



13
2 Gen
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**LA POLÍTICA INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO
EN AMÉRICA LATINA
(1945 - 1982)**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

OSCAR MANUEL GARCIA ROMAN

MEXICO, D. F.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA POLITICA INTERNACIONAL DEL PETROLEO
EN AMERICA LATINA
(1945-1982)

INDICE.

Introducción.

1. La Crisis Internacional y la Coyuntura Petrolera Global.
 - 1.1. Concepto de Crisis General.
 - 1.2. Significado de la Teoría Económica de Crisis en el Sistema Político Internacional.
 - 1.3. Caracterización de la Crisis y Significado Científico de la Denominada "Crisis Energética".

2. De las Relaciones entre la Coyuntura Petrolera Mundial y las Políticas Regionales Latinoamericanas (1945-1973).
 - 2.1. Fundamentos en los que se Basó el Panamericanismo y los Principales Organismos Internacionales Regionales.
 - 2.2. Principales Organismos Internacionales a Nivel Regional.
 - 2.2.1. Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.
 - 2.2.2. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.
 - 2.3. Caracterización y Funcionamiento de los Organismos antes Mencionados.
 - 2.3.1. Coerción y Acomodamiento Económico: PERU, 1963-1975.
 - 2.3.2. La Organización Latinoamericana de Energía en el Contexto Regional.

- 3.- Las Relaciones entre la Coyuntura Petrolera Mundial y las Políticas Regionales Latinoamericanas (1973-1980).
 - 3.1. La Crisis de 1973-1974. Escalada de Precios.

- 3.3.1. El acuerdo de Bretton Woods.
- 3.2. El problema en el Medio Oriente (Guerra del Yomkipur) 1973-1974.
4. Las Relaciones entre la Coyuntura Petrolera Mundial y las Políticas Regionales Latinoamericanas (1980-1982).
 - 4.1. Nacionalización del Petróleo Brasileño y su Comportamiento en el Mercado.
 - 4.2. Participación en el Mercado de los Países Latinoamericanos, no Miembros de la OPEP.
 - 4.3. Comportamientos Regionales en el Campo Energético: El Pacto de San José.
5. Tendencias hacia el Futuro.
 - 5.1. El Modelo Neocolonial.
 - 5.2. La Corporación Pública Multinacional Latinoamericana como Alternativa al Modelo Neo-Colonial.
 - 5.3. Estudio de Caso (Venezuela).

Conclusiones.

INTRODUCCION

La inquietud por realizar un estudio acerca de la crisis internacional del petróleo en América Latina, obedece a la necesidad de un análisis completo y profundo que demuestre el impacto de dicho fenómeno en el sistema político latinoamericano, que ha llegado a afectar tanto a los productores como a los consumidores de este recurso en la región. En efecto, Latinoamérica se encuentra conformada por países importadores y exportadores netos de petróleo. De entrada se presenta pues un abanico de necesidades y posibilidades nacionales, desde una posición de consumidores, interesados en abatir los precios, hasta las preocupaciones por la defensa de los mismos en el mercado internacional que, naturalmente, adoptan los países exportadores.

En este trabajo trataremos de analizar cómo esta situación ha repercutido en el comportamiento político regional, tanto en condiciones de escasez y de aumento de los precios del petróleo y sus derivados, como de debilidad en la demanda y caída de precios. No pretendemos inaugurar una problemática y aún menos una definición precisa de este vasto y complejo campo de estudio. Pero sí creemos necesario revisar en detalle cómo la crisis internacional, que es de orden económico, político social y estratégico, ha llegado a un punto de agudización que está expresándose en cambios significativos en la dinámica del sistema de relaciones internacionales, tanto a nivel global como regional, y ello en sí mismo hace necesaria la tarea general de evaluar los cambios que se producen en la región latinoamericana. El adoptar de entrada esta postura de exploración y búsqueda ha partido de la consideración de la literatura reciente que constata la existencia de una interrelación entre la crisis general y la energética, siendo la primera de carácter económico, político, social y estructural y, la segunda, consecuencia de ésta. Como lo ha expresado de manera clara Ib Nörlund.

Los investigadores y políticos burgueses tratan de presentar la crisis energética como el primer síntoma de agotamiento de los recursos energéticos explotados en el momento actual o como la consecuencia de las acciones resueltas por los países productores de petróleo, pero las causas de la crisis energética emanan de la propia naturaleza de la economía capitalista (a).

Es obvio que la crisis emana de la naturaleza de la economía, y más aún que esta hipótesis no es incompatible con la de agotamiento de los recursos naturales. Precisamente en América Latina, y de manera particular en países productores de petróleo como México y Venezuela se ha seguido, históricamente, la pauta norteamericana de consumo irracional del crudo. Pero la crisis general, aunada a los drásticos cambios en los mecanismos regulares de precios que tradicionalmente habían controlado las grandes corporaciones petroleras, ha tenido efectos diferenciales que no es posible comprender cabalmente en América Latina sin la consideración de sus antecedentes históricos. Esta problemática requiere de un desarrollo extenso. Aquí sólo pretendemos presentar un panorama breve y conciso de sus condiciones, destacando lo que resulte más ilustrativo para la región latinoamericana.

Mucho se ha discutido recientemente sobre la denominada crisis energética. Por ello es necesario un análisis más detallado del impacto de tal fenómeno en el sistema político latinoamericano. Se trata de determinar los cambios políticos en la región a raíz de este tipo de evento. Su común denominador se ha manifestado en la irrupción profunda y constante

a) Ib Nörlund, "El Problema Energético: Su Aspecto Clasista", Revista Internacional, N. 2 1978, p. 47.

III.

de la extracción, transformación, comercialización y uso del petróleo (principal recurso energético del mundo actual) en el aparato productivo. El petróleo ha llegado a ser uno de los principales elementos en la vida y desarrollo de la industria, el transporte y el comercio; fundamental para la economía global y regional.

1.- La Crisis Internacional y la Coyuntura Petrolera Global.

Durante los últimos años, el mundo ha vivido un proceso generalizado de cambios en la estructura productiva, el comercio internacional, los movimientos migratorios, el orden monetario y los patrones tecnológicos. Se trata de un proceso abierto cuya conclusión no parece estar a la vista en el corto plazo. Este conjunto de cambios profundos en la economía y la sociedad internacional, ha tenido lugar en el marco de una crisis caracterizada por la reducción tendencial en el ritmo de crecimiento de las economías industrializadas, la persistencia de la inflación, el debilitamiento de los equilibrios básicos del sistema monetario internacional y el seguimiento de fuertes tendencias proteccionistas. Se trata de un fenómeno que a la par de generalizado, es desigual en ritmo y en sus efectos sobre las distintas sociedades nacionales. Lo que en los países más avanzados se presenta como una serie de oscilaciones profundas de la actividad económica, en los países menos desarrollados aparece como un serio y ominoso desafío a su misma supervivencia.

Por otra parte, se comprende cada vez mejor que la llamada "crisis energética", no es un fenómeno desvinculado de la evolución de la economía mundial. Pero sustentamos que esa "crisis energética" no es la causa, ni debe ser el principio organizativo para explicar la crisis generalizada, como lo han sugerido algunos autores, instituciones y aún países. Esto no resta importancia ni peso alguno al reconocimiento de que el petróleo es un producto básico del comercio internacional y resulta evidente que las fuertes modificaciones en su precio han afectado considerablemente la actividad económica global. Tampoco podemos olvidar que lo que está ocurriendo en los países capitalistas centrales, y sus problemas económicos (me refiero en especial al masivo déficit fiscal de los Estados Unidos), son factores decisivos de la

estabilidad o inestabilidad, crecimiento o estancamiento de la economía mundial, que está entrando en uno de los periodos más difíciles desde que terminó la Segunda Guerra Mundial. Es importante recordar, además, que la situación mundial del petróleo, desde el punto de vista tanto de la oferta del recurso como de los acontecimientos político-militares, ha obligado a las naciones del mundo a encarar problemas que cada año se van tornando más críticos y a buscar nuevas soluciones.

La historia del petróleo es muy reciente aún cuando éste haya sido conocido desde la antigüedad, aunque en su uso era muy limitado.

Por lo que podemos decir que su "nuevo" nacimiento data de 1839, cuando lo redescubrió el Coronel Dreke. Su desarrollo es muy fresco en relación a otros descubrimientos de tipo energético. En este sentido se considerarían los datos importantes y significativos: en vísperas de la Segunda Guerra Mundial, el petróleo junto con el gas natural, representaban aproximadamente un cuarto de las necesidades de energía primaria del mundo. Treinta y cinco años después, representaba más de los tres cuartos. Sin embargo, estos porcentajes varían de manera importante, según los países existe una diferencia en cuanto al uso del petróleo entre los países socialistas y los países industriales de un régimen capitalista. (1).

(1) Para una explicación de este proceso, consúltese Mieres, Francisco, Crisis Capitalista y Crisis Energética, Ed. Nuestro Tiempo, México 1979; Tanzer, Michael, Energéticos y Política Mundial, Nuestro Tiempo, México 1975; The Political Economy of International Oil, Monthly Review, 1972; para un excelente recuento sobre la vinculación de la crisis generalizada con el Tercer Mundo, consúltese, Magdoff, Harry, "La Crise Economique Internationale et la Tiers Monde", Amerique Latine, Parix, 1982; y para un análisis sobre los aspectos políticos y estratégicos de la crisis general, el petróleo y su impacto en el sistema de las relaciones internacionales de México, Estados Unidos y Canadá, consúltese, Saxe-Fernández, John, Petróleo y Estrategia, Siglo XXI, México, 1980.

A pesar de las reservas potenciales que existen particularmente en la Unión Soviética y en China, el petróleo no ocupa aún en esos países más que un lugar limitado. En cambio, para ciertos países como Japón e Italia, el petróleo ocupa un lugar predominante.

Esta importancia del petróleo se explica por la convergencia de varios factores. En término, en un mundo de constante y rápido crecimiento económico, con necesidades de energía en veloz progresión, las formas tradicionales de energía no marchan al mismo paso. La hidroelectricidad encuentra su límite en el número de sitios propicios, el carbón a pesar de existir reservas muy importantes en ciertos países, no ha podido responder a esta demanda de energía en razón de cierta rigidez en la capacidad de extracción y de su falta de adaptación a la demanda.

Las cualidades específicas innegables del petróleo ha causado su predominio ante los otros recursos energéticos que se encuentran en el planeta. La elasticidad de su uso, su alto poder calórico, la facilidad de transportación y almacenaje, así como su utilización en ciertos empleos de carácter específico, estos y otros elementos nos explican el por qué de que este recurso haya reemplazado progresivamente a su principal rival, el carbón, y a muchos otros recursos de menor importancia. Su utilización para motores de combustión interna permitieron al petróleo ejercer un monopolio en ese campo; por lo que el desarrollo del automóvil y el del petróleo han crecido estrechamente vinculados entre sí. (2).

(2) Véase Mieres, Francisco, op cit,

1.1 Concepto de Crisis General.

El objeto de este trabajo es determinar el impacto de la llamada crisis energética en el sistema latinoamericano de relaciones políticas. La naturaleza múltiple de la crisis (porque es orden no solo económico, sino, también, político, social y estratégico) muestra índices de agudización que requieren de un examen detallado. En especial se trata de analizar las causas que generaron la evolución y las consecuencias de la "crisis energética" en América Latina, las cuales repercutieron en la producción, comercialización y en el uso del petróleo como principal energético.

En este trabajo utilizaremos la concepción de crisis estructural y general ofrecida por Francisco Mieres (3) por dos razones: por su carácter generalizante y viabilidad explicativa y en consecuencia, por su utilidad para englobar adecuadamente la denominada "crisis energética". En su acepción más amplia, el autor se refiere a los aspectos más profundos y duraderos de la crisis. La conceptúa como un período de transformación global económica, política y social de una nación o conjunto de ellas de carácter más o menos acelerado o violento, seguido por una perturbación de la vida social que altera el período "pacífico y normal" precedente y preparan el paso a un nuevo período cualitativamente superior de evolución económico-social, aún dentro del mismo sistema global.

A diferencia de algunos analistas, se demostrará que el petróleo no es la causa de la crisis y que tampoco estamos

(3) Ibid, p 54.

frente a una "crisis energética". Es el sistema de interacciones económicas globales el que está en crisis. En efecto, enfrentamos una crisis estructural del sistema capitalista (4).

En el desarrollo histórico del capitalismo se han presentado diversas crisis estructurales que han afectado a varias regiones. Para que no exista confusión alguna, estas se diferencian de las llamadas cíclicas o coyunturales del sistema, ya que éstas sólo designan la fase de depresión de las fluctuaciones económicas del capitalismo (5).

En el capitalismo existen también, ondulaciones cíclicas que no debemos confundir con el concepto "crisis energética".

Una de las hipótesis primordiales que se pretende demostrar es que la crisis energética actual es una crisis sectorial que forma parte de una crisis estructural general del capitalismo, la cual tiende a afectar particularmente al centro y a ciertas regiones de la periferia.

La llamada "crisis energética" tiene mucha relación con las leyes que actualmente se manejan de la oferta y la demanda o del "sube y baja" de los precios.

Existe una serie de mutaciones profundas y discontinuas que hacen saltar el sistema de una posición a otra cualitativamente distinta, a la que no puede llegarse por simple aumento cuantitativo de elementos anteriormente existentes.

(4) Mieres, Op. cit; consúltese también, Tanzer Michael, Energéticos y Política Mundial. Ed. Nuestro Tiempo, México, D. F., 1975.

(5) Mieres Francisco, Crisis Capitalista y Crisis Energética. Ed. Nuestro Tiempo, México, D. F., 1979 P.p. 54-55.

Por ejemplo, al tratar de explicar estas mutaciones que tienen sus inicios en el campo de la producción, Schumpeter se refiere a innovaciones que clasifica en la siguiente secuencia:

1. La introducción de un "producto nuevo".
2. La introducción de un nuevo método de producción, ya sea en la esfera técnica productiva, propiamente dicha, o ya con la distribución y mercadeo.
3. La apertura de nuevo mercado para una determinada rama industrial capitalista.
4. La conquista de una nueva fuente de oferta de materias primas.
5. El establecimiento de una nueva estructura en una o varias ramas económicas, como la creación o la ruptura de un oligopolio o monopolio, la nacionalización, etc. (60).

Según Schumpeter, las innovaciones tienden a ser substituídas por otras, las cuales van a presentar ciertas diferencias que serán ventajosas frente a las anteriores. Esto acarrearía un cierto desgaste que al pasar de T_1 a T_2 (donde T = tiempo), traería contradicciones tan grandes que culminarían en una crisis. Tal situación ocurriría en primer lugar, porque el mismo aparato productivo en poco tiempo tendería a hacerse viejo u obsoleto y se tendría que reponer por uno nuevo que presentara más ventajas y que, al mismo tiempo, resultara más rentable. Pero al paso del tiempo, este proceso sería más y más rápido hasta llegar el momento en que no fuese posible continuar.

La importancia de las innovaciones para Schumpeter es básica. En ellas fundamenta todo el proceso que llevaría hacia una

(6) J.A. Schumpeter, Teoría del Desarrollo Económico, F.C.E., México-New York, 1942.

fase revolucionaria del capitalismo. En este sentido, la transición del carbón al petróleo es un caso de particular relevancia.

Desde finales del siglo XVIII y hasta avanzado el siglo XX, el carbón fue el fundamento energético y la máquina de vapor su correlativo tecnológico. El desarrollo industrial de ese período se basó en la máquina de vapor y el carbón que fueron desplazados por la máquina de combustión interna y el petróleo.

Considérese que durante la Primera Guerra Mundial, el carbón fue la base esencial para su desarrollo. La Segunda Guerra Mundial requirió de un 60% de carbón y de un 40% de petróleo. En la posguerra se completó el ciclo de substitución. Fue un proceso complejo en el cual surgieron una serie de factores tecnológicos económicos y políticos que consolidaron el cambio después de la Segunda Guerra Mundial. Con el motor de combustión llegó la era del automóvil. En los Estados Unidos, de manera convencional Tanzer fija su comienzo en 1911, año en que el cartel de la Standard Oil fue legalmente disuelto. Esta fue la causa más importante del alza del petróleo, junto con la Primera Guerra Mundial, que demostró "hasta la empuñadura" la opinión de Clemenciau de que "una gota de petróleo vale una gota de sangre" (7).

El cambio en los hábitos energéticos fue de carbón a petróleo y con razón. El carbón es muy voluminoso, difícil de transportar y arroja substancias irritantes en la atmósfera al quemarse. Extraerlo es una tarea desagradable y arriesgada, ya sea en Pennsylvania, Gales o Lorena; y siempre hay problemas con los mineros.

(7) Tanzer Michael, Energéticos y Política Mundial; Ed. Nuestro Tiempo, México, D. F., 1975, P.p. 18.

La cantidad de automóviles en el mundo incrementa geométricamente, como si la noción de familia más numerosa se hubiera extendido también a los vehículos. En 1940 el carbón proporcionaba dos terceras partes de la energía mundial; en 1970, menos de la tercera parte. Durante el mismo período en los Estados Unidos, el porcentaje del consumo del carbón disminuyó de 47.2% a 10.6%. (8).

Al quedar casi completamente destruido el aparato productivo de los países europeos y el Japón después de la II Guerra Mundial, éste fue reemplazado por maquinaria que requiere de grandes cantidades de petróleo para su funcionamiento. Estas condiciones crearon al mismo tiempo una aguda dependencia de Japón y los países europeos hacia las compañías petroleras internacionales (en su mayoría norteamericanas), que por su gran integración vertical, eran las encargadas de toda la exploración, extracción y distribución del petróleo en el mercado mundial. Si bien hubo una mayor dependencia por parte de los países europeos occidentales y Japón hacia las compañías petroleras, lo cierto es que éstas obtuvieron grandes ganancias. Esta misma situación no sólo se dió con los países desarrollados, sino también con los subdesarrollados. En ellos se instaló un aparato productivo y un sistema de transporte consumidores de grandes cantidades de petróleo. Estos países por lo tanto, se hicieron dependientes de las compañías transnacionales que surten el recurso. En síntesis, podríamos decir que estas innovaciones han afectado al sistema social durante la posguerra de la siguiente manera:

- a) La adopción tecnológica que provocó inversiones masivas de capital, nuevos tipos de infraestructura y un redespiegue de población; (creciente suburbano).
- b) El desarrollo de nuevos mercados para la penetración capitalista en la periferia, sea como consecuencia de una

(8) Ciencia y Desarrollo, Cómo se inició y creció la OPEP ..., septiembre/Octubre 1981, Núm. 40.

expansión colonial o de la adquisición de esferas de influencia.

3. La expansión de industrias militares que se preparan para la guerra.
4. La reconstrucción industrial como consecuencia de la guerra (especialmente en Europa y Japón).

Estos factores que se agruparon al finalizar la Segunda Guerra Mundial junto con otros estímulos mayores, produjeron uno de los periodos más prósperos en la historia del capitalismo.

Para tener una visión más amplia de lo anterior completaremos con el inciso siguiente:

- a) La guerra destruyó fábricas, granjas, vías de ferrocarril, equipos de energía y grandes sectores de las ciudades. La reconstrucción de las zonas devastadas por la guerra en Europa Occidental y Japón exigió la movilización y concentración de recursos materiales, de trabajo y capitales invertidos.

1.2 Significado de la Teoría Económica de Crisis en el Sistema Político Internacional.

En Estados Unidos, después de la guerra, el impulso inicial fue de otro tipo. Durante el conflicto, la fabricación de automóviles y la construcción de casas para civiles fueron prohibidas a fin de conservar materias primas y la capacidad de producción necesaria destinadas a fabricar los armamentos requeridos para la realización de una guerra.

Al carecer de bienes de consumo durables y de control de precios y salarios en tiempo de guerra, se liquidaron las deudas, los obreros acumularon los ahorros y el capitalista los beneficios líquidos.

La conjugación de una demanda diferida y la disponibilidad financiera para satisfacerla, dió impulso a una nueva ola de prosperidad en los Estados Unidos.

En Estados Unidos, donde se llevó a cabo una producción masiva de automóviles en los años 20's, el uso generalizado del coche marcó la posguerra, y estratos muy amplios de la población se transformaron en propietarios de vehículos y en consumidores de gasolina y otros derivados del petróleo.

La proliferación de automóviles aumentó la inversión en la infraestructura vial y estimuló considerablemente la demanda de la vivienda, actividades comerciales y otros servicios para causar un desplazamiento de la población hacia la periferia de la ciudad.

Poco tiempo después de concluida la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos empezó a construir y a mantener una enorme maquinaria militar. La importante industria militar creó grandes cantidades de productos bélicos.

Además, el aprovisionamiento de Estados Unidos en el transcurso de la guerra de Corea, dió un impulso decisivo al rápido crecimiento de las economías de Alemania Federal y Japón.

Estados Unidos, al asumir su hegemonía sobre el mundo capitalista, procuró la estabilidad a los países industriales avanzados arruinados por la guerra y al mismo tiempo estableció organismos internacionales que financiaban su expansionismo económico.

Los siguientes puntos demuestran más claramente lo anterior:

El armazón económico estaba constituido por la división mundial del trabajo, en zonas de producción de materias primas en la periferia y de bienes de consumo en el centro.

Las bases militares de los Estados Unidos vinieron a cimentar esas divisiones.

Ello no solamente contribuía a conservar la "paz y el orden" de los gobiernos que cooperaban en el Tercer Mundo, sino que también contribuía a conservar a los principales aliados "bajo las faldas" de los Estados Unidos. Paralelamente, los dólares invertidos destinados a mantener en el exterior fuerzas armadas y equipadas, facilitaban a los países receptores una moneda de intercambio susceptible de aumentar sus importaciones.

El Plan Marshall fue diseñado para crear una abundante clientela a Estados Unidos. Junto con esto, se abrió el camino para las compañías y bancos transnacionales norteamericanos y posteriormente de otros países (9).

(9) Op. Cit.

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) ayudó a una reducción de las barreras comerciales de los países subdesarrollados, produciendo así la expansión del comercio internacional dominado por los países capitalistas centrales.

Por otro lado, los acuerdos de Bretton Woods convirtieron el dólar en algo "tan válido como el oro", inundando los mercados monetarios internacionales, produciendo durante la posguerra la liquidez necesaria para el crecimiento del comercio bajo su hegemonía mundial. Las instituciones financieras creadas por los mismos acuerdos como el Banco Mundial (B.M.) y el Fondo Monetario Internacional prestaron los servicios necesarios para la creación de la infraestructura requerida por grandes corporaciones privadas imponiendo "disciplinas" a los países del Tercer Mundo (10).

En este punto sería de particular importancia analizar el papel que juegan estas instituciones.

El Banco Mundial y el F.M.I. operan de manera coordinada. Se trata de organizaciones internacionales en las cuales el poder de voto es determinado, como en cualquier corporación privada, por la cantidad de recursos invertidos por los gobiernos. Su política general ha estado fuertemente influenciada por los Estados Unidos, Europa y Japón que han suministrado la mayoría de los fondos, aunque el papel principal ha sido jugado por los Estados Unidos. (11).

(10) Op.Cit.

(11) Op.Cit.

El propósito fundamental del B.M. es el de promover la inversión privada y ayudar a la expansión de las exportaciones de sus miembros más fuertes por medio de préstamos a varios proyectos de capital social en países subdesarrollados. El B.M. percibe estos recursos como un esfuerzo suplementario a los inversionistas privados que usarán para proyectos que van a generar mayor inversión privada. El FMI fue originalmente establecido para ayudar a estabilizar el sistema económico internacional sirviendo de Banco Central a los gobiernos miembros. Específicamente su función básica fue proveer préstamos de divisas a corto plazo a gobiernos miembros para aliviar las dificultades temporales de balanza de pagos sin causar que la actividad económica interna y el mercado internacional sufran.

El B.M. y el F.M.I., explícitamente no tienen ningún papel o política por lo que respecta al petróleo internacional.

Esto es cierto, mas sin embargo, por medio de su considerable poder en relación a los países subdesarrollados, frecuentemente influyen en la formulación de políticas económicas incluyendo la política petrolera (12).

Por ejemplo, la política del B.M. se ha opuesto a la concesión de créditos en favor de las empresas públicas petroleras o nacionalizadas del Tercer Mundo. Este hecho es significativo, ya que se trata del acreedor más importante de los países subdesarrollados y, como ya lo hemos indicado, de un vocero de los países desarrollados de especial influencia.

El Banco no ha estado dispuesto a conceder préstamos a países subdesarrollados para inversiones en el sector petrole-

(12) Hemos sintetizado la argumentación de Tanzer en este asunto. Consulte Tanzer M., The Political Economy of International Oil.

ro estatizado, ya que en su criterio, mucha de esta inversión puede ser realizada por las compañías petroleras internacionales. El Banco también ha transmitido a los países subdesarrollados la opinión de que no deben utilizar sus escasos recursos en el desarrollo del sector petrolero por parte del sector público.

De una forma similar, el F.M.I., como una fuente crucial de fondos a los países subdesarrollados frecuentemente al borde de la bancarrota, se ha opuesto de manera persistente a la inversión pública en el sector petrolero (13).

Una base de esta oposición es la tendencia del F.M.I. a políticas fiscales deflacionarias como una forma de estabilizar el valor de la moneda.

Tal política es inconsistente con los grandes gastos gubernamentales de cualquier tipo, pero particularmente en el campo petrolero que al menos inicialmente requiere de grandes cantidades de divisas.

Más aún, según esta perspectiva, los gastos por parte de las compañías petroleras internacionales atraerían divisas al país dado. Finalmente, de acuerdo con estos organismos, los esfuerzos gubernamentales para desarrollar el sector petrolero puede ahuyentar a los inversionistas extranjeros en todos los campos, consecuentemente agravando los problemas monetarios.

Otro mecanismo internacional que sería importante de analizar, es el de las Naciones Unidas. Uno de sus objetivos principales es el de promover el rápido desarrollo económico

(13) Op. Cit.

en los países subdesarrollados que forman la mayoría de sus estados miembros.

En el área del petróleo, el impacto de las Naciones Unidas aunque muy amplio, tiende a ser muy limitado. Muchas actividades de la ONU afectan directa o indirectamente el petróleo internacional. Como una organización esencialmente política, estos papeles tienden a reflejarse y a ser limitados por las luchas de poder internacional.

Algunos estudios económicos de orden técnico de las Naciones Unidas en relación con el petróleo reflejan las realidades de las políticas del poder. Es así como unas comisiones especiales de las Naciones Unidas y grupos preocupados por los países subdesarrollados y la energía han tendido a no poner atención a las áreas controvertibles, como lo son los precios del petróleo o el conflicto entre las entidades públicas versus las privadas en la industria petrolera (14).

En lugar de eso tienden a enfatizar los aspectos políticamente neutros como lo es la energía solar, la energía maremotriz o analizar las situación petrolera de una manera técnica y estrecha. Los organismos especializados de las Naciones Unidas y sus publicaciones han tenido mucho cuidado al tocar puntos que puedan resultar de controversia y cuando lo han hecho ha sido de manera muy cautelosa, con lo que ha demostrado gran celo para no correr riesgos en sus partidas presupuestales. Esta situación fue particularmente intensa durante el período Macartista y tiende a modificarse junto con los cambios que ha experimentado la organización en las últimas décadas. Bajo la influencia de la prosperi-

(14) Op.Cit.

dad imperante se difundió masivamente la ilusión de que el "neocapitalismo", con novedosos y eficientes mecanismos reguladores, pondría obstáculos a la crisis y lograría un desarrollo estable y autosostenido (15). Al pasar el tiempo y llegados los años 50's y mediados de los 60's, el funcionamiento de la economía capitalista pareció confirmar tales estimaciones. En efecto, creció palpablemente el nivel de empleo y la producción junto con la inversión, el volumen de la bolsa de trabajo, el comercio y el movimiento internacional de capitales.

Por ejemplo, en Alemania Federal y Japón, y en algunos periodos inclusive en Italia, Suecia, Francia, España, Canadá y los propios Estados Unidos, al igual que en Brasil, Venezuela, Panamá, México y otros países latinoamericanos; los ritmos de crecimiento fueron altos, y no se conocieron fluctuaciones graves que amenazaron el proceso de expansión.

Aquí sería preciso especificar que aún cuando existieron ritmos de crecimiento, éstos tuvieron grandes diferencias entre los países centrales y los de la periferia.

Esto sería en primer término, porque no se dió la misma distribución del ingreso de los países desarrollados y los subdesarrollados y este ingreso fue mucho menor en los últimos.

Por otra parte, como lo apunta un agudo observador de la escena latinoamericana, el crecimiento en América Latina se ha basado en un endeudamiento alarmante y en una desigualdad social notoria que tendría que haber alarmado a todos los laboratorios de diagnóstico económico y social desde hace más de una década. Aún cuando tal situación no se presentó, sería

(15) Op Cit.

preciso señalar que el modelo económico que se implantó no ha funcionado en ningún momento al servicio de las mayorías o en favor de la creación de un verdadero mercado interno en las formaciones sociales del Tercer Mundo.

Por lo contrario, el crecimiento económico fundado en el endeudamiento externo, ratificaba las características generales de la dependencia en su connotación económica más fundamental, que sería la transferencia de los recursos de la periferia al centro. Si existe una verdad en el crecimiento fundado en el endeudamiento, este último no ha sido otra cosa que un largo proceso de expropiación violenta de las mayorías por las minorías privilegiadas de la región. (16). Para Alponente, el denominar "crecimiento económico" sostenido al sistema que acentúa la marginalización regional, parece, a todas luces, un exceso retórico lamentable. (17).

La ilusión de una prosperidad perdurable, no se logró ni se mantuvo espontáneamente. Para Alonso Aguilar ... :

"... a partir de la enorme destrucción de capacidad productiva y, en general, de riqueza que implicó la Segunda Guerra. En los 20 años siguientes jugaron un papel dinamizador de primer orden el intento de sofocar el triunfo de la revolución China, en 1945-49; el lanzamiento de la guerra fría y la cruzada anticomunista, sobre todo en 1945-46; el impulso a la reconstrucción europea a través del plan Marshall y otros mecanismos financieros que ya fueron mencionados, (1950-53).

(16) Juan María Alponente. "América Latina y la nueva-vieja crisis". México, D. F., Uno Más Uno. 5 de abril de 1983.

(17) Op. Cit.

La introducción de nuevas técnicas y la reposición de grandes masas de capital fijo entre 1955-1965; así como la intervención norteamericana en Vietnam, la diseminación de centenares de bases militares en numerosos países, el costoso apoyo a decenas de gobiernos títeres, el aumento del crédito y la multiplicación del gasto improductivo". (18).

A mediados de los años 60's, la economía capitalista se expande con rapidez y sin mayores tropiezos. En 1963-64, se advierte en Francia los primeros síntomas de deterioro económico. El mundo occidental comenzó a ser sacudido por la crisis.

Entre otras, se trata de una crisis de las relaciones con los países en desarrollo después del colapso de los imperios coloniales, que desde el aspecto del capitalismo se traduce en una lucha por las materias primas, los mercados y la influencia.

(18) Alonso Aguilar, La crisis del capitalismo, México, D. F., 1979, Ed. Nuestro Tiempo, P.p. 29.

