

LOS INTERESES BRITANICOS Y LA POLITICA EN VENEZUELA EN LAS ULTIMAS DECADAS DEL SIGLO XIX.*

María Elena González Deluca
Universidad Central de Venezuela
Facultad de Humanidades y Educación
Escuela de Historia

INTRODUCCION

La idea de que los países latinoamericanos recién independizados caen dentro del nuevo cerco económico formado por el imperialismo británico es una de las generalizaciones menos discutidas de la historia latinoamericana, y también una de las menos estudiadas a nivel de áreas particulares. La mayor parte de los estudios publicados tiende a centrarse en áreas latinoamericanas donde los intereses económicos británicos alcanzaron su más acabada expresión, es decir en los países del cono sur del continente, Brasil y en alguna medida Perú. La experiencia histórica particular de estos países ha sido probablemente la que generó la idea señalada al comienzo. En tanto que las áreas donde los intereses económicos de Inglaterra fueron menos significativos aparecen como la zona difusa del cuadro, tácitamente comprendidas, sin embargo, dentro de aquella generalización.

Este trabajo que es en realidad un esquema ampliado de una investigación en curso, pretende considerar el problema en la forma que adquiere en esa zona difusa mencionada. El propósito central es estudiar las relaciones entre los intereses económicos británicos en Venezuela y

* Este trabajo fue presentado como ponencia en el XLIII Congreso Internacional de Americanistas celebrado en Vancouver en agosto de 1979.

las condiciones socio-políticas venezolanas hacia las décadas finales del siglo XIX. La hipótesis que se maneja es que el proceso histórico interno venezolana que supuestamente debía generar condiciones sociales y políticas favorables a la expansión de los intereses del capital europeo, evoluciona de forma tal que frustra las esperanzas en ese sentido mantenidas tanto por sectores dominantes en Venezuela como por los capitalistas europeos, y en particular británicos que son los que interesan en este trabajo. El proceso interno es, entonces, la variable determinante del análisis, lo cual permitiría afirmar como corolario que el capital británico no dominaba donde quería sino donde podía.

El esquema está concebido en tres partes cuyo contenido es el siguiente. En la primera parte se analiza brevemente el proceso económico de la Revolución Industrial que dio lugar en su desarrollo a un cambio en la estrategia de la expansión económica externa de Gran Bretaña. Ese cambio estuvo dado por el paso de una modalidad que durante la primera Revolución Industrial privilegia el comercio de bienes de consumo, particularmente textiles, como mecanismo de expansión a una nueva estrategia durante la segunda Revolución Industrial, más perfecta y diversificada. Esta nueva estrategia tendía a propiciar, mediante la exportación de capitales y bienes de capital, el desarrollo de condiciones que permitieran la expansión de los intereses del capital. De esta manera el capital cumplía un doble papel reproductor: por una parte al invertir en transportes, comunicaciones y servicios creaba condiciones favorables a las inversiones, y a la vez se beneficiaba directamente con la operación de las empresas establecidas. El lugar que corresponde a América Latina dentro de esta nueva estrategia resulta claramente significativo del manejo de datos cuantitativos y del análisis comparativo de la situación en otras áreas.

En la segunda parte se intenta registrar el cambio de estrategia señalado en Venezuela. Por ello el punto de partida cronológico del análisis es anterior al período en consideración. En la etapa exploratoria que comprende hasta la década de 1850, los intereses británicos más importantes y más estables estuvieron vinculados al comercio exterior. En las últimas décadas del siglo XIX, particularmente a partir de la década de 1880, se apreciaron los resultados de la nueva política asociada a la exportación de capitales y bienes de capital. La situación a fines del siglo indicaba que el doble papel reproductor asignado a las inversiones británicas tendía al fracaso por los obstáculos encontrados en Venezuela.

La tercera parte del trabajo analiza la política venezolana que se correspondía en sus lineamientos teóricos más generales con la llamada nueva estrategia del capital británico. Esta confluencia, cuyo resultado esperado debía ser la conformación de condiciones para promover el progreso, ese equivalente decimonónico del desarrollo actual, no logró

conformar una corriente efectiva. Las razones que explicarían esta fracasada tentativa de expansión de los intereses británicos, radican a nuestro juicio en las contradicciones y dificultades de la misma política.

1. LA NUEVA ETAPA EXPANSIVA DE LOS INTERESES BRITANICOS

La capacidad de expansión de Gran Bretaña en la segunda mitad del siglo XIX, fue expresión de un proceso acumulativo de poderío económico que tenía entonces una larga historia. Al igual que España, Inglaterra(*) había tenido y había perdido, aunque no completamente, un imperio mercantilista. Pero al contrario de aquella, su fuerza expansiva no sólo no había quedado interfrumpida con la caída del imperio, sino que el proceso económico que comenzó paralelamente con la pérdida de las colonias norteamericanas, le dio fuerzas renovadoras para iniciar un proceso de expansión sin precedentes, y sin rivales durante casi todo el siglo XIX. Hasta la segunda mitad del siglo, Inglaterra fue construyendo los mecanismos de su expansión, aunque los dos procesos se dieron simultáneamente. Es decir no hubo primero un período de construcción y luego un período de expansión, sino que ambos conformaron un proceso estrechamente asociado en el que los mecanismos económicos nutrían la expansión y viceversa. De esta forma comenzó el proceso de creación de un mercado de dimensión mundiales del cual el capital británico fue pionero y cabeza hasta fines del siglo pasado. Dentro de ese proceso cabe distinguir dos momentos dados por la preeminencia de mecanismos de expansión de características diferentes: en el primero la exportación de textiles, en el segundo la exportación de tecnología y capitales. Es en el segundo momento cuando Inglaterra alcanzó el punto máximo de su poderío económico y político que envolvió a América Latina como área particularmente significativa dentro del proceso mencionado.

De la Estrategia Comercial a la Estrategia Inversinista

Desde muy temprano la economía industrial británica se expandió asociada al comercio internacional, relación que se intensificó a lo largo del siglo XIX por el largo monopolio británico de la industrialización. La significación de las exportaciones en el crecimiento económico de Gran Bretaña, se aprecia claramente a través del análisis de su relación con el ingreso nacional, que demuestra su importancia creciente: de un 13 %

* Gran Bretaña e Inglaterra se emplean como nombres intercambiables, en tanto que ambas comprenden el área geográfica que nos interesa.

del ingreso nacional a fines del siglo XVIII las exportaciones pasaron a representar un 22 1/2 % a comienzos de los años 1870. El papel del mercado externo fue particularmente decisivo en el desarrollo de las grandes industrias. Así, la industria de textiles de algodón exportaba más de la mitad del valor total de su producción en el período 1819-21, proporción que siguió aumentando hasta superar el 78 % a fines del siglo. Parecida importancia tuvieron las exportaciones de la industria del hierro y del acero que desde los años 1860 en adelante colocaba alrededor del 40 % de su producción en el mercado externo.¹

Sin embargo, durante la primera mitad del siglo XIX las dimensiones del comercio exterior permanecieron dentro de límites relativamente estrechos, en comparación con el desarrollo alcanzado posteriormente. Ni la producción de mercancías, ni la acumulación de capitales habían crecido al punto que haría compulsiva la expansión de las últimas décadas del siglo. Por otra parte prevalecían todavía las barreras tecnológicas que impedían o dificultaban la movilización rápida y eficiente de recursos humanos y materiales. Incluso las características mismas del desarrollo industrial más avanzado de Europa —el británico— en la primera mitad del siglo XIX restringían las posibilidades de expansión. En efecto, la exportación de bienes de consumo inmediato, particularmente textiles, no propiciaba una modificación substancial del mercado internacional. En primer término porque la demanda de esos productos era relativamente inelástica, particularmente en áreas donde la población crecía muy lentamente y su poder adquisitivo no era muy elevado; y en segundo término porque se trataba de un tipo de producción no reproductiva, sin capacidad para modificar las condiciones del mercado, y por lo tanto para generar nueva demanda.

La segunda fase de la Revolución Industrial cambió esta situación dando lugar a una nueva dinámica económica que multiplicó el crecimiento del comercio internacional y, particularmente, la capacidad de expansión británica. Entre 1800 y 1830 el valor total del comercio internacional se había incrementado en un 30 %, de 300 millones de libras a 400 millones de libras aproximadamente. En las décadas siguientes entre 1840 y 1870, se multiplicó más de cinco veces, y hacia la última fecha había pasado de 2.000 millones de libras.² Esta ruptura del hasta entonces relativamente estrecho marco de la economía industrial, era resultado fundamentalmente del continuado proceso de expansión de la industria británica apoyada ahora en la exportación de bienes de capital y capitales y en el control de los servicios asociados al comercio internacional.

1. Deane y Cole, *British Economic Growth, 1688-1959*. Cambridge, Cambridge University Press, 1969, pp. 187, 225 y 309-10.

2. Hobsbawm, *Industry and Empire*. Londres, Penguin Books, 1972, p. 139.

En esta nueva etapa que se inicia a mediados del siglo XIX, la importancia de la exportación de textiles de algodón y lana en el comercio de exportación británico fue decreciendo de una proporción superior al 55 % en 1830 a un 44 % aproximadamente en 1880³, en tanto que fue aumentando el valor de las exportaciones de bienes de capital de alrededor del 11 % en 1840-42 al 27 % del total en 1882-84.⁴ Paralelamente se incrementaron las inversiones externas de un valor aproximado de 250 millones de libras a principios de los años 1850 a casi 1.000 millones de libras hacia 1873⁵, calculándose que entre 1870 y 1914 el monto del capital exportado por Gran Bretaña fue de 3.500 millones de libras⁶ aproximadamente. Las inversiones externas conformaron en este período un mecanismo de expansión incomparablemente más refinado y efectivo que los textiles, en tanto que no solamente incrementaron los ingresos por concepto de las llamadas ganancias invisibles, sino que estimularon directa e indirectamente las exportaciones de la industria británica. En este sentido los ferrocarriles jugaron un papel clave.

Según estimaciones, entre 1865 y 1894, el 60 % de los capitales procedentes de emisiones de valores del mercado de Londres para inversiones en ultramar, se destinaron al financiamiento de los ferrocarriles.⁷ La tecnología del transporte ferroviario constituyó una forma de inversión particularmente provechosa para el capital excedente británico debido a tres razones fundamentales: 1. La gran capacidad de absorción de capitales de los ferrocarriles. 2. La construcción y operación de ferrocarriles estimulaba directamente la producción de hierro, carbón, acero y la industria metalúrgica en general, que constituyeron las exportaciones británicas más significativas de la segunda mitad del siglo XIX. 3. El ferrocarril tendía a modificar favorablemente las condiciones del mercado, al permitir el transporte más rápido, eficaz y menos costoso, de la producción y la población a los puertos y centros de consumo. A la vez que facilitaba la apertura de nuevas zonas de producción y poblamiento.

Por otra parte los servicios navieros, de seguros, y financieros, vinculados al comercio internacional también funcionaban en este período bajo el control británico. Durante este período Gran Bretaña afirmó su condición de primera potencia marítima. El valor del tonelaje construido y registrado en el país pasó de 4,7 millones de libras en 1850-59 a 14,9 millones de libras en 1875-84 y 16,7 millones en 1900-1908.⁸ Además,

3. Imlah A., *Economics Elements in the Pax Britannica*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1958, pp. 104 y 107.

