mayor complejización del aparato de estado. En 1952, se crea el "Concejo de Desarrollo" con la función de coordinar las actividades de construcción de obras públicas e infraestructura el cual estuvo formado, en un principio, por funcionarios gubernamentales, dándosele después cabida, en 1960, a representantes del sector privado. Se dota de mayores poderes a la Municipalidad de Kuwait, con el objeto de que implementase con mayor eficiencia el plan de desarrollo de la ciudad creado en 1954. Se establece el primer Presupuesto Nacional, como una respuesta a la necesidad de racionalizar el gasto público y diferenciarlo, por lo menos de una manera formal, de la fortuna personal del Sheikh y el clán-clase gobernante. Al mismo tiempo, se crean nuevas direcciones, departamentos y comisiones de trabajo. En el último año, comienza a funcionar el "Fondo Kuwaití para el Desarrollo Económico Árabe" convirtiéndose en un importante mecanismo para el logro de la aceptación internacional de Kuwait como un estado independiente.

La tercera etapa, de independencia y consolidación, abarca desde 1961 a 1975; en ella acontecen los cambios más sustanciales que provocan el afianzamiento del aparato del estado, así como su realización efectiva.

La independencia no sólo plantea la necesidad de crear el servicio exterior, sino también la urgencia de efectuar una serie de cambios políticos internos que aseguren la continuidad del control ejercido por el clán-clase sobre el estado, fortaleciendo

su alianza con los sectores económicamente poderosos que habían crecido a la sombra del petróleo.

A raíz de la independencia, el Sheikh adopta el nuevo título de Emir y convoca a elecciones para formar una Asamblea Constituyente con el propósito de redactar una Constitución. Dicha Asamblea se compone de veinte miembros electos y los miembros de la familia real integrantes del Concejo Supremo que fungía de gabinete ministerial.

La Constitución fue publicada finalmente el 2 de noviembre de 1962, estableciendo, resumidamente, lo siguiente:

- Kuwait es un estado árabe independiente y soberano. Su soberanía no puede ser violada ni ninguna parte de su territorio cedida. La Constitución prohíbe expresamente la guerra ofensiva; pero el Emir en su calidad de Jefe de Estado y Comandante Supremo de las fuerzas armadas puede declarar la guerra ofensiva por decreto. Establece que la soberanía reside en el pueblo "fuente de todo poder" quien la ejerce a través de la Asamblea Nacional.
- El poder Ejecutivo lo detenta el Emir y lo ejecuta a través del Concejo de Ministros. El Emir elige al Primer Ministro "después de realizar las consultas tradicionales" y elegirá y depondrá al resto de los ministros del Gabinete a motu proprio o con la recomendación del Primer Ministro. Todos los miembros del Gabinete son miembros ex officio de la Asamblea Na-

cional mientras permanezcan en su cargo. El Emir puede deponer funcionarios de la administración pública y del Servicio Exterior cuando lo considere conveniente. La sucesión está restringida a aquellos miembros de la familia real, descendientes de "Mubarak El Grande". El Príncipe Heredero, quien generalmente ocupa también el cargo de Primer Ministro, debe ser nombrado en el año siguiente a la ascensión de un nuevo Emir.

- El Poder Legislativo lo comparten el Emir y la Asamblea Nacional, la cual está compuesta por 50 miembros electos en representación de los 10 distritos electorales en los que está dividido el país. Los electores deberán ser kuwaitíes por nacimiento, hombres, alfabetos y mayores de 21 años. Los candidatos a ser electos deben cumplir los requisitos de elector, pero ser mayores de 30 años. Los diputados electos durarán 4 años en sus funciones y se permite la reelección.

La Asamblea redacta los proyectos de ley que deberán ser aprobados por el Emir. Este puede pedir a la Asamblea la reconsideración de un proyecto de Ley, pero si el mismo es aprobado por las dos terceras partes de la Asamblea en la deliberación siguiente, pasa automáticamente a ser ley,

- Los tratados internacionales deberán ser concertados por el Emir, pero deberán contar con la aprobación de la Asamblea. Sin embargo, hay cierta clase de tratados que podrá suscribir

sin el concurso de la Asamblea. El Emir también puede legislar con decretos, considerados leyes, en caso de que la Asamblea no se encuentre en sesión; pero cuando ésta vuelva a entrar en su período de sesiones estos decretos deberán ser sometidos a su consideración y aprobación. Ninguna ley puede ser promulgada sin tener la aprobación de la Asamblea, incluso la ley marcial.

- La Asamblea puede emitir un voto de desconfianza respecto a los ministros, en cuyo caso el ministro o los ministros en cuestión deben renunciar. Tal voto no es permisible en el caso del Primer Ministro, pero la Asamblea puede plantearlo al Emir, quien puede deponer al Primer Ministro, o bien disolver la Asamblea.

La Asamblea elaborará anualmente un presupuesto nacional y nombrar una comisión independiente para el control de las finanzas. Los diputados disfrutan de inmunidad parlamentaria y su elección será nominal toda vez que los partidos políticos están legalmente prohibidos.

- El poder judicial es independiente de los otros poderes públicos y del gabinete, sin embargo el sistema judicial es supervisado por el Ministro de Justicia. Dicho sistema se basa en el modelo egipcio, las cortes están divididas en Cortes de Primera Instancia y Cortes de Apelación. La Corte Criminal de Primera Instancia está dividida en Magistraturas que proce-

san delitos menores cuya pena no exceda los tres años de prisión, también existe una Corte Criminal de mayor jerarquía. Las otras cortes de primera instancia se dividen en Corte Civil, Comercial y Doméstica (trata casos de divorcio, herencia, matrimonios, etc.). Esta última tiene, a su vez, diferentes departamentos para Chiitas, Sunnitas y no-musulmanes. Las Cortes de Apelación se dividen también en criminales y no-criminales.

- Todos los ciudadanos son iguales ante la ley, se garantiza la libertad de opinión, la libertad de empresa, la inviolabilidad de la propiedad privada y del domicilio, la libertad de movimiento y de fijación de residencia. La libertad de culto es garantizada por el estado, aunque la religión oficial es el Islam y la Shari'a la principal fuente de derecho. Asimismo, el árabe es declarado lengua oficial del país.
- Los ciudadanos tienen derecho a formar sindicatos, a escoger libremente su tipo de trabajo, a formar asociaciones pacíficas dentro de los límites de la ley y a la educación.
- La Constitución también establece que la entrada a la Administración Pública está reservada a los ciudadanos kuwaitíes.^{79/}

Como es evidente, la Constitución se inspira en los principios consagrados por el liberalismo, a saber, división de los po-

^{79/} Constitution of Kuwait, (Traducción al inglés de Ernest Abcarius), Kuwait, 1962.

deres públicos, inviolabilidad de la propiedad privada y de la residencia, igualdad ante la ley, libertad de empresa, libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de culto, derecho a la educación, etc. Sin embargo, en la propia letra de la Constitución podemos encontrar algunas contradicciones. En principio según se estipula, todos los ciudadanos kuwaitíes son iguales ante la ley; pero el derecho al voto sólo puede ser ejercido por los hombres, alfabetos, mayores de 21 años. Si tomamos en cuenta que cerca de la mitad de la población es femenina, que el analfabetismo es mayoritario y que Kuwait es fundamentalmente un país de jóvenes tendremos la medida exacta de quiénes votan: una franca minoría y esto es sólo en lo que atañe a la población kuwaití cuya proporción en relación con la población total del país es de menos del 50%.

Por otra parte, el poder de decisión de la Asamblea Nacional, organismo que le conferiría el carácter democrático al estado, está ya bastante limitado por la Constitución misma en tanto que el Emir se reserva el derecho de disolverla.

Además, el propio carácter autónomo de la Asamblea está en cuestión, toda vez que el Emir puede influenciarla indirectamente, tanto en sus deliberaciones como en las decisiones que finalmente adopte, a través de los ministros nombrados directamente por él, generalmente miembros de la familia real; (y por lo tanto sus hombres de confianza) quienes, en virtud, de su cali-

dad de miembros ex officio, y de su número, conforman cerca de la tercera parte de la membresía total de la Asamblea.

En el período anterior a la promulgación de la Constitución, tanto el poder legislativo como el ejecutivo residían en el Emir quien los ejercía a través de decretos (Amiri Decrees) que constituían la legislación del estado. Era, no sólo el jefe del estado, sino también el jefe de la familia gobernante que constituía y constituye un pequeño sistema político en sí mismo. Donde, también, se han dejado sentir los embates del cambio.

Mucho antes de 1961, la familia real había dejado de ser la suerte de gobierno colectivo que era en otros tiempos, en cuyo seno se tomaban decisiones oligárquicas en todos los asuntos de estado, para pasar a subordinarse a la autoridad del Emir cada vez más fortalecida; con lo cual, el Sheikh comenzó a gobernar a la familia real con un poder tan absoluto como el que ejercía sobre el resto del país; pero la primera, a diferencia del segundo, aún conservaba la prerrogativa de elegir al Emir sucesor y, aún así, el privilegio de ser Emir era restrictivo a los descendientes de Mubarak.

La familia gobernante tampoco es un paraíso de concenso. Las intrigas de palacio, las rivalidades producto de las ambiciones de sus miembros y de la variación en las relaciones de fuerza entre las diferentes ramas que la integran, han hecho de la familia real un verdadero micro sistema político, con todas las

tensiones que ello implica. La familia real se divide en tres ramas: los Salem, los Jaber y los Ahmad. Para evitar fisuras en el interior de la familia, se estableció que, el antes Sheikhato y luego Emirato, serían gobernados alternativamente por un miembro de cada una de las ramas. Esta tradición se rompió transitoriamente a raíz de la muerte del Emir Abdullah Al Salem Al Sabah en 1965, cuando se esperaba que el sucesor fuera el Sheikh Jaber Al Ahmad Al Sabah^{80/}, no obstante, la familia consideró que el Sheikh Jaber estaba muy influenciado por las ideas nasseristas y nombró en su lugar a otro miembro de los Salem: el Sheikh Sabah Al Salem Al Sabah, y el Sheikh Jaber fue nombrado Príncipe Heredero y Primer Ministro. Como consecuencia de ese cambio, se decía en ese entonces en Kuwait que el Sheikh Jaber bin Ali Al Salem, nieto del Emir nombrado, a quien le tocaba según la tradición ser el Príncipe Heredero, acató con reticencia la decisión de la familia.^{81/} Apelamos aquí a informaciones no oficiales por cuanto es muy difícil atisbar lo que acontece en el seno de la familia real cuyo hermetismo no deja traspasar ningún tipo de información hacia el exterior.

Otra de las vías de acceso de la familia real al gobierno, aunque sólo se limitara a ser un organismo de asesoría y consulta,

^{80/} El Sheikh Jaber Al Ahmad es actualmente el Emir de Kuwait, sucedió al Emir Sabah Al Salem Al Sabah luego de su muerte en 1977.

^{81/} Referido en: Vicker Ray, The Kingdom of Oil (Charles Scribner's Sons, New York, 1974), p. 134.

fue lo que antes se llamaba el "Concejo Supremo", al cual sólo podían pertenecer los miembros de la familia real, y que luego de promulgada la Constitución pasó a llamarse "Concejo de Ministros" o Gabinete en el cual se ha dado cabida, restringidamente, a personas no integrantes de la familia real pero, por supuesto, leales a ella.

Antes de 1962, el Concejo Supremo estaba formado por diez miembros que presidían igual número de departamentos y se reunían una vez por semana. Todos los miembros dependían directamente del Emir quien presidía las reuniones, en cuya ausencia no existía ninguna otra figura que rebasara el estatus igualitario de sus miembros y que pudiese suplirlo quedando, en ese supuesto, la reunión totalmente acéfala. El Concejo tenía el carácter de un concejo de familia, donde la autoridad del Sheikh era omnipotente. El mismo patrón se repetía infinitamente en todos los niveles de la estructura de gobierno. Los departamentos, por ejemplo, se constituían en pequeños imperios burocráticos girando alrededor del presidente quien así se convertía en el eje central de su pequeña parcela de poder. De la misma manera ocurría sucesivamente hasta los niveles más bajos de la administración.

Esta dinámica del poder se corresponde con lo que Weber en su tipología de las formas de gobierno ha denominado "patrimonialismo". Algunos autores, entre ellos Robert Sinai, han utilizado las aportaciones de Weber para explicar las formas de lideraz-

go existentes en el Medio Oriente. Según el autor citado, los rasgos de patrimonialismo en este contexto; se manifiestan de la siguiente manera:

"En el Medio Oriente patrimonial, el gobernante, cualquiera que éste fuera, es colocado en el centro del sistema político. Allí es rodeado por consejeros, ministros, militares, secretarios privados y confidentes. El vínculo que une a los miembros de este círculo interior es la incuestionable fidelidad al gobernante. Existen como un mero reflejo de la voluntad y la personalidad del líder. A pesar de que estos individuos puedan relacionarse sumisamente con el líder, están atrapados, en relación a sus iguales y seguidores, en las más intensas manipulaciones y maquinaciones posibles. Mientras existe una evidente pasividad frente a sus líderes en un nivel, en otros, en sus propios dominios, son la fuente principal de autoridad. Prevalenciando en ellos las mismas relaciones de pasividad y emanación. Entonces tenemos que, mientras la relación vertical tiende a ser unilateral los patrones horizontales se caracterizan por una incesante rivalidad. Aquéllos que tienen relativamente el mismo poder y las mismas posiciones de autoridad, están divididos por constantes conflictos y rivalidades para demostrar su sumisión y fidelidad. El gobernante no sólo estimula y promueve esta competencia, sino que la manipula y exagera a fin de mantener su propio poder". 82/

Creemos que los rasgos de liderazgo patrimonialista, apuntados por Sinai, definen la forma en que se ha ejercido el poder en Kuwait desde la firma del Tratado de protección. Desde entonces, el creciente poder del Sheikh fue aceptado, excepción hecha de los fallidos intentos realizados por los comerciantes a fin de democratizar la rígida estructura de poder que cada vez

82/ Robert Sinai, "Problems of Transition to Economic Growth and Modernization in Middle Eastern Societies" en Russell A. Stone, Opec and the Middle East, (Praeger, New York, 1977), p. 45.

se iba centralizando más. No obstante, en vista de que su motivación principal al propugnar una mayor participación política radicaba en la necesidad de superar la crisis económica de entonces, su potencialidad de cambio fue conjurada con los ingresos petroleros a través de ciertos mecanismos instaurados por el gobierno, tales como la política de compra de tierras, que permitieron transferirles parte de esos ingresos. De esta manera, el clán-clase gobernante transformó el descontento de esta clase convirtiéndola en aliada, invirtiendo para ello una parte de la renta.

Esta labor de neutralización, se continuó con la adopción de una constitución de corte liberal que, supuestamente, iba a permitir una mayor participación política de estos sectores, permitiendo al mismo tiempo cambiar la imagen exterior del Emirato que lo presentaba, junto con los demás emiratos del Golfo, como pequeñas ciudades-estados gobernadas por jefes tribales, autoritarios y excéntricos cubiertos de los petrodólares "robados" a Occidente. Según la estrategia oficial, el debut de Kuwait en la escena internacional, en su nueva calidad de estado independiente, debía hacerse con un ropaje distinto que facilitara su legitimación y su reconocimiento por parte de los organismos internacionales y todos los países del mundo, no idearon nada mejor que la imagen de un estado liberal, en proceso de modernización, consciente de sus responsabilidades internacionales y dispuesto a compartir el fruto de su riqueza petrolera con el resto de los países árabes y del Tercer Mundo menos favorecidos.

La concreción de esta imagen liberal, aún en su precariedad, y con todo lo limitado que ha sido tanto en la letra como en la práctica, se ha hecho no sin ciertas reticencias de algunos sectores de la familia real que no alcanzaron a comprender el verdadero sentido de los cambios. Cuando se sustituyó el antiguo Concejo Supremo por el nuevo Concejo de Ministros, se preveía la participación de ciudadanos comunes, algunos Sheiks manifestaron su descontento ante tal innovación que permitía a algunos ciudadanos influyentes ocupar los puestos que consideraban potestad exclusiva de la familia real. El caso más patético fue el del Sheikh Abdullah Mubarak quien fue expulsado del Concejo en 1961, junto con otros miembros de la familia real que representaban la corriente opuesta a los cambios. Sus vacantes fueron conferidas nuevamente a los communers a quienes precisamente querían bloquear el acceso.

Este incidente revela que, dentro de ese micro-sistema político constituido por la familia real, existe un sector, digamos tradicional, que se resiste a los cambios y una "elite dentro de la elite" que podría ser calificada de modernizante que, a diferencia de aquélla, sí cuenta con una manifiesta capacidad de preservación, asimilación y adaptación a las situaciones nuevas. Ha logrado adelantarse a las presiones, que eventualmente pudiesen haber surgido en demanda de una mayor participación política, especialmente entre aquellos sectores que acrecentaban su poder económico por efecto de los ingresos del petróleo, quienes

esgrimiento la bandera de la modernización, pudieran arrebatarle el papel histórico que este sector del clán-clase gobernante estaba dispuesto a cumplir preservando, al mismo tiempo, su propia posición de dominio. De esta forma, previno la formación de una fuerza política beligerante cuyas demandas rebasasen los límites de lo que este sector estaba dispuesto a conceder, de una fuerza suficientemente poderosa que llegara incluso a postular la desaparición de la familia real como tal.

En este sentido, la estrategia de ese sector modernizante de la familia real, consistía en crear instituciones de participación que canalizaran las demandas en previsión de una situación potencialmente explosiva, creando al mismo tiempo los mecanismos de control que permitieran mediatizar estas instituciones pseudo-democráticas. Estos mecanismos son los que hemos esbozado anteriormente, es decir, las restricciones existentes en cuanto a la población con derecho a votar y ser electa que marginan a un vasto sector nacional, la prohibición de formar partidos políticos, la imposición del Primer Ministro y Príncipe Heredero como jefe de la Asamblea Nacional, la conformación de la casi tercera parte de la Asamblea por los ministros del Gabinete, otra de las instituciones calificadas por el discurso oficial como "democrática", cuyos miembros son nombrados por el Emir y escogidos entre miembros de la familia real o entre ciudadanos notables leales. Pero, el mecanismo más elocuente del carácter mediatizado de la Asamblea es el derecho reservado al Emir de disolverla cuando así lo estime.

La estrategia del sector modernizante de la familia real ha tenido éxito en términos generales. Tal como fue previsto, la simple instalación de un conjunto de instituciones "modernas", no ha traído consigo un cambio fundamental del sistema político ni de la dinámica del poder, por el contrario, lo han dotado de elementos legales-racionales que se han convertido en sí mismos en una nueva fuente de legitimación y han fortalecido la posición del Emir como la máxima instancia de la toma de decisiones (lo que Weber llama "Sultanismo").

Las instituciones de representación y participación tales como la Asamblea Nacional y el Gabinete no tienen ningún peso real. Su misión es, en el caso del Gabinete, constituir un órgano consultivo y ejecutivo de las decisiones del Emir y, en el de la Asamblea Nacional, ser un portavoz de la opinión pública y una válvula de escape de las tensiones sociales y políticas. Las veces que la Asamblea Nacional, o más bien algunos sectores de la misma, han tratado de transgredir esta exigua función, la Asamblea ha sido bien suspendida o disuelta. Así ocurrió precisamente en 1976, cuando un sector de los diputados, comandados por el Dr. Ahmad Al Khatib (considerado el principal opositor del gobierno), se atrevió a cuestionar la política oficial respecto a la nacionalización petrolera y a poner en tela de juicio el monopolio que detentaban la familia real y un grupo de poderosos comerciantes de los puestos claves de la economía y la política. Estas críticas tuvieron eco en la prensa local, influenciada fuertemente

por los palestinos quienes en ese momento tenían profundas diferencias con el gobierno por la posición pro-siria que éste había adoptado ante la invasión y exterminio de las tropas sirias a los campamentos palestinos en el Líbano. La Asamblea fue clausurada con el apoyo expreso de la población kuwaití que interpretó el incidente como el resultado de la presencia extranjera en el país. A raíz de ésto, el Emir suspendió cuatro artículos de la Constitución referentes a la Asamblea Nacional y a la libertad de prensa con el propósito de hacerla permanente con una enmienda constitucional que iba a ser sometida a la consideración nacional a través de un referéndum a realizarse en 1980.^{83/}

La suerte corrida por la Asamblea Nacional refleja cuán inconsistente es la vocación supuestamente democratizante, de la que el gobierno hace gala en su propaganda, y cuán débiles y mediatizadas son las instituciones creadas por la "modernización política", hasta el punto de que pueden ser cerradas o disueltas ante la más leve oposición o crítica. El incidente revela, por otra parte, que la Asamblea ha adquirido cierta autonomía

^{83/} Aunque desconocemos cuáles artículos de la Constitución fueron suspendidos y si el referéndum se llevó a efecto o no, los hechos permiten afirmar que tal medida se tomó a fin de limitar aún más los poderes de la Asamblea y a restringir la libertad de prensa. Ref. en: The Middle East and North Africa 1978-1979, Op. Cit. p. 487.

en sus posiciones políticas, más de la que hubiera querido el sector del clán-clase que propició su creación.^{84/}

De 1962 a esta parte, la estructura del gobierno se ha complejizado cada vez más. Los miembros del Gabinete han ido en constante aumento y el aparato burocrático ha crecido casi incontroladamente. Para 1978, existían 20 ministerios,^{85/} de los cuales la mitad eran encabezados por miembros de la familia real y la otra por miembros de las familias más poderosas del país. Se crearon dos nuevos cargos de Delegados del Primer Ministro (Deputy Prime Minister), quienes a su vez ocupaban las carteras de Información y Asuntos Exteriores. Se dividió al país en tres gobernaturas: Ahmadi, Hawalii y Kuwait, ocupadas también por miembros de la familia real. La gobernatura de la ciudad de Kuwait vino a restarle a la municipalidad la importancia que tenía

^{84/} La reapertura de la Asamblea se hizo a finales de 1980, justo cuando el panorama político del Golfo cambió a consecuencia del derrocamiento del Sha Reza Pahlevi y el triunfo de la llamada revolución islámica. Sus efectos se sintieron en Kuwait, donde se realizaron manifestaciones de apoyo a Jomeini. En abril de 1989, la comunidad chiita, integrada en su mayor parte por trabajadores iraníes que por cierto constituyen uno de los estratos más explotados de la fuerza laboral extranjera, llevaron a cabo una manifestación de respaldo a la revolución iraní. La reacción del gobierno fue violenta. Expulsó del país a todos los manifestantes incluyendo al líder de la comunidad chiita en Kuwait, un iraní que había adoptado la nacionalidad kuwaití a quien, antes de la expulsión, se le despojó de dicha nacionalidad. Ante la creciente influencia que estaba ganando la revolución iraní en Kuwait y ante el peligro de que ocurriese en el país una situación similar, el Emir estimó conveniente reactivar la Asamblea Nacional para que cumpliera el cometido para el cual fue creada, es decir, canalizar las tensiones y el descontento político resultante, entre otras, de un prolongado período en el cual no hubo ningún tipo de participación política.

^{85/} Los ministerios eran: Información, Asuntos Exteriores, Educación, Vivienda, Obras Públicas, Defensa, Comunicación y Transporte, Justicia, Asuntos Islámicos, Agua y Energía eléctrica, Petróleo, Industria y Comercio, Planificación, Ministerio de Estado para Asuntos Legales y Administrativos, Ministerio de Estado para Asuntos del Gabinete y Ministerio del Tesoro (Amirii Diwan).

en otros tiempos, cuando constituía, antes de la creación de la Asamblea Nacional, la única entidad que admitía cierta participación de elementos no pertenecientes a la familia real, asumiendo de hecho la representatividad del país. El presidente del municipio era nombrado por el Emir; de los 12 miembros que lo integraban, ocho debían ser electos en base a ciertos requisitos estipulados en un decreto del Emir, y los cuatro restantes debían ser escogidos por el Presidente Municipal entre "los propietarios de bienes, contratistas y hombres de negocios de la ciudad"^{86/}. La municipalidad funcionaba en realidad como una especie de extensión del gobierno nacional ya que, la ciudad de Kuwait, por el hecho de ocupar buena parte de la extensión territorial del país y por albergar a casi toda la población, podría considerarse el país entero y, por esa razón, a ella se dirigía el grueso de las políticas gubernamentales. Con la creación de la Asamblea Nacional, la municipalidad perdió su razón de ser en tanto que organismo representativo y, al mismo tiempo, los múltiples ministerios, y luego la Gobernatura, absorbieron buena parte de sus funciones.

A falta de una política más coherente de desarrollo económico que logre incorporar a la población a tareas más productivas, el gobierno ha ideado el poco original recurso de inflar los puestos de trabajo en la administración pública. Las consecuencias sociales que esta política ha generado y su incidencia en la es-

^{86/} John Duke Anthony. *The State of the Peninsula and the Gulf Litoral*, Washington, The Middle East Institute, 1973 (Paperback).

estructura del empleo, serán analizadas en la sección referente a la fuerza de trabajo, por ahora, interesa puntualizar aquí sus características fundamentales.

La administración pública en Kuwait asume tres rasgos definitorios esenciales: 1) No existe un claro divorcio entre los negocios públicos y privados. 2) Su funcionamiento ha sido bloqueado por una mezcla de personalismo, presiones políticas, decisiones arbitrarias e improvisación, las cuales han dejado de lado cuestiones tan fundamentales como lo son el cumplimiento de ciertos requisitos mínimos para el reclutamiento, un entrenamiento adecuado y una supervisión eficiente. 3) Existe un gran contingente de trabajadores extranjeros a todos los niveles: administrativo, profesional y técnico, a más de obreros calificados y no calificados. Lo cual, dicho sea de paso, contraviene la prohibición, expresada en la Constitución, de que los extranjeros ocupen cargos públicos.

En efecto, tal como ocurría en el pasado, en la actualidad no existe una clara línea divisoria entre los asuntos públicos y privados de los funcionarios gubernamentales, y ésto se presenta a todos los niveles de la jerarquía administrativa, en grados diversos. Los funcionarios de alto rango, por ejemplo, que en su mayoría son hombres de negocios (miembros o no de la familia real), cumplen sus funciones públicas al mismo tiempo que participan activamente en sus propios y lucrativos negocios, en la

conducción de los cuales, aprovechan aquélla condición y ello, a despecho de que existe una legislación al respecto que lo prohíbe expresamente. El artículo 102 de las Regulaciones de la Administración Pública establece que "Un funcionario no puede tomar ningún otro trabajo pagado o gratificado, aún fuera de las horas de trabajo".

Uno de los peores defectos de que adolece la legislación vigente, basada en la legislación egipcia, es que enuncia la regla contemplando al mismo tiempo la excepción de la misma; dejando de ese modo una vía abierta para su propia violación. Así, por ejemplo, a la disposición anteriormente citada, se le sigue inmediatamente que "un funcionario no podrá tomar otro trabajo, excepto si el Presidente del Departamento así lo autoriza".^{87/} De esta manera, la ley confiere a los ministros la posibilidad de manipularla dándole visos de legalidad a lo que, siguiendo lo expresado por la ley misma, pudiera ser considerado como corrupción. El abuso de las excepciones a llevado a que éstas se conviertan de hecho en parte del proceso normal y no en disposiciones extraordinarias.

Otro artículo de la Legislación de la Administración Pública expresa lo siguiente: "Un funcionario no debe derivar beneficio, directo o indirecto, de ningún trabajo, contrato u oferta

87/ BIRD, The Economic Development of Kuwait (Jhons Hopkins Press, Baltimore, 1965) p.39-40. Esta legislación fue adoptada en marzo de 1960, cuando todavía los ministerios eran departamentos.

relacionados con el departamento donde labora"^{88/} En un país donde el estado está presente en todas las actividades económicas, donde el limitado desarrollo del sector privado se ha realizado a la sombra del estado, donde la segunda industria en importancia del país, la construcción, es impulsada y controlada por el estado, es obvio que el respeto a tal artículo ha sido casi nulo.

La segunda característica que apuntamos arriba, es decir, la ineficiencia en el reclutamiento, entrenamiento y supervisión, también encuentra resguardo en esa especie de tierra de nadie que son las excepciones. La cláusula más importante de este tipo la encontramos anexada en el artículo 23 que fija los criterios para el reclutamiento personal, calificación, estatus de los funcionarios y competencia de los mismos. Dicha cláusula presenta una serie de excepciones a los criterios que se postulan. La observancia de esas excepciones más que de las normas ha traído como consecuencia un reforzamiento del poder personalista de los individuos facultados para ello y una serie de desigualdades e injusticias no sólo respecto a los funcionarios y trabajadores extranjeros sino también entre individuos y grupos de nacionalidad kuwaití, especialmente en lo que atañe a la promoción y al aumento de sueldos.

^{88/} Ibidem, p.40.

La presencia de trabajadores extranjeros en la administración presenta una aparente contradicción con la afirmación que hicieramos al principio, esto es, que el gobierno ha inflado los puestos de trabajo en la misma con el objeto de emplear la mano de obra liberada por las actividades tradicionales, hoy en relativa decadencia, y que no puede ser absorbida de otra manera por la inexistencia de un aparato productivo. Si se han creado empleos burocráticos con el objeto de dar empleo a los Kuwaitíes ¿porqué se importa entonces a trabajadores extranjeros? Esta situación se explica porque existe un alto porcentaje de ausentismo laboral entre los funcionarios kuwaitíes, que ya ha alcanzado los niveles de la leyenda. En este sentido, Fred Halliday ha acuñado un nuevo concepto, "el subempleo de bienestar" para significar aquellos puestos ocupados por personas cuya productividad y eficiencia en el trabajo es extremadamente baja, requiriéndose por lo tanto más personal que realice el trabajo efectivo, los primeros son ciudadanos kuwaitíes y los segundos son generalmente trabajadores extranjeros. Según una encuesta efectuada por las Naciones Unidas, el empleado público kuwaití trabajaba un promedio de 17 minutos al día.^{89/}

Otra de las razones de este fenómeno es la diferencia existente entre los niveles educativos de los funcionarios públicos kuwaitíes y no kuwaitíes, que para 1972 era como sigue:

^{89/} Fred Halliday, Labor Migration in the Middle East (MERIP Reports N°59), p.8.

NIVELES EDUCATIVOS DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS EN 1972

(porcentajes)

	Kuwaitíes	No Kuwaitíes	Total
<u>Nivel Universitario</u>			
No graduados	4.3	13.0	9.6
Graduados	0.3	1.4	1.0
<u>Por debajo del nivel</u>			
<u>Universitario</u>	1.5	1.8	1.7
Secundaria	10.4	14.7	13.0
Intermedio	4.3	13.0	9.6
Alfabetos (por debajo de primaria)	34.0	27.1	29.8
Analfabetas	31.4	31.1	31.2
T o t a l	100.0	100.0	100.0

90/

Aunque la situación reflejada por las cifras es muy reciente, a varios años de implantado el sistema educativo^{91/}, aún se puede percibir la diferencia existente entre el nivel de escolaridad de los empleados kuwaitíes y los extranjeros, 34.6% con-

90/ Statistical Abstract 1974, cuadro 41. Citado por Jusif Sayigh, Op.Cit., p.99

91/ En los primeros años de la explotación petrolera, cuando todavía no se había creado un sistema educativo nacional, esta diferencia era mucho más marcada. Al respecto, recomendamos ver el cuadro titulado "Comparación de ciertas categorías educativas entre Kuwaitíes y No-Kuwaitíes 1957-1970", que se encuentra en este mismo capítulo.

tra 40.8%, respectivamente (tomando globalmente todos los niveles desde la primaria). Esta brecha era mucho más amplia en períodos anteriores, en especial, durante las décadas del cincuenta y del sesenta, cuando el nivel de analfabetismo entre la población kuwaití era de más del 75% y cuando los resultados del recién estrenado sistema educativo eran todavía imperceptibles.

El cuadro nos revela también que, a pesar de los progresos logrados, el nivel educativo de los empleados públicos, kuwaitíes y no kuwaitíes, era en general, bastante bajo. Prueba de ello, es que todavía a la altura de 1972, un 32.2% de los empleados públicos en Kuwait eran analfabetas.^{92/}

Por otra parte, si tomamos en consideración que los trabajadores extranjeros gozaban de un nivel educativo relativamente más alto, ahora menos que antes, se comprende más aún por qué se han irrespetado las disposiciones legales que norman el reclutamiento, la promoción, los aumentos de sueldo y la clasificación de los empleados públicos, lo cual tiene como corolario la discriminación institucionalizada existente, que no sólo se expresa en los aspectos referidos, sino que llega al extremo de imponer una escala diferente de salarios para los empleados nacionales y para los extranjeros; según la cual, los primeros reciben una remuneración mayor que los últimos aunque realicen el mismo tipo de trabajo.

^{92/} En este sentido, lamentamos no tener cifras a la mano que cubran los años anteriores y posteriores a 1971, de tal forma que pudiésemos rastrear sus progresos en el tiempo.

Otro de los aspectos que ha sufrido modificaciones y que merece una atención aparte es el relativo a la seguridad nacional del emirato. En Kuwait no existía un ejército nacional como tal; la seguridad externa se hallaba garantizada por la presencia de tropas británicas en el Golfo dispuestas a intervenir cuando aquélla se encontrara amenazada, para lo cual, estaban amparadas legalmente por el Tratado de 1899. En lo interno, el orden era salvaguardado por la Guardia Real compuesta por elementos beduinos cuya fidelidad personal al Sheikh se cimentaba en vínculos tribales profundamente arraigados en la tradición. No obstante, la independencia planteó la necesidad de formar un ejército nacional, tarea que se reveló inaplazable cuando el régimen iraquí, presidido por el General Kassem, se negó a reconocer la independencia y en su lugar reclamó al emirato como parte integrante del territorio iraquí, arguyendo que en tiempos del Imperio Otomano éste estaba adscrito a la gubernatura de Basrah. El gobierno kuwaití, temiendo que las reclamaciones iraquíes fuesen reforzadas con una invasión militar, acudió a la protección británica cuyas tropas desembarcaron en el país en el momento álgido de la crisis. Más tarde fueron reemplazadas por las tropas de la Liga Árabe de la cual Kuwait se apresuró a formar parte inmediatamente después de la independencia. Las tropas de la Liga Árabe evacuaron el país en 1963 cuando los cambios políticos acontecidos en Iraq, a raíz del derrocamiento del General Kassem, permitieron que se arribara a un

acuerdo con el nuevo régimen que implicó, incluso, el reconocimiento de la independencia de Kuwait.

Las reclamaciones iraquíes volvieron a reanudarse en 1973, aprovechando la coyuntura de la retirada de las tropas británicas del área del Golfo. Esta vez, las reclamaciones no afectaban todo el territorio nacional sino solamente la demarcación de la línea fronteriza a lo largo de la cual se sucedieron pequeños enfrentamientos armados. El incidente brindó al gobierno kuwaití una excelente oportunidad para lograr el consenso interno ante "la amenaza a la integridad nacional" en un momento en el cual, el vacío de poder dejado por el retiro de las tropas inglesas, pudo haber provocado cierta inestabilidad en el interior del país, ya que, como hemos mencionado antes, aquélla constituía un elemento de legitimación de la familia real en el poder, previniendo cualquier broto de insurgencia. El gobierno tuvo éxito, y los periódicos y revistas de entonces, sobre todo los ingleses y norteamericanos, refirieron el incidente ensalzando el patriotismo de los kuwaitíes dispuestos a "defender a la patria" utilizando para ello toda clase de armas, incluso sables y dagas árabes. El incidente, cuya importancia fue un tanto inflada en Kuwait y en la prensa internacional, se resolvió finalmente con el acuerdo de formar una comisión mixta, a nivel ministerial, que establecería una frontera común que fuese mutuamente aceptable.

En este contexto, la influencia de varios factores: la independencia, la retirada de las tropas inglesas del Golfo, las reclamaciones iraquíes y la necesidad de proteger los preciados pozos petroleros, incidieron en la decisión de crear un ejército nacional para lo cual se ha destinado, a partir de 1973, una parte importante del presupuesto nacional.—/ En efecto, se han invertido grandes sumas de dinero en la compra de armamentos sofisticados tales como mirages franceses y equipos de guerra de fabricación norteamericana, e incluso se han formulado planes para la formación de una marina de guerra dotada de los más modernos armamentos. En 1975 se aprobó la ley de conscripción militar a fin de conformar un ejército profesionalizado; no obstante, hasta el momento, el mismo se ha integrado fundamentalmente con elementos beduinos, a la manera de la Guardia Real, a quienes se les ofrece la nacionalidad kuwaití y una serie de gratificaciones materiales si pasan a formar parte del ejército. De esta manera, el Emir se asegura el completo control de las fuerzas armadas que son manejadas directamente por él en su carácter de Comandante Supremo, manipulando a su favor la fidelidad tribal tradicional evitándose así, el peligro de enfrentarse con un ejército conformado por militares urbanos más expuestos a las tentaciones golpistas que los beduinos y más proclives a convertirse en un sector activo, politizado y con ambiciones de poder como lo fuera el ejército nasserista o los actuales militares libios.