1.3 Caracterización de la crisis y significado científico de la denominada "crisis energética".

Una de las concepciones que en los últimos tiempos se ha difundido más acerca de la crisis energética, es la adoptada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), las siguientes son sus puntualizaciones principales sobre la "crisis energética":

1. Es una inminente escasez material de reservas mundiales de energía dentro de un plazo que exige su consideración inmediata por los gobiernos.
2. Es una escasez inminente de las reservas mundiales de energía económicamente explotable.
3. Es una escasez material de reservas mundiales de crudo dentro de un plazo que exige atención inmediata de los gobiernos.
4. Es una escasez inminente de las reservas mundiales de crudo económicamente explotables.
5. Es una insuficiencia de las reservas mundiales comprobables de crudo.
6. Es un problema mundial que se centra en la contaminación ambiental, ligada a la fuerte dependencia del petróleo y el carbón para satisfacer las necesidades de energía.
7. Es un problema económico que radica esencialmente en el precio del petróleo que se comercia internacionalmente y en la seguridad de abastecimiento del mismo.

La misma CEPAL agrupa estas siete versiones en tres; considerando las primeras cinco, como una insuficiencia actual inminente o próxima, de las reservas mundiales de energía, midiéndolas de diversas formas, bien como las económicamente extraíbles de las fuentes conocidas, ya sea considerando todas esas fuentes energéticas o restringiéndose a las que tienen más importancia en la actualidad, como el petróleo.

La sexta concepción se acentúa en las indeseables repercusiones ambientales, y por lo tanto sociales de la creciente utilización de petróleo y carbón, mientras la última se refiere concretamente al encarecimiento y a la inseguridad de abastecimiento petrolero internacional.

En toda la argumentación que utiliza la CEPAL, podemos darnos cuenta de que ésta relativiza las diversas concepciones señaladas, ya que en su análisis se pone de lado casi en su totalidad el contexto económico-social y político, el cual general la crisis y es afectado por ella.

La CEPAL tiende a simplificar los fenómenos de mercado a la esfera de circulación, valorizando apenas los cambios más obvios que han sido objeto de "mayor escándalo" por parte de los mass media occidentales.

Las opiniones acerca de la llamada "crisis energética" varían demasiado, y algunos han opinado que ésta no es verdadera y que consiste sencillamente en una subida artificial de precios, de carácter político que comprende grandes magnitudes y que son actitudes arbitrarias tomadas por los "jefes del petróleo" o sea los dirigentes de los países árabes.

El gobierno de los E.U.A. y las compañías petroleras por su parte, han promovido una serie de argumentaciones sobre este asunto, difundidos por sus empleados y algunos voceros de las mismas empresas.

Mucho de su esfuerzo se ha centrado en relacionar el proceso de endeudamiento del Tercer Mundo y, virtualmente, todos los males que actualmente aquejan a las economías del centro y periferia con los aumentos en los precios del petróleo.

Frente a este panorama de resquebrajamiento se ha argumentado que los países que no poseen el energético, y aún más los subdesarrollados, se han visto forzados a pedir préstamos endeudándose gravemente con las instituciones financieras mundiales, y en la mayoría de las ocasiones con gobiernos de países desarrollados. El petróleo, se dice es la causa del endeudamiento acelerado de los países del Tercer Mundo. Algunos mantienen que la actual crisis económica es causada por los aumentos en los precios del petróleo experimentados después de 1973.

Por ejemplo: Joy Dunkerley y William Ramsay, desde el prestigiado semanario SCIENCE (19) opinan que la forma en que las naciones importadoras de petróleo financian su creciente consumo de petróleo, también produce impacto en el resto del mundo. Para los autores, los altos niveles de endeudamiento necesarios para financiar las incrementadas facturas de importación amenazan la estabilidad del sistema financiero internacional.

Según datos proporcionados por ellos, la escala en los precios del petróleo contribuyó a un aumento diez veces superior en el déficit comercial y a un incremento seis veces mayor de la deuda en los últimos nueve años. Los costos del servicio de la deuda han aumentado aún más rápido que la deuda misma (de 8,000 millones de dólares en 1971 a 75,000 millones de dólares en 1980) reflejando mayores tasas de interés y menores plazos de vencimiento.

19) Dunkerley, Joy y Ramsay, Williams. "Energy and the Oil Importing Developing Countries" Science (Washington) 7-V-82. P.p. 590-595.

En promedio un 10% del total de las ganancias por concepto de importaciones de estos países tuvo que ser destinado en 1979 al pago de la deuda existente, y desde entonces, se asume que tal proporción aumentó. Dentro del grupo de países en vías de desarrollo, las proporciones del servicio de la deuda de los países menos desarrollados son mucho más altas que las del promedio, aunque no hayan tenido acceso a corrientes de capital privado a largo plazo que representaban el 80% del aumento de la deuda de todos los países desarrollados. Aún dentro del grupo de ingreso medio, sin embargo, existen países como por ejemplo Brasil, Bolivia y Chile, cuyas proporciones de servicio de la deuda se encuentran muy por encima del 20%.

Argumentan, además, que en algunas economías nacionales los precios aumentados de los combustibles importados contribuyeron a acelerar la inflación y a reducir el nivel de crecimiento económico. Esto es que el conjunto de las economías de los países en vías de desarrollo, importadores del petróleo, que habían crecido con un promedio anual del 6% hasta 1972, bajó porcentualmente, un punto en 1973, a 5%; este desempeño económico fue mejor que el logrado por los países industrializados. Pero lo importante es que aún una reducción modesta del crecimiento económico constituye asunto serio para países que dependen del crecimiento rápido para reducir su grave pobreza.

Según estas argumentaciones, los países productores de petróleo (vigr. la OPEP), son los causantes del grave endeudamiento de los países del Tercer Mundo y de casi todos los males económicos que los aquejan y que se manifiestan en problemas de crecimiento, inflación, desempleo y balanza de pagos. Así, Urban O. Lehner desde el diario Wall Street Journal (20), nos dice que el alza de los precios del petróleo produjo un golpe que condujo a los países subdesarrollados a niveles muy importantes de endeudamiento para poder

financiar sus cuentas de petróleo importado, aumentadas en forma desmesurada. Un ejemplo es el caso de Filipinas, que en 1982 el país debía la alarmante cantidad de 15.4 mil millones de dólares a bancos extranjeros e instituciones financieras internacionales y gran parte de la deuda es consecuencia de los elevados precios del petróleo.

Otro importante experto en la materia, como lo es Arnold E. Safer, argumentó (21) que el mundo aún no se ha podido adaptar al incremento de los precios internacionales del petróleo impuestos por el cartel de países productores, la creciente deuda internacional de muchos países subdesarrollados y de algunos países industrializados es importante síntoma de la naturaleza desestabilizadora de los altos precios del petróleo.

En tanto continúan los grandes superávits de la OPEP, argumenta, continuará el creciente peso de los déficits en las naciones importadoras de petróleo que deben ser financiadas por medio del sistema monetario internacional.

"Los déficits crónicos de la balanza de pagos", afirma, pueden originar un círculo vicioso devaluatorio inflacionario que a su vez provoca el desempleo o el proteccionismo, sin tomas claves de fracaso en el proceso de ajuste económico (22).

Pero una revisión sistemática de la literatura y de los documentos, ofrecen una explicación y una interpretación de los datos más científicos y objetivos.

(20) Lehner, Urban C. "What Glut?" The Wall Street Journal, (N.Y.) Abril 7, 82, P.p. 1.

(21) Arnold E. Safer, International Oil Policy? Lexington Books, Massachusetts, Toronto.

(22) Op. Cit.

Para el economista norteamericano Harry Magdoff (23), la evaluación sobre el impacto de los precios del petróleo sobre las economías de los países periféricos, sólo puede realizarse adecuadamente en el marco de sus relaciones estructurales con las economías metropolitanas forjado en el proceso de expansión capitalista, especialmente durante los siglos XIX y XX.

El estancamiento en el centro, la disminución del comercio mundial, la extensión del proteccionismo y las elevadas tasas de interés que impusieron responsabilidades al Tercer Mundo. La explicación habitual de las dificultades del Tercer Mundo, se basa en el rápido aumento de los precios del petróleo y el peso de la deuda que ello provoca para los países subdesarrollados importadores del petróleo. El salto espectacular en los precios del petróleo aumentó, por su puesto, el déficit de su balanza de pagos. Pero, generalmente, no se comprende que el costo más elevado del petróleo simplemente agravó viejos problemas. Tomando como objeto principal América Latina, la deuda pública externa de estos países ajustada a precios constantes se acrecentó a una tasa anual del 16.4% entre 1970 y 1979.

Por otra parte, el porcentaje anual de aumento era ya de 8% entre 1969 y 1970, mucho antes del aumento espectacular de los precios del petróleo.

Con apoyo en los hechos, Magdoff concluye que el aumento a largo plazo de la deuda fue provocado por presiones estructurales, mucho más que el petróleo; presiones producidas por la naturaleza de las relaciones entre los países subdesarrollados y desarrollados, es decir entre la periferia y el centro. La base de estas relaciones no cambia tras el au-

(23) Magdoff Harry, "La crise économique internationale et la tiers monde" Amerique Latine (Paris) 4-VI-82, P.p. 87-92.

mento brutal del precio del petróleo y sigue representando la causa más importante de los déficits endémicos y del incremento de la deuda y, con ella, la subordinación del tercer mundo.

Magdoff constata lo anterior examinando las cuentas corrientes de la balanza de pagos de toda América Latina y del Caribe (excepto Cuba). Esta balanza incluye todas las transacciones externas salvo los movimientos de capital (o sea las inversiones exteriores y el crédito). Si se comparan el movimiento de la balanza de pagos de 1968 a 1973 y de 1974 a 1979, o sea, antes y después del cambio principal en los precios del petróleo ésta sería favorable.

Magdoff organiza su información a cerca de este tema en dos gráficas* que consideramos indispensables discutir y presentar detalladamente, ya que con ellas se descubre la naturaleza altamente ideologizada de las argumentaciones que presentamos inicialmente. (24).

En la primera gráfica, encontramos que la columna número 1 presenta la balanza de cuenta corriente de 1968 a 1973 para los países de América Latina y el Caribe, salvo Cuba. Las cifras en la siguiente presentación y en las gráficas, representan miles de millones de dólares.

Magdoff nos muestra en el número 1, que las principales transacciones con el resto del mundo están constituidas por el comercio de mercancías donde encontramos:

Ingreso por exportaciones	+95.8
Pago de las importaciones	-93.2
Balance neto	+ 2.6

(24) Op. Cit.

* Véase Pag. 24

2. Por lo tanto, el comercio de mercancías era positivo para toda Latinoamérica y el Caribe durante los 6 años anteriores al aumento del petróleo, pero pocos países latinoamericanos poseen flotas mercantes y compañías de seguros. Estos recursos están concentrados en los países centrales o desarrollados.

Las transacciones provocan un déficit que incluye costo de flete y seguro, déficit mucho más elevado que los excedentes comerciales:

Ingresos del exterior para las compañías locales de flete y seguro	+1.7
Pago de fletes y seguros a las compañías en el exterior	-8.1
Balance neto	-6.4

3. La fuente más importante de déficit es el depósito de los pagos a los inversionistas y bancos del exterior.

Ingresos de los dividendos y de los intereses de las inversiones latinoamericanas en el exterior	+2.3
Pago de dividendos e intereses a los bancos y a los inversionistas del exterior	-21.5
Balance neto	-19.2

Además, existe una multitud de transacciones, resumidas aquí para simplificar la presentación. Los cargos incluidos en este conjunto son enumerados en una nota de la gráfica 1.

Ingreso del exterior para los demás cargos	+27.9
Pagos al exterior para estos cargos	-26.0
Balance neto	+ 1.9

4. Sumando los balances netos de las 4 categorías ya mencionadas, obtendremos el déficit total de 21.1 mil millones de dólares, tal como se indica en la gráfica 1.

G R A F I C A 1

América Latina y el Caribe (salvo Cuba)
 Balanza de pagos en cuenta corriente 1968 - 1973
 (en miles de millones de dólares)

Balance neto	Todos los países	Exportadores de petróleo <u>1/</u>	Importadores de petróleo
Comercio de mercancías	+ 2.6	+1.9	+0.7
Flete y seguros	6.4	-2.9	-3.5
Dividendos e intereses <u>2/</u>	-19.2	-9.5	-9.7
Otros cargos <u>3/</u>	+ 1.0	+3.0	-1.1
T o t a l	-21.1	-7.5	-13.6

Fuente: Inter-American Development Bank, Economic and Social Progress in Latin America, 1980-1981. P.p. 95.

Nota: Ver anexo 1 para los puntos 1, 2 y 3.

En 1970 el pago de intereses de la deuda externa latinoamericana se eleva aproximadamente al 32% del servicio de la deuda pública externa. En 1980, alcanzaba casi el 49%.

G R A F I C A 2

América Latina y el Caribe (salvo Cuba)
 Balanza de pagos en cuenta corriente 1974 - 1979
 (en miles de millones de dólares)

Balance neto	Todos los países	Exportadores de petróleo	Importadores de petróleo
Comercio de mercancías	- 11.4	+ 1.8	- 13.2
Flete y seguros	- 15.8	- 9.4	- 6.4
Dividendos e intereses <u>2/</u>	- 51.4	-19.9	- 31.5
Otros cargos <u>3/</u>	- 2.3	+ 0.5	- 2.8
T o t a l	- 80.9	-27.0	- 53.9

Fuente: A partir de los datos sobre las balanzas de pagos. Para el período de 1973-1977; los datos proceden de Inter-American Development Bank; Economic and Social Progress in Latin America 1980-81 Report. Para los años siguientes los datos fueron calculados a partir de los discos de la computadora sobre la balanza de pagos del FMI, proporcionados por Inter-American Development Bank.

Nota: Ver anexo 1 para los puntos 1, 2 y 3.

A N E X O 1

1. Se trata de países que exportaron petróleo durante algunos o todos los años después del aumento de los precios del crudo, en junio de 1973: Bolivia, Ecuador, México, Perú, Trinidad-Tobago, Venezuela.
2. Esta categoría es denominada "ingreso de las inversiones" en las cuentas oficiales de la balanza de pagos. Incluye los intereses para los préstamos, bonos y depósitos, así como los dividendos procedentes de las acciones y beneficios de las empresas.
3. Todos los demás cargos son: pago de los transportes, además del flete, gastos de viaje, gastos de diplomáticos y personal militar, servicios técnicos y profesionales, alquiler de películas, derechos de autor ..., envío de trabajadores inmigrados a sus familias, ayudas monetarias a misioneros, obras de caridad; ayudas económicas y donaciones otorgadas por los gobiernos.

Lo que demuestran estas gráficas es la más sencilla de las verdades sobre la subordinación de América Latina, así como de los demás países del Tercer Mundo frente al capital exterior. El déficit de los años que precedieron al aumento petrolero es debido, únicamente, a la entrega de los pagos a propietarios extranjeros de flotas mercantes, de compañías de seguros, de bancos y a los inversionistas en América Latina. Estamos frente a un modelo característico desde hace muchos años, prácticamente para todos los países de la zona, aunque en realidad varíe el grado de dependencia entre cada país.

Ahora consideraremos las consecuencias del precio del petróleo. Para facilitar la comparación, Magdoff separa en dos gráficas los países exportadores e importadores de petróleo. Antes de 1974, las diferencias entre los dos grupos de países eran insignificantes, tal como podemos constatarlo en la gráfica 1. La balanza positiva del comercio de las mercancías era más pequeña para los importadores de petróleo que para los exportadores. Pero en ambas categorías los déficits indicaban de manera comparable el tributo a pagar al capital exterior.

Pero después de 1974 se produjo un gran cambio como podemos observar en la gráfica 2. En vez de un ligero excedente en el comercio de mercancías, los importadores de petróleo ya tienen un enorme déficit. Pero ello no los hubiera colocado en su difícil situación actual, si no hubieran existido los déficits de flete, seguros, dividendos e intereses. Los pagos al capital del exterior ascienden a más del 70% del déficit total en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Es cierto que el servicio de la deuda contraída para pagar las importaciones del petróleo contribuyen a aumentar la salida de los dividendos e intereses de 9.7 mil millones de dólares durante los seis años anteriores a 1974, a 31.5 mil millones de dólares en los seis años siguientes. Pero es

es significativo que también se produzca en los países exportadores de petróleo, un importante incremento de los pagos al capital exterior.

Debemos resaltar que no la totalidad de los productores de petróleo exportaron todos los años de 1974 a 1979. Porejemplo México, que empezó a exportar petróleo durante gran parte de este período. En la misma época, sus gastos por concepto de importaciones, también aumentó. Sin embargo, su balanza presentaba el mismo excedente para anotar que sus pagos al capital extranjero se duplicaron entre los dos períodos de 12.4 a 29.3 mil millones de dólares y ello provocó que su déficit total aumentara de 7.5 a 27 mil millones de dólares.

Magdoff demuestra así que el petróleo no es la causa del endeudamiento del Tercer Mundo: no representa una carga suplementaria añadida a un conjunto de obligaciones mucho más vasto y más antiguo, que se torna aún más importante por la entronización del estancamiento en los principales países. La disminución de las economías en el centro del sistema imperialista provoca un debilitamiento de los mercados y a menudo de los precios de las exportaciones de materia prima y productos alimenticios de América Latina (25). Además, el reforzamiento del proteccionismo limita las oportunidades de estos países, que tratan de superar sus dificultades acudiendo a las exportaciones de productos manufacturados. Por otra parte, la válvula por donde se cuele el pago de intereses y dividendos permanece abierta. Es más, sigue abriéndose debido al aumento de las tasas de interés, otro subproducto del estancamiento. Magdoff lógicamente se pregunta: ¿hacia dónde nos conduce todo esto?

(25) Op. Cit.

Mientras que los países de América Latina y del resto del tercer mundo permanecen atrapados en la red del sistema de las relaciones imperialistas que produce como consecuencia enormes tributos pagados al capital extranjero, las cadenas que ligan la periferia al centro tienden a volverse pesadas. En efecto, en este contexto el único medio para poder enfrentarse a los déficits permanentes de su balanza de pagos es traer aún más capital extranjero para financiar los déficits. Pero entonces el flujo de los dividendos e intereses y como consecuencia el nuevo déficit de la balanza de pagos total en cuenta corriente, seguirá aumentando según una espiral ascendente en constante expansión.

2. De las Relaciones Entre la Coyuntura Petrolera Mundial y la América Latina (1945 - 1973).

La energía es fundamental para cualquier país, especialmente si éste está altamente industrializado. Incluso un país de mediano desarrollo industrial, que no posea fuentes de energía, debe buscarlas para sobrevivir en el mundo contemporáneo. En el caso de que la energía falte, evidentemente la situación toma matices trágicos, pues puede ocasionar la parálisis total de cualquier nación.

Entre las diversas fuentes energéticas, el caso del petróleo es muy singular, pues ha adquirido el carácter de imprescindible en las sociedades contemporáneas. Esto se ha debido, entre otras razones, a su bajo costo y abundante existencia. Al ocupar un lugar preponderante en las prioridades de cualquier país se deben cuantificar, lo más minuciosamente posible, las reservas de este energético para valorar o revalorar las directrices seguidas en cuanto a su uso. De hecho, el petróleo ha sido desperdiciado desmedidamente.

La tasa media de crecimiento anual de la producción petrolera de los países desarrollados, de 1915 a 1974, ha sido del 4.7%, observándose que hasta 1961 la producción de estos países fue mayor que la de los países subdesarrollados. A partir de este último año su producción no ha superado a la de los países subdesarrollados.

De 1915 a 1920, los principales países desarrollados productores fueron: Estados Unidos, Unión Soviética (hasta 1917 fue la Rusia Zarista), Austria (Galitzia), Japón, Alemania, e Italia. De 1946 a 1947, estos mismos países, salvo Austria; y en el año de 1974, les correspondió el 36.5% de la producción mundial, observándose una clara diferencia con respecto a lo producido por los países subdesarrollados.

A pesar de lo anterior, se hace necesario aclarar que la URSS y los Estados Unidos están no sólo entre los principales productores desarrollados, sino que también son los principales productores del mundo. Estado Unidos ha prevalecido en el mercado mundial, como se verá posteriormente, a través de sus compañías transnacionales. Ha sido, prácticamente hasta 1973, el principal productor mundial, estando en posibilidad de aumentar su producción a niveles superiores, pero los controles gubernamentales respecto a la producción doméstica lo impiden. La URSS tiene, también, una potencialidad petrolera muy grande, viéndose ésta a partir de la década de los cincuentas; un aumento notable en su producción la convirtió en 1974 en el principal productor del mundo, superando a Estados Unidos, que pasó a ser el segundo productor por primera vez en su historia petrolera.

Canadá es el tercer productor de los países desarrollados, alcanzando, en 1967, una producción superior al millón de barriles diarios, teniendo cierta importancia entre los productores mundiales. Sin embargo, su consumo supera a la producción en 145,000 barriles diarios, situación que lo obliga a depender, aunque no en gran medida, del petróleo extranjero para cubrir sus necesidades (26).

De los países de Europa Occidental, la República Federal Alemana (RFA) es el único país que destaca por su producción (122,000 barriles diarios en 1974), pero, al igual que los otros, tiene un consumo bastante más grande que su producción, dependiendo la región en más del 90% del petró-

(26) Bravo y Vera Gonzalo. "El petróleo como elemento de negociación de los países subdesarrollados; su proyección a otras materias primas", Cuadernos de Relaciones Internacionales. 1977,

leo extranjero, particularmente del petróleo de los países árabes (27).

Japón tiene las mismas características que los países de Europa Occidental, pero, por su situación geográfica, está más lejos de los centros productores del Medio Oriente, donde compra la mayor parte del petróleo requerido para satisfacer sus necesidades, lo cual encarece el petróleo que compra, a pesar de poseer una de las flotas de buques tanques más importantes del mundo.

La tasa media de crecimiento anual de la producción petrolera de los países subdesarrollados, de 1956 a 1976, ha sido del 9.3% que es superior a la de los países desarrollados. Esto indica que el ritmo de la producción de los países subdesarrollados ha sido más acelerada que la de los desarrollados, que fue, según hemos visto, del 4.7% (28).

La producción de los países subdesarrollados comenzó a ser importante en la década de los cincuentas, llegando a producir más que los países desarrollados desde el año de 1962.

De 1915 a 1946, los principales países subdesarrollados productores fueron, en orden de importancia, Venezuela, México (de 1920 a 1924 fue el segundo productor del mundo), Irán y Rumanía.

La producción mexicana alcanzó su mayor nivel con respecto a la producción mundial en 1921.

De 1956 a nuestros días, los principales países subdesarrollados productores han sido Arabia Saudita, Irán, Venezuela, Kuwait, Libia, Nigeria, Irak, Indonesia, Abu Dhabi, Argelia,

(27) Op. Cit.

(28) Op. Cit.

Quatar, México, Argentina, Rumanía, Malasia y la República Popular China. De estos países, Arabia Saudita, Irán, Libia, Nigeria, Indonesia, Abu Dhabi, Argelia y la República Popular China, han tenido un ritmo de incremento de la producción más rápido.

Arabia Saudita, en 1976, se consideraba como el tercer productor del mundo y el primer subdesarrollado productor, con 8'251,000 barriles diarios de producción, pero con una capacidad potencial de producción de hasta 20 millones de barriles, lo que podría convertirlo en el primer productor del mundo.

Irán, en ese año, fue el segundo país subdesarrollado productor, con una producción de 6'036,000 barriles diarios. Este país, como resultado de la liga estrecha con Gran Bretaña, llegó a ser el productor más importante del Medio Oriente, en el período de entre guerra, manteniendo esta posición hasta la disputa petrolera de 1950 a 1954, en que la producción disminuyó notablemente. Su recuperación se dejó sentir a partir de 1971.

El tercer país subdesarrollado productor era Venezuela, con una producción diaria de cerca de tres millones de barriles. Este país es el principal productor de América Latina, siendo hasta 1946 el más importante exportador del mundo. Uno de sus principales compradores ha sido Estados Unidos.

Kuwait sigue en importancia, con una producción de 2'396,000 barriles diarios. Empezó propiamente a producir en 1946, llegando a alcanzar niveles de producción muy altos.

Nigeria era el quinto productor del mundo subdesarrollado, y también un país de reciente ingreso al grupo de los principales productores del mundo. A fines de los cincuenta se inició la explotación comercial del petróleo nigeriano,

que es más alta que la de los países desarrollados. Esto se explica porque se ha acelerado el desarrollo industrial de algunos países subdesarrollados, sin embargo, difícilmente estos países podrán gastar las cantidades tan grandes de petróleo que es consumido por un puñado de países (los desarrollados).

Los principales países consumidores de petróleo subdesarrollados son en orden de importancia: México, Brasil, Argentina, India, Irán, Venezuela, Malasia, Arabia Saudita, Puerto Rico, Corea del Sur (no se encontraron datos sobre Corea del Norte, país que debe consumir más que su vecino del sur, debido a su mayor grado de industrialización), y Egipto. Todos estos países consumen el 9.9% del consumo mundial y el 53% del consumo total de los países subdesarrollados (30).

(30) Op cit.

exportando para 1962 cantidades importantes de crudo. Sin embargo, la guerra civil y el intento de separación de Biafra, región donde se encuentran los principales pozos petroleros, hizo que la producción disminuyera. La restauración del orden en 1970, permitió la reanudación de las actividades petroleras, tanto en la región biafrana como en los nuevos yacimientos descubiertos, convirtiéndose Nigeria, para 1974, en el quinto exportador del mundo (29).

El sexto país productor es Irak, con una producción de 1,821 millones de barriles diarios.

Después sigue Libia, con 1'500,000 barriles diarios de producción. A partir de 1970, este país se convirtió en un importante productor debido al cierre del Canal de Suez y del oleoducto Tap-Line, situación que lo favoreció por su cercanía con los importantes centros consumidores de Europa Occidental.

Los principales países subdesarrollados productores exportadores son: Arabia Saudita, Irán, Kuwait, Bahrein, Irak, Venezuela, Qatar, Abu Dhabi, Nigeria, Omán, Indonesia, Ecuador y Gabón. Estos países producen más de lo que consumen (cuatro veces más por lo menos), y el petróleo es generalmente su principal fuente de ingreso. De los países subdesarrollados productores, vale decir que el caso más sobresaliente fue el de Ecuador, que de 1972 a 1973 tuvo un aumento espectacular del 167% en su producción.

Los países subdesarrollados consumen sólo el 19% del consumo mundial de petróleo, la tasa media anual de incremento del consumo de estos países, de 1956 a 1976, fue del 10%

(29) Op. cit.

2.1 Fundamentos en los que se basó el Panamericanismo y los principales organismos internacionales regionales.

El período que podríamos englobar de 1945-1973 en la historia del imperialismo norteamericano en América Latina, presentó las siguientes características: el gobierno de Estados Unidos buscó consolidar su poderío mediante una penetración pacífica, de integración económica y de coordinación de las fuerzas políticas y militares dentro del sistema "Panamericano". El cambio coincidió con el desarrollo del capitalismo monopolista de estado. La crisis de 1929-1933, llevó al Estado a una mayor intervención en la inversión, la producción y los gastos sociales. Esa política permitió una leve recuperación de la economía y la estabilidad. Además, acrecentó las bases sociales y democráticas de las clases gobernantes en los países donde la fuerza obrera organizada y de las capas medias, pudieron imponer los cambios necesarios para no seguir sufriendo toda la dureza de la crisis, y no ser militarmente sometidos (31).

En el ámbito "interamericano" la política de penetración pacífica se expresó con una nueva ideología llamada, por Franklin Delano Roosevelt, de "buena vecindad". Esa política se complementó, durante la segunda guerra mundial, con otra llamada de "defensa hemisférica" ante el fascismo, y se consolidó al iniciar el imperialismo la "guerra fría" y desartar la lucha contra el "comunismo internacional". Las políticas e ideologías de "buena vecindad" y "defensa hemisférica" forjaban los cimientos de la penetración pacífica, mediante acuerdos bilaterales y, posteriormente, multilaterales, del gobierno norteamericano con los países latinoamericanos. Aún cuando esos acuerdos no excluyeron de ninguna

(31) Kolko, Gabriel, Políticas de Guerra, Editorial Grijalbo. Barcelona, 1974. P.p. 647-664.

mediante políticas de "no intervención" y "democracia". Estos lineamientos fueron llevados a la práctica por jefes de estado, tales como Trujillo y Somoza, quienes mantenían esa posición apoyados económicamente por el Gobierno de los Estados Unidos, constituyendo esto un ejemplo de intervencionismo y dictadura.

A cambio de ello, tendrían los Estados Unidos derecho a explotar recursos naturales a bajo costo y con un suministro seguro, pero, además de esta ventaja, aparece la de un dominio sobre la zona, bajo convenios bilaterales y multilaterales de sometimiento.

Algunas de las formas antiguas de intervención (generalmente de naturaleza militar) se mantuvieron como medidas excepcionales, "justificables" por la defensa del "mundo libre". En la postguerra, el proceso intervencionista de los Estados Unidos tendió a crecer en todos los sentidos. Empezó por el factor militar y el económico, sin descuidar el movimiento obrero. En 1951, la Mutual Security Act del gobierno de Estados Unidos, determinó acordar su ayuda económica y militar a los países latinoamericanos, sólo si los ejércitos participaban en la elaboración de planes de "defensa hemisférica" a base de misiones norteamericano-latinoamericanas. También en 1951 fundó la ORIT, (Organización Interamericana Regional del Trabajo), una central que agrupó a los sindicatos "libres" de Canadá, Estados Unidos y América Latina, en lucha "por un interamericanismo progresista y creador" y por "mejorar las condiciones laborales y el standard de vida" de los trabajadores representados.

Otro de los organismos que fueron creados en este periodo, fue la Organización de las Naciones Unidas (1945). En sus inicios resultaba difícil saber si dicha organización iba a constituir una estructura neutral, establecida de manera que ayudase al arreglo pacífico de las disputas entre las

naciones, o que en realidad fuera un instrumento de la política de un sólo país. Esto se presentaba como el problema central de cara al futuro, respecto a los propósitos de realización del nuevo organismo. La representación neutral, sin embargo, habría postulado la posibilidad de que la razón y la regla de la mayoría triunfaran sobre los objetivos de este o aquel país. Dado que las relaciones internacionales son dirigidas por intereses creados, por consideraciones poco altruistas, por el poder real, la alternativa de ser un instrumento de la paz, no era probable, puesto que ésta se presenta en el último año de la Segunda Guerra Mundial. La situación, por lo tanto, estribaba en conocer hasta qué punto permitirían sus organizadores que el futuro mecanismo de las Naciones Unidas estuviera al servicio de los Estados Unidos, o que los ideales internacionalistas enmascararan intereses nacionales, de cualquier tipo. Tal situación condujo a los Estados Unidos, que no se hacían grandes ilusiones, a que en los inicios de 1945 resolvieran definir la Organización de una forma que no sacrificase la libertad de acción norteamericana. De esta forma se abrían nuevas modalidades para alcanzar los objetivos nacionales. Para los Estados Unidos era indispensable oponerse a que sus demás aliados crearan bloques y esferas de interés, aún cuando los mismos americanos, también, quisieran conformar el futuro de las Naciones Unidas de tal manera que reconociese, no solamente el gran poder de que gozaban los miembros del Consejo de Seguridad, sino el papel bien distinguido de Norteamérica como la nación más poderosa en ese momento. Simultáneamente los británicos, como los soviéticos, estimaban que dicho entendimiento previo evitaba la necesidad de una Organización de Naciones Unidas, con las cuales estaban dispuestos a colaborar en forma restringida, a fin de aplacar a los Estados Unidos. Pero ellos no veían en tal Organización al sustituto de la diplomacia tradicional, de los medios usuales de reconciliar los diferentes intereses de cada país.