4. Hobsbawm, *op. cit.*, pp. 109-10 y 139.

5. Hall, A. R., *The Export of Capital from Britain, 1870-1914*. Londres, Methuen & Co. Ltd., 1968, p. 1.

6. Crouzet, F., "Commerce et Empire". *Annales*. París, N.º 2, Mars-Avril, 1964, p. 286.

7. Deane y Cole, *op. cit.*, p. 234.

8. *Ibid.*

Gran Bretaña controlaba más del 40 % del total del tonelaje mundial. Como consecuencia, las ganancias producidas por los servicios navieros británicos se incrementaron así: de 16,5 millones de libras en los años 1845-54, a 56,6 millones de libras en 1875-84 y 75,7 millones de libras en 1900-08.⁹ Hasta comienzos de la década de 1870 estas ganancias excedieron el valor de los intereses y dividendos de las inversiones británicas en el extranjero. En estos años los ingresos invisibles británicos cubrieron el déficit de su balanza comercial, cuando el ascenso del nivel de vida de su población determinó un aumento considerable de sus importaciones de alimentos, en tanto que sus exportaciones de productos manufacturados enfrentaban una creciente competencia.

Las Condiciones de la Estrategia Inversionista

La expansión económica de Gran Bretaña fue acompañada de una política que perseguía abrir mercados en nuevas regiones que se incorporarían de ese modo a la órbita de los intereses económicos británicos. Aunque hasta mediados del siglo XIX su área naturalmente prioritaria de expansión estuvo representada por los restos de su imperio mercantilista, particularmente la India, y los dominios, de ningún modo fue el área exclusiva. Inglaterra entendía muy bien que la exigencia fundamental de una economía en expansión era un mercado en expansión, por lo cual en ningún momento descuidó la búsqueda de nuevos mercados fuera de sus colonias y dominios. La proporción de las exportaciones británicas colocadas dentro del Imperio en ningún momento en el siglo XIX fue mucho más de la tercera parte del total. Por otra parte del total de 1.187 millones de libras en créditos externos entre 1815 y 1880, no más de la sexta parte se invirtió en los territorios imperiales. Incluso en 1913, después de la incorporación de más de 6 millones de Km² al dominio británico entre 1880 y 1900, las inversiones en el Imperio representaban alrededor del 47 % de las inversiones exteriores totales de Gran Bretaña. Es decir, que durante más de un siglo los territorios que no pertenecían formalmente a la nación británica constituyeron un área por demás significativa de su expansión económica. En el llamado período de la *Pax Británica*, que va desde el fin de las Guerras Napoleónicas a los años 1880, la sólida preeminencia de su industria le permitió a Gran Bretaña imponer las reglas del juego sin necesidad de emplear los tradicionales mecanismos de la conquista territorial para controlar los mercados. De allí que para algunos autores ésta sea la era anti-imperialista de la política británica. Sin embargo, como lo han observado John Gallagher

9. *Ibid.*

y Ronald Robinson¹⁰, lo que ocurrió fue un cambio en la estrategia global de la expansión que permitió, no el abandono de los viejos métodos de dominación, pero sí la adopción de otros que la supremacía económica hacía viables.

La penetración e incorporación de áreas formalmente independientes no fue, como lo demostró la experiencia de los préstamos a gobiernos latinoamericanos en la década de 1820, un simple problema de oferta de mercancías. Si bien la condición pionera de la industria británica suponía el privilegio de disfrutar de mercados en forma más o menos exclusiva, ese era un privilegio que en gran medida había que crear dadas las limitaciones de los nuevos mercados potenciales. El proceso continuo y en constante crecimiento de la producción industrial requería mercados que absorbieran también en forma continua y creciente esa producción. Y ese tipo de mercado sólo existía en unos pocos países europeos, y en alguna medida en los Estados Unidos. En el resto del mundo predominaba todavía el intercambio comercial más o menos periódico, sobre la base de un volumen relativamente reducido de bienes que correspondía a las condiciones políticas, sociales y fiscales del mercado anterior a la Revolución Industrial. Para constituir un mercado que respondiera a las necesidades de un flujo continuo y creciente de compra y venta de la industria moderna era preciso, entonces, operar sobre las condiciones que obstaculizaban la expansión. Esto suponía una diligente tarea en la que Gran Bretaña tuvo una actuación destacada.

La primera fase de la política británica de apertura de nuevos mercados comenzó con la aplicación de los postulados del libre comercio, tendientes a eliminar las restricciones establecidas por la política mercantilista. Lo que se perseguía no era precisamente anular todas las restricciones, sino aquellas que perjudicaran los intereses del comercio internacional británico. A partir de la década de 1820 Gran Bretaña presionó la aplicación de esa política a través de los tratados de comercio que establecían igualdad de trato para las partes firmantes, e incluían también la significativa cláusula de la nación más favorecida, según la cual cualquier concesión arancelaria o de otro tipo, hecha por uno de los países al comercio de otro país sería extendida automáticamente al otro país firmante. De hecho la ventaja de los intereses británicos estaba asegurada por su dominio del comercio mundial. La igualdad de trato era parte de la misma mitología del libre cambio que el gobierno británico promovía no por una cuestión de principios, sino porque ésa era una de las formas de apoyo a la industria y al capital inglés. La estrecha asociación entre economía y política ayudó a destruir las barreras fiscales que se oponían al libre intercambio económico. A mediados del siglo, ya Inglaterra había

10. Gallagher y Robinson, "The Imperialism of Free Trade". A. G. L. Shaw, *Great Britain and the Colonies, 1815-1865*. Londres, Methuen & Co. Ltd., 1970, pp. 142-163.

eliminado los últimos vestigios de su política proteccionista: las leyes de granos, las leyes de navegación, y el tratamiento preferencial de la producción colonial. Recíprocamente, había logrado en casi toda Europa el establecimiento de un régimen fiscal moderado, caracterizado por impuestos bajos y ausencia de prohibiciones.

El proceso de adecuación del mercado a las exigencias de la producción industrial pasaba no solamente por la eliminación de las barreras fiscales, sino por la transformación de las condiciones que impedían el cabal funcionamiento del mercado, particularmente en áreas como América Latina. En consecuencia, se buscó crear en esas áreas condiciones políticas y sociales favorables a los intereses británicos, mediante la formación de gobiernos estables dispuestos a reconocer la supremacía de estos intereses y a imponer condiciones de cooperación y seguridad para las inversiones británicas. Para ello debían adoptarse políticas tendientes a modificar las características del mercado interno, lo cual significaba operar en tres direcciones. Aumentar la población y modificar sus patrones de consumo a través de la inmigración; eliminar las barreras internas fiscales y físicas que impedían la libre circulación de las mercancías; y penetrar las regiones interiores para conectar las zonas productoras y de consumo con los puertos —el circuito básico del comercio exterior— a la vez que transformaba el mercado al destruir los obstáculos físicos, abría una de las formas más significativas de la nueva estrategia inversionista: la construcción de ferrocarriles.

De esta forma, la nueva etapa de la expansión británica fue mucho más efectiva en la tarea de adecuar el mercado a las necesidades creadas por la Revolución Industrial. Los préstamos gubernamentales y la inversión de capitales en empresas de servicios públicos, transporte, comunicaciones, servicios portuarios, entre otros, promovían la creación de sus propias condiciones de operación a la vez que contribuían a cimentar y ampliar el mercado para la producción industrial británica.

América Latina, Area Privilegiada de la Nueva Estrategia

El interés por el mercado latinoamericano fue desarrollándose en Gran Bretaña en forma casi paralela con el crecimiento de su economía industrial. Ese interés fue determinante en la política de ayuda a las colonias en su lucha por lograr la independencia de la metrópoli española. Y en los años 1820, terminadas en Europa las Guerras Napoleónicas y en América las Guerras de Independencia, las nuevas naciones latinoamericanas emergieron desprovistas de ataduras políticas, como un área particularmente atractiva para hacer buenos negocios. George Canning lo expresó con claridad en 1824: "Hispano América es libre y si nosotros no administramos mal nuestros asuntos, es *inglesa*".¹¹ Estos

11. *Ibid.*, pp. 152-153.

países, que comenzaban el proceso de rehacer su producción económica y replantear sus estructuras, carecían justamente de lo que la economía británica estaba dispuesta a ofrecer: productos manufacturados y dinero. A comienzos de la década, el público británico compraba presurosamente los bonos de los recién establecidos gobiernos, y los valores de un número considerable de empresas económicas, organizadas con el propósito de explotar las riquezas, que durante tanto tiempo habían sido infructuosamente codiciadas. Entre 1822 y 1825, todos los países latinoamericanos, con excepción de Bolivia, Paraguay y Haití, contrataron empréstitos en Inglaterra por un valor nominal superior a 21 millones de libras. Solamente en 1824-25 se fundaron, o proyectaron 624 compañías con un capital autorizado superior a los 100 millones de libras. Sin embargo, el entusiasmo frenético de los inversionistas decayó en 1827 cuando el precio de los bonos y valores bajó abruptamente. La especulación de esos años dejó como resultado: una ganancia de varios millones de libras en manos de los agentes financieros que negociaron los préstamos y lanzaron los valores al mercado; un apreciable número de pequeños inversionistas británicos que perdieron considerables sumas de dinero invertido en la compra de bonos y valores; y una deuda de más de 21 millones de libras en los países latinoamericanos, que sólo habían recibido efectivamente alrededor de un 60 % de esa suma.¹² Deuda que, por otra parte, no pudo ser cancelada en los plazos y condiciones estipuladas.

El intenso aunque breve período de flujo de capitales y mercancías decreció a fines de los años 1820, adecuándose a una realidad que muy poco correspondía al espejismo creado por la ambición de los capitalistas británicos. Lo que determinaba la estrechez del mercado, y, por lo tanto, el derrumbe de la fiebre especulativa, era justamente lo que la nueva dirección política de los países latinoamericanos proponía transformar. Es decir: una población reducida y con una capacidad de consumo baja y estable, particularmente en áreas donde las necesidades de la población eran satisfechas por la artesanía local o doméstica; las dificultades de comunicación y de penetración de la mayor parte del territorio; la inestabilidad política que incrementaba el riesgo de las inversiones; y la ausencia de líneas de producción adecuadas a la demanda exterior que permitieran un intercambio comercial regular.

El renacimiento de las expectativas británicas comenzó en la segunda mitad del siglo. En el período 1860-80 se produjo una nueva oleada de empréstitos gubernamentales. Pese al estado de mora del pago de la deuda en muchos países, los préstamos a los estados sudamerica-

12. En algunos casos el porcentaje fue incluso menor. Una información detallada sobre las inversiones de los años 1820, se encuentra en Rippy, J. F., *British Investments in Latin America, 1822-1949*. Minneapolis, University of Minnesota Press, 1959. pp. 17-26.

nos, como explicaba *The South American Journal* en 1872¹³ tenían apreciables ventajas. En primer término porque las condiciones impuestas eran mucho más favorables al capital inglés que las aceptadas por países europeos como España, Italia y Austria; en segundo término porque los préstamos eran una forma reproductiva de inversión, en tanto que eran destinados a la construcción de ferrocarriles con materiales y personal inglés, y a desarrollar condiciones más propicias de funcionamiento del mercado.