93/ Los gastos hechos en defensa son difíciles de determinar con exactitud ya que aparecen en el presupuesto en el renglón "Administración Pública y Defensa".

CAPITULO V

TRANSFORMACIONES EN LA ESTRUCTURA ECONOMICA

El desarrollo de las economías en los pequeños estados petroleros del Golfo, y de Kuwait en particular, presentan a nivel teórico, una aparente incongruencia respecto al postulado básico adoptado como una condición sine qua non para explicar el fenómeno del capitalismo: la existencia del capital y el trabajo cuya relación adquiere la dimensión de una relación social, no se establece en sus respectivos marcos nacionales ni regionales. Esta aparente incongruencia surge en razón de que el excedente de capital existente en estos países, no se ha generado del desarrollo de las fuerzas productivas propias, sino de la renta recuperada a lo largo de su historia petrolera. Esta recuperación, ha impulsado una redistribución de la plusvalía a escala mundial, en la cual, la plusvalía generada por todo el sistema industrial capitalista y, en última instancia, por las clases productoras del mismo, ha sido drenada a los estados productores de petróleo a medida que éstos se han convertido en propietarios modernos de sus yacimientos. La aparente incongruencia se resuelve en tanto que la relación capital-trabajo se mantiene, pero en marcos nacionales y regionales distintos y con desarrollos desiguales de las fuerzas productivas.

Este drenaje, ha provocado en lo inmediato una balanza de pagos deficitaria en los principales países capitalistas desarrollados, los cuales, en reacción, han elaborado individual y conjuntamente, en el seno de ciertas organizaciones como la Agencia Internacional de Energía y la Organización de Cooperación

y Desarrollo Económicos (OCDE), una serie de estrategias dirigidas, por un lado, a fomentar la reinyección de ese volumen de capital a las economías occidentales, el llamado "reciclaje de los petrodólares" y, por el otro, a reducir el consumo como medio de presionar hacia la baja los precios petroleros en el mercado mundial, para lo cual, han contado con el apoyo de su principal aliado dentro de la OPEP, Arabia Saudita.

En el presente capítulo, hemos de tratar en primer lugar, el impacto de los ingresos petroleros en la economía kuwaití, su utilización y las estrategias adoptadas para diversificar su economía. Todo ello enmarcado en las diferentes formas de integración de la economía kuwaití al mercado capitalista mundial y de las relaciones de dependencia por ellas generadas; las cuales facilitan el éxito de las llamadas políticas de reciclaje implementadas por los países capitalistas desarrollados.

La presencia de este fenómeno novedoso de transferencia de plusvalía vía la renta petrolera, ha llevado a acuñar el término de "estado rentista", englobando dentro de esta categoría a aquellos estados productores de petróleo cuya principal fuente de los ingresos estatales y el principal componente del Producto Interno Bruto lo constituye el sector petrolero. Dentro de este grupo de países se encuentra, sin duda, Kuwait.

El peso de la renta petrolera en la economía kuwaití ha sido crucial; no sólo porque ha desplazado las actividades eco-

nómicas tradicionales, sino porque se ha mostrado incapaz de activar de manera significativa otros sectores de la economía, al extremo de que hoy, a treinta y seis años de iniciada la explotación petrolera, el petróleo sigue siendo la fuente de ingreso por excelencia del emirato. Para puntualizar esta tendencia y ver cuál ha sido su evolución, es necesario revisar algunos indicadores que sirvan para establecer los principales rasgos de la economía.

Las únicas cifras de contabilidad nacional de que se dispone, va de los años 1962/63 en adelante. No obstante, se han hecho algunas estimaciones para los años anteriores a esa fecha. Así, el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, estima que, para el año 1959, el Producto Nacional Bruto ascendió a 296 millones de dinares kuwaitfes y, en 1962/63, a 370 millones. El Planning Board kuwaití, por su parte, hace un estimado para el último año que difiere del anterior, colocando el monto del P.N.B. en 460 millones de dinares. Por la misma razón expuesta, es decir, la carencia de cuentas nacionales en estos años, no se puede saber con certeza cuál era la proporción de los ingresos petroleros en el P.N.B., aunque se presume que la misma era bastante alta. Jusif Sayigh, tomando como base de referencia la proporción de los ingresos petroleros en el mismo, registrada entre los años 1962/63 y 1969/70, que era, en el primer año, 38% y, en el último 33%, hace la siguiente consideración:

"Es dable suponer que los ingresos petroleros constituían una proporción bastante más alta del P.N.B. para los primeros años del subperíodo 1952-61, y que declinó lentamente su significación relativa hasta 1971, cuando aumentó de nuevo alcanzando un estimado de 75% del P.I.B. en 1974. Probablemente para los primeros tres o cuatro años (los ingresos petroleros) no representaban menos del 60% en vista del rápido aumento de su volumen (y el de la producción petrolera) después de la adopción de la fórmula fifty-fifty para la repartición de las ganancias petroleras netas. ^{94/}

Sayigh, trabajando también sobre bases hipotéticas, nos proporciona el siguiente cuadro sobre la proporción de los ingresos petroleros en el P.N.B. durante los años 1952-1961:

ESTIMACIONES DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO, 1952-1961^{95/}

AÑO	P.N.B. en millones D.K.	Porcentaje de los Ingresos petroleros en el P.N.B.
1952	34.5	60
1953	100.3	60
1954	115.5	60
1955	182.7	55
1956	208.6	50
1957	220.4	50
1958	257.0	50
1959	331.3	45
1960	396.5	40
1961	417.7	40

^{94/} BIRD, *The Economic Development of Kuwait*, y *The Statistical Abstract 1966*; Citados por: Jusif Sayigh, *Op.Cit.*, p.86.

^{95/} *Ibidem*, p.87.

Según las estimaciones hechas por Sayigh, tenemos que la proporción de los ingresos petroleros durante los años en consideración ha sufrido una baja paulatina; la cual, tiene relación, por un lado, con la adopción del 50-50 y, por el otro, con la activación por parte de los ingresos petroleros de otros sectores de la economía. En este sentido, vemos que la contribución del petróleo al P.N.B. era mucho más importante durante los primeros años debido a que se registró un creciente aumento del volumen de producción, estimulado por la fertilidad de los pozos y por la necesidad de suplir la cuota de petróleo iraní en el mercado mundial. Al mismo tiempo, el efecto de los ingresos petroleros en los otros sectores de la economía no fue inmediato; es sólo a partir de 1956 cuando tales efectos se dejan sentir principalmente en lo que respecta a la industria de la construcción y el comercio; y por lo que la significación del petróleo en el P.N.B. declina entre los años 1959 y 1961. Pero, hemos de puntualizar que esta declinación proporcional no se debe a la activación de sectores productivos propiamente dichos, sino al desarrollo de obras de infraestructura. De hecho, las actividades productivas tradicionales como: construcción de barcos y pesca, sufren un marcado deterioro durante estos años. Al respecto, lamentamos no contar con recursos de tipo estadístico que informen sobre la composición por sectores del P.I.B., sin embargo, es esa la tendencia manifiesta de las cifras que cubren el período posterior.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS SECTORES DE LA ECONOMIA EN EL PIB

S E C T O R	1965/66 %	1966/67 %
Agricultura y pesca	0.3	0.4
Minería y canteras, incluyendo petróleo	63.4	61.5
Industria	3.2	3.5
Construcción	4.3	4.8
Electricidad, agua, gas y servicios municipales	2.1	2.3
Transporte, almacenaje y comunicación	2.8	2.8
Comercio al mayor y al detalle	8.0	8.1
Finanza, seguros y bienes raíces	0.8	0.9
Vivienda	4.7	4.8
Administración Pública y Defensa	5.5	5.8
Servicios	4.9	5.2

El rasgo más resaltante proporcionado por el cuadro es la fuerte dependencia de la economía del sector petrolero y minería que alcanzó el 63.4 y el 61.5% del Producto Interno Bruto en los años contemplados; registró, asimismo, una tendencia a la baja en favor de otros sectores tales como el comercio, la construcción, la administración pública y defensa, la industria y los servicios. Todas ellas actividades totalmente nuevas, excepción hecha del comercio que, a diferencia de la pesca, experimentó un tremendo impulso con los ingresos petroleros.

96/ Planning Board, Survey of Economic Conditions in Kuwait 1963/64-1967/68, citado en International Trade Centre UNCTAD/GATT, Kuwait as a market for manufactures products from developing countries (U.N. Conference on Trade and Development, Geneve, nov. 1969) p.19.

En el período posterior comprendido entre los años 1967 y 1973, se registró, en líneas generales, el mismo comportamiento, con algunas modificaciones. El peso del sector primario en el P.I.B. siguió siendo el mismo del período anterior: el promedio porcentual del petróleo bajó hasta colocarse en un 59.9%; las contribuciones de la manufactura (3.4%), el comercio (7.9%) y vivienda (4.3%), se mantuvieron más o menos al mismo nivel. El sector de la construcción, bajó a 3.6% debido a que aminoró la extraordinaria actividad que lo caracterizó durante los primeros años. Lo mismo ocurrió con la contribución de la administración pública que bajó ligeramente su proporción (5.4%), explicable quizás porque durante ese período alcanzó cierta estabilidad en su crecimiento. Por el contrario, el sector de bancos, seguros y servicios financieros aumentó su proporción a 1.6%, constituyendo uno de los de más desarrollo relativo, que se acentuaría más tarde, después del aumento de los precios del petróleo. ^{97/}

La contribución en términos absolutos de los diversos sectores al P.I.B., hasta 1976, fue como lo indica el cuadro que aparece en la siguiente hoja.

^{97/} Promediado de Statistical Abstract 1974, p.137. Citado por Sayigh, Op.Cit., p.92.

P.I.B. POR ORIGEN INDUSTRIAL (1971/72-1975/76)Millones de D.K. 98/

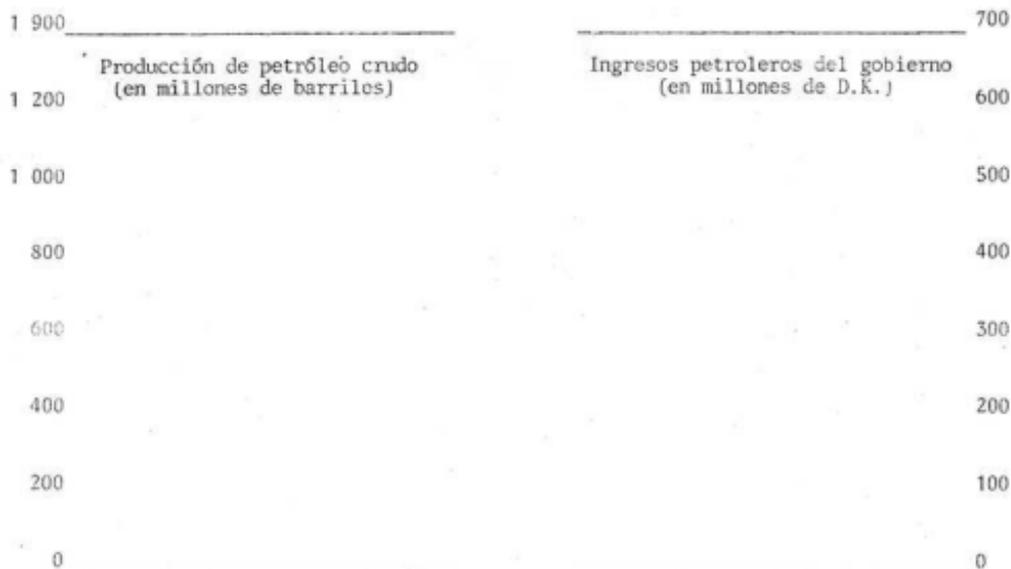
Agricultura y Pesca	8.4	6.0	4.8	4.6	4.0
Minas y Canteras (petróleo)	2,294.2	2,662.0	1,446.6	936.3	902.6
Industrias manufactureras	163.7	158.5	75.2	59.8	42.0
Electricidad, gas y agua	77.1	61.6	42.8	36.2	47.7
Construcción	30.1	21.6	20.9	21.0	40.0
Comercio al mayor y detalle	189.6	140.4	112.7	106.4	90.0
Transporte, almac. y comercio	84.7	64.8	65.5	58.7	41.0
Finanzas seguros y b. raíces	151.1	114.2	134.3	122.9	21.0
Otros servicios (incluye serv. gubernamentales)	280.3	221.2	208.7	216.3	159.0
P.I.B. precios de mercado	3,279.2	3,450.3	2,111.5	1,562.2	1,346.6

El aumento del Producto Interno Bruto y del Producto Nacional Bruto durante los años 1962/63 a 1963/73, fue de 142% y de 177% en relación al período anterior. La diferencia entre ellos refleja el mejoramiento de la posición del gobierno en la recuperación de la renta en base a los cambios en la fórmula de

98/ Ministry of Planning, Annual Statistical Abstract 1978. Citado por Rajai M. Abu Khadra "Review of the Kuwaiti Economy", Art. Cit., p.53. El cambio del dinar kuwaití a dólares americanos era como sigue: 1971: 1 D.K. = \$ 2.80; 1972 - \$ 3.05 y 1973: \$ 3.38.

repartición, o lo que es igual, los ingresos del estado crecieron a un ritmo de crecimiento más acelerado que el del crecimiento de la producción.

PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO E INGRESOS PETROLEROS DEL GOBIERNO^{99/}



En base a los datos aportados por los cuadros anteriores, podemos afirmar con toda certeza que durante el vasto período considerado, de 1952 a 1976, el petróleo sigue siendo el eje funda-

^{99/} En base a estimados del Banco Central de Kuwait, Annual Report 1972/73, tomado de: "Kuwait, Foreign Trade Activity 1968/69-1972/73", Middle East Economic Digest, marzo 1974, p.38.

mental de la economía kuwaití y si bien los ingresos petroleros han creado nuevos sectores, antes inexistentes, y ha reactivado otros como el comercio, ha sido incapaz de activar el proceso productivo de manera de valorizar el capital-renta mediante la inversión en un aparato productivo de tales proporciones que asegure un desarrollo capitalista autónomo. En su lugar, la renta petrolera ha servido, entre otras cosas, para financiar el creciente volumen de importaciones de productos manufacturados, bienes de equipo y fundamentalmente bienes de consumo, tanto indispensables como suntuarios; cuya demanda ha aumentado en los últimos años como resultado del cambio de los patrones de consumo que tienden a alinearse cada vez más a aquéllos existentes en los países capitalistas desarrollados.

El fracaso de los ingresos petroleros en activar el proceso productivo se refleja en la fuerte dependencia que Kuwait tiene de las importaciones; al extremo de que constituye el primer país en el mundo con más alto gasto per-cápita en importación. Entre los años 1968-1972, Kuwait gastó un promedio de 885 dólares per cápita por concepto de importaciones, seguido de Japón (\$185.4), Arabia Saudita (\$108.9) e Irán (\$55.22).^{100/}

Las importaciones se componen fundamentalmente de bienes de consumo como alimentos, bebidas y tabaco; y de bienes de con-

^{100/} "Kuwait, Foreign Trade Activity 1968/69-1972/73", Art.Cit. p.50. El monto del valor de las importaciones per cápita creció aceleradamente en los años siguientes. En 1975 y 1976 fue de 632 y 1,228 dinares respectivamente: The Arab Economist, 12(130): 18.

sumo manufacturados que, en conjunto, constituyeron el 71.8% del total de las importaciones en 1968/69, y el 65.7% en 1971/72. La composición y el valor absoluto de las importaciones durante el mismo período fueron, según estimados del Banco Central de Kuwait, como transcribimos a continuación:

GRUPOS DE MERCANCIAS IMPORTADAS POR KUWAIT 1968/69 - 1972/73

(en millones de D.K.)

Divisiones	1968/69	1969/70	1970/71	1971/72
Alimentos y animales en pie	35.83	33.80	39.71	42.33
Bebidas y tabaco	6.33	6.13	6.05	6.01
Químicos	9.94	11.04	10.46	11.33
Bienes manufacturados	49.50	48.14	29.29	53.78
Maquinaria y equipo de transp.	68.68	91.56	79.17	75.94
Varios bienes manufacturados	36.37	35.71	36.15	39.37
Otros, incluyendo materiales crudos, minerales, aceites animales y manteca	6.58	7.44	6.49	7.62
T o t a l	213.23	233.82	227.32	236.38

El renglón de alimentos y animales en pie representó el 17% del total de las importaciones para el último año bajo consideración, los productos intermedios que, para 1968/69 representaban el 18% de las importaciones, bajan a un 15.9% en 1971/72, mientras que, las importaciones de bienes de capital, aumentan de 10.1% en el primer año a 21.0% en el último. Este aumento es explicable por la implementación de planes de indus-

trialización, a los cuales nos referiremos más adelante, y a la importación de peizas de vehículos.

La demanda de importaciones aumentó considerablemente a raíz del incremento de los precios del petróleo posterior a 1973. Según estimaciones oficiales, las importaciones aumentaron de 311 millones de D.K. en 1973 a 970 millones en 1976; con una tasa de incremento anual de 47%, 50 y 40% para los años 1973/74, 1974/75 y 1975/76, respectivamente.^{101/}

Los principales países proveedores de las importaciones kuwaitíes han sido y son: Europa Occidental con un 43% del total de las importaciones para 1968/69 - 1971/72; los países asiáticos con un 29.5% (especialmente Japón con 14.4%); Estados Unidos y los países oceánicos 17.5% y los países árabes con un 8.5%.

Los países capitalistas industrializados tales como Japón, Estados Unidos, Inglaterra, Alemania Occidental y Francia proporcionaron durante el mismo período el 53.7% del total de las importaciones. Su participación individual fue la siguiente:

^{101/} Rajai M. Abu Khadra, Art.Cit., p.20.

IMPORTACIONES DE KUWAIT DE LOS PRINCIPALES PAISES INDUSTRIALIZADOS

(en millones de D.K.)

	1968/69		1969/70		1970/71		1971/72	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Japón	26.5	12.4	35.4	15.2	33.6	14.8	35.4	14.9
Estados Unidos	32.2	15.1	33.6	13.5	30.6	13.5	33.4	14.4
Reino Unido	28.7	13.5	28.0	12.0	26.9	11.9	26.2	11.0
Alemania Occidental	19.5	9.2	24.1	10.3	17.7	7.8	17.9	7.1
Francia	4.7	2.2	8.4	3.6	12.3	5.5	12.0	5.0
T o t a l	116.6	52.4	132.4	56.7	121.1	53.5	124.9	52.4

102.

Los principales productos importados de los países referidos en el cuadro fueron: maquinarias, vehículos automotores, televisores, aparatos electrodomésticos, radios y aparatos de aire acondicionado. Dentro del grupo de países árabes, el proveedor más importante durante el período tratado era el Líbano que aportaba principalmente productos de origen industrial los cuales sumaban más de la mitad de las importaciones del grupo árabe, el resto aportaba fundamentalmente alimentos y productos perecederos.

Debido a la fuerte dependencia de las importaciones, la economía kuwaití está particularmente expuesta a importar la

102/ Banco Central de Kuwait, Annual Report, 1972/73, citado en "Kuwait Foreign Trade Activity 1968/69 - 1972/73, Art.Cit., p.53.

inflación de los países proveedores. Se estimó que durante los años 1968/69 y 1971/72, los precios de las importaciones kuwaitíes aumentaron a razón de 5 a 6% anual y que, durante 1970/71 y 1971/72, los precios de las maquinarias y bienes de consumo durables aumentaron en un 7 por ciento anual.

Por otra parte, las importaciones han sido estimuladas por la política liberal del gobierno en cuanto al cobro de aranceles. Por espacio de muchos años los impuestos a la importación fueron fijados uniformemente en un 4% ad valorem (salvo las bebidas alcohólicas cuya importación estuvo prohibida en un principio y luego se gravó en un 100%). En años recientes se han adoptado políticas proteccionistas respecto a algunos productos fabricados localmente como pinturas, baterías de carro y ciertos productos alimenticios manufacturados, puestos bajo tarifas arancelarias especiales; otros, entre los cuales se cuentan tubos metálicos, harina y trigo (excepto el trigo importado por la Kuwait Flour Mill Co.), se les ha prohibido la importación.

Las importaciones de los países de la OECD, especialmente maquinarias y bienes manufacturados aumentaron considerablemente entre los años 1973 y 1976; las maquinarias y equipos de transporte representaron el 34% del valor de las importaciones en 1973 y 1974, luego aumentaron a 45 y 43% en los años 1975 y 1976, respectivamente. El valor de los bienes manufacturados pasó de ser el 34% de las importaciones totales en 1975 a

a constituir el 36% en 1976; mientras tanto, el valor de los productos alimenticios decayó desde un 15% en el primer año a un 12% en el último, aunque aumentó en términos absolutos.^{103/}

En lo que respecta a las exportaciones, el casi exclusivo producto de exportación de Kuwait es el petróleo crudo, seguido de productos refinados del petróleo, algunos productos petroquímicos, camarones y tubos de hierro y acero.

Las exportaciones de crudo, entre 1961 y 1965, aumentaron a una tasa anual de 5%. Mientras que, entre 1968 y 1971, el ritmo de crecimiento fue de 7%. Los productos refinados, por su parte, si bien no han tenido una tasa de producción comparable con la del crudo,^{104/} han experimentado un aumento constante tanto en la producción como en la exportación, a partir de 1968; manteniendo una tasa de crecimiento anual de 6.4% hasta 1970, cuando decreció como consecuencia de una baja en la producción de crudo de la KOC y porque las plantas procesadoras de la compañía estaban en reparación. De hecho, casi toda la producción de crudo y de productos refinados se destina a la exportación en razón a la estrechez del mercado interno. Entre 1968 y 1972, las exportaciones de crudo alcanzaron un promedio de 953.1 millones de barriles y las de productos refinados un promedio de 134.5 millones de barriles.^{105/}

^{103/} Rajai M. Abu Khadra, Art.Cit., p.20.

^{104/} Ver la gráfica de producción de la p. 148.

^{105/} Promediado de los datos suministrados por el Banco Central de Kuwait, Annual Report, 1972/73.

En 1973-74, el petróleo representó más del 93% de las exportaciones totalizando 320.6 millones de dinares kuwaitíes;^{106/} sin el petróleo el país hubiese tenido un déficit de 250 millones de D.K. En 1976, Kuwait era el 7° productor mundial de petróleo y sus ingresos por este concepto se estimaron en el año financiero 1976/77 en 750 millones de dólares. En 1978, el 83% de los ingresos del estado provenían del petróleo y las reservas se calculaban en 70 millones de barriles, constituyendo, para ese momento, el 3er. país en cuanto a las reservas mundiales.^{107/}

Los principales productos petroquímicos son amoníaco sulfatado y amoníaco cuyas exportaciones, entre 1968 y 1973, alcanzaron un valor promedio de 907,800 dinares kuwaitíes; y la urea que promedió 4.697,400 de D.K., ubicándose como el principal producto petroquímico de exportación. Le sigue, entre las exportaciones no-petroleras, el camarón con un valor promedio, dentro del mismo lapso, de 664,000 D.K.; y los tubos de hierro y acero con 660,000. Tanto los productos petroquímicos, como los tubos de hierro y acero, experimentaron su mayor desarrollo entre los años 1971 y 1973.^{108/}

Los principales países destinatarios de las exportaciones kuwaitíes de petróleo y de productos refinados son los siguientes:

106/ Ralph Shaw, Kuwait (London, 1975) pág.155.

107/ "Kuwait Special Report", Art.Cit., p.II.

108/ Promediado de datos suministrados por: Banco Central de Kuwait, Annual Report 1972/73, citado en: "Kuwait Foreign Trade Activity 1968/69-1972/73, Art.Cit., p.41.

DISTRIBUCION DE LAS EXPORTACIONES PETROLERAS (%)1968 - 1972 ^{109/}

Destino	1968	1969	1970	1971	1972
Europa Occidental	53.4	54.8	55.8	56.2	57.0
Japón	21.1	17.8	20.0	19.7	21.0
Otros países sud-asiáticos	10.7	12.7	10.7	12.8	14.4
Países Oceánicos	5.1	4.4	4.4	3.0	2.1
Norteamérica	2.3	2.3	1.6	1.0	1.3
Latinoamérica	1.2	2.3	2.3	1.5	1.5
Medio Oriente	2.6	2.3	2.3	1.5	1.5
Africa	0.4	0.4	0.4	0.5	0.0
Tanqueros (bunkers)	3.2	3.0	2.8	2.9	2.1
T o t a l	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Como vemos, los principales destinatarios de las exportaciones petroleras kuwaitíes fueron Europa Occidental y Japón, que en conjunto recibieron el 78% de las mismas en 1972, a diferencia de los Estados Unidos, cuyas importaciones de petróleo kuwaití han bajado durante los años examinados. En los años subsiguientes hasta 1976, sigue prevaleciendo en líneas generales la misma tendencia en términos porcentuales, ya que durante

¹⁰⁹ Incluye petróleo y productos refinados. Ibidem, p.40.

los mismos se ha registrado una baja paulatina de la producción de crudo en Kuwait y una baja de las exportaciones a Europa Occidental y Estados Unidos como consecuencia de las políticas adoptadas en dichos países de reducir el consumo de petróleo. Sin embargo, esta baja ha sido compensada por el aumento de las cuotas destinadas a Japón, los países sud-asiáticos y América Latina.^{110/}

Las exportaciones de productos refinados, por otra parte, se destinan fundamentalmente a Japón y los países árabes y en menor medida a Europa Occidental y América Latina. Los fertilizantes químicos se dirigen, en su mayor parte, a suplir la demanda de los países subdesarrollados especialmente a Paquistán y algunos países africanos.^{111/}

A las exportaciones mencionadas, cuyo origen es propiamente kuwaití, habría que agregar la reexportación de productos importados que, como ya hemos visto, constituía una actividad importante en el pasado. Los principales productos reexportados son: alimentos, tabajo, equipos de transporte, maquinarias de perforación de pozos petroleros y refacciones de maquinarias. Los más importantes receptores de esos productos son Arabia Sau-

110/ Ver The Middle East and North Africa 1978-1979, Op.Cit., p.485 (cuadros de las exportaciones 1972-1976).

111/ Para los países destinatarios de los productos kuwaitíes no-petroleros, ver: International Trade Center UNTAC/GATT, Kuwait as a market for manufactured products from developing countries, Op.Cit., p.19.

ditas, los países del Golfo e Iraq, dentro del grupo de países árabes e Irán, India, Paquistán y Japón dentro del grupo asiático. El valor total promedio de las exportaciones no petroleras, compuestas fundamentalmente por productos reexportados, fue de 28.450,000, entre los años 1968-1972.^{112/}

Como consecuencia del volumen de ingresos que reporta el petróleo, principal producto de exportación y del reducido mercado interno que, a pesar del alto consumo per cápita de bienes importados, no permite que el valor de las importaciones llegue a superar el de aquél, Kuwait siempre ha tenido una balanza de pagos favorable. En 1967-68 se registró el nivel más bajo de los excedentes de la balanza de pagos, 294.5 millones de D.K. debido al cierre del Canal de Suez que le restó clientes en favor del petróleo libio en razón de su posición geográfica más ventajosa respecto a los mercados europeos y al repentino aumento de la población registrada durante ese año como resultante del gran volumen de inmigrantes palestinos que ingresaron al país a raíz de la guerra del 67. En los años posteriores el excedente en la balanza de pagos se ha incrementado constantemente en relación directa a los aumentos sufridos por los precios del petróleo, a pesar de que la producción ha estado bajando. En 1971, el excedente en la balanza de pagos fue de 339.8 millones de dólares; de 768.4 millones en 1972 y de 560.7 mi-

^{112/} Banco Central de Kuwait, Annual Report, 1972/73, Ibidem, p. 42.

llones en 1973^{113/}. De más está decir que de no haber sido por el petróleo, la balanza de pagos kuwaití, durante todos los años examinados, hubiera sido deficitaria.

Políticas de diversificación de la economía.

Dada la extrema dependencia del petróleo, uno de los grandes retos de la historia contemporánea de Kuwait es, a diferencia de otros países del Tercer Mundo, cómo utilizar su excedente de capital monetario en la construcción de un aparato productivo que asegure un desarrollo económico autosostenido; empresa tanto más difícil cuanto que Kuwait adolece de una tremenda carencia de recursos exceptuando, por supuesto, el petróleo y el gas natural. La urgencia de enfrentar este reto, crece en relación inversa a la merma de reservas petroleras de las cuales, de no desarrollarse satisfactoriamente nuevos sectores económicos, pende el presente y sobre todo el futuro de Kuwait. Ya no sólo su bienestar económico y social sino más aún, su propia existencia como entidad político-territorial.

El vital cometido de establecer los lineamientos del modelo a seguir para diversificar la economía, estuvo en un principio bajo la responsabilidad del Development Board y posteriormente del Ministerio de Planificación. El primero inició un

^{113/}"Special Report on Kuwait", Arab Investments in the United States, (Conway Research, 1974), p. v-18.

programa de desarrollo en 1952 contemplando fundamentalmente la construcción de obras de infraestructura. Diez años más tarde, se cambió la composición del Consejo incorporando al Primer Ministro en la jefatura, cuatro ministros del gabinete y tres representantes del sector privado. Luego de su reestructuración, el Consejo sometió a la consideración de la Asamblea Nacional el Primer Plan Quinquenal de Desarrollo que cubriría el período 1967/68-1970/71.

Los objetivos generales del plan fueron reducir la dependencia del petróleo como principal fuente de ingreso y, al mismo tiempo, reducir la aguda dependencia en la fuerza de trabajo extranjera. Se esperaba que el PIB creciese a un ritmo de crecimiento anual de 8%. Su puesta en ejecución requeriría una inversión total de 912 millones de dinares; de los cuáles, el 55.6% o sea 507 millones, fuesen invertidos por el sector privado y el resto por los sectores privado y mixto.^{114/} La participación individual de los diversos sectores en la inversión prevista por el plan fue la siguiente:

	1966/67	1967/68	1968/69	1969/70	1970/71
<u>Inversiones Internas</u>	(en millones de U.S.\$)				
Gobierno	188	190	216	216	238
Privadas	112	118	120	129	134
Mixtas (gov. y priv.)	92	56	48	50	53
T o t a l	392	364	384	395	425

115/

114/ Rajai M. Abu Khadra, Art.Cit., p.25.

115/ International Trade Center UNTAC/GATT, Kuwait as a market for manufactured products from developing countries, Op.Cit., p.14.

La mayor parte de las inversiones se dirigirían a los siguientes sectores: transporte y comunicaciones 17.7%; obras públicas, construcción y vivienda 16.7%; electricidad 8.3%; agua e irrigación 8.3%; industrias (incluyendo industrias basadas en petróleo) 6.2%; comercio y turismo 5.5% y petróleo y gas natural 4.7%.^{116/} Como vemos, el 50.9% de las inversiones previstas se destinaban a la construcción de obras de infraestructura económica y social y a la industria apenas un 6.2 por ciento.

Los resultados del plan, en términos de crecimiento del P.I.B., rebasaron las metas propuestas, su ritmo fue de 10.6%, y la tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto fue de 11%. La inversión total fue de 860 millones de dinares, es decir, el 94.3% de la cantidad prevista. El sector público invirtió el 65.7% de la cantidad propuesta, en cambio, el sector privado y mixto la superó en un 30% invirtiendo 527 millones de D.K.^{117/}

En 1975 se delineó un nuevo plan de desarrollo que cubriría el período 1976/77 a 1980/81. Los objetivos más importantes del plan fueron:

"1) Agregar a la base socioeconómica de la economía un suplemento industrial. 2) Desarrollar intercambios de mercancías y de maquinarias con el resto del mundo, pasando de un tipo de intercambio basado en la dependencia a uno basado en la interdependencia".^{118/}

116/ Ibidem, p.15.

117/ Rajai M. Abu Khadra, *Art.Cit.*, p.23.

118/ Mahmoud H. Fouad, "Petrodollars and Economic Development in the Middle East", *The Middle East Journal*, 32(3):312.

Para lograrlos se establecerían industrias de mediana y gran escala, donde las primeras estarían dirigidas a satisfacer el mercado interno y eventualmente el mercado regional; y las segundas estarían destinadas al mercado internacional. También se trataría de racionalizar los términos del comercio exterior mediante el logro de un mayor grado de autosuficiencia cuyo primer paso sería la implantación de industrias livianas, que complementasen las industrias de refinería y petroquímica ya existentes. Otras proposiciones importantes del segundo plan fueron la creación del "Fondo para las Futuras Generaciones", lo cual se llevó a efecto el 26 de agosto de 1976, el diferimiento de los planes de construcción de una nueva refinería modernizando, en su lugar, la refinería de la KOC, la creación de un sector industrial del tipo que requiere una inversión intensiva de capital basada en el gas licuado y continuar con la política de mejoramiento de los servicios sociales.

Es necesario hacer notar que los planes de desarrollo referidos nunca fueron ratificados por la Asamblea Nacional, por lo que sólo han servido como una guía para orienter las inversiones.

Tal como se contempló en los planes de desarrollo, las inversiones realizadas por el gobierno kuwaití a fin de diversificar la economía se han dirigido fundamentalmente al desarrollo de tres campos: 1. la industria; 2. en menor medida, la agricultura y la pesca y 3. el sector financiero.

1. El modelo de industrialización escogido se basa principalmente en dos tipos de industrias: una, con una inversión intensiva de capital, tecnología muy sofisticada y empleo mínimo de mano de obra, cuyas materias primas básicas fuesen los recursos existentes en el país, es decir, petróleo y gas natural. Y otra, constituida por industrias de pequeña y mediana escala, industrias sustitutivas de importaciones y manufacturas livianas de bienes de consumo, destinadas a satisfacer las demandas del mercado local y regional.

En concordancia con el modelo de industrialización escogido, el gobierno creó dos ambiciosos complejos: el de Shuaiba y el de Shuweikh. El primero se construyó en 1962 sobre un área de 8.4 millones de metros cuadrados, ubicada al sur de la localidad del mismo nombre. Su emplazamiento allí se debió a que presentaba varias ventajas, a saber, la cercanía a un puerto natural de aguas profundas que evitaba hacer gastos en trabajos de dragado y proporcionaba una fuente ilimitada de agua para alimentar la planta desalinizadora y para el enfriamiento de las maquinarias; la proximidad a las fuentes de aprovisionamiento de crudo, materias primas primordiales, evitaba los gastos de transporte y, dado que los productos industriales se destinarían fundamentalmente a la exportación, la existencia del puerto redundaría en la minimización de los costos.

La administración del complejo estuvo en un primer momento en manos de un organismo creado ad hoc llamado "Consejo de

Desarrollo del Area Industrial de Shuaiba", adscrito al Ministerio de Industria y Finanzas. En 1970, a seis años de estar funcionando el complejo, se reemplazó el anterior Consejo por un nuevo organismo, la "Administración del Area de Shuaiba", bajo el control del Ministerio de Petróleo y Finanzas surgido de una redistribución de las funciones ministeriales.

El complejo se construyó con el objeto de que albergase las principales industrias del país; en consecuencia, se destinó el 60% del área total a sitios industriales, el 20% a las plantas desalinizadoras y eléctricas y el restante a vialidad y otros servicios. En 1973, a once años de inaugurado, apenas se encontraban funcionando siete industrias, las cuales no ocupaban más de un tercio del área destinada a sitios industriales. Las instalaciones incluyen sistemas de drenaje, dos gasoductos que transportan el gas natural desde el sitio de acopio de Burgan, un centro meteorológico, instalaciones portuarias capaces de servir tanto a buques de gran calado como a pequeñas embarcaciones. El total del capital invertido en este complejo, hasta marzo de 1973, se calculaba en 15.719,209 dinares y los costos de operación en 4.254,596 D.K.^{119/}

El área industrial de Shuweikh se construyó dentro de la misma concepción que inspiró la de Shuaiba y, en líneas genera-

^{119/} Jusif Sayigh, Op.Cit., p.103.

les, disfruta de las mismas ventajas; es decir, aprovisionamiento de petróleo, de gas natural, de agua procesada, electricidad, etc. Se encuentran emplazadas en él industrias diversas desde fabricación de tubos metálicos, hasta molinos de trigo. Pasando por fábricas de baterías de automóviles, de láminas de asbesto, ladrillos, casas pre-fabricadas y otras pequeñas industrias livianas.

Con el objeto de promover la participación del sector privado en los planes de industrialización, el gobierno creó una serie de estímulos fiscales contenidos en la Ley Industrial promulgada en marzo de 1965. En ella se instituye que toda empresa que aspire a instalarse en el país, debe ser propiedad kuwaití por lo menos en un 51%. Se exoneran del pago de impuestos anuales a las maquinarias, equipos, materias primas y bienes intermedios necesarios para la industria y se fijan tarifas proteccionistas a la importación de aquellos bienes producidos en el país. Además, se pone a disposición de los empresarios las instalaciones del complejo industrial de Shuaiba a un bajo alquiler y se le facilitan créditos a bajo interés canalizados a través de El Banco del Ahorro y Crédito, creado en 1963. Las facilidades de obtención de créditos industriales se ampliaron posteriormente con la fundación del Banco Industrial de Kuwait llevada a cabo en 1973.^{120/}

^{120/} El capital inicial del banco fue de 10 millones de dinares, de los cuales 35% fueron aportados por el Gobierno; 14% por el Banco Central y el resto por otros bancos, compañías de seguros y otras industrias.