Por su parte, los norteamericanos tendían, en 1945, a considerar a la ONU como un Foro en cuyo interior iban a poder lograr con mayor facilidad un acuerdo político internacional, dado que introducía otras voces más responsables en las deliberaciones entre los países. Las Naciones Unidas iban a constituir un instrumento para una paz justa, un lugar donde desarmar los objetivos guerreros y regular la paz de forma aceptable para los Estados Unidos. Washington marcó claramente el impulso del pensamiento norteamericano en tal dirección, antes de 1945. Pero durante los meses previos a la Conferencia de San Francisco, los dirigentes norteamericanos tuvieron que resolver sus últimas dudas (33).

El gobierno de los Estados Unidos tenía gran interés en cuanto al papel que jugaría la ONU en la regulación de los asuntos europeos y asiáticos (papel al cual se debía, en gran medida según Washington, la creación de las Naciones Unidas). Si llegaba a fallar en el futuro, los Estados Unidos dejarían abandonado su dominio sobre el propio hemisferio, lo que, a su vez, entrañaba una alianza latinoamericana que sirviera de herramienta para situar cierto grado de dominio sobre los asuntos del hemisferio euroasiático mediante la Asamblea General de la ONU, donde, por ejemplo, el voto de Haití tendría el mismo peso real que el de Bélgica o Hungría. Algunos meses antes, los Estados Unidos empezaron a presionar a los estados neutrales latinoamericanos (v.g.r. Argentina) para que declarasen la guerra a la Alemania nazi como una condición para calificarse de miembros fundadores de las Naciones Unidas. Los diplomáticos estadounidenses presionaron para alistar a la mayor cantidad de países vecinos del sur en la guerra como fuese posible.

(33) Op. Cit. p. 648

(34) Kolko, Op. Cit. p. 649.

Esto debía lograrlo antes del primero de marzo de 1945, que fue la fecha tope impuesta en Yalta para determinar quién podía asistir a la conferencia fundacional de la ONU. Seis fueron los países latinoamericanos que atendieron a las presiones de Washington (34).

Inglaterra, al igual que Rusia, se mantenía en favor de una política regional que delimitara las zonas de influencia entre cada potencia. Los ingleses no hacían ningún secreto de sus intenciones al respecto, dado su deseo de mostrar la estructura política mundial en bloques regionales (35).

A comienzos de febrero, los rusos publicaron un artículo en la prensa sobre idéntico tema, solicitando la división de la Asamblea General en cuatro secciones regionales (36).

El Departamento de Estado analizó este propósito con suma atención. El dilema, con todo, resultaba obvio: si los Estados Unidos trataban al Hemisferio Occidental y al Océano Pacífico como su esfera de influencia, los ingleses y los rusos harían lo mismo en otros sitios. El resultado era crucial para los Estados Unidos, quienes ya estaban muy avanzados en su propósito de crear un sistema hemisférico mucho más unificado que hasta entonces, definiendo sus funciones de manera que pudiese, a la vez, alcanzar sus objetivos y hacerlos aparecer compatibles con una organización mundial al mismo tiempo que con las relaciones del género que Norteamérica proponía a los demás (37).

(35) Op cit. P.p. 648

(36) Op cit.

(37) Op cit.

Tal situación no resultaba fácil. Por el contrario, resultaba muy difícil su solución, ya que los planificadores del Departamento de Estado siempre estimaron que un sistema separado panamericano no debería infringir los poderes que deben encararse en una asociación de naciones a escala mundial. Aunque el Secretario de Estado, Cordell Hull, consideraba el asunto primordialmente en términos económicos más que políticos (38).

La nueva asociación mundial respondería, también, a los deseos de los Estados Unidos, dado que el bloque panamericano lo dominaría, y así no era necesario apartarse, públicamente, del aserto de que el sistema panamericano y las Naciones Unidas eran complementarias. Un bloque regional no podría reemplazar al Consejo de Seguridad o tomar una acción fuera del mismo - aunque pudiera actuar "en vez de" a través de un acuerdo de las Naciones Unidas - y mucho menos restringir su libertad para intervenir en los asuntos de cada parte del mundo. En febrero de 1945, Estados Unidos estaba decidido a que dentro de esta pública limitación y justificación tendría su propia estructura hemisférica paralela a (pero no en lugar de) las Naciones Unidas (39).

Prácticamente se podía decir que los Estados Unidos estaban creando un bloque, no solamente dentro de su hemisferio, sino al interior de las Naciones Unidas. Norteamérica no precisaba ejercitar el poder que aportaba semejante bloque, pero, de cualquier modo, ese poderío estaba ahí, justo para el caso en que se pudiera necesitar.

A fines de 1944, los Estados Unidos iniciaron los trabajos preparatorios para una Conferencia Interamericana sobre la Paz y la Guerra, algo que debería efectuarse desde el 21 de

(38) Hull, Memoires, New York, 1984, P.p. 1644-45.

(39) Op. Cit. P.p. 955.

febrero hasta los primeros días de marzo de 1945, en la capital mexicana. (40).

George Messerswith, embajador norteamericano en México, trabajó en común acuerdo con el Departamento de Estado para organizar la conferencia a lo largo de unas líneas que reflejaron la visión estadounidense de sus necesidades inmediatas y a largo plazo.

Esto era tanto a escala nacional como del mundo latinoamericano, con lo cual dicha conferencia tomaba un carácter político y económico.

A finales de 1944, Messerswith se había convertido en el personaje clave para la política norteamericana, con sus vecinos del sur, y en particular, respecto de la delicada cuestión Argentina, que Washington trataba públicamente como un asunto de sentimientos pro-eje en Buenos Aires, pero de hecho reflejaba un hondo temor ante la penetración económica británica en esa nación, y a través de los argentinos, en la zona sur de Latinoamérica. (41).

Según informa Kolko, en noviembre de 1944, Messerswith escribió a los Estados Unidos diciendo: "es obvio que dentro de cualquier sistema de seguridad mundial, este hemisferio tendrá que actuar como una unidad, y que ello va en interés de la seguridad del mundo..." Resulta increíble que los británicos, quienes tanto se interesan por el establecimiento de determinadas esferas de influencia, no comprendan que están minando su propia situación y la seguridad del mundo, para alterar la unidad americana. (42).

(40) Véase en Kolko, Op. P. 650.

(41) Op. Cit.

(42) Op. Cit.

Al finalizar enero, cuando se estaban ultimando los planes para la conferencia en México, Messerswith pensó que se efectuaría la consolidación de la unidad de las veinte repúblicas en el campo político y económico, y que, también, se establecería una situación que traería consigo los cambios apropiados en la Argentina, con lo cual quedaría situada nuevamente en el contexto norteamericano. Por otra parte, los soviéticos se proponían hacer lo mismo en otros lugares, ya que Inglaterra se encontraba, no solamente, decidida al mantenimiento del Imperio a la vez que a sus preferencias imperiales, sino también, pretendía extender su esfera de influencia sobre buena parte del norte y el oeste de Europa. Los latinoamericanos no significaban un mercado sólo para los Estados Unidos, pero en el caso en que los ingleses y los rusos plantearan unas economías que quedaran abiertas sólo a quienes ellos quisieran admitir, los Estados Unidos podrían hacer lo mismo con los países que se encontraban bajo su influencia en América Latina.

La concepción anterior de la conferencia de México prevaleció en el Acta de Chapultepec, y según informaba entusiasmado Messerswith en sus comunicados finales: "No cabe duda de que el temor a la Rusia soviética e Inglaterra estaba suspendido como un paño mortuario sobre esos países latinos". (43).

Uno de los principales objetivos que pretendían imponer los Estados Unidos, era la igualdad de acceso al comercio y materias primas, unas menores tarifas aduaneras, la eliminación del nacionalismo económico, la promoción de la inversión privada, y cosas por el estilo. Con respecto a lo militar, la conferencia recomendaba la creación de un estado mayor conjunto de las Repúblicas de América, para que, con tal situación, se diera una más estrecha colaboración militar. El ataque por parte de un país extranjero contra cualquiera de las naciones del Hemisferio, sería considerado como un acto dirigido contra todos ellos, y la resolución

firmada en la conferencia mexicana sugería una serie de medidas colectivas en el plano estratégico, también en el puramente económico. La realidad que el gobierno norteamericano trataba en cierta forma de ocultar fue del conocimiento de los ingleses, los cuales hacían notar que en la conferencia de San Francisco aparecieron representados diecinueve países latinoamericanos y sólo nueve europeos, con lo que se vieron ampliamente favorecidos los Estados Unidos.

Lo anterior es una muestra clara de cómo los Estados Unidos se han servido de mecanismos regionales e internacionales para llevar a cabo sus objetivos

(43) Op. Cit en Kolko p. 651.

2.2 Principales Organismos Internacionales a Nivel Regional.

A continuación hablaremos de algunos instrumentos regionales utilizados por los Estados Unidos para someter y controlar a los países de la región latinoamericana. Entre estos instrumentos están el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Banco de Exportaciones e Importaciones (EXIMBANK), el tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), etc. También analizaremos el caso del Perú, en el cual podremos apreciar claramente esta problemática. Todos estos elementos son de vital importancia, puesto que conforman el marco de fuerzas necesarias para tener una visión objetiva de todo lo relacionado con la situación de la política petrolera latinoamericana, que es el objeto de este análisis.

2.2.1 Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.

En relación con la cooperación económica interamericana, podría decirse que una de las primeras acciones fue la creación del Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank), y más tarde la fundación del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, (BIRF). Estos han sido instrumentos eficaces de financiamiento que han permitido que algunos programas, sobre todo de comunicaciones y de energía eléctrica, hayan apoyado el desenvolvimiento de las industrias minera y siderúrgica, usualmente de corporaciones transnacionales norteamericanas. Esas obras de infraestructura se han desarrollado mejor que si hubieran dependido únicamente de los escasos ahorros internos.

Los préstamos del Eximbank, según normas suyas bien conocidas, deben gastarse en Estados Unidos; los del BIRF son más flexibles y pueden emplearse en cualquiera de los países miembros, excepto el propio del prestatario. El Eximbank ha estado dispuesto a prestar, excepcionalmente, para importar bienes de capital producidos en Estados Unidos sin que las compras estén necesariamente ligadas a un proyecto específico de desarrollo. Esto se dió en una operación realizada con México. (44).

La ampliación de recursos del Banco de Exportaciones e Importaciones aprobada por el Congreso de Estados Unidos en los 60's, así como los mayores de que dispusieron en el Banco Internacional y el Fondo Monetario Internacional, correspondieron con una mayor proyección económica de las empresas norteamericanas en el período, especialmente las petroleras.

(44) Carrillo, Flores A., "Cooperación económica interamericana", Rev. Foro Internacional No. 1, julio-septiembre, México 1960, P. 5.

Entre 1940 y 1960 la inversión directa en petróleo de los Estados Unidos en América Latina, pasó de 564 millones de dólares a 3,120 millones. (45).

Durante la década de los 50's, las operaciones del Banco con América Latina constituyeron cerca de la cuarta parte de todos sus préstamos.

Por último, la Asociación Internacional de Desarrollo, bajo el patrocinio del Banco Internacional y el Banco Interamericano de Fomento, han conformado un sistema de instituciones intergubernamentales de crédito que ofrecen a las economías latinoamericanas recursos de capital que permitieron un mejor financiamiento de su modelo económico, una mejor capacidad de endeudamiento y simultáneamente ayudaron a proteger y aumentar la inversión extranjera.

Algunas de las fuentes de crédito fueron las siguientes: Primero el aprovechamiento de la moneda nacional en el financiamiento de las grandes obras de infraestructura.

En todas estas operaciones se reconoció que en condiciones y casos propios, el financiamiento a largo plazo debería comprender, además de los gastos en moneda extranjera, una proporción de ellos hecha en moneda nacional. La razón es clara: la función de la inversión extranjera, desde el punto de vista del país receptor, es complementar ahorros interiores que son insuficientes independientemente de la moneda en la que se expresa. La consecuencia de ignorar o rechazar esa razón ha sido que muchas obras importantes de desarrollo en que el gasto en moneda extranjera es proporcionalmente pequeño, por ejemplo, obras de riego o caminos, no puedan beneficiarse fácilmente del crédito exterior.

(45) Mira Wilkins, The Maturing of Multinational Enterprise, Harvard University Press 1974, pp 31, 55, 182, 330.

El problema es más grave todavía en el caso de países que por haber rebasado las etapas iniciales de su desarrollo, producen ya materiales de construcción y maquinaria, y cuentan con una organización y una técnica nacionales.

Por lo demás es indudable que el gasto en moneda nacional crea después, de manera indirecta, pero inevitable, un gasto de divisas extranjeras. Por eso se ha sostenido y puede sostenerse que aún con los préstamos que antes hacía para obras de riego o para caminos, el Banco de Exportaciones e Importaciones financiaba en realidad y de manera ineludible muchas importaciones norteamericanas, aún cuando no pudiera señalarse una relación directa entre el préstamo y la importación.

Podría aceptarse la justificación de una política conforme a la cual se considera que las naciones en proceso de desarrollo deben reservar sus posibilidades de crédito para atender sus compromisos en divisas, sobre todo los derivados de las compras tan cuantiosas que deben hacer de equipo y otros bienes de capital; pero semejante idea no debe ser incompatible con el reconocimiento de la realidad de esas naciones que necesitan mayores recursos para obras públicas sin caer en medidas inflacionarias para financiar su construcción.

México ha planteado este problema en diversas ocasiones; en 1948 en Bogotá, en 1954 en Quitandinha, y en Buenos Aires en 1957. En las tres ocasiones se logró la aprobación unánime de dichos acuerdos.

Si algún día las organizaciones internacionales de crédito logran dar una respuesta satisfactoria a este problema, sería posible, además, que los países latinoamericanos intensificaran la construcción de escuelas, habitaciones populares y obras sanitarias de una importancia actual decisiva, y mayor todavía en el futuro; y que no han hallado forma de

recibir los beneficios de la cooperación financiera internacional (46).

El Banco Interamericano, al menos durante la primera etapa de su vida, tuvo que preocuparse por atender dos necesidades radicalmente distintas: establecer su crédito ante los posibles tomadores de sus bonos o participantes en su cartera y cumplir las funciones de ayuda financiera para las que fue creado. Quizás una fórmula transitoria para ayudar al Banco en el cumplimiento de esa doble función sería que algunas instituciones existentes, sobre todo el Banco de Exportaciones e Importaciones y el Fondo de Préstamos para Desarrollo, le abriesen líneas de descuento con propósitos específicos. Un ejemplo lo da Antonio Carrillo Flores, cuando argumenta que los financiamientos del primero incluyan compras de bienes de capital en Estados Unidos, y las del Fondo de Desarrollo fueran principalmente para los préstamos dedicados a obras sociales, como las antes mencionadas.

Sería inexacto desconocer que las empresas públicas han tenido acceso a las instituciones financieras internacionales, tampoco puede negarse que en ciertos campos, particularmente los ligados con la explotación estatal de petróleo y otros recursos naturales, hay todavía restricciones y limitaciones que no tienen clara justificación; tomando en cuenta los objetivos formales que oficialmente se utilizaron para justificar públicamente esos órganos financieros; es decir, la promoción del desarrollo de las economías latinoamericanas (*).

(46) Op cit. P. 7.

(*) Antonio Carrillo Flores, P. 8.

2.2.2 El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Uno de los elementos más importantes en la política panamericana, es el tratado de Río, también llamado Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), suscrito en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947. Sus fundamentos o antecedentes se derivan tanto del Acta de Chapultepec como del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. (47).

De la primera se retoma el principio de "seguridad colectiva", mismo que respondió a las necesidades que enfrentaba la política exterior norteamericana a principios de 1945.

Como se recordará, durante el curso de la Segunda Guerra Mundial el aspecto de la seguridad colectiva en el hemisferio resultó un factor importante para consolidar la hegemonía política de los Estados Unidos. Asimismo, fue durante la Segunda Guerra Mundial y, específicamente, por medio de la resolución XV de la Segunda Reunión de Consulta (Havana 1940) que se declaró que todo atentado de un estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o la soberanía o la independencia política de un estado americano sería considerado como un acto de agresión contra los estados signatarios de dicha declaración.

Lo anterior fue, naturalmente, puesto en práctica de acuerdo con los intereses de los Estados Unidos, ya que el empleo arbitrario del TIAR hecho por éstos en el caso cubano, es un ejemplo de su utilización contra un régimen político-económico que no satisface a Estados Unidos. A toda costa, Washington ha querido que su diferendo con Cuba no constitu

(47) Véase: Antonio Gómez Robledo, "El Tratado de Río", Rev. Foro Internacional No. 1, Julio-Sept., 1960, P. 48-49-50.

ya un litigio entre dos naciones, sino una cuestión atinente al conjunto de países signatarios del TIAR. Para ello, no ha vacilado en desvirtuar todos los principios jurídicos que, al menos en forma teórica, estaban en la base del sistema interamericano. Se ha llegado al extremo de aplicar sanciones contra Cuba, cuando el verdadero agresor en playa Girón fueron los Estados Unidos.

De acuerdo con el informe de la Comisión Investigadora de la O.E.A., no se permitió a Cuba ejercer el derecho de defensa y se le juzgó en ausencia, conculcándose el tratado de Río de Janeiro. Como lo expresó Gómez Robledo.

Así pues, el TIAR ha sido usado por los Estados Unidos en función de sus intereses, sin importar mucho la opinión de los países miembros.

Por lo que se refiere a la otra fuente del TIAR, es necesario retomar el artículo 51 de la Carta de la O.N.U., a cuyos preceptos fue necesario ajustar el TIAR al articulado en materia de paz y seguridad.

Uno de los puntos más importantes de la Carta de la O.N.U. es el que reserva al Consejo de Seguridad, con carácter absolutamente exclusivo, el empleo de la fuerza armada para prevenir y reprimir la agresión en cualquier parte del mundo. Consecuentemente, como afirma Antonio Gómez Robledo, "El instrumento regional de Seguridad Colectiva no podía,

Cita: En efecto, Cuba no ha denunciado dicho tratado, y aún si lo hubiera hecho, conforme al artículo 25, aquél subsiste por dos años después de la notificación de la denuncia de cualquiera de las Altas Partes Contratantes. Cuba ha sido excluida del Sistema Interamericano, pero no puede serlo de un tratado internacional. Dicho país tenía todo el derecho de ser convocado a la Reunión de Consulta, y el Consejo de la O.E.A. se situó al margen del tratado al no hacerlo. El gobierno de Cuba pudo aceptar la convocatoria o no aceptarla, concurrir o no concurrir a Washington, pero el órgano de consulta tenía la obligación de extender una invitación al canciller de Cuba. Al constituir el órgano de consulta para juzgar el caso, o sea, para proceder como si fuera tribunal internacional, no se escuchó al acusado, se le condenó sin oírlo, lo cual signifi

fica una grave violación de las normas elementales que han de regir la vida internacional.

en ningún caso, traspasar el marco de la legítima defensa"... "en el mejor de los casos, transforma en un deber para los estados americanos el derecho a todos reconocido en el artículo 51 de la Carta de San Francisco". (48).

Esta ambivalencia entre lo regional y lo global inherente al TIAR, fue fácilmente solucionada políticamente por los Estados Unidos durante los años inmediatos a la Segunda Guerra Mundial.

La atención norteamericana de utilizar a las naciones latinoamericanas como un bloque de votación en la O.N.U., funcionó de manera relativamente fluida.

La importancia de los países latinoamericanos en las Naciones Unidas radica en las votaciones que se celebran, ya que se presenta una lucha entre bloques más y menos fuertes tratando de lograr el apoyo del mayor número de estados posible para decidir cualquier cuestión. Esto es sólo la apariencia de democracia en el plano internacional, puesto que, tanto aquí como en el campo político interno, se ponen en funcionamiento maquinarias que desvirtúan finalmente el libre juego democrático.

Los bloques políticos internacionales adheribles a los partidos políticos internos en su acción de instrumentos representativos de la opinión pública nacional y ciudadana, respectivamente, no son iguales en fuerza, ni en cohesión,

ni en uniformidad, por lo que caen generalmente bajo el tutelaje de los estados o grupos más poderosos; ya que no puede ser considerada de igual peso una agrupación de veinte estados subdesarrollados y dependientes que otra de diez estados poderosos de quien aquéllos dependen al igual que en el plano interno. En el mundo internacional existen grupos de presión que deciden en gran medida la política mundial. Un ejemplo de lo anterior es que el grupo financiero decide conservar los intereses que posee en las distintas áreas atrasadas del mundo, y que llevan a cabo una labor directa y decisiva sobre los gobiernos con el objeto de influir en sus determinaciones.

Sólo peligros externos de gran magnitud han favorecido, en parte, a la causa de estos pequeños estados. Las grandes potencias se ven obligadas a hacerles concesiones temporalmente; pero desde el punto de vista de la fuerza numérica de los estados débiles agrupados, huelga afirmar que tienen mucho menor gravitación que cada una de las super-potencias por separado.

En realidad, América Latina, tiene una gran similitud física y de problemas básicos con África y una gran dependencia cultural de Europa y Estados Unidos siendo más profunda aún en el terreno económico. Estas causas hacen de ella un conglomerado heterogéneo y susceptible de sufrir influencias modeladoras de todas clases.

Uno de los puntos más importantes que se puede observar, es la falta de una visión nacional y regional en Latinoamérica, razón por la cual no puede haber una unidad de criterio internacional. Con una cultura casi íntegramente de adopción, con un estilo de vida que contrastó con su desarrollo y con sus necesidades vitales, con una desigual o injusta distribución de sus cuantiosas riquezas, con una independencia política formal y con una dependencia económico-financiera real

y aplastante, no puede pensarse en la existencia funcional y autónoma de este bloque latinoamericano, sino más bien en intento por lograrlo, en sus tropiezos y en sus dificultades.

En la política internacional del período, resultó casi inevitable la formación de bloques y entre las causas que condujeron a este tipo de asociación pueden apuntarse las siguientes:

a) Tendencia general de cada Estado a servir a sus propios y exclusivos intereses; b) política de poder para apoyar sus decisiones; c) carácter incompleto de la sociedad internacional que no soluciona los problemas que surge; d) falta de acuerdo entre los Estados sobre reglas uniformes de su acción; e) desigualdad política y económica entre los diversos Estados; f) tendencia a la concentración de poder en manos de algunas grandes potencias.

Estas situaciones se reflejaron en las relaciones internacionales de la época.

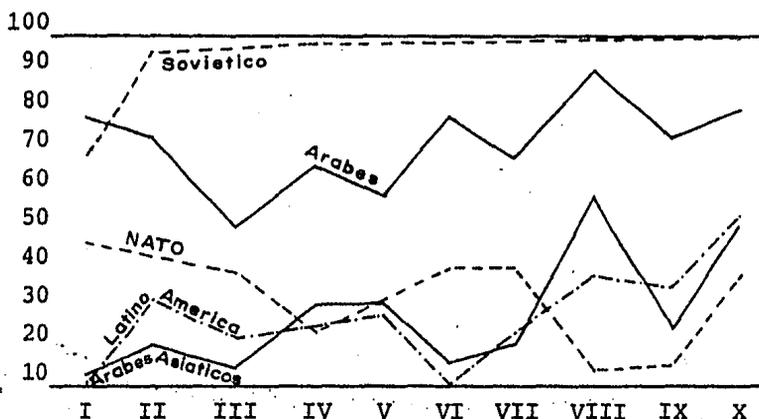
La eterogeneidad, la extrema dependencia externa, el nacionalismo estrecho y la falta de comunicación, impidió un comportamiento uniforme a Latinoamérica en la Asamblea General de la O.N.U. Esto es cierto en el área económica.

Bastaría con observar un cuadro del porcentaje de votos idénticos de Latinoamérica en la Asamblea General de la ONU para percatarse de la escasa cohesión del grupo

La mejor proporción de votos homogéneos la tiene el bloque soviético con más del 90%; le sigue el árabe, en tercer lugar la OTAN, y en cuarto lugar el latinoamericano, con menos del 44% (49).

(49) Véase, también, William G. Cornelius, "The Latin American Block in the U.N.", Journal of InterAmerican Studies, Vol.3, No.3, Florida 1961, P. 421.

PORCENTAJE DE VOTOS IDENTICOS DE LOS DISTINTOS BLOQUES EN LA
ASAMBLEA GENERAL



Los temas económicos y de anticolonialismo han logrado una mayor coincidencia latinoamericana y han respondido a una posición acorde con su realidad de países subdesarrollados y dependientes; los problemas políticos e internacionales lo han llevado a una línea no uniforme, acorde con la realidad internacional del momento, de apoyo general al bloque occidental. (50).

Por lo que respecta a los aspectos de seguridad e ideología latinoamericana, sistemáticamente se comportó solidaria, no con sus intereses reales, sino con los de Estados Unidos. Como lo dice José H. Rodríguez:

"Casi todos los autores coinciden en el notable grado de solidadaridad de América Latina con occidente en las decisiones sobre cuestiones de seguridad y de guerra fría.

Tales cohesiones aumentan cuando se ponen más en evidencia

las diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Soviética".

La política de ayuda militar y de cooperación de los Estados Unidos en pro de la defensa hemisférica ha ido creciendo a causa de la guerra fría iniciada en 1947, y más específicamente después de la guerra de Corea, en 1950. Dos documentos básicos: el Tratado de Río de 1947 y la Mutual Security Act, de Estados Unidos de 1951, la consolidan.

Además, y como consecuencia, se exigió a latinoamérica que no realizara operaciones comerciales con economías socialistas. Esto fue objetado por los gobiernos de Brasil y México por excesivo. En la actualidad, muchos países de la región realizan un intercambio comercial con países socialistas soviéticos, como lo son Argentina, Brasil y otros, pero la objeción a realizar operaciones comerciales prácticamente aún está en pie. Una de las razones de por qué algunos países no acataron esta disposición, fue porque los mismos Estados Unidos desarrollaron un comercio creciente con los países socialistas.

Con estas restricciones impuestas después de la II Guerra Mundial, los Estados Unidos privilegió su acceso y control sobre el comercio del material estratégico latinoamericano (minería y petróleo fundamentalmente).

Las profundas contradicciones latinoamericanas para la solución de ciertos problemas vitales, que se intensificaron y agravaron cuando estuvo en juego la suerte de algunos de los Estados componentes del grupo, nos conducen a la siguiente caracterización del período: 1) no existió un verdadero bloque latinoamericano de estados; 2) el grupo no tuvo una política homogénea y planeada; 3) no hubo una comunidad política real en esta área.

Las principales causas que condujeron a esta situación fueron: la enorme dependencia externa del grupo; el divorcio profundo existente entre el pueblo y gobierno; la falta de una organización política nacional estable e integrada; el excesivo celo nacionalista; las dificultades en las comunicaciones; y las exiguas relaciones comerciales y económicas interlatinoamericanas.

2.3 Caracterización y Funcionamiento de los Organismos Antes Mencionados.

Antes de ubicar dentro del contexto regional a los organismos antes mencionados, es necesario recalcar que los países desarrollados en general, y los Estados Unidos en particular, han demostrado efectividad y decisión en su acción conjunta, especialmente en relación a los suministros de materias primas y de manera particular del petróleo latinoamericano. Históricamente el conjunto de instrumentos institucionales establecidos por los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial han servido, de manera efectiva, para proyectar su "interés nacional" generalmente concretado en los intereses específicos de inmensos conglomerados transnacionales en los que sobresalen las corporaciones petroleras.

Los países en vías de desarrollo (o de subdesarrollo, para ser más exactos) han mostrado problemas para lograr esfuerzos comunes. Posteriormente discutiré el éxito relativo logrado por la OPEP en este sentido, como una excepción importante a esta tendencia (51). Por otra parte, están surgiendo una serie de fenómenos entre los que sobresalen diversos acuerdos regionales y esfuerzos importantes de coordinación institucional que están marcando un nuevo rumbo y, que en verdad pueden ser utilizados de manera creativa, ampliar las operaciones y el control sobre los recursos naturales y sobre las propias economías. Dentro de este marco sobresale América Latina por ser la primera región del mundo subdesarrollado en integrarse en un organismo como la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) que contempla el establecimiento de mecanismos y acciones para enfrentarse a los problemas derivados de situaciones como las que

(51). Véase capítulo No. 3 de este trabajo.

ahora se vive, donde es necesario para la sobrevivencia económica la eficaz defensa de los precios de la materia prima y del petróleo de manera especial. Como lo enfatiza un estudio realizado por la misma Organización (52) de los 28 países considerados dentro del área regional latinoamericana, doce de ellos son, en mayor o menor medida, productores de petróleo. Del grupo de países anterior, son autosuficientes y exportadores de petróleo crudo sólomente 5, destacándose entre ellos Ecuador, México, Trinidad y Tobago y Venezuela, quienes acumulan alrededor del 96% del total de hidrocarburos exportados. De lo anterior sobresale el hecho de que 23 países latinoamericanos dependen de la importación de petróleo y derivados para satisfacer sus necesidades básicas de energía, dentro del esquema mundial de dependencia hacia los hidrocarburos que caracteriza nuestra sociedad. (53). Es importante notar que en América Latina los hidrocarburos cubren el 86% del consumo de energía y, por lo tanto, el problema se concentra en las necesidades que exige su demanda, especialmente en los países importadores. En este sentido es importante tomar nota que, tanto México como Venezuela, a través de su programa conjunto de asistencia petrolera a Centroamérica y al Caribe, están creando cierta conciencia en otros países y organismos internacionales que los ha hecho reaccionar ante el grave problema energético que enfrenta el mundo en general, y los países de menor desarrollo en particular. Asimismo, han marcado la pauta a seguir para contribuir, si no a su solución total, al menos a hacerlo de menores dimensiones.

(52) Véase OLADE: "La Problemática Energética Regional", en La Coyuntura Energética Latinoamericana, publicaciones Olade, Quito, Ecuador, 1980, P.p. 9-11.

(53) OLADE, op cit P. 9.

Ante eso, dichos países y organismos contemplan para su actuación futura una serie de planes y proyectos tendientes a apoyar a los países de poco desarrollo y con escasos recursos energéticos, a pesar de que otros países o algunos de estos mismos actúan recelosamente y siempre con la ventaja de la transición energética a su favor.

El Banco Mundial (BM), está propugnando por una asignación adicional de recursos financieros para los proyectos de energía en el tercer mundo, y no por la reasignación de los ya existentes como es el deseo de los Estados Unidos, principal contribuyente de este organismo.

Por lo pronto, se ha logrado integrar un grupo de contribuyentes entre los que se cuenta con el Banco para el Desarrollo del Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, mismos que proporcionarán ayuda para 700 millones de dólares para los países del Caribe.