A fines de 1880, del total de casi 180 millones de libras invertidas en América Latina, casi el 69 % estaba colocado en bonos gubernamentales. Lo cual paradójicamente plantea el caso del capitalismo británico cuyo principio básico era el rechazo de la intervención del Estado en materia económica, propiciando en América Latina la participación activa del Estado en la creación de las condiciones necesarias para una eficiente operación económica. Al finalizar este período, la mayoría de los estados latinoamericanos estaban fuertemente endeudados, de modo que sus ingresos eran absorbidos hasta en una cuarta parte por el pago de intereses y amortización de la deuda. Entre 1875 y 1880 los efectos de la llamada "Gran Depresión" de 1873 se manifestaron en una disminución de la entrada de capital británico a América Latina que, sin embargo, no afectó fundamentalmente las tendencias señaladas.

Una segunda etapa de las inversiones británicas fue la comprendida entre 1880 y 1890, durante la cual se produjo un incremento considerable del capital que fluyó hacia América Latina. El carácter de las inversiones demostró en estos años el éxito de la nueva estrategia inversionista. En efecto, se operó entonces una disminución relativa de la inversión en bonos gubernamentales, aunque en términos absolutos aumentó más de 71 millones de libras. Lo significativo es que más de la mitad de las inversiones se concentraron en empresas económicas, cuyo número aumentó de 96 en 1880 a 289 en 1890, en tanto que el capital invertido subió de 56 millones de libras en 1880 a 230 millones aproximadamente en 1890. Pero, igualmente significativo fue que tanto los países morosos como la proporción de la deuda en estado de mora se redujeron considerablemente en este período: de 10 a 4, y del 60 al 4 % respectivamente. Situación que indicaba la solvencia de los gobiernos latinoamericanos en ese período, y el surgimiento de condiciones que propiciaban el mejor desenvolvimiento de las actividades económicas. En esta década, de 1880 a 1890, se definieron los rubros fundamentales de la inversión. El primero en importancia fue el de los ferrocarriles que absorbieron en

13. *The South American Journal and Brazil & River Plate Mail*. Londres, 7/2/1872, p. 16. En realidad en esta fecha y hasta 1879 el nombre del periódico fue *The Brazil and River Plate Mail and South American Mercantile Journal*, pero aparece en la catalogación hemerográfica con el primer nombre que es además el más difundido. Este semanario de gran riqueza informativa, servía de órgano de información de los intereses británicos en América Latina.

estos años de auge entre el 65 y el 70 % del capital invertido en empresas económicas, inversión concentrada particularmente en Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Venezuela y Uruguay. Las empresas de servicios públicos, mineros, financieros, portuarios, y manufactureros absorbieron el resto del capital. Dentro del cuadro del total de las inversiones británicas de portafolio los países latinoamericanos ocupaban entre 1865 y 1914, el segundo lugar después de América del Norte, con un 17 % del total de esas inversiones.¹⁴

Durante los años 1890 y como expresión de la confianza en el proceso de crecimiento económico latinoamericano, comenzó una tendencia a la especulación particularmente en Argentina que entonces absorbía casi el 37 % del total de las inversiones británicas en América Latina. El crecimiento artificial de la economía determinó en poco tiempo la crisis de la casa Baring que dio lugar a la recesión de los años finales del siglo.¹⁵ Fue justamente en esos años que la posición del comercio británico en América Latina comenzó un proceso de deterioro relativo, debido a la competencia de la producción alemana y estadounidense.

Sin embargo, las exportaciones británicas a América Latina continuaron aumentando, y su proporción, en relación con el total de las exportaciones británicas aumentó en un 10,5 % en los años 1860, al 20 % en los años 1880 y al 22 % entre 1900 y 1914.¹⁶ Hasta la Primera Guerra Mundial, Gran Bretaña mantuvo su superioridad económica, pese a la creciente competencia de las naciones industrializadas, y América Latina continuó siendo un campo particularmente significativo de su economía externa.

2. LOS INTERESES BRITANICOS EN VENEZUELA EN EL SIGLO XIX

"Venezuela, land of turbulence" así titulaba Sir Robert Ker Porter el capítulo de su diario que registraba su llegada a Venezuela en noviembre de 1825 como cónsul británico.¹⁷ Probablemente Venezuela, entonces un departamento de la República de Colombia, no merecía el calificativo más que otros países de América Latina cuya turbulencia era igual o aún más pronunciada en esa época. Pero también es verdad que para los ingleses, aún para los políticamente informados, los países hispanoamericanos constituían un todo no muy bien diferenciado cuya independencia política se iniciaba en medio de una agitada inestabilidad. Y, aún otra

14. M. Simon, "The Pattern of New British Portfolio Foreign Investment, 1865-1914." A. R. Hall, *op. cit.*, pp. 23-24.

15. Para las consideraciones relativas a las distintas fases de la inversión en América Latina, nos hemos basado en Rippey, *op. cit.*, pp. 17-65.

16. Hobsbawm, *op. cit.*, p. 148.

17. Sir Robert Ker Porter's *Caracas Diary, 1825-1842*. Caracas, Editorial Arte, 1966, cap. 2.

verdad es que los ingleses no preveían entonces, como quizá tampoco los propios hispanoamericanos, que esa turbulencia, indicación probable de una crisis que se prolongaba más allá de la terminación de la guerra, evidenciaría una naturaleza indómita capaz de vencer las fórmulas de progreso más eficientes de las próximas décadas.

El gran obstáculo para la expansión británica en América Latina, y consiguientemente en Venezuela, había sido vencido: superada su condición colonial, estos países ya no estaban sometidos al celoso cerco —bien que menos rígido a fines del siglo XVIII— que la metrópoli había tendido a su alrededor. De esta manera el codiciado mercado estaba libre, y en adelante todo sería cuestión de buena administración, según la expresión de Canning. En realidad los años siguientes demostrarían las dificultades, en ocasiones insuperables, para llevar adelante ese propósito, porque lo único real en esa etapa inicial era que la codicia había creado un mito: el mito del gran mercado de las ex-colonias hispanoamericanas. Hacer de ese mito una realidad requeriría algo más que una buena administración británica, y esto era particularmente cierto en el caso de Venezuela.

La Etapa Explotatoria

En 1830 la población de Venezuela era de 700.000 habitantes aproximadamente. Ciertamente la cifra podía parecer significativa tomándola como base para apreciar las posibilidades del mercado venezolano, pero la realidad socio-económica y aún física de Venezuela reducía considerablemente aquella cifra. Por la misma fecha, Caracas, la ciudad capital y la más importante desde el punto de vista geográfico, tenía alrededor de 30.000 habitantes, y dado que la capacidad de consumo de productos importados se concentraba fundamentalmente en las ciudades más importantes, las ciudades-puerto y sus *hinterlands*, cabe suponer que en términos numéricos el mercado debía ser poco sustancioso. Por otra parte, la topografía y otras dificultades físicas del área donde se asentaba la mayor parte de la población venezolana, formaban una auténtica barrera en un país que hasta las últimas décadas del siglo tuvo como únicos medios de transporte el caballo y la recua de mulas, y muy escasos caminos de carretas. Por lo tanto, los productos importados que llegaban a los pueblos y ciudades alejados de la costa después de días de viaje por caminos casi intransitables¹⁸, alcanzaban precios fuera del alcance del consumidor corriente.

18. R. A. Humphreys (ed.), *British Consular Reports on the Trade and Politics of Latin America, 1824-1826*. Londres, Royal Historical Society, Camden Third Series, LXIII, 1940, p. 281.

La idea o el mito de las riquezas de los países latinoamericanos que sólo aguardaban la oportunidad adecuada para transformarse en ávidos consumidores de la producción inglesa, había sido alimentada durante la colonia por la capacidad de la economía para absorber el contrabando, y, después de la guerra de independencia, por la expansión de una demanda acumulada durante años. Esta última coyuntura fue aprovechada por Gran Bretaña que abrió cargos consulares en los principales puertos de Venezuela desde 1823, y ya en 1824 el cónsul británico en Puerto Cabello estimaba que una proporción de dos tercios de las importaciones estaba constituida por productos británicos.¹⁹ Hacia los años 1824-25 las importaciones británicas alcanzaron el valor máximo de la década, decayendo considerablemente a fines de la misma. El intercambio comercial con Gran Bretaña mostraba ya un tendencia desfavorable a Venezuela que se mantendría a lo largo del siglo. Fue durante estos años que comenzaron a llegar al país comerciantes, agentes viajeros y comisionistas que formaron una reducida e inestable comunidad británica.²⁰ Sin embargo, durante esta década Venezuela ejerció una atracción poco considerable sobre los intereses británicos.

A partir de 1830, separada Venezuela de la República de Colombia, las relaciones económicas con Gran Bretaña se regularizaron sobre la base de estos tres hechos: la aceptación venezolana de cubrir el 28 1/2 % del pago del préstamo británico a Colombia de 1824; la ratificación del Tratado de Amistad y Comercio de 1825 que regulaba el intercambio comercial entre ambas naciones según la cláusula de la nación más favorecida, y por último el reconocimiento de Venezuela como nación independiente por parte de Gran Bretaña en 1835, decisión que dependía de los razonables acuerdos logrados en relación con la deuda y el Tratado. En los diez o quince años siguientes, la relativa estabilidad política y económica de Venezuela determinó un aumento del número de comerciantes, establecidos en el país, que, sin embargo, nunca pasó de cuarenta. Hacia fines de la década de 1840 operaban en Venezuela alrededor de 24 firmas comerciales inglesas²¹, además del *Colonial Bank of London* fundado en 1839, y la firma británica que explotaba las minas de Aroa.

Durante los años 1830 a 1860 aproximadamente, los hombres de negocio británicos exploraron y apreciaron las dimensiones reales del

19. En la década de 1820 había en Brasil alrededor de 120 firmas comerciales británicas, en tanto que Buenos Aires contaba con 40, y con una comunidad británica de alrededor de 3.000 miembros que por supuesto eran los principales consumidores de productos importados. Cf. D.C.M. Platt, *Latin America and British Trade, 1806-1914*. Londres, Adam & Charles Black, 1972, pp. 39 y 42.

20. G. E. Carl, *British Commercial Interests in Venezuela During the Nineteenth Century*. (tesis doctoral no publicada), pp. 24-25.

21. *The South American Journal*. 22/9/1874, pp. 11. Venezuela no era en todo caso la única oveja negra.

mercado venezolano, mostrando una actitud cautelosa. Si el fracaso de muchas operaciones económicas obstaculizó la formación de grandes fortunas, las pérdidas tampoco fueron cuantiosas —pese a las frecuentes reclamaciones por daños y pérdidas de ciudadanos británicos— por cuanto las inversiones tampoco solían ser significativas. Los comerciantes, por ejemplo, se establecían con un capital muy reducido, simplemente aceptando en consignación productos de manufactura británica que vendían a cambio de comisiones. En Venezuela, el comercio de importación británico tenía dos ventajas en comparación con otros mercados más importantes de América Latina: 1. La escasa competencia interna de comerciantes y productos no británicos pese a las ocasionales incursiones de comerciantes norteamericanos que compraban productos británicos en remates para revenderlos a bajo precio; y 2. la cercanía de las colonias británicas donde operaban grandes depósitos de mercancías, que permitían a los comerciantes asentados en Venezuela renovar regularmente sus *stocks* sin tener que invertir en grandes volúmenes de compra de una vez. Esta última situación abría otro canal comercial de gran importancia desde la época colonial y que seguiría siéndolo en el futuro: el contrabando, la tradicional forma de evitar el pago de los altos aranceles de aduana, fuente principal de ingresos del Estado Venezolano. La ausencia de regulaciones sobre el comercio de cabotaje, y de control adecuado de las costas, al menos hasta 1873, sumada a la connivencia de ciertos funcionarios de aduana, hicieron del contrabando una actividad regularmente próspera que podía añadir entre la mitad y un cuarto de las importaciones legales al volumen total de mercancías británicas que entraban en el país.