Dentro de las industrias del primer tipo contempladas por el modelo de industrialización se encuentran la de refinado de petróleo, la petroquímica, la de cemento y la fabricación de tubos metálicos.

El proceso de refinado del crudo es llevado a cabo por las dos empresas petroleras más importantes del país: la KOC y la KNPC. La primera cuenta con la refinería de Mina Al Ahmadi y la segunda con las de Shuaiba y la de Mina Al Abdullah (que antes pertenecía a la Aminoil). La capacidad total de procesamiento de las refinerías del país han aumentado como consecuencia de sucesivas ampliaciones y mejoras de las plantas, pasando de 350,000 barriles diarios en 1968 a 595,000 en 1980, lo que representaba el 11% de la capacidad total de refinación de la OPEP. Existiendo la perspectiva de llevarla a 700,000 barriles diarios o sea, aproximadamente la mitad de la producción nacional de crudo.^{121/}

La mayor parte de la producción de refinados del petróleo se exporta^{122/} y algunos productos se usan internamente como insumos en la industria petroquímica. Los principales productos son: gasolina, nafta, disel pesado y liviano, kerosén, betún, aceite combustible, sulfuro hidrógeno, nitrógeno y otros subproductos.

^{121/} "Half Crude Production to be Refined in Kuwait", The Arab Economist 12(131):37.

^{122/} La exportación de los productos refinados fue de 846.8 millones de barriles en 1968; 894.2 en 1969; 941.7 en 1970; 1.012.2 en 1971 y 1.070.6 en 1972. Central Bank of Kuwait, Annual Report 1972/1973, p.39.

La petroquímica ha sido la segunda rama industrial en importancia después de la del refinado del petróleo. Es manejada por dos empresas: la Kuwait Petrochemical Industries Co. y la Kuwait Chemical Fertilizer Co. La primera compañía fue establecida en 1963; el estado posee el 80% de las acciones y las restantes son propiedad de un grupo de inversionistas privados kuwaitíes. Sus instalaciones comprenden dos unidades de producción de amoníaco líquido, las cuales, en conjunto, pueden producir 1,360 toneladas diarias; y dos unidades con capacidad de producir 700 toneladas de urea al día.^{123/}

La Kuwait Chemical Fertilizer Co. se constituyó en un principio bajo la forma de joint venture en la cual la Kuwait Petrochemical Industries poseía el 60% de las acciones, la British Petroleum, a través de sus dos subsidiarias la Kenilworth Oil Co. y la Melrose Oil Trading Co., poseía un 20% y la Gulf Research and Development el otro 20%. En 1973, la compañía pasó a ser en su totalidad propiedad kuwaití cuando la Kuwait Petrochemical Industries compró todas las acciones, integrándola entonces como su subsidiaria.^{124/} Las plantas de la compañía ubicadas en Shuaiba, comenzaron a producir amoníaco líquido, amoníaco sulfatado y ácido sulfúrico en 1966. Al año siguiente se le agregó una nueva unidad de producción de fertilizantes de urea. Su producción ha pasado de 69,798 toneladas métricas en 1966 a 423,807 en 1972.

123/ Ralph Shaw, Op.Cit., p.96.

124/ Ibidem, p.95-96.

En 1972, ambas compañías exportaron un total de 603,910 toneladas y obtuvieron una ganancia de 3.7 millones de dinares^{125/} que permitieron compensar las pérdidas que sufrieron en años anteriores cuando la competencia de los productos petroquímicos en el mercado internacional les fue desfavorable. En 1973, en cambio, el alza de los precios del petróleo le dio un margen mayor de competitividad a los productos petroquímicos kuwaitíes en el mercado internacional. En 1974, Kuwait era el 1er. productor mundial de fertilizantes nitrogenados.

Las otras industrias, ubicadas dentro del primer tipo, son la del cemento y la de producción de tubos metálicos; ambas requieren una inversión intensiva de capital y energía y utilizan el gas natural como agente reductor.^{126/} Las materias primas necesarias para la producción de cemento se importan de Iraq y, hasta ahora, su producción se consume localmente. La industria de fabricación de tubos metálicos también importa la materia prima (dado que el país carece totalmente de ellos) y se estableció principalmente con el objeto de abastecer a la industria de la construcción y a la industria petrolera. Actual-

125/ Ibidem, p.101.

126/ Las empresas que manejan ambas industrias son: la Kuwait Cement Co. y la Kuwait Metal Pipes Industries. La primera fue establecida en 1968 con un capital de 2.5 millones de dinares y es mayoritariamente propiedad del estado. Su producción en 1972 fue de 84,681 toneladas de cemento de diversos tipos. La segunda se estableció en 1966 por un decreto del Emir. Su producción en 1969 fue de 93,000 toneladas, pero ha aumentado sensiblemente en años posteriores. Ralph Shaw, Op.Cit., p.99.

mente su producción ha aumentado permitiendo rebasar las necesidades internas y exportar a otros países árabes.^{127/}

Las industrias livianas más importantes son de fabricación de alimentos, enlatado de alimentos y de bebidas, de materiales de construcción tales como ladrillos, láminas de asbesto, casas prefabricadas, baterías de automóviles, etc. No han tenido un gran desarrollo, en parte porque no lo permite la carencia de recursos del país tanto humanos como materiales; sin embargo, han permitido reducir la importación en algunos renglones, pero su contribución al producto interno bruto es insignificante. De hecho, la contribución de todo el sector industrial en el P.I.B. fue en 1973 de apenas un 3%.^{128/}

Como vemos, dentro de la estrategia global de industrialización, las industrias que han alcanzado un mayor desarrollo y en las cuales se ha puesto un mayor acento, están orientadas a la exportación y constituyen un tipo de industrias que requieren el empleo de una tecnología muy sofisticada que no se produce en el país; y que, en el caso de la petroquímica, está en constante proceso de renovación. Ello implica que el modelo de industrialización esté regido por la lógica del mercado capitalista mundial y responda al papel impuesto por la división internacional del trabajo. De estamnera, Kuwait al igual que el

^{127/} En 1974 se exportaron 19,500 ton. de tubosa Arabia Saudita; 260 a Iraq; 230 a Bahrein y 13,749 ton. a Siria. En 1975 se planeaba construir una nueva planta que produciría 6 líneas de productos y un total de 700,000 toneladas anuales. Ibidem, p.100.

^{128/} "Supplement on Kuwait", *The Arab Economist* 6(64):62.

resto de los pequeños países del Golfo productores de petróleo, ha asumido el papel de país fuente de energía, de refinados del petróleo y productos petroquímicos, en cuyo desempeño disfruta de algunas ventajas que el capitalismo central no está dispuesto a desaprovechar, a saber, energía barata, recursos relativamente ilimitados de capital y cierta complacencia por parte de las capas dirigentes que asumen dicho papel y permiten la implantación de industrias altamente contaminantes tales como lo son las refinerías, las fábricas de cemento y las petroquímicas. En Kuwait, ni siquiera existe una legislación respecto a la conservación del ambiente.

Por otra parte, en lo que respecta a la industria petroquímica, existe una especialización aún mayor que corresponde con las diversas etapas de la industria, ya sea la producción de productos básicos, intermedios o finales.^{129/} Estas diversas etapas, están siendo llevadas a cabo en distintos países dependiendo de sus condiciones específicas. En los países del golfo que cuentan con una reducida población, con abundancia de materias primas y capital, se implantan industrias petroquímicas de productos básicos e intermedios, en las cuales se requiere una inversión intensiva de capital y que, necesariamente, están orientadas hacia la exportación. Estos productos básicos e in-

^{129/} Los petroquímicos básicos o de primera generación son: Olefinas, acetileno, amoníaco, hidrocarburos aromáticos, metanol y butadieno. Los de segunda generación o productos finales son: plásticos (poliolefinas, viniles, polietileno), fibras sintéticas (tipo nylon, fibras acrílicas y poliéster) hule sintético, detergentes y fertilizantes nitrogenados.

mica, la influencia de este factor es particularmente importante debido a la misma naturaleza de la industria y a que las tecnologías en ella empleadas están en constante proceso de renovación. Por lo que, las maquinarias y equipos adquiridos por Kuwait, en los cuales se ha invertido un gran capital, corren el peligro de ser obsoletos a mediano plazo y, por ende, de no poder competir con los productos obtenidos con las nuevas tecnologías que surjan; y que ya están surgiendo bajo el control y monopolio de las grandes transnacionales químicas.^{130/} Las cuales, por cierto, han iniciado una ofensiva en los varios países del Golfo, entre ellos Arabia Saudita y Qatar, para la implantación de joint ventures para la producción de petroquímicos, disfrutando de la energía barata, los recursos de capital y en muchos casos, de la exoneración de los gastos de instalación y del pago de impuestos. En Kuwait, la forma más importante de drenaje del valor en la actualidad, en lo que hace a la industria, es la tecnología; ya que la empresa más importante de producción de fertilizantes químicos del país, que estaba integrada bajo la forma de una joint venture británica-kuwaití, pasó a ser propiedad del país en 1973.

En este sentido, podríamos decir que el modelo de industrialización seguido en Kuwait, propicia una integración de tipo

^{130/} Al respecto ver: Issam Al Jaim, "A Re Appraisal of the Joint Venture and Technology as a means to petrochemicals promotion", OPEC Review 2 (2) 31-57.

neocolonial al mercado capitalista mundial, por cuanto ya no se trata de cumplir solamente el papel de mero productor de materias primas, sino que ahora se realizan ciertos procesos de transformación en los cuales goza de ciertas ventajas comparativas. Es de hacer notar, sin embargo, que esta nueva forma de integración contribuye a profundizar el papel extractivo en tanto que, la posibilidad de invertir internamente los recursos del petróleo, ayuda a mantener los niveles de producción del crudo, aunque el volumen de los ingresos invertidos internamente sea marginal. De esta manera, coexisten dos tipos de integración: la colonial, expresada en la extracción y exportación del crudo, cuyo flujo es fundamental para mantener el funcionamiento del aparato productivo de occidente y la neocolonial implícita en la naturaleza misma del modelo de industrialización.

Por otra parte, otro elemento que pone en tela de juicio las bondades del proceso de industrialización, particularmente de la petroquímica, es que el mismo ha sido adoptado simultáneamente por varios países petroleros de la región, que también producen los mismos petroquímicos producidos en Kuwait. Esta falta de armonización en los planes de industrialización está llevando a una competencia innecesaria entre los propios países del Golfo para colocar sus productos en el mercado mundial, y pone serios obstáculos a la posibilidad de lograr un desarrollo vertido hacia la región que logre cortar los vínculos de la dependencia.

De las actividades económicas correspondientes al sector primario, la agricultura es la que presenta menores perspectivas de desarrollo en virtud del clima desértico del país y de la pobreza del suelo; agravados por la carencia de fuentes abundantes de gas natural. En un censo agrícola llevado a cabo en 1970, se determinó que el área considerada cultivable, cubría apenas 27 kilómetros cuadrados, o sea, el 5% de la superficie total del país. De los cuales, sólo 6.5 kilómetros cuadrados estaban bajo cultivo.^{131/} La reducida superficie agrícola, y la falta de tradición existente en cuanto al cultivo de la tierra, en una población que siempre fue urbana, hace poco probable que la agricultura llegue a convertirse en un sector económico importante. La acción del gobierno en este sentido, se ha concretado a la construcción de dos granjas experimentales de cultivo aerophónico e hidrophónico para la producción de algunos vegetales; pero estas granjas no han pasado de la fase experimental y, hasta ahora, su producción no ha constituido una alternativa para el abastecimiento del consumo del país. En el Kuwait Institute for Cientific Research, creado en 1973, se incorporó una sección para la investigación de las posibilidades de desarrollo de la agricultura en zonas áridas; pero, al parecer, el gobierno no se ha planteado seriamente realizar grandes inversiones en un plan de desarrollo agrícola que emplee los avances tecnológicos que se han logrado en este campo.

^{131/} Planning Board, Final Report of the Agricultural Census 1970, (en árabe) citado por Jusif Saylgh, Op.Cit., p.103.

El pastoreo, que era una actividad de relativa importancia en el pasado, ha declinado por cuanto la población que se dedicaba al mismo, fundamentalmente de origen beduino, encuentra ahora mejores oportunidades de empleo en la ciudad, en especial en la policía, la administración pública y el comercio. Actualmente, la producción apenas abastece una décima parte del consumo nacional exportándose todavía algo de pieles y lana de animales.

Según el Censo Agrícola de 1970, se producía para aquel momento en el país, el 13% de los vegetales que se consumían, el 6% de la leche, el 45% de las aves de corral y el 20% del consumo de huevos. La parte de la población enrolada en estas actividades se componía de 449 personas.^{132/}

La pesca, anteriormente uno de los ejes fundamentales de la economía y que había decaído luego del inicio de la explotación petrolera, ha comenzado a resarcirse en los últimos años y, de hecho, constituye la actividad primaria con mayores posibilidades de desarrollo; aunque todavía no contribuye significativamente al Producto Interno Bruto. Las tres compañías pesqueras que operaban en el país, la Gulf Fisheries, la Kuwait National Fisheries y la International Fisheries Co., se unieron para formar la Kuwait United Fisheries Co., que detenta el monopolio de la pesca y en la cual tienen intereses algunos miem-

^{132/} Ibidem, p.103.

bros de la familia real. Esta compañía posee plantas de procesamiento de pescado y camarones en el Complejo Industrial de Shuaiba, que incluyen frigoríficos con capacidad de 1,200 toneladas, maquinarias para enlatados, instalaciones para la fabricación de harina de pescado, y para la extracción de aceite de hígado de bacalao. La producción pesquera se consume localmente y buena parte de la camaronera se exporta congelada, para lo cual la planta de Shuaiba produce 40 toneladas diarias de camarones procesados. ^{133/}

La relativa poca capacidad de absorción interna de los ingresos petroleros ha determinado que una parte sustancial del excedente de capital se haya colocado en el exterior ya sea en forma de inversiones o de ayudas económicas. La mayor parte de las inversiones kuwaitíes en el exterior, se han realizado en las economías capitalistas desarrolladas fundamentalmente en forma de inversiones directas e inmobiliarias, pero también de créditos directos. En los llamados países en desarrollo, el monto de las inversiones kuwaitíes ha sido de mucha menor importancia en relación a la efectuada en los primeros y las reticencias existentes al respecto se deben al temor de que las inversiones sean amenazadas por expropiaciones y confiscaciones surgidas de potenciales revoluciones o de convulsiones políticas. Estas aprensiones se manifestaron abiertamente cuando, por iniciativa

^{133/} Ralph Shaw, *Op.cit.*, p.99.

de Kuwait, se creó en marzo de 1971, la Inter-Arab Investment Guarantee Corporation con el objeto de que se constituyese en un respaldo contra los riesgos de confiscación, transferencia de fondos, guerras o revoluciones. A pesar de que se esperaba que la existencia de dicha corporación estimulase las inversiones árabes en la región, éstas siguen siendo mucho menores que aquéllas realizadas en occidente y, en general, se dirigen hacia la compra de bienes raíces y a la construcción de proyectos turísticos, especialmente en Egipto y Líbano, por lo que los efectos de dicha corporación no han sido significativos. Con ello, las ayudas económicas constituyen la vía más importante de drenaje del excedente petrolero hacia la región árabe y, recientemente, hacia el Tercer Mundo.

Según lo expresado por el Ministro de Finanzas, Abdel Rahman Al-Salem Al-Atiqui, a finales de 1974, la política oficial de administración de los ingresos consiste en destinar un tercio de los mismos para ser invertidos en el desarrollo interno y de los países árabes, un tercio en proyectos económicamente rentables en los países desarrollados y el restante en los países en vías de desarrollo.^{134/} Si esta proporción se ha respetado, es imposible saberlo por cuanto que el monto de las inversiones realizadas en el exterior son difíciles de determinar ya que el gobierno, el sector más activo en efectuarlas y promover-

^{134/} Citado por Yves Thibault de Silgury, "Le Fonds Koweïtien De Développement Economique Arabe", Etudes Internationales, N° 70, oct-nov-dic, 1975, p.30.

las, mantiene cierta discreción al respecto sobre todo a raíz de que ciertos círculos financieros occidentales se mostraron alarmados ante "la invasión del capital árabe". Con el objeto de calmar estas suspicacias, el Asistente del Secretario del Tesoro de Estados Unidos, Gerald L. Parsky, manifestó ante el Subcomité de Comercio Exterior y Turismo del Senado, que:

"...los administradores de los fondos de la OPEP, nos han indicado que no tienen ninguna intención de ganar o mantener el control de los segmentos más importantes de la economía norteamericana. Muchos de estos países han participado en nuestros mercados por espacio de varios años, han sido inversionistas responsables y respetuosos de nuestras leyes (...) Particularmente creo que ninguno de los grandes inversionistas de la OPEP, lleve a cabo ningún tipo de acción que estuviere en contra de los intereses norteamericanos." 135/

Por otra parte, ciertas inversiones gubernamentales se encuentran escondidas en cuentas privadas y es imposible, asimismo, calcular a cuánto ascienden las inversiones realizadas por la familia real y los ciudadanos particulares.

Las inversiones en el exterior son canalizadas a través de diversas instituciones financieras y bancarias, en las cuales el sector público tiene una participación mayoritaria; y las inversiones directas del sector público son administradas por instituciones gubernamentales fundamentalmente el Ministerio de Finanzas (antes Petróleo y Finanzas).

135/ The Treasury Department News, 23 de febrero de 1976, citado por: Farouk A. Sankari, "Kuwait's Economic Development Policies" en Rusell A. Stone, Op.Cit., p.157.

De las instituciones financieras, las más importantes son las famosas "tres K", a saber, la Kuwait Investment Company (KIC), la Kuwait Foreign Trading Contracting and Investment Company (KFTCIC) y la Kuwait International Investment (KII). La primera, se creó en 1962 con un capital de 75 millones de dinares,^{136/} es propiedad del estado en un 51%. Su principal actividad es la inversión en propiedades inmobiliarias y especialmente en proyectos turísticos. Sus inversiones más espectaculares han sido la compra de la Isla de Kiawah en Estados Unidos, para la construcción de un centro recreacional a un costo de 150 millones de dólares; la compra del astillero La Ciotat en Francia; grandes proyectos turísticos en la Florida y en las Islas Fidji; intereses importantes en la Pan American y acciones en la American Express.^{137/} La KFTCIC se fundó con un capital aproximado de 20 millones de dinares y constituye una empresa cuasi-pública en la cual el estado posee el 85% de las acciones. Se ocupa principalmente del otorgamiento de créditos flotantes en el exterior, la emisión de bonos, inversiones bancarias particularmente la especulación en el mercado de eurodólares y la compra de propiedades inmuebles en Kuwait y en el exterior. Maneja inversiones del estado y de particulares. Es esta compañía, la que supervisa las inversiones del gobierno en la planta azucarera de Kenana en Sudán; también participa en Joint Ventures con países

136/ The Middle East and North Africa, Op.Cit., p.481.

137/ Michel Chatelus, Stratégies pour Le Moyen Orient (Paris, Colman-Levy, 1974), p.179.

como Sudán, Egipto, Marruecos, España, Alemania Occidental, Siria e Iraq.^{138/} Esta compañía, al igual que la KIC, a menudo realiza operaciones que exceden el monto de su capital; pero en estos casos cuentan con el respaldo financiero del gobierno. La Kuwait International Investment, creada con un capital de 10 millones de dinares, es la única de estas sociedades financieras perteneciente totalmente al sector privado. Sus actividades fundamentales son: la emisión de bonos, la adjudicación de créditos bajo el criterio de la máxima rentabilidad (por lo que no pueden ser catalogados de "ayudas"), manejo de valores, acciones, garantías, propiedades e inversiones en Kuwait y en el exterior.

El sistema bancario kuwaití ha experimentado un desarrollo importante en los últimos años. Los haberes bancarios pasaron de 226.6 millones de dinares en 1962 a 934.9 millones en septiembre de 1974; el capital y las reservas, por su parte, aumentaron en el mismo período de 11.8 millones a 101.9 millones de D.K.^{139/}

Actualmente, existen seis grandes bancos comerciales, dos bancos especializados, el Credit and Saving Bank (propiedad del estado) y el Banco Central de Kuwait. De los bancos comerciales, cuatro son propiedad del sector privado y los otros son

^{138/} "Kuwait Special Report", The Arab Economist, 11(117):VIII.
^{139/} Statistical Abstract 1964 y The International Financial Survey, diciembre de 1974, citados por: Jusif Sayigh, Op. Cit., p.106.

empresas mixtas. El único banco extranjero que operaba en Kuwait, el British Bank of the Middle East, pasó a manos kuwaitíes en 1971 constituyéndose en The Bank of Kuwait and the Middle East, bajo la forma de una empresa mixta estatal y privada; no obstante sigue manteniendo relaciones de "consulta" con el primero. Otros bancos comerciales kuwaitíes operan conjuntamente con bancos extranjeros así, el Commercial Bank of Kuwait, fundado en 1961, efectúa sus operaciones financieras en los Estados Unidos a través del Chase Manhattan Bank y el Alahli Bank con el Credit Lyonnaise. El National Bank of Kuwait, es el más importante y uno de los más antiguos del país; fue fundado en 1953 y, ya para 1976, sus haberes totales alcanzaban la cifra de 701.7 millones de dinares.^{140/} Los otros bancos comerciales son el Gulf Bank, fundado en 1961, y el Burgan Bank, abierto en 1976 con un capital de 10 millones de dinares, en el cual el estado posee el 51% de las acciones. La mayor parte de estos bancos comerciales, salvo el Bank of Kuwait and the Middle East y el Burgan Bank, realizan sus actividades en Londres a través del United Bank of Kuwait donde cada uno de ellos posee una sexta parte junto con la KIC y la KPTCIC. Los bancos especializados son el Kuwait Real Estate Bank y el Industrial Bank of Kuwait. El primero fue fundado en 1974 con un capital de 10 millones de dinares; tiene intereses en lujosos hoteles en Kuwait y en algunos países árabes entre los que se encuentran el Kuwaiti

^{140/} The Middle East and North Africa, Op.Cit., p.480.

Hilton y el Khartoum Hilton Hotel; también financia proyectos en Egipto, Marruecos, Túnez, Yemen, Arabia Saudita y en otros países.^{141/} El segundo, al cual ya hemos hecho referencia, es una empresa mixta especializada en financiar proyectos industriales en Kuwait al igual que el Credit and Saving Bank; pero éste, a diferencia de aquel, es propiedad del estado.

El Banco Central de Kuwait, supervisa el sistema bancario y establece las pautas de paridad del dinar kuwaití respecto a las monedas extranjeras. A pesar de que las actividades bancarias en Kuwait han conocido un desarrollo considerable, el grueso de los activos se encuentran depositados en el exterior; en 1974, ascendían a 546.6 millones de dinares y, en esa misma fecha, se estimó que Kuwait poseía un tercio de las reservas monetarias inglesas.^{142/}

El gobierno kuwaití, por otra parte, ha mostrado especial interés en hacer de Kuwait un centro financiero con pretensiones internacionales; proyecto que empezó a delinearse claramente a raíz de que Líbano, por efecto de su inestabilidad política interna, comenzó a decaer como el principal centro financiero del Medio Oriente. Para ello, ha estimulado la creación de un mercado secundario de bonos en dinares; la primera compañía que incur-

^{141/} "Kuwait Special Report", *The Arab Economist*, Art.Cit., p.VII.

^{142/} *International Financial Survey (I.F.S.)* diciembre de 1974, citado por Jusif Sayigh, *Op.Cit.*, p.106 y Michel Chatelus, *Op.Cit.*, p.179.

sionó este mercado fue la Arab Company for Trading and Securities (ACTS), cuyo éxito incentivó a otras empresas tales como la KIC, la KFICIC, los bancos comerciales y el Kuwait Real Estate Bank, a emitir también certificados de depósito en dinares. El monto de las inversiones en el mercado de valores registradas hasta principios de 1977, fue de 2,400 millones de dinares y las realizadas a mediados de 1978, montaban 75 millones.^{143/} A partir de este último año, comenzó a considerarse a Kuwait como un mercado monetario con significación internacional, en razón de la debilidad del dólar y de las sucesivas devaluaciones de las principales monedas occidentales, que afectaron negativamente los activos árabes, hicieron emerger al dinar kuwaití como una divisa más segura en el mercado monetario. No obstante el relativo éxito obtenido, la posibilidad de que el dinar kuwaití logre ser aceptado como una moneda reputada internacionalmente encuentra serios inconvenientes debido a la debilidad propia de su economía que la incapacita para soportar y sortear exitosamente las presiones tanto económicas como políticas, derivadas del sostenimiento de una moneda que pretenda imponerse en el enrarecido y manipulado mercado monetario internacional.

Las decisiones importantes en lo relativo a las inversiones directas efectuadas por el estado en el exterior, son tomadas por el "Departamento de Inversiones" del Ministerio de Finan-

^{143/} The Middle East and North Africa, Op.Cit., p.481 y "Kuwait Special Report", The Arab Economist

zas y destinadas hacia los países desarrollados, por la Kuwait Investment Board, una agencia del primero, cuya sede funciona en Londres. Esta oficina de inversiones, conjuntamente con el International Financial Advisory Committee for Kuwait (también con sede en Londres) elaboran los lineamientos de las políticas de inversión que luego son seguidas por el Ministerio de Finanzas y por las sociedades financieras. Significativamente, los consejeros financieros que asesoran estos organismos también trabajan para grandes bancos privados internacionales. Bajo las políticas trazadas por estas instituciones, se han realizados grandes inversiones en Inglaterra; la Kuwait Investment Board, reveló que sus inversiones en ese país habían alcanzado los 85.5 millones de libras esterlinas y que poseía más del 5% de las compañías inglesas más cotizadas, en abril de 1977,^{144/} El Ministerio de Finanzas ha hecho directamente otras inversiones de gran envergadura en occidente, entre ellas las más conocidas son: la compra del 14% de las acciones de la Daimler-Benz, a un costo de 400 millones de dólares en 1974, el 30% de la Korf Steel, la compra de la Torre Manhattan en París, el 20% de las acciones del poderoso grupo económico Lohro y otras inversiones de similares dimensiones.^{145/}

Aunque el monto de las inversiones directas, acciones, valores y depósitos bancarios en el Mundo Árabe no ha sido reve-

144/ The Middle East and North Africa, Op.Cit., p.481.

145/ "Kuwait Special Report" The Arab Economist, Art.Cit. p.VII.

lado, Jusif Sayigh hace un cálculo aproximado a partir de las cifras oficiales que engloban las inversiones y los préstamos gobierno a gobierno concedidos en 1970. Dicha cifra es de 160 millones de dinares, a la cual se resta los 112.8 millones conferidos en forma de créditos y la diferencia, 47.2 millones, correspondería a las inversiones y los depósitos bancarios.^{146/} Kuwait, ha realizado inversiones importantes en el desarrollo del sector agrícola en Siria y en el ambicioso proyecto azucarero de Kenana en Sudán; asimismo, tiene inversiones en Egipto, Jordania, Túnez, Marruecos, Omán, Bahrein y en Los Emiratos Arabes Unidos. En 1977, se contempló la suscripción de varios proyectos de joint ventures en algunos países externos a la región especialmente para la construcción de petroquímicas. Ellos eran: Rumanía, Indonesia, Brasil, Yugoslavia, España e Italia.^{147/}

La forma más importante de transferencia del excedente petrolero a los países árabes y del Tercer Mundo, las ayudas económicas, son administradas fundamentalmente a través de fondos nacionales, fondos multilaterales, contribuciones a organizaciones internacionales de ayuda ya constituidas, y a través de ciertas instituciones políticas como la Asamblea Nacional.

^{146/} Jusif Sayigh, Op.Cit., p.119.

^{147/} Middle East Economic Survey, 13 de junio de 1977 y European Chemical News 17 de junio de 1977, citados por: James Bedore y Louis Turner, "The Industrialization of the Middle Eastern Oil Producers" The World Today, septiembre de 1977, p.239.

El fondo nacional más importante y de más tradición en el Golfo es el Kuwait Fund for Arab Economic Development fundado en diciembre de 1961; ha servido de modelo organizativo a fondos similares surgidos posteriormente como el Fund for Regional Development de Abu Dhabi. El propósito declarado del fondo es el de prestar asistencia financiera y técnica a los países de la región faltos de capital; más tarde, en 1973 se extendió la asistencia a otros países del Tercer Mundo, a propuestas de la Asamblea Nacional. Originalmente, el capital del fondo eran 50 millones de dinares, pero desde entonces el mismo ha aumentado varias veces. En 1963, aumentó a 100 millones, luego a 200 millones y a 1,000 millones de dinares en 1974.^{148/}

Institucionalmente, el fondo actúa en forma independiente y tiene personalidad jurídica propia; está dirigido por una mesa de directores compuesta de ocho miembros electos por el Primer Ministro quien formalmente la preside, pudiendo delegar esta función al Ministro de Finanzas y en la práctica esto ha sido lo usual.

La ayuda proporcionada por el fondo se administra de dos maneras: los créditos y las donaciones. Los créditos concedidos se caracterizan por ofrecer condiciones más ventajosas al país solicitante que los otorgados por las llamadas institucio-

^{148/} Kuwait Fund for Arab Economic Development, Annual Report 1974-75, p.156.

nes de ayuda de occidente, no imponiendo como contrapartida ninguna obligación de carácter económico. Las condiciones crediticias varían según los casos, pero en términos generales los intereses son bajos y los plazos de reintegro son relativamente largos. La duración media de los plazos de pago es de 15 años y las tasas de interés son, en promedio, de 3.5% anual; sin embargo, algunos créditos tienen plazos más largos e intereses más bajos como, por ejemplo, el crédito concedido al Yemen del Norte para modernizar su agricultura cuyo plazo de reintegro se fijó en 50 años y el préstamo conferido a Túnez, en 1974, para la construcción de puertos e instalaciones pesqueras, cuya tasa de interés se fijó en 2.5% anual.

Desde su fundación hasta 1975, el 63.8% de los créditos otorgados por el fondo se habían adjudicado a seis países, a saber, Egipto, Sudán, Túnez, Marruecos, Siria y Jordania, en ese orden (ver cuadro). La mayor parte de los cuales, se han dirigido a la construcción de infraestructuras y al desarrollo del sector agrícola. Así, durante el mismo período, tenemos que los renglones de transporte, almacenaje y electricidad, acapararon el 48.9% de los créditos concedidos, la agricultura un 28.1% y la industria apenas recibió el 23%. Como es evidente, el dinero del fondo ha contribuido muy poco al desarrollo de los sectores genuinamente productivos de estos países, tal como el sector industrial, cuyo desarrollo pudiese presentar una alternativa de ruptura de los vínculos de la dependencia; por el contrario, los

DISTRIBUCION DE LOS CREDITOS
DEL "KUWAIT FUND FOR ARAB ECONOMIC DEVELOPMENT"

Desde 1961 al 1° de septiembre de 1975

Países	Millones de D.K.	Porcentaje
Egipto	38.3	16.5%
Şudán	34.96	15.1
Túnez	21.8	9.4
Marruecos	19.31	8.3
Siria	18.9	8.3
Jordania	14.24	6.2
Argelia	10.	4.3
Bahrein	9.35	4.0
Yemen del Sur	9.	3.9
Bangladesh	8.7	3.7
Malasia	7.6	3.2
Sri Lanka	7.5	3.2
Irak	6.8	2.9
Somalia	6.2	2.6
Uganda	5.75	2.5
Tanzania	4.5	1.9
Yemen del Norte	4.4	1.9
Líbano	2.84	1.2
Nauritania	1.15	0.5
Ruanda	1.	0.4
T o t a l	232.3	100.0%

Fuente: Tomado de Yves-Thibault de Silguri, Art.Cit., p.33.

créditos del fondo se han dirigido a aquellos países cuya especialización en la división internacional del trabajo es de productores agrícolas y los proyectos financiados por el fondo son precisamente proyectos agrícolas o de construcción de infraestructuras llamadas a facilitar la eficiencia en el cumplimiento de ese estrecho papel que les ha sido asignado. Desde este punto de vista, el excedente petrolero, que bajo otro proyecto hubiese podido representar una buena oportunidad de compensar la descapitalización característica de estos países y promover el desarrollo de las fuerzas productivas de los mismos desde una perspectiva regional, que presentase una alternativa de ruptura de los vínculos de la dependencia, ha servido, en su lugar, para fortalecer la integración neocolonial de estos países al capitalismo central. En este sentido, Kuwait actúa como un socio financiero menor del capitalismo central facilitándole no sólo el financiamiento de las importaciones de los productos de las economías capitalistas desarrolladas a estos países, concretadas a través de los créditos otorgados a algunos de sus gobiernos para el fortalecimiento de sus balanzas de pagos,^{149/} sino también contribuyendo con su excedente al fortalecimiento de las relaciones de dependencia a partir de la promoción del desarrollo de aquellos sectores de sus economías que se encuentran vertidos hacia el exterior y por lo tanto, más integrados

^{149/} Para más información, acerca de los créditos concedidos por el KFDEA a cada país, discriminados por proyectos, ver; Abdo Baaklini, Art.Cit., cuadro 9.3, pp.168-170.

y manipulados por las fuerzas del capitalismo central que dominan el mercado mundial.

Esta misma tendencia se presenta en todos los fondos árabes de ayuda económica. De los créditos concedidos por estos fondos en los últimos tres meses de 1980 (excluyendo el Fondo Especial de la OPEP), por ejemplo, 877.17 millones de dólares se destinaron a proyectos de aprovisionamiento de agua, construcción de vías de comunicación, plantas de energía eléctrica, puentes, represas, aeropuertos y de instalaciones de comunicación. Los proyectos agrícolas y agroindustriales recibieron 83.5 millones de dólares, lo que representó el 6% del total. El financiamiento del comercio y soporte a las balanzas de pagos recibió el 7% ó 90 millones de dólares, mientras que los proyectos industriales recibieron el 19% ó 238.9 millones de dólares, 640.27 millones menos que los fondos destinados a la construcción de infraestructuras.^{150/}

La actividad de la KFDEA, se intensificó a partir de 1973 como resultado de una mayor disponibilidad de recursos, luego del aumento de los precios del petróleo acaecida a partir de ese año y de la extensión de los créditos a otros países del Tercer Mundo. El total de los créditos concedidos aumentaron de 140 millones de dinares en marzo de ese año, a 320 millones en junio

^{150/} En 1974, se desembolsaron 30 millones de D.K. por ese concepto y algunos de los países favorecidos fueron Bangladesh y Sri Lanka. Yves Thibault de Silgury, Art.Cit., p.31

de 1976 y luego a 475 millones para comienzos de 1978.^{151/} Las donaciones no son frecuentes y se efectúan sólo para cubrir gastos de asistencia técnica y estudios de preinversión, se reservan a los países más pobres tales como Nepal, Yemen del Norte, Yemen del Sur, etc. Además del KFDEA, existe otro organismo nacional de ayuda económica, la General Authority for the South and the Arabian Gulf, especializado en hacer donaciones a las partes económicamente más deprimidas del Golfo y a los dos Yemen, sobre todo para educación y servicios de salud. El total de las donaciones alcanzaron 19.4 millones de D.K. para marzo de 1975.^{152/}

Oficialmente se ha declarado que la creación y la actividad de estos fondos nacionales están desligados de consideraciones políticas, no obstante el mismo hecho de que el principal fondo, el KFDEA, se haya creado inmediatamente después de la independencia así como la función que cumplen de mitigar las profundas contradicciones existentes, producto de la desigual distribución de la riqueza entre los diferentes países de la región, le confieren a estos fondos el carácter de una especie de "seguro de vida" en el sentido de que, paliando tales contradic-

151/ The Arab Economist 11 (116):33

152/ Jusif Sayigh, Op.Cit., p.119.

ciones, se inhibe o se posterga el surgimiento de un movimiento social radical que pudiese derrocar los regímenes conservadores de los países del Golfo productores de petróleo. Esta intención se ve muy clara en el caso de la creación de la institución de ayuda económica específicamente para los países más pobres del Golfo cuya función es de bloquear el posible avance de la revolución de Dhofar y la posible influencia del Frente Nacional para la Liberación de Omán y el Golfo Árabe en otras partes del Golfo y de la Península.