La Organización de Estados Americanos (OEA) aumentó sus programas dedicados a resolver los problemas energéticos; el presupuesto aprobado para el bienio 1982-1983 posibilitó la inversión de 3.8 millones de dólares en proyectos de energía, de los cuales los países y regiones más beneficiados fueron: Brasil, Bolivia, Centroamérica, Colombia, Chile, Perú, Uruguay y las islas caribeñas.

Por su parte, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), estudia un programa de asistencia petrolera a los países del Tercer Mundo que lo requieran; esto incluiría desde créditos y apoyo financiero hasta entregas directas sin cargo, ya que incluye tres categorías de ayuda:

- a) Naciones que necesitan importar petróleo y cuentan con recursos abundantes o razonables para hacerlo recibirían, fundamentalmente, la seguridad en el suministro y el apo-

yo para obtener financiamiento en los mercados de capitales mundiales, tal sería el caso de Brasil.

- b) Países que necesitan importar petróleo y cuyos recursos son muy limitados (caso de la India); recibirían créditos blandos para financiar parte de sus importaciones petroleras.
- c) Países necesitados de petróleo cuyas economías son tan débiles y pobres que sería necesario prácticamente, regularles, por lo menos, parte de sus requerimientos.

La OPEP realizó estudios de este programa en forma específica en el transcurso de 1982.

En febrero de 1982 existían dentro de la OPEP 14 instituciones de ayuda, cuyos recursos conjuntos superan los 21 mil millones de dólares, de los que una gran parte se canaliza a los proyectos energéticos del tercer mundo. El fondo de Abu Dhabi suministró 14 préstamos para este destino entre 1974 y 1980; el fondo árabe destinó el 03.7% de sus préstamos hacia el sector de energía y el fondo Kuwait se canalizó a proyectos energéticos de la India, Tailandia, Malasia y Mauricio.

Por otra parte, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) (de la que hablaremos con más detenimiento más adelante) aprobó un Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE), en el que contempla una serie de proyectos tendientes a fortalecer el aprovechamiento de los recursos energéticos de cada país y garantizar un abastecimiento más autónomo y equilibrado de la región.

Este programa trata de establecer un mecanismo financiero que se iniciará con un capital de 7.5 millones de dólares, del que dos terceras partes serán aportados por México, Brasil y Venezuela, y la parte restante por los demás países

miembros. El capital será utilizado para poner en marcha el proceso de cooperación previsto en el PLACE.

En la primera etapa del Programa Latinoamericano de Cooperación energética, se espera movilizar fondos por alrededor de 100 millones de dólares, que provendrían de los países miembros del fondo de la OPEP, del Banco Interamericano de Desarrollo y del Fondo de la Comunidad Económica Europea.

Otro proyecto de importancia en el ámbito de la energía es la formación de una empresa trinacional entre Brasil, México y Venezuela, cuya finalidad sería la de buscar petróleo en los países iberoamericanos sin operar en ellos mismos, iniciando sus actividades a mediados de 1982 con un capital de 50 mil millones por los tres países. En principio se actuó en las naciones más dependientes del petróleo importado, como son las de América Central y el Caribe.

Además de todo lo anterior, existen proyectos, aunque todavía en etapa de diálogo, en países como Francia y España que apoyan los programas energéticos de los países en desarrollo y que son partidarios de la creación de una filial energética del Banco Mundial o, de otra fórmula parecida que oriente las inversiones hacia el campo de la energía con los países más necesitados.

Como puede verse, la preocupación por sacar adelante al grupo de países necesitados se ha generalizado y, si bien es cierto que estos esfuerzos no son la panacea para los problemas energéticos de estas naciones, sí podrían arrojar resultados de beneficio generalizado.

Para poder tener una visión concreta del tipo de situaciones e instrumentos a que hemos aludido, analizaré los conflictos suscitados entre Perú y la Compañía Internacional de Petróleo (IPC) entre 1963 y 1975.

2.3.1 Coerción y Acomodamiento Económico: Perú, 1963-1975.

Desde los principios de los años 60's y a través de los 70's el gobierno de los Estados Unidos se vió envuelto en una disputa con Perú acerca del tratamiento de firmas norteamericanas nacionalizadas. Este caso ilustra las motivaciones de los regímenes del Tercer Mundo (particularmente entre política interna y política hacia las corporaciones internacionales) la evaluación de la política dentro del gobierno norteamericano (particularmente el cambio hacia un acomodamiento de posición) y el ajuste gradual de las corporaciones privadas al poder creciente de los gobiernos de los países en los que estaban estas corporaciones.

Las inversiones en Perú de gobiernos extranjeros inicialmente se concentraron en una sola compañía - La Compañía Internacional de Petróleo (I.P.C.) - que dependía de la Exxon. La disputa empezó desde 1914, un año después de que la Jersey asumiera el control de la Brea y Parina, concesiones que les fueron otorgadas por los ingleses. Lo que hizo diferente a esta compañía de las otras fue que los americanos eran dueños del subsuelo, situación que no se presentaba con ninguna de las otras.

Perú trató de aumentar los impuestos en 1914, pero se vió forzado a aceptar el arbitrio internacional de 1918, después de Canadá (probablemente a petición de la I.P.C.) requirió los únicos buques tanques disponibles para exportar el petróleo peruano. El arbitraje no fue concluído sino hasta el fin del régimen conservador de Augusto Bernardino Legía en 1918. En 1922 se firmó un acuerdo muy favorable a la Compañía. Este asunto se retomó en los años 30 y 40, pero no hubo cambios fundamentales en las tensas relaciones de la Compañía y el estado peruano. La controversia readquirió fuerza en 1950. Parapresionar al gobierno a que subiera

los precios de la gasolina, la I.P.C. dejó sin empleo a 1000 trabajadores en 1958. Sin embargo, la compañía estaba operando con números rojos. En 1959, se concedió el aumento del precio de la gasolina, pero tal política provocó una fuerte reacción negativa contra la I.P.C.

Se revivió la crítica sobre el pago de impuestos y los pretendidos derechos del subsuelo. En 1960, la controversia de la Brea se convirtió en un asunto grave. En el sistema político peruano, el éxito electoral de cualquier régimen dependía, en parte, de demostrar que no era un sirviente de la Standard Oil de New Jersey o de los Estados Unidos. Una vez que el asunto petrolero se tornó importante, la Compañía tuvo nuevas dificultades para defender sus intereses.

En 1960, la disputa de la I.P.C. fue un asunto central para el presidente electo Fernando Belaundé Terry, quien prometió lograr un acuerdo en 90 días. La disputa política entre Belaunde y el APRA, que controlaba la legislatura peruana, hizo imposible que el gobierno peruano formulara una política coherente sobre este asunto, que quedó sin resolución. Belaundé tuvo como 60 juntas con los miembros de la I.P.C. Finalmente, en 1967, Perú tomó el control total del subsuelo en los campos de la Brea, que en ese entonces representaba aproximadamente el 30% de la I.P.C.

En noviembre el comisionado de los impuestos peruanos dictaminó que la Compañía debía 144 millones de dólares en impuestos atrasados.

En agosto del año siguiente se llegó a un acuerdo. La I.P.C. cedía los derechos del subsuelo a cambio de que Perú cancelara los impuestos que debía. Este acuerdo nunca fue formalizado. A principios de septiembre de 1968, la dirección de la Compañía Estatal de Petróleo, acusó a la I.P.C. de suprimir la última página de un contrato que regulaba las ventas

de petróleo crudo. La I.P.C. negó la existencia de esta página. Mientras tanto, el acuerdo original perdió fuerza política. En octubre 3, los militares dieron un golpe de Estado y Belaundé se exilió en Argentina.

Los nuevos líderes declararon que el acuerdo de agosto fue el "acto criminal final" que precipitó su intervención. Seis días después, los militares embargaron la concesión de la Brea y la refinería Talara de la I.P.C., y declararon octubre 9 como "el día de la dignidad nacional".

En febrero de 1969, Perú anunció que la I.P.C. debía 690 millones de dólares en impuestos retroactivos y embargaron el resto de sus filiales (su red de distribución y el campo petrolero de Lima). La Compañía apeló esta decisión a través de cortes peruanas, pero sin beneficio o sin ninguna utilidad.

El gobierno no negó su obligación de pagar una compensación por las propiedades que habían sido embargadas con los impuestos retroactivos que sobrepasaban con mucho el valor de las filiales de la I.P.C. La Compañía había valuado las propiedades nacionales en 120 millones de dólares.

En el curso de los cinco años siguientes, Perú actuó en contra de las filiales de las dos compañías más grandes que aún subsistían: Cerro y Grace; lo mismo que otras empresas norteamericanas. En 1968, el estado recuperó las propiedades de Cerro. Estas fueron confiscadas inicialmente porque la fundidora de Cerro había contaminado las tierras circundantes. Las propiedades eran importantes a los intereses primarios de la Compañía (minería). (54).

En agosto de 1969, el gobierno se hizo cargo de todas las grandes propiedades azucareras; Grace fue la más afectada,

(54) Krasner, Stephen, Defending The National Interest, Princeton University Press, 1978, P.p. 235-341.

pues era la mayor poseedora de las plantaciones de azúcar.

El año siguiente, Cerro estuvo dispuesta a vender el resto de las propiedades al Estado, pero las pláticas se cerraron después de dos años de negociaciones. Cerro fue nacionalizada en enero de 1974. En julio de 1975, una gran compañía norteamericana, Marcona, que extraía y exportaba mineral de hierro fue expropiada. Esta "acción" fue importante por que se trataba de una de las pocas compañías restantes que aún operaban en el país. Además, Marcona había mantenido buenas relaciones con el gobierno y había renegociado, voluntariamente, sus concesiones cuatro veces desde su entrada en el país en 1952 hasta 1970. Más aún, antes de ocupar su puesto oficial, el Vicesecretario de Estado para Asuntos Económicos de los Estados Unidos (Mr. Rovenson), había sido gerente de una de las compañías filiales de Marcona.

Durante los primeros años un buen número de empresas de los Estados Unidos abarcaron áreas que iban desde la industria de la construcción hasta el procesamiento alimentario, las cuales fueron, también, nacionalizadas. En 1975, casi todas las compañías norteamericanas de materias primas habían sido intervenidas.

Las respuestas norteamericanas.

Las demandas de Perú sobre la I.P.C. fueron uno de los primeros retos para los inversionistas en materias primas provenientes de un régimen que los oficiales de los Estados Unidos no podían acusar de "comunistas". La manera en que los Estados Unidos lucharon contra este nacionalismo ilustra la persistencia de políticas de presión económica para proteger a los inversionistas estadounidenses.

La política de presión económica se inició a mediados de los 60's. Estas disminuyeron en los 70's cuando los funcionarios norteamericanos empezaron a darse cuenta que los fuertes sentimientos nacionalistas que estaban generando hacían imposible para cualquier régimen peruano aceptar que los inversionistas extranjeros mantuvieran una posición dominante en la economía del país. (55).

Según Krasner, los ímpetus para el ajuste vinieron del Estado y no de las corporaciones. Exxon en particular, estaba insegura sobre cómo proteger mejor sus intereses, y estaba por eso predispuesta a aceptar las líneas de negociación sugeridas por los funcionarios del estado norteamericano. Las divisiones dentro del mundo empresarial de los Estados Unidos, facilitaron el papel mediador de estos funcionarios en los acuerdos y liquidaciones entre el Perú y un buen número de inversionistas de los Estados Unidos.

A pesar del descontento de algunos inversionistas privados y de la obligación legal de la enmienda Hickendlooper de imponer sanciones contra los países que nacionalizaron sin compensación a las empresas norteamericanas, la división entre los empresarios hizo posible que los funcionarios ejercieran en las negociaciones un liderazgo directo. Cuando Belaúnde llegó al poder, el gobierno de los Estados Unidos impuso presiones económicas contra Perú para forzar un acuerdo satisfactorio con la I.P.C. Después de una visita en 1963, Teodoro Moscoso, el administrador de la Alianza para el Progreso, recomendó un congelamiento de la ayuda económica de los Estados Unidos. Moscoso contempló esto como una medida temporal, medida que según él daría a los peruanos

(55) Op cit. P. 235

un incentivo para llegar a un acuerdo satisfactorio con los Estados Unidos. De cualquier manera, cuando Thomas Man se hizo cargo de las responsabilidades de Moscoso como subsecretario de Estado para los Asuntos Interamericanos en 1964, hizo permanente este congelamiento, aunque nunca explicó a los peruanos por qué la "ayuda" había sido interrumpida.

Esta política no fue cambiada hasta 1966 cuando Lincoln Gordon llegó a esa Subsecretaría. En 1968 la presión económica fue renovada después de que Perú compró algunos jets supersónicos de combate a Francia. Estas medidas económicas fueron tomadas con el respaldo del Acta para la Ayuda Exterior que imponía reducciones en contra de países que hicieran gastos militares innecesarios.

Cuando Nixon llegó a la presidencia algunos meses después que la refinería de Tolera y el campo la Brea fueran nacionalizadas, continuó con la política anterior de presiones económicas. El caso de la I.P.C. fue puesto en la agenda del Consejo Nacional de Seguridad de los Estados Unidos. El Subsecretario de Estado, Elliot Richardson, asumió la responsabilidad de supervisor del asunto. En febrero de 1969, los Estados Unidos amenazaron con interrumpir la entrega de 25 millones de dólares en ayuda y 65 millones de dólares de cuotas en importación de azúcar. En una conferencia de prensa en marzo, Nixon declaró que los Estados Unidos tendrían que imponer sanciones económicas si la disputa del I.P.C. no era solucionada o liquidada.

Las interrupciones del programa de "ayuda económica" que sufrió el régimen de Belaúnde durante sus últimos años en el poder, continuaron durante la mayor parte de 1970. Las sanciones incluían no sólo una reducción en la "ayuda norteamericana", sino también, una caída dramática en préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial.

En ambas instituciones, el peso de los votos daba a los Estados Unidos considerable influencia. Aunque el Banco de Exportaciones e Importaciones concedió algunos préstamos en 1969, la ayuda a Perú de todas las fuentes se redujo a 9 millones.

De todas formas, ya en abril de 1969, se insinuaba que los Estados Unidos estaban reconsiderando su política. El Secretario de Estado, Rosiersy Henry Kissinger, decidió que las estipulaciones de la Enmineda Hickenlooper no sería invocada formalmente contra Perú aún cuando la fecha límite de 6 meses para su puesta en vigencia se estaba acercando. Mientras las amenazas de interrumpir la ayuda continuaba, el gobierno americano adoptó un nuevo giro enviando a John Irwin, un abogado neoyorkino, en misión especial a Perú. También anunció la concesión de un crédito de 12 millones por el BIRD y que la cuota azucarera del Perú sería aumentada. Irwin tuvo tres rondas de negociaciones en Perú entre abril y agosto.

Hizo otra visita en septiembre, pero no se llegó a ningún acuerdo definitivo.

En julio de 1973, después de que algunas otras compañías americanas habían sido expropiadas, Nixon nombró a James Green Vicepresidente Ejecutivo del Manufacturers Hannover Trust, como su representante especial en Perú.

En febrero de 1974, Greene llegó a un acuerdo. Este comprometió a Perú a pagar 150 millones en compensaciones de las cuales 76 millones irían al gobierno de los Estados Unidos, que a su vez los distribuirían entre Greace, Cerro, International Proteins, Star Kist, Goldkist, Cargill, General Mins, Socal, H.B. Zachey, Brown and Robt and Morrison Kunudsen. Los restantes 74 millones irían directamente a Cerro, (58 millones), Greace, Star Kist, Golkist and Cargilli. El acuerdo fue un éxito para Nixon. Decía que fue "... una

exitosa salida a una disputa que había enturbiado las relaciones entre los dos gobiernos por los últimos cinco años". La I.P.C. no fue mencionada explícitamente, pero tenía parte de los fondos. (56).

El gobierno americano, también instrumentó un acuerdo entre Marcona y Perú en 1973 (57). Debido a la nacionalización de julio, todos los embarcos de mineral de hierro extranjeros fueron detenidos porque a los compradores japoneses les interesaba usar la amenaza de un juicio de Marcona para rechazar el recibo de envíos durante la recesión económica. En diciembre de 1975 se llegó a un acuerdo interino. El Departamento de Estado asumió un papel activo; Perú aceptó pagar parte de la compensación y permitir que Marcona continuara operando las ventas al extranjero. Naturalmente, Marcona retiró su amenaza de acción legal. Así de 1969 a 1975, los Estados Unidos cambiaron de una política de resistencia más bien fuerte frente a los peruanos, más claramente manifiesta en la reducción de la ayuda externa, a una de ajuste reflejada en las misiones de Irwin y Greene, y de finiquito de la disputa de Marcona.

Indudablemente que las probabilidades para defender y negociar de manera más satisfactoria a los intereses nacionales del Perú se hubieran incrementado significativamente, si hubiera estado a disposición de este Estado la solidaridad latinoamericana expresada, efectivamente, por medio de instrumentos regionales latinoamericanos de negociación. El estado actual de organismos como la OLADE, que todavía necesitan mucha mayor cimentación en el campo internacional, y especialmente en las relaciones hemisféricas, bien podrían permitir que este tipo de coyunturas fueran resueltas en una

(56) Op cit. P. 236.

(57) Véase: Bravo y Vera González, "El petróleo como elemento de negociación de los países subdesarrollados; su proyección a otras materias primas", Cuadernos de Relaciones Internacionales, 1977, P.p. 89.

ecuación de poder más diversificada, menos desequilibrada y más justa.

De aquí que sea conveniente proceder de inmediato con un análisis de la estructura y funcionamiento de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). Por su medio se podrían expresar de manera más adecuada los diversos intereses nacionales y regionales de los estados latinoamericanos.

2.3.2 Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) en el Contexto Regional.

En la primera Reunión Consultiva Informal Latinoamericana de Ministros de Energía y Petróleo, celebrada en Caracas, Venezuela, en el mes de agosto de 1972, se propuso la creación de una Organización de Energía para América Latina, misma que fue recomendada por la Segunda Reunión Consultiva Latinoamericana de abril de 1973. Se pretendía con este Organismo la utilización de los energéticos como un factor más de integración regional, a través de mecanismos adecuados para hacer frente a los desajustes de las economías de los países latinoamericanos provocados por el inestable mercado mundial de los hidrocarburos. De estos últimos, la América Latina depende en un 90% para satisfacer sus necesidades de energía.

El convenio a través del cual quedó establecida propiamente la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), fue aprobado en Lima, durante la tercera Reunión Consultiva Latinoamericana de Ministros de Energía y Petróleo, celebrada del 29 de octubre al 2 de noviembre de 1973. Este convenio se conoce como "Convenio de Lima" y fue suscrito por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, República Dominicana, Paraguay y Venezuela. Cabe señalar que a pesar de que Guyana y Trinidad y Tobago no son países propiamente latinoamericanos por haber sido colonias británicas, el Organismo ha seguido con el mismo nombre (58).

Hasta ahora han ratificado el Convenio y enviando consecuentemente el instrumento de ratificación Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay, Costa Rica,

(58) OLADE, Programa latinoamericano de cooperación energético, Ed. Artes gráficas señal Quito, Ecuador, 1981, Pp. 2, 3.

Brasil, Paraguay, Barbados, Colombia y Venezuela. Estos países, por tanto, de acuerdo al artículo cuatro del Convenio, son países miembros; faltando de ratificar Argentina, El Salvador y Nicaragua.

La OLADE con sede en Quito, Ecuador, es un Organismo de cooperación, coordinación y asesoría, con personería jurídica propia, que tiene como propósito fundamental la integración, protección, conservación, aprovechamiento racional, comercialización y defensa de los recursos energéticos de América Latina. (59). Los objetivos y funciones de la Organización son, de acuerdo al artículo 3 del "Convenio de Lima", los siguientes:

- a) Promover la solidaridad de acciones entre los países miembros para el aprovechamiento y defensa de los recursos naturales de los respectivos países de Latinoamérica y de la región en conjunto.
- b) Unir esfuerzos para propiciar un desarrollo independiente de los recursos y capacidades energéticas de los miembros.
- c) Promover una política efectiva y racional para la exploración, explotación, transformación y comercialización de los recursos energéticos de los países miembros.
- d) Propiciar la adecuada preservación de los recursos energéticos de la región, mediante su racional utilización.
- e) Promover y coordinar la realización de negociaciones directas entre los estados miembros, tendientes a asegurar el suministro estable y suficiente de la energía necesaria para el desarrollo integral de los mismos.

(59) OLADE, Op cit. P. 5.

- f) Propugnar la industrialización de los recursos energéticos y la expansión de las industrias que hagan posible la producción de la energía.
- g) Estimular entre los miembros la ejecución de proyectos energéticos de interés común.

Hasta ahora se han celebrado cinco sesiones de la junta de expertos, y siete reuniones de ministros. En la VI Reunión de Ministros, celebrada en la Ciudad de México, en el mes de septiembre de 1975, se hizo, de hecho, la consolidación definitiva de la OLADE, pues se decidió levantar un inventario de los recursos energéticos de la región, preparar las bases de un mercado común latinoamericano de energía, el establecimiento de un organismo financiero de la región en materia de energía y promover el intercambio sistemático de información, tanto de producción y consumo de la región, como de la tecnología. La aplicación inmediata de los mecanismos señalados no ha sido posible debido a que la organización adolece de una falta de estructuración. Sin embargo, se han discutido estos temas y, precisamente, en la VII Reunión de Ministros celebrada en la segunda mitad de 1977, se pusieron en práctica los proyectos respectivos.

- h) Contribuir, a petición de todas las partes directamente involucradas, al entendimiento y la cooperación entre los estados miembros para facilitar un adecuado aprovechamiento de sus recursos naturales energéticos compartidos y evitar perjuicios sensibles.
- i) Promover la creación de un organismo financiero para la realización de proyectos energéticos de interés para la región.
- j) Propiciar las formas que permitan asegurar y facilitar

a los países mediterráneos del área, en situaciones no reguladas por tratados y convenios, el libre tránsito y uso de los diferentes medios de transporte de recursos energéticos, así como de las facilidades conexas a través de los territorios de los países miembros.

- k) Fomentar el desarrollo de medios de transporte marítimos, fluviales y terrestres, así como la transmisión de recursos energéticos pertenecientes a la región, propiciando su coordinación y complementación de tal manera que se traduzca en su óptimo aprovechamiento.
- l) Promover la creación de un mercado latinoamericano de energía.
- m) Propiciar la formación y el desarrollo de políticas comunes como factor de integración regional.
- n) Fomentar entre los miembros la cooperación, el intercambio y divulgación de la información científica, legal y contractual y propiciar el desarrollo y difusión de tecnología en las actividades relacionadas con la energía.
- o) Promover la adopción de medidas eficaces con el fin de impedir la contaminación ambiental, resultado de la explotación, transporte, almacenamiento y utilización de los recursos energéticos de la región.

La estructura orgánica y funcional está constituida por:

- 1.- La Reunión de Ministros,
- 2.- La Junta de Expertos,
- 3.- La Secretaría Permanente,
- 4.- Otras que establezca la Reunión de Ministros.

La Reunión de Ministros está integrada por los Ministros o Secretarios de Estado que tengan a su cargo los asuntos re-

lativos a la energía. Es la máxima autoridad de la Organización, y debe formular la política general de ésta, dictar las normas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, así como aprobar y modificar los reglamentos internos, dar el visto bueno al programa de trabajo de la Organización, considerar el presupuesto anual, etc. La Reunión de Ministros tiene dos sesiones ordinarias cada año y puede sesionar extraordinariamente previa convocatoria del Secretario Ejecutivo. En los casos señalados por la estructura orgánica, el segundo órgano de la OLADE es la Junta de Expertos, integrada por delegados designados por los Estados miembros. Tiene como comisión preparatoria de la Reunión de Ministros, dos sesiones ordinarias al año, y sesiones extraordinarias cuando sean convocadas por la Secretaría Permanente. Sus funciones son las de asesorar, presentar a la agenda los programas provisionales de trabajo, estudios y proyectos que deban ser considerados por la Reunión de Ministros, realizar los estudios y ejecutar las actividades que le encomiende la Reunión de Ministros, etc. El tercero es la Secretaría Permanente, que es el órgano ejecutivo de la Organización. Está dirigida por un Secretario Ejecutivo y cuenta con personal técnico y administrativo. Entre sus funciones tenemos la de ejecutar las acciones que le encomiende la Reunión de Ministros, atender los asuntos de la Organización de acuerdo a la política fijada por la Reunión de Ministros, preparar los reglamentos internos, transmitir a los Gobiernos de los Estados miembros los informes preparados por la Reunión de Ministros, la Junta de Expertos y demás órganos constitutivos, así como todos los documentos y los programas provisionales de trabajo para las sesiones de la Junta de Expertos, elaborar los proyectos del programa - presupuestos, memoria, balance y estados financieros anuales-, promover estudios sobre la incidencia de los recursos energéticos, en particular de los hidrocarburos, en el desarrollo económico y social de los Estados miembros y demás estudios vinculados con los objetivos de

la Organización, mantener el inventario de recursos, necesidades, normas y programas energéticos de los miembros, convocar la Reunión de Ministros y las sesiones de la Junta de Ex pertos, etc.

Por lo que respecta al Secretario Ejecutivo, debe ser ciudadano de uno de los Estados Miembros, y se elige por un periodo de tres años, pudiéndose reelegir sólo una vez. Es el responsable del cumplimiento de las funciones de la Secretaría Permanente y actúa como Secretario de la Reunión de Ministros y de la Junta de Expertos. Ejerce la representación legal e institucional de la Organización, teniendo la facultad de contratar y remover al personal administrativo y técnico de la Secretaría Permanente.

Los programas básicos de la OLADE están conformados por V áreas, la cuales podríamos definir como:

AREA I: Que comprende el análisis, perspectivas y planeación energética para proveer a los Estados Miembros de las herramientas necesarias para su planificación energética, facilitándoles la toma de decisiones en cuanto a los asuntos sobre política energética.

Su programa está constituido por la elaboración de los inventarios de los recursos energéticos de la región y elaboración de la metodología para la construcción y unificación del Balance Energético Regional y diseñar modelos de previsión de oferta y demanda de energía en América Latina acorde a su realidad. Definir políticas de uso racional de energía.

AREA II: Desarrollo de proyectos técnicos y transferencias de tecnología. Su objetivos son: promover, coordinar y apoyar el desarrollo de proyectos para la exploración y explotación de los recursos energéticos de los Estados Miem-

bros, tendientes a incrementar las fuentes de energía. Su programa se compone de tres incisos:

1.- Elaboración de la fase de explotación y desarrollo de la Metodología de Exploración Geotérmica, así como las de producción de biogas y pequeñas centrales hidroeléctricas.

2.- Diagnósticos sobre las situaciones regionales del petróleo y carbón en América Latina. Definir las bases para asesoría en materia de contrataciones para la exploración petrolera en los Estados Miembros y organizar cursos de capacitación técnica en las áreas de geotermia y biogas.

3.- Proyectos técnicos y de transferencia de tecnología en las áreas de geotermia, biogas, pequeñas centrales hidroeléctricas y eólicas.

AREA III: Comercialización, industrialización y bienes de capital. Su objetivo principal es el de proponer y promover acciones para la racionalización de los sistemas de comercialización de los energéticos de la región, y el desarrollo de la industria de bienes de capital para el sector energético.

Su programa consiste en la elaboración de un diagnóstico de oferta y demanda de bienes de capital en América Latina.

AREA IV: Sistemas de financiamiento de programas energéticos. Su objetivo apoyar con recursos financieros y tecnológicos regionales y extrarregionales los proyectos energéticos en la región.

El programa consiste en el financiamiento para desarrollar proyectos con fondos extrapresupuestales.

AREA V: Entrenamiento y capacitación con los que se preten

de organizar y desarrollar cursos de entrenamiento y de capacitación, así como programas de becas que contribuyan a la superación de técnicos y expertos en las áreas técnicas y administrativas que demanda el contexto energético.

Uno de los acontecimientos más importantes que se dieron después de la creación de la OLADE, fue la llamada "crisis energética". A partir de 1973, ya iniciada la serie de fenómenos económicos mencionados, el mundo empezó a tomar conciencia de que la era de energía barata basada en precios artificialmente bajos de los hidrocarburos había tocado a su fin. En adelante, se empezó a perfilar un horizonte de escasez petrolera cada vez más difícil, dominado por la certeza de que los precios de esa fuente energética mundial tenderían, inevitablemente, a subir y por la incertidumbre en cuanto al abasto de hidrocarburos, lo cual afectaría de modo significativo el ritmo de la evolución económica y social.

La nueva situación en el frente energético surgida a partir de los aumentos en el precio del petróleo, y sobre todo sus complejas pero tangibles perspectivas, han repercutido sin duda en la extensión y la profundidad de la crisis económica global, pero en esencia no pueden considerarse sino como una dimensión importante pero parcial de dicha crisis. Por otro lado, sus efectos son también desiguales como lo es la capacidad de los países para encararla.

Se estima que en 1980 el consumo mundial de energía primaria comercial fue de 50 mil millones de barriles equivalentes de petróleo, correspondiendo al petróleo y al gas una proporción equivalente al 66%. (60). De mantenerse los patrones de consumo recientes, es de esperarse que las reservas conocidas

(60) CEPAL, Plan de Acción en Materia de Fuentes de Energía Nuevas y Renovables, E/CEPAL/comp. 73: L2/Rev. 2 de marzo, 1981.

de petróleo apenas alcancen para iniciar el próximo siglo. Ciertamente, tales plazos son susceptibles de ampliarse. Gracias, entre otras cosas, al efectivo impulso de los precios, la exploración tiende a incrementarse y en muchos países se ha iniciado ya una serie importante de acciones tendientes a racionalizar el consumo de energía. Asimismo, frente al agotamiento y progresivo encarecimiento del petróleo, se ha avanzado substancialmente en el conocimiento de fuentes nuevas y renovables de energía, y han adquirido un notable dinamismo la investigación y los esfuerzos por desarrollar nuevas tecnologías que permitirán su aprovechamiento en gran escala.

La OLADE puede llegar a tener una importante capacidad de negociación. Para lograrlo, es necesario que los cuatro grandes de la región, México, Brasil, Venezuela y Argentina, por su infraestructura energética, sus enormes recursos energéticos, y lo avanzado de su tecnología, participen activamente, inclusive en aquellas cosas en que no resulten directamente beneficiados, con el fin de que la integración latinoamericana en materia de energía se haga realidad. De estos países, sólo México ha mantenido una posición de verdadera cooperación para coadyuvar al fortalecimiento del Organismo en cuestión.

Argentina ni siquiera ha ratificado el "Convenio de Lima", Venezuela envió su ratificación hasta el mes de marzo de 1976 y, al igual que Brasil, no ha manifestado mucho interés en los trabajos de la OLADE.

Conforme se ha complicado la estructura del mercado internacional energético, y crecientemente los productores tienen en el mismo un papel más importante, la estructura de instituciones, programas y vinculaciones que están aglutinadas alrededor de la OLADE pueden resultar de inusitado valor instrumental. Por ejemplo, su contribución sería necesaria

para concretar la creación de un mercado latinoamericano de energía que conlleve entre sus puntos fundamentales la autosuficiencia energética con autonomía tecnológica. En este sentido ya se están realizando trabajos referentes al inventario de recursos. Este tipo de acciones actualmente forman parte del Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE) y fue uno de los puntos centrales tratados en la novena reunión del Comité de Ministros de la OLADE, que se realizó en 1983. El programa de hidrocarburos dió prioridad a la identificación de áreas potenciales para la exploración y exportación en Barbados, Costa Rica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Dominicana, Surinam y Uruguay. Se realizó el inventario de recursos y reservas de hidrocarburos y se apoyó la conformación de la infraestructura legal, técnica y administrativa.