El comercio de importaciones británicas comenzó a incrementarse a partir de mediados de los años 1830, y en las décadas siguientes hasta 1860 mantuvo una tendencia ascendente, aunque por debajo de las expectativas de expansión británica. El crecimiento de las importaciones, compuestas hasta en un 80 % de textiles, dependía de la regularidad de los modestos ingresos de las exportaciones venezolanas, generados por una economía agraria esclavista que no había experimentado grandes transformaciones desde la época colonial.

A finales de los años 1840, las dificultades acumuladas por una economía que operaba dentro de marcos muy estrechos, sumados a la aparición de nuevos signos de inestabilidad política, perturbaron seriamente las perspectivas de los intereses británicos. Las expansiones más serias de esta perturbación evidenciaron que las perspectivas de una expansión eran todavía inciertas. En 1847, Venezuela no cumplía su compromiso con los tenedores de bonos británicos, según los términos del acuerdo de 1841 para el pago de la deuda externa. Comenzó así un proceso de constantes discusiones sobre las formas de pago, y negociaciones para contratar nuevos empréstitos y diferir el pago de los

atrasados, que se prolongó hasta nuestro siglo. En 1849 el *Colonial Bank of London* se declaró en quiebra golpeado definitivamente, después de diez años de actividad conflictiva, por la moratoria sobre las deudas decretada por el gobierno en ese año, que le impidió recobrar los préstamos realizados. Por otra parte, en esos años había comenzado la renegociación del Tratado de Amistad y Comercio ratificado en 1835, que proseguiría durante el resto del siglo, añadiendo creciente tensión a las relaciones de Venezuela con Gran Bretaña, clara y única beneficiaria del Tratado, a cuya discusión se oponía. Las reclamaciones y amenazas británicas por daños económicos generalmente inflados crearon resentimiento en Venezuela que unido a la creciente inestabilidad política de finales de la década de 1850 hizo abandonar el país a algunas firmas inglesas. La casa Boulton, fundada en 1826 por John Boulton, fue una de las más importantes firmas que permaneció en el país.

Desde la primera casa de importación-exportación de La Guayra, Boulton había ampliado y diversificado sus intereses hacia la navegación, y paulatinamente orientado sus actividades hacia el mercado de Estados Unidos, principal consumidor de café venezolano, y proveedor de víveres y otros productos. Además, la temprana y provechosa habilidad de la Casa Boulton para cultivar buenas relaciones con sectores oficiales, y particularmente su disposición a ofrecer apoyo financiero a los gobiernos siempre escasos de fondos, y en un país donde las contadas firmas comerciales de importancia eran las únicas en capacidad de hacer préstamos, le aseguraron condiciones de operación privilegiadamente estables. Durante los años 1850 y 1860, cuando muchos comerciantes abandonaban el país, aunque sus ganancias no habían sido siempre magras considerando las modestas dimensiones de la economía venezolana, la fortuna de la casa Boulton aumentaba.

En estos años parte del comercio de importación pasó a ser controlado por comerciantes alemanes cuyos negocios adquirieron solidez en los años siguientes. El hecho de que las importaciones británicas sostuvieran su tendencia moderadamente ascendente, hace suponer que, pese a los temores expresados por los cónsules británicos, los comerciantes alemanes no sólo no entorpecieron la posición dominante del comercio británico, sino que ellos mismos actuaron como agentes, reemplazando en esa función a algunos comerciantes británicos que habían abandonado la plaza.

Comercio e Inversiones en la Etapa de la Nueva Estrategia

Transcurrido medio siglo de expansión del mercado venezolano, la actitud tradicionalmente cautelosa del capital británico no había sido abandonada, y si por una parte se intentaba convertir en acción punitiva

el repudio hacia Venezuela, considerada la "oveja negra"²¹ por sus repetidos incumplimientos de los compromisos de la deuda externa; por otra, existían crecientes, aunque intermitentes, expectativas de cambio que tenían dos puntos de apoyo. De un lado, la nueva estrategia de expansión económica externa británica, y de otro, el interés del gobierno venezolano en orientar esa expansión hacia su territorio. El recelo y la prepotencia de sus reclamaciones no anularon la ambición de los inversionistas británicos, lo cual explica que *The Brazil and River Plate Mail* comentara en abril de 1864 las noticias de una Venezuela que estaba... "progresando pacífica y prósperamente..."²², aunque pocos días después refiriera la proposición de un miembro del London Stock Exchange para comprar Ecuador, Nueva Granada, y Venezuela para establecer allí nuevas naciones, nuevas leyes y una nueva vida. Ya que según los argumentos de la proposición, estos países no sólo eran incapaces de resolver sus disputas de límites territoriales, sino también de levantar ingresos suficientes para pagar su deuda pública. En realidad las quejas y comentarios desfavorables, incluso injuriosos hacia Venezuela constituyeron una constante a lo largo del siglo, siempre que, por acciones deliberadas o no, los intereses británicos relacionados con préstamos gubernamentales, inversiones o intercambio comercial, eran perjudicados en alguna forma. Esto no impidió que desde mediados de la década de 1860, Venezuela fuera presentada como una perspectiva atrayente de inversión dado que era un campo virgen donde todo estaba por hacerse y donde todo lo que se necesitaba era capital. El mismo gobierno venezolano a través de su cónsul en Londres F. Hemmings, comenzó en 1864 una activa campaña destinada a elevar el crédito y promover la prosperidad de Venezuela.

El valor de las importaciones británicas empezó a recuperarse en los años 1860 de la caída de años anteriores.²³ De 65.084 libras en 1863, el valor de la producción británica colocada en el mercado venezolano alcanzó un máximo de 410.423 libras en 1866, y 260.074 libras en 1867, cifra que representaba valores más estables.²⁴ Aunque el mercado venezolano era competitivamente muy reducido —en 1867 representaba apenas el 1,55 % del total de 16.759.428 libras exportado a diversas partes de América Latina²⁵—, estaba dando signos de una alentadora expansión. La contratación de un empréstito por valor nominal de 1.500.000 libras en Londres, la formación del *London and Venezuela Bank*, la iniciación de los trabajos del ferrocarril Central de Venezuela, y

22. *The South American Journal*, 7/4/1864, p. 164.

23. Cabe señalar, sin embargo, que en 1867 era 30 % más bajo que en 1857.

24. *The South American Journal*, 7/8/1865, p. 444; 22/3/1867, p. 17, y 22/4/1868, p. 13.

25. *Ibid.*, 22/4/1868, p. 13. La cifra representa el total de las exportaciones a Brasil, Argentina, Chile, Nueva Granada, Uruguay, Perú, Venezuela, América Central y Bolivia.

el interés en desarrollar en Venezuela una fuente alternativa de aprovisionamiento de algodón, ante las dificultades del mercado productor de Estados Unidos, demostraban que el capital británico estaba dispuesto a ensayar en Venezuela el plan de... "ofrecer su mano dondequiera que existiera gente voluntariosa y lista para ayudarse a sí misma y sacar provecho de esa ayuda"... , según la visión samaritana del director de la compañía del Ferrocarril Central de Venezuela.²⁶ La inauguración de los trabajos del Ferrocarril constituyó la esperanza de una nueva era de grandes ganancias. El mencionado Ferrocarril recorrería una distancia de entre 50 y 54 millas desde San Felipe a Puerto Cabello, distancia que las recuas de mula recorrían empleando de 3 a 6 días, transportando a un costo de 7,00 u 8,00 libras la tonelada de café y algodón, distancia y costo que el nuevo medio de transporte prometía reducir considerablemente.²⁷ Las perspectivas de expansión de la economía venezolana, una vez vencido el gran obstáculo del transporte que impedía la efectiva comunicación de las zonas productoras con sus mercados, entusiasmaba tanto a los productores venezolanos como a los comerciantes e inversionistas británicos; aunque estos últimos recién comenzaron a abandonar su cautela en la década de 1880.

Durante todo el período hasta fines del siglo, el comercio exterior de Venezuela operó a través de canales que reproducían la estructura atomizada del país dividido en núcleos que comprendían una ciudad-puerto y un *hinterland*, que operaba como mercado y zona productora, cuyas dimensiones dependían de la capacidad de penetración de los medios de transporte existentes. Los tres núcleos más importantes eran: 1. La zona Centro Norte, que comprendía Caracas, Valencia y toda la zona agrícola inmediata, que canalizaba su comercio exterior a través de La Guaira y Puerto Cabello²⁸; 2. Maracaibo que controlaba el comercio exterior de toda la zona andina; y 3. Ciudad Bolívar que, a través del río Orinoco, comunicaba con el exterior la zona de Guayana y parte de la región Sud-Occidental hasta Colombia. Cada una de estas tres áreas controlaba en forma independiente su comercio de exportación e importación, e incluso, hasta la década de 1870, sus propios ingresos de aduana. Dado que prácticamente no existía comunicación por tierra que conectara estos núcleos unos con otros, el país presentaba una estructura que se ha llamado de archipiélago, formidable barrera para la constitución de un mercado interno. Es a través de estos canales que ingresaban a Venezuela, en forma legal o ilegal, las importaciones británicas cuyo valor fue incrementándose de un promedio anual de casi 360.000

26. *Ibid.*, 7/12/1864, p. 63.

27. *Ibid.*, 7/6/1865, p. 354. Datos del informe de Mr. Fairlie, ingeniero civil enviado por la Compañía del Ferrocarril Central para investigar las perspectivas de la línea en construcción.

28. La región oriental se comunicaba con las islas antillanas, particularmente con Trinidad, y con puertos de otras regiones venezolanas mediante navegación de cabotaje.

libras en los últimos cinco años de la década de 1860 a más de 500.000 libras en toda la década siguiente.

Entre 1870 y finales del siglo, el valor del comercio exterior creció en una forma lenta y muy modesta presentando en su curso contracciones y expansiones asociadas a algunos de estos factores: la situación política del país; los resultados de la producción agrícola en general; el volumen, calidad y precios de su producto básico, el café; y la explotación inestable de otros recursos como el oro, el cobre, las plumas de garza y el balatá, cuya expansión solía compensar la contracción de otros. En la década de 1880 se acrecienta el peso de otro factor, que en los años 1860 había comenzado a operar como estímulo de las importaciones. Se trata de las inversiones en obras públicas, transportes y empresas de explotación minera que abrieron un corto período de expansión de los intereses económicos británicos en Venezuela.