En los últimos años han proliferado una serie de fondos multilaterales de ayuda integrados por los países árabes exportadores de petróleo, de ellos el más importante ha sido el "Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social" (FADES), fundado por el Arab Economic Unity Council, organismo perteneciente a la Liga Árabe, en diciembre de 1971. En él participan veinte países árabes incluyendo a Somalia y Mauritania. Los contribuyentes más importantes, como era de esperarse, son los países árabes productores de petróleo. Kuwait aportó el treinta por ciento del capital del fondo cuyo monto para 1974 era de 102 millones de dinares. En líneas generales, este fondo sigue las mismas políticas del FKDEA, y sus operaciones son fundamentalmente créditos, garantías, ayudas bilaterales, etc. La estructura administrativa está compuesta por una mesa de gobernadores, una mesa de directores y un director general quien preside la mesa de directores. Cada país miembro tiene derecho a elegir un

cada 5 años para integrar la Mesa de gobernadores que actúa como una asamblea general, en el seno de la cual, se toman las decisiones relativas a las operaciones del fondo, el incremento del capital, la redistribución de los ingresos netos, la aceptación de nuevos miembros, la cooperación con otros fondos, etc. Los gobernadores eligen a los directores quienes se encargan de la administración y el funcionamiento del fondo. Las decisiones sobre el otorgamiento de los créditos se toman por mayoría de votos y cada país-miembro tiene derecho a emitir 200 votos y un voto extra por cada una de las acciones que detente; por lo que, en última instancia, quienes deciden la política del fondo son aquellos países cuya participación es mayor y, entre ellos, especialmente Kuwait.^{153/} La tasa de interés puede alcanzar hasta un 6% y el plazo de reintegro es de hasta 20 años. Los países favorecidos, entre 1974 y 1975, fueron los siguientes:

Países	Año	Monto en DK (millones)	Interés	Plazo (años)	Proyectos
Túnez	1973	2	6	12	Planta Eléctrica
Yemen del Sur	1973	3.2	4	15	Pesca
Siria	1973	2	5	20	Almacenamiento petróleo
	1974	5.4	6	15	Agricultura
Egipto	1974	6.5	6	15	Planta Fertilizantes
Argelia	1974	6	6	15	Transporte
Sudán	1974	8	4	15	Transporte
Yemen	1974	4	4	15	Planta Eléctrica

154/

^{153/} Información extraída de Abdo Baaklini, Art.Cit., p.175-176. Cada acción del Fondo tiene un valor de 10,000 dinares kuwaitíes.

^{154/} Abdo Baaklini, Art.Cit., p. 177.

En base a la situación presentada por el cuadro, es de subrayar que este fondo sigue los mismos lineamientos del FEDEA en cuanto a sus políticas crediticias, vale decir, favorecer la construcción de infraestructuras y los proyectos agrícolas en desmedro del sector industrial.

Kuwait participa, igualmente, en otros fondos de ayuda multilaterales entre los que se cuentan el Special Arab Fund for Economic Development (SAFA), creado en 1973, el Arab Bank for Economic Development (ABEDA), creado en 1974, el International Fund for Agricultural Development, en el que participan también algunos países desarrollados y cuyo principal cometido es promover el desarrollo de la agricultura en Africa, el Islamic Solidarity Fund (ISF) y el Islamic Development Bank (IDB), ambos creados en 1975 por iniciativa de Arabia Saudita. Además, Kuwait participa en los fondos de ayuda de la OPEP y de la OPAEP.

La contribución kuwaití en las organizaciones internacionales de ayuda se ha concretado en la compra de bonos al Fondo Monetario Internacional, al Banco de Reconstrucción y Desarrollo, a las Naciones Unidas y sus agencias especializadas con las cuales también existen estrechas relaciones de asesoría técnica, especialmente con el FKDEA. Kuwait constituye el sexto comprador mundial de bonos del Banco Mundial, los cuales alcanzaron, para 1974, la cifra de 401 millones de dólares.^{155/}

^{155/} Yves-Thibault de Silgury, Art.Cit., p.31.

La ayuda dispensada por las instituciones políticas, en especial, la Asamblea Nacional, se ha conferido en buena parte a los llamados "países del frente" contra Israel, es decir, Egipto, Siria y Jordania. Esta ayuda comenzó a pagarse desde la guerra de junio de 1967 y en la Conferencia de Rabat (1974) se estableció una contribución periódica que debía ser pagada anualmente; en esa oportunidad, Kuwait adquirió el compromiso de conceder 391 millones de dólares anuales. Otras contribuciones de carácter político son las otorgadas a la Organización de Liberación Palestina, que alcanza aproximadamente los 5 millones de dólares anuales,^{156/} a la Organización de Estudiantes Palestinos y a otras organizaciones.

Kuwait, un caso particular de dependencia.

Kuwait, sin duda, constituye un caso particular de dependencia, y esta particularidad viene dada por el hecho de que, a diferencia de otros países del llamado Tercer Mundo cuya resultante de la situación de dependencia es la descapitalización, en Kuwait, por el contrario, existe un excedente de capital producto del monopolio, de un recurso natural que es vital para mantener el funcionamiento del aparato productivo del capitalismo central. en este contexto, la dependencia de Kuwait se caracteriza por su papel, estrechamente especializado en la

^{156/} Jusif Sayigh, Op.Cit., p.119.

división internacional del trabajo, como productor de petróleo y exportador del excedente financiero producto de la renta petrolera sobreacumulada, por un lado; y, por el otro, como mercado de las mercancías producidas en las economías occidentales industrializadas, de cuyo desarrollo de las fuerzas productivas depende, en virtud de que la infraestructura económica tradicional de la región ha sido destruida por los embates de la penetración británica y del capital petrolero.

En efecto, la faceta contemporánea de la dependencia de Kuwait del capitalismo central ha emergido de un proceso histórico que parte de la integración fundamentalmente político-militar de la región al circuito capitalista, llevada a cabo por el imperialismo inglés. El objeto de la penetración inglesa fue esencialmente el de sustituir la dominación otomana en la región para asegurar el comercio de tránsito hacia la India y el control ulterior de toda la Península, Mesopotamia y la estepa siria. Esta integración, fundamentalmente de carácter político-militar, genera concomitantemente la integración económica de la región a la esfera de circulación del capitalismo europeo, concretada en el flujo de mercancías inglesas hacia la misma, que desplaza paulatinamente los bienes producidos en la región desarticulando, por lo tanto, sus centros productivos tradicionales a cuyos circuitos se encontraba plenamente integrado Kuwait. Por otra parte, el excedente generado por la producción perifera era drenado por el capitalismo inglés en base al dominio que ejercía sobre la esfera de la circulación. En lo político,

la penetración inglesa aborta los efectos del naciente nacionalismo árabe que había surgido como una respuesta a la dominación otomana que, en Kuwait, se manifestó en los intentos fallidos de integración política a Iraq en cuyo fracaso, como hemos visto, Inglaterra intervino activamente. El resultado de la penetración inglesa fue un fraccionamiento político y demográfico de la región del Golfo y su debilitamiento económico, producto de la desarticulación de sus centros productivos, de la aparición de la perla cultivada japonesa y de la crisis económica posterior a la Primera Guerra, factores éstos que la hicieron más vulnerable a la penetración del capital monopolista petrolero que caracterizó a la etapa posterior de la integración.

Con la penetración del capital petrolero, Kuwait asume, dentro de la división internacional del trabajo, el papel de país productor de petróleo crudo. El sector productivo se encontraba en manos del capital monopolista extranjero y vertido totalmente hacia el exterior. No se realizaba en el país ningún proceso de transformación asociado con el petróleo, ya que éste se llevaba a efecto en los países capitalistas e importadores; la exportación y la comercialización era, asimismo, llevada a cabo por las compañías petroleras internacionales. De esta manera, la integración se hacía por dos vías: la repartición del plus beneficio realizado por el capital petrolero, que no permitía la acumulación interna; y el intercambio desigual a través del comercio, agravado por el deterioro de sus términos.

La crisis de este modelo exclusivamente extractivo, colonial y vertido hacia el exterior se va a poner de relieve con el advenimiento de las compañías independientes norteamericanas y nacionales de petróleo que permiten, en algunos casos, la participación del capital local, como en Irán, o una participación mayor de los círculos dirigentes locales en los beneficios petroleros como en el caso de Kuwait; precipitando, con ello, el abandono de las primeras concesiones y, en la medida en que la clase dirigente participaba de una parte mayor de la renta, desencadenaron la lucha de estos últimos por lograr un control mayor de la renta obtenida por el capital petrolero. Esta pugna por el plusbeneficio, va a constituirse en el motor que impulsa el paso del modelo de integración puramente extractiva, en el cual el sector productivo se encontraba en manos del capital extranjero, a un control cada vez mayor por parte de los dirigentes locales sobre la extracción, la producción y, en gran parte, de la comercialización. Esta tendencia se ha expresado primero en los acuerdos globales de participación mayoritaria suscritos en 1972 y más tarde en la nacionalización llevada a cabo en 1976. Estos hechos, inauguran una nueva etapa en el proceso histórico de la integración de Kuwait, y en general, de toda la región del Golfo, al capitalismo central; cuya vigencia se mantiene hasta el presente. La característica que distingue esta nueva etapa, es la reformulación del papel de la región, Kuwait inserta en ella, en la división internacional del trabajo que incluye no sólo el papel meramente extractivo, sino tam-

bién el desarrollo del sector industrial también destinado a vertirse hacia el exterior; y, por otro lado, el reto que tienen ante sí las capas dirigentes de mantener en sus manos el control de la renta petrolera sobreacumulada.

En esta integración neocolonial de nuevo tipo, que ahora despunta, el proceso de industrialización es controlado por el capitalismo central a través del mercado mundial que impone la naturaleza del mismo y sus políticas de comercialización, al mismo tiempo que drena valor a través de la tecnología, como refiriéramos en el apartado anterior y cuyo valor agregado se realiza fuera del país.

Los círculos dirigentes locales, aliados a la vieja clase de los comerciantes, tienen ante sí un reto sin precedentes: invertir productivamente sobreacumulada que no encuentra mecanismos de absorción interna. Para ello, han recurrido a las inversiones externas fundamentalmente en las economías occidentales, ya sea bajo la forma de inversiones financieras o inmobiliarias, con el ilusorio objetivo de integrarse a la instancia más alta de decisiones del capitalismo, en la cual, los altos círculos financieros internacionales no le dan cabida, permitiéndoseles integrarse sólo en calidad de "socios menores" y, por lo tanto, sin ningún poder de decisión.

"Se trata en realidad de las dificultades de un proyecto ingenuo, de una ecuación histórica invertida, en lugar de evolucionar hacia las finanzas luego de trasponer una fase industrial, se busca primero una

identificación con las finanzas capitalistas internacionales, seguida por una industria internacional en asociación con el capital financiero internacional y sobre todo bajo su tutela." 157/

En efecto, la dificultad de ganar un lugar relevante en las finanzas internacionales, de esta especie de "capitalismo arbitrario", deriva de la debilidad tanto económica como política del país, producto de la inexistencia de un aparato productivo sólido al servicio de sus intereses nacionales, de la dependencia del desarrollo de las fuerzas productivas del capitalismo central, expresada en la extrema dependencia de las importaciones de bienes occidentales y de la fragilidad de su soberanía política. Los financistas kuwaitíes, por otra parte, buscan insertarse en sus propias estructuras procurándose un lugar, reconocido internacionalmente, que les permita influir en él, y sobre todo, en lo concerniente a las políticas monetarias internacionales, cuya manipulación por parte de los países industrializados, ha afectado gravemente a los activos árabes; se estimaba, en 1974, que las pérdidas sufridas por esta causa no eran de menos de 3 mil millones de dólares. 158/

Por otra parte, esa misma debilidad económica y política interna asegura la recirculación o reciclaje de la renta sobreaumulada, otra vez, dentro del capitalismo dominante a través de las diferentes vías a las cuales nos hemos referido; es decir,

157/ Issam Al Zaim y Lakhdar Ben-Hassine, La Integración de las Economías Árabes al Mercado Capitalista Mundial, (Ponencia presentada en el IV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencias Económicas) mimeografiado, p.41.

158/ Ibidem, p.43.

la importación de sus productos, la inversión en sus economías, la compra de bonos del tesoro norteamericano e inglés, el financiamiento de las importaciones de algunos países del Tercer Mundo provenientes, en su mayor parte, de los países capitalistas desarrollados, créditos a estos últimos, el financiamiento de proyectos de construcción de infraestructuras que, al descuidar el desarrollo industrial, fortalecen su subordinación al capitalismo central. (ver gráfica)

Algunos economistas árabes han planteado como alternativa al estancamiento interno de los excedentes petroleros, su inversión en la región árabe y en el Tercer Mundo dentro de una perspectiva que englobe la ruptura de los circuitos del "reciclaje" y neutralice por lo tanto, las estrategias elaboradas por los países industrializados, poniendo dichos excedentes al servicio del desarrollo de las fuerzas productivas de esas vastas regiones, a través de la implantación de modelos de industrialización armónicos y complementarios que permitan un desarrollo "hacia adentro" asegurando una integración regional e interregional.^{159/} Sin embargo, la realización de un proyecto de este tipo, implicaría, indudablemente, un compromiso de orden político que, al parecer, ni los círculos dirigentes de Kuwait ni los de los otros países del Golfo con características similares, están dispuestos a asumir en tanto que la subordinación al capitalismo

^{159/} Ver por ejemplo la ponencia presentada por Issam Al Zaim y Lakhdar Ben-Hassine, anteriormente citada.

CAPITULO VI

EL ESTADO DE BIENESTAR: LA VERSION KUWAITI

dominante es la precondition básica de su posición como principal beneficiario de la renta petrolera y del disfrute del poder político que les ha permitido lo primero. Llevar a cabo un proyecto de vocación independiente implicaría ir en contra de los propios intereses de estos círculos dirigentes que, de hecho, han emergido como una clase en virtud del control que ejercen sobre la renta petrolera.

La tercera forma de utilización de los ingresos que apunta, junto con las otras aquí tratadas, a la formación de un estado moderno, es la creación de un estado de bienestar. La utilización de esta categoría alude aquí a:

"...un estado donde los ciudadanos disponen de un máximo de servicios que les permiten vivir en bienestar." 160/

Con su utilización, pretendemos no ahondar en las discusiones teóricas existentes en torno a esta categoría, por lo que nos circunscribimos al sentido que se le da frecuentemente y que se encuentra sintetizado en la cita anterior. Las políticas dirigidas a crear un estado de bienestar emanan, en nuestro caso, de un estado que cuenta con amplios recursos económicos combinados y con una reducida población.

Existe, en la tradición islámica, cierta concepción respecto al papel que está llamado a cumplir el estado que probablemente haya propiciado o influenciado al gobierno en la adopción de las políticas de bienestar. El Islam es el reino de Allah y el papel del estado es hacer que se cumpla este designio; velará porque la comunidad viva dentro del "espíritu" de la Shari'a o Ley revelada por Dios, ya que ella comporta el modelo respecto al cual debe conformarse idealmente la sociedad,

160/ Paul Bonnenfant, "Utilisation des Recettes Pétrolières Et Stratégie Des Groupes Sociaux En Péninsule Arabe I" Etude Internationale, marzo 1976, p.66.

garantizando que se constituya en la "comunidad de los creyentes", el máximo estado de perfección y por ende de bienestar. En este contexto,

"La autoridad temporal del gobernante, cuya existencia en tanto representante de Allah es necesaria para el bienestar de la comunidad, se deriva de la Ley y está definida por ella. (El estado existe pues) sólo con el propósito de mantener y fortalecer la Ley." 161/

La Shari'a es un código de conducta revelado por Dios a los hombres, cuyo respeto llevará a alcanzar la perfección y a cumplir el mandato divino, el papel del estado y del gobernante es velar porque la comunidad viva apegada a las pautas contenidas en la Ley divina y

"Por cuanto la autoridad política legítimamente constituida representa el imperio de la voluntad divina, garantiza el bienestar del sujeto en este mundo y en el mundo por venir..." 162/

Así, una de las funciones fundamentales del estado según la concepción islámica es el bienestar de la comunidad en su conjunto y no del individuo como tal. La escuela malikita de derecho, por ejemplo, concede una importancia de primer orden al Istislah o bienestar público hasta el punto de elevarla a la categoría de fuente de derecho. 163/ A nuestro juicio este

161/ N.J.Coulson, "The State and the Individual in Islamic Law", en J.Stewart Robinson, The Traditional Near East, (Printice Hall, New York, 1966), p.121.

162/ Ibidem, p.124.

163/ Ibidem, p.124

elemento cultural-religioso incidió de alguna manera en la adopción de las políticas dirigidas a crear una serie de servicios colectivos que contribuyeran al bienestar público. El cumplimiento de esa función asignada por la Shari'a al estado, contribuye asimismo a elevar el prestigio del clán-clase gobernante, constituyéndose al mismo tiempo en un elemento de legitimación y de consenso.

En el período pre-petrolero, el prestigio del Sheikh aumentaba en relación directa a su generosidad, a la magnificencia de su hospitalidad y a la magnitud de la protección que brindaba a su clientela. En la actualidad, las políticas de bienestar constituyen la nueva forma que asume esa hospitalidad, aumentada incomparablemente por los recursos petroleros, las cuales, además de aumentar el apoyo popular al Emir y al clan-clase gobernante bloqueando la probable formulación de reivindicaciones que lleguen a abogar por un régimen político más liberal, afinazan la imagen del estado en el exterior siendo de hecho una de las vetas más explotadas en la propaganda gubernamental.

Oficialmente se ha dicho que el objetivo de las políticas de bienestar es distribuir la riqueza petrolera entre todas las capas de la población. Sin embargo, si bien es cierto que las mismas han contribuido notablemente al mejoramiento de las condiciones generales de vida, no es menos cierto que tal distribución dista mucho de ser equitativa. Es suficiente comparar

la parte de los ingresos captados por las clases propietarias, por nombrar sólo una forma, mediante el negocio de venta de tierras con el beneficio obtenido por el ciudadano kuwaití de bajos ingresos que recibe una vivienda del gobierno.

Por otra parte, las políticas de bienestar benefician sólo a los ciudadanos kuwaitíes, dejando de lado a la mayoría de la población constituida por trabajadores extranjeros, quienes deben pagar precios exorbitantes por los servicios de salud, educación y vivienda. En relación a la vivienda, los extranjeros son fácil presa de la especulación con las rentas de la cual no pueden escaparse ni siquiera aquéllos que cuentan con medios para comprarlas, ya que la ley prohíbe a los extranjeros adquirir propiedades inmuebles. Los abusos que se cometen a este respecto y la posibilidad de ser desalojados en cualquier momento hacen vivir a la población extranjera en una angustia constante.^{164/}

Las tensiones generadas por las desigualdades existentes entre la población nacional y la extranjera ha sido señalada

^{164/} En agosto de 1976 sucedió un hecho muy publicitado en Kuwait que mereció la severa desaprobación de la comunidad extranjera. Una veintena de familias indias fueron desalojadas violentamente de sus hogares por el dueño del edificio donde vivían ayudado por la policía kuwaití, para construir en su lugar un moderno edificio de apartamentos con rentas más elevadas. Sucesos de estotipo son comunes y revelan el tipo de abusos que cometen los propietarios de vivienda con la población extranjera, huérfana de amparo legal.

repetidas veces como una fuente potencial de conflictos y el sector opositor de la Asamblea Nacional ha tomado clara conciencia del problema. En 1963, el Dr. Ahmad Al Khatib demandó, en un discurso pronunciado en el seno de la Asamblea Nacional, que se extendieran los beneficios de las políticas de bienestar a todos los trabajadores árabes; esta propuesta causó una violenta reacción en la opinión pública kuwaití al extremo de que el Dr. Al Khatib fue obligado a retractarse y a reconsiderar su actitud.^{165/}

Las políticas de bienestar se han orientado fundamentalmente al desarrollo de cuatro sectores: la construcción de la infraestructura de interés social, la salud, la educación y los servicios sociales.

Construcción de la Infraestructura Social.

La construcción, especialmente de obras públicas, fue uno de los primeros sectores en recibir el efecto estimulante de los ingresos petroleros. La principal ciudad del país, Kuwait, donde siempre se ha concentrado la mayor parte de la población, ha sido reconstruida casi en su totalidad transformándose así, de un polvoriento pueblo de pescadores, en una moderna ciudad poblada de autopistas, redes viales, lujosas man-

^{165/} Frak Stoakes "Social and Political Change in the Third World", en Derek Hopwood, Op.Cit., p.204.

siones para los más ricos, viviendas multifamiliares para las capas de bajos recursos, lujosos hoteles, escuelas, hospitales, etc. Este cambio tan radical en el uso del espacio se ha producido en un período de tiempo relativamente corto y constituye un indicador importante de los cambios que la sociedad kuwaití ha experimentado desde la iniciación de la explotación petrolera.

Durante el mandato del Sheikh Abdullah Al Sabah,^{166/} a quien se le ha caracterizado a menudo en la literatura kuwaití y occidental como "el padre del Kuwait Moderno" o como un "déspota ilustrado", se proyectaron y realizaron parcialmente los programas de reconstrucción de la Ciudad de Kuwait cuyo monto inicial se calculó en 100 millones de libras esterlinas.^{167/}

En el primer plan de desarrollo de la Ciudad de Kuwait, implantado en 1954, la municipalidad y el gobierno estatal pusieron en práctica lo que se denominó "la política de recompra de tierras" que afectó el área de la ciudad y sus zonas adyacentes. Dicha política en la compra por parte del gobierno de terrenos particulares con el objeto de construir edificios públicos, calles, parques, viviendas populares, etc. Los precios de estos terrenos fueron fijados a un nivel inusitadamente alto

^{166/} El Sheikh Abdullah Al Sabah ascendió al trono en 1950. Gobernó durante toda la década de los cincuenta y parte de la de los sesenta; su mandato correspondió con el auge de los ingresos petroleros resultante de la adopción del 50-50 y del aumento de la producción.

^{167/} Zahra Freeth, Op.Cit., p.44.

y fueron vendidos luego a particulares a precios mucho más bajos que los de adquisición. Esta curiosa transacción formó parte de una deliberada política del gobierno dirigida a facilitar la transferencia de los ingresos petroleros a manos privadas, a propiciar la acumulación de las clases propietarias. En este sentido, es claro que tal política de redistribución del ingreso estuvo dirigida principalmente a fortalecer las capas dominantes tradicionales y no a toda la población por igual, como la propaganda oficial ha dado a entender. Aunque las capas más bajas de la sociedad, en especial los nacionales, se beneficiaron de la construcción de obras públicas y de viviendas, éste no se equiparaba con las grandes sumas percibidas por aquéllos a través de esta suerte de especulación institucionalizada.

Para tener una idea de la dimensión de los ingresos transferidos, baste decir que, durante los años 1952-1971, el gobierno desembolsó 727 millones de dinares por concepto de adquisición de tierras y que, para los años 1971/2-1974/5, se destinaron 116.7 millones, haciendo un total de 844 millones para todo el período.^{168/} De los 386.3 millones de dinares gastados en compra de tierras durante los años 1962/3-1971/2, el gobierno apenas recuperó 25.7 millones por venta y 3.5 millones por arriendo,^{169/} la diferencia fue a parar, evidentemente, a manos privadas.

^{168/} Jusif Sayigh, *Op.Cit.*, p.99.

^{169/} *Ibidem*, p.102.

Es necesario hacer notar por otra parte que, dada la poca tradición existente de propiedad sobre la tierra, muchos de los terrenos comprados en realidad carecían de dueño, pero algunas familias influyentes reclamaron esas tierras como propias beneficiándose así ilegalmente de la política instituida por el gobierno.

La política de recompra de tierras ha sido bastante criticada dentro y fuera de Kuwait; el argumento esgrimido por el gobierno para justificarla ha sido que los capitales transferidos estimularían la economía nacional en tanto que favorecería la formación de un sector privado, cuya inversión en otras áreas de la economía, diferentes al sector petrolero, contribuiría a alcanzar uno de los principales objetivos de los planes de desarrollo, a saber, la diversificación de la economía. Sin embargo, hasta ahora, esa parte de la renta transferida se ha orientado hacia las inversiones en el exterior y en última instancia a fortalecer las economías occidentales como veremos más adelante.

Para la construcción de la infraestructura social y económica, casi inexistente antes del petróleo, se ha invertido una gran cantidad de recursos en vías de comunicación, edificios públicos y comerciales, hospitales, escuelas, viviendas populares, sistemas de drenaje, el mejoramiento de los principales puertos petroleros tales como los de Mina Al Ahmadi y Mina Al Abdullah, la construcción de otros para buques de gran calado.

como el de Shuaiba y la ampliación del principal puerto comercial del país ubicado en la bahía de Kuwait. Asimismo, se ha incorporado a Kuwait a las rutas de comunicación aérea internacional para lo cual se construyó un moderno aeropuerto en lo que era el pequeño aeropuerto construido por la KOC y se ha creado una compañía aérea internacional.

El gobierno ha seguido un amplio programa de construcción de viviendas populares para ser vendidas a las capas de menores ingresos a precios subsidiados. Entre 1953 y 1973 se distribuyeron un total de 13,569 viviendas^{170/} y se han construido nuevos complejos habitacionales en poblaciones cercanas hoy conurbadas por el crecimiento constante de la ciudad, que ha dejado muy atrás las antiguas murallas que la protegían, y ha llegado a convertirse en una suerte de "pequeña megalópolis". En los años 1972 y 1973, se destinaron 65 y 90 millones de dólares respectivamente a obras de infraestructura, de los cuales, el 40% se gastó en construcción vial y la parte restante a la construcción de escuelas, viviendas y otros proyectos relacionados con la producción y el aprovisionamiento de agua y electricidad.^{171/}

En años más recientes, se ha continuado realizando inversiones en este campo, sobre todo en el mejoramiento y amplia-

170/ Ibidem p.101.

171/ "Special Report on Kuwait", Arab Investment in the United States, (Conway Research, New York, 1974), p. v-25.

ción de la infraestructura básica que ya fue construida durante los primeros años, aunque, la construcción de viviendas ha sido siempre un sector en constante desarrollo y expansión. En 1974, se anunció la decisión de efectuar nuevas inversiones en el desarrollo de infraestructuras que comprenderían la construcción de una nueva vía rápida y la ampliación de las instalaciones de la Universidad de Kuwait, ambas con un costo de 100 millones de dólares, cuatro nuevos hospitales y la ampliación de los dos ya existentes, en los que se gastarían de 100 a 120 millones de dólares, diez mil nuevas unidades de viviendas populares, a un costo de \$ 120 millones, una estación de satélite de \$ 9 millones, la extensión y modernización del sistema telefónico, la construcción de una nueva terminal aérea, la construcción de un edificio para la Asamblea Nacional y otros edificios gubernamentales; además se encontraban en el mismo proyecto la construcción de un complejo de radio y televisión e instalaciones de tipo recreacional.^{172/}

Por otra parte, el Ministerio de Vivienda tiene dentro de sus planes construir un promedio de 6,000 viviendas anuales durante el período que va desde 1979 a 1984, así como, la creación de nuevos poblados y la ejecución de proyectos urbanísticos en la ciudad de Kuwait.^{173/}

^{172/} Ibidem, p.v-27.

^{173/} Rajai M. Abu Khadra, "Review of the Kuwaiti Economy", *OPEC Review*, 2(3): 45.

Hasta principios de la década de los cincuenta, Kuwait sufrió de una carencia crónica de agua; la mayor parte del consumo doméstico era satisfecho con el agua de lluvia recogida durante el invierno y con la poca agua extraída de fuentes subterráneas. Con el crecimiento de la población, el agua obtenida por estos medios fue insuficiente y hubo necesidad de importarla desde el Shatt Al-Arab recurriendo a los medios de transporte y distribución más penosos y primitivos. Un testimonio de ello nos lo ofrece un oficial de la marina mercante uruguaya quien visitara a Kuwait en 1949; él nos narra que el agua era transportada en las sentinas de los barcos de vela de las cuales era extraída y depositada en grandes bolsas, que luego eran distribuidas en las casas de los clientes del aguatero por una singular caravana de pequeños borricos.^{174/}

Con el tiempo, la satisfacción de las necesidades internas de agua pasó a depender en mayor medida del agua importada; pero su costo era elevado y el suministro era interrumpido con frecuencia, en especial, durante los meses de verano cuando se dificultaba la navegación en el Golfo; no obstante, las aguas del Shatt Al-Arab constituían, con mucho, la fuente más abundante de que se disponía en ese entonces. En 1947, por ejemplo, se transportó desde el Shat Al-Arab un promedio de 80,000 galones diarios de agua dulce.

^{174/} Jusif Sayigh, Op.Cit., p.101.

El problema del abastecimiento de agua comenzó a solucionarse en 1950 cuando la Kuwait Oil Co. construyó la primera planta desalinizadora de agua del país cuya capacidad de producción eran 600,000 galones diarios. Por iniciativa del gobierno, se construyó un depósito cerca de la ciudad donde se almacenaba el agua bombeada desde la planta de la KOC. Más adelante, el gobierno inició la construcción de sus propias plantas dando por terminada la actividad y el próspero negocio de los barcos-aguateros.

La planta desalinizadora de agua, que actualmente cuenta con tres unidades ubicadas en Shuaiba y en el área industrial de Shuweikh, es la más grande del mundo; cuenta con una capacidad de producción de 52 millones de galones diarios de agua potable. La planta desalinizadora de agua es quizás la obra que más impacto ha tenido no sólo en Kuwait sino en toda el área del Golfo. Representa el monumento tangible que marca la frontera entre los viejos tiempos y los nuevos, la línea divisoria entre las antiguas penurias y la nueva abundancia. Con ella, las calamidades debidas a la carencia de agua han quedado atrás como formando parte de un pasado remoto.

La producción de las plantas desalinizadoras ha aumentado repetidas veces; su ritmo de producción se ha ubicado al mismo nivel de las crecientes necesidades del país motivadas no sólo por el aumento de la población sino también por un aumento en el consumo per cápita. En el año de 1973, por ejemplo, la

producción alcanzó los 25.5 millones de galones diarios y el consumo per cápita fue de 29 galones al día o un aumento de 19.90 galones en relación al consumo per cápita de 1957.^{175/}

Además del agua desalinizada, el país cuenta con algunas fuentes naturales de agua dulce y salobre pero en cantidades insuficientes. El agua dulce extraída del subsuelo apenas alcanza los 4.1 millones de galones diarios, una cantidad irrisoria si la comparamos con el volumen del agua procesada por la planta desalinizadora. Recientemente se descubrieron dos fuentes de agua salobre que se ha utilizado para riego, usos industriales y para ser mezclada con el agua desalinizada cuya extremada pureza química la hace desagradable para el consumo humano.

En suma, podemos decir que el problema de desabastecimiento de agua de Kuwait se ha resuelto hasta el momento gracias a los ingresos petroleros y que no volverá a presentarse dentro de los próximos setenta años dado que la capacidad de la planta es muy superior a su consumo actual y a que están en vías de ejecución algunos proyectos de construcción de nuevas plantas, tales como las tres ultramodernas que edificará la firma japonesa IHI.^{176/} Sin embargo, es de advertir que la satisfacción de las necesidades del país está condicionada a que no se adopte un plan de desarrollo agrícola a gran escala que plantee convertir el desierto en tierras de labranza ya que, de ser así, la

^{175/} Jusif Sayigh, *Op.Cit.*, p.101.

^{176/} *The Middle East and North Africa 1978-1979*, *Op.Cit.*, p.480.

capacidad procesadora de las plantas será insuficiente y su costo puede ser muy elevado. En el supuesto de que llegase a poner en práctica un plan de desarrollo agrícola de gran envergadura, la única alternativa de aprovisionamiento de agua sería el Shatt Al-Arab cuyo acceso se dificultaría, ya no por los tradicionales problemas fronterizos con Iraq que en la actualidad parecen solucionados, sino por el conflicto existente entre Iraq e Irán acerca de la soberanía que alegan ambos países sobre el río.

Al respecto, existe el antecedente de un acuerdo firmado con el gobierno iraquí, posterior al del General Kassem, en el cual garantizaba abastecer a Kuwait con 120 millones de galones diarios que iban a ser transportados en barcos-cisternas. Este acuerdo nunca fue ratificado debido a las nuevas fricciones que se presentaron como resultado del ataque iraquí al puesto fronterizo kuwaití en Samtah. Es decir que, a pesar de su cercanía geográfica, los problemas de orden político no han permitido a Kuwait beneficiarse de esta importante fuente de agua natural.

Las perspectivas futuras del abastecimiento de agua, más allá de los setenta años a los que nos hemos referido, se presentan menos optimistas dado que la vida de las plantas dependerá de la duración de las reservas de gas natural, vale decir, mientras dure el petróleo ya que la mayor parte del gas natural en Kuwait está asociado con aquél. Sin embargo, se han iniciado trabajos de exploración en búsqueda de fuentes de gas natural no asociado con el propósito de mantener en funcionamiento

las plantas desalinizadoras y eléctricas aún después que se acabe el petróleo y, además, para mantener en funcionamiento la nueva planta de liquefacción de gas que se terminó de construir en 1979. Todas estas contingencias que se presentarán en el futuro, ponen a Kuwait en la difícil situación de procurarse un acceso al Shatt Al-Arab; empresa tanto más difícil cuanto que el río es ya objeto de disputas internacionales pero, en última instancia, la concreción o no de esta opción dependerá del curso que tomen los acontecimientos en la región una vez que en ella se agoten los pozos petroleros.

Con miras a cumplir el objetivo expresado de dotar al país de la infraestructura indispensable para su modernización, el gobierno también ha realizado importantes inversiones en dotar al país de energía eléctrica. Se instalaron tres plantas de generación de energía eléctrica en los complejos industriales de Shuaiba y Shuweikh cuya capacidad excede actualmente el consumo del país, que, al igual que el de agua, ha aumentado sensiblemente a través de los años como consecuencia de la expansión de la electrificación del país, a la puesta en marcha de los planes de industrialización y del creciente consumo individual y doméstico. En 1973 se consumió el triple de la energía consumida en 1957; pero la generación de las plantas ha estado muy por encima de los requerimientos del país con una producción de 1,097 megawatts de los cuales sólo se consumieron 860.^{177/}

^{177/} Jusif Sayigh, *Op.Cit.*, p.102.

Este aumento del consumo ha sido incentivado por el mejoramiento del nivel de vida, el cambio en los patrones de consumo y por la política liberal seguida por el gobierno en cuanto a la fijación de aranceles a las importaciones. Su efecto ha sido la importación masiva de toda suerte de aparatos eléctricos: radios, televisores, grabadoras, aparatos de aire acondicionado, etc., que han invadido literalmente el país, y el hecho de que los ciudadanos no pagan el servicio de energía eléctrica, ha sido también un factor que ha propiciado el consumo indiscriminado. La satisfacción de estas necesidades crecientes está garantizada, por lo menos en un plazo de setenta años, por la factibilidad de expandir las plantas existentes, pero al igual que las plantas desalinizadoras (de hecho forman parte de los mismos complejos) dependerá de la duración del gas asociado con el petróleo y de las reservas de gas que pudiesen encontrarse.

El advenimiento de la energía eléctrica, y la consiguiente utilización de los avances de la técnica, han provocado un sensible cambio en la calidad de la vida y en la visión del mundo de la sociedad kuwaití. Estos cambios han posibilitado un mejoramiento de la alimentación (posibilidad de conservar los alimentos), ampliado el contacto con el mundo exterior a través de los medios de comunicación y por la posibilidad de sobrellevar la extremosidad climática característica de la región, cuya temperatura oscila entre 55 grados centígrados en el verano y 4 grados en el invierno, que ha llegado incluso a

modificar la forma tradicional de interrelación con el medio ambiente haciéndolo, sin duda, menos hostil y más habitable. En base a la holgura provista por los ingresos petroleros, Kuwait ha llegado a ser el primer país en consumo per cápita de aires acondicionados a nivel mundial; prácticamente todas las casas, hasta las más modestas, tienen instalado por lo menos un aparato de aire acondicionado. Esta situación contrasta notablemente con los métodos que se utilizaban en el pasado para combatir el agobiante calor del verano:

"...Un niño parado en la puerta(...) con las manos sobre la cabeza, tiraba de una cuerda que salía de la casa por sobre la puerta. Cual sería mi sorpresa cuanto entré al local y me veo que sobre la silla en la peluquería, salía del techo una enorme pantalla de unos tres metros cuadrados, era una alfombra con preciosos dibujos árabes del desierto. Este era el "aire acondicionado" que se gozaba en el lugar..." 178/

Como vemos, en base a lo anterior, ciertamente no se han escatimado los recursos económicos en el desarrollo infraestructural, que ha consumido una parte importante del presupuesto nacional por espacio de varios años, mostrándose como uno de los sectores más activos en absorber los ingresos del petróleo. Sin embargo, cabe señalar que existe cierto desfaseamiento entre las gigantescas inversiones que se han realizado y los resultados alcanzados. Ciertamente que la infraestructura básica del país está en vías de completarse, pero se han descuidado áreas bien impor-

tantes como lo son la dotación de ciertos sectores urbanos de los servicios de desague y agua corriente, cuestiones que no son tan difíciles de alcanzar si tomamos en cuenta la magnitud de los recursos de que se dispone y el tamaño relativamente pequeño del país. De hecho, la construcción ha crecido más rápido que la instalación de estos servicios, por lo cual es común encontrar complejos habitacionales que carecen de ellos. Por otro lado, también es frecuente que ciertas edificaciones de reciente construcción se derrumben o se deterioren prematuramente. Esto se debe a que las compañías constructoras, en muchos casos compañías extranjeras, no realizan los estudios técnicos y arquitectónicos necesarios que tomen en consideración las condiciones peculiares del país, como el clima, la humedad, las frecuentes tormentas de arena, levantando edificios de arquitectura occidental diseñados para otro tipo de condiciones climáticas y, en otros casos, las compañías intentan realizar ahorros forzados en desmedro de la calidad de las edificaciones. Estas graves fallas son imputables a los funcionarios gubernamentales que hacen las contrataciones, quienes imbuídos de esa conciencia del despilfarro creada por la bonanza petrolera, no someten a un estudio concienzudo los proyectos de construcción o que, en el peor de los casos, al no diferenciar sus propios negocios de aquéllos que son del interés público, favorecen determinadas compañías sin tomar en cuenta si son o no las más idóneas.