La OLADE ha urgido sobre la conveniencia de realizar estudios y gestiones conducentes a la definición gradual de esquemas regionales de seguridad energética, considerando la inestabilidad que priva en el mercado internacional.

3. Las Relaciones Entre la Coyuntura Petrolera Mundial y las Políticas Regionales Latinoamericanas (1973-1980).

El petróleo, por su costo como por sus cualidades físicas, pudo responder a la demanda creciente de los países industrializados en condiciones satisfactorias.

Las economías de los países industrializados se han beneficiado de ese modo de una fuente de energía abundante y barata que contribuyó al crecimiento particularmente rápido que conocieron a partir de 1960.

El panorama general que se presentaba era el siguiente: en primer lugar, excluyendo a Estados Unidos y Canadá, los principales países consumidores de petróleo se encuentran casi desprovistos de producción nacional. Para sostener sus necesidades en productos petroleros, la Comunidad Económica Europea requería de aproximadamente 600 millones de toneladas en 1972, mientras contaba con una producción de sólo 11 millones de toneladas. Una situación similar ocurre con Japón e importantes países capitalistas del Tercer Mundo como Brasil. Sus abastecimientos, por lo tanto, dependían del exterior casi en su totalidad.

Este abastecimiento exterior, a su vez, procedía de un número limitado de países. En efecto, en sus dos terceras partes provenía de países árabes, sea de Medio Oriente o de Africa del Norte. La pérdida de influencia europea en esta región, como resultado de la Segunda Guerra Mundial y de la subsecuente expansión del control norteamericano en el área, ha significado una alta dependencia y vulnerabilidad del exterior.

El Cercano Oriente era una zona de producción que hacía vulnerable a Europa disminuyendo su capacidad de negociación

ante los demás países productores y convirtiéndola en tributaria de una zona que, desde la creación del Estado de Israel, se ha transformado en uno de los "polvorines" del mundo. Que así planteado el problema de la seguridad de sus abastecimientos. Esta misma situación se presentaba en Japón. Únicamente en los Estados Unidos y Canadá se disponía de cierta autonomía petrolera, aunque la magnitud de su demanda les obligaba a recurrir con mayor intensidad a reservas externas.

Otras consecuencias del rápido desarrollo de la demanda y de la producción, fue la aceleración del ritmo de producción, el que en realidad obligaba a buscar el petróleo más y más profundamente hasta el punto de llevar la exploración a países o zonas donde las condiciones de trabajo son más difíciles, inclusive a ensanchar la prospección al campo marítimo.

Por razones exclusivamente técnicas, el período del petróleo abundante y barato había terminado. La necesidad de enfrentar una demanda que crecía en el orden del 10% anual desde 1960, lo que implicaba doblar la producción cada siete años, contenía el gérmen del encarecimiento del petróleo. La presión misma de la alta demanda vuelve vulnerable a los países consumidores en relación a los países productores.

La importancia que las compañías petroleras mantuvieron durante muchos años, sólo se vio disminuida a partir de 1960, cuando la presión concertada y eficaz de los países productores se transforma en una fuente dominante de preocupaciones para las mayores o las "siete hermanas".

En 1960 es el año en el que nació la OPEP por iniciativa de cinco estados petroleros. El objetivo inmediato de su creación fue el de contener el deslizamiento de los precios fijados unilateralmente por las compañías petroleras.

Si la producción sobrepasaba la demanda, ésta sería reducida y se evitaría la caída de los precios manteniendo un equili-

brio entre la oferta y la demanda. Los cinco países que se reunieron fueron Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait y Venezuela en Bagdad, y anunciaron el nacimiento de la OPEP, la Organización de Países Exportadores de Petróleo, "un cartel para combatir el cartel" como fuera denominado por uno de los delegados.

¿Cuáles eran los requisitos para ser miembro? Los requisitos para ser miembro eran: ser "un país con una exportación neta considerable de petróleo"; el segundo criterio era que el solicitante tuviera "intereses fundamentalmente similares" a los de los otros miembros, de modo que no cualquier país exportador de petróleo podía ser miembro. Canadá y la Unión Soviética no podían por diversas razones. Ambas carecen de "intereses similares" a los de los miembros. Las reglas de la OPEP estipulaban que un aspirante tenía que ser aceptado por tres cuartas partes de los miembros permanentes, pero que el veto de cualquiera de los miembros fundadores significaría el rechazo.

Como en todo club verdaderamente exclusivo, los "intereses fundamentalmente similares" posteriormente pesarían más que el título legal de "exportadores de petróleo". El reino de Qatar, que no era un exportador substancial neto de petróleo, fue admitido, así como también Gabón, pequeños países del Africa Occidental. Pero las islas Trinidad y Tobago fueron vetadas por que no tenían "intereses fundamentalmente similares" (61).

La OPEP comenzó con una oficina en Ginebra. Los suizos la trataron como un club y no como una organización internacional. "El gobierno suizo", protestó el Secretario de la OPEP, Abdul Amir Kubbah, "consideró que el objetivo de la OPEP era defender los intereses únicos y privados de sus países miembros y que carecía de interés internacional". La OPEP quería la categoría de una embajada: extraterritorialidad, in-

unidad legal, libertad de aduana y exención de impuestos, el derecho a tener código, mensajeros y delegados. Los austriacos concedieron todo esto, y en 1965 el club se mudó a Viena, a un edificio llamado Texaco Haus, por su principal ocupante.

Tres de los cinco miembros fundadores y que poseían el privilegio legal de veto eran estados árabes, como posteriormente lo serían doce de los miembros permanentes, y si bien los países árabes formaron más tarde la OPAEP - Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo. A pesar de los esfuerzos que hacía la OPEP, el precio del petróleo no aumentó, de hecho disminuyó a lo largo de la década de 1960. El precio de \$1.80 dólar por barril que se había fijado en el Golfo Pérsico, era por razones fiscales; a veces el petróleo llegaba a cotizarse en 1.00 dólar el barril. Pero en Texas, detrás del "dique invisible", se vendía a finales de esa década en 3.45 dólares el barril.

Un factor que contribuyó a que disminuyera el precio del petróleo del Medio Oriente fue el mejoramiento de los medios para transportarlo. A mediados de los años cincuenta los buques-tanque habían tenido una capacidad de alrededor de 20,000. Luego, los astilleros japoneses desarrollaron el buque-tanque jumbo y posteriormente el super buque-tanque ULCC de 250,000 toneladas, lo cual redujo considerablemente el costo del petróleo que llegaba a la refinería.

En los 60's, los países miembros de la OPEP representaban el 85% de las exportaciones de petróleo en el mundo. Los inicios de esta Organización fueron difíciles, ya que se encontraba constituida por Estados con objetivos en algunas ocasiones divergentes, así como con regímenes políticos incompatibles que daban como resultado una heterogeneidad exis-

(61). ¿Cómo se inició y creció la OPEP?, Ciencia y Desarrollo, Sept. - Oct., No. 40, México, 1981.

tente en su etapa de formación. Al paso del tiempo y con los acontecimientos que se presentaban (v.g.r. un deterioro cada vez mayor de los precios), se impuso poco a poco como un instinto válido frente a las compañías; éstas, finalmente, pensaron encontrar en la OPEP el moderador de las reivindicaciones más fuertes de sus miembros.

De hecho, la existencia de la OPEP permitió a los países productores presentar a cada miembro del cartel como un frente unido, a pesar de las divergencias de sus miembros; con lo anterior se logró un fortalecimiento en su poder de negociación en el momento preciso en que las grandes compañías encontraban dificultades para imponer una disciplina a los países productores. Estas tendencias, en el panorama petrolero internacional, provocaron modificaciones muy rápidas en las relaciones financieras entre países productores y consumidores. Las ventajas que se fueron logrando se generalizaron.

Los estados de la OPEP, en vísperas de una resolución decidida en Caracas, en diciembre de 1970, hicieron un arreglo profundo de sus relaciones con las compañías petroleras.

Esta acción produjo grandes frutos, en primer lugar en el campo de los ingresos; los precios fijados, que servían de referencia al cálculo de las imposiciones fiscales, pudieron, a pesar de la baja de precios en el consumo, ser estabilizados y luego aumentados de manera sensible al fin del decenio 1960-1970. Principalmente, los porcentajes de cálculo de las diversas imposiciones fiscales fueron establecidas en un sentido más favorable a los Estados productores. La OPEP debía finalizar con un informe de los beneficios de producción según un porcentaje del orden de 65% a 70% del beneficio real de la producción a los países sede, contra el 35% ó 30% de las compañías.

En relación a los precios, los países miembros de la OPEP

ensayaron la imposición de un control sobre la actividad misma de las sociedades de explotación.

Para la explotación de nuevas superficies, los Estados rechazaron concesiones según las antiguas fórmulas. A partir de 1960, todos los países petroleros, salvo Libia bajo el poder del Rey Idriss y los pequeños emiratos del Golfo Pérsico, aceptaron ligarse con sociedades petroleras sólo a través de contratos de asociación o contratos a riesgo. Las dos formas de contratos aseguran al Estado sede el control de la explotación petrolera, no apareciendo la sociedad petrolera más que como la "operadora", y su actividad y remuneración quedan definidas de manera muy precisa y limitada. Asimismo, los Estados organizaban una administración petrolera, animados por tecnócratas nacionales formados a menudo en las universidades anglosajonas.

Algunas compañías nacionales fueron creadas con fundamentos tan sólo escritos en el papel, pero que con el paso del tiempo empezaron a tener vida y a formar una estructura que más adelante extendió su actividad al conjunto del ciclo petrolero - distribución, transporte, producción y a industrias afines, como lo es la petroquímica. Un ejemplo de estas compañías es la INOC Iraquí, la KNPC de Kuwait, la SONATRACH Argelina. Estas compañías, al igual que otras, fueron creadas durante los años de 1960 y 1970 (62).

Con pasos cortos pero seguros, fue apareciendo poco a poco un nuevo tipo de relaciones y vínculos de fuerza entre estos productores, estados consumidores y compañías petroleras. Ciertamente, las grandes compañías internacionales, en particular en el Medio Oriente, si bien debieron suavizar

(62) Para un análisis de las tendencias en este renglón, véase el capítulo cinco de este trabajo.

su posición en ciertos campos, conservaron lo esencial: la libre determinación de los ritmos de producción, y los precios fijados a sus concesiones. Pero el poder de negociación cambia imperceptiblemente de campo a los Estados productores que, animados, sea cual fuera su régimen político, por la voluntad de "retomar en sus manos la explotación de su riqueza nacional" hicieron de esta forma conciencia de su fuerza.

En suma, el precio de los crudos en los puertos de exportación se multiplicó casi por 4 en cuestión de dos meses, y la perspectiva de que las naciones industrializadas hambrientas de energía debieron pagar miles de millones más, sumada a la continua escasez de petróleo, puso en evidencia las debilidades y vulnerabilidades de la más alta magnitud de la economía capitalista como un todo.

No fue poco lo que incluyó, asimismo, el hecho universalmente conocido de que Estados Unidos, aunque importador de petróleo, es el país capitalista central mejor dotado de recursos energéticos. Fue el creador de la industria petrolera y primer productor de hidrocarburos durante largas décadas, así como principal exportador. Además, era del conocimiento público que la política de prorrateo significaba la existencia de una capacidad inmediata de producción petrolera no utilizada. Pero lo más importante fue la política orquestada por las grandes corporaciones petroleras y de electricidad, fecundadas por los organismos del Estado Norteamericano. Los monopolios energéticos espoleaban la demanda a través de la publicidad, mientras hacían creer que en tanto estuviese en sus manos, el suministro energético estaría garantizado.., naturalmente a "precios razonables". En lo referente a esto, Milton Freeman insiste que la política energética de Estados Unidos equivalía a un ciego acto de fé en que las compañías petroleras y los servicios públicos seguirían suministrando sus productos por "tiempo indefinido".

Este autor puntualiza, además, que "la política oficial consistía en confiar en las compañías petroleras, y la de éstas en dar preferencia a las ganancias y no al interés general" (63).

El principal centro de evolución, que encuentra a las gigantescas compañías petroleras integrantes del cartel petrolero internacional secundado por el gobierno norteamericano con una política que les permitía aplicar la planificación monopolista dirigida a la maximización de sus ganancias privadas.

Lo que sería importante recalcar es que, tanto las empresas monopolistas como el Estado, actúan en un marco natural y social donde están presentes restricciones que permiten un mayor o menor éxito de determinadas estrategias de maximización de los beneficios.

La guerra en el Medio Oriente en 1974 se magnificó, exponencialmente, de un conflicto local a un problema universal. En primera instancia con el "embargo" de los productos petroleros, y más tarde, con la elevación de los precios se transformaron las relaciones mundiales.

Al incrementarse los precios, los Estados Unidos comenzaron a realizar una serie de medidas correspondientes a necesidades internas inexorables.

A raíz de la llamada "Crisis Mundial" de los energéticos en 1973, y no obstante que la organización de países exportadores de crudo tenía 13 años de existencia, pasó a ocupar un lugar predominante en el escenario mundial, en atención a que se difundió rápidamente la idea de que finalmente se demostraba que la agrupación de países tercermundistas productores de materias primas, como en el caso del petróleo - en el seno de un organismo internacional sólidamente estructurado, era indefectiblemente capaz de encarar el poderío económico

de las potencias industrializadas y a las corporaciones transnacionales que sustentaron su fuerza en la magnitud de sus capitales y áreas económicas estratégicas que controlan en el mundo.

A continuación se analizarán los principales hechos que caracterizaron este período.

La OPEP es creada a instancia de Venezuela como una agrupación de países productores de petróleo. Su propósito esencial era preservar el precio del barril de crudo de la inestabilidad del dólar, que mostraba ya signos evidentes de encontrarse en una picada devaluatoria.

Ante las inesperadas reducciones de los precios del crudo en 1959-60, cabe reconocer que los países árabes se encontraron plenamente involucrados en el problema de los palestinos.

Si bien pudieron anticipar posibilidades de presión político-militar basadas en el organismo petrolero con la creación en 1968 del Sub-grupo OPAEP, bloque árabe dentro de la OPEP, no podían decidir unilateralmente tales acciones en atención a la presencia y participación de países latinoamericanos, africanos y otros en la toma de decisiones petroleras. Más aún, para 1970 (diez años después), las siete grandes corporaciones petroleras transnacionales seguían dominando la producción y, por ende los precios del crudo mundial. Ante ello, y a propuesta del Gobierno Libio, los países de la OPEP exigen mayores precios, e imponen gravámenes directos a las utilidades de las transnacionales petroleras. En otras palabras, la OPEP se ceñía a fines económicos esencialmente.

(63) Véase Hernando, Pacheco, "La Escena Energética Internacional", El Día, 25 de noviembre de 1973. P. 16.

De 1971 a 1972, los precios sólo habían aumentado en algo menos de un 40%, pero varios países del grupo árabe iniciaban procesos parciales y graduales de nacionalización de las respectivas industrias petroleras, a partir de la adquisición de alrededor de 25% de acciones con compras anuales del 5% adicional, hasta llegar al 51%, para tener el control de la producción (nótese que no todo el proceso económico, hasta distribución y comercialización). Así, los países de la OPEP llegaban por lo menos con 35 años de retraso al control de la actividad petrolera, en relación a México.

En 1973, el boicot petrolero lo lleva a cabo la OPAEP, o blo que árabe, y no la OPEP como cartel multinacional. Esto debe tenerse presente, ya que hasta ese año se introducía la manipulación de precios y suministros como arma político-militar, y consecuentemente el establecimiento de importantes diferencias en las finalidades del Organismo. Según los países integrantes: Venezuela, Ecuador, Nigeria, Gabón, Indonesia, y otros, persiguiendo fines económicos (aumentos de entre 10% y 15%); Arabia Saudita, Irán y Kuwait formaban un bloque que con fines económicos y políticos pero moderados debido a sus relaciones con las potencias occidentales (aumentos de 5 %); finalmente, Argelia, Irak y Libia como la línea dura de la agrupación (aumentos del 25%). Como consecuencia de la guerra del Yom-Kipur, para 1973 los precios casi se habían sextuplicado (575% de 1.62 en 1971 a 9.30 US en 1973).

Desde 1971, los precios se incrementaron alrededor de 20 veces, como resultado de un círculo vicioso que tiene dos variables principales que se retroalimentan: la devaluación provocada del dólar, o para decirlo eufemísticamente, la incapacidad de la economía norteamericana para retirar dólares del torrente monetario mundial - lo cual ha servido para recuperar la competitividad de sus manufacturas frente a las japonesas, alemanas, etc.- y que ha provocado un fenómeno indeseable para los principales países exportadores de la

OPEP: la inundación de dólares por ventas de crudo que no encuentran aplicaciones productivas, ni económicas, ni socialmente en sus territorios y que, sin embargo, les han de sa ta do procesos inflacionarios internos graves.

Esto los ha animado a recircular gran parte de sus ingresos a los países industriales en tres formas principales: las in ve rs i o n e s financieras (incapaces de compensar la depreciación de la divisa norteamericana, que sólo de enero de 1977 a mediados de 1978 se devaluó en un 5%); las compras suntuarias y las compras de manufacturas (incluyendo armas cada vez más caras). Es obvio que estas dos variables se estimulan mutua me n te y han desembocado en seudosoluciones de carácter bélico.

3.1 La Crisis de 1973 - 1974. Escalada de Precios.

A partir de la primera década de los años 70's del presente siglo, "la crisis energética" se ha manifestado como una perturbación profunda y persistente en las condiciones de producción, comercialización y uso de la principal fuente energética del mundo contemporáneo, los hidrocarburos.

En un sentido verdadero, el problema de la crisis de energéticos es, en sí mismo, un reflejo de las irracionalidades subyacentes mucho más profundas del sistema capitalista mundial, sin desatender la presencia de irregularidades en el sistema socialista que acentúan como agentes activos del desequilibrio que involucra el planeta en su totalidad. Uno de los puntos fundamentales de la crisis, radica en que el sistema capitalista mundial no aparece como un camino a través del cual las necesidades del hombre, balanceadas en forma razonable frente a las limitaciones de los recursos humanos y materiales, pueden discurrir como determinantes básicos de la producción y el uso de todas las mercancías y los servicios, incluyendo obviamente la energía.

Cuando se observan con más atención las estadísticas, cuando se discierne la política y sus autores en lo que son, resulta claro que lo que comenzó a ocurrir en 1973-1974 no fue una crisis de energía, sino una crisis estructural y de la industria que consume grandes cantidades de petróleo y, que con el aumento del precio de éste, la crisis se presentó como una reducción de sus ganancias.

Es seguro que en el futuro se dé una crisis de la energía que sería la verdadera escasez, pero ésta no se presenta aún, y su solución sería probablemente diferente a la que se ha presentado hasta el momento.

Analizando la situación del petróleo tendremos que 1973 resultó ser un año no de crisis, sino de gran satisfacción en algunos sectores. Las acciones de las industrias de la energía se estuvieron vendiendo a precios nunca vistos en la Bolsa de Valores de Nueva York. Muchos petroleros archimillonarios cuadruplicaron sus fortunas.

Es claro que estos beneficios no se mantuvieron intactos en los bancos, todo lo contrario, se les puso en circulación y de alguna forma se les utilizó como medio de presión en los ámbitos más diversos, como el científico, tecnológico, político, económico y, obviamente, ideológico.

La crisis no representa un proceso aislado en el tiempo y el espacio, ni tampoco una acción discontinua que se pudiese analizar como acciones independientes y distintas unas de otras; de tal forma podría deducirse que más bien hay una cadena o sucesión de hechos críticos dentro de una crisis global.

Podríamos decir que el mundo de Bretton Woods, se disolvió no porque se haya decidido, en una maniobra financiera, liquidar aquellos acuerdos.

Sería esto más bien una reacción que evidenciaba el cambio real en la correlación de fuerzas. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la reforma del sistema monetario internacional confrontaba en realidad el poder y las ideas que el poder tenía del mundo.

3.3.1 El acuerdo Bretton Woods.

El acuerdo de Bretton Woods de julio de 1944, es la consecuencia de las contradicciones entre la posición de Inglaterra (que se encontraba representada por Keynes) y de los Estados Unidos (representado por el Subsecretario Norteamericano del Tesoro, White).

De otra manera, se trató en realidad de un "desencuentro" entre Keynes y White luchando por la victoria de la supremacía del nuevo imperio sobre una Inglaterra como un poder declinante.

Las ambiciones comerciales de los Estados Unidos de Norteamérica se reflejaron claramente en el plan White, que significaba el control norteamericano sobre un mercado mundial sin control de cambios, sin restricciones cuantitativas y con plena "libertad" para las inversiones directas, la repatriación de capitales y el rigor financiero. Unas instituciones adhoc - Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etc. - impondrían la disciplina a los mercados. En síntesis, el plan White favorecería a los acreedores; el plan Keynes intentaba defender a los deudores sabiendo, claramente, que Inglaterra y Europa, arruinadas después de la II conflagración mundial, quedaban a disposición del dólar y, con ello, de los Estados Unidos. En aquel momento, éstas representaban más del 50% del producto bruto mundial.

Tal situación no conocería fuerte o radical sino hasta el período de 1973-74, en el cual se conjugarían fenómenos económicos estructurales del imperialismo junto con situaciones políticas referentes a la conducción de asuntos energéticos.

La política energética que se encontraba inmersa en una crisis económica del sistema capitalista se radicalizó.

3.2 El Problema en el Medio Oriente (Guerra del Yom-Kipur) 1973-1974.

En el último trimestre de 1973 a consecuencia de los acontecimientos que comenzaron a hacer explosión en el medio oriente y cuyo impacto se hace sentir desde Estados Unidos hasta Japón o sea, de uno a otro confín del mundo capitalista, dejando una marca muy grande en la historia de la humanidad.

El 7 de octubre de 1973, cuando los israelíes celebraban en el reposo y la abstinencia su "Yom Kippur" (día del perdón), las fuerzas armadas egipcias atravesaron el canal de Suez y atacaron a las patrullas israelíes apostadas en el desierto del Sinaí, ocupado por el régimen sionista merced a la "Blitz Krieg" de junio de 1967. Al ataque egipcio se sumó de inmediato Siria.

Apenas pasados 10 días, las naciones productoras de hidrocarburos dejan sobrevenir un embargo petrolero acordando disminuir sucesivamente cada mes sus volúmenes de producción en un 5%, así como suspender por completo sus exportaciones petroleras a Estados Unidos y a Holanda, alegando el apoyo directo que ambos países daban al gobierno israelí.

El 17 de octubre de 1973 fue el Pearl Harbor de la energía.

En lugar de arrojar bombas, un puñado de naciones árabes ricas en petróleo cerraron unas cuantas válvulas y se produjo una conmoción en la civilización industrial de alto consumo energético que liga estrechamente entre sí a Estados Unidos, Europa Occidental y Japón.

Entre tanto, la OPEP no había permanecido a la expectativa. Desde el 15 de septiembre del año que constituyó el "Pearl Harbor de la energía", había incitado a las compañías petroleras a renegociar el Acuerdo de Teherán de 1971.

El 8 de octubre se iniciaron las negociaciones entre el grupo de países productores del golfo y las empresas para intentar fijar nuevos precios, de común acuerdo, a las exportaciones de petróleo. Al fracasar este intento quedó clausurada la fase de fijación bilateral de los precios de la energía líquida fósil.

El 16 de octubre de 1973 se reunió en Kuwait el "Comité del Golfo" de la OPEP y acordó subir los precios cotizados del crudo en 70%.

Así, el crudo árabe liviano, aumentó de 3.01 a 5.12 Dlls/barril. La reunión de emergencia de la OPEP tuvo lugar el día siguiente en la misma ciudad y fue la que acordó el boicot árabe, decidiendo iniciar la reducción del 5% en la producción petrolera en el mismo mes de octubre de ese año con respecto al nivel del mes anterior, y aplicarla en los meses sucesivos "hasta el retiro de los ejércitos israelíes de los territorios árabes ocupados en junio de 1967 y el restablecimiento de los legítimos derechos del pueblo palestino". En realidad, algunos países árabes aplicaron inicialmente reducciones más substanciales, de modo que para comienzos de noviembre la reducción efectiva se calculó en alrededor de un 20%.

En noviembre y diciembre, la cotización del crudo árabe liviano se mantuvo por encima de 5.00 Dlls. el barril. Más tarde, el Comité del Golfo vuelve a reunirse el 22 de diciembre, esta vez en Teherán, y toma su decisión más espectacular en cuanto a precios: fijar un incremento del 131% en las cotizaciones oficiales, llevando el crudo árabe de referencia de 5.04 a 11.65 Dlls/barril, a partir del 1° de enero de 1974.

La Guerra de Oriente Medio fue un conflicto local que se integraba matemáticamente en problemas universales. El "embargo" de los productos petroleros primero y la elevación de

los precios después, transformó las relaciones mundiales y creó , suscitó y generó la más amplia y extensa "intoxicación" planetaria en orden de la manipulación de la información.

El incremento de los precios vino precedido por una serie de medidas unilaterales de los Estados Unidos que correspondían a necesidades internas inexorables. Estas medidas, en nombre y aras de la tecnoestructura financiera del país, las tomó un presidente accidental: Richard Milhous Nixon.

La primera medida fue: la finalización de la libre convertibilidad del dólar en oro, ya que a partir del 15 de agosto de 1971, se da un sobresalto debido a que los dólares acumulados por los países industriales - que teóricamente podían convertirse en oro - se transformaban en simple papel especulativo-. En conclusión, 100,000 millones de dólares, que eran la deuda externa de los Estados Unidos no tenían ningún valor, ya que las reservas de oro de Fort Knox* no llegaban a 15,000 millones de dólares. Los países desarrollados no tuvieron muchas opciones. Una guerra económica con los Estados Unidos suponía, sin más, el riesgo de una crisis de sus propias exportaciones hacia los Estados Unidos. Por ello mismo, y en consecuencia, aceptaron los hechos de la misma manera que más tarde, aceptaron la baja incesante del dólar.

* Lugar donde se deposita el oro norteamericano y de otros países.

4. Las Relaciones Entre la Coyuntura Petrolera Mundial y las Políticas Regionales Latinoamericanas (1980 - 1982).

Durante 1981, el panorama petrolero internacional se caracterizó, fundamentalmente, por la interacción de ciertos factores sobresalientes: a) la sobreoferta de petróleo crudo; b) la acumulación de inventarios; c) la reunificación de los precios por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

El problema de la sobreoferta se remonta a las reuniones realizadas por las siete potencias industrializadas del mundo (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, República Federal Alemana, Italia, Canadá y Japón) en Tokio y Venecia en los años de 1979 y 1980, respectivamente, en las cuales se acordó la "estrategia energética comprensible", que es un intento por reducir el consumo e importaciones de petróleo crudo durante los siguientes diez años (64). Este convenio realmente coincidió con procesos recesivos, ya que a mediados de 1980 existía un excedente en el mercado petrolero de entre 2 y 3 millones de barriles al día. En septiembre del mismo año se presentó el movimiento bélico entre Irán e Irak, por lo que dejaron de fluir en el mundo cerca de 4 millones de barriles por día, que eran en su conjunto la capacidad de exportación de estas dos naciones en pugna. Con esta guerra desaparecía el excedente propiciado por las decisiones de nacionalización de los países industriales, lo cual trajo consigo la creación de un déficit en la oferta mundial del petróleo crudo, aproximadamente de 1 a 1.5 millones de barriles por día (65).

(64) Instituto Mexicano del Petróleo, El Mercado Petrolero Mundial en 1983, Boletín Informativo No. 48 y 21.

(65) Op cit pag. 2 y 4.

En consecuencia, al mes siguiente: octubre, cuatro países del Golfo (Kuwait, Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos y Qatar), decidieron aumentar su producción en cerca de 2 millones de barriles al día para contrarrestar el citado déficit; Arabia Saudita fue el más destacado al aumentar su producción entre 700 mil y un millón de barriles al día, con lo que se situó entre 10.2 y 10.5 millones de barriles diarios. Para noviembre del mismo año (1980), Irán e Irak reanudaron sus exportaciones de petróleo, si bien en un principio a niveles reducidos, al pasar el tiempo éstas se fueron incrementando gradualmente; tal fue el caso de Irán que aumentó sus exportaciones de 100 y 150 mil barriles por día, hasta alcanzar la cuota de un millón de barriles por día.

El aumento de las exportaciones, aunado a la acumulación de inventarios en los principales países consumidores debido a la contracción económica, y el aumento de exportaciones por parte de naciones extra OPEP, trajo consigo la sobreoferta de crudo en el mercado, al que en abril de 1981 ascendió a 2.4 millones de barriles por día, aproximadamente. Esta acumulación de inventarios se debió principalmente a dos razones, una comercial y otra que atañe al ámbito de las decisiones en materia de política económica. La razón comercial data del año de 1979, en que la revolución iraní puso en peligro los abastecimientos seguros de petróleo crudo, por lo que se optó por incrementar la demanda para almacenar crudo; paralelamente las compañías petroleras obtuvieron grandes ganancias, comprando a un tiempo y vendiendo más tarde a precios sobrevaluados el crudo almacenado.

Semejante fenómeno sucedió debido al enfrentamiento entre Irán e Irak, ocasionando que el precio del crudo aumentara hasta que llegó el momento en que las compañías petroleras se encontraron adquiriendo más petróleo del que podían vender, se provocó con ello que los inventarios alcanzaran niveles sin precedente. En consecuencia y a causa de los

altos costos en el manejo de dichos inventarios (provocados por las altas tasas de interés prevalecientes en el mercado financiero), surgió la necesidad de reducirlos, con lo cual la demanda neta sufrió una sensible baja.

Por lo que respecta a la política económica, la acumulación de inventarios fue manejada de acuerdo a la experiencia para reducir la vulnerabilidad de los países industrializados ante cualquier interrupción severa de los suministros importados de petróleo crudo. Así, por ejemplo, se estima que Estados Unidos tuvo en sus campos de Texas y de Louisiana 200 millones de barriles a fines de octubre de 1981, mismos que irán incrementándose hasta llegar en 1989 a 750 millones acumulados como reserva estratégica; lo mismo sucede en otros países como Japón, que pretende tener para 1988 una reserva de 180 millones de barriles (66).

Por tanto, se puede concluir que la sobreoferta de petróleo y la acumulación de inventarios, son factores básicos que han incidido directamente en la baja del precio del barril de petróleo crudo.

En relación al precio, debe recordarse que éste era el establecido por la Conferencia de Ministros de la OPEP, para una variedad específica de crudo exportado por Arabia Saudita, país que no solamente es el mayor productor de la organización, sino, también, el que cuenta con el mayor potencial a nivel mundial para incrementar los suministros; en los últimos años, una nueva situación se ha venido desarrollando hasta alcanzar un punto en el cual ya no es posible hablar de un "precio de la OPEP", y que derivó de la decisión de adoptar una política de largo plazo en esta materia (67).