Las inversiones británicas en Venezuela hasta la década de 1860, al igual que en el resto de América Latina, estuvieron prácticamente limitadas a los préstamos gubernamentales que la tradicional falta de capacidad de pago del gobierno había convertido en una inversión poco segura, al menos para los tenedores de bonos. Estas inversiones indirectas eran en principio concebidas como una forma de crear condiciones infraestructurales favorables a las inversiones directas, a través de las políticas de fomento del progreso material formuladas en cada país. Venezuela contrató dos empréstitos, en 1862 por 1 millón de libras, y en 1864 por 1 millón y medio de libras, ninguno de los cuales pudo cancelar en los plazos estipulados, por lo cual ninguna inversión indirecta se hizo en la década de 1870. Esta situación no era peculiar de Venezuela: más de 71 millones de libras de los 123 millones de libras —valor nominal— invertidos en bonos gubernamentales latino-americanos estaban en mora en esos años.²⁹

El relativo entusiasmo de mediados de la década de 1860 tuvo corta existencia ya que las condiciones económicas y políticas del país no daban señales de cambio. Entre las nuevas empresas el *London and Venezuela Bank* organizado por inversionistas de Londres y comerciantes británicos establecidos en Venezuela, comenzó a operar en 1865, cerrando sus puertas en 1867, pese a que el banco no había otorgado préstamos a los hacendados ni al gobierno, según la conducta preestablecida, para evitar dificultades en el cobro de estos préstamos. Lo cierto es que las limitaciones de la economía frenaron la mayoría de las inversiones durante los años 1860 y 1870. Una excepción fue la minería de oro en la región de Guayana, que había hecho revivir entre los inversionistas la antigua leyenda de El Dorado. La compañía minera más

29. La compañía tenía en 1870 12 accionistas, y en 1866, 600, entre los cuales 198 franceses, 134 ingleses y 34 venezolanos.

importante, El Callao, creada en 1870, extrajo oro por valor de más de 3 millones y medio de libras entre 1871 y 1885. Los beneficios de esta compañía excepcionalmente altos se aprecian en el monto de dividendos pagados a los accionistas, que fueron ascendiendo desde 644.000 bolívares en 1875 a 6.055.800 en 1883 y 9.660.000 en 1884.³⁰ La minería representó además un considerable estímulo para el comercio de importación: en 1885 y 1884 el 19,15 % y 27,48 % respectivamente de las importaciones británicas del puerto de Ciudad Bolívar correspondía a maquinarias y otros productos destinados a las minas.³¹ Cierto es que casi el 50 % de esas importaciones correspondían a la compañía de El Callao. Otras compañías como la New Chili, la Venezuelan-Austin, Potosí, New Callao, Victory, Nacupay tenían niveles de producción muy inferiores.³² El legendario poder de enriquecimiento de la minería de oro la hacía de por sí atractiva a los especuladores, pero cabe suponer que, salvo para unas pocas compañías, los beneficios debieron ser limitados dadas las dificultades existentes para la explotación. El transporte de personas, maquinarias, víveres, madera, explosivos y demás productos para la minería debía hacerse en carretas y recuas de mulas único medio de transporte para recorrer una distancia aproximada de 165 millas desde el Puerto Las Tablas en el río Orinoco hasta el distrito minero. El largo y dificultoso viaje significaba un enorme encarecimiento de los productos que sólo las compañías que tenían altos niveles de producción podían soportar. El proyecto de ferrocarril no se puso en práctica, en tanto que la producción de oro comenzó a decaer rápidamente en la década de 1890, alejando las perspectivas de una prosperidad estable.

En los años 1880 el capital británico fue introduciéndose más decididamente en Venezuela, a través de las inversiones clásicas de esos años en América Latina en ferrocarriles, servicios portuarios, teléfonos, etc. En casi toda América Latina el capital así invertido produjo altos niveles de ganancia, en tanto que las condiciones de contratación limitaban los riesgos mediante el establecimiento de subsidios, exención de impuestos, concesiones de tierras y, generalmente, la garantía de una utilidad del 7 % sobre el capital invertido. En Venezuela las inversiones más importantes se concentraron en los ferrocarriles, en el servicio portuario de La Guaira, el puerto más importante del país, y, en una proporción mucho menor, en servicios telefónicos. Es decir, se trataba de crear el soporte infraestructural de una economía cuya futura prosperidad estaría

30. Rippy, *op. cit.*, p. 31. *The South American Journal*, 15/5/1886, p. 221.

31. "Report by Vice-Consul Reddan on the Trade and Commerce of the Port and City of Ciudad Bolívar, for the year 1883-84". *Parliamentary Papers*, 1884-85, LXXIX, p. 1575.

32. *The South American Journal* del 19/1/1889, p. 6, indica el valor del oro producido en los últimos años (no precisa cuáles), así: El Callao, entre 2 y 3.000.000 de libras; New Chili, 250.000 libras; Venezuelan Austin, 20.000 libras; Potosí, 10.000 libras; New Callao, 5.000 libras; Victory, 2.000 libras.

dada en gran parte por una más eficiente comunicación de las zonas productoras con el mercado internacional.

Sin embargo el establecimiento de las líneas de ferrocarril no persiguió abrir nuevas zonas productoras, ni propició el poblamiento en nuevas áreas. El trazado fue absolutamente conservador en este aspecto. Concentrado en la zona norte, siguiendo rutas pre-establecidas, se limitaba a conectar los puertos con los mercados cercanos más importantes, penetrando distancias de poco más de 40 Km hacia el interior.³³ De esta manera, el cambio en las condiciones de transporte de la producción se limitaba a la última parte del trayecto, —o a la primera en el caso de las importaciones— que atravesaba el área montañosa de la Cordillera de la Costa en dirección a los puertos. En Venezuela la idea no fue construir una economía nueva, sino aumentar la eficiencia de la existente, pero incluso ese propósito tuvo alcances muy limitados. De las catorce líneas de ferrocarril, que recorrían poco más de 800 Km³⁴, cinco eran de capital inglés a fines del siglo. Entre esas cinco líneas estaban dos de las tres más importantes desde el punto de vista de los mercados que unían y del rendimiento del capital invertido: Caracas-La Guaira y Valencia-Puerto Cabello, de capital inglés, la tercera: Caracas-Valencia pertenecía a una empresa alemana.³⁵ El capital invertido en las empresas ferrocarrileras, y en las obras del puerto de La Guaira alcanzaba un total de 7 millones de libras que sumado a otras inversiones daba un total de alrededor de 11 millones de libras hacia 1895³⁶, lo cual representaba a fines de los años 1890 alrededor del 2,5 % del valor nominal total de las inversiones británicas en América Latina.

La Situación a Fines de Siglo

Tras años de predominio del comercio inglés, y después de una década de fuertes inversiones, la tendencia en los años que siguieron a 1890, fue mucho más moderada en toda América Latina. En Gran Bre-

33. Las excepciones eran los ferrocarriles La Ceiba-Motatán (85 Km) y Encontrados-La Fría (100 km), de capital nacional, y la línea Santa Bárbara-El Vigía (60 km), de capital francés, que penetraban hacia la zona productora de café de los Andes.

34. En comparación, a fines del siglo la red ferrocarrilera argentina recorría 16.500 km. Cf. Ricardo M. Ortíz, *Historia Económica de la Argentina*. Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1971, t.I, p. 261. Por la misma época la red brasileña cubría 15.316 km., cf. R. Graham, *Britain and the Onset of Modernization in Brazil, 1850-1914*. Cambridge, Cambridge University Press, 1972, p. 30.

35. Las restantes líneas eran: Caracas-Petare (inglés, tramo de la línea Caracas-Santa Lucía); Caracas-El Valle (nacional); Tucacas-Aroa (inglés); El Hacha-Barquisimeto (inglés); La Ceiba-Valera (nacional); Santa Bárbara-El Vigía (francés); Encontrados-La Fría (nacional); Carenero-San José (holandés); Guanta-Naricual (nacional); Maiquetía-Macuto (nacional); La Vela-Coro (americano). *The South American Journal*. 22/1/1898, p. 88.

36. La cifra de 7.000.000 de libras aparece en *The South American Journal* 25/2/1893 p. 216; la de 11.000.000 de libras en el mismo periódico del 18/1/1896, p. 68.

taña, la creciente preocupación por la posición del comercio británico, determinó el nombramiento de un Comisionado Especial, Mr. Thomas Worthington, enviado por el *Board of Trade* a investigar en Centro y Sud América la posible caída relativa o absoluta de la demanda de productos británicos, y la forma cómo corregir esa situación. El mismo temor hizo que las voces en favor de la imposición de restricciones a la política de libre comercio se hicieran más insistentes en Inglaterra. Por años, la inquietud británica por la competencia del comercio europeo, particularmente alemán y en menor medida francés, y la creciente amenaza del comercio norteamericano, se vio reflejada en documentos oficiales, como los informes consulares y del *Board of Trade*, y también en la prensa especializada.³⁷

En Venezuela la presencia de una mayoría de comerciantes alemanes asentados en las principales ciudades, así como la evidente disminución de comerciantes británicos, nutrió desde muy temprano el temor de un desplazamiento correspondiente de los productos británicos por los alemanes. Los informes, sin embargo, no eran definitivos en ese sentido. Contra la idea de la disminución del consumo de mercancías británicas se alegaba que: la mayor parte del contrabando estaba constituido por artículos británicos; y que, dado que se identificaba la procedencia de las importaciones con el puerto de embarque, muchos productos británicos embarcados en puertos de Alemania o Estados Unidos eran registrados como elaborados en esos países, con lo cual se creaba una falsa impresión en cuanto al origen de las importaciones que entraban al país.

En 1895 el cónsul inglés en Caracas H.L. Boulton informaba que durante 1894 las importaciones inglesas de Puerto Cabello habían disminuido en 20.000 libras y según sus cálculos, el descenso, tomando en cuenta todos los puertos, sería de 100.000 libras. A esto agrega que... "el comercio de maquinarias y herramientas que antes se hacía fundamentalmente con Gran Bretaña, se hace ahora con Alemania y los Estados Unidos debido a los precios más baratos, y el primer país (Alemania) encabeza la lista en el valor de sus exportaciones a Venezuela."³⁸ De la lectura de diversos informes consulares se desprende que los textiles de procedencia británica fueron el único renglón que con seguridad mantenía su predominio en el mercado venezolano. En otros renglones la certeza era menor.

En realidad la decadencia, o al menos el estancamiento de los intereses económicos británicos en Venezuela, parecía ser el resultado lógico

37. En 1878, La Cámara de Comercio de Bristol rechazó, por 14 votos en contra y 11 en favor, una proposición a la Reunión Anual de Cámaras de Comercio de Inglaterra del año siguiente, consistente en restringir el libre comercio, imponiendo aranceles a los productos de países donde los productos británicos no entraban libremente. *The South American Journal*, 23/12/1878, p. 11.

38. "Report by Mr. Boulton on the Trade and Commerce of the Consular District of Caracas, for the year 1894". *Parliamentary Papers*, CI, 1895, pp. 568-569.

de un conjunto de factores de diverso tipo, que dieron lugar a una situación poco favorable o directamente contraria a esos intereses en los últimos años del siglo XIX. En este sentido el capital británico enfrentó en Venezuela condiciones excepcionalmente desfavorables en comparación con otros países de América Latina. Aparte de los ya mencionados factores limitativos, resultantes de la rivalidad europea y norteamericana en el mercado latinoamericano, en Venezuela operaron condiciones adversas asociadas, por una parte a una economía cuyas limitaciones no había podido vencer el capital invertido, y por otra a tensiones políticas que se había acumulado durante años hasta desencadenar una situación de conflicto entre las dos naciones.