Salud Pública.

La salud pública ha sido uno de los sectores que más atención ha recibido del gobierno constituyendo, sin duda, una de las formas más loables de utilización de los ingresos. El desarrollo logrado en este campo sólo es apreciable con justicia si nos ubicamos en una perspectiva histórica.

El primer establecimiento de cuidado médico en Kuwait se creó en 1903, patrocinado por la Iglesia Reformista de América; al poco tiempo de fundado, una epidemia azotó al país y el Sheikh Mubarak Al-Sabah expulsó a los misioneros acusándolos de ser los causantes de la misma. Algunos años después, en 1908, el Sheikh cayó enfermo y solicitó los servicios del misionero encargado del Hospital Americano de Basrah; para mostrar su gratitud, le concedió el permiso para establecer nuevamente el hospital y le cedió un terreno para la construcción de un edificio; cuatro años después se abrió un hospital de mujeres.

Para 1949 apenas existían dos hospitales, dos clínicas y no se disponía de servicio de odontología; había un médico por cada 2,350 habitantes y sólo 19 enfermeros en todo el país. Con tal carencia de recursos, la calidad de los servicios médicos obviamente dejaba mucho que desear. Pero, Omar Medina quizás nos ilustre más que las cifras al respecto:

"Un compañero que había ido de mañana al hospital, me cuenta que el doctor aconsejó que le sacaran la sangre para un análisis, los enfermeros que los atendían le hicieron sacar la camisa, sacaron una aguja sucia de una lata, otro trajo una probeta de vidrio con el pico quebrado y una cuchara de sopa común. Le afirmaron, entre los dos, el brazo sobre una mesa de piedra, le pasaron alcohol y le clavarón la aguja. Por un momento perdió el conocimiento, pero en seguida se despertó, según dice él cuando creyó que le querían arrancar el brazo. Sólo era que como no le salía sangre por el agujero que dejó la aguja que ya habían guardado en su lata. La sangre que corría por el brazo sudado y lleno de polvo era juntada con la cuchara apretándola contra la piel. De la cuchara pasaba a la probeta." 179/

Las epidemias y las enfermedades endémicas de la región hacían estragos entre los habitantes; el cólera, la tuberculosis, la disentería, la fiebre amarilla, la viruela y las enfermedades infantiles se extendían rápidamente favorecidas por la falta de control sanitario, la desnutrición y la carencia de hábitos higiénicos.

La situación era peor aún en años anteriores, cuando ni siquiera se contaba con los servicios de un pequeño dispensario. Los enfermos acudían al mullah local quien les recitaba versículos del Corán sobre sus cuerpos o los escribía con tinta en un papel, que después era introducido en un vaso con agua. Cuando la tinta se desleía, el enfermo bebía de esa agua que se suponía lo iba a curar de sus males. En otras ocasiones, se consul-

179/ Omar Medina, Op.Cit., p.65.

taban curanderos que trataban con remedios tradicionales traídos por los primeros beduinos que llegaron a Kuwait y que todavía usan en los lugares más apartados de la Península. Estos tratamientos consistían, por ejemplo, en el caso de dolores de cabeza o dolores abdominales, en una especie de acupuntura que se aplicaba sobre la parte afectada con agujas al rojo vivo. Las heridas se curaban untándoseles orines de niños pequeños o de animales, a manera de antiséptico. Las enfermedades hereditarias eran comunes, producto de las uniones entre primos de primera generación y de la falta de cuidado médico en las enfermedades de la mujer; entre ellas, las más comunes eran las venéreas y ciertas enfermedades de la sangre, tales como, talasemia y apatías hemoglobínicas. Otro de los males frecuentes eran las enfermedades de los ojos, especialmente la tracoma, producida por las moscas y los malos hábitos higiénicos.

Las condiciones médico-asistenciales comenzaron a variar en 1949, cuando se inició la construcción del primer hospital del estado y segundo del país, el Amiri Hospital y se creó la Comisionaduría de salud que diseñó los primeros planes de construcción de la infraestructura asistencial del país. En 1957 se destinó la primera partida presupuestaria para ser invertida en el sector de salud pública, consistente en 5.09 millones de dinares.^{180/} Esto permitió la construcción del Hospital Sabah, mucho mejor dotado que el anterior, con una capacidad de 550 ca-

^{180/} BIRD, *Op.Cit.*, p.172.

mas, cuyo costo fue de 3.6 millones de dinares. En esa época se construyó también una maternidad a un costo de 2.32 millones de dinares con capacidad de albergar 391 pacientes.

Cuando la Comisionaduría de Salud alcanzó el estatus de Ministerio en 1962, luego de promulgada la Constitución, su radio de acción se amplió y la Asamblea Nacional le asignó partidas presupuestarias cada vez mayores que posibilitaron el auge en la construcción de centros asistenciales y centros de especialidades tales como clínicas para enfermedades respiratorias, leproserías, centros de pediatría, clínicas dentales, clínicas para enfermos mentales y sanatorios para tuberculosos. Además se crearon sanatorios en todo el país, centros de vacunación y de salud escolar. ^{181/}

La construcción de esta infraestructura asistencial ha tenido que acompañarse de campañas de educación sanitaria realizadas a nivel de las escuelas y de los medios de comunicación, destinadas a modificar la actitud de recelo y los prejuicios existentes respecto a la medicina occidental. La batalla ha sido particularmente dura en los casos del tratamiento de las enfermedades de la mujer, la asistencia obstétrica y ginecológica, respecto a las cuales aún existen resistencias aunque se han logrado marcados progresos. En 1957, por ejemplo, 1,600

^{181/} Ver el cuadro de la página siguiente relativo a los hospitales públicos y los centros de salud.

HOSPITALES PUBLICOS Y CENTROS DE SALUD (1965-1973)

1973	1972	1971	1970	1969	1968	1967	1966	1965	A ñ o s
Número de Unidades									Servicios
11	11	11	11	12	12	12	10	10	Hospitales y sanatorios
42	42	41	40	38	38	38	40	32	Clínicas
47	45	41	45	37	37	38	36	36	Clínicas dentales
11	11	11	11	11	11	11	11	11	Centros de Cuidado a la madre y al niño
12	12	12	11	11	11	11	11	11	Centros de Medicina Preventiva
270	251	206	203	203	193	195	178	150	Clínicas de Salud Escolar
Equipo Médico									
734	645	613	540	527	517	490	468	450	Médicos
66	58	53	45	44	41	43	39	40	Dentistas
94	92	86	83	74	72	70	66	68	Farmacéutas
261	232	212	208	185	187	180	177	199	Asistencia de Farmacia
48	47	43	39	-	-	-	-	-	Terapeutas
166	110	70	80	69	63	60	50	48	Funcionarios de Salud
132	129	117	110	117	91	94	84	68	
228	204	170	151	141	136	126	115	113	Asistentes de Laboratorio
51	49	50	50	45	43	30	28	28	Técnicos dentales
1.589	1.433	1.312	1.051	963	880	827	732	727	Enfermeras calificadas
504	412	534	530	535	516	505	474	455	Asistentes de enfermeras
120	107	96	88	80	72	78	64	62	Radiólogos
894	871	866	861	869	858	853	828	844	Enfermeros

Fuente: Planning Board, Central Statistical Office, The Population Census 1975, (Kuwait, 1976), p.217.

mujeres asistieron al cuidado prenatal y esta cifra ha ido aumentando constantemente a través de los años, conforme se han ido derrumbando los prejuicios tanto de la mujer como del hombre, quienes en los primeros años no permitían a sus esposas asistir a los consultorios médicos.

Otro de los problemas se presentaba con la hospitalización. Los familiares de los enfermos no permitían que éstos se internasen solos, por lo que la práctica en los primeros años era que todá la familia se instalara junto con el paciente, trayendo incluso sus alimentos y cocinándose dentro del hospital.^{182/}

El presupuesto del Ministerio de Salud Pública aumentó considerablemente, tanto en términos absolutos como en términos relativos, si la comparamos con aquél que rifiriéramos para 1957. En el año 1973-74, fue de 25 millones de dinares lo que representó un gasto de 29.4 dinares per cápita; constituyendo, asimismo, el 7.4% de los gastos totales del gobierno^{183/}; al año siguiente aumentó nuevamente hasta colocarse en 31.4 millones. Los proyectos más importantes de entonces eran la construcción del hospital "Mubarak el Grande" en el distrito de Jabra que contaría con una capacidad de 1,050 camas y un costo estimado de 12 millones de dinares; la construcción de otro hospital en Fahaheel a un costo de 7 millones y un instituto para la parálisis con capacidad de atender 800 pacientes que costaría 1.286,000 dinares.

^{182/} Ver al respecto la descripción de la hospitalización de un paciente hecha por Omar Medina en su libro Siete Lunas en Kuwait, pp.64 y ss.

^{183/} Ibidem, p.276.

Cabe señalar que Kuwait ocupa el segundo lugar en el mundo entre los países con más alto gasto per cápita en salud, siendo superado sólo por el Reino Unido.^{184/} Con la particularidad de que en Kuwait los gastos realizados en este sector no son financiados con los impuestos como ocurre en el Reino Unido y el resto de los países desarrollados, sino que son afrontados totalmente por el tesoro público, y en última instancia por los ingresos petroleros.

Los servicios proporcionados por el sector público son completamente gratuitos e incluyen hospitalización, servicios odontológicos, cirugía, rayos X, y los medicamentos. En el caso de que un paciente requiera de un tratamiento muy sofisticado y no pueda ser atendido en el país, el estado le financia el tratamiento, hospitalización y demás gastos necesarios para él y un acompañante.

Uno de los problemas más graves del sector salud es que no cuenta con personal médico y paramédico de origen nacional, por lo que, hasta ahora, dicho sector depende fundamentalmente de profesionales extranjeros constituidos, en su mayor parte, por palestinos, sirios, egipcios, libaneses y, recientemente, médicos y enfermeras de Corea del Sur. En 1957, apenas había un médico kuwaití, sólo el 5% de los enfermeros eran kuwaitíes y no había ni una sola enfermera. Para subsanar esta falla el gobierno

^{184/} La observación la hace Jusif Sayigh, *Op.Cit.*, pp. 96-95.

otorga espléndidas becas a los jóvenes kuwaitíes que deseen cursar carreras médicas en el exterior y ha creado varias escuelas de enfermería en el país.

La medicina privada también ha experimentado un importante desarrollo, aunque en mucho menor medida que el del sector público. Está dirigida fundamentalmente a prestar asistencia a la población extranjera que radica en el país y que no disfruta de los programas de seguridad social del gobierno, sus resultados tomados conjuntamente con los de aquél han contribuido a mejorar, en general, el estado de salud de toda la población. Su evolución en términos cuantitativos hasta 1973 ha sido como se especifica en el cuadro que aparece en la siguiente página.

El efecto combinado de la infraestructura asistencial creada, del aumento del personal médico y paramédico, y del cambio de mentalidad respecto a la medicina que ha permitido el aprovechamiento de los mismos, se ha reflejado en un descenso de las tasas de mortalidad y en un aumento de las expectativas de vida. Ya para finales de 1968 se dejaban sentir los resultados: la tasa de mortalidad infantil pasó de 51.2 por mil en 1967 a 37.0 por mil en 1968^{185/}. La tifoidea y el cólera han sido bastante controlados, aunque todavía para 1969 se atendieron 964 casos de tuberculosis; la incidencia de las enfermedades de los ojos también ha bajado como resultado de la atención médica y

^{185/} R.M.Burrell, The Persian Gulf (The Center of Strategic and International Studies, George Washington University, Washington, 1972), p.105.

HOSPITALES, CAMAS, MEDICOS Y EQUIPO MEDICO EN EL SECTOR PRIVADO(1966 - 1973) 186/

1973	1972	1971	1970	1969	1968	1967	1966	Indicadores
8	7	8	9	6	5	8	7	Hospitales
400	421	374	413	339	300	390	384	Camas
190	182	144	186	173	136	135	140	Médicos y Dentistas
160	150	77	96	83	66	33	23	Farmacéutas
96	182	139	-	-	-	-	-	Asistentes de Farmacia
15	13	15	14	14	12	10	10	Oftalmólogos
2	1	1	1	1	1	1	1	Ortopedistas
6	7	8	8	8	18	12	14	Técnicos dentales
5	6	4	8	5	6	6	3	Fisioterapistas
60	31	31	77	80	76	66	36	Comadronas
18	16	16	17	14	15	11	4	Radiólogos
18	17	18	-	-	-	-	-	Técnicos de laboratorio
12	7	6	-	-	-	-	-	Asistentes de laboratorio
193	187	144	203	168	151	143	50	Enfermeras calificadas
22	41	43	15	9	4	3	2	Asistentes de enfermera
32	47	53	30	49	17	29	22	Enfermeros calificados
79	-	-	74	67	61	52	32	Ayudantes de enfermeras
44	36	23	50	25	41	27	12	

del relativo éxito alcanzado por las campañas de educación sanitaria. Por otra parte, uno de los problemas más graves del pasado, la desnutrición, ha sido resuelto satisfactoriamente hoy cuando la

población dispone de una gran variedad de alimentos importados de todos los países del mundo; lo cual, contrasta con la escuálida dieta del pasado, consistente fundamentalmente de pescado, carne de cordero y dátiles importados de Iraq. Actualmente los casos de desnutrición se presentan frecuentemente entre niñas beduinas no deseadas por sus familiares, a quienes se les discrimina hasta el extremo del total abandono.

A pesar de los grandes recursos invertidos en el sector de la salud, existe una cierta incongruencia entre la magnitud de los mismos y el nivel de eficacia alcanzado que se refleja en la relación entre el número de habitantes por hospital y el número de médicos por habitante; en los cuales, es superado por otras naciones a pesar de que ocupa el segundo lugar en el mundo en cuanto a la inversión que realiza en este sector. Por ejemplo, en 1973 había un médico por cada 1,078 habitantes, contando, tanto los médicos empleados en el sector público, como en el sector privado.^{187/} Quizás esta disparidad existente entre los costos realizados y la eficacia lograda, explique el hecho de que, a pesar de los grandes progresos, la mortalidad, a la altura de 1975, es todavía alta en relación a los niveles europeos: 34-35 por mil, aún cuando es menor en relación a las tasas de mortalidad existentes en el Sudeste Asiático cuya media es de 114 por mil,^{188/} y explique, asimismo, el hecho de que todavía de

^{187/} Population Census 1975, p.276.

^{188/} Allan G.Hill, "Demography of the Population of Kuwait", Population Bulletin of the United Nations, (N°13, julio de 1977), p.43.

cada tres niños nacidos en familias beduinas, sólo uno logra sobrevivir.^{189/}

En conclusión, podemos decir que las condiciones médico-asistenciales de Kuwait han mejorado ostensiblemente si la comparamos con las pésimas condiciones del período pre-petrolero, en cuyo desarrollo el gobierno ha mostrado ciertamente su interés a través de las altas partidas presupuestarias que le ha asignado. Pero, a pesar de los grandes recursos canalizados al sector, el despilfarro y el gasto irracional han conllevado a que sus resultados no guarden relación con aquéllos. Por otro lado, en tanto que el sistema de salud pública creado sólo beneficia a los nacionales, es decir, a la minoría de la población, contribuye a acentuar más aún la brecha existente entre éstos y la población extranjera, toda vez que estos últimos deben destinar una parte de sus ya "discriminados" salarios a gastos de asistencia médica.

Educación.

El primer intento de establecer un sistema de educación sistemática se hizo en 1936 bajo la asesoría de lo que se llamó La Misión Árabe de Educación, formada, en su mayor parte, por educadores palestinos.

^{189/} V.Kassis, "Kuwait Today", International Affaires (octubre de 1978), p.113.

Antes de eso, la infraestructura educativa del país se reducía a pequeñas escuelas que, por lo general, no contaban con instalaciones propias funcionando entonces en el propio hogar del maestro quien aparte tenía otras ocupaciones y dedicaba un poco de su tiempo a enseñar a un grupo, por lo general, reducido de alumnos. Les enseñaba a leer y escribir, gramática y poesía árabe e instrucción religiosa. Su mayor retribución, más que unas pocas rupias mensuales, consistía en el respeto y consideración que le prodigaba la comunidad y en el prestigio de ser un Mu^oalim en una sociedad donde la gran mayoría era analfabeta.

De acuerdo con el curriculum diseñado por la Misión Árabe de Educación se crearon, en 1936, dos escuelas. En ese primer año se matricularon 600 alumnos atendidos por un cuerpo de 26 educadores; el analfabetismo era general y apenas un 2% de la población sabía leer y escribir.^{190/} Diez años más tarde, la situación había mejorado algo, el gobierno desembolsó para el año académico 1946-47, un total de 83,781 dinares para gastos de educación, ya para entonces la población estudiantil había aumentado a 3,962 alumnos, de los cuales, 985 eran niñas. En total representaban sólo el 4.4% de la población.^{191/}

190/ "Education for All; Kuwait's Big Splurge", Arab World, (Nº 3, March 1962), p.8.

191/ Yusif A. Sayigh, Op.Cit., p.93.

La educación sistemática en Kuwait, a comienzos de la explotación petrolera, apenas estaba en proceso de implantación, con una población estudiantil bastante exigua en términos relativos y con recursos, tanto humanos como materiales, bastante limitados.

Tal situación comenzó a variar significativamente conforme aumentaron los ingresos del estado. En 1960, se destinaron a educación el equivalente de 33 millones de dólares. lo que representaba el 20% del presupuesto nacional de ese año. Al año siguiente estaban funcionando 137 escuelas en varios niveles con una población estudiantil de 45,000 alumnos y un cuerpo docente de 2,270 profesores.^{192/}

El año de 1965 fue, quizás, el más importante para la educación en Kuwait. Se promulgó la Ley de Educación Obligatoria para todos los ciudadanos de 4 a 16 años de edad y se creó la Universidad de Kuwait. Hasta entonces, el sistema educativo del país comprendía los siguientes niveles: pre-escolar, elemental, intermedio y secundario, por lo cual, los alumnos que terminaban la secundaria, eran becados y enviados a universidades en el exterior especialmente a Egipto, Inglaterra y Estados Unidos.

La creación de la Universidad de Kuwait comenzó a planificarse desde 1960, bajo el asesoramiento de tres educadores que

^{192/} Los datos correspondientes a 1961 y 1962 fueron tomados de "Education for All; Kuwait's Big Slurge", Art.Cit., p.8

visitaron el país en ese año: Sir Evor Jennings de la UNESCO, el Dr. Suleiman Hussain de la Universidad de Assiout del Cairo y Constantine Zureiq quien era entonces el Vicepresidente de la Universidad Americana de Beirut.

La Ley de Educación Obligatoria consagra la educación gratuita desde el pre-escolar hasta la universidad. El estado está en la obligación de proporcionar a los estudiantes colegiatura, alimentos, uniformes escolares, servicio médico-odontológico, libros, transporte y alojamiento en los casos que esto se requiera. El Ministerio de Educación (creado en 1962), garantiza también a los funcionarios de la Administración Pública el pago de su sueldo completo, en calidad de beca, en el caso de que quieran estudiar en el país o en el exterior.

A diez años de emitida la Ley de Educación Obligatoria, se había alcanzado notables progresos: el sistema educativo se había expandido en términos absolutos y relativos, el presupuesto nacional para educación en el año 1974-75 era de 62.2 millones de dinares para los niveles sub-universitarios, y de 9.1 millones para la Universidad, que sumaba un total de 71.3 millones y representaba un aumento de 8.5 veces el gasto realizado en 1946-47. Este importante incremento de la parte del presupuesto destinada a educación, se debe, por un lado, al crecimiento del contingente estudiantil y al aumento de la población; y por el otro, a un aumento del costo por alumno debido a que los beneficios prestados a éste por el estado se ampliaron hasta abarcar otros servicios, además del pago de colegiatura.

El número de estudiantes para el año 1973-74, en el nivel sub-universitario, alcanzó a 169,417 estudiantes de los cuales 86,046 eran alumnas. En conjunto, constituían el 18.7% de la población total o sea un 14.3% más que la proporción correspondiente al año 1946. Si a esto le sumamos 37,670 alumnos (17,453 mujeres) que cursaban estudios en las escuelas privadas, la proporción en relación a la población aumenta a un 22.8%, una tasa nada despreciable.^{193/}

La evolución de la Educación Pública durante los años considerados ha sido la siguiente:

EDUCACION PUBLICA (1945/6 - 1973/4)

194/

Profesores	Estudiantes			Escuelas	Años	
	T	F	M			
142	3,635	820	2,815	(-)	17	1945-46
222	5,240	1,334	3,906	(-)	23	1949-50
564	10,738	3,550	7,188	(-)	38	1952-53
1,116	20,302	6,776	13,526	(-)	52	1955-56
1,842	34,425	12,661	21,764	1,157	111	1958-59
2,551	51,090	20,230	30,860	1,633	142	1961-62
4,215	79,122	32,509	46,613	2,510	166	1964-65
6,395	112,021	47,655	64,366	3,504	195	1967-68
9,085	138,747	60,384	68,363	4,644	230	1970-71
12,607	169,417	70,046	93,371	6,012	287	1973-74

193/ Statistical Abstract 1974, Ch.XII, "Education". Citado por Sayigh, Op.Cit., p.94.

194/ Population Census 1975, extraído del cuadro 164, p.254.

Paralelamente a las escuelas que siguen el curriculum normal, dividido en los niveles que hemos mencionado, existen también escuelas para maestros y escuelas técnicas, academias de secretariado y comercio, escuelas para niños incapacitados, escuelas de instrucción religiosa y centros de educación de adultos. Los últimos se crearon en 1958, con motivo de una campaña de alfabetización promovida por el gobierno con el objeto de instruir a la vieja generación. En 1967, había 27 centros de este tipo, para hombres y 22 para mujeres, con una matrícula total de 22,000 personas.^{195/}

Conjuntamente con el sistema de educación pública, existen ciertas instituciones de educación privada que siguen un curriculum distinto al oficial y que fueron creadas especialmente para servir a las diversas comunidades extranjeras. Las más importantes son: la Anglo-Americana, la Paquistaní, The International School of Kuwait, fundada en 1964, bajo el patrocinio de la embajada norteamericana; una escuela india y una serie de escuelas creadas por la O.L.P., las cuales, en 1972, albergaban 15,000 estudiantes desde kindergarden hasta secundaria.^{196/}

Una vez dibujado un cuadro general de la educación en Kuwait en base a los recursos invertidos, haremos a continuación una rápida evaluación del producto de tales esfuerzos en relación con las perspectivas de desarrollo económico y social.

^{195/} Burrell, R.M. The Persian Gulf, Op.Cit., p.106.

^{196/} Vicker Ray, Op.Cit., p.130.

Uno de los males más graves heredados del período pre-petrolero, el analfabetismo, no ha logrado erradicarse todavía a pesar de los grandes recursos que se han invertido en educación en los últimos años. Según un estudio realizado por J. Stance Birks y Clive A. Sinclair, todavía en 1977 el 44.9% de la población era analfabeta, el 59.2% de la población adulta tenía menos de 6 años de escolaridad y sólo un 7% de los nacionales de 10 años o más de edad ha terminado estudios de secundaria o post-secundaria.^{197/} Estas cifras revelan que la simple disponibilidad de recursos económicos no basta por si sola para elevar el nivel educativo de un país, existiendo otros factores inhibitorios que quizás haya que buscarlos, en el caso de Kuwait, es la situación de subdesarrollo y extremada dependencia en la que se encuentra sumido.

Por lo pronto, tales factores inhibitorios se expresan en las políticas de empleo del gobierno que, al parecer, se ha propuesto convertir a todos los ciudadanos en funcionarios del estado en condiciones tan especiales que obvian los requerimientos de ciertos niveles de escolaridad, evidenciándose esta tendencia en el hecho de que el 31% de los empleados de la administración pública eran analfabetas.

^{197/} J. Stance and Clive Sinclair, Country Case Study: Kuwait, citado por los mismos autores en: "Some Aspects of the Labor Market in the Middle East with Special References to the Gulf States", The Journal of Developing Areas, 13(3):305.

Por otro lado, las leyes comerciales vigentes prohíben expresamente la expedición de licencias comerciales a extranjeros por lo que las empresas extranjeras que deseen establecerse en el país deben tener un agente kuwaití quien es en este caso el titular de la licencia;^{198/} ésto ha permitido que no pocos kuwaitíes perciban altos ingresos sin necesidad de trabajar y vivan simplemente de prestar sus nombres, y para ello, evidentemente no se necesita un título universitario.

Debido a todas las posibilidades que ofrecen las políticas gubernamentales y la legislación vigente de vivir sin necesidad de tener un certificado de educación,^{199/} el kuwaití medio no relaciona el mejoramiento de las condiciones de vida con el nivel educativo alcanzado. Los kuwaitíes de medianos ingresos que no trabajan en el gobierno y que no viven de prestar sus nombres, generalmente se dedican a las actividades comerciales y en ésto, la pericia obtenida por los kuwaitíes a través de su rica experiencia comercial, difícilmente se encuentra en un salón de clases.

Pero, es evidente que este fenómeno puede causar serias dificultades para un país en proceso de industrialización, haciendo que la posibilidad de reemplazar a los trabajadores extranjeros por nacionales parezca remota, por lo cual, es predecible que por un largo período de tiempo Kuwait seguirá dependien-

^{198/} Government of Kuwait, Commercial Laws of Kuwait, pp.130-131.

^{199/} La política de recompra de tierras del gobierno, la dotación, por parte del gobierno, de un pequeño negocio de abarrotes a jefes de familia necesitados, el alquiler de viviendas y los servicios sociales, son otras de ellas.

do de la mano de obra extranjera si no se toman medidas expresas para modificar la situación actual ya que, de no hacerse, el kuwaití seguirá careciendo de las motivaciones suficientes que lo impulsen a seguir un programa de educación sistemática.

Otro de los factores que no sólo inhiben sino que directamente limitan las expectativas de un desarrollo industrial y económico autónoma está dado por los currícula de las instituciones existentes en el país que promueven que la mayoría de población estudiantil se incline a escoger carreras humanísticas especialmente literatura, leyes, historia, etc., dejando de lado las carreras científicas y técnicas fundamentales para el desarrollo industrial del país, lo que redundaría en la carencia de cuadros técnicos nacionales. En la secundaria, por ejemplo, las materias humanísticas son las mayoritarias y en los últimos dos años se ofrecen materias científicas, pero sólo con carácter electivo.^{200/} De esta manera, no se le inculca al alumno la importancia que tiene la ciencia y la tecnología para el desarrollo del país.

En esta situación también actúa un factor de orden cultural que es necesario combatir, y es el tradicional desprecio de los árabes por el trabajo manual considerado "trabajo vil" propio de las clases más bajas y de los esclavos; no olvidemos que la abolición de la esclavitud en Kuwait es reciente y que tal

^{200/} "Education for All; Kuwait's Big Splurge", Art.Cit., p.9.

idea aún no ha tenido tiempo de desaparecer. Por lo tanto, se hace sumamente necesaria una labor de concientización que permita que la educación pase de ser un simple medio de adquirir cultura y se convierta en un importante recurso para el desarrollo económico y social.

La mayoría de los graduados universitarios egresan de carreras humanísticas, pero el hecho de que su volúmen no sea tan grande y debido a la política del gobierno de crear empleos artificiales, no existe desempleo a este nivel tal como ocurre por ejemplo en Egipto. sin embargo, es posible que cuando el proceso de complejización y diferenciación del aparato del estado llegue a un límite, merme también su capacidad de crear empleos y se haga imperativo reformular el sistema educativo e implantar más escuelas técnicas y profesionales como un primer paso que logre derribar los prejuicios existentes y que permita adecuar los currícula a los objetivos del desarrollo.

Otro fenómeno interesante ocurrido en esta esfera es la educación femenina cuyo desarrollo no tiene precedentes no sólo en Kuwait sino también en toda la región del Golfo.

Según el último cuadro que transcribimos, el primer aumento significativo del número de alumnas en las escuelas se produjo en el año 1958-59 y desde entonces ha crecido constantemente tanto en términos absolutos como en términos relativos. A nivel universitario, por ejemplo, la mayoría de los inscritos en la Universidad de Kuwait en el año 1973-74 eran mujeres,

contándose 2,240 de un total de 3,836 estudiantes.^{201/}

Las razones que se aducen para explicar este fenómeno son que la mayor parte de los kuwaitíes que estudian en el exterior son hombres,^{202/} pero esto no aclara la alta proporción de mujeres graduadas que, en algunos casos, ha llegado a superar el número de hombres. En una pequeña encuesta realizada por quien escribe entre un grupo de veinte alumnas de la Universidad de Kuwait en 1976, todas estuvieron de acuerdo en afirmar que tal situación tiene que ver con la diferente crianza que se les da a las mujeres y a los varones. Mientras a las primeras ven en la educación una posibilidad de realización, la casi exclusiva oportunidad de contacto con el mundo exterior, al mismo tiempo que una de las pocas actividades gratificantes que se les permite en su reclusorio doméstico, los segundos gozan de toda la libertad posible: se les miman con autos deportivos, viajes al exterior y todas las diversiones que la holgura económica puede dar, lo cual ha determinado que los jóvenes kuwaitíes hayan perdido el interés por el estudio disfrutando, mientras tanto, de los privilegios que les depara su posición de hombres en una sociedad como la kuwaití.

201/ Statistical Abstract 1974, citado por Jusif Sayigh, Op.Cit. p. 94.

202/ El número total de estudiantes en el exterior en el año 1973-1974 era de 2,228, de los cuales, la mayoría eran sostenidos por el estado.

Servicios Sociales.

Aparte de los programas de viviendas populares, el sistema de educación pública y los servicios médicos gratuitos, el gobierno kuwaití ha instituido amplios programas de ayuda económica encaminados a asistir a los sectores sociales menos favorecidos.

En 1962 se promulgó la ley de Asistencia Pública cuyo objetivo es proporcionar ayuda económica a las personas total o parcialmente incapacitadas, las viudas, los huérfanos, los enfermos y las personas de bajos ingresos a las cuales se espera incorporar a algún trabajo productivo una vez que les sean satisfechas sus necesidades inmediatas.

Los programas de asistencia pública son administrados por el Ministerio de Asuntos Sociales, y adoptan varias modalidades. La primera de ellas es la ayuda económica directa que se realiza mediante asignaciones mensuales a las personas o padres de familia necesitados. A principios de la década del setenta, estas asignaciones fluctuaban entre 16.53 y 78.50 dinares (132 y 274 dólares respectivamente), dependiendo del tamaño de las familias. En 1969, aproximadamente 7,800 familias se beneficiaban de esta forma de asistencia.^{203/}

^{203/} R.M.Burrel, Op.Cit., p.107.

La segunda forma, que podríamos llamar indirecta, es lo que se ha llamado "el sistema del kiosko", según el cual al beneficiario de la ayuda se le proporciona un pequeño local, un refrigerador y algunos bienes para ser vendidos al detalle, convirtiendo de esta manera al indigente en un pequeño comerciante, incorporándolo a la red de distribución del país y suministrándole un medio para que se autosostenga.

La tercera forma de ayuda se administra a través de concesiones de lotes de tierra en forma gratuita y de créditos sin interés para la construcción de viviendas. El sector al cual va dirigida esta forma de ayuda está constituido por aquellas familias cuyos ingresos mensuales estén por debajo de los 150 dinares. Por otra parte, los créditos del gobierno para la construcción de viviendas pueden ser condonados en el caso de que las familias en cuestión sean muy pobres o cuando muere el jefe de familia. Esto se hace en el caso de las familias que no han sido favorecidas con los programas de viviendas populares construidas por el gobierno.

A lo anterior habría que agregar que los sectores de la sociedad que perciben medianos y bajos ingresos se les exime del pago de impuestos sobre la renta y que los servicios de agua, luz y teléfono son completamente gratuitos.

Es evidente que las políticas de bienestar seguidas por el gobierno, que entre 1963-64 y 1966-67 consumieron el 25% del

presupuesto nacional,^{204/} se ha convertido de hecho en una vía de transferencia de la renta petrolera al sector privado y al mismo tiempo, ha constituido un mecanismo de distribución de la riqueza aunque no de manera equitativa. La población, liberada de los gastos correspondientes a cuidado médico, educación y servicios, cuenta con mayores recursos para gastar en el mercado local y, habida cuenta que el mismo está suplido en su totalidad por bienes importados fundamentalmente de los países desarrollados de occidente, se facilita también por esta vía la fuga de divisas, el llamado reciclaje de los petrodólares y, con ello, el fortalecimiento de las relaciones de dependencia.

Finalmente, cabría preguntarse si la política de pleno empleo seguida por el gobierno y realizada en las condiciones ya mencionadas, no será de hecho una extensión de las políticas de bienestar.

^{204/} Ibidem, p.104.

CAPITULO VII

LA NUEVA ESTRUCTURA SOCIAL

La estructura social contemporánea de Kuwait es, ciertamente, el producto del juego dialéctico entre los nuevos elementos surgidos de la explotación petrolera y la consecuente incorporación al mercado capitalista mundial. Esa incorporación bajo un modelo dependiente, el flujo creciente de la renta petrolera y sus efectos conjuntados son elementos que, al reaccionar con la estructura preexistente, dan a la sociedad kuwaití contemporánea una nueva configuración cuyos rasgos particulares son difíciles de encontrar en otros países del llamado Tercer Mundo.

Esa nueva configuración abarca, en lo social, desde el surgimiento de nuevos grupos sociales, pasando por la casi desaparición de las actividades económicas tradicionales, hasta la transformación de la elite gobernante en la clase dominante por excelencia a partir de su condición de detentadora y administradora de la renta petrolera. Todo ello englobado por el paso cualitativo de una formación social esencialmente mercantil a una sociedad y un estado rentista.

Kuwait, junto con los demás emiratos del Golfo, Arabia Saudita y Libia, constituye una especie de "anomalía" respecto al resto de los países subdesarrollados. Mientras que, para estos últimos, uno de los escollos mas importantes que impide el desarrollo económico es la carencia de capitales que incide, entre otras cosas, en los crónicos altos índices de desempleo, en el caso de los primeros se da el fenómeno contrario: un excedente de capital y una carencia de mano de obra nacional. Fenómeno que se

encuentra íntimamente ligado a su personalidad demográfica.

En efecto, Kuwait al igual que los países nombrados, conforman dentro del conjunto de la región, una zona de depresión demográfica producto, por un lado, de la baja densidad de población y, por el otro, de la demarcación arbitraria de fronteras llevada a cabo por las potencias occidentales la cual ha impedido el libre flujo de población de un espacio a otro característico del período previo al fraccionamiento político-territorial.

Según las estimaciones realizadas por el explorador danés Carnsten Niebuhr, Kuwait, en 1765, apenas rebasaba las dimensiones de una pequeña aldea de 10.000 habitantes. Desde esa fecha, hasta principios del siglo XX, cuando se estimaba en 12.000 habitantes,^{205/} la población se mantuvo estacionaria debido, quizás, a las duras condiciones de vida, a la escasez de recursos alimenticios y a las precarias condiciones sanitarias. A partir de 1910, cuando la población se calculaba en 35.000 habitantes, se registró una aceleración en el crecimiento llegándose a alcanzar una cifra de 75.000 en 1937.^{206/}

El rápido crecimiento económico logrado con la explotación

^{205/} Cooke Coxé, David, Kuwait, Miracle on the Desert, op. cit., p. 10, citado también por Sange H. Richard, The Arabian Peninsula, op. cit., p. 150.

^{206/} Ibidem. p. 10.

petrolera tuvo, necesariamente, que convertir al emirato en un polo de atracción para la migración proveniente de países vecinos y de regiones mas lejanas. La importación masiva de mano de obra es ciertamente, el fenómeno social mas impactante y una de las características mas resaltantes de la sociedad kuwaití contemporánea, cuyas consecuencias en el futuro del emirato son, todavía hoy, impredecibles. El 21 de febrero de 1957 se realizó el primer censo del país, registrándose entonces un total de 296.473 habitantes de los cuales 92.851 eran extranjeros.^{207/} Este notable aumento de la población no kuwaití fue el resultado inmediato de la implementación del Primer Plan de Desarrollo iniciado durante los primeros años de la década del cincuenta que requirió la importación masiva de trabajadores.