(66) Op cit Pag. 6

(67). Op cit Pags. 8 y 12

Esta política plantea aumentos regulares sobre un precio base para el petróleo de acuerdo a tres parámetros: la inflación, los tipos de cambio y un factor de crecimiento económico. El primero fue introducido para asegurar que el precio real del petróleo permanezca estable. El segundo, pretende proteger el precio del crudo de eventuales depreciaciones del dólar, moneda con la que se realizan las transacciones comerciales de este producto.

Respecto al factor de crecimiento, éste deriva de la tasa promedio de crecimiento económico de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), y es aplicado a la fórmula para generar una cierta adición en el precio real del petróleo.

Esta estrategia tuvo poca aplicación práctica y al paso del tiempo se ha desvirtuado debido a que la demanda mundial de crudo ha disminuído críticamente, con lo que aumentaron los desacuerdos políticos entre los trece miembros de la OPEP respecto a la forma en que debían regirse y aumentarse los precios del petróleo.

Durante 1981 se realizaron tres reuniones ministeriales, con el propósito de llegar a un acuerdo para la reunificación de precios. La primera fue celebrada en mayo, en Ginebra, Suiza, acordándose mantenerse los precios a nivel de 36 a 41 Dlls. por barril, a excepción de Arabia Saudita que decidió mantener su precio en 32 Dlls.; además se rehusó a unirse a los demás miembros en la proyectada reducción de un 10% en la producción de petróleo a partir del primero de junio.

La intención de Arabia Saudita era la de inundar el mercado, ofreciendo calidad y bajo precio, para obligar a los demás miembros a adoptar la estrategia a largo plazo contemplada por este país desde 1979, y a efecto de asegurar la insustituibilidad del petróleo como energético básico en el mundo,

ya que los disparos previos de precios hacían cada vez más rentable el desarrollo de nuevas fuentes de energía. En agosto se efectuó la segunda reunión y volvió a fracasar, ya que no se logró llegar a un acuerdo sobre un precio único del barril de petróleo crudo. Arabia Saudita se vió sometida a intensas presiones por parte de los demás miembros para incrementar su precio de 32 a 36 Dlls. por barril, pero no quiso acceder a más de 34 Dlls. La posición de otros miembros, encabezados por Venezuela, que demandaban el tope mínimo de 36 Dlls. por barril, fue la de seguir manteniendo los precios vigentes hasta antes de la reunión, lográndose sólo que Arabia Saudita disminuyera su producción de crudo en un millón de barriles por día a partir del mes siguiente.

Finalmente, durante la tercera reunión, en octubre, la OPEP logró la unificación en este aspecto mediante la realineación de los precios oficiales de los diferentes tipos de crudo en relación a un precio de 34 Dlls. por barril, según el tipo arabiano light de 34° API. Además, se decidió aplicar una fórmula provisional para los diferenciales de precios, en la cual se preveía un aumento de 3 a 4 Dlls. por barril en los crudos africanos por su alta calidad, así como la disminución considerable en el precio de los del Golfo Pérsico. El nuevo precio para el crudo de referencia permanecería estable hasta fines de 1982, y los diferenciales serían revisados periódicamente de acuerdo con la situación del mercado.

Por su parte, Arabia Saudita anunció la disminución de su producción de petróleo a 8.5 millones de barriles por día, a partir del primero de noviembre, lo cual representa una reducción aproximada de 1 millón de barriles por día con respecto al nivel registrado en octubre. Esta decisión equivale al restablecimiento del tradicional nivel tope de esta nación, aunque algunos países de la OPEP siguen presionando a Arabia Saudita para que reduzca aún más su producción, a fin de eliminar el exceso mundial.

Estos factores fundamentales, la sobreoferta de petróleo crudo en el mundo, la acumulación de inventarios estratégicos y la reunificación de los precios, entre otros, fueron la causa principal de la llamada segunda crisis petrolera 1979-1981.

A continuación se analizarán los países integrantes de la región latinoamericana que han venido realizando grandes esfuerzos para alcanzar su autosuficiencia energética a largo plazo, basándose en la explotación de los recursos existentes, los cuales les hacen concebir la posibilidad de lograrlo; sin embargo, para que ello pueda ser realidad, las naciones tendrán que prepararse a resolver problemas de financiamiento, de tecnología y de creación de infraestructura, entre otros retos que pudieran presentarse.

De los recursos energéticos con que cuenta la región, el petróleo ocupa un lugar de gran importancia. El total de reservas petroleras probadas de América Latina se cuantificó al primero de enero de 1982 en 84,982 millones de barriles de crudo, y de 176,323 miles de millones de pies cúbicos de gas, equivalentes al 12.7 y 6.1%, respectivamente, del total de reservas mundiales.

Estos recursos se concentran principalmente en México y Venezuela, ya que entre ambos poseen el 90% de las reservas de crudo y más del 65% de las de gas.

Las perspectivas de aumentar el acervo de hidrocarburos en el área, son cada vez más amplias debido a la intensa labor que se está llevando a cabo en la exploración y perforación de pozos. En 1981, se perforaron en conjunto 3,074 nuevos pozos, la mayoría de ellos en Venezuela, Brasil y Argentina (1,472, 672 y 615, respectivamente). México ocupó un 4° lugar con 440 pozos, seguido por Perú con 400; los demás fueron perforados en Trinidad y Tobago, Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia y otros países. Todas estas naciones con excepción de Argentina y México, tenían planes de alcanzar un ma-

yor número de pozos mediante la intensificación de la actividad exploratoria en 1982, objetivo que no se ha logrado.

La producción petrolera en América Latina ha registrado aumentos paulatinos desde 1975, después de la declinación sufrida un año antes como consecuencia de la crisis de 1973, año en que alcanzó una de las más altas producciones desde 1940. Posteriormente desde 1979 hasta 1981, la producción aumentó 14.4%, al pasar de 5,059 a 6,017 miles de barriles diarios (b/b); en ella han destacado las participaciones de México, que en ese período aumentó su producción en 71%, incrementándola de 1,398 a 2,390 miles de b/d, y de Venezuela, que se consolidó como proveedor de hidrocarburos de la región, aún cuando su producción diaria disminuyó de 2,356 a 2,093 miles de barriles.

Otros países que incrementaron su producción en ese período fueron Brasil y Argentina, en el primero, la extracción de petróleo pasó de 161 a 215 mil b/d, y en el segundo, el incremento fue de 467 a 497 mil b/d, por lo que este país está a punto de llegar a la autosuficiencia. Por su parte, el consumo de petróleo en América Latina aumentó entre 1979 y 1981 de 4.4 a 4.7 millones de b/d; es decir 6.8%. Los países con mayor participación en este renglón son: Brasil, que absorbe el 26.3%, México 26.1% y Argentina 10.3%; de éstos sólo México tiene capacidad de autoabastecimiento, ya que los otros recurren a las importaciones para complementar la producción y de esta manera satisfacer su demanda, lo cual también sucede con el resto de países que cuentan con actividad petrolera, con excepción de Venezuela.

En lo referente al gas, las mayores reservas de América Latina se encuentran en México, Venezuela y Argentina, que poseen 75,350, 47,000 y 23,400 billones de pies cúbicos, respectivamente. Estos mismos países son a su vez, los principales productores del área; de un total producido de 3.2 bi-

llones de pies cúbicos en 1981, la participación de ellos ascendió al 75%. El poco desarrollo de la explotación de gas en el resto de los países se debe a que este ha tenido una incorporación reciente como fuente decisiva de energía, hecho corroborado por las exportaciones que de este producto efectúa la región y que son realizadas en forma permanente por dos países, México hacia Estados Unidos y Bolivia hacia Argentina.

El consumo de gas natural ascendió en 1981 a 2.3 billones de pies cúbicos, que equivale al 4.8% del total mundial.

De este contexto se desprende que sólo unos cuantos países son capaces de autoabastecerse y cuentan con excedentes de exportación, pero el resto que son la mayoría, tienen que acudir a las importaciones para poder satisfacer sus necesidades. Tal situación aunada a los constantes aumentos que se dieron en los precios del petróleo fomentaron que los pagos que la región efectúa por este concepto, se incrementaran considerablemente. Calculándose en 1980 en 11,500 a 12 mil millones de dólares la relación de estas importaciones respecto a las totales realizadas por Latinoamérica era de 25.4% en ese mismo año.

Ante esta situación los países de América Latina enfrentan graves problemas en sus balanzas de pagos y en su deuda externa, cuyas proporciones se han tornado difíciles de manejar, ya que para 1981 ésta ascendió a más de 250 mil millones de dólares. En 1984, la deuda llega a más de 350 mil millones de dólares:

4.1 Nacionalización del Petróleo en Brasil y su Comportamiento en el Mercado.

Específicamente analizaré el caso de Brasil. Como uno de los principales países latinoamericanos importadores de petróleo, es de sumo interés revisar su política petrolera a lo largo de su historia. Además, en ese país latinoamericano se sintió de la manera más severa, el impacto de la denominada crisis de energéticos, misma que impulsó a un traumático y extenso reordenamiento de la economía brasileña para utilizar, de manera distinta (ciertamente más económica y austera), lo que hasta entonces era un recurso energético barato. La primera crisis de 1973, alteró profundamente las relaciones de poder entre las compañías multinacionales y los países productores de petróleo. Aunque de corta duración, sus efectos fueron de largo alcance, especialmente porque se alteró la estructura de precios a niveles difíciles de soportar por parte de los países subdesarrollados que, como Brasil, debían importar grandes cantidades de crudo. En el caso de este país, la dependencia era no sólo sobre el petróleo, sino, también, que el país se encontró a merced de las compañías transnacionales que le suministraban el fluido energético. Pero, antes de proceder con el análisis del comportamiento brasileño en relación a la crisis de 1973 y 1979, es necesario hacer un breve recuento histórico de su política petrolera.

Recuento histórico.

El primer intento de producir petróleo en ese país, fue en 1864, cuando el británico Thomas Denny Sargent obtuvo del entonces gobierno imperial, permiso de exploración y explotación en el municipio de Camamu, en Bahía. Otro inglés, Edward Pellen Wilson, fue autorizado para explorar en los márgenes del río Maraú, también en Bahía. Estos intentos no tuvieron éxito, ni tampoco los de una compañía inglesa en

1891, ni las del "Servicio Geológico y Minerológico" de Brasil en 1906.

En 1919, el Congreso creó el Servicio Geológico y Minerológico del Ministerio de Agricultura y Recursos Financieros para la Exploración Petrolera.

De 1930 a 1945, con el Gobierno de Vargas, se intensificaron los trabajos de explotación del petróleo, y se da el lanzamiento de las bases de legislación del petróleo que hoy se encuentran en vigor.

En 1932-1934, Juárez Távora asume el ministerio de Agricultura y Estructura del Departamento Nacional de Producción Mineral (DNPM). Se elabora, también, el Código de Minas, así como la nacionalización de los yacimientos minerales y de las aguas.

Por la constitución de 1934, el propietario particular pierde el derecho sobre el subsuelo de las tierras que le pertenecen. Sólo el Gobierno puede conceder a particulares el derecho de exploración o explotar los recursos minerales.

En la constitución de 1937, el capital extranjero y la participación de extranjeros nacionalizados son eliminados de las actividades mineras. El 11 de abril de 1938 se dió un decreto-Ley No. 366, en el que todos los campos productores que sean descubiertos dentro del territorio nacional, pasan a pertenecer al Gobierno Federal. El día 29 de ese mismo mes, fue creado el Decreto - Ley No. 395, en el que se estableció el Consejo Nacional de Petróleo, con la finalidad de explorar los yacimientos de petróleo y gas natural, directamente o por medio de terceros; controlar la importación y el transporte de petróleo y derivados, en territorio nacional; autorizar la instalación de refinerías en el país. El general Horta Barbosa, defensor del monopolio estatal, asume la

Presidencia del Consejo.

Pasados mucho intentos infructuosos, en el año de 1939 el Ministerio de Agricultura perforó con éxito un pozo en el campo petrolero "Lobato", cerca de la ciudad de Salvador, en Bahía. Luego de los descubrimientos de Lobato, nuevos campos fueron descubiertos, descartándose totalmente la incertidumbre sobre la existencia de petróleo en Brasil. Como consecuencia se despertó el interés por explotar esta zona y para impedir un mal manejo de la industria petrolera, se siguió la política dictada por el "Consejo Nacional de Petróleo".

En 1943, Horta Barbosa deja la presidencia del Consejo Nacional de Petróleo y asume el cargo el Coronel Joao Carlos Barreto. En mayo de 1945, el Coronel Barreto presenta una exposición de motivos donde exalta la necesidad de capital extranjero en las actividades relativas a la exploración, producción y refinado de petróleo.

Vargas autorizó la instalación de refinerías particulares controladas por accionistas brasileños. Con la Constitución de 1946, la explotación y el desenvolvimiento de recursos minerales del país pasan a ser otorgados, por conceción, a brasileños y a empresas nacionales o extranjeras.

En 1947, se formó un equipo para elaborar el Estatuto del Petróleo en función de la nueva Constitución. En él, todas las actividades relacionadas con la industria del petróleo podrían tener participación de capital extranjero. Este proyecto nunca se transformó en Ley.

La función del Centro de Estudios para Defensa del Petróleo fue en abril de 1948. Este centro de estudios reunía a periodistas, políticos, estudiantes y militares que estaban a favor de la formación del monopolio estatal sobre energía

con el consejo de petróleo.

El 19 de septiembre de 1950, se dió el decreto No. 28 661 que crea la Comisión de Industrialización de Crudo Bituminoso (CIXB) con el objetivo de tomar todas las medidas necesarias para la industrialización del crudo (XISTO) en la región de Taubatémembe .

El 6 de diciembre de 1951, Vargas envía a la Cámara de Diputados el proyecto de Petrobrás.

En septiembre de 1952, se aprobó el proyecto por la Cámara de Diputados. De septiembre de 1952 a junio de 1953, se dió el trámite en el Senado, el cual se caracterizó por una campaña hostil en contra del proyecto original de Vargas, así como del proyecto de la Cámara; más tarde, de julio a septiembre de 1953, se dió la redacción final del proyecto examinado por una comisión especial que revisó todas las características del proyecto enviado al Senado, siendo, asimismo, aprobado. Así, el 3 de octubre de 1953, el Presidente de la República asigna la Ley 2004 por medio de la cual se crea Petrobrás y se establece el monopolio estatal encargado de la exploración, explotación, producción, refinación, transporte del petróleo crudo y de los derivados de la producción nacional.

El 10 de mayo de 1954, Petrobrás inicia sus operaciones con la Presidencia de Juracy Magalhaes.

Se crea la construcción de la primera fábrica de asfalto y de fertilizantes. Es contratado, también, el geólogo de Exxo, Walter K. Link, para organizar el departamento de exploración de la empresa.

El primero de junio de 1954, la Comisión de Industrialización de Crudo Bituminoso es incorporada a Petrobrás, constituyén-

dose dos órganos en la empresa denominados Superintendencia de Industrialización de Xisto-Six.

En agosto de 1954 muere Vargas y Café Filho asume la Presidencia de la República, y en octubre del mismo año, Arthur Levy asume la Presidencia de Petrobrás.

El 31 de marzo de 1955, se notifica oficialmente el descubrimiento del pozo de Nova Olinda, en el Amazonas, que en un principio se pensó como muy prometedor.

En abril del mismo año, se inauguró la refinería más grande del país llamada Presidente Bernárdes. Así como la inauguración de la primera fábrica de asfalto del país. Más tarde se inaugura, también, la estación experimental de procesamiento de xisto, en Tremembe - SP.

El 9 de julio de 1956 se elaboró el proyecto de una fábrica de etano para la utilización del gas producido por la refinería de Cubatao.

También, en 1956, asume el Gobierno Juscelino Xubitschek, quien nombra para presidente de Petrobrás a Janary Nunes. La empresa gana en ese período autonomía de acción, lo que provoca conflictos con CND. Los choques frecuentes entre el Presidente del Consejo y el Presidente del Petrobrás, obliga a Juscelino a sacar a Janary Nunes del puesto que ocupaba, asumiendo el puesto Idálio Sardenber.

En el mismo año, la Crisis del Canal de Suez provoca una disminución en el abastecimiento mundial, especialmente en los mercados europeos, ocasionando un aumento en los precios del petróleo crudo en el mercado mundial.

El 27 de noviembre de 1956, la Ley No. 2 975, revisa la Ley de Impuesto Unico sobre Combustibles y Lubricantes. A través de esa ley se pretendía corregir distorsiones en los pre

cios de los derivados de petróleo contribuyendo a la regularización del consumo y la producción.

En el año de 1957, el Brasil aparece por primera vez como exportador en el mercado internacional de petróleo y derivados. Debido al aumento de la producción del petróleo crudo y a la incapacidad de las refinerías en operación para absorber los volúmenes substanciales de petróleo parafínico, como lo es el petróleo baiano.

El 4 de junio de 1957, el poder Ejecutivo, mediante el Decreto No. 41 652, le confiere al Consejo Nacional de Petróleo las facultades de determinar y autorizar la refinación del petróleo crudo por las refinerías particulares, además del límite fijado en los respectivos títulos de autorización.

Pero el beneficio restante de la utilización de la capacidad excedente quedó a Petrobrás.

En el año de 1958, el Consejo Nacional de Petróleo atribuía a Petrobrás la responsabilidad de la importación del 70% del crudo combustible adquirido en el exterior. En ese mismo año fue aprobado el plan para la construcción de la refinería pro totipo de Irati, en Sao Mateus del Sur, en Paraná, destinada a procesar crudo de esa región.

El 22 de abril de 1959, la superintendencia de moneda y de crédito, por la instrucción No. 181, concede a la empresa la responsabilidad por el transporte de largo curso del petróleo y sus derivados.

El 22, también, pero de julio de 1960, se crea la Ley No. 3 782, la cual forma el Ministerio de Minas y Energía, que tiene a su cargo el estudio y solución de todos los asuntos relativos a la producción mineral de energía.

De 1961 a 1964, durante la Presidencia de Janio Quadros y Joao Goulant, Petrobrás cuenta con cuatro presidentes.

En 1963, Petrobrás empieza a operar en el sector de distri bución compitiendo con las empresas privadas.

El 23 de diciembre de ese mismo año, se da el Decreto No. 53 337, en el que se instituía el monopolio de importación de derivados de petróleo.

Para marzo de 1964, durante el gobierno de Castelo Branco, sube también a la presidencia Queiroz.

El 25 de junio de 1964, se da la Ley No. 4 452, la cual modifica la Ley No. 2 975 del 27 de noviembre de 1956 referente al impuesto único sobre combustibles y lubricantes. La nueva Ley crea una nueva subsidiaria para formación de los precios internos de los derivados del petróleo.

El 9 de julio de 1965 se da el Decreto No. 56 570, que desplaza a las refinerías al establecer medidas providenciales, basándose en la posterior unificación del régimen financiero de las empresas privadas que operan en la refinación del petróleo, así como los límites máximos de remuneración de los aumentos aplicados.

Ese mismo año se crea la ARPEL, Asociación de Asistencia Recíproca Petrolera Estatal Latino-Americana. Se reestructura orgánicamente a la empresa y se crea el Departamento de Exploración y Producción.

El 21 de noviembre de 1966, se dió el decreto-ley No 61, que modifica a la legislación referente al impuesto único sobre lubricantes y combustibles líquidos. Este decreto alteraba la estructura relativa de los procesos derivados que pasan a

elevant en contra de los costos de producción y a la estructura del mercado nacional de consumo y las relaciones internacionales de los precios.

El 28 de diciembre de 1967, por medio del Decreto 61 981, se crea Petroquisa-Petrobrás Química, S. A., subsidiaria de Petrobrás, destinada a dinamizar las actividades petroquímicas.

El 21 de junio de 1971, se da la Ley No. 5665, que concede a Petrobrás amplios poderes para negociar contratos de exploración en el exterior.

El 8 de noviembre de 1971, se crea la Distribuidora Petrobrás, S. A., subsidiaria de Petrobrás, destinada a la comercialización de derivados del petróleo.

La empresa ha llegado a poseer el 35% del mercado nacional consumidor.

El primero de diciembre de 1971, se establece que anualmente 0.5% del capital social de Petrobrás, se retiraría de los dividendos que la unión ofrece a la empresa, y que esto sería destinado a la compañía brasileña de Tecnología Nuclear.

El 5 de abril de 1972, se crea Braspetro-Petrobrás Internacional, S. A., subsidiaria de Petrobrás. Que tenía por finalidad realizar trabajos de explotación, exploración, refinado y transporte de petróleo en el exterior.

El 15 de mayo de 1972, el decreto ley No. 1 221, alterna la destinación porcentual de la recaudación del impuesto único para el aumento del capital social de la empresa, parte de ese porcentaje se destina a la amortización del gasto de explotación geológica del petróleo en territorio nacional. Con el mismo objetivo, el decreto ley establece la reducción de la parte componente de los procesos derivados.

El 18 de junio de 1972, se iniciaron las actividades de Usina-Prototipo de Irati, los exámenes resultaron un éxito de Petrosix, proceso desarrollado en Brasil para el procesamiento Xisto.

El 6 de agosto de 1972, se firma el primer contrato para explotar petróleo en el exterior con la compañía Iraq National Oil Company.

La situación brasileña 1973 - 1979. Breve recuento.

La crisis de 1973 fue dañina a la economía brasileña en tanto que generó fuertes presiones inflacionarias y considerables desequilibrios en la balanza de pagos, poniendo en entredicho toda la estrategia de "desarrollo" iniciada por los militares, después del golpe de estado que derrocó al presidente Joao Goulart en 1964. En dicha estrategia, el papel de las multinacionales era fundamental, tanto como el supuesto de que se contaría con fuentes seguras y baratas de energía. Como en el resto de América Latina, ese "desarrollo" se fundió en un uso intensivo de la energía. Al principio de la crisis fue difícil sensibilizar al gobierno y a la opinión pública sobre los drásticos cambios necesarios en la estructura industrial. Y muy poco fue lo que se hizo para enfrentar la eventualidad de una nueva crisis, que en efecto surgió en 1979.

Brasil no estaba preparado para la crisis del '73, aunque estaba prevista por todos los analistas desde los inicios de los 70's (68). Mientras que las principales naciones industrializadas importadoras revisaban sus programas de consumo ener-

(68) La alarma de 1973, como lo expresa correctamente el analista brasileño Alberto Tamer, no fue escuchada. Ni la producción interna aumentó, ni se redujo la tasa de consumo; al contrario, la tasa de crecimiento de consumo petrolero continuó superando todos los niveles anteriores.

gético y buscaban establecer reservas de petróleo y fuentes alternativas de energía, y reducían temporalmente sus tasas de crecimiento para adaptarse a la nueva coyuntura, el Brasil se expandía como si nada lo amenazara. Como consecuencia inevitable del crecimiento de la demanda y de la imposibilidad de aumentar la producción petrolera nacional, creció peligrosamente la dependencia brasileña de las importaciones, cada vez mayores del Cercano Oriente.

Aparentemente, poco se había aprendido de las lecciones de la crisis. Sin embargo, entre 1973 y 1979, se realizaron una serie de acciones e iniciativas que vale la pena enumerar:

En 1973 es creada Petrofértil-Petrobrás Química Fertilizantes, subsidiaria Petrobrás y destinada a producir fertilizantes. El mismo año, Braspetro inicia su participación en la actividad de refinado en el exterior.

A fin de bajar el consumo del petróleo, el Consejo Nacional de Petróleo ajusta sus precios de los derivados al consumidor en niveles mínimos, utilizando para tal efecto el límite de reducción de las cuotas de impuesto único relacionado con los combustibles. El aumento del precio medio de los derivados en relación a 1972 fue de 13.6%; además, la empresa tomó las siguientes medidas para garantizar el suministro de petróleo bruto:

- a) Programa de aumento de las reservas de petróleo y de derivados.
- b) Aumento del tonelaje de petróleo sobre su control.
- c) Procesamiento del petróleo en las refinerías del exterior.

El primero de marzo de 1973, el Decreto-Ley No. 1 264, alteró la distribución y la recaudación del impuesto único sobre combustibles y lubricantes, reduciendo la parte destina-

nada al aumento del capital social. La diferencia se destinó a Ministerio de Minas y Energía. Ya para el 26 de diciembre de 1983 se da otro Decreto-Ley No. 1 296 que fija nuevas cuotas para el cálculo del impuesto único, facultando al gobierno a alterarlas en relación de un 40%.

En 1974, por medio de expresivas elevaciones de los precios de los derivados el gobierno consiguió bajar las tasas de expansión del consumo de los principales derivados.

El gobierno rebajó las cuotas del impuesto único, relacionado con los combustibles y lubricantes para no ser demasiado honoroso los sectores de la industria y el transporte. Petrobrás asumió para el aumento del costo del petróleo.

Tampoco se descuidó la exploración de petróleo, y en octubre de 1974 fueron descubiertos dos pozos con la plataforma continental. Con el objeto de financiar actividades encaminadas a aumentar la producción nacional, el 18 de septiembre de 1975 la Ley No. 6 264 estableció el pago del Impuesto Sobre la Renta por Petrobrás, y sobre los lucros provenientes en las actividades no monopolizadas. La empresa estaba exenta desde 1964.

El 9 de octubre de 1975, el presidente Geisel autorizó a Petrobrás a asignar contratos de servicio con cláusulas de riesgo.

Con el fin de reestructurar el sector de transporte para disminuir el consumo de petróleo, por el Decreto Ley No. 1 420 el gobierno destinó 20% de cuota de la Unión de Recaudaciones del Impuesto Único al Fondo Nacional de Desarrollo para estimular y ampliar el transporte colectivo.

Desde el 14 de noviembre de 1975, por medio del Decreto No. 76 593, se instituyó un Programa Nacional de Alcohóh, con

miras a su utilización como fuente alternativa (o combinada) a la gasolina.

El 19 de febrero de 1976 se creó Interbrás-Petrobrás Comercio Internacional, S. A., subsidiaria de Petrobrás, para actuar como "trading company", productora de materias primas e industrializadora con actuación de Brasil en el exterior.

En 1976, fue creada Petrobrás Fertilizantes, S. A., subsidiaria de Petrobrás, con el objetivo de regir la empresa subsidiaria productora de fertilizantes.

Primera licitación con vista a la asignatura de contratos de servicios de exploración de petróleo, con cláusulas de riesgo.

El Consejo de Administración crea la superintendencia de contratos de exploración (SUPEX), destinada a estudiar las cuestiones pertinentes de los contratos de riesgo, las renegociaciones de sus términos acompañados por la fiscalización del cumplimiento de sus cláusulas.

El 9 de noviembre de 1976, Petrobrás y la BP Petroleum Development Brazil Limited, firmaron el primer contrato para la exploración de petróleo con la cláusula de riesgo.

El 2 de febrero de 1977 se crea Petromin-Petróleos Minerales, S. A., subsidiaria de Petrobrás con objetivo de explorar, industrializar y comercializar la minería.

El 10 de mayo de 1977, se realizó la segunda licitación, y en julio del mismo año se inicia el proyecto básico para la construcción de la refinería industrial de procesamiento de Xisto, siendo implantada en Sao Mateus del Sur, en Paraná.

El 12 de diciembre de 1977 se asignan dos contratos con Pen-

nsoil de Brasil, Inc.

El 20 de diciembre de 1977, se firmaron dos contratos con la BP Petroleum Development Brazil Limited.

El 30 de diciembre de 1977, el Decreto-Ley 1 599 estableció nuevas bases para la fijación de los precios de realización de las refinerías, alternando los costos de refinación.

En 1977, el Gobierno fijó varias medidas para racionalizar el consumo de los derivados del petróleo. Entre ellas cabe mencionar el del racionamiento de combustible; la prohibición de cualquier tipo de promoción, comercialización o crédito en relación a los derivados. Internacionales Petrobrás, había puesto en operación, desde 1974, un programa de estímulo al ahorro y sustitución de la energía.

En 1978, la superintendencia de contratos de exploración con firmó cuatro contrataciones en abril en el grupo Pecten Brazil Exploration Company/Shell Exploration Services (Brazil) B.b. Marathan Petroleum Santos, Ltd.

Abril 2; con el Consorcio Pecten Brazil Petroleum Company/Marathan Petroleum Brazil, Ltd; el 18 de mayo, con el Consorcio Cities Service Brazil, Inc. y el 24 de mayo con el Grupo Pecten Brazil Exploration and Development Company/Chevron Petroleum Company of Brazil/Marathan Petroleum Brazil, Ltd.

En 1978, Braspetro inició trabajos de explotación petrolífera en Guatemala. Para mayor racionamiento del consumo de derivados, el Gobierno mantuvo las restricciones anteriores, estableció límites de velocidad en carreteras y centros urbanos, y revocó el surtimiento sobre petróleos y combustibles.

El 10 de octubre de 1978, se inició la 3a. licitación inter-

nacional. En ese mismo año se concluye el acuerdo de compra de petróleo crudo y la venta del mineral de fierro con la República Popular de China.

En 1979, el pozo Santa Catarina Submarino 6, en la Bahía de Santos, reveló indicios de petróleo y gas.

El grupo Pecten, Chevron y Marathan, que opera en el área a través de contrato de riesgo, continúa haciendo exámenes de formación pero las informaciones disponibles no permiten afirmar si hay cantidades a un nivel comercial; Petrobrás, mediante acuerdo con Hispanoil, da por terminado el contrato de riesgo relativo al bloque de las FFAR, el plazo inicialmente previsto de tres años, es en el cual se da la realización de la 4a. licitación de contratos de riesgo, con la participación por primera vez, de empresas brasileñas. Ese mismo año fueron efectuados ajustes en los contratos celebrados en 1972 entre Petrobrás-Braspetro e Iraq National Oil Company-INOC. Por el nuevo acuerdo, a Braspetro le fueron reembolsadas, en petróleo, las inversiones realizadas en función de Petrobrás, y reserva cantidades adicionales de petróleo sin perjuicio de los abastecimientos regulares ya contratados.

A pesar de estas medidas, lo cierto es que las dos crisis, la de 1973 y la de 1979; pesaron fuertemente sobre la economía brasileña.

De 1970 a 1979, el volumen de las importaciones de petróleo aumentó en un 40% mientras que su valor se elevó en un 530%, llegando a 24,800 millones de dólares (69).

Según la mayoría de los analistas la tendencia estructural de la economía militar va contra una reducción adecuada de esta dependencia, y se espera que el volumen de importacio-

nes continuará creciendo durante el decenio de los 80's en un ritmo similar. La baja en el petróleo no ha estimulado el mantenimiento de las políticas de austeridad, de exploración de nuevas fuentes y de reconsideración y reordenamiento del aparato productivo a fin de estimular la utilización de bienes de capital eficientes en su uso de energía. En la eventualidad de otra alza en los precios internacionales, el país continuaría vulnerable.

En síntesis, las dos crisis, la de 1973 y la de 1979, representaron para Brasil un gasto mínimo de 78,000 millones de dólares y un máximo de 83,700 millones.