Concluidas, en 1894, las obras del ferrocarril Caracas-Valencia, el capital europeo no inició ningún otro proyecto de obras públicas de importancia semejante a las iniciadas en la década anterior. sintomáticamente, comenzó entonces una recesión económica, acompañada por las quejas de los desempleados de las obras públicas.³⁹ En efecto, terminado el período de construcción, disminuyó el volumen de dinero puesto en circulación por las compañías, por concepto de salarios y otras expensas. Efecto que fue reforzado al iniciar las empresas la repatriación de sus ganancias. Se evidenciaba así que las obras públicas, contrariamente a lo esperado, no ejercían la estimulante influencia que los interesados le habían asignado. El puerto, los teléfonos y los ferrocarriles introdujeron una mayor eficiencia en la etapa de distribución de la producción, pero básicamente no alteraron ni la forma, ni el tipo, ni la magnitud de la producción venezolana. Los ferrocarriles no penetraron el territorio venezolano, por lo cual la mayor parte del transporte de la producción siguió haciéndose fundamentalmente a lomo de mulas, en carretas, y en transporte fluvial o de cabotaje. Incluso en las rutas recorridas por los ferrocarriles se siguieron empleando las recuas de mulas como medio de transporte más lento pero menos costoso. El ferrocarril había logrado reducir el tiempo del transporte, pero, los recorridos cortos y lo accidentado de las rutas montañosas impidieron reducir los costos, como en otros países de América Latina. Y, para una economía modesta como la venezolana de esos años, el tiempo contaba menos que el escasísimo dinero circulante.

Entonces, en la medida en que el ferrocarril no logró, como se esperaba, afectar positivamente el rendimiento de la producción venezolana, tampoco pudo sentar las bases de su propia prosperidad como negocio. Con excepción de las rutas más importantes: Caracas-La Guaira; Caracas-Valencia (de capital alemán), Valencia-Puerto Cabello, el resto de las líneas no resultaron una inversión altamente rentable. De allí la virtual paralización de las inversiones en este sector, el más impor-

39. *The South American Journal*, 18/1/1896, p. 68.

tante dentro del no muy amplio panorama de los intereses del capital británico en Venezuela.

Por otra parte, las condiciones políticas no operaron más desfavorablemente. Década tras década, desde 1830, las relaciones entre Venezuela y Gran Bretaña habían acumulado creciente tensión alrededor de tres cuestiones fundamentales: la discusión del Tratado de Amistad y Comercio ratificado en 1835; la discusión de los límites con la colonia inglesa de Guayana, y el atraso en el pago de la deuda y de otros compromisos contraídos con las compañías de ferrocarril y la compañía del Puerto de La Guaira. Estas tres cuestiones habían creado un antagonismo *in crescendo* que se manifestó en diversas ocasiones a través de campañas de la prensa venezolana contra el capital y el expansionismo británico en general. El ostensible sentimiento antibritánico dio lugar en 1891 a un boicot contra los intereses británicos que no dejó de tener algún resultado. Pero antes, en 1887, Venezuela había sentado un precedente en la diplomacia latinoamericana al romper sus relaciones con Gran Bretaña, por un lapso de diez años, por el conflicto de límites con Guayana. Diez años durante los cuales los intentos de impulsar el dominio económico inglés en Venezuela tropezarían con una latente o manifiesta hostilidad política. Los daños al comercio inglés provocados por la ruptura de relaciones, se sumaban así a los producidos desde 1882 con la imposición de un impuesto adicional del 30 % a todas las importaciones procedentes de las islas antillanas. El comercio inglés, que usaba esas islas como *entrepôts*, presionó sobre el gobierno venezolano para que levantara esta medida, contribuyendo aún más al deterioro de las relaciones con Gran Bretaña. En 1893, el tercer intento de establecimiento de un banco británico, el *Anglo-Venezuelan Commercial Bank*, tropezó con una firme oposición. Según los términos del contrato firmado con el gobierno venezolano, el banco abriría una cuenta al gobierno y éste a su vez depositaría en él parte de sus ingresos. La prensa condenó el acuerdo como antipatriótico, dada la disputa existente con la nación británica. Alfred Blohm, Presidente de la Cámara de Comercio de Caracas, envió una carta al Presidente de la República expresando la contrariedad de la comunidad mercantil frente al contrato, y señalando el perjuicio económico que causaría una institución controlada por la banca londinense. El banco nunca comenzó sus operaciones y el contrato fue declarado nulo por el Congreso de Venezuela el 21 de diciembre de 1895.⁴⁰

Los años finales del siglo fueron testigos del estancamiento de los intereses británicos y en algunos sectores, como la minería, de un claro retroceso, cuando, incluso la empresa más próspera de Guayana, la

40. Carl, *op. cit.*, pp. 81-82. Significativamente la carta fue firmada entre otros por H. L. Boulton, entonces, todavía, cónsul británico.

famosa El Callao, cesó sus operaciones. Según la versión del *Financial Times* de Londres el cierre se debía, no tanto al agotamiento de la riqueza como a... "las crecientes exacciones del gobierno venezolano, sus monopolios y concesiones y su inconciliable actitud hacia la población minera de origen extranjero".⁴¹

3. UNA NUEVA POLITICA PARA UNA NUEVA ESTRATEGIA

Hacia la década de 1860 parecía estar llegando a su fin en América Latina una larga etapa de intensa agitación política que había impedido la transformación de sus estructuras, proyecto siempre debatido y constantemente postergado. Los años de conflicto más o menos permanente habían hecho cambiar el proyecto, no en su finalidad de crear una nueva sociedad, pero sí en cuanto a cómo conseguirla. Para la generación de líderes políticos que había emergido de las luchas por la independencia, o que se había formado en ese período, la organización de las instituciones políticas nacionales constituía la clave de la transformación deseada. La adopción de una apropiada forma de organización política aseguraría la estabilidad necesaria. Sin embargo los desacuerdos en cuanto a cuál sería esa forma política apropiada pasaron a sumar un elemento más a la inestabilidad política. O, quizá sería más exacto decir que la discusión acerca de las formas constitucionales pasó a enmascarar conflictos enraizados en la contradictoria y desarticulada realidad de las nuevas naciones, que sólo nominalmente podían ser consideradas como tales. Este período, sin embargo, no fue estéril. De alguna manera el pensamiento político y económico y la *praxis* política latinoamericana se nutrieron en la experiencia de esos años conflictivos, para introducir correctivos en el proyecto de creación de una nueva sociedad que reprodujera las condiciones de los países capitalistas avanzados.

En la segunda fase de este proceso, las corrientes liberal-positivista de mediados del siglo XIX básicamente sostuvieron que era imposible darle una cabeza nueva a un cuerpo viejo. El organismo simplemente rechazaba el injerto. La solución, por consiguiente, consistía en abandonar o relegar a un plano secundario la discusión sobre las formas de organización política, y emprender una política de transformación que abarca el conjunto, y no un sector o sectores en particular. El proyecto de creación de entidades nacionales viables, se tradujo en la política del progreso, o más pragmáticamente en lo que se ha dado en llamar la fórmula del progreso, que casi todos los países latinoamericanos trataron de aplicar con variado éxito. De acuerdo con una idea de perfectibilidad del proceso histórico, encontrar la ruta del progreso constituía el

41. *The South American Journal*, 12/6/1897, p. 667.

ideal político de los gobiernos latinoamericanos, ideal que en la práctica tomó la forma de un conjunto de proposiciones diseñadas para lograr la expansión de las oportunidades de una burguesía en formación.

Venezuela no fue excepción dentro de este cuadro, el proyecto nacional que en definitiva no perseguía sino la creación de una sociedad capitalista siguiendo el idealizado modelo europeo y estadounidense, seguía planteado como tal al finalizar la Guerra Federal (1859-1863), el último gran acto de la primera fase de discusión del proyecto. La redefinición de esa discusión en torno a los postulados del progreso, orientó de alguna manera la política de los gobiernos en los años siguientes. Pero las contradicciones que entorpecían la aplicación de esos postulados demostraron ser más fuertes.

La Fórmula del Progreso Latinoamericano

La pertinaz violencia de la historia latinoamericana que siguió a la Guerra de Independencia destruyó lo que podía verse como la edad de la inocencia de la política latinoamericana. Es decir, la época en que predominaba la idea de que el progreso económico seguiría naturalmente como resultado de un simple cambio de los marcos legales y políticos que regulaban la organización de la nación. Por ello, la convicción de que la sociedad era una realidad compleja, cuya transformación requería decisiones políticas que actuaran sobre ella directamente, fue extendiéndose entre los líderes políticos de mediados del siglo XIX. Esa convicción tenía como punto de partida una percepción de la sociedad latinoamericana como una entidad básicamente inadecuada para alcanzar el progreso material, entendiendo por tal las condiciones de funcionamiento del sistema capitalista.

La adecuación de la sociedad al nuevo modelo de crecimiento, abrió una nueva fase en el largo proceso de transformación de la sociedad americana original que se había iniciado en los siglos XV y XVI. Ese proceso de transformación cultural, económica y socio-étnica, según patrones europeos, o más concretamente hispanos, había agotado el curso de su primera etapa durante el período colonial. En el siglo XIX comenzaron a operar nuevas exigencias de transformación, de acuerdo con el prototipo de las sociedades burguesas de Inglaterra, Francia y los Estados Unidos. El modelo de estabilidad, justicia, bienestar y progreso económico que irradiaba de esas sociedades conformaba el ideal de las nuevas naciones hispanoamericanas. El pensamiento político latinoamericano del siglo XIX en buena parte fue conformándose en torno al problema de cómo alcanzar ese ideal, y las proposiciones en tal sentido fueron surgiendo asociadas a la identificación de los factores que impedían el progreso. De modo que la cuestión de cómo lograr el progreso se planteó en forma análoga a la de cómo superar el atraso.

Significativamente, el diagnóstico señaló como factores de atraso un conjunto de situaciones propias de una estructura socio-económica que la ruptura de la condición colonial no había alterado sustancialmente. La persistencia de esa estructura, que hasta mediados del siglo XIX determinó la existencia de líneas de desarrollo histórico común en casi toda América Latina, fue vista como la causa del permanente desafío a la búsqueda de la estabilidad y el progreso por la vía del cambio político-institucional. A partir de entonces, el pensamiento socio-político de la época se dedicó a identificar en forma insistente los problemas que debían atacarse.

La relación territorio-comunicaciones-población, fue repetidamente señalada como componente fundamental del estado de atraso. El poblamiento de América Latina no había avanzado más allá de los límites alcanzados entre los siglos XVI y XVIII. Esto significaba la existencia de enormes territorios con una densidad de población muy baja y áreas sin poblar que cubrían vastas zonas del territorio, en tanto que en partes, proporcionalmente muy pequeñas, se concentraba la mayor parte de la población. Pero a esto se agregaba la desarticulación existente entre las zonas pobladas, mal comunicadas por sendas y caminos de tránsito para mulas o carretas, y con cierta frecuencia sin comunicaciones terrestres. En esas condiciones, mal podía pensarse en una auténtica unidad nacional, y mucho menos en la existencia de los fabulosos mercados latinoamericanos que la mitología del capitalismo inglés había creado. Tanto el ejercicio efectivo del poder político nacional como el transporte de mercancías y de personas era extremadamente difícil y azaroso. Condiciones que eran reforzadas por un conjunto de restricciones legales a la circulación de mercancías, y al tránsito en general, como el pago de peajes o aranceles de aduana seca, y la ausencia de sistemas nacionales monetarios, y de pesas y medidas.