En lo que atañe a la población Kuwaití, este aumento en el número de nacionales registrado por el censo, se debió, además del crecimiento natural de la población nativa, a la promulgación de las leyes de naturalización de 1948 que permitieron la incorporación de nuevos Kuwaitíes reclutados entre la población que había permanecido en el país por un largo período de tiempo y sus descendientes. Esta ley tuvo una finalidad distinguirlos de los extranjeros que arribaron posteriormente y facilitarles el acceso a una serie de privilegios a los que sólo un ciudadano Kuwaití

^{207/} Planning Board, Central Statistical Office, The Population Census of 1975, Vol. 1, May, 1976.

reclutados entre la población que había permanecido en el país por un largo período de tiempo y sus descendientes. Esta ley tuvo como finalidad distinguirlos de los extranjeros que arribaron posteriormente y facilitarles el acceso a una serie de privilegios a los que sólo un ciudadano Kuwaití tiene derecho tales como vivienda y atención médica gratuita. Los principales beneficiarios de esta medida fueron antiguos esclavos negros en su mayoría sirvientes domésticos originarios de Africa y beduinos provenientes de la península,

En cuanto a la composición por sexos, el censo registró, entre los ciudadanos Kuwaitíes, una población masculina que ascendía a 59,154 y a una femenina de 54,468 lo cual representa un cierto equilibrio entre los dos sectores. Esta situación varía considerablemente entre los extranjeros, donde encontramos un marcado desequilibrio; 72,904 de población masculina y 19,947 de población femenina.^{208/} Esta desproporción tiene su explicación en el hecho de que el grupo de trabajadores emigrados a Kuwait, fundamentalmente en este período, se componía en su gran mayoría de hombres solos que habían dejado a sus familiares en sus países de origen por el carácter temporario de su estadía en el emirato. Esta tendencia variará posteriormente, sobre todo entre los inmigrantes palestinos, quienes a través de los años, han llegado a constituir una población estable.

Para 1965 cuando se realizó el segundo censo, la población se componía de 467,339 habitantes, con una tasa de crecimiento inter-censal de 9.16% respecto al censo de 1970, fecha para la cual el número de habitantes ascendió a 738,662. Finalmente, según el último censo realizado en 1975, la población de Kuwait llegó a ser de 994,837 habitantes de los cuales sólo 472,088 eran nacionales.

A. Trabajo y Fuerza Laboral

Una de las características principales de la industria petrolera en los países subdesarrollados es el efecto traumático que tiene sobre los sectores tradicionales de la economía abortándolos en su desarrollo, lo que determina que la parte de la población activa empleada en dichos sectores se vea compelida a abandonar y a permanecer en la improductividad debido a que la industria petrolera, por otra parte, es incapaz de absorberla.

Fred Halliday establece tres tipos de empleo que teóricamente son generados por el petróleo:

- a) Directo: cubren varios procesos de la industria, explotación, producción y refinado.
- b) Indirecto: suministros de bienes y servicios para la industria, agricultura, abastecimientos y servicios técnicos.
- c) El generado por el gobierno a partir de los ingresos

petroleros, 209/

La industria petrolera ha probado su capacidad de generar empleos en casi todos los países subdesarrollados en los que ha surgido, conformando un sector extranjero con características de enclave. Dado que este tipo de industria requiere un alto grado de sofisticación técnica y, por lo tanto, trabajadores de alta calificación no disponible en el país, importa la mayoría de los trabajadores relacionados directamente con la industria.

Kuwait empleaba una mínima parte de su fuerza de trabajo en la industria petrolera a pesar de que generaba el 99% de los ingresos del gobierno. Para tener una idea del limitado número de trabajadores empleados en esta industria, basta hacer notar que la industria textil en Egipto emplea más trabajadores que toda la industria petrolera en el Medio Oriente. 210/

El número de empleados de la industria petrolera en Kuwait se expresa en el siguiente cuadro:

209/ Halliday Fred, "Labor Migration in the Middle East", Meirp Reports, No. 59, p. 5.

210/ "Oir for Underdevelopment and Discrimination: "The Case of Kuwait", Monthly Review 20 (6):18.

431,

EMPLEADOS EN LA INDUSTRIA PETROLERA^{211/}

Año	Empleados	Porcentaje (Total f. de t.)
1957	5,045*	6.7
1965	6,454	3.5
1970	5,746	2.4
1975	4,476	1.5

* Incluye otras actividades mineras y de canteras.

Lo que se dio en la práctica, y en el caso de Kuwait en particular, es que las compañías petroleras establecidas en el país importaron casi toda su mano de obra, incluso trabajadores no calificados, por lo que el empleo correspondiente a la primera categoría fue cubierto desde un principio por no-nacionales.

En lo que se refiere al empleo de la categoría B no se generó en el país puesto que la mayoría de los insumos eran adquiridos por las compañías directamente en el exterior, la tecnología era igualmente importada y las refinerías se establecieron fuera del territorio nacional.

En un principio la participación del estado en las ganan-

^{211/} Annual Statistical Abstracts Kuwait 1977, citado en "Oil for Underdevelopment and Discrimination: The Case of Kuwait", Art. Cit., p. 18.

cias petroleras era muy limitada por lo cual su capacidad de generar empleos, durante estos primeros momentos, era también obviamente restringida. Posteriormente, con la adopción del sistema 50-50 y la creciente participación del estado en las ganancias petroleras producto de las conquistas logradas a través de la OPEP y más recientemente del alza de los precios del hidrocarburo, la capacidad del estado para crear empleos ha aumentado considerablemente hasta el punto de que el estado mismo ha llegado a ser el principal empleador de fuerza de trabajo tanto en sus dependencias burocráticas como en la implementación de sus planes de desarrollo.

La fuerza laboral en Kuwait se compone pues, de dos elementos fundamentales: trabajadores nacionales y trabajadores inmigrantes, a los cuales hemos de referirnos separadamente en virtud de que estos dos sectores funcionan en la práctica diferenciadamente no solo por sus particularidades en cuanto a origen, composición y estructura del empleo, sino, sobre todo, por la acción de ciertos artificios legales, creados por el estado y las clases dominantes los cuales han dificultado, hasta ahora, el surgimiento de una conciencia de clase que pudiera englobar a los dos sectores en la formulación y realización de un proyecto revolucionario común.

La población nacional económicamente activa representaba, según el censo de 1975, el 19.4% de la población nacional total

o, lo que es igual, 91.800 efectivos.^{212/} Potencial al que habría de restársele el contingente de la fuerza laboral femenina que en la práctica se encuentra de hecho subutilizada privando en ello la concepción tradicional árabe de la mujer, todavía hoy, prevaleciente. De allí, que las tendencias asumidas por la fuerza laboral masculina, el 95.8% del total de la fuerza de trabajo empleada para 1970, puedan ser asumidas como tendencias generales, tipificadoras de la fuerza laboral nacional en su conjunto. No obstante, al final de éste, aparte haremos algunas consideraciones acerca de la población femenina en edad de trabajar en tanto que alternativa potencial de ampliación de la fuerza laboral nacional.

Antes del descubrimiento del petróleo, la mayoría de la población económicamente activa estaba enrolada en alguna de las actividades económicas tradicionales como la pesca de perlas, el comercio, el pastoreo o la incipiente agricultura. Con la aparición del petróleo y su transformación en el casi exclusivo generador de la riqueza nacional, los sectores económicos tradicionales han sufrido una franca decadencia: la pesquería de perlas, otrora floreciente, ha desaparecido, el pastoreo como género de vida se ha limitado hasta el punto de convertirse en una actividad casi doméstica realizada por tribus beduinas que han resistido a las políticas de sedentarización. La construcción de barcos, an-

^{212/} Nath, Kam la, "Education and Employment among Kuwaiti" en Dearden, ed. Arab Women, Minority Rights, London, 1976.

tiguamente un negocio próspero, se encuentra ahora en uno de sus peores momento, el sector agrícola sigue siendo tan precario como siempre, a pesar de los intentos de establecer granjaas de cultivo aeropónico e hidropónico y, finalmente, las actividades pesqueras, después de sufrir un duro revés, han tomado recientemente un nuevo impulso pero no emplea un significativo número de personas y su contribución al P.I.B. es, todavía limitada.

Como ya lo refiriéramos una de las principales metas contempladas por los planes de desarrollo ha sido la industrialización del país; sin embargo, hasta ahora, el único sector que ha logrado desarrollarse ha sido el sector servicios conjuntamente con el de la construcción. El primero de ellos se desarrolla sin jugar un papel importante en el proceso de producción y distribución, tal como lo es en los países industrializados, sino que, por el contrario, en Kuwait este sector es parasitario e improductivo ya que está formado fundamentalmente por trabajadores de la administración pública y empleados gubernamentales. El sector terciario en Kuwait, ocupa aproximadamente el 60% de la población económicamente activa, el peso del sector servicio como empleador de mano de obra se ilustra en el siguiente cuadro:

PAPÉL DEL SECTOR SERVICIO EN LA ESTRUCTURA DE EMPLEO^{213/}

Año	Total	Sector Servicio	Empleados en servicio
	<u>M i l e s</u>		<u>Porcentaje</u>
1957	24.6	14.7	60.0
1965	43.0	25.5	59.3
1970	65.4	36.8	56.3
1975	91.9	64.3	70.0

El gobierno mismo ha sido el principal factor promotor del drenaje de trabajadores del sector privado al sector público a través de la creación inflada de plazas de trabajo. En la práctica, las actuaciones del gobierno desmiente lo que ha repetido constantemente en sus planes económicos acerca del interés oficial de desarrollar al sector privado, lo cual ha sido concebido como una condición básica para el desarrollo industrial dentro del marco del modelo económico escogido, es decir, el modelo capitalista.

De hecho, el estado ha atraído a los trabajadores del sector privado; a lo que ayuda el hecho de que el trabajo burocrático es más atractivo que el trabajo manual considerado "trabajo

^{213/} Ibidem, p. 19.

vil" en los patrones culturales Kuwaitíes de fuerte herencia beduina a la que se agregan prejuicios generados en una sociedad donde el comercio constituía la principal actividad y la más respetada despreciándose las actividades marginales a éste. Además, las condiciones de trabajo ofrecidas por el gobierno son mucho mejores que las que ofrece el sector privado. Por otra parte, es de hacer notar que la participación de la iniciativa privada en los planes de desarrollo industrial tampoco ha sido significativa, prefiriendo en su lugar, efectuar inversiones financieras en el exterior y enrolarse en el comercio de importación-re-exportación, actividades éstas que le reportan beneficios más o menos inmediatos y no la ponen en la situación de afrontar las pérdidas con que corrieron algunas empresas del estado, por ejemplo la petroquímica hasta 1973. De hecho, las empresas industriales existentes, cuando no son totalmente propiedad estatal, son empresas casi-públicas, que no constituyen, de acuerdo al modelo de industrialización escogido, grandes empleadoras de mano de obra; por lo que el estado, principal empleador, destina a la mayoría de sus trabajadores a servir en la administración pública.

Para 1975, habían 46,000 kuwaitíes trabajando para el gobierno, o lo que es igual, de cada dos kuwaitíes que concurrían al mercado de trabajo, uno era empleado por el gobierno.

Resulta evidente que esta clase de políticas agudizan aún más la carencia real de fuerza de trabajo en términos económicos, puesto que la desvían de las tareas productivas convirtiéndolas

en un sector parasitario que se nutre de los ingresos generados por el petróleo sin contribuir con el desarrollo económico del país.

Esta tendencia a la improductividad se acrecenta más aún por la aplicación de los programas de bienestar social, los cuales establecen lo que algunos economistas han llamado "welfare unemployment", es decir, el derecho de un ciudadano de recibir un salario sin realizar ningún tipo de trabajo.

"Si una persona no tiene trabajo, todo lo que tiene que hacer es llenar una solicitud al gobierno y este le concede una habitación o un apartamento y más de 144 dólares al mes hasta que pueda conseguir trabajo. Si por alguna razón esta persona no puede conseguir trabajo en la empresa privada, el gobierno lo emplea".^{214/}

La irresponsabilidad y el paternalismo del gobierno en cuanto al tratamiento del problema se resume en las declaraciones siguientes hechas por el fallecido Emir Sheikh Sabah Al Salem Al Sabah: "Nosotros podemos hacer que otros pueblos realicen todo el trabajo en Kuwait y retirar a nuestros ciudadanos con pensiones perpetuas".^{215/}

Las razones que explican esta política laboral del gobierno para con sus nacionales son fundamentalmente de orden político.

^{214/} Cooke Coxé, David, Op. Cit., p. 8

^{215/} Citado por: Cooke Coxé, David, Op. Cit., p. 13.

Según Russell A. Stone, la creación de empleos gubernamentales está directamente vinculada con el incremento de los ingresos estatales, lo que ha conllevado una creciente complejización de aparato estatal a todos los niveles. Tomando en cuenta que esos cargos son sensibles políticamente y que por lo tanto requieren una incuestionable fidelidad al país y al régimen en el poder y que, además, no precisan de una gran entrenamiento técnico, son los primeros en ser ocupados por nacionales. Esto explicaría, según el autor, que una gran proporción de la generación post-OPEP haya sido empleada en este sector. Por el contrario, los puestos de trabajo en el sector privado que sí necesitan de conocimientos técnicos de ingeniería, administración, procesamiento de datos, etc., pueden ser ocupados, por el momento, por extranjeros ya que su importancia desde el punto de vista político es menor. Esto dejaría, a largo plazo, un espacio para una segunda generación entrenada que estaría llamada a suplir la mano de obra actualmente importada.^{216/}

Este fortalecimiento de la maquinaria del estado, producto de la renta petrolera, ... "ha aumentado su capacidad para manipular las corrientes opositoras mediante la creación de un aparato estatal de tales proporciones, que sea capaz de absorber la mayoría del potencial laboral del país. (Además) el poder de los go-

^{216/} Russell A. Stone "Dimensions of Social Change", en el libro del mismo autor: OPEC and the Middle East: the Impact of Oil on Societal Development, Op. Cit., p. 6.

biernos para sofocar por la fuerza o neutralizar mediante concesiones cualquier fuerza opositora se multiplica por los ingresos disponibles", 217/

De este modo, los ingresos petroleros han fortalecido de hecho los regimenes conservadores del golfo, proporcionándoles los recursos necesarios para afianzar los medios de control político, convirtiendo al propio aparato del estado en el medio más eficaz de manipulación.

Retomando la opinión de Russell Stone, arriba citada, en cuanto a que el actual empleo por parte del estado, de la mayor parte de la fuerza laboral nacional, deja abierta la posibilidad a una segunda generación de nacionales de ocupar los puestos actualmente llenados por extranjeros, encuentra una seria dificultad en la práctica que viene dada por el bajo nivel educativo que actualmente sufre la población, a tres décadas de haberse iniciado la explotación petrolera.

Además del sector servicios, otro de los sectores que ha logrado desarrollarse, el de la construcción, no aglutina un número importante de trabajadores kuwaitíes, los que hay, son empresarios u ocupan cargos dirigenciales y administrativos; por lo que no es aventurado decir que muy pocos kuwaitíes son obreros de la construcción.

217/ Fred Halliday, "Labor Migration in the Middle East", Art. Cit., p. 8.

Existe una conciencia general en Kuwait en relación a la falta de mano de obra nacional; sin embargo, no se han hecho esfuerzos significativos para buscarle una solución real al problema, no se ha adoptado una política coherente que induzca y estimule a los nacionales a cubrir los sectores más deprimidos de la economía, por el contrario, pareciera que las políticas laborales estuvieran concebidas con el objeto deliberado de causar el efecto contrario.

Esa misma tendencia se manifiesta en el caso de la fuerza de trabajo femenina que constituye, ciertamente, la única alternativa de expansión de la fuerza de trabajo efectiva y por ende un factor importante que contribuiría a reducir la dependencia respecto a los trabajadores inmigrantes.

Durante el período prepetrolero, las mujeres raramente trabajaban fuera del hogar y, en el caso de las mujeres pertenecientes a familias acomodadas, ni siquiera realizaban el trabajo doméstico dejándolo en manos de mujeres esclavas. La situación variaba un poco para las mujeres de los estratos más bajos quienes a menudo ayudaban al hombre en sus trabajos. Las mujeres de pescadores, beduinos y pastores vendían productos agrícolas en el "Suq"; las pertenecientes a familias de comerciantes practicaban el comercio en el marco de la familia ampliada con productos traídos por los hombres de la familia desde la India y otros países tales como perfumes, incienso, khol, etc., y ropas confeccionadas por ellas mismas.

Según una autora que ha trabajado el problema de la situación de la mujer en Kuwait, Kamla Nath, la escasa participación actual de la mujer en el trabajo se debe a que ha sido apartada de los sectores tradicionales, en los cuales tenía cierta experiencia.^{218/} Estas actividades tradicionales eran la cría de aves, el cultivo de algunos vegetales, confección de ropa y comercio al detalle.

Para 1961, apenas el 0.4% de la población femenina trabajaba fuera del hogar, para el censo de 1970 su participación había aumentado al 5.2%.^{219/} Esta creciente aunque no suficiente participación de la mujer en el trabajo, se debió, entre otras cosas, a su incorporación a la educación. Antes, en la época prepetrolera, no existían escuelas para niñas; el analfabetismo entre las mujeres era casi total, mucho más alto que el de la población masculina ya de por sí bastante considerable. Su educación se reducía a la doméstica y a algunos rudimentos de educación coránica obtenidos en el seno del hogar y por métodos asistemáticos.

En el Kuwait contemporáneo, sin embargo, la incorporación de la mujer al trabajo y el nivel de educación alcanzado son variables íntimamente relacionadas. La bonanza económica y la estructura de empleo actualmente vigente entre la población kuwaití en su conjunto, ha hecho de la educación una condición básica para la promoción y la incorporación de la mujer al trabajo. De

^{218/} Idem, p. 175

^{219/} Idem, p. 180

este modo, la gran mayoría de las mujeres Kuwaitíes que actualmente trabajan tienen relativamente un alto nivel de educación. En 1975, el 79% de las mujeres empleadas fuera del hogar, tenían por lo menos educación primaria,^{220/} esta cifra adquiere dimensión si consideramos que más de la mitad de la población kuwaití es analfabeta.

Este fenómeno se explica, en parte, por el hecho de que las mujeres generalmente trabajan en áreas tradicionalmente consideradas propias de la mujer y que requieren cierto grado de instrucción tales como la docencia, la administración pública y en programas de bienestar social como sociólogas o trabajadoras sociales.

De acuerdo con el censo de 1965, el número de trabajadoras Kuwaitíes era de 1,092 lo que representaba el 2.5% del total de la fuerza de trabajo nacional y el 2.3% de la población femenina en edad de trabajar (entre 15 y 55 años), 911 de ellas eran asalariadas y 668 trabajaban para el gobierno. Las mujeres obreras constituían un octavo de la fuerza de trabajo femenina empleada, y su proporción era extremadamente pequeña en todas las categorías, excepto en las de dependientes y oficinistas.^{221/}

La gran mayoría de las mujeres kuwaitíes, aún cuando se be-

^{220/} Hill, G. Allan, "The Demography of the Population of Kuwait", Art. Cit., p. 46.

^{221/} Nath Kamla, Art. Cit., p. 173

nefician en mayor o menor grado de los ingresos petroleros (dependiendo de su posición en la jerarquía social), continúan tan condenadas al ostracismo social, económico y político, como en los tiempos más remotos del período pre-petrolero. A pesar de que sus posibilidades de recibir educación se han ampliado, siguen siendo segregadas de los hombres tanto en el aula de clases como en sus puestos de trabajo, donde son vistas con recelo y se subestima su capacidad de trabajo. En el mejor de los casos, esto es, cuando logran ser empleadas, se les considera figuras decorativas, testimonios vivientes que dan fe del supuesto cambio de mentalidad, presupuesto del proceso de modernización.

Por otro lado, aquellas mujeres que han logrado obtener un grado de educación universitario o post-universitaria han sido confinadas a ejercer sus profesiones en áreas consideradas como propias de la mujer, vedándoseles el acceso a posiciones de jerarquía y de toma de decisiones, mucho más a tareas de tipo productivo. Todos estos factores se conjugan para dar como resultado que la contribución de la mujer al desarrollo del país, conforme a las metas delineadas en los sucesivos planes de desarrollo tales como la industrialización, la construcción de infraestructura, etc., sea lamentablemente mínima.

La escasa participación de la mujer en el desarrollo económico no se debe, en la mayoría de los casos, a una falta de disposición de ocupar cargos de importancia sino que responde a toda la serie de trabas y prejuicios sociales impuestos por la tradi-

ción, los cuales caen sobre la mujer como una estigma impidiéndoles su desarrollo.

En este sentido, y para reafirmar nuestras aseveraciones, citamos la opinión de un empresario Kuwaití recogida por Kamula Nath y que dice lo siguiente: "yo nunca emplearía una mujer Kuwaití en mi firm", el único que está dispuesto a pagarle 200 D.K. al mes, por no hacer nada, es el gobierno",^{222/} La opinión de este empresario revela, por una parte, las reticencias existentes en emplear mujeres, que en el sector de la empresa privada es casi general, y por la otra, la política paternalista del gobierno, que se ha convertido prácticamente en el principal empleador de la fuerza de trabajo nacional, no sólo de la femenina sino también de la masculina.

Sin embargo, es posible presumir que en términos de un futuro más o menos inmediato la capacidad del gobierno de absorber supernumerarios llegará a un tope en vista de la sobresaturación que sufre actualmente de empleados masculinos. Esto determinará la imposibilidad del gobierno de emplear el creciente número de mujeres egresadas de las instituciones educativas (en 1968-49 el 43% de los estudiantes eran del sexo femenino) y por lo tanto, es de esperarse que la presión de esta población femenina educada, conjuntamente con la implementación de las políticas oficiales de limitar la importación de fuerza de trabajo. logre rebasar los

^{222/} IBIDEM, p. 174.

prejuicios actuales y colocarse en el sector privado y aún en puestos más productivos y de mayor jerarquía. Lo anterior, se verá reforzado, presumimos, con un cambio de currículum en todo el sistema educativo, el cual establezca como prioritarias las carreras técnicas.

El principal componente de la fuerza laboral es, en efecto, la representada por los trabajadores inmigrantes. La gran oleada migratoria se registró durante las décadas del cincuenta y sesenta durante el auge del sector de la construcción que requirió la importación de trabajadores a todos los niveles, desde obreros r^udos, calificados, semi-calificados, técnicos medios y superiores hasta ingenieros, administradores y gerentes. Esta tendencia comenzó a mermar durante la década del setenta cuando se alcanzó una cierta estabilización del flujo migratorio según lo dejan entrever algunos indicadores demográficos. Al respecto dice Allan Hill: "... el crecimiento natural de los residentes extranjeros en Kuwait está contribuyendo más a la tasa de crecimiento de la población no kuwaití que la migración. Al parecer la época de auge en cuanto a la importación de población probablemente haya culminado, sin embargo debemos recordar que la población extranjera en Kuwait se está renovando constantemente, aún cuando sus características retienen cierta consistencia".^{223/}

^{223/} Hill G. Allan "The Demography of the Population of Kuwait", Art. Cit., p. 48.

La población extranjera en Kuwait se ha ido incrementando constantemente a través de los años aunque con ritmos distintos. Ya para 1957, a once años de haberse realizado el primer embarque petrolero, la población extranjera conformaba el 45% de la población total del país y para 1975, fecha del último censo, habían 522,547 extranjeros y 472,088 nacionales.^{224/}

Durante el período comprendido entre estas dos fechas extremas, el volumen de extranjeros en Kuwait ha sido como sigue:

EVOLUCION DE LA POBLACION EXTRANJERA EN KUWAIT DE 1957 A 1975.

	1957	1965	1970	1975
Población Extranjera	83,548	247,280	391,266	533,547
				^{225/}

Según estas cifras, el período de mayor crecimiento intercensal se produjo entre 1957 y 1965, cuando la población extranjera se vio aumentada en 163,732 nuevos inmigrantes, disminuyendo la presión del flujo migratorio para el período 1970-75, cuando se dio un incremento de 131,281, lo cual representa una sensible

^{224/} Hensy Nicolás, "L'Immigration dans La Péninsule Arabique" Maghreb Mackrech, p. 57 (tomado del Censo de Población de 1975).

^{225/} Population Census, 1975.

baja. Esto corrobora lo apuntado por Hill en la cita referida anteriormente. Creemos que este fenómeno se debe en parte al hecho de que el período álgido de la construcción característica de los primeros años de la era petrolera ha cesado y que, por lo tanto, las necesidades de importación masiva de mano de obra han disminuído.

Sin embargo, debemos tomar en cuenta que las estadísticas oficiales son insuficientes y caducan rápidamente. Quizás sea ocioso decir, dadas las características del país, que la mayoría de los inmigrantes pasan a engrosar el sector de la población en edad productiva, es decir, entre 15 y 55 años, en el cual se registró una tasa de crecimiento que no se correspondía con la del resto de la población, aquélla era más alta que la segunda.^{226/} Esto nos lleva a considerar el papel de los extranjeros en la conformación de la población activa del país:

EVOLUCION DE LA POBLACION ACTIVA DE KUWAIT EN 1957 a 1975.^{227/}

	1957	1965	1970	1970
Población extranjera	83,548	247,280	391,266	522,547
Población Activa Extranjera	63,686	141,279	176,828	211,444
Porcentaje	66.7%	57.1%	45.2%	40.5%
Población Kuwaití	107,246	220,059	347,396	472,088
Población Activa Kuwaití	24,602	43,018	65,369	86,971
Porcentaje	22.9%	19.5%	18.7%	18.4%
Población total	190,794	467,339	738,662	994,837
Población Total Activa	80,288	184,297	242,197	298,415
Porcentaje	42.1%	39.4%	32.8%	30.0%

^{225/} Population Census, 1975.

^{226/} Hill G.Allan, Art. Cit., p. 108

^{227/} Hensay Nicolás, Art. Cit., p. 57 (datos tomados del Censo de Población de 1975).

Del cuadro se desprende que el porcentaje de la población activa entre los inmigrados es mayor que la población activa entre los nacionales. Esta tendencia se mantiene a lo largo de todos los años considerados, aún cuando la proporción de población activa entre los primeros ha ido bajando progresivamente: del 66.7% en 1957 a un 40.5% en 1975. Quizás este fenómeno se deba a lo referido anteriormente, es decir que, en tanto el auge de la migración ha pasado y considerando que ésta se componía fundamentalmente de hombres en edad de trabajar, es obvio que la proporción de población activa extranjera también haya bajado.

Además, la composición misma de la migración ha variado desde 1957 cuando estaba integrada mayoritariamente de hombres solos sin sus familias, especialmente entre los palestinos quienes forman el 20% de la población total del país. Actualmente este importante sector ha adquirido el carácter de una población estable, debido a la no solución de su problema nacional que ha conllevado a establecerse junto con sus mujeres e hijos, por lo que la migración registrada durante la década del setenta se componía en gran parte de familias cuya contribución a la población activa era muy reducida.

El marco general en el cual se insertan los movimientos migratorios actuales de flujo y reflujo de mano de obra en el Medio Oriente, tiene como causal fundamental el reparto desigual de población y recursos materiales en la región... "En efecto, la existencia de enclaves petroleros crea un desequilibrio entre los países productores y los no productores. Este 'desequilibrio se acentúa por el hecho de que los países ricos en hidrocarburos son precisamente aquéllos que sufren de insuficiencia poblacional y los países demográficamente más favorecidos padecen de falta de mercado y de capital."^{228/}

Esta desigual distribución de población y de riqueza entre los países del área se expresa a través de los siguientes indicadores:

CRECIMIENTO DE LA POBLACION Y P.T.B.^{229/}

P.T.B. per cápita a precios de mercado (\$)

	1974	1971	1970	Población ('000)
Kuwait	10,030	3,860	3,760	930
Iraq	1,110	370	320	10,770
Siria	560	290	290	7,171
Jordania	430	260	250	2,620
Egipto	280	220	210	36,250
Yemen DPR	220	120	120	1,632
Yemen A.R.	180	90	80	6,379

^{228/} Bichara, Khader, "Les Palestiniens au Kowait", L'Afrique et L'Asie Modernes, N°119, 1978.

^{229/} Adelwahab Bouhdiba "Arab Migration", en: Roberto Aliboni, Arab Industrialization and Economic Integration (Istituto Affari Internazionali, Roma, 1979)p.142

Como es posible apreciar, las diferencias son a veces abismales como por ejemplo en el caso de Kuwait y Yemen del Norte, el Producto Territorial Bruto per cápita del primero es 55 veces mayor que el del segundo.

Estos indicadores se traducen en los países exportadores de trabajadores en unas condiciones domésticas de suma precariedad, dadas por un rápido crecimiento de la población global y de la población económicamente activa en particular, desempleo crónico y sub-empleo encubierto, baja productividad agrícola y tasas fluctuantes de desarrollo económico. De allí que las compensaciones se hagan necesarias y sean el motor principal de la migración actual, la cual es radicalmente diferente a las migraciones tradicionales de la región, la transhumancia de tribus nómadas y beduinas.

La migración actual es completamente nueva, tanto en sus motivaciones como en la forma que asume, constituyendo un fenómeno típico del siglo XX, más específicamente de su segunda mitad.

Las dimensiones de la migración actual la convierten en un componente importante de las políticas regionales, llegando incluso a ser en muchos casos un instrumento en la política exterior de los estados. Y, en el caso de los estados receptores, es un recurso básico a tomar en cuenta en sus planes de desarrollo. La cuestión de los trabajadores emigrados ha sido utili-

zada varias veces como recurso de política exterior tanto por los estados emisores como por los receptores. Esto se ha visto claramente en el caso de Egipto y Libia, cuyas precarias relaciones en los últimos años determinaron, entre otros muchos incidentes, la expulsión masiva de trabajadores egipcios y tunecinos de Libia en 1976.^{230/}

A pesar de la evidente necesidad de adoptar estrategias conjuntas respecto a la migración de mano de obra, en virtud de su magnitud y de su importancia social y económica, hasta ahora, los gobiernos regionales han eludido el problema, tal vez porque esto significaría llegar a compromisos políticos a otras instancias, lo cual presupondría una comunión de intereses a nivel de políticas exteriores de cada país y ya sabemos que existen profundas diferencias al respecto que emergen eventualmente. Por ejemplo, un virtual acuerdo entre Egipto y Libia se hace bastante improbable en los actuales momentos, cuando ambos países están situados en campos tan diversos respecto a uno de los problemas más candentes de la política regional como lo es la cuestión palestina, cuyo curso y desarrollo incide, de alguna manera, las alianzas y desavenencias al interior de la región y sus relaciones con el exterior, las cuales se revierten causando nuevos agrupamientos y fisuras. Las implicaciones del problema palestino en la migración de mano de obra, se hace sentir a dos niveles: uno directo y otro indirecto. El primero sería su participación directa en ese contingente de mano de obra,

^{230/} Abdel Wahab Bouhdiba, Art. Cit., p.175.

de la cual ellos constituyen la primera generación, no olvidemos que el auge petrolero y por lo tanto la necesidad de importación de mano de obra, surgieron casi simultáneamente con la creación del estado de Israel, por lo cual los países del Golfo y fundamentalmente Kuwait se convirtieron en los receptores ideales de los expatriados. En Kuwait, donde conforman el grupo extranjero más numeroso y más importante cualitativamente, los palestinos, a pesar de que no disfrutaban de derechos políticos, se han hecho de un espacio a partir del cual es posible ejercer presiones políticas hasta el punto de que, uno de los lineamientos principales de la política exterior Kuwaití lo constituye la solución del problema palestino, no a la manera de Egipto, sino más bien, a la manera de Arabia Saudita con quien generalmente se establecen grandes afinidades con respecto a las posiciones internacionales que adoptan. Así pues, los palestinos, afincados en la posición que han ganado dentro del país, influyen e impulsan políticas pro-palestinas que luego cristalizan y son adoptadas como fundamentos de la política externa.

El segundo nivel en el cual el problema palestino juega una papel principal es inherente a su carácter de potenciador y/o inhibidor de las alianzas y rupturas que se dan en las relaciones interestados y en las relaciones con las grandes potencias, lo cual puede incidir en las políticas migratorias particulares de cada uno de ellos. Por ejemplo, la expulsión de Egipto de la Liga Árabe

y la subsecuente creación del llamado Frente de la Firmeza por un grupo de países descontentos con los acuerdos de Campo David suscritos por Sadat, Begin y Carter, ha traído como consecuencia una nueva fisura en el mundo árabe, la cual, por supuesto, dificultaría un acuerdo gobierno a gobierno que contemple una política conjunta acerca de la migración de fuerza de trabajo.

La discriminación a dos niveles a la cual hemos recurrido para explicar las implicaciones del problema palestino en la migración de mano de obra, es simplemente un recurso de análisis, ya que, como es posible notar, las dos vertientes están íntimamente relacionadas e inter-determinadas.

La migración de fuerza de trabajo también tiene conexiones con las políticas domésticas de ciertos países como Egipto, quien constituye una potencia en cuanto a población y como fuente de trabajadores calificados y no calificados.

Así, durante el Egipto de Nasser, la migración egipcia hacia el mundo árabe y especialmente a occidente era bastante limitada, debido a severas restricciones internas entre las cuales se encontraba la dificultad de obtener la llamada "visa de salida", que, al parecer, fue instituída para evitar la salida de elementos adversos a la "revolución de los Oficiales libres". De esta manera,

"Para 1965, apenas habían 10,000 emigrantes egipcios en el exterior, cuya mayoría trabajaba en el

Mundo Árabe como profesores y profesionales^{231/}

Por otra parte, los países petroleros del Golfo, en su mayoría constituidos por regímenes conservadores, veían con recelo la importación de trabajadores egipcios por considerarlos portadores de las ideas nasseristas que se consideraban subversivas. Por ello, la proporción de trabajadores egipcios en esa época era bastante baja en aquellos países a pesar de su idoneidad en cuanto a número y cualificación.

La situación descrita anteriormente varió con la ascensión de Sadat al poder, y su subsecuente abandono de la doctrina nasserista que contemplaba el papel de liderazgo ideológico de Egipto en las políticas árabes, en aras de un pragmatismo político que pasaba por la renuncia a esta pretensión. Esta nueva visión de la posición relativa de Egipto en el Mundo Árabe permitió la desaparición, por lo menos por un tiempo, de las suspicacias de los regímenes conservadores del golfo acerca de Egipto y repercutió en la importación de su mano de obra destinada a los países petroleros en general y a Kuwait en particu-

^{231/} M.A. El-Badry "Trends in the Components of Population Growth in the Arab Countries of the Middle East", p. 158, 1965, citado por Nazli Chou "The New Migration in the Middle East: A Problem for Whom?", International Migration Review, Vol. II, Winter 1977, p. 426.

lar, sobre todo a partir de 1973.

"A pesar de que no es posible obtener estadísticas precisas de fuentes egipcias se estima que el número de migrantes educados aumentó de 225,000 a 500,000 y posiblemente a un millón, lo que representa un 10% del total de la fuerza laboral egipcia. También se estima que la mayoría emigró a Libia, Kuwait, Arabia Saudita y a otros estados de la Península Arábiga, en ese orden". 232/

La perspectiva actual de la migración de fuerza laboral egipcia hacia los países petroleros, enmarcada en la posibilidad de lograr un desarrollo regional que logre conjuntar los diversos recursos de la misma (capital, energía y fuerza de trabajo), se presenta hoy como incierta en virtud del reciente aislamiento de Egipto por parte del resto de los países árabes, el cual, ha surgido como respuesta a la alianza político-militar que ha suscrito con Estados Unidos.

La complejidad y la inestabilidad del entramado político del mundo árabe, así como también la precariedad de las rupturas y alianzas, y el propio dinamismo de la política regional, ha llevado a algunos países petroleros de la península a procurar otras fuentes, menos conflictivas políticamente, fuera de los límites del llamado Mundo Árabe. Cerca del Sur ha resultado, dentro de esta nueva óptica, la solución ideal. Bajo el régimen de Pak, Sur Corea se convirtió en un reservorio de mano de obra

prácticamente cautiva bajo la mano férrea del régimen; destinada a desplazar y a actuar contra las reivindicaciones de clases trabajadoras del tercer mundo y aún de los países industrializados, debido a los sueldos miserables que perciben, especialmente en las llamadas "zonas libres", donde las principales inversiones son norteamericanas y Japonesas. Así,

"...La industria de exportación se ha basado en salarios bajos. La paga de un trabajador calificado es de un dólar y 50 centavos; para los no-calificados 12 horas de trabajo es la norma. Para 1970, la mitad de las 27,000 personas empleadas en la Industria textil de Seúl tenía menos de 15 años de edad y trabajaban 16 horas al día por un salario de 30 centavos de dólar diarios." 233/

La importación de mano de obra surcoreana comporta un beneficio mutuo tanto para los países petroleros del Medio Oriente como para Sur Corea. Para los primeros significa contar con una fuente segura de mano de obra barata, disciplinada y experimentada en la construcción, además, los trabajadores surcoreanos representan una alternativa a la mano de obra árabe que es potencialmente conflictiva. Para Corea del Sur, es una fuente de divisas extranjeras, necesitadas imperiosamente por el país para pagar las cuantiosas deudas contraídas con países occidentales, particularmente con los Estados Unidos.