4.2 Participación en el Mercado de los Países Latinoamericanos, no Miembros de la OPEP; México.

A raíz de la llamada "Crisis Mundial de Energéticos" en 1973, y no obstante que la organización de países exportadores de crudo tenía 13 años de existencia, pasó a ocupar un lugar predominante en el escenario mundial en atención a que se difundía rápidamente la idea de que finalmente se demostraba que la agrupación de países tercermundistas productores de materias primas (como en el caso del petróleo), en el seno de un organismo internacional sólidamente estructurado, era indefectiblemente capaz de encarar el poderío económico de las potencias industrializadas y a las temibles corporaciones transnacionales. Estas sustentan su fuerza en la magnitud de sus capitales y áreas económicas estratégicas que controlan el mundo. Desde las perspectivas de los países importadores de petróleo en general, y de los Estados Unidos en particular, era indispensable desarrollar una estrategia para, como decían sus analistas en aquellos años, "romperle el espinazo a la OPEP". De acuerdo con Edward Shaffer (70), la posibilidad más inmediata que se presentaba a los importadores para lograr fuentes alternativas de energía estaba en países productores de petróleo que no fueran miembros de la OPEP (Inglaterra, Canadá, Noruega y México). Todos menos los dos últimos países son miembros de la Agencia Internacional de Energía (AIE). Noruega, como se mencionó antes, es sólo un miembro asociado y México no ha ingresado a la AIE

Dados los reglamentos de la AIE, Inglaterra y Canadá pueden tener que entregar sus fuentes de energía a las compañías petroleras norteamericanas.

Estos estatutos de la AIE, están en conflicto con los intentos de varios países miembros de dar prioridad a sus propias compañías nacionales, como son la BNOG (British National Oil Corporation) en Inglaterra y la Petrocan en Canadá. Por

otra parte, la compañía noruega Statoil y PEMEX de México se interponen como barreras contra la penetración norteamericana de sus países. Según Shaffer, los que toman las decisiones en norteamérica, no desean que estos países desarrollen políticas energéticas independientes. Esto es especialmente el caso en relación con Canadá y México. Por muchos años, los Estados Unidos han estado presionando a estos países a adoptar una política energética integrada a los intereses de ese País.

La reacción de Canadá y México a estas iniciativas ha sido poco entusiasta, aunque en efecto, Canadá había adoptado una política continental en su programa de energía. Pero la puso en segundo término cuando se suscitó la crisis del 73-74.

"En 1973, el Primer Ministro Trudeau, formalmente modificó el plan nacional de energía al ampliar el oleoducto de Edmonton a Montreal. Ese mismo año divorció a la producción canadiense de sus lazos con los Estados Unidos e instituyó una política propia de control de exportaciones de crudo y sus derivados. Además, impuso un impuesto de exportación a todo petróleo enviado a los Estados Unidos. El impuesto era igual a la diferencia entre el precio interno de Canadá que estaba a un nivel inferior al precio mundial, y el precio teórico de petróleo importado en Chicago" (71).

En 1974, el gobierno canadiense anunció reducciones sistemáticas de las exportaciones hacia Estados Unidos, hasta llegar virtualmente a cero en 1982. Esas reducciones se utilizaron para satisfacer las necesidades internas de Canadá, especialmente en las provincias del Este que dependían total-

(70) Op cit.

(71) Op cit.

mente del petróleo importado. Como un corolario, el gobierno adoptó una política de autosuficiencia como un medio para "disminuir nuestra vulnerabilidad" (72). De acuerdo con Edward Shaffer:

"Esta política sirvió para notificar a los Estados Unidos que el petróleo de Canadá no está a su disposición, y que esos recursos se utilizarían para satisfacer las necesidades canadienses y no como una reserva energética a ser compartida con los Estados Unidos" (73).

Por lo que respecta a México, la situación es igualmente difícil para Estados Unidos.

Como México nacionalizó su petróleo en 1938, no tiene el problema de control extranjero sobre su petróleo, como ocurre con Canadá. Sin embargo, el gobierno norteamericano se ha interesado en el petróleo mexicano como una forma de debilitar a la OPEP. Este interés se aceleró después de que PEMEX hizo una serie de descubrimientos petroleros a mediados de los setentas. Aunque estuviera nacionalizado, Estados Unidos tomó el desarrollo petrolero de México como una buena alternativa al petróleo de la OPEP, con la ventaja de que estaba tan próximo y no median las líneas de comunicación marítimas; como es el caso del petróleo del cercano oriente o el nigeriano. A pesar de los esfuerzos de los Estados Unidos para que México aumente su producción, el gobierno mexicano ha mantenido una política deliberada de control entre 2.2 y 2.5 millones de barriles diarios, y ha limitado sus exportaciones a aproximadamente 1.5 millones de barriles diarios.

(72) Op cit P. 225.

(73) Op cit.

Además, México forzó a los Estados Unidos a comprarle su gas natural a precios relativamente altos como una condición para poder venderle más petróleo. México ha demandado que los Estados Unidos otorguen un trato preferencial a sus exportaciones de manufacturas, así como una mayor cuota de inmigrantes mexicanos. Los Estados Unidos han insistido en que México se apegue a las condiciones del Acuerdo General de Aranceles (GATT), que prohíbe tal trato preferencial. Hasta el momento, México ha rehusado entrar al GATT, pero en agosto de 1981, los Estados Unidos lograron que México participara en el programa de llenado de la Reserva Estratégica Petrolera (REP) abriendo así una puerta que en momento de vulnerabilidad, podría costar muchas concesiones a México. No existe la menor duda que México juega un papel central en la política energética y estratégica de los Estados Unidos (74). Sin embargo, el éxito que pudieran lograr los Estados Unidos en ese sentido, es problemático.

Como lo expresa claramente Shaffer:

"La burguesía mexicana, así como sectores importantes de la canadiense, desean utilizar su petróleo para sus propios fines. Además, tenderán a pedir precios altos por su petróleo. Consecuentemente, los Estados Unidos enfrentan cierto conflicto en ajustar las políticas petroleras de sus dos vecinos a sus propios intereses y necesidades" (75).

En otras áreas del mundo, los Estados Unidos buscan alternativas al petróleo de la OPEP. Por ejemplo, en el Asia Sudoriental el acercamiento con China está íntimamente vinculado con esta estrategia.

(75) Op cit P. 227.

(74) J. Saxe-Fernández, Petróleo y Estrategia, Siglo XXI, 1980.

El gobierno chino ha dado una serie de concesiones de exploración petrolera a varias firmas norteamericanas como la Standard Oil (de Indiana), ARCO, Mobil, EXXON, Texaco, Chevron y Philips.

Mucha de esta exploración se realiza en las cercanías de las islas de Hainan, un territorio reclamado por Vietnam. Existen dudas sobre lo que hará Vietnam si se descubre petróleo en esta región; podría surgir, en efecto, un conflicto entre Vietnam y China, con el potencial de involucrar a las dos superpotencias. Más aún, dado el alto nacionalismo chino, es posible que si se descubre petróleo, los chinos desearán utilizarlo para sus propios fines y no ponerlo a disposición de los EUA.

El punto es que no importa cuánto petróleo no controlado por la OPEP exista, los Estados Unidos tendrá mucha dificultad para volver a controlar la dinámica internacional del mercado petrolero, como solía hacerlo después de la Segunda Guerra Mundial. Aunque los intereses de muchos países productores que no son miembros de la OPEP son muy divergentes, tienen algo en común; no desean contribuir al resurgimiento de una sobreoferta que pueda manipular los EUA contra la OPEP y los otros productores. Existe la plena conciencia de que la sobreoferta se utilizaría no sólo contra la OPEP, sino también contra los productores independientes. Como correctamente concluye Shaffer:

"... dada esta comunidad de intereses objetivos, estos países difícilmente accederán al dominio norteamericano sobre su estrategia petrolera" (76).

Sin embargo, desde que se profundizaron las llamadas "crisis energéticas", se desató un coro de voces, las más de ellas poco calificadas e improvisadas, santificando el papel de la OPEP. En ese tiempo nadie habría de ocuparse de relacionar

a México con la OPEP debido, obviamente, a que nuestro país afrontaba su propia crisis petrolera - esa sí muy real y sin connotaciones políticas, sino estrictamente económicas - pero debido también a que las percepciones de algunos analistas, las cuales curiosamente aparecen sólo bajo condiciones evidentes y palpables, como cuando cuatro años después, en 1977, México surgiría en el plano internacional como una renovada potencia petrolera, no porque desconociera del todo las posibilidades de sus cuencas sedimentarias contenedoras de hidrocarburos, sino porque la administración del organismo petrolero nacional, acatando las disposiciones presidenciales lograba hacer una realidad objetiva, en un tiempo récord, de lo que ya se conocía.

De esta manera se empezó a relacionar desde 1977 a México con la OPEP, bajo la insistencia de que nuestro país debería incorporarse, por múltiples razones al cartel petrolero multirregional.

A continuación se establecerá objetivamente la posición de México en relación al panorama interno y externo del petróleo.

A no dudarlo, la posición petrolera de México de cara a su renovado potencial petrolero y ante la situación mundial, corre asintóticamente en lo económico con las posiciones de la OPEP. De diciembre de 1978 (13.10 u.s.) a enero de 1980 (32.00 u.s.), o sea en apenas un año, México incrementó el precio de su barril de crudo tipo istmo en casi 250%, es de cir, aprovechó las ventajas de los acuerdos de la OPEP, sin comprometerse a los mismos, ni a sus implicaciones.

Sin embargo, algunas de las cuestiones más importantes que se ha dejado escuchar respecto a la política interna del petróleo mexicano las podríamos resumir así:

- a) Debe definirse el nivel recomendable de exportaciones de un producto que no es renovable y que significa más del 70% de las exportaciones totales del país.

Esta situación nos ha vuelto monoexportadores de una materia prima e importadores de bienes y servicios.

- b) La plataforma petrolera (2.25 - 2.50 mmbd) está determinada por políticas económicas de corto plazo, es decir, atiende a objetivos coyunturales de nivelación del déficit en balanza de pagos, reforzamiento del presupuesto público, especialmente de las inversiones básicas contempladas en los planes de inversión, pesca, transporte urbano, agropecuario, etc., y no a una planificación nacional integrada y enfocada, también, a largo plazo.
- c) Se corren riesgos de incrementar la dependencia financiera por el aumento de la producción petrolera que ha requerido tomas crecientes de créditos extranjeros; aumentar la dependencia tecnológica por compras masivas de tecnología extranjera; aumentar los riesgos de una intervención militar por el sistema nacional de gas (troncal).
- d) La desaparición o debilitamiento de la OPEP provocaría más bajas del precio del crudo, y despojaría a México de la posibilidad de manejar discrecionalmente los precios que aplica a su petróleo.
- e) La intimidación que los Estados Unidos ejercen sobre los países miembros de la OPEP no deberían tomarse en cuenta, ya que Venezuela y Ecuador han permanecido como miembros y resistido tales presiones.

En el aspecto externo, podríamos decir que México es uno de los muy pocos países (a diferencia de los de la OPEP) que ha consolidado con su nacionalización un notable proceso de actualización y dominio tecnológico que se muestra en el crecimiento de su producción petrolera en relación a 1976, así como la septuplicación de las reservas probadas. Para 1982 se logró la cuadruplicación de su producción petroquímica, la duplicación de su capacidad refinadora, la construcción de más de 50 plantas petroquímicas, el descubrimiento de nuevas provincias geológicas y el desarrollo de pozos productores, el incremento de casi 6 veces de la exportación de productos petrolíferos y petroquímicos, el aumento vital de divisas para hacer factible el logro de los objetivos y metas de planes de desarrollo industrial, pesquero, de transporte, agro-industrial, de puertos industriales, etc. El monto neto de las divisas petroleras utilizables para esos fines podrá significar en 6 años una cifra superior en 15% al monto de la deuda pública total en 1978. Adicionalmente, México es ya reconocido mundialmente como segundo país petrolero (después de EUA) en materia de ingeniería, segundo en tecnología (después de EUA) y tercero en construcción (después de EUA e Italia).

La política petrolera seguida hasta hoy no muestra variación alguna en relación con los montos exportables.

Sin embargo, el país es más vulnerable a las presiones externas, especialmente las norteamericanas, debido a la precaria situación económica y a una deuda externa que oscila entre los 85 y 90 mil millones de dólares. Ya algunos analistas norteamericanos insisten en que dado un "clima político" favorable, México podría ser "persuadido" a aumentar substancialmente estas exportaciones, aún contra su mejor interés nacional.

4.3 Comportamientos Regionales en el Campo Energético. El Pacto de San José.

El "Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y del Caribe" fue diseñado por México y Venezuela, y tiene como finalidad "atender el consumo interno neto petrolero de origen importado de los países del área... y contribuir al financiamiento oficial correspondiente". De acuerdo con lo anterior, México y Venezuela se comprometieron a suministrar, en partes iguales, hasta 160 mil barriles al día y, acordaron otorgar crédito a los países beneficiarios "por el 30% de sus respectivas facturas petroleras con plazo de 5 años y una tasa de interés del 4% (77).

Tal y como se esperaba, en el primer año de vigencia del Programa, ni México ni Venezuela llegaron a suministrar a los países beneficiarios la cantidad de crudo estipulada en el mismo: 29 millones 200 mil barriles anuales cada uno (80 mil barriles por 365 días) (78).

Esto es atribuible fundamentalmente a las dificultades inherentes a la puesta en marcha de cualquier nuevo programa. En este caso se trataba de la primera vez que los gobiernos de los países centroamericanos y caribeños intervenían directamente en la compra de crudo, por lo que carecían de experiencia al respecto y actuaban con gran cautela. Hasta antes de la entrada en vigor del "Acuerdo Petrolero de San José" eran las grandes compañías petroleras transnacionales, propietarias de las refinerías que existen en dichos países, las que se encargaban de ello.

Por otro lado, resultaba que las refinerías existentes en los países beneficiarios estaban acondicionadas para funcionar con crudos ligeros y el petróleo que tanto México como Venezuela, en especial México, podrían enviarles, era más pe

sado. De aquí que fuera necesario hacer algunas adaptaciones a las refinerías, operación que no en todos los casos fue fácil debido a que las compañías propietarias se mostraron renuentes a ello. Asimismo, había que hacer frente a problemas de orden logístico, como era organizar el envío de las remesas de petróleo, pues no se contaba con canales establecidos para tal efecto.

México comenzó a realizar entregas de crudo a los 9 países beneficiarios durante el primer trimestre del presente año. En este período, los suministros de petróleo alcanzaron, en promedio, la cifra de 47 mil barriles diarios. Para el segundo trimestre de 1981, las dificultades anteriormente mencionadas fueron prácticamente superadas de tal suerte que los envíos de petróleo estaban ya cerca de los 80 mil barriles diarios. Todo indica que al comenzar el segundo año de vigencia del programa, los suministros de crudo alcanzaron el nivel establecido.

En lo que se refiere a las facilidades crediticias por el 30% de la factura petrolera, hay que apuntar que, en el caso de México, a pesar de que los convenios respectivos entraron en vigor en 1981, todos los países contemplados en el acuerdo se beneficiaron de ellas desde el momento en que comenzaron a recibir petróleo (1980). Si México hubiera suministrado durante el primer año del Programa la cantidad máxima de 29 millones 200 mil barriles y si el barril se hubiera vendido a 34 dólares (precio de septiembre de 1981 del barril tipo istmo que es el tipo de crudo que se envía principalmente a los países beneficiarios), México habría concedido financiamiento por la cantidad de 297 millones 840 mil dólares - de 1981 - .

(77) El acuerdo de San José, Mimeógrafo, Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1981, P. 5.

(78) Op cit P. 6.

Puesto que, como se apuntó, el suministro en el primer año del Acuerdo fue menor a los 29 millones 200 mil barriles, el crédito concedido en ese período obviamente fue menor a la cantidad mencionada anteriormente.

Como se recordará, el Programa contempla asimismo, que "... si los recursos derivados de los créditos se destinan a proyectos prioritarios de desarrollo económico, en particular aquellos relacionados al sector de energía, dichos créditos podrán convertirse en otros de hasta 20 años con una tasa de interés del 2%" (79).

Al respecto, es de notarse que México ha empezado a conceder esta prerrogativa, en virtud de que en algunos países, como por ejemplo Costa Rica, los recursos acumulados ya son considerables.

En torno a lo que el "Acuerdo Petrolero de San José" ha significado para México desde el punto de vista económico, deben hacerse dos observaciones: la primera de ellas es en el sentido de que el Acuerdo ha alterado los patrones tradicionales de comercio de México con los países centroamericanos y del Caribe. Desde que México comenzó a exportar crudo a dichos países, el valor de las exportaciones mexicanas, tanto a Centroamérica como a la región del Caribe, experimentó un marcado incremento. Lo anterior se observa claramente en el cuadro anexo.

Otro aspecto es el que se refiere al costo económico que indudablemente ha tenido el programa para México, pero que de ninguna manera es tan elevado como algunos lo han querido hacer aparecer. Si como ya se dijo anteriormente, en el caso

(79) Op cit.

de que durante el primer año de operación del programa hubiera suministrado a los países beneficiarios el máximo de 80 mil barriles diarios (29 millones 200 mil barriles anuales) a un precio de 34 dólares por barril (precio de septiembre de 1981 del barril de crudo tipo istmo), México habría concedido financiamiento por 297 millones 840 mil dólares (30% de la factura petrolera). El costo para México está en el diferencial entre la tasa de interés a la que tal cantidad sería prestada (4%) y la tasa de interés que prevalece en el mercado, que para 1981 era de 15%. Por los 297 millones 840 mil dólares, México obtendría 11 millones 913 mil 600 dólares en vez de 44 millones 676 mil dólares que debería obtener en condiciones normales. El subsidio ascendería en este caso a 32 millones 762 mil dólares; ahora bien, el acuerdo no puede valorarse en términos puramente económicos; es importante atender a su efecto sobre otras áreas de la política exterior de México, como son las iniciativas para reactivar las negociaciones globales Norte-Sur en las Naciones Unidas.

En otro orden de cosas, el Acuerdo consagra tácitamente el principio de no discriminación a los países del área, sea cual fuere su forma de gobierno. Es importante notar que el gobierno mexicano no suspendió sus ventas de crudo a El Salvador, a pesar de su animadversión hacia la junta y las pocas simpatías que ello suscita en los medios de izquierda mexicanos, y es que, al empeñarse en no discriminar por motivos políticos, adquiere un instrumento para dialogar con Estados Unidos sobre la propuesta norteamericana de una especie de plan "mini-marshall" para centroamérica y el Caribe. Como es bien sabido, México se ha opuesto a que se excluya en esos planes de ayuda económica a los gobiernos de Cuba y Nicaragua.

El acuerdo ha contribuido a limar las asperezas surgidas en las relaciones de México con Venezuela y la mayoría de gobiernos centroamericanos, provocados por la simpatía del go

bierno mexicano, hacia las fuerzas revolucionarias de El Salvador; dicha simpatía ha tenido su mejor expresión en el comunicado Franco-Mexicano del 28 de agosto de 1981, en el que se reconoce el Frente Democrático Revolucionario de El Salvador como "fuerza política representativa". Sería difícil afirmar que la renuncia de Costa Rica al sumarse al comunicado con el que nueve países latinoamericanos contestaron a Francia y México, calificándolos de intervencionistas, obedece, fundamentalmente, a los compromisos adquiridos con México en materia petróleo. Sin embargo, en esa renuncia, y en la visita que realizó en 1981 el Presidente de Honduras a México, puede percibirse un cierto reconocimiento a la parte que le corresponde a México con el suministro de crudo en condiciones favorables. Ahora bien, es interesante notar que Guatemala espera ser autosuficiente en materia de petróleo; y ésto disminuye las posibilidades de que México utilice su poder petrolero como instrumento de disuación frente al gobierno guatemalteco, cuya relación con México ha empeorado considerablemente durante los últimos tiempos.

A pesar de todo el empeño que se ha puesto, el gobierno mexicano debe modificar los términos del acuerdo de San José, que suministra hidrocarburos a nueve países centroamericanos y del Caribe (Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) a un precio inferior al del mercado internacional, porque en tres años las condiciones generales han cambiado. La situación anterior fue estimada por el experto mexicano en petróleo Ignacio Cabrera, quien ha considerado que el convenio, positivo en sus enunciados, es negativo en sus resultados. Este señala que en sus objetivos políticos es donde el convenio logró menos avances (80). Asimismo, nos dice que existe incluso un reforzamiento involuntario de las posiciones venezolanas, en la medida que México respeta el acuerdo y le sigue vendiendo su petróleo a regímenes como el de Guatemala, Haití o El Salvador.

Se señala que existen anomalías tan graves como que la dictadura Haitiana "se da el lujo" de revender el petróleo que recibe, en condiciones excepcionales, al régimen racista sudafricano.

Por otro lado, contrariamente a lo que constituyen los principios políticos del convenio, resulta que son las grandes empresas transnacionales petroleras las que se benefician con él.

Cuando México y Venezuela se pronunciaron por vender su petróleo a los países de América y el Caribe "barato", como lo señalé anteriormente, los monopolios que operan en la región, vieron con buenos ojos el tratado. Las transnacionales sabían que en la medida que ellas dominan las técnicas de la refinación y el mercadeo, serían ellas mismas las que al final de cuentas procesarían el petróleo mexicano y venezolano suministrado al área (81).

Un ejemplo lo serían la Exxon, la Texaco y la Shell, que son predominantes en la zona, las cuales reciben jugosos beneficios del tratado al obtener crudo en condiciones preferenciales para sus refinerías en Honduras y la República Dominicana.

Otro de los aspectos que se puede ver es que la integración latinoamericana en materia energética es uno de los aspectos planteados por el convenio que tampoco se ha cumplido.

La idea de que cada uno de los países beneficiados comenzara a desarrollar la tecnología para substituir sus importaciones petroleras fue olvidada poco después de la firma del convenio hace tres años.

(80) Op cit.

(81) Op cit.

5. Tendencias Hacia el Futuro: El Modelo Neocolonial.

Después de la Segunda Guerra Mundial, virtualmente la estrategia y organización alrededor de los recursos petroleros de la región latinoamericana fueron planteados y desarrollados por las grandes corporaciones petroleras transnacionales (las Siete Hermanas): Esto ha sido una situación generalizada a la región, exceptuando, desde luego, a México que nacionalizó la industria y todas las actividades vinculadas con el petróleo en 1938. La penetración de las transnacionales petroleras existió paralelamente con una situación similar en otras ramas de la economía. La globalidad de este fenómeno se denomina como el "Modelo neo-colonial". En efecto, la América Latina representa un caso particular de la problemática propia del llamado "Tercer Mundo". En los países relativamente más adelantados y modernizados de la región coexisten de manera notoria una serie de rasgos de desarrollo, de modernización y de atraso, de independencia formal y de autonomía real disminuida.

En América Latina se ha dado, también, en las últimas décadas, procesos en parte paralelos y en parte convergentes de intervencionismo estatal y expansión del sector público y de tentativas de integración regional de empresas públicas o mixtas. A esta última tendencia hemos denominado como el el "Modelo Multinacional-Latinoamericano".

El fenómeno neo-colonial antecede considerablemente al segundo y sus raíces pueden hallarse en los comienzos mismos de la existencia independiente y aún en el período colonial.

Se analizarán en los siguientes puntos cómo se fueron desarrollando estos modelos.

5.1 El Modelo Neocolonial.

Durante el período de formación podríamos decir que la independencia política formal va acompañada por la incorporación de las naciones latinoamericanas a un nuevo esquema de división y especialización internacional del trabajo en virtud del cual son llevadas a la adopción de un modelo de crecimiento hacia afuera, por estímulos externos. (Comercio exterior inversiones extranjeras) (83).

Tal modelo no permite grandes transformaciones estructurales excepto las mínimas indispensables para esa incorporación y para la operación del modelo. La economía de cada país latinoamericano tiende a convertirse, a la vez, en proveedora especializada de un producto primario para la exportación hacia los Estados Unidos, Europa Occidental y Japón y en importación de bienes de capital y servicios. Asimismo, la zona es receptora de capitales provenientes de aquellos centros metropolitanos.

El crecimiento económico, aunque significativo en algunos casos, adquiere un carácter subordinado, irregular, desequilibrado por ramas, sectores y regiones, y contribuye a reforzar el surgimiento de una estructura social fuertemente jerarquizada, polarizada y rígida. Este proceso acentúa y consolida la fragmentación regional de origen y hace fracasar diversos proyectos de integración intentados desde los comienzos mismos de la emancipación política en el siglo XIX.

El modelo neo-colonial se acentuó durante el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial, que fue de industrialización dirigida exclusivamete al mercado interno y tuvo la

(83) KAPLAN MARCOS, Problemas del desarrollo y de la Integración de -- América Latina, Ed. Monte Avila, Venezuela, 1968.

participación creciente de las empresas transnacionales. Utilizando tecnología y, en muchos casos, equipos ya amortizados, esas empresas pudieron obviar las dificultades creadas por la estrechez de los mercados que entonces comenzaban a presentarse.

Si es verdad que las transnacionales tuvieron que realizar un esfuerzo de adaptación a mercados estrechos y todavía en formación, no lo es menos que ellas en su natural empeño en maximizar la rentabilidad de sus inversiones, hicieron todo lo posible para que los mercados en que se instalaban se adaptasen al máximo a los patrones de consumo que prevalecían en los países centrales. Observamos que las empresas transnacionales operaron en el sentido de homogeneizar los mercados nacionales, pues ello les permitía maximizar las ventajas derivadas de las economías de escala y de control de innovaciones. En los países periféricos, la homogeneización era condición necesaria para el uso de tecnología y/o equipos amortizados. Mas como el nivel de acumulación en los países periféricos era mucho más bajo, el esfuerzo de homogeneización imponía una estratificación del mercado. En última instancia, fueron las economías periféricas las que se adaptaron a las exigencias de la nacionalidad económica de las transnacionales, lo que condujo a una marcada divergencia entre los resultados de la acumulación y los objetivos de mejoría en las condiciones de vida de la masa de la población, que prometían las políticas de desarrollo.

El estilo de desarrollo que privilegia los bienes durables de uso privado e impone una rápida obsolescencia de éstos, corresponde, en la evolución del capitalismo, a una fase avanzada de acumulación caracterizada por costos crecientes de la tecnología y por inversiones considerables en manos de los propios consumidores que se adicionan a las realizadas en el aparato productivo. Para que resulte viable precozmente ese estilo de desarrollo, los países periféricos tu

vieron que someterse a una creciente concentración del ingreso. De esta forma, la homogeneización de los patrones de consumo que se logra entre las minorías privilegiadas de los países periféricos tuvieron que someterse a una creciente concentración del ingreso. De esta forma, la homogeneización de los patrones de consumo que se logra entre las minorías privilegiadas de los países periféricos y las poblaciones de los países de elevados niveles de ingresos, tienen como contrapartida la creciente heterogeneidad social de aquellos países.

Por otro lado, la transnacionalización en condiciones de disminución del coeficiente de exportación, como fue el caso de los países latinoamericanos que se industrializan en los años cincuenta, encierra una contradicción que se manifiesta en presión permanente en la balanza de pagos. Las elaboradas políticas de cambios de ese período encuentran ahí su razón de ser. Así, al lado de la insuficiencia de recursos financieros causada por el estilo de desarrollo, aparece la insuficiencia de medios de pago en el exterior. Esos dos problemas, que solamente tendrían una solución verdadera si se modificase el propio estilo de desarrollo, pudieron ser contrarrestados a partir de la segunda mitad de los años 60's, recurriendo al mercado financiero internacional. De esa forma, el endeudamiento externo que se inició en esa fase, sirvió para hacer viable el estilo de desarrollo que se venía imponiendo con la transnacionalización.

A fin de compensar desequilibrios que tienen su origen en el desajuste estructural de la balanza de pagos, el país periférico tiende a endeudarse y así se crean las condiciones para que los desajustes persistan y se agraven.

Los recursos del exterior son puestos por el sistema bancario a disposición de las empresas que sí pueden proseguir por el camino que venían siguiendo. Como persiste el mismo estilo

de desarrollo, la insuficiencia de ahorro interno y la presión de la balanza de pagos continúa agravándose. En realidad, es de esperar que la falta de capacidad para importar tienda a aumentar, pues el costo en divisas de la transnacionalización del sistema productivo debe adicionarse el servicio de una deuda externa creciente.

Las razones invocadas para justificar la opción por el endeudamiento externo varían según las circunstancias. En el Brasil se utilizó el argumento de que la manutención de una alta tasa de crecimiento era indispensable para superar la barrera del subdesarrollo. En seguida se pretendió que la elevación del precio del petróleo podría ser absorbida mediante un endeudamiento que permitiese aumentar las exportaciones, sin sacrificio del crecimiento del consumo y la inversión. En México la prolongada sobrevalorización del peso creó la propensión al endeudamiento, en el cual el Estado encontró una alternativa a la forma fiscal que exigían los ambiciosos planes de inversión pública. En Argentina y Chile prevaleció la tesis de que las respectivas economías necesitaban liberarse del exceso de intervencionismo estatal y del proteccionismo, a fin de reencontrar su justa inserción en el sistema de división internacional del trabajo.

En México, esos desdoblamientos adversos pudieron ser evitados por la oportuna expansión en las exportaciones de petróleo.

Sin embargo, las propias facilidades creadas por el excedente petrolero tienden a exacerbar los aspectos más negativos de este estilo de "desarrollo".

Se mantiene la presión sobre la balanza de pagos y el endeudamiento externo continúa creciendo. En Argentina y en Chile el endeudamiento sirvió para financiar el desmantelamiento de las actividades productivas consideradas "antieconómi-

cas". Particularmente en Chile, el déficit en cuenta corriente permitió que la oferta interna de bienes de consumo se mantuviese estable, y aún más, creciese en los momentos en que la oferta de interno disminuía. Como el perfil de la demanda de bienes de consumo se estaba modificando en beneficio de los grupos sociales con un poder de compra más alto, los recursos externos fueron principalmente absorbidos por inversiones en infraestructura urbana, inclusive residencias, en el financiamiento de bienes durables de consumo importados y en la constitución de reservas monetarias. El servicio de la deuda externa chilena subió entre 1974 y 1979 de 20% a 57% del valor de las exportaciones, período durante el cual la producción industrial por habitante declinaba en 5%.

Ya sea que el endeudamiento haya servido para elevar la tasa de inversión, como en el Brasil, o simplemente para restaurar los patrones de consumo de la minoría privilegiada, como en Chile, su consecuencia más durable fue siempre la misma: crear una creciente presión en la balanza de pagos. Frente a esta situación, los países se empeñaron en obtener un saldo positivo en su cuenta corriente, lo que implicó aumentar las exportaciones y/o reducir las importaciones. De ahí que la preocupación por conquistar un mayor espacio en el sistema de división internacional del trabajo se haya transformado en piedra angular de las políticas económicas. Por motivos obvios, las empresas transnacionales son el instrumento más eficaz en el logro de ese objetivo.

Si en una primera fase la penetración de esas empresas se hizo en función de la ampliación del mercado interno, en esta segunda, les correspondería a ellas colaborar en el reciclaje de los sistemas industriales periféricos a fin de hacerlos competitivos internacionalmente. De esta forma se extendió a las economías periféricas el proceso de integración de las actividades productivas, desde hace mucho en marcha en los países centrales. Esa nueva etapa del proceso de trans-

nacionalización provocó problemas complejos no sólo en razón de la heterogeneidad de las economías cuyos mercados se integran, sino también, por el hecho de que toma impulso en un período de amplio desempleo en los países centrales. Aún así, el avance por esa vía fue considerable en la década de los 70's.