En este escenario poco propicio, tampoco lo eran los actores, ni en número ni en calidad. Una población pequeña y estancada, resultado de estructuras que la habían marcado con características consideradas poco deseables para desarrollar los valores de una sociedad capitalista, debía ser objeto de urgente transformación. La ausencia de una burguesía plenamente conformada y dinámica, según el modelo social de los países capitalistas, privaba a los países latinoamericanos del agente básico de transformación socio-económica de aquellos países. De aquí que se buscara acelerar el cambio social, creando las condiciones que prepararan el cambio, e impulsaran el desarrollo de la burguesía.

Sin embargo, y contrariamente al proceso europeo, los grupos dirigentes del proyecto de cambio en América Latina, no buscaron alterar radicalmente las bases económicas existentes. La idea era modernizar la producción, hacerla más eficiente, facilitar los medios de transporte, ampliar su área territorial, y estimular nuevos rubros productivos, pero

siempre sobre la base de la explotación agropecuaria o extractiva, dominada por los grandes propietarios y por grupos ligados a la vieja oligarquía. En realidad, el proyecto no respondía únicamente a imperativos internos, sino a la coyuntura económica creada por las exigencias de un mercado internacional en expansión, que requería el surgimiento de áreas económicas complementarias para satisfacer su demanda creciente de materias primas y alimentos.

Como en un rompecabezas las piezas del sistema capitalista mundial en formación comenzaron a encajar, desarrollándose un rápido proceso de articulación entre el centro y la periferia, dado y estimulado por el encuentro de las demandas y ofertas de parte y parte, o más concretamente de los excedentes de los países industrializados y las carencias de los países latinoamericanos. De este modo, la nueva estrategia de expansión del capitalismo encontraba una respuesta política adecuada en lo que se conoce como la fórmula del progreso latinoamericano: inmigración, ferrocarriles y capitales. Estos recursos que Gran Bretaña como nación más avanzada del sistema estaba en condiciones de exportar⁴², dieron el imprescindible apoyo material al proyecto.

La política de inmigración perseguía dos fines: extender el radio de ocupación efectiva del territorio, y ampliar y afirmar el proceso de cambio socio-étnico de la población... "El ministro de Estado que no duplica el censo de estos pueblos cada diez años, ha perdido el tiempo en bagatelas y nimiedades"⁴³, escribía Juan B. Alberdi a mediados del siglo en una de las pocas formulaciones sistemáticas y en ocasiones brutalmente clara, de la política del progreso. Siguiendo la idea de que "En América todo lo que no es europeo es bárbaro"⁴⁴..., Alberdi proponía... "volver a llamar en socorro de nuestra cultura incompleta a esa Europa, que hemos combatido y vencido por las armas en los campos de batalla, pero que estamos lejos de vencer en los campos del pensamiento y de la industria"⁴⁵ "¿Queremos que los hábitos de orden, de disciplina y de industria prevalezcan en nuestra América?"... preguntaba, respondiendo a continuación:... "Llenémosla de gente que posea hondamente esos hábitos"... "La planta de la civilización no se propaga de semilla. Es como la viña, prende de gajo"... "Este es el medio, único de que la América, hoy desierta, llegue a ser un mundo opulento en poco tiempo. La reproducción por sí sola es medio lentísimo. Si queremos ver agrandados nuestros Estados en corto tiempo, traigamos de fuera sus elementos ya formados y preparados".⁴⁶ El estímulo a la inmigración era

42. Aunque una proporción muy baja de inmigrantes británicos se estableció en los países de América Latina; la mayor parte provenía del sur y centro europeo, y de las Islas Canarias.

43. Juan Bautista Alberdi, *Bases*. Buenos Aires, Ediciones Estrada, 1952, p. 77.

44. *Ibid.*, p. 68.

45. *Ibid.*, p. 70.

46. *Ibid.*, pp. 76-77.

considerado como el método más efectivo para implantar una población que produjera y consumiera según las exigencias del mercado externo.

El segundo término de la fórmula, la construcción de ferrocarriles, a la vez que abría un enorme campo para las exportaciones británicas, constituía otro pilar fundamental de la instrumentación del proyecto. Las vías férreas penetrarían el territorio movilizándolo y colonizaría nuevas zonas, transportando maquinarias, insumos y productos manufacturados a los centros de consumo, y trasladando la producción a los puertos para ser exportada. El abaratamiento de los costos, y la reducción del tiempo invertido en el transporte, aumentarían la eficiencia del sistema productivo. Población y vías férreas terminarían, así definitivamente con la rémora del aislamiento regional.

Por último las inversiones de capital en diversas áreas de la población y los servicios públicos completarían el proceso de acondicionamiento, aunque igualmente importante fue en las dos últimas décadas del siglo XIX, el capital colocado en la compra de bonos gubernamentales, que absorbió entre dos tercios y la mitad aproximadamente del total de las inversiones del capital británico en América Latina. Pese al aparente elemento de contradicción consistente en el fortalecimiento del Estado por parte de los representantes del liberalismo económico, esto sólo traducía una correcta apreciación de las estructuras socio-políticas latinoamericanas. De acuerdo con ella, el Estado era la única entidad capaz de organizar y respaldar políticas tendientes a lograr una definitiva aceleración del cambio social. El Estado asumía de ese modo el papel de agente del cambio, pero su efectividad como tal dependía de una sólida alianza a la vez con los intereses de los grupos de dominación locales y con los intereses del capital extranjero. Del funcionamiento de esa alianza dependía en gran medida la viabilidad del proyecto nacional.

La Aplicación de la Nueva Política en Venezuela

Como en casi todos los países latinoamericanos, la política venezolana se desarrolló en el siglo XIX alrededor del conflicto entre continuidad y discontinuidad, cambio y permanencia. Aunque no siempre resultaba fácil trazar la línea de diferenciación entre los grupos que respaldaban una u otra alternativa. En efecto, ninguno de los grupos que se identificaba como liberal o conservador, por ejemplo, tenía una ortodoxa definición, a nivel teórico y/o práctico, que confirmara su carácter de tal. Lo cual puede haber sido resultado de una inevitable adaptación a la realidad de las posturas teóricas, en una sociedad que se debatía en un prolongado, y a veces confuso, proceso de búsqueda de nuevas y específicas definiciones políticas, económicas y sociales. Por otra parte, el hecho mismo de que los intentos de formulación de políticas de

cambio dependieran más del apoyo de una fracción política determinada, o de algún líder político, que de presiones sociales consistentemente organizadas, contribuía a restarle solidez a esos intentos.

Terminada la Guerra Federal, que durante cinco años había mermado aún más los recursos del país, emergían nuevos líderes políticos en cuya capacidad se confiaba para aplicar la política del progreso. Los conflictos armados entre caudillos retrasaron, sin embargo, esa posibilidad hasta 1870 cuando Antonio Guzmán Blanco, político liberal, hijo él mismo del más viejo y popular líder del antiguo movimiento liberal, conquistó el poder mediante las armas. Entre 1870 y 1888 Guzmán Blanco ejerció un predominio discutido y amenazado constantemente, pero sin desafíos prolongados. Ello le permitió asumir la ejecución de un programa que resumía en sus aspectos fundamentales los postulados de la política del progreso. En tanto que esa política suponía el apoyo de recursos humanos y materiales externos, el régimen guzmancista concentró sus primeros esfuerzos en asegurar los prerrequisitos internos de ese apoyo. Es decir, el fortalecimiento de las bases de la autoridad centralizada del Estado, y la racionalización de sus funciones administrativas; y el desmantelamiento de las restricciones a la libre circulación de mercancías, como la supresión del pago del impuesto de peaje, la eliminación de los privilegios económicos de la Iglesia, y la unificación de la moneda, y del sistema de pesas y medidas.

Sin embargo, la política de centralización no era sólo teóricamente incompatible con el federalismo que Guzmán Blanco declaraba profesar, sino que era en la práctica contraria a la existencia de centros regionales de poder controlados por los caudillos. No parece que la primera incompatibilidad haya preocupado seriamente al gobierno, pero es evidente que la segunda fue una de las preocupaciones fundamentales de la política interna del guzmanato. Por lo tanto, y como alternativa de la derrota militar, que nunca fue descartada, Guzmán Blanco puso en práctica una política tendiente a anular el poder de los caudillos regionales mediante dos recursos. Uno fue la eliminación de las fuentes locales de financiamiento autónomo haciendo depender a los estados de los recursos del gobierno central.⁴⁷ El otro fue la compra de la lealtad de enemigos potenciales, mediante la concesión de prebendas de diverso tipo. Este último aspecto exhibió una faceta interesante, pero de ningún modo inusual, de la política guzmantista en tanto que las concesiones para crear lealtades, generaban contradicciones con otras medidas. Además, en la misma dirección de afirmar el poder central, Guzmán Blanco, consciente de la necesidad de fortalecer la capacidad del Estado como factor de estabilización, y del papel fundamental que debía cum-

47. Véase M. B. Floyd, "Política y Economía en tiempos de Guzmán Blanco"... *Política y Economía en Venezuela, 1810-1976*. Caracas, Fundación John Boulton, 1976, pp. 168-178.

plir el mismo dentro de la política del progreso, llevó a cabo un plan de racionalización administrativa, y de modernización de las estructuras con la creación de organismos tales como la Dirección General de Estadística. Esa conciencia del papel del Estado que la política del guzmanato expresaba con claridad parecía responder a una conciencia de la especificidad de la sociedad venezolana que desde Bolívar había sido señalada en más de una ocasión. En la época de Guzmán Blanco la prensa se ocupó de expresar que la realidad venezolana —que era además una realidad latinoamericana— requería un Estado fuerte y activo. En 1874 un artículo del *Diario de Avisos* rechazaba la idea del “dejar hacer” como inadecuada para Venezuela porque ella presupone el... “poder hacer”... “la civilización viril y adelantada”... “una larga paz y el progreso reinante no de un día sino de largos años”. En cambio “Pueblos niños piden gobiernos protectores”... “Somos (los venezolanos) niños, y necesitamos andaderas: Somos débiles, y relativamente a nuestros pueblos el gobierno siempre es fuerte, es siempre poderoso.”⁴⁸

El autor del artículo citado se expresaba así en ocasión del reciente decreto que promovía la inmigración. La “cuestión brazos” como a menudo se denominaba el problema de la inmigración, fue así el primero de los términos de la fórmula del progreso que recibía atención. A través de la Dirección de Inmigración, fundada en 1874, el gobierno de Guzmán Blanco reactivó los planes de asentamiento de población extranjera en el país. La fundación de las colonias Bolívar y Guzmán Blanco fueron expresión de esos planes, aunque sus resultados defraudaron las expectativas. En la década de 1870, otra de las manifestaciones del Estado activo fue la creación de las Juntas de Fomento que cumplían una doble función. Por una parte darle una cuota de poder local a amigos que debían recompensarse y a enemigos a quienes se quería acallar con halagos. Por otra adelantar proyectos como la apertura de caminos, carreteras y diversas obras de carácter urbano representativas del progreso material del país en momentos en que todavía los recursos externos fluían parsimoniosamente.