233/ Washington Post, 20 de mayo de 1977, citado por Nigel Disney" South Korean Workers in the Middle East", Merip Report, N°61, p.22.

La "idoneidad" de los trabajadores surcoreanos reside en el hecho de que es una fuerza laboral semi-militarizada, lo que les ha valido la fama de ser dóciles, eficientes y políticamente inofensivos. En efecto,

"...A principios de 1967 el gobierno surcoreano convirtió muchas bases militares en centros de entrenamiento para trabajadores de la construcción, financiados conjuntamente por el gobierno surcoreano y las compañías constructoras. Estos centros pedían entrenar soldados calificados, choferes de camiones, operadores de maquinaria pasada, en un plazo de tres meses. El reclutamiento para estos centros es realizado en gran medida por el propio gobierno surcoreano quien ofrece a los soldados darles licencia antes del tiempo requerido si se comprometen a trabajar en el Medio Oriente".234/

En este contexto, es fácil comprender la diligencia de los trabajadores surcoreanos, quienes en el Medio Oriente continúan viviendo bajo disciplina militar, aislados y segregados del resto de los trabajadores y de la sociedad con la cual establecen muy pocos contactos, por lo que se les ha denominado "trabajadores de enclave".

Según las estadísticas elaboradas por el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales de Kuwait, de las 63,492 nuevas plazas de trabajo permitidas a los trabajadores extranjeros, duran-

234/ Ibidem, p. 23

te 1977, el 47% fueron concedidas a trabajadores asiáticos, fundamentalmente coreanos, de los cuales, el 85.2% fueron empleados en el sector de la construcción.^{235/} Se importó, además, personal médico compuesto de 200 médicos y enfermeras.

Según las mismas estadísticas kuwaitíes, se encontraban trabajando en el Golfo, en ese entonces, 83,000 trabajadores surcoreanos, con edades comprendidas entre los 19 y los 25 años; de los cuales, 6,500 residían en Kuwait y 70,000 en Arabia Saudita. Es muy posible que Kuwait, en los próximos años, considere a Corea del Sur como una fuente alternativa de mano de obra. Es lo que hace suponer los reiterados contactos llevados a cabo entre ambos gobiernos, los cuales, han cristalizado por lo pronto en un crédito proporcionado al Korea Development Bank, por un valor de 7 millones de dinares, en 1976; y en la apertura de la Kuwait-Korea Banking Corporation, en esa misma fecha.^{236/}

La participación surcoreana en el boom de la construcción en el Medio Oriente se ha ido incrementando en los últimos años: en 1966 Sur Corea obtuvo 11 millones de dólares en proyectos de construcción en el área. Entre 1973 y el 31 de marzo de 1977, había firmado un contrato por 4.200 millones de dólares, también en la rama de la construcción y, para 1979, el Ministro de la Construcción de Corea tenía proyectado obtener \$ 680 millones

^{235/} "Kuwait: expatriates workers outnumber nationals", The Arab Economist, 11(115):32.

^{236/} Nigel Disney, Art.Cit., p.22-23.

por el mismo concepto. Para este último año, la mayor parte de los proyectos coreanos de construcción en el exterior eran en el Medio Oriente.

Otras de las ventajas en suscribir contratos de construcción con Corea del Sur es que se negocia "en paquete", teniendo la compañía a su cargo todas las etapas de realización del proyecto desde la tecnología, ganada por su participación en las guerras de Corea y Vietnam, como aliado de los Estados Unidos, hasta el suministro, transporte, etc., de la fuerza de trabajo necesaria para tales proyectos. A tal respecto, dice un ejecutivo de la Hyundai:

"Fabricamos el acero en nuestra propia planta, lo ponemos en nuestros buques, construídos en nuestros astilleros. Nuestros propios marinos lo llevan hasta nuestras cuadrillas de construcción en el exterior"... 237/

A pesar de que los datos disponibles no discriminan los países petroleros involucrados en estos contratos de construcción, es posible suponer que muchos de ellos han sido concertados con el gobierno de Kuwait o con compañías kuwaitíes.

Los trabajadores establecidos en Kuwait son originarios de treinta países diferentes, pero sólo cinco de ellos agrupan la mayoría de los contingentes y un total de dos terceras partes de los inmigrantes. Ellos son: Palestina, Jordania, Egipto, Irán e Iraq. Cada uno de los cuales ha contribuído con más de 30,000 naturales.

DISTRIBUCION POR NACIONALIDADES DE LOS EXTRANJEROS EN KUWAIT

DE 1957 A 1970^{238/}

(En %)

	1957	1961	1965	1970
Palestinos y Jordanos	16	23	31	37
Iraníes	21	11	12	10
Iraquíes	28	17	10	10
Egipcios	2	8	4	8
Sirios	2	8	7	7
Libaneses	7	5	8	8
Indués	4	9	5	4
Omaníes	7	4	8	4
Paquistanos	3	4	5	4
Sauditas	2	1	2	2
Otros	8	10	8	8

A partir del cuadro anterior, haremos notar que la porción mayoritaria de los extranjeros en Kuwait está formada por palestinos y jordanos, a los cuales, el gobierno kuwaití considera como un solo grupo dada las características de Jordania y al hecho de que muchos palestinos tienen la nacionalidad jordana. Es el único grupo que ha crecido ininterrumpidamente a través de todos los años recogidos por los censos, los otras han sufrido bajas, bien en el censo de 1961 ó el de 1965. los grupos que si-

^{238/} Khader Bichara "Les Palestiniens au Kuwait", Art. Cit., p.27.

guen en importancia son los iraquíes e iraníes quienes a pesar de ser un número importante para el censo de 1957, con un 28 y 21% respectivamente, bajan considerablemente durante 1961 y 1965 para llegar a alcanzar, cada uno de ellos, un 10% en 1970. Al parecer, y siguiendo los datos que nos proporciona el cuadro, la declinación en el número de iraquíes e iraníes ha sido suplida por egipcios en primer término y luego por sirios. En el caso del primero, su número ha aumentado pasando de 2% en 1957 a 8% en 1970. El segundo, ha incrementado su participación del 2% al 7% en los mismos años. Igualmente ha ocurrido en el caso de los paquistanos, pero en menor grado: pasaron del 3% al 4%. El resto de los grupos nacionales considerados o bien se han mantenido estables o han bajado en su número.

El aumento de la proporción de egipcios entre los inmigrantes responde a las razones mencionadas anteriormente, es decir, a la desaparición de los controles impuestos por Egipto a la migración de sus nacionales, a la política de Sadat en contraposición a la política llevada a cabo por Nasser en el Medio Oriente, pero sobre todo, a la grave crisis económica por la que ha atravesado Egipto en los últimos años, respecto a la cual, la migración de trabajadores hacia los países petroleros ha constituido una válvula de escape, atenuando las contradicciones y posponiendo las potenciales convulsiones sociales. En este sentido, el movimiento migratorio de fuerza de trabajo constituye un elemento coadyuvante en el mantenimiento de la estabilidad social y del Status quo en la región.

Una de las características particulares de la migración de trabajadores al golfo es que abarca un amplio espectro de grupos sociales, posibilitado por la gran capacidad de absorción del mercado de trabajo de esta región, lo cual viene dado por la necesidad de importar trabajadores tanto calificados como no calificados. Esta particularidad diferencia la migración inter-árabe de la migración árabe a Europa, compuesta mayoritariamente de trabajadores no-calificados, destinados a suplir la carencia de este tipo de mano de obra existente en la mayoría de los países europeos, un buen ejemplo de ello lo constituye la migración de trabajadores argelinos y tunecinos a Francia.

En el caso de Kuwait, específicamente, la presencia de todo tipo de trabajadores ha determinado esa composición heterogénea de nacionalidades y las especificidades de su estructura social. Esta diversidad y heterogeneidad de la migración árabe ha traído nuevas desigualdades, propias de la "modernidad", a una sociedad ya de por sí bastante jerarquizada. De esta manera, una nueva jerarquía se inserta en la ya existente: ya no privan sólo los criterios tradicionales, sino que tiene que ver con el nivel de cualificación educativo y técnico. Así, a los extranjeros como un todo les corresponde un determinado lugar, de ninguna manera equiparable a un ciudadano Kuwaití, que por el mero hecho de serlo disfruta de una serie de privilegios que le son privativos; pero, por otra parte, dentro de los mismos extranjeros existen niveles de diferenciación que les vienen

dados por el tipo de trabajo que realizan, lo que obviamente determina su acceso a la riqueza, directo o indirectamente.

La clasificación más ~~general~~ que podemos hacer entre los trabajadores extranjeros es la de calificados y no-calificados. Los primeros constituyen la minoría, viven en buenas condiciones y perciben altas remuneraciones, se puede decir que conforman un sector adjunto a la clase gobernante y de alguna manera perciben una parte de los beneficios de la renta petrolera. El personal de más alto nivel, en cuanto a cualificación, son norteamericanos o europeos occidentales, casi todos en la industria petrolera. Los palestinos y jordanos se desempeñan como ingenieros, técnicos, profesionales liberales, profesores universitarios y educadores en general. Egipto es particularmente importante como fuente de maestros, administradores, ingenieros y también de mano de obra no-calificada sobre todo de obreros de la construcción. Los libaneses son importantes como administradores medios, empresarios de negocios y como expertos en ciertos niveles técnicos. Jordania también suministra oficinistas, dependientes de negocios y técnicos.

Desde el punto de vista demográfico, los trabajadores calificados tienen una estructura por sexo mucho más balanceada, la cual se conforma como tal a partir de 1965. Esta clase de trabajadores se establece en el país con sus familias y en algunos casos, alcanzan a tener un largo período de permanencia a diferencia de los trabajadores no-calificados.

Los trabajadores no-calificados conforman el último estrato de la sociedad, su permanencia en el país es temporal y se componen generalmente de hombres solos que han dejado a sus familias en sus países de origen; en parte debido a la inestabilidad en el trabajo, pero sobre todo porque no pueden afrontar ni su traslado, ni su manutención y mucho menos los gastos de vivienda.

Este tipo de trabajadores son en general mal pagados si consideramos el standard de vida de Kuwait y los altos niveles de inflación; la vivienda es un lujo para los no-kuwaitíes pero especialmente para los trabajadores no-calificados a quienes los contratistas no les proporcionan las facilidades más elementales tal como la vivienda. Es ya parte del paisaje urbano ver trabajadores emigrados dormir en las calles de la ciudad, lo que es aún más grave si consideramos las extremas condiciones climáticas. Los más afortunados tienen la oportunidad de vivir en barracas improvisadas que les proporcionan las compañías CONTRATISTAS donde viven hacinados en lúgubres cuartos. Otros duermen en el propio sitio de la construcción donde trabajan con la peligrosidad que esto implica, lo que ha causado no pocos accidentes. ^{239/}

^{239/} "En 1974, un estacionamiento en construcción, sufrió un accidente, se derrumbaron las estructuras matando veinte trabajadores quienes se encontraban viviendo en la propia construcción. La tragedia se debió a que el dueño había obligado a los ingenieros contratistas y trabajadores a violar las leyes básicas de la ingeniería, con el objeto de terminar la construcción cuanto antes. La tragedia no salió a la luz pública, el dueño pertenecía a una familia influyente". En "Oil Underdevelopment and Discrimination: the case of Kuwait", *Monthly Review*, 30(6):19.

Es evidente que la temporalidad de los trabajadores no calificados, a quienes se les da visa sólo por un período de dos años, renovable por un tiempo más, en algunos casos, no permite la formación de un proletariado estable en el país, con un cierto grado de solidaridad, ya no digamos conciencia de clase, que le permita impulsar y reclamar reivindicaciones respecto al mejoramiento de sus condiciones de trabajo y al aumento de los salarios. Al parecer, esto responde a una política coherente adoptada por el gobierno, cuyo objetivo fundamental es no crear una clase obrera en el país que ponga en peligro la estabilidad de la élite gobernante. Por el contrario, se ha creado una clase desarraigada, mal pagada, aún cuando sus sueldos sean más altos que en sus países de origen, sin ningún privilegio ni ningún tipo de protección laboral. Los sindicatos, creados en 1965, sólo pueden ser formados por kuwaitíes, y por extranjeros que hayan desempeñado por más de cinco años en el mismo trabajo; pero, en el caso de estos últimos, sólo tienen derecho a elegir sus dirigentes pero no ser electos. Si tomamos en cuenta que son muy pocos los extranjeros que logran permanecer en el país por tan largo tiempo, en virtud de los controles de migración a los cuales hemos hecho referencia, y mucho menos en el mismo trabajo, tendremos una idea de la proporción de extranjeros sindicalizados. Si a esto agregamos que en ciertas ramas de empleo el número de kuwaitíes es bastante reducido, en algunos casos inexistente, es posible concluir que el radio de acción y la eficacia de los sindicatos es, con mucho, limitada. No es aventurado decir, que no hay

kuwaitíes obreros de la construcción, ni tampoco es posible encontrar kuwaitíes herreros.

"Cifras tomadas del censo de 1957, muestran que sólo el 5% de los empleados en hotelería eran kuwaitíes, apenas el 1% en comercio de maquinarias y el 10% en viajes y turismo. En 1972, una investigación realizada en el área industrial de Shuaiba, demostró que sólo 420 de los 3,678 trabajadores eran kuwaitíes y en 1976, 74% del total de la fuerza de trabajo eran no-kuwaitíes".^{240/}

Así, tomando en cuenta estas consideraciones, podemos notar que el universo de los trabajadores extranjeros sindicalizados, se reduce a los que tienen cierta permanencia en el país y los que tienen esta característica no se cuentan, generalmente, entre los no-calificados o entre los que podíamos llamar clase obrera.

Las fuentes principales de mano de obra no-calificada son: Irán, Iraq, Egipto, Omán, los dos Yemen, India y Paquistán. Los iraníes son también importantes como artesanos; entre los indúes, donde el número de mujeres es considerable, se encuentran además de obreros, servicio doméstico y choferes de transporte colectivo. Los paquistaníes también se desempeñan como sastres y artesanos.

Dada la significación y la importancia que reviste la fuerza laboral extranjera en Kuwait y en los países del golfo en

^{240/} Fred Halliday "Labor Migration in the Middle East", Art.Cit. p.9.

general, hubiésemos querido manejar un mayor número de estudios en ese campo ya que los pocos a los cuales hemos tenido acceso son muy generales y utilizan en el mejor de los casos, esto es cuando se particularizan, fuentes oficiales cuya confiabilidad se haya en relación directa a la necesidad política de encubrir la significación real del fenómeno. Tampoco hemos podido manejar trabajos monográficos o de campo que presenten una fuente alternativa que nos permita corroborar o, por el contrario, desdecir los datos suministrados por la vía oficial. Es por ello que, concientes de la importancia de incluir en nuestro trabajo la forma de inserción de los trabajadores inmigrados en las estructuras políticas y sociales de Kuwait, sus condiciones de vida y su significación política, nos encontremos lamentablemente limitados por la carencia de datos.

Aunque nos hubiese gustado establecer las características arriba apuntadas en el caso de los cinco grupos nacionales mas importantes sólo nos ha sido posible hacerlo en el caso de los palestinos sobre los que si hemos tenido acceso a un número aunque no considerable pero si suficiente de datos.

Considerando lo anterior, vamos a tomar el caso de los palestinos en Kuwait como un caso tipo, que creemos pueda ser representativo en virtud de su calidad

de grupo mayoritario y de más larga permanencia en el país; no obstante, por estas mismas características, su bondad como muestra se restringe en la medida que el porcentaje de los obreros no-calificados entre los palestinos no es considerable, en tanto que a los palestinos se les ha incluido dentro de la categoría de "High Level Manpower".^{240/} Por lo tanto, las inferencias que podríamos hacer del estudio de la situación de los palestinos en Kuwait, sólo nos servirían en parte para correlacionarlas con las de los trabajadores no-cualificados.

Los Palestinos en Kuwait.

Dos factores fundamentales se conjugaron para dar origen a la migración palestina a Kuwait: la implantación del Sionismo y la posterior creación del Estado de Israel y el surgimiento del boom del petróleo.

La implantación del Sionismo en su etapa anterior a la creación del estado de Israel, generó la destrucción paulatina de la sociedad árabe en Palestina, arrojando a los campesinos de sus tierras, pauperizando los sectores de comerciantes y empujando a sus intelectuales al desempleo. Por el mismo hecho de destruir y expulsar a la sociedad árabe en su conjunto, la

^{240/} Ver: Nabeel Shaat, "High Level Palestinian Manpower", Journal of Palestine Studies, Winter, 1972.

migración palestina es masiva y heterogénea, comprendiendo desde campesinos, terratenientes, comerciantes hasta intelectuales.

Los países árabes colindantes se convirtieron forzosamente en los primeros receptores de esta migración masiva, fundamentalmente Jordania y Líbano, con no pocas consecuencias que pusieron en peligro su propia estabilidad interna. Las estructuras económicas de estos países se encontraban en una fase de poco desarrollo como para estar en capacidad de absorber e integrar económica y socialmente esta masa inesperada de refugiados, por lo cual, las expectativas económicas de los palestinos en estos países se encontraron, de alguna manera, frustradas. En vista de estas circunstancias, el surgimiento del boom petrolero en los países del Golfo y especialmente en Kuwait crean un polo de atracción que ha drenado a su territorio parte de esa fuerza laboral desarraigada.

El flujo de palestinos a Kuwait se inició durante la década de los cincuenta, arremediándose con los conflictos de 1956, 1967, 1973 y continuaron sucediéndose durante la segunda mitad de la década de los Setenta.

La coincidencia en el tiempo de estos dos factores ha dado como resultado que los palestinos sean el contingente extranjero mayoritario de la población de Kuwait; la evolución de su proporción en la población total es como sigue:

POBLACION PALESTINA EN KUWAIT 1961-1977

(% de la población total)

1961	11.61%	
1965	16.23%	
1970	20.00%	
1977	25.00%	241/

Composición de la Migración Palestina en Kuwait.

Actualmente los palestinos son considerados como uno de los pueblos árabes con más alto nivel educativo, en comparación con el standard alcanzado por los otros pueblos del Cercano Oriente; lo que ha llevado a considerarlos como una "mano de obra de alto nivel". La definición de este concepto es tomada del libro de F.Harbinson y J.Myers, *Manpower and Education*, que expresa lo siguiente:

"incluye aquellas personas que han recibido 12 o más años de educación sistemática, en este caso (el de los palestinos) el pre-requisito es de 16 años de educación formal, lo cual restringe el universo a los graduados universitarios y de los institutos de educación superior". ^{242/}

El número de graduados palestinos a nivel de educación superior y la distribución porcentual de los estudiantes universi-

241/ Khader Bichara "Les Palestiniens au Kwaït", *Art.Cit.*, p.27.

242/ F.Harbinson and J.Myers, *Manpower and Education*, citado por Nabeel Shaat, *Art.Cit.*, pp.81-82.

tarios por materias de estudio, en comparación con el resto del Mundo Árabe e Israel, se visualizará en los siguientes cuadros:

DISTRIBUCION DE LOS GRADUADOS PALESTINOS
DE ACUERDO A LAS MATERIAS DE ESTUDIO

Materias	Número	Porcentaje
Humanidades (1)	2,538	25.38
Ciencias Sociales (2)	2,557	25.57
Educación y Leyes	1,000	10.00
	6,095	60.95
Ciencias Físicas (3)	947	9.47
Ingeniería	1,201	12.01
Agricultura	453	4.53
Estudios Médicos	1,013	10.13
	3,614	36.14
No Especificados	291	2.91
T o t a l	10,000	100

- (1) Incluye Literatura francesa, inglesa y árabe; Arqueología, Educación General, Historia, Estudios Árabes e Islámicos y Filosofía.
- (2) Contaduría, Comercio, Economía y Administración de negocios, Economía y Estadística, Geografía, Ciencias Políticas y Sociología.
- (3) Estudios Atómicos, Biología, Química, Ciencias Generales, Matemáticas, Micropaleontología, Física y Zoología.

FUENTE: High Level Manpower Association (HLMA) Survey y UNESCO, Statistical Year Book 1968, citados por Nabeel Shaat, Art.Cit., p.84.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS ESTUDIANTES PALESTINOS POR MATERIAS*

Campo de Estudio	Países Arabes	Palestinos	Israel
Humanidades	19.7	25.4	34.5
Ciencias Sociales	19.0	25.6	19.6
Educación	9.8	8.0	Ver arriba
Derecho	<u>13.3</u>	<u>2.0</u>	<u>7.5</u>
	<u>61.8</u>	<u>61.0</u>	<u>61.7</u>
Ciencias Naturales	7.3	9.5	16.5
Ingeniería	12.3	12.0	16.7
Ciencias Médicas	8.5	10.1	3.6
Agricultura	7.8	4.5	1.6

*.ncluyendo Educación

FUENTE: HILMA Survey, citado por Nabeel Shaat, Art.Cit., p.84.

A partir del cuadro podemos inferir que los palestinos individualmente, suministran una porción considerable de profesionales a la región. Porción que en algunas ramas significa la mayoría, tales como la de ciencias sociales y la de medicina, en las cuales supera, no sólo al resto de los países árabes, sino también a Israel. También es posible notar como entre los palestinos la cantidad de profesionales egresados en ramas humanísticas supera a los egresados en ciencias, lo que parece ser una tendencia general en los tres casos considerados.

Esta situación, de predominio de los profesionales humanísticos sobre los científicos, va a reflejarse en la estructura de empleo de los palestinos en Kuwait, junto con otros factores aportados por la propia estructura económica y de empleo imperantes en el país.

El hecho de que los palestinos actualmente se encuentren entre los pueblos más educados del mundo árabe, no significa que siempre ha sido así, por lo menos no en el caso de los palestinos en Kuwait. Según Kader Bichara, de los palestinos que arribaron a Kuwait en 1965, cerca del 63.4% eran analfabetas o semi-analfabetas, es decir, que apenas sabían leer y escribir; 33% tenían una cierta escolaridad y sólo el 3.6% habían cursado estudios universitarios y post-universitarios.^{243/} La explicación de este fenómeno viene dada por la misma estructura socio-económica de Palestina, antes de la implantación sionista, la cual se caracterizaba por ser un país fundamentalmente agrario, donde los sectores capitalistas, todavía embrionarios, eran liderados por una especie de burguesía comercial sin gran desarrollo. Los campesinos llevaban sobre sus hombros el peso de la economía del país y constituían un sector muy atrasado, con un alto grado de analfabetismo. Es este sector, el que compone en su mayor parte la primera oleada de migración de palestina a Kuwait.

^{243/} Kader Bichara, Art.Cit., p.28.

Cinco años más tarde, en 1970, comienza a operarse el cambio, el porcentaje de analfabetas baja hasta alcanzar un 44.4%, el sector con cierto grado de escolaridad aumenta al 51%, y el de egresados universitarios y post-universitarios se coloca en un 4.5%.

"Las estimaciones de 1977, corroboradas por análisis inéditos, dan los siguientes porcentajes: 25% de analfabetas, 65% para los medianamente escolarizados y 10% de graduados, lo cual quiere decir que cerca del 75% de los palestinos en Kuwait han realizado estudios elementales, secundarios, universitarios y post-universitarios" ^{244/}

Es evidente que, el mejoramiento del nivel educativo entre los palestinos, está en relación directa a las posibilidades de empleo y a los salarios que pueden percibir en Kuwait, los cuales a pesar de que no es igual al de los Kuwaitíes, repetimos, es mucho más alto del que pueden aspirar en otros países árabes no-petroleros. Otro factor importante es que los campesinos palestinos que llegaron a Kuwait pasaron a realizar tareas no-agrícolas, convirtiéndose bien en obreros, o en empleados públicos, lo que implica que en ellos se operó un cierto proceso de "urbanización" (si se nos permite el término) que posibilita un aumento en las expectativas de educación. En este sentido, estamos de acuerdo con Abdelwahab Beudiba cuando dice que:

^{244/} Ibidem, p.28.

"No es imposible que, hasta cierto punto, la migración internacional no sea más que una extensión del éxodo rural, causas similares en ambos casos pueden conducir a resultados similares..."245/

Para los campesinos palestinos emigrados a Kuwait, el cambio no sólo significó el hecho de ser arrojados violentamente de su propio país y de llegar a otro en calidad de refugiados, sino también, un cambio profundo en su género de vida y en su visión del mundo. Este cambio, es posible equipararlo a los cambios que comporta el éxodo rural, el paso de lo rural a lo urbano.

El proceso de "urbanización" del campesino palestino, correspondió con la profundización del carácter ya urbano del país, producto de la incorporación de ciertos sectores beduinos a la vida urbana. Actualmente se estima que el 90% de la población kuwaití es urbana y que las dos terceras partes de esa población provienen de la inmigración.

La simultaneidad de ambos procesos, el del campesino palestino refugiado y el que estaba sufriendo el país mismo, generó el inicio de un cambio de mentalidad más permeable a los productos de la "modernidad" tanto materiales como ideológicos. Este cambio, sin embargo, no ha implicado una asimilación laxa de esos productos, sino que ha conllevado una serie de tensiones y angustias sociales e individuales propias del mismo proceso de

245/ Abdelwahab Beuhdiba "Arab Migrations", Art.Cit., p.135.

transformación en el cual, en cierta manera, está implícita una buena dosis de autonegación. El refugiado palestino se inserta en este proceso, no como un elemento más que se agrega, sino participando activamente en los momentos transicionales. Es a la vez agente y producto de ese cambio, participó o participa con su trabajo en la construcción del "Kuwait Moderno"; pero, a pesar de que la importancia de su acción es indubitable, la ejerce desde una posición desventajosa ya que el palestino en Kuwait no deja de ser un extranjero, su contribución es apenas retribuida en forma de un salario también discriminado, su posición en la sociedad se concibe como accesoria y transitoria; no tiene más derecho que el de trabajar y recibir un salario, el simple derecho de permanecer en el país, sin más aspiraciones.

La discriminación que sufre el trabajador extranjero, atañe a toda la escala social y se expresa, no sólo en la ausencia de derechos políticos y beneficios sociales, sino también en las diferentes escalas salariales que privan para los kuwaitíes y los extranjeros en diferentes niveles:

SECTOR PRIVADO^{246/}

SUELDOS MENSUALES PROMEDIOS EN DINARES KUWAITIES

Año	Nivel Técnico y Administrativo		Trabajadores	
	Kuwaities	No-Kuwaities	Kuwaities	No-Kuwaities
1967	155	112	72	38
1974	265	120	200	50

^{246/}FUENTE: Kuwait, Annual Statistical Abstracts 1977, citado en: Oil for Underdevelopment and Discrimination: the Case of Kuwait", Art. Cit. p. 20.

ADMINISTRACION PUBLICASUELDOS MENSUALES PROMEDIOS EN DINARES KUWAITIES

Categorías	Kuwaities	No-Kuwaities
0	239	206
1	251	503
2	556	503
3	198	503
4	253	158
5	162	80
6	191	69
7	220	106
8	202	63
9	189	67

Nota: Los científicos, médicos, ingenieros y administradores, etc., están incluidos en las categorías de 0 a la 4 y los trabajadores de la 5 a la 9.

Fuente: Kuwait, Annual Statistical Abstracts 1977, p. 122.

Esta discriminación se presenta a nivel institucional y a nivel ideológico. A nivel institucional se expresa en la existencia de diferentes escalas de salarios en detrimento del trabajador inmigrante sin tener como compensación el goce de los servicios sociales. A nivel ideológico se expresa en un sentimiento de xenofobia generalizado alentado por el propio estado y que ha emergido a la superficie con la reacción de rechazo de la población nacional a la propuesta de Ahmed al Khatib de extender los servicios de seguridad social a los arabes inmigrantes. Sin duda este concenso logrado se nutre del hecho de que

los primeros se benefician de la posición minusvalizada y explotada de los segundos; en base a la defensa de ese privilegio, se crea una conciencia de compromiso y/o complicidad entre la población que suple y cumple la función que la endeble conciencia nacional no puede cumplir. Esa debilidad de la conciencia nacional, encuentra su explicación en el pasado cuando no existían fronteras político-territoriales ni culturales que diferenciaron a los Kuwaitíes del resto de los árabes de la península y el golfo; y, es en este sentido que la discriminación del trabajador extranjero refuerza ese proceso de diferenciación y coadyuva, de alguna manera, a la legitimación de esas fronteras creadas artificialmente.

La estrategia de la clase gobernante de institucionalización y promoción de la discriminación, aún cuando hasta ahora ha tenido un éxito evidente, no deja de comportar peligros potenciales presentes en el peso que en la economía, la prensa, la educación y en parte la administración pública tiene el trabajador inmigrante. El hecho de que hasta el presente el clan-clase gobernante haya logrado conjurar tales peligros se debe a su política migratoria de importar trabajadores de diferentes nacionalidades, lengua y culturas promoviendo así el aislamiento y la incomunicación entre los diferentes segmentos de la clase trabajadora. Lo cual dificulta en primera instancia, las relaciones interpersonales y la concertación de un basamento de intereses que potencie la adopción de un programa de lucha. La expedición

permisos de trabajos por un período de dos años es parte de la misma estrategia, de tal manera que, si se lograra rebasar los primeros obstáculos, la constante renovación de los elementos integrantes de la clase trabajadora y la posibilidad de ser deportados al primer intento dan el golpe de gracia a cualquier proyecto de rebelión, contándose probablemente para ello con el apoyo de la mayoría de la población nacional.

Respecto a los inmigrantes palestinos, que constituyen la comunidad extranjera más grande y la de mayor peso cualitativo, en virtud de su alto grado de capacitación y politización, uno podría preguntarse porque no se constituyen en una vanguardia impulsadora de una acción política dirigida a romper con la discriminación y, en un marco más amplio, a poner en jaque la dominación clan-clase. En este caso, la estrategia de esta última se finca en las condiciones particulares de esta comunidad, dadas por una parte por su propia composición de clase, susceptible de caracterizarse, en general, como de clase media y en esta medida con intereses creados que defender y, por la otra, por la autopercepción de la población palestina como una comuni-

dad "de paso" por el país, cuya perspectiva futura es el retorno a Palestina o, en todo caso, el vivir en un estado palestino. La estrategia del clán-clase gobernante se ha dirigido en este último sentido, traducida en la concertación de una serie de compromisos políticos con la causa palestina a nivel de la política exterior y del financiamiento de su principal representante la Organización de Liberación Palestina, quizás a cambio de que esta última actúe como muro de contención ante el potencial político de la comunidad palestina, inhibiendo su probable conversión en la vanguardia de un proceso transformador de carácter revolucionario al interior del Emirato. En este sentido, podríamos decir que el clán-clase gobernante "compra", de alguna manera, la estabilidad política interna neutralizando a la comunidad palestina, que podría convertirse en la vanguardia natural de un hipotético proceso revolucionario, dado su grado de politización e importancia tanto cuantitativa como cualitativa, manipulando, en función de ello, su específica cuestión nacional. A las demás comunidades de trabajadores extranjeros los neutraliza utilizando los diversos mecanismos ya nombrados.

C. Jerarquización y Movilidad Social.

La sociedad kuwaití contemporánea es un conjunto complejo y heterogéneo en el cual confluyen elementos diversos: nacionalidades y culturas diferentes, nuevos grupos sociales emergentes y la pervivencia de viejos sectores hoy parcialmente transformados; los cuales, no son más que el resultado de los tremendos

cambios operados en un período relativamente corto y en una población que, actualmente, no supera el millón y medio de habitantes.

Sus características particulares, derivadas de estar enmarcada dentro de un estado de tipo rentista, hacen inoperante, cuando no lejano a la verdad, jerarquizarla en base al concepto de clase que releva como criterio el lugar que ocupan los diferentes sectores sociales respecto a los medios de producción. Bajo tales circunstancias el criterio que se impone es determinar el lugar que ocupan los diferentes sectores sociales en relación a la principal fuente de la riqueza nacional, es decir, la renta petrolera; pudiéndose entonces hablar, en esa medida, de clases rentistas.

Es importante señalar, sin embargo, que cuando hablamos de clases rentistas no reducimos la naturaleza de las mismas a su exclusiva relación con la renta petrolera, dejando de lado las diversas vías que se han transitado para capitalizar esa renta, sino más bien pretendemos subrayar la importancia de la misma como principal fuente de riqueza cuya continuidad como tal, se ha mantenido en la medida en que las otras alternativas no han logrado desplazarla y de que, en definitiva, éstas se han generado a partir de aquélla.

Puesto que el subsuelo y su riqueza es propiedad del estado, el sector social que logre controlar a este último será,

necesariamente, la clase rentista dominante en tanto que reúne, en un solo acto, el poder político y el económico, elementos que se encuentran aquí claramente ligados. Así, los ingresos petroleros han tenido el efecto de transformar a la familia real en la clase rentista dominante en virtud del control que ejerce sobre la renta a través del poder político en un estado donde lo público y lo privado se confunde. Por tal motivo, la hemos denominado "clan-clase gobernante" en virtud de constituir una entidad cerrada unida entre sí por lazos de consanguineidad, por su carácter de detentadora de la renta petrolera y, finalmente, su poder político.

La posición del clan-clase dominante se mantiene como tal en la medida en que garantiza las relaciones de subordinación y dependencia del estado respecto al capitalismo central y, en lo interno, se basa en el poder que le confiere el mantenimiento de aquella relación aunado al consenso logrado con la manipulación de los factores tradicionales de legitimación -alianzas tribales, prestigio, etc.- y a su probada capacidad de adaptación a las nuevas situaciones que la han habilitado para neutralizar las fuentes potenciales de conflicto.

La segunda clase en importancia se compone de las antiguas familias comerciantes cuyo predominio social y económico -y actualmente marginalmente político- arranca desde los lejanos tiempos de la migración desde el Nadj y del posterior asentamiento cuando participaban en pie de igualdad con la familia Al-Sabah en el gobierno de notables. Esta clase -que fuera desplazada

políticamente luego del pacto de Mubarak con el imperio británico y de ser debilitada económicamente como consecuencia de la crisis de finales de los treinta- conoce un nuevo impulso con el auge petrolero, el cual le permite resarcirse. Pero, este renacimiento económico, que ha dependido en última instancia de las concesiones que el clán-clase gobernante ha estado dispuesto a conferir, ha tenido, ciertamente, un precio: aliarse con el clán-clase gobernante, a quien alguna vez intentó tímidamente disputarle el poder político, sobre la base de un compromiso que ha significado, en rigor, la asunción de una relación de subordinación que implica la renuncia a toda ambición de constituirse ella misma en la clase rentista dominante a partir del control del aparato del estado. **Se contenta**, en su lugar, con ciertas parcelas de poder político como lo son la participación en el gabinete ministerial y en algunas instituciones del estado; pero siempre supeditada al poderío del clán-clase gobernante.

La inconsistencia de esta clase se expresa claramente en su escaso peso específico en la economía. cuyos más importantes sectores se encuentran en manos del estado, es decir, directamente controlados por el clán-clase gobernante. Este último ha tenido, respecto a la clase de los comerciantes, una política dual pero coherente: por un lado, le transfiere parte de la renta petrolera canalizada a través del sistema de recompra de tierras, en un primer momento, y más adelante, con los créditos comerciales e industriales, de permitir su participación en empresas

mixtas, del sistema arancelario e impositivo que facilita y hace más lucrativo el comercio de importación-re-exportación, de las licitaciones gubernamentales para la compra de equipos de las cuales se benefician, de las concesiones para construcción de obras públicas, etc.; y, por el otro, opone obstáculos a su crecimiento mediante las políticas laborales, del control mayoritario de las empresas mixtas y de su abrumadora intervención en todas las áreas de la economía, al punto de que, el llamado sector privado, debería ser denominado, en rigor, sector cuasi-público. De este modo, el clán-clase gobernante otorga a los comerciantes ciertos privilegios a cambio de su subordinación impidiéndoles, paralelamente, alcanzar un grado de desarrollo que signifique un desafío al propio poderío.

Lo que podríamos llamar clases medias, también rentistas por la misma razón expuesta, abarcan un amplio espectro que incluyen funcionarios gubernamentales y empleados del estado de mediana y alta jerarquía, cuantitativamente dominantes según la estructura del empleo, profesionales liberales, ingenieros, administradores de empresa, técnicos medios, profesores y maestros universitarios, pequeños y medianos comerciantes y empresarios, etc. A este nivel, al igual que en el más bajo, privan como factores de movilidad social dos principios básicos: la nacionalidad y el grado de capacitación educativa y técnica. En el caso de los ciudadanos kuwaitíes, su condición como tales constituye una ventaja esencial que impide, por una parte, su descen-

so al último nivel de la escala social, digamos a un grado de franca miseria, en virtud de los diversos mecanismos instituidos por el gobierno consagrados en las políticas de bienestar; e interviene como factor de movilidad social hacia arriba no incide de manera determinante el grado de capacitación educativa y técnica. En lo que atañe a los pequeños comerciantes y empresarios, las ventajas de poseer nacionalidad kuwaití se concretan en las facilidades de obtener créditos y financiamiento, de poseer propiedades inmuebles, de fundar compañías o simplemente de actuar en calidad de "prestanombres".