El fondo del problema está en lo siguiente: de un lado, las economías centrales enfrentan una grave situación de desempleo; del otro, los países periféricos (exportadores o no de petróleo) presentan enormes déficits en cuenta corriente.

Para absorber esos déficits se tiene que aumentar las exportaciones de materia prima a los países centrales, o bien reducir sus importaciones procedentes de estos últimos.

En el modelo neocolonial, la mayoría de las actividades extractivas son dominadas por las transnacionales. Esta situación prevaleció durante todo el período de posguerra en los principales productores de petróleo de América Latina, excepto México, que como ya dijimos, nacionalizó el petróleo en 1938.

En Venezuela el dominio transnacional del sector petrolero fue determinante hasta 1976, cuando fue nacionalizado. El control de todas las actividades petroleras por las compañías transnacionales significaba el virtual control del país.

Las compañías petroleras que históricamente han operado en América Latina pueden dividirse en dos grupos. En el primero tenemos las siete principales, conocidas popularmente como las "siete hermanas", es decir: Standard Oil of New Jersey, (ahora Exxon), Shell, Mobil Oil, Texaco, Gulf, Standard Oil of California (Socal) y British Petroleum. El segundo grupo está compuesto por compañías que, comparadas con las anteriores son más pequeñas, como Atlantic, Tenneco, Sohio, Comoco, Philips, Sum, Union, Occidental, Getty, Amerada, Cities

Services, Marathon, Ashland. Este segundo grupo ha entrado en la industria a nivel internacional en los 60's, y lo han hecho de manera bastante significativa. Aunque se pueden establecer diferencias entre las grandes empresas y estas últimas, el objetivo de todas ellas es el mismo, es decir la maximización de las ganancias. Lo cierto, en todo caso, es que algunas compañías del segundo grupo han tendido a desarrollarse de manera doméstica y no muestran un alto grado de integración. En algunos casos, al no haber completado el control vertical sobre las distintas fases de la industria, dependen de las grandes empresas para alguna función vital, como por ejemplo distribución o suministro a alguna de sus refineras.

Las relaciones financieras y de poder de las siete grandes las colocan a un nivel cualitativo, desde la perspectiva política y financiera, cuando se comparan con el segundo grupo. La interrelación de fuerzas políticas y económicas que han forjado históricamente, es responsable, en parte, del inusitado acceso que han logrado a los mercados de la industria y a las reservas petroleras latinoamericanas. Esta interrelación, a nivel de sociología política, es de la mayor importancia no sólo para el análisis histórico, sino también contemporáneo, ya que en ella se ha fundado la solidez y persistencia del modelo neocolonial en Latinoamérica.

He aquí una muestra de la amplia gama de interrelaciones financieras (y políticas) de diez de estas empresas.

Para poder mostrar una relación más amplia entre las compañías petroleras y los grupos financieros, hemos tomado una muestra de 10 compañías.

Exxon:

Dos grupos financieros, Rockefeller y Morgan mantienen estre

chos vínculos con Exxon. Luego podría afirmarse que existe una especie de condominio sobre la corporación. Sin embargo, es difícil delimitar cuál es el grupo dominante en la compañía. Aunque el control de esta corporación sigue en manos del Grupo Rockefeller, así lo indica el análisis de los accionistas, debeseñalarse que el papel del grupo Morgan dentro de la corporación es importante, tanto que es arriesgado señalar que Morgan no participa en el control de la compañía.

Menshikov y Perlo (84) coinciden en que Exxon era controlada por Rockefeller, pero le reconocían relaciones complementarias con el Grupo Morgan.

Mobil está controlada fundamentalmente por el Grupo Morgan, aunque mantiene estrechas relaciones con el Grupo Rockefeller. Perlo ubica a Mobil bajo el control del Grupo Rockefeller, aunque señala los estrechos vínculos de la corporación con Morgan. Menshikov consideraba que el Grupo Morgan tenía una participación considerable en el control de la compañía, admitiendo relaciones de Mobil con los grupos Rockefeller y First National City Bank.

Texaco:

El grupo financiero que controla Texaco es el Manufacturers Hanover, aunque la compañía mantiene importantes relaciones con el Grupo Morgan.

Standard Oil de California (Chevron):

La Standard Oil de California es predominio del Midland Bank de Inglaterra. Esto no quiere decir que la compañía no se relacione con los grupos norteamericanos. El grupo financiero que mantiene más fuertes vínculos con SOCAL es el regional de California, ubicado en San Francisco. Son importantes las relaciones que existen con el Grupo Rockefeller que posee

el 3.58% de las acciones de la compañía, y el First National City Bank de Nueva York.

Perlo (85) consideraba que el control en la Standard Oil de California es ejercido por el Grupo Rockefeller; S. Menshikov opinaba que lo ejercía el grupo de California. SOCAL, según el criterio de este autor, mantiene fuertes relaciones, además, con los grupos Rockefeller y el First National City Bank.

Gulfoil:

Es fácil determinar qué grupo domina en esta compañía: el Mellon. Podemos añadir que el Grupo Morgan mantiene estrechos vínculos con Gulf.

Tanto Menshikov como Perlo coincidían con este criterio.

Standard Oil de Indiana (AMOCO):

El control de la compañía lo ejerce el Grupo Chicago. Para llegar a esta conclusión hemos tomado en cuenta fundamentalmente el peso que este grupo tiene dentro de los accionistas de la compañía. Son importantes, también, los vínculos de AMOCO con los Grupos Rockefeller, Morgan y el First National City Bank.

Perlo opinaba que era controlada por Rockefeller y que mantenía relaciones importantes con Morgan. Menshikov la colocaba bajo los dominios del grupo Chicago, aunque vinculándola, también, con el Grupo Rockefeller.

Shell Oil:

Shell está dominada por el capital de la Royal Dutch Shell. Mantiene vínculos con varios grupos financieros norteamericanos: Morgan, Rockefeller, California y Manufacturers Hanover.

Las relaciones más fuertes las mantiene con el primero.

Víctor Perlo no señalaba qué grupo controlaba a Shell, pero le atribuía relaciones con Morgan Atlantic Richfield (ARCO).

No podemos señalar a ningún grupo financiero como fuerza dominante sobre la corporación. Sin embargo, está claro que man tiene relaciones con éstos; e.g., los grupos Manufacturers Hanover y California.

Menshikov consideraba a la compañía perteneciente al Grupo Morgan, aunque relacionada con el Grupo Rockefeller.

Tenneco:

El predominio es del Grupo Morgan; la corporación está también ligada al Grupo de Texas y al Rockefeller.

Standard Oil Ohio (SOHIO).

Esta dominada por el capital de BP aunque resulta difícil discernir que grupo financiero estadounidense está más vinculado con la compañía, el control parece radicar en Morgan, y secundariamente con First National City Bank.

Según Perlo, Sohio estaba controlada por el Grupo Rockefeller y mantenía fuertes vínculos con el Grupo Morgan en este sentido. Continental Oil (CONOCO).

Estaba controlada por el Grupo Morgan, con participación del Rockefeller. E.T. Dupont de Nemours - la gran corporación química, centro del Grupo Dupont-. La adquirió en 1981.

Según Menshikov, CONOCO estaba controlada por Morgan.

Las operaciones empresariales y políticas de estos entes en Latinoamérica son tanto cualitativamente intensas como extenu

sas. Sus operaciones geográficas cubren el continente, como puede apreciarse en la siguiente tabla:

Principales corporaciones extranjeras que participan en la explotación petrolera en América Latina.

País	Corporación por país
Islas Vírgenes	Amerada Hess Shell
Barbados	General Grude Oil Co. of Houston (International Paper Co.) Mobil
Antillas Holandesas	Exxon Shell Northville Inds.
Argentina	Exxon Shell Total
Brasil	Conoco Shell Brasil Billiton (Shell). Chevron Exxon Marathon Cities Services.
Colombia	Exxon Mendith Oil Gulf Chevron Texaco Pens Oil.
Bolivia	Occidental Tesoro Exxon Amoco
Chile	Shell Exxon Diam and Drilling Co. Atlantic Richfield Amerada Hess Phillips Petroleum.
Perú	Belco Petroleum Pensoil Shell Total Occidental Superior Oil Allied Chemical
Ecuador	Texaco Exxon
Guatemala	Basic Resources Getly Texas Eastern Monsanto Amoco Texaco

(84) OP. CIT.

(85) OP. CIT.

Venezuela	Exxon Shell
Jamaica	Union Texas
	Allied Chemical Exxon
República Dominicana	Canadian Superior
Puerto Rico	Gulf Oil
Belice	Chevron
Santa Lucía	Amerada Hess
Bahamas	Chevron Standard Oil of Cal. Texaco Amerada Hess
Trinidad	Tesoro Petroleum Texaco Pan American Trinidad Oil Co. (AMOCO) Occidental.
Panamá	BP/Sohio Northvill Industries Amerada Hess
Nicaragua	Exxon Union Occidental Amerada Hess Texaco
Honduras	Exxon Texaco Amerada Hess
Paraguay	Texaco Marathon Exxon

Fuente: "Latin American Economy Caribbean Oil Report", 1979
Petroleum Economist, XLVIII. 1981.

El cuadro de las principales corporaciones por países nos permite apreciar que, entre las grandes, Brasil se destaca por su abundante acceso de corporaciones representativas del grupo de las mayores norteamericanas, según la selección de que se ha partido. Algo similar ocurre con Chile, Argentina, Colombia, Ecuador, Antillas Holandesas, Honduras, Paraguay y Puerto Rico, en orden decreciente. Bahamas resulta un caso aparte, por su estatus transnacional conocido, lo que le da facilidades de acceso al gran capital financiero de cualquier origen; en esas condiciones, no es de extrañar que también esté frecuentada por las grandes compañías petroleras.

Las medianas y menores, dentro del grupo seleccionado, predominan en Perú, Bolivia, Santa Lucía y Guatemala. Islas Vírgenes, Jamaica, Trinidad y Panamá tienen una participación heterogénea de mayores, medianas y menores.

Finalmente, Barbados, Jamaica y República Dominicana aparecen solicitadas predominantemente por compañías de menor cuantía, según nuestra escala de referencia.

5.2 El Modelo Multinacional Latinoamericano: La Corporación Latinoamericana Pública Multinacional Latinoamericana con Alternativa al Modelo Neo-Colonial.

Aunque las raíces desarrolladas por el modelo Neo-colonial en la América Latina son profundas y han afectado la estructura social de la región, es importante concluir este trabajo analizando algunas de las alternativas que se ofrecen de manera particularmente interesantes a la industria petrolera: su organización por medio de corporaciones públicas multinacionales latinoamericanas. Marcos Kaplan es uno de los analistas que de manera coherente ha planteado esta alternativa, abstrayendo de la reciente experiencia histórica de estos entes algunos de sus rasgos definitorios. En lo que sigue presentaré un cuadro necesariamente simplificado de esta situación. En efecto, uno de los procesos más importantes que se ha gestado en América Latina es el surgimiento de una mayor actividad económica del Estado.

Para un número cada vez mayor de analistas, el sector público y sus empresas, deben cumplir un papel decisivo en el proceso tanto de desarrollo nacional como de integración de América Latina.

La realidad e importancia de esta posibilidad surgen sobre todo del sostenido avance que en los países de la región han exhibido el intervencionismo y la actividad empresarial del Estado. Como lo observa Kaplan, a partir de las primeras décadas del siglo XX, sobre todo desde 1930 en adelante, este proceso se perfila y acentúa cada vez más en función de una serie de factores, entre los cuales este autor destaca (86):

(86) Cfr. Marcos Kaplan, Problemas del Desarrollo y de la Integración de América Latina, Monte Avila Editores, Venezuela, 1968.

- 1) El debilitamiento de los factores tradicionales de crecimiento por estímulos externos y por acción puramente privada.
 - 1.1) Los cambios sustanciales en las relaciones de fuerza vigentes en la economía y en la política mundial, con implicaciones internas directas para América Latina.
 - 1.1.1) La nueva fase de urbanización y de industrialización sustitutiva y de importaciones.
 - 1.1.2) La emergencia de nuevos grupos sociales con impulso ascensional (capas medias, proletariado industrial).
 - 1.1.3) El planteo del esquema de obtención y ejercicio del poder político.
 - 1.1.4) La afirmación de un clima colectivo de tipo nacionalista, que va enfatizando la importancia de los factores internos y la necesidad de instrumentos y mecanismos adecuados para promover la organización racional y la expansión de una economía integrada y autónoma.
 - 1.1.5) La resistencia al cambio de las estructuras y grupos tradicionales.
 - 1.1.6) La desorganización, la debilidad y la falta de dirección de los sectores teóricamente interesados en las modificaciones estructurales y técnicas, (sindicalismo obrero).

Según Kaplan, estos factores y circunstancias contribuyen a determinar la expansión del intervencionismo estatal y del sector público, como elementos capaces de compensar o de suplir, en todo o en parte, el debilitamiento de los factores tradicionales de crecimiento; y de promover cierto desarrollo con la urgencia impuesta por el estancamiento y crisis de la

estructura tradicional.

De este modo, en los principales países de América Latina ha ido aumentando el número y la envergadura de sus intervenciones y agencias de todo tipo, para la regulación orientadora, la promoción deliberada y la participación directa en formas y actividades de la economía y de la vida social que se consideran de interés público. Ha contribuido así decisivamente a la emergencia de un tipo de economía mixta, caracterizada por la extensión creciente del control público y la pluralidad de los centros de decisión.

Manifestaciones señaladas de esta tendencia son:

- 1) El incremento del número y de la envergadura de acción de las corporaciones públicas de desarrollo y de financiamiento, de los departamentos de la administración central, de las sociedades comerciales del Estado, de las empresas públicas propiamente dichas, y de los entes mixtos.

Como lo es el grado considerable de participación del sector público en:

- a) Gastos e inversiones totales.
- b) Generación y distribución del producto bruto interno y del ingreso.
- c) Formación del capital nacional.
- d) Desarrollo de la infraestructura y de las industrias de base.
- e) Transacciones de bienes y servicios.
- f) Absorción del crecimiento de la fuerza de trabajo.
- g) Subsidios a consumidores y productores individuales a través de precios y tarifas de nivel reducido.
- h) Sostén de la capacidad adquisitiva del mercado y regulación de su estructura y funcionamiento.
- i) En general, en el desarrollo de las economías nacionales a partir de estímulos y mecanismos internos.

Abundan los datos pertinentes para los principales países latinoamericanos.

En México, por ejemplo, "... el sector público ha venido contribuyendo desde hace tiempo con más de una tercera parte de la inversión territorial bruta: en 1961 participó con el 46% y en 1963 con el 50%. Tiene por lo tanto un gran influjo en la inversión privada y en el desarrollo económico.

La inversión privada se comporta como variable dependiente de la pública - el inversionista privado espera a ver cuáles son los gastos e inversiones del gobierno para invertir a su vez. En ocasiones la inversión gubernamental contrarresta, como ocurrió en 1961, los efectos negativos del bajo nivel de la inversión privada. Opera así en forma supletoria y relativamente independiente promoviendo la ocupación, el crecimiento y los ingresos. Su posición estratégica desde el punto de vista industrial y de los servicios es excelente. Produce y controla la casi totalidad de la energía disponible del país. El 100% de la producción petrolera corresponde al sector descentralizado, y con la nacionalización de la industria eléctrica la generación de electricidad por el Estado aumentó del 23.2% en 1959 al 83.4% en 1965-66. En la actividad de comunicaciones y transportes, los servicios telefónicos y la mayor parte del transporte aéreo al sector privado, que en este último renglón cede cada vez más el paso al sector público; en la producción nacional de manufacturas las empresas estatales sólo contribuyen con el 3% del total, pero concentran su actividad en industrias básicas.

Para el desarrollo, destacando la producción de hierro y acero, la producción de fertilizantes, carros de ferrocarril, armado de vehículos de motor, "ingenios" azucareros, artículos textiles, especialmente algodón, y producción de papel. Y, aunque en la industria extractiva la participación del Estado en la producción nacional es también muy reducida (3% en 1960), se concentra particularmente en la extracción de hierro y car

bón mineral".

"A este poder en el terreno de la producción corresponde un poder semejante en el de la finanzas". El financiamiento otorgado por los bancos nacionales, junto con el Banco de México, a la producción y al comercio representa en 1942 el 31% del financiamiento total otorgado por el sistema bancario mexicano, y el 52% en 1959. "El encauzamiento de este crédito tiene un sentido estratégico para el desarrollo: es suplementario de la falta de crédito privado para amplios sectores de la producción y el comercio, permite hacer inversiones que implican mayores riesgos y que son básicas para la industrialización, alcanza el doble de las inversiones del sector privado con producción diferida, que son fundamentales también para el desarrollo nacional".

De otro lado, un buen número de instituciones bancarias y financieras oficiales son instituciones que abarcan grandes núcleos de la población y en los que el otorgamiento del crédito se da en función del desarrollo y de la política gubernamental.

Lo expuesto y consideraciones similares que podrían hacerse para Argentina, Brasil, Chile y otros países latinoamericanos es de por sí revelador de la importancia que el sector económico y las empresas del Estado pueden adquirir para el proceso de desarrollo e integración, pero no agotan la argumentación, reforzable a través de otras consideraciones. Debe recordarse el papel que las iniciativas gubernamentales han tenido en la génesis y en el avance del Mercado Común Europeo. Como el Estado tiene una aptitud natural para imponerse sobre estrechos particularismos regionales y sectoriales, todo poder multinacional debe partir y pasar a través de los Estados nacionales existentes, por esto, según Kaplan, los sectores públicos de los estados latinoamericanos pueden y deben:

- I) Desempeñar un papel decisivo en la unificación de la política económica, elemento esencial en el progreso de la integración regional.
- II) Contribuir por si mismo, a través de su participación - a menudo exclusiva - en sectores y ramas importantes: transporte, comunicaciones, electricidad, petróleo, industrias básicas.
- III) Ejercer una función de contrapeso o de poder compensador de los acuerdos privados que tiendan a buscar y a obtener una posición de monopolio; y competir con las empresas particulares en el tejido de sólidos e irreversibles lazos socioeconómicos.
- IV) Cooperar en la integración de infraestructuras, la creación y consolidación de industrias claves, el progreso de la ciencia y de la tecnología, la planeación regional (fronteras, cuencas fluviales).
- V) Contribuir a la armonización de las políticas de coyuntura (monetaria, crediticia, bancaria), social (empleo y sus condiciones; estatuto común para trabajadores del Estado, que podría ir siendo adoptado como modelo por el sector privado), y el acercamiento general de legislaciones.

La convergencia operativa de sectores públicos debe producirse como parte y en el marco de planes regionales de inversión para las principales ramas económicas de los países latinoamericanos en que aquéllos operen, prolongando y armonizando los respectivos planos regionales y contribuyendo a generar, mediante el logro de beneficios tangibles para las partes de la comunidad de propósitos, la solidaridad duradera de intereses de los países participantes entre sí y con la región en su conjunto.

Más particularmente, se supone que ello contribuirá a establecer actividades económicas en común, y corrientes persistentes de intercambio que resulten favorables al crecimiento equilibrado de los países a integrar. Contribuirá, también, al surgimiento de una nueva geografía socioeconómica y política promovida de modo deliberado y consciente, a través de:

- a) La fusión y la propagación de la ciencia y la tecnología.
- b) El estímulo de la especialización y del tráfico interregional multilateral.
- c) La superación de desequilibrios y distorsiones.
- d) La incitación a la interdependencia entre los países.
- e) La creación de hábitos de cooperación.
- f) La atenuación de rígidos marcos fornerizos y su adaptación a las realidades socioeconómicas.

Este tipo de colaboración a través de los sectores públicos puede corresponder a una experiencia similar a los de coproducción que han comenzado a darse en los últimos años. Para la perspectiva que se discute, la coproducción se define y caracteriza por los siguientes razgos:

- 1) Asociación contractual entre centros públicos de decisión y producción correspondientes a distintas naciones y sistemas, en virtud de lo cual se ponen en común aportes especializados en condiciones definidas, a fin de alcanzar ciertos objetivos, mediante acciones mancomunadas y homogéneas.
- 2) Vinculación institucional y duradera de intereses y de procesos productivos y de intercambio, entre centros de decisión constituidos por representantes del interés general (Estado, entre públicos descentralizados).
- 3) Instalación de la unidad coproductora como consecuencia de acuerdos internacionales que, o bien sólo admiten la

posibilidad de alentar la creación y de conjeturar sus condiciones generales, o se comprometen ya en una situación específica.

- 4) Definición, en el acto de creación del proceso y del ente de asociación, de un cierto número de condiciones: modo de establecer planes, programas y proyectos; financiamiento, aportes, posición respecto a los mercados, distribución de resultados financieros, modalidades de reinversión.

Sin perjuicio del objetivo común a los dos o más conjuntos o centros de decisión que participan, cada uno de ellos conserva finalidades y lógicas propias. La coproducción a través de sectores públicos no puede dejar de ser, por un período histórico imprevisible, sino terreno de competencia y conflictos. Puede dar lugar tanto a conjunciones de poderes mutuamente reforzados, como a tensiones por enfrentamientos de poderes contrapuestos. Por otra parte, surge y se afirma al mismo tiempo un compromiso entre los diferentes planos y series de intereses de los Estados, de sus economías y sociedades nacionales. La experiencia debe, por lo tanto, tomar en cuenta los objetivos de sus asociados, nunca contradecirlos. Su estructura y su funcionamiento, las secuencias de propagación que genera o refuerza, necesitan ser compatibles con las condiciones generales de desarrollo de los países participantes.

La atención que le estamos dando al surgimiento del sector de empresas estatales en el tercer mundo en general, y en Latinoamérica en particular es justificable, especialmente por lo que se refiere a la industria petrolera. Recientemente, uno de los especialistas más connotados en este fenómeno, el Dr. Michael Tanzer (1), ha proporcionado datos reveladores. Hace una década las principales compañías, (las que hemos llamado las siete hermanas), controlaban tres quintas partes de toda

la producción de crudo del llamado mundo occidental, así como de los productos refinados. La proporción de su control sobre la transformación y el mercado era similar. Las Siete Hermanas controlaban sólo una tercera parte de la producción de crudo de los Estados Unidos, país donde los costos son altos y las ganancias relativamente más bajas. Pero, en contraste, controlaban el 88% de la producción del Cercano Oriente y de América Latina, regiones de bajo costo en la producción y de altas tasas de ganancias. Pero en poco más de una década, virtualmente desde 1972 hasta nuestros días, los cambios ocurridos en la industria plenamente justifican nuestro interés por explorar de manera realista, al final de esta tesis, las alternativas disponibles a nuestros países, es decir, trato de fundar mi argumentación en base a las tendencias reales que se están manifestando en la industria petrolera mundial y latinoamericana. La información que a continuación consideré, plenamente justifica una reconsideración de varias de las propuestas y análisis presentados en el inciso anterior por un grupo de analistas y estudiosos latinoamericanos, encabezados por Kaplan, en relación al papel de la corporación pública multinacional latinoamericana como alternativa al modelo neo-colonial. Considérese, por ejemplo que ya en 1982 del total de la producción occidental de petróleo (aproximadamente unos 39 millones de barriles diarios) Las Siete Hermanas controlaban sólo 16 millones de barriles, es decir, menos de dos quintos del total. Y esta cifra incluye la producción que esas compañías tuvieron en ese año en los Estados Unidos. En base a información de la International Petroleum Encyclopedia de 1983, del Petroleum Press Service de mayo de 1972 y del Petroleum Economist de 1983, Tanzer nos proporciona la siguiente tabla que sintetiza la situación:

-
- (83) Y para una síntesis de su trabajo, consúltese Michael Tanzer y Stephen Zorn, "Opecs Decade: Has it made a Difference". Monthly Review, Vol. 36, #1, mayo 1984, N.Y. P.p. 31-43.

CONTROL DE LAS SIETE GRANDES SOBRE PETROLEO (84)

(Producción y compra de petróleo en millones de barriles diarios).

	<u>1972</u>	<u>1982</u>
Exxon	5.0	3.1
Royal Dutch/Shell	4.0	3.8
British Petroleum	4.8	2.4
Texaco	3.2	2.0
Standard of California	3.2	1.9
Mobil	1.9	1.7
Gulf	3.2	1.0
Total de las mayores	<u>25.3</u>	<u>15.9</u>
Producción mundial, excepto la economía socialista	41.3	38.5

Esta disminución en el control del crudo, sin embargo, no quiere decir que haya habido disminución ni en el tamaño ni en las ganancias de estas grandes empresas. Después de la Segunda Guerra Mundial, sólo tres de las siete grandes estaban colocadas entre las diez primeras corporaciones de los Estados Unidos, mientras que en 1983, seis de ellas estaban entre las diez primeras corporaciones. En términos de ganancias, Tanzer y Zorn han computado las siguientes cifras: en 1972, las cinco más grandes petroleras tuvieron una ganancia calculada en tres mil ochocientos millones de dólares, o sea un séptimo del total de las ganancias mencionadas por el catálogo de las 500 corporaciones más grandes de Estados Unidos preparados por la revista empresarial FORTUNE. En 1982, las mismas cinco compañías tuvieron ganancias por nueve mil cien millones de dólares, es decir, igual, un séptimo del total.

Otro cambio significativo observado por Tanzer y Zorn en esta década, es un mayor desplazamiento y diversificación geográfica de estas empresas hacia áreas no controladas por la OPEP, como por ejemplo el mar del norte. La tendencia es a desplazarse hacia áreas consideradas como "políticamente seguras". Con esto se rompe la tendencia desde la Segunda Guerra Mundial de concentrarse en el Oriente Cercano. Pero lo que nos interesa es que, los datos previstos por Tanzer y Zorn muestran claramente que esta década se ha producido una tendencia a que los entes nacionales tengan un control directo sobre la producción petrolera y las instalaciones de procesamiento.

Más de cien países han establecido sus propias compañías nacionales para actividades de exploración, desarrollo, producción y refinación y venta del petróleo. En la mayoría de los países productores se ha seguido el paradigma sentado por México en 1938, ya que en los estados han adquirido el control mayoritario de las operaciones de las petroleras. En efecto, el control de todas las transnacionales petroleras pasó de un 94% en 1970 al 41% en 1981 (85), en tanto que el control de las siete más grandes, pasó del 61% al 22% como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA II
Cambios en el Control y Venta de Crudo y Derivados (85)

Control sobre el crudo	1970	1981
Siete Mayores	61%	22%
Otras Transnacionales	33%	19%
Países Productores	-	59%
Compañías de mercado estatal	6%	-
Venta de Derivados		
Siete Mayores	50%	40%
Otras Multinacionales	41%	42%
Empresas Estatales	9%	18%

De acuerdo con la información disponible, pueden identificarse áreas en las que la situación de los países productores de petróleo se ha modificado durante los últimos diez años como el control sobre precios y producción, el surgimiento de compañías petroleras nacionales, cambios en la localización de la actividad refinadora y de procesamiento y cambios en las dimensiones de los excedentes generados por las exportaciones petroleras.

En relación al primer punto, es importante tomar nota de que desde 1973, la OPEP y gobiernos como el mexicano, han logrado una coordinación que debe ser analizada en términos temporales amplios a fin de obtener un cuadro de situación científicamente fundado. La caída de los precios sufrida por el petróleo en 1982-1983, ha mostrado el límite del poder de los productores y de la OPEP, especialmente en condiciones de severa recesión global y de medidas de ahorro de petróleo realizadas (implementadas) por las naciones consumidoras. Pero no deja de ser significativo que las bajas en los precios han sido relativamente limitadas (de aproximadamente 34 dólares a 29 dólares el barril), o sea un 15%. Esta caída sólo puede interpretarse adecuadamente teniendo en cuenta el comportamiento de los precios en diez años. En una década, los precios reales del petróleo, es decir, tomando en cuenta el proceso inflacionario, aumentaron más de 400% (86). Es decir, la existencia de un aparato institucional (OPEP) y de una estrecha coordinación de intereses de los productores independientes como México, ha permitido mantener la situación fuera del caos que hubiera ocurrido, ciertamente, sin ese aparato político-institucional. Es notable, además, que México ha insistido en mantener esta disciplina, ya que su "interés nacional" (87) coincide con el de los productores miembros

(85) Fuentes usadas por Tanzer y Zorn: International y Petroleum Encyclopedia, 1981, p 426; International Petroleum Encyclopedia, 1983, p.402.

(86) Tanzer y Zorn, op cit p. 38

(87) Para una definición de este concepto véase jef, p 82

de la OPEP. Es interesante comparar el comportamiento del petróleo con el del níquel, en el cual los países productores, por razones políticas, no han podido organizarse en un cartel. El precio del níquel, con la recesión se desplomó un 50%. De hecho el ejemplo de la OPEP y de los otros productores es significativo y de una muy adecuada ampliación a otros rubros de las materias primas.

Por lo que respecta al surgimiento de compañías petroleras, a la nacionalización ocurrida en Venezuela y que ya hemos comentado, debe añadirse el surgimiento de entes nacionales petroleros en Ecuador, Arabia Saudita, Kuwayit y Argelia, que en conjunto se han transformado en un grupo importante de actores en la industria petrolera mundial, con operaciones que no están limitadas a su país. Como puede apreciarse en la tabla II, las ventas mundiales de las compañías petroleras estatales se ha duplicado en diez años y hoy en día representan un 20% de todas las ventas mundiales. La mayoría de estas ventas, es necesario aclarar, se hacen de gobierno a gobierno, y no son ventas en el mercado comercial.

A pesar de estos avances las petroleras estatales tienen mucho camino por recorrer, especialmente en las áreas de mercado y distribución. En estas actividades, las transnacionales son dominantes. No es sino hasta los últimos años que las petroleras estatales han incidiado operaciones de esta naturaleza. El tipo de vinculación de PEMEX con Petronor en España, también se repite en Kuwait, que en 1982 negoció la compra de operaciones de refinería en Europa, aunque de acuerdo con Tanzer, por razones "políticas" esta operación no se realizó. Pero Arabia Saudita, recientemente estableció la firma NORBEC, para vender directamente a los mercados occidentales. Este ejemplo tenderá a ampliarse a otros países.

Otro aspecto en el cual las petroleras estatales muestran un comportamiento interesante en el control de las operaciones

de refinería. Como vemos en la tabla 3, su capacidad de refinación ha aumentado.

CAPACIDAD DE REFINERIA 1970 - 1983 (88)

	(Millones de Toneladas Anuales)		
	1970	1983	% de Crecimiento Anual
América del Norte	669	934	2.6
Europa Occidental	730	868	1.3
Japón	139	275	5.4
OPEP	176	225	1.9
Otros países Subdes.	350	665	5.1
Total países Subdes.	526	890	4.1

El tipo de inscripción de las economías tanto de los países subdesarrollados exportadores de petróleo como los no-exportadores, con respecto al sistema económico capitalista central se ha caracterizado, precisamente, por una masiva transferencia de recursos financieros, y el desarrollo de proyectos de "prestigio" pero sin valor económico para la población como un todo. Los ingresos por concepto del petróleo han sido sistemáticamente derrochados en la adquisición de material bélico (considérense los enormes gastos de la guerra entre