El capital británico, y en menor proporción también de otras nacionalidades, comenzó a aumentar el volumen de sus inversiones en la década de 1880. Fue entonces cuando avanzaron los planes ferrocarrileros, que reanimaron en cierta medida la vida de los principales centros urbanos que operaban como terminales. Ciertamente, el transporte fue enormemente facilitado en las rutas atravesadas por los ferrocarriles, pero su función de abrir nuevas zonas de producción, y de promover la ocupación efectiva del territorio, quedó sin efecto. Tanto la construcción de ferrocarriles, como la de servicios portuarios y telefónicos entre otros, incrementó a su nivel máximo las inversiones británicas en el país, sin

48. *Diario de Avisos*, Caracas, 15/1/1874.

que pudieran apreciarse signos de cambio notables en la estructura socio-económica. En realidad, las inversiones británicas en Venezuela no alcanzaron un volumen tal que permitiera operar cambios significativos. A fines de la década de 1880 esas inversiones representaban alrededor del 2 1/2 % del total invertido en América Latina.⁴⁹ Y, comparando con Chile, país de población cuantitativamente similar en esos años, el capital británico había invertido en Venezuela un volumen inferior en más de la mitad al de aquel país. Pero también otros indicadores económicos guardaban parecida relación: el valor total del comercio venezolano representaba aproximadamente la mitad del chileno; y sus ingresos totales, menos de la cuarta parte del de Chile.⁵⁰ Es decir que no eran sólo las inversiones británicas, sino la economía en su conjunto que operaba a niveles muy bajos.

El respaldo social a la política del progreso del régimen guzmancista fue relativamente precario, si tenemos en cuenta que el gobierno sólo logró articular una alianza efectiva con un segmento de la clase dominante: el de los grandes comerciantes, particularmente los establecidos en Caracas en quienes el gobierno se apoyaba para salir de sus frecuentes atolladeros fiscales. El otro segmento, ligado a la única rama estable de la producción económica, el de los hacendados, condicionó su apoyo al desarrollo de una efectiva política agraria que, entre otras cosas, abriera nuevas fuentes de crédito a la producción. Las relaciones entre gobierno y propietarios agrícolas no lograron conformar una alianza en la medida en que aquella política no se dio, y en la medida en que el régimen guzmancista estrechó sus relaciones con el sector mercantil, acreedor a su vez tanto del gobierno como de los hacendados. En ausencia de un efectivo soporte social, y concluido, a fines de la década de 1880, el predominio de Guzmán Blanco, principal artífice de la política del progreso, ésta decayó aceleradamente en medio del resurgimiento del conflicto político entre facciones. En la última década del siglo, era evidente que la fórmula del progreso había fracasado en Venezuela. Las razones de ese fracaso en gran medida tenían qué ver con una serie de contradicciones que la política guzmancista no pudo superar.

Las Contradicciones y Dificultades de la Nueva Política

La política del período guzmancista representó el intento más sostenido en todo el siglo XIX de incorporación de Venezuela a la dinámica del sistema capitalista mundial. Sin embargo, su desarrollo se vio constantemente entorpecido por un conjunto de contradicciones y dificulta-

49. Rippy, *op. cit.*, p. 37.

50. *The South American Journal*. 14/5/1886, p. 275.

des que finalmente impidieron su implementación. Estas contradicciones surgieron de situaciones antagónicas que la misma política contribuyó a resaltar.

La política de afianzamiento del poder central, y de racionalización administrativa, tropezó con la larga tradición de autonomía, aunque quizá cabría mejor decir de anarquía, de los intereses regionales. Al amparo de un relativo aislamiento regional, habían ido afirmándose situaciones que impedían la aplicación de políticas de alcance efectivamente nacional. La tradición del "se acata pero no se cumple" seguía imperturbable, y las posibilidades de sorprender a Caracas con una rebelión en marcha se basaban precisamente en las difíciles comunicaciones entre una región y otra. Por otra parte, es indudable que el contrabando "legal" —v.g. con la complicidad de los funcionarios de aduana— e ilegal, prosperaba en la medida en que las distancias impedían un efectivo control. Los beneficios en términos económicos, y en términos de poder político que derivaban de esta situación algunos sectores locales eran significativos, no en sí mismos, sino teniendo en cuenta que en una economía débil como la venezolana, el peculado, el contrabando y los privilegios del poder constituían prebendas que no desaparecían a menos que surgiera una alternativa mejor. El mismo Guzmán Blanco no conoció otra alternativa, tanto para su beneficio personal, como para el de otros a quienes le interesaba recompensar o acallar. Era notorio que ciertos cargos, como el de Inspector de Aduanas, cumplían con esa doble función de retribución, de igual modo que el contrabando se amparaba en la complicidad de los funcionarios, y que otras prácticas —como el saqueo— satisfacían ambiciones más limitadas a las que el gobierno no quería o no podía poner coto. Puede decirse en resumen, que el propósito de consolidar la autoridad del gobierno central, factor esencial de la política de integración, fue entorpecido por la existencia de otros intereses contradictorios.

Otro nivel de contradicciones que dio lugar a situaciones particularmente notorias fue el que se generó del choque entre dos líneas políticas: una, la asociada a la defensa del interés nacional y la otra, consistente en propiciar las inversiones de capital extranjero, como parte de la fórmula del progreso. La contradicción se hizo evidente a raíz de los múltiples puntos de tensión existentes entre Venezuela y Gran Bretaña, la nación inversionista más importante en el siglo XIX. A las dos cuestiones más antiguas: la disputa de límites con la colonia británica de Guayana, y la renegociación del Tratado de Amistad y Comercio, mediante la cual Venezuela buscaba limitar la vigencia del mismo, se agregaron otros en las últimas décadas. Por una parte las presiones para que el gobierno venezolano cumpliera sus compromisos con los acreedores británicos con los que siempre estaba en mora, y por otra la medida dispuesta por Guzmán Blanco en 1882 de cobrar un impuesto del 30 %

adicional sobre las importaciones procedentes de las Antillas. Este impuesto era particularmente perjudicial para Inglaterra por cuando su comercio con Venezuela se hacía usando sus colonias antillanas, particularmente Trinidad, como *entrepôts*. Las presiones para lograr la derogación de esta medida no dieron resultado. Diez años después de establecido el impuesto adicional, el comercio de Trinidad había decaído en un 70 %.⁵¹ Pero fue la disputa de límites lo que llevó a la ruptura de relaciones dispuesta por Venezuela en 1887. Venezuela, escribía desde Caracas el Coronel B. Vicent, es excepcional entre las repúblicas hispanoamericanas, desde varios puntos de vista... "Pero la más grande excepción de todas es que Venezuela no está en buenas relaciones de amistad con Gran Bretaña"⁵²... Ciertamente lo era, y además esta situación era contradictoria con los planes para atraer el capital británico, contradicción que no parecía preocupar mucho a Venezuela, pero sí a los británicos quienes constantemente daban cuenta de una reorientación de las relaciones comerciales de Venezuela hacia Estados Unidos y Alemania, en detrimento del comercio inglés. El perjuicio ocasionado por el sentimiento antibritánico parece evidente de la lectura de las renuncias de H.L Boulton y Moses Taurel a los consulados británicos de Caracas y Barcelona respectivamente. Boulton, en 1895, extiende su renuncia en vista de que su familia y sus negocios pueden resultar... "seria y largamente afectados por las dificultades existentes entre Gran Bretaña y Venezuela, si continúo sosteniendo mi actual cargo"⁵³... Taurel, en 1896, alega serios daños a la firma Taurel hermanos por la pérdida de clientes y crédito debidos a la hostilidad contra los representantes de Gran Bretaña.⁵⁴ La posibilidad de que la tendencia de los intereses británicos en Venezuela hubiera sido distinta de no haber mediado el conflicto tendría que ser objeto de estudio detenido, pero, ciertamente, los intereses británicos recibieron en esos años un impacto negativo.

Finalmente, la contradicción más importante consistió en la ausencia de una política definida con respecto a la producción económica. Ni el régimen guzmancista, ni los gobiernos posteriores desarrollaron una política agraria tendiente a incrementar la producción, lo cual significaba aumento de las exportaciones, y, en consecuencia, fortalecimiento de la economía. Si bien Gran Bretaña no era importante consumidora de café, el principal renglón de la producción venezolana, no se hicieron intentos consistentes por desarrollar el comercio triangular: Venezuela-Estados Unidos-Gran Bretaña, en la forma en que lo logró Brasil; tampoco se logró estimular sostenidamente el desarrollo de otros renglones productivos. De este modo el propósito de orientar el país hacia el progreso

51. *Ibid.*, 27/1/1894, p. 96.

52. *Ibid.*

53. "General Correspondence". *Foreign Office*, 80/359, pp. 170-71.

54. *Ibid.*, 80/365, p. 146.

material debía tener por lógica escasas perspectivas, por cuanto, como efectivamente ocurrió, el círculo de la debilidad estructural del país tendía a perpetuarse.

CONCLUSIONES

Vista desde el ángulo donde alcanzó su máximo nivel de hegemonía, la expansión británica en América Latina conformó un sistema muy bien ajustado. El desarrollo de su nueva estrategia, basada en la exportación de capitales y tecnología, hizo que la onda expansiva de la Revolución Industrial, finalmente tocara estas naciones. La significación de esta nueva etapa en las relaciones económicas entre América Latina y Gran Bretaña radicaba en la posibilidad de que las inversiones del capital excedente inglés finalmente rompieran el estrecho marco de las economías latinoamericanas. De acuerdo con esa expectativa, se elaboraron formulaciones políticas que partían de una nueva concepción de la realidad latinoamericana. Esta se basaba en una percepción de su inadecuación estructural a los patrones de funcionamiento propios del modelo capitalista que se quería seguir. Para superar esa inadecuación se implementó la que algunos han llamado fórmula del progreso: inmigración + capitales + ferrocarriles. Fórmula que encajaba perfectamente en la nueva estrategia de expansión británica.

La aplicación de esa fórmula en Venezuela bajo el régimen de Guzmán Blanco, demostró que su efectividad como tal, estaba sujeta a un conjunto de condicionamientos internos que eran, en última instancia, decisivos. La ausencia de una cooperación irrestricta a nivel local, truncó las posibilidades de expansión del capital británico, y con ello el factor más importante de la fórmula. Pero además, un conjunto de contradicciones que se manifestaron en la falta de un auténtico respaldo social y político a la fórmula fueron determinantes en el fracaso de la misma. A nuestro juicio, esas contradicciones explican por que Venezuela no logró entonces articular plenamente su economía al sistema capitalista mundial. Es indudable que el café, principal producto de exportación de Venezuela, tenía una demanda relativamente bajo en el mercado británico, de donde provenía la mayor parte de los capitales y productos manufacturados. Pero esto no explica, sin embargo, los casi nulos resultados del proyecto. En este sentido el caso del Brasil resulta comparativamente significativo en el mismo período. Con una producción muy similar a la venezolana, y con un comercio altamente deficitario con Gran Bretaña, la economía brasileña comenzó a operar siguiendo el modelo capitalista, sobre la base del excedente del comercio triangular Brasil-Estados Unidos-Gran Bretaña. Esto revela que las posibilidades de integración en el sistema capitalista dependían más de un conjunto com-

plejo de factores internos, socio-económicos y políticos, que de la posibilidad de ofrecer determinado producto en el mercado internacional. En Venezuela, la aceleración del cambio de condiciones internas asociada a la explotación petrolera permitió, recién en el siglo XX, desarrollar el proyecto de creación de una economía capitalista.