El principal factor de promoción social entre los extranjeros residentes en el país, es el grado de capacitación técnica y educativo; pero, su misma condición de extranjeros actúa como un tope que impide el acceso a los niveles de jerarquía y de toma de decisiones. A nivel de los pequeños empresarios y comerciantes, los extranjeros encuentran a su paso limitantes de orden legal, respecto a la propiedad privada y a la formación de empresas, quedando, en virtud de ellas, a merced del socio kuwaití, quien, a menudo cobra parte de las ganancias sin haber aportado ningún capital. A estas limitantes habría que agregar, la desigual oportunidad existente respecto a la consecución de créditos y financiamiento que lo coloca en una posición de desventaja en relación a sus contrapartes kuwaitíes con los cuales no puede, muchas veces, competir.

La nacionalidad es, en efecto, concebida como un privilegio; las leyes de naturalización son especialmente estrictas: sólo pueden optar por la nacionalidad kuwaití las personas que hayan residido en el país desde antes de 1920 y sus descendientes masculinos. En el caso de las mujeres, sólo se les concede la nacionalidad si se unen en matrimonio con un ciudadano kuwaití. Para los árabes, el requisito consiste en tener más de diez años ininterrumpidos de residencia en el país; pero, hay un cupo limitado de sólo 50 naturalizaciones al año.

Finalmente, la base de la pirámide social se encuentra conformada fundamentalmente por trabajadores extranjeros: obreros de la construcción, obreros industriales, servicio doméstico, estivadores del puerto, empleados públicos de la más baja jerarquía, pequeños artesanos, etc. Entre los kuwaitíes, los elementos que integran este último estrato son, mayoritariamente, aquellos recién incorporados a la nacionalidad, llamados comunmente "kuwaitíes de segunda clase", término peyorativo que denota la discriminación existente entre los mismos ciudadanos. Entre ellos, se cuentan los beduinos empleados en la ciudad en calidad de policías, soldados, obreros no calificados, empleados del sector servicios, etc., y los que todavía se dedican a la horticultura o a la cría de animales; los antiguos esclavos negros, que, en su mayor parte, continúan al servicio de sus anteriores amos, abarroteros y desempleados.

Entonces, tenemos que los factores de movilidad social son de dos órdenes que, a su vez, afectan dos niveles de la pirámide social. En las instancias superiores, ocupadas por el clán-clase gobernante y los comerciantes parcialmente transformados en banqueros, industriales y financistas internacionales, priva como factor fundamental de movilidad social la pertenencia a los mismos en base a los lazos de sangre, funcionando ambos como grandes clanes que, a su vez, constituyen clases sociales, de suerte que el ascenso, a tales instancias, de las clases inferiores, es sumamente difícil cuando no imposible, toda vez que estos privilegios tradicionales se encuentran reforzados por el estricto monopolio de los altos puestos de la política y la economía de que gozan las clases dominantes.

En los niveles inferiores, las clases medias y bajas, la movilidad social es un tanto más fluida, ya que la lógica de la misma está basada en factores que afectan un universo más amplio y que no están predeterminados tan estrictamente como en los niveles superiores, por los lazos de parentesco. Aquí, la movilidad social se encuentra favorecida por diversos elementos resultantes de las políticas de bienestar y el relativamente alto nivel de vida de la población en general; aunque, en el caso de los extranjeros, la movilidad esté condicionada y limitada.

En suma, la heterogeneidad y complejidad de la sociedad kuwaití la han dotado de un alto grado de sofisticación, en la cual conviven elementos tan disímiles y, si se quiere, con ritmos

diacrónicos distintos, como lo son; el beduino -con un modo de vida y un código de valores más cercanos a la Arabia Preislámica que a lo que podríamos llamar "el presente" en Kuwait- con el financista internacional y los intelectuales radicales; la beduina, cuyo horizonte es el desierto, con la profesionista que pugna por una participación igualitaria de la mujer en la sociedad; el pescador con el obrero industrial; las ricas mansiones con las sórdidas barrancas; y, en fin, la concupiscencia, producto de la riqueza, con los valores de humildad; austeridad y rigurosidad en las costumbres predicadas por el Islam.

La presencia de esos elementos hacen de Kuwait un pequeño universo en proceso de cambio donde anidan profundas tensiones producto del paso de una sociedad predominantemente precapitalista, en la cual, el comercio de larga distancia y la producción perifera proporcionaba el excedente económico y la base material sobre la que se estructuraba una sociedad organizada alrededor de tales actividades, a una situación en la cual los diversos sectores sociales se redefinen a partir de la nueva fuente de riqueza y de las relaciones de dependencia neocolonial establecidas con el capitalismo central que implican la importación de la llamada "ideología de la modernización" o, mas acertadamente, los valores de la sociedad capitalista que se impone. La existencia de esas tensiones, que denotan resistencia ante el cambio, se han presentado incluso en el seno del propio grupo que hemos llamado clan-clase gobernante, promotor del proceso.

En efecto un sector del mismo, como recordaremos, se oponía a las transformaciones políticas que permitieron su permanencia en el poder.

Los valores importados de la sociedad capitalista han encontrado diversos grados de aceptación o de rechazo entre los diferentes sectores de la sociedad Kuwaití. Así, las capas más bajas, especialmente los beduinos incorporados a la ciudadanía y que han sido solo superficialmente penetrados, oponen a la ideología modernizadora sus propias estructuras y valores tribales como la única forma posible de resistencia. Encontrándose, al mismo tiempo, a merced de la manipulación que de esos valores efectúan las clases dominantes a través del estado y sus enormes recursos, sobre todo de la solidaridad tribal y del binomio fidelidad-protección. Los cuales constituyen las fuerzas subyacentes que dan cohesión a la sociedad Kuwaití suplantando y cumpliendo así la función de la artificial conciencia nacional. Esta cohesión es necesaria no sólo para el mantenimiento del estado sino también para la explotación colectiva del trabajador extranjero que ocupa a todos los niveles un estatus de segundo orden y que, a través de la discriminación de que es objeto, ha actuado no pocas veces de chivo expiatorio al cual se dirige el sentimiento de rechazo de los nuevos valores impuestos.

Las clases dominantes han sabido, ciertamente, aprovechar muy bien esos valores tribales hoy algo difusos en el resto de la sociedad pero marcadamente presentes en el elemento beduino.

De este último ha obtenido básicamente dos tipos de respuesta: la del beduino parcialmente asimilado que no rompe sus vínculos tribales trabajando en la ciudad y viviendo en la tienda, es decir, participando en alguna medida de la renta petrolera. Y la del que continúa dedicado a las actividades del desierto reacio a cambiar su género de vida y rechaza la vida urbana y las ventajas de la modernidad, es el beduino que se automargina refugiándose intransigentemente en el desierto,

La resistencia de las capas sociales mas baja, en el caso de los nacionales, no encuentra mecanismos contundentes de expresión debido a que no controlan una actividad económica fundamental cuya paralización pueda presentar un reto al desenvolvimiento de la economía nacional como, por ejemplo, podrían hacerlo los obreros textiles egipcios. Por el contrario, el sistema político-social imperante en Kuwait y la política deliberada del gobierno de no permitir el surgimiento de un proletariado nacional, le ha arrebatado a este sector social los mecanismos de expresión realmente eficaces a través de los cuales manifestar su descontento y forzar un cambio de política. Por otra parte, el sector extranjero de esas capas, que podrían tener una mayor incidencia en ese sentido, se encuentra suficientemente neutralizado. No obstante, el rechazo de este sector no sólo a la occidentalización sino también a la explotación y la discriminación se ha evidenciado a través de la adhesión de una parte importante del mismo al Chiismo Khomeinista, que provocó manifestaciones de apoyo violentamente reprimidas. Así, al vedársele todo tipo de ex-

presión y lucha política, ese sector extranjero canaliza su descontento en un discurso religioso que plantea como banderas el anti-imperialismo, la constitución de una civilización islámica sin fronteras y, por ende, sin discriminación, acompañados de un mejor reparto de la riqueza.

Entre la "elite modernizante", que finalmente ha impuesto su proyecto a la familia real y a la sociedad, y las clases más bajas depositarias de la llamada "cultura tradicional" se debate la clase media en la cual se neutralizan ambas posiciones. Esta dinámica se revela en la ambigua actitud que mantiene ante el proceso: por un lado se adoptan ciertos usos, modos de vida y productos materiales e ideológicos occidentales como sinónimos de progreso, modernización y bonanza económica, y por el otro se exalta la vida del desierto y el mar como símbolos de la autenticidad árabe y Kuwaití, sus valores de solidaridad en contraste con el individualismo y la riqueza que el nuevo orden ha instituido como valores sociales; los cuales se conciben como síntomas de deterioro y corrupción cada vez más alejados de los preceptos islámicos. Pero, como quiera que la clase media se beneficia en mayor grado de la renta petrolera que las clases más bajas, su descontento se haya mediatizado por su compromiso, manifestándose aisladamente como veladas expresiones de extrañamiento del pasado sin acciones concretas de rechazo o de crítica abierta.

Por otra parte, se debe considerar que un sector importante de esa clase media está conformado por intelectuales, técnicos

nicos, etc., quienes en la práctica actúan como agentes reproductores de la ideología de la modernización, como "intelectuales orgánicos" en el sentido gramsciano del término, Ello ha imposibilitado al sector radicalizado de esos intelectuales, aglutinados alrededor de Ahmad Al Khatib, tener una mayor influencia y les ha impedido hasta ahora constituirse en la vanguardia de una verdadera fuerza de oposición. Por lo pronto, las acciones emprendidas por este grupo se engloban dentro de un proyecto político que plantea la ruptura de los vínculos neocoloniales mediante la construcción de un aparato productivo a nivel regional que utilice sus potencialidades para el logro de un desarrollo capitalista autónomo y la instauración de un régimen democrático que permita una mayor participación política y económica que rompa con el monopolio que de ella tienen las clases dominantes, acompañado de una mejor distribución de la riqueza. Es evidente que un proyecto con tales características propugna en la práctica una profundización del carácter capitalista del estado y la generalización de las relaciones de producción que le son características, lo que llevaría al surgimiento de una burguesía regional que regente el proceso, y a la proletarianización de las capas sociales más bajas, tanto Kuwaitíes como árabes. Esta proletarianización implicaría la sustitución de la discriminación como forma de cohesión, ya sin razón de ser, por la masificación, lo que ayudaría simultáneamente a la disolución de las estructuras tribales inhabilitándolas como forma de resistencia.

Este proyecto presenta una oposición en dirección contra-

ría a la resistencia de las capas mas bajas y el elemento beduíno, es en este sentido hijo de la modernización y no de la preservación y resistencia como lo es el caso de los segundos. Favorecen no una vuelta atrás sino la aplicación real del proyecto liberal burgués que el clan-clase ha realizado sólo a medias y que no ha llevado hasta sus últimas consecuencias porque ello implicaría destruir sus propias bases de legitimación y por ende su propia existencia como tal.

CONCLUSIONES

La configuración actual de Kuwait como estado rentista y dependiente ha sido el resultado de un proceso histórico signado por los repetidos intentos del capitalismo, en varias de sus fases, de incorporarlo a su esfera, primero por su posición geográfica estratégica en la ruta hacia la India y luego con un carácter marcadamente económico. En efecto, la incorporación de Kuwait al mercado capitalista mundial se inició con la penetración colonialista inglesa cuya acción dearticuló los centros productivos del circuito económico del cual la región formaba parte -Iraq, el interior de la Península, las costas orientales de Africa hasta Zanzíbar, los puertos del Mar Rojo, etc.-, donde Kuwait cumplía un importante papel como distribuidor. Con la incorporación de la región a la esfera de circulación del capitalismo central, a través de su manifestación inglesa, se drenó la plusvalía generada por la explotación petrolífera y el excedente logrado a partir del comercio de larga distancia.

En lo político, el colonialismo inglés produjo -mediante su injerencia directa en la delimitación de fronteras- el fraccionamiento territorial que creó los embriones de las posteriores ciudades-estados; propiciando al mismo tiempo, en el caso de Kuwait, la concentración del poder en manos de Sheikh, modificando, así, el carácter de primus inter pares que tenía en el período anterior; fue ésta una condición básica cuyo cumplimiento permitió la mejor realización del proyecto colonial.

El capital petrolero se encuentra, así, con una región bolcanizada, debilitada económica y políticamente, donde las relaciones precapitalistas de producción eran dominantes. Estas condiciones permitieron al capital petrolero, con estructuras fuertemente monopólicas y respaldado por las políticas exteriores de sus respectivos países de origen, explotar el petróleo de una de las cuencas mas ricas del mundo, obteniendo ganancias considerables a partir de la apropiación de la renta petrolera, donando a las clases dirigentes de esos estados una pequeñísima parte de la misma que, por su monto y por el marco social donde se inserta, adquiere el carácter de un tributo.

Las relaciones precapitalistas de producción en Kuwait comienzan a transformarse como resultado de su inclusión en el mercado capitalista mundial a través de la explotación petrolera completamente extravertida y dominada por el capital extranjero, en cuyo proceso las compañías transnacionales actúan como el elemento articulador introduciendo, incluso, el concepto de propiedad sobre la tierra.

Esta integración de tipo colonial comienza a fracturarse con la aparición de las compañías independientes en la industria petrolera internacional que, en su enfrentamiento con el cartel para disputarle un lugar en la misma, conceden bajo diversas modalidades una mayor participación de los estados petroleros en la renta propiciando así una integración de tipo neocolonial actualmente en vigencia.

Las clases dirigentes y rentistas de los estados petroleros le sustraen al capital petrolero una parte cada vez mayor de la renta en la medida en que se convierten en propietarios modernos de sus yacimientos, conversión que se ha dado a lo largo de un convulsionado proceso que incluye la sujeción de las compañías petroleras a las legislaciones nacionales, ventajas contractuales logradas en el seno de la OPEP y, a partir de las acciones particulares de ciertos países, las nacionalizaciones acompañadas de un creciente control de la comercialización a través de las flotas nacionales y regionales.

La variación de las relaciones de fuerza entre los diversos componentes de la industria petrolera internacional-capital, estados petroleros, y estados consumidores- en la cual la OPEP fue un factor importante provocó a lo largo de la década del setenta y sobre todo con el boom del '73, el drenaje de una parte de la plusvalía producida por el aparato industrial capitalista hacia los estados productores, lo que se reflejó en las balanzas de pagos deficitarias sufridas en ese entonces por los principales países capitalistas industrializados y en el consecuente crecimiento del volúmen de ingresos percibidos por los estados petroleros.

La explotación petrolera y los ingresos por ella generados han provocado en la sociedad Kuwaití cambios sustanciales afectando diversos órdenes. A nivel de la superestructura jurídica y política, esos cambios, que apuntan a la constitución de un

estado "moderno" se han expresado en la adopción de una constitución de corte liberal, en la que se define al estado como un Emirato constitucional y democrático, la construcción de un aparato estatal y de una administración moderna. Todos estos elementos superestructurales no han surgido de un desarrollo histórico ni de una dinámica social y económica propias que hayan significado el dominio de la clase que históricamente ha impulsado esos cambios, es decir, la burguesía. Por el contrario, ellos han sido impuestos desde afuera como una forma de racionalizar la relación de dependencia con el capitalismo central y, en lo interno, para un mejor control de la renta petrolera por parte del clan gobernante que garantiza aquella relación. Estas innovaciones con sus organismos de participación vaciados de contenido y eficacia, no han modificado la dinámica del poder político inaugurada a partir de la penetración británica en la cual el Sheikh y luego Emir constituían el centro del sistema, concentrando el poder en sus manos. Contrariamente, lo ha fortalecido proporcionándole, a través del aparato estatal, mecanismos eficaces de control político y coerción social.

El control que ejerce el clan dominante sobre el estado, que es a la vez propietario monopolista de los yacimientos petroleros, lo ha convertido en la clase rentista dominante en su carácter de principal beneficiario de sus ingresos a la cual se alían, en relación de subordinación, las viejas familias comerciantes, parcialmente transformadas hoy en financistas internacionales y en una incipiente burguesía industrial. Esta clase

comerciante, que había sido debilitada económicamente por la crisis de finales de la década del treinta, ha logrado acumular parte de la renta petrolera como consecuencia de la política de recompra de tierras, de los créditos comerciales e industriales, de la legislación arancelaria, del auge de la construcción, etc. Respecto a la misma, el clan gobernante ha asumido, a través del estado, una actitud ambivalente permitiéndoles, por un lado, acumular parte de la renta a partir de los mecanismos arriba nombrados y oponiéndoles al mismo tiempo obstáculos a su ulterior desarrollo mediante sus políticas laborales, el control es total mayoritario de las empresas mixtas y su abrumadora intervención en todas las áreas de la economía. Esta dualidad encuentra su lógica en la necesidad del clan-clase gobernante de asegurarse el apoyo de un sector tradicionalmente dominante, mediante la satisfacción de ciertas demandas económicas sin permitirle alcanzar un grado de desarrollo que le de beligerancia e implique un desafío a su propio poder económico y político. Así pues, la capa de los comerciantes, cuyo desarrollo independiente se encuentra limitado por una estructura económica especialmente deformada y extravertida como la Kuwaití, depende en última instancia de las concesiones que el clan-clase gobernante está dispuesto a dar a cambio de su subordinación y la renuncia a constituirse ella misma en la clase rentista dominante a partir de la toma del poder político.

La conversión de Kuwait en un estado esencialmente monoprodutor y monoexportador, cuya satisfacción de las necesidades

internas depende del desarrollo de las fuerzas productivas del capitalismo central, ha postulado la urgente necesidad de diversificar la economía. De la realización de este objetivo depende el futuro del emirato en virtud del inminente agotamiento de los yacimientos petrolíferos. Las estrategias puestas en práctica para la consecución del mismo -industrialización basada en una tecnología muy sofisticada, la inversión intensiva de capital y energía y la participación en las finanzas internacionales- ha demostrado ser inadecuadas ya que, tal como han sido planteadas, no comportan la ruptura de los lazos de dependencia sino, contrariamente, el fortalecimiento de los mismos. El modelo de industrialización se encuentra subordinado al capitalismo central en virtud de su dependencia de la tecnología importada y del hecho de que la realización de la producción se hace en el mercado mundial cuyos centros de decisiones influyen y condicionan la naturaleza del proceso así como los patrones de producción y la comercialización. Por otra parte, la participación en las finanzas internacionales, postulada por el gobierno Kuwaití como una fuente de ingresos alternativa en el período pospetrolero, puesto que se efectúa desde una posición de debilidad sin ningún poder de decisión, ha facilitado el reciclaje del excedente petrolero hacia las economías occidentales contribuyendo de esa manera a que estas últimas restituyan sus balanzas de pago deficitarias y, en el caso de las colocaciones en los países del Tercer Mundo, facilitan su integración en colonial al capitalismo central al financiar la construcción de in-

fraestructuras y el desarrollo agrícola y descuidar al sector industrial.

Tal proyecto que engloba la inexistencia de un aparato productivo de relativa importancia, conjuntamente con el precario desarrollo del sector primario, agricultura y pesca, es un factor determinante en la adopción, por parte del estado, de las políticas de bienestar y de su acción en la configuración de la estructura del empleo que convierte a la mayoría de la población activa Kuwaití en funcionarios o empleados estatales. Ambos constituyen mecanismos de distribución de una parte de la renta petrolera entre la población, constituyendo, al mismo tiempo, prerequisites de la preservación del clan clase gobernante, y de los comerciantes, en su calidad de clases rentistas dominantes. La parte de la renta sí distribuida, ha generado, ciertamente, un mejoramiento de las condiciones medias de vida de la población en relación al período previo al petróleo; pero, ese mejoramiento no ha tenido como contrapartida su contribución al desarrollo económico sino que se le concede a cambio de su desmovilización social y política.

La acción deliberada del estado de no crear un proletariado nacional, manifiestas en el modo de industrialización escogido, en la estructura del empleo y reforzadas con las políticas de bienestar, han provocado junto con otros factores como el bajo nivel educativo y de cualificación de la fuerza laboral nacional, la importación masiva de trabajadores extranjeros a todos

los niveles quienes, de hecho, han construido y están construyendo el país con sus manos. A estos trabajadores se les margina políticamente y se les discrimina social y económicamente, negándoseles además la opción de obtener la nacionalidad Kuwaití en virtud de los estrictos controles existentes. Así, se presenta el fenómeno, perfectamente coherente con el proyecto, de un pueblo subdesarrollado que se beneficia, participa o es cómplice de la explotación y discriminación de otros pueblos; lográndose, en base a esos elementos, una solidaridad que llega a suplantarse la cohesión producida por una sólida conciencia nacional. En dicha solidaridad encontramos, asimismo, la acción y pervivencia de elementos y valores tribales entretejidos fuertemente en esa complicada red compuesta de elementos heterogéneos que es la sociedad Kuwaití. Tales elementos que constituyen una forma de resistencia a la occidentalización, han sido convertidos por la acción manipuladora del clan-clase gobernante en un recurso de su propia legitimación bien neutralizándolos o utilizándolos para la ejecución de su proyecto.

El potencial revolucionario de esa fuerza laboral importada se neutraliza a través de su constante renovación, de su heterogeneidad y, en el caso de los palestinos que constituyen la población mayoritaria y con más larga permanencia en el país, el principal recurso de neutralización es la manipulación de sus problemas nacionales específicos traducida en la ayuda económica a la OLP y la política pro-palestina, uno de los principios de la política exterior Kuwaití. Esta estrategia se en-

cuentra reforzada por la misma composición de clase de la población palestina en Kuwait, la cual, en virtud del alto grado de cualificación educativa y técnica íntegra, junto con su equivalente nacional, la capa de los "intelectuales orgánicos" reproductores de la ideología de la modernización constituyendo, en tanto extranjeros, un segmento accesorio de clase que se beneficia de la renta petrolera aún cuando internamente no gocen de derechos políticos y se les discrimine social y económicamente.

La incorporación dependiente al mercado capitalista mundial, los efectos conjuntados de la explotación petrolera y las condiciones del país -carencia de otros recursos naturales fuera del petróleo, las limitadas dimensiones tanto territoriales como poblacionales- han hecho de Kuwait un caso particular de dependencia cuyo rasgo más resaltante no es común a otras regiones del Tercer Mundo: un país con un excedente de capital que no encuentra mecanismos de absorción interna y que asume el doble papel de exportador de hidrocarburos y capital, al mismo tiempo que de importador de insumos y bienes de consumo. En su papel de exportador de capitales fortalece el capitalismo central facilitando el reciclaje, y actúa como intermediario en la reproducción de las relaciones de dependencia de la periferia, particularmente de la región árabe y africana, a través de sus políticas de crédito y ayudas económicas dirigidas más a la construcción de infraestructuras que a inversiones necesarias para el logro del desarrollo económico autónomo.

Así pues, el principal reto de la historia contemporánea de Kuwait es convertir el excedente producto de la renta petrolera en capital productivo. Para lo cual, la única alternativa viable, dentro del capitalismo, es la inversión de ese excedente en el desarrollo regional dentro de una estrategia que implique la ruptura de los lazos de dependencia a través de un desarrollo vertido hacia la misma, que utilice como factores de la producción los diversos recursos de ella existentes. Sin embargo, el tránsito de esa alternativa implica revertir el proyecto político actualmente en vigencia y tal empresa quizás surja de la explosión de alguno o varios de los conflictos latentes en la sociedad Kuwaití cuyo dinamismo, producto de la aceleración de su tiempo histórico, hacen posible no descartar la posibilidad de que la actual situación pueda ser superada en un período de tiempo relativamente breve.

BIBLIOGRAFIA

- ASKARI, Hossein and Jhon Thomas CUMMINGS. "The Future of Economic Integration within the Arab World", International Journal of Middle East Studies, Vol.8, pp.183-193, 1977.
- ABU LUGHOD, Najet. "Migrant Adjustment to City Life", American Journal of Sociology", N°67, 1961.
- ANTHONY, Jhon Duke. Arab States of the Lower Gulf: People, Politics, Petroleum, Middle East Institute, Washington, 1975.
- _____ The States of the Peninsula and the Gulf Litoral, The Middle East Institute, 1973 (paperback).
- AL ZAIM, Issam. "A Re-Appraisal of the Joint Venture and Technology as Mean to Petrochemicals Promotion", OPEC Review, Vol.II N°2, April 1979.
- _____ "Modelos Industriales en los Países Islámicos" (oportunidades de cooperación industrial), Estudios de Asia y Africa (El Colegio de México) Vol. XV, N°1, enero-marzo de 1980.
- _____ "Un Ensayo de Interpretación de la Industria Árabe", Medio Oriente.
- _____ y Ben Hassine Lakhdar. La Integración de las Economías Árabes al Mercado Capitalista Mundial, (ponencia presentada en el IV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencias Económicas) (mimeografiada).
- AL MALLAKH, Ragai. Qatar, Croom Helm, London, 1979.
- _____ and Mihssen Khadim. "Arab Institutionalized Development Aid: an Evaluation", Middle East Journal, Vol.30, N°4, Autumn, 1976.

- _____ and Mihssen Khadim. "Capital Surpluses and Deficits in the Arab Middle East: A Regional Perspective", International Journal of Middle East Studies, Vol.8, N°2, 1977.
- ABU HAKIMA, Ahmad Mustafa. "The Development of the Arab States", en Derek Hopwood ed., The Arabian Peninsula: Society and Politics, Rocuman and Littlefield, New Jersey, 1972.
- AL SHEREIDAH, Mazhar. Medio Oriente, la OPEP y la Política Petrolera Internacional, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1973.
- ARAUZ, Luis. Legislación Petrolera Internacional, Siglo XXI, México, 1978.
- ANGELIER, Jean Pierre. La Renta Petrolera, Terranova, México, 1980.
- ANGELOPOULUS, A. Desarrollo Internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
- BAAKLINI, Abdo I. "Patterns of Aid: Kuwait, the Middle East, and the Developing World" en Russell A. Stone ed. OPEC and the Middle East, Preger, New York, 1977.
- BIRKS, J. Stance and Clive Sinclair. "Some Aspects of the Labor Market in the Middle East with Special Reference to the Gulf States", The Journal of Developing Areas, Vol.13, N°3, April 1979.
- BERREBY, Jean Jaques. La Péninsule Arabique, Payot, Paris, 1958.
- _____ El Petróleo en la Estrategia Mundial, Guadarrama, Madrid, 1974.
- BREWER, D. William, "Yesterday and Tomorrow in the Persian Gulf", Middle East Journal, Vol.23, N°2.
- BICHARA, Khader, "Les Palestiniens au Koweit", L'Afrique et L'Asie Modernes, N°119, 1978.

- BEDORE, James and Louis Turner. "The Industrialization of the Middle Eastern Producers", The World Today, september 1977.
- BOURGEY, André. "La Personnalité Geografique des Villes des Emirats du Golfe", Etudes Internationales, Avril 1975.
- BONNENFANT, Paul. "Utilisation des Recettes Pétrolières et Stratégie des Groupes Sociaux en Péninsule Arabe I y II", Etude Internationales, mars et avril, 1976.
- BURRELL, R.M., The Persian Gulf, Center of Strategic and International Studies Georgetown University, Washington, 1972.
- BUSCH COOPER, Briton. "Britain and the Status of Kuwait 1869-1899", Middle East Journal, Vol.2, N°2, spring 1967.
- COULSON, N.J. "The State and the Individual in Slamic Law", in Rodinson Stewart J. ed, The Tradicional Near East, Printice Hall, New York, 1966.
- COXE COOKE, David, Kuwait, Miracle on the Desert, Mc.Millan, New York, 1970.
- Constitution of Kuwait, (traducción inglesa de Ernest Abcarus) Kuwait, 1962.
- CHATELUS, Michel, Stratégies pour le Moyen-Orient, Colman Levy, Paris, 1974.
- CHEVALIER, Jean-Marie, La Baza del Petróleo, Editorial Laia, Barcelona (España), 1973.
- CHOUCRI, Nazli, "The New Migration in the Middle East: A Problem for whom?", International Migration Review, Vol.II, Winter 1977.
- DARDAUD, Gabriel Simonne et Jean Locouture, Les Emirats Mirages, Editions du Sevil, Paris, 1975.

- DE SILGURY, YVES. "Le Fonds Koweïtien de Développement Économique Arab", Etude Internationales, N°70, octobre-nov-déc, 1975.
- DICKSON, H.R.P. Kuwait and Her Neighbors, G. Allen and Anwin, London, 1967.
- _____ The Arab of the Desert, Allen and Anwin, London, 1956.
- DICKSON, Violet. Forty Years in Kuwait, Allen and Anwin, London, 1970
- Disney Nigel. "South Korean Workers in the Middle East", Merip Reports, N°61.
- DORAN F., Charles. Mith, Oil and Politics, Mc.Millan, New York, 1977.
- ELIAS H., Tuma. "Population, Food and Agriculture in the Arab Countries", The Middle East Journal, AUTUMN 1974, Vol.28, N°4.
- ETZIONI, Eimitai y Era Etzioni. Los Cambios Sociales, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- "Education for All: Kuwait's Big Splurge", Arab World, N°3, March, 1962.
- EISENSTADT, S.N. "Convergence and Divergence of Modern and Modernizing Societies: Indications from the Analysis of the Structuring of Social Hierarchies in the Middle Eastern Societies", International Journal of Middle East Studies, N°8, 1977.
- FREETH, Zahra. Kuwait was my Home, G. Allen and Anwing, London, 1956.
- FOUAD H., Mahmoud. "Petrodollars and Economic Development in the Middle East", The Middle East Journal, Vol.32, N°3, Summer 1978.

- FARH E., Tawfic and Faisal S.A. Al Salem, "The Political Efficacy, Political Trust and the Accion Orientation of University Students in Kuwait", International Journal of Middle East Studies, Vol.8, N°3, July 1977.
- GARNICA DE LOPEZ, Elizabeth. OPEP, Sus Relaciones Económicas Internacionales, Unviersidad de Los Andes, Facultad de Economía, Mérida (Venezuela), 1979.
- GOROSTIAGA, Xabier, Los Centros Financieros Internacionales en los Países Subdesarrollados, ILET (Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales) México, 1978.
- HILL G., Allan, "Demography of the Population of Kuwait", Population Bulletin of the United Nations, N°13, July 1977.
- HALLIDAY, Fred. "Labor Migration in the Middle East", MERIP Report, N°59.
- HEMSAY, Nicolas. "L'Immigration dans la Péninsule Arabique", Haghreb-Machrek, N°85, Julio-Agosto-Sept., 1979.
- International Bank for Reconstruction adn Development, The Economic Development of Kuwait, Jhon Hopkins Press, Baltimore, 1965.
- ISSAWI, Charles, Oil, the Middle East and the World, The Washington Papers N°4, Georgetown University, Washington, 1972.
- _____ and Mohammed Yeganeh, The Economics of Middle East Oil, Praeger, New York, 1962.
- JHON, Richard. "Kuwait, Continuity in Change", Middle East International, N°82, April 1978.
- JAFFAR M., Khalid. "Kuwait Economic Development Policies", en Russell A. Stone ed., OPEC and the Middle East, Prager, New York, 1977.
- MUNRO M., Jhon "Banking in the Gulf", Middle East International, N°82, 1977.

- KASSIS, Vladimir. "Kuwait Today", International Affaires, October 1978.
- KHADDURI, Majid. "Political Trends in Iraq and Kuwait", Current History, February, 1967.
- Kuwait Oil Company, The Story of Kuwait, London, 1963 (4th. edition).
- "Kuwait Foreign Trade Activity 1968/69-1972/73", Middle East Economic Digest, MARCH, 1974
- KADHIM, Mihssen and Barry Poulson ' "Absortive Capacity and Industrialization in the Arab States of the Gulf" The Journal of Energy and Development, April, 1976.
- Kuwait Fund for Arab Economic Development, "Some Aspects of the Oil Controversy: An Arab Interpretation" (ponencia organizada por The Industrial Development Bank of Japan, sobre problemas petroleros y reciclaje), Tokio, 8th. and 9th. 1975.
- LAVIN, José Domingo, Petróleo, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- MASSERAT, M. ¿Crisis de la Energía o Crisis del Capitalismo?, Fontamara, Barcelona, 1979.
- MARGULIS, Mario. "Petróleo, Indocumentados y Maquiladoras: Teoría de la Renta y Transferencia de Valor", Arte Sociedad Ideología, N°6.
- MOMMER, Bernard. Dos Teorías sobre la OPEP en los Países Capitalistas Desarrollados y Consumidores: M.A. Adelman y E.T. Penrose, Universidad de los Andes, Mérida (Venezuela), (mimeografiado), N°76-12, 1976.

El llamado valor intrínseco de los recursos naturales no renovables: la significación política en el Tercer Mundo, Universidad de los Andes, Mérida (Venezuela) (Mimeografiado) N°77-14, 1976.

- MEDINA, Omar. Siete Lunas en Kuwait, Montevideo, 1949.
- MONTAZER-ZOHOUR, Mahmoud. "L'Impact des Revenues Pétroliers sur L'Développement Economique des Pays du Moyen-Orient", Etude Internationales, vol. VI, N°4, 1975.
- MANDEL, Ernest y S. Jaber, Sobre el Nuevo Capital Financiero Arabe e Iraní, Ediciones "El Caballito", México, 1978.
- MITCHELL, David. "Putting Oil Money to Work", Middle East International, N°52, October 1975.
- MARX, Carlos. Contribución a la Crítica de la Economía Política, Ediciones de Cultura Popular, México, 1974.
- NEGUEV, Saïl, "Le Proche - Orient Précapitaliste", Khamsin (Revue des Socialistes Revolutionnaires du Proche - Orient) N°2, 1975.
- NORE, Peter and Terisa Turner, Oil and Class Struggle, Zed Press, London, 1980.
- NATH, Kamla. "Education and Employment among Kuwaiti Woman" en: ANN DIRECTION of ARAB WOMEN, Ministry of Education, Kuwait, 1976
- ODELL, Peter R. Petróleo y Poder Mundial, Editorial Tiempo Nuevo, Caracas, 1970.
- "Oil for Underdevelopment and Discrimination: the Case of Kuwait", Monthly Review, Vol.30, N°6, 1978.
- Planning Board, Central Statistical Office, The Population Census, Kuwait, 1966.
- PETERSON, J.E. "Tribes and Politics in Eastern Arabia", The Middle East Journal, 1976.
- "Pétrole Arabe et Développement", AL-ASSAS, N°29.

- RAY, Vicker. The Kingdom of Oil, Charles Scribner's Sons, New York, 1974.
- RIVERO, Ramón. La OPEP y las nacionalizaciones: la Renta Absoluta, Tomo 3, Fondo Editorial Salvador de la Plaza, Caracas, 1979.
- RAJAI M., Abu Khadra. "Review of the Kuwaiti Economy" OPEC Review, Vol.2, N°3.
- RODOLFO, Claudine. "Le Golfe Persique, Situation Actuelle et Perspectives D'Avenir", Politique Etrangere, N°5-6, 1969.
- SINAI, Robert. "Problem of Transition to Economic Growth and Modernization in Middle East Societies" en: Russel Stone ed., OPEC and the Middle East, Praeger, New York, 1977.
- STOAKES, Frank, "Social and Political Change in the Third World", en: Derek Hopwood, The Arabian Peninsula, Cornell University Press, New York, 1954.
- "Special Report on Kuwait", Arab Investment in the United States, Conway Research, New York, 1974.
- SAYIGH, Jusif A. The Economies of the Arab World. CROOM HELM, London, 1978.
- SAYIGH, Jusif A. "Problems and Prospects of Development in the Arabian Peninsula", International Journal of Middle East Studies, N°1, 1971.
- STONE RUSSELL. "Dimensions of Social Change", en el libro editado por el mismo autor: OPEC and the Middle East, Praeger, New York, 1977.
- STEVENS, Georgiana G. "1967-1977: American's Moment in the Middle East?", The Middle East Journal, winter 1977, vol.31, N°1.
- "Special Report on Kuwait", The Arab Economist, Vol.11 N°117

The Middle East and North Africa, 1978-79, Europa Publications, London, 1979.

TERZIAN, Pierre, "OPEC Surpluses: Myth and Reality", MERIP Reports, N°57.

TANZER, Michel. Energéticos y Política Mundial, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1975.

"The Arab Oil Wealth: Where is it going?", The Economist, Vol. 6, N°65, June, 1974.

URQUIDI, -Victor y Ruth R. Troeller, El Petróleo, la OPEP y la Perspectiva Internacional, F.C.E., México, 1977.

VAITSOS, Constantino V. Crisis en la Cooperación Económica Regional: La Integración entre Países Subdesarrollados, ILET, México, 1978.

WALTER, Dennis, "Kuwait, A Sound Legacy", Middle East International, N°82, April 1978.

WATT, D.C., "The Decision to Withdraw from the Gulf", The Political Quarterly, Vol.3, N° 3, 1968.

WILLIAMS J., Maurice. "The Aid Programs of the OPEC Countries", Foreign Affaires, Vol.54, N°2, 1976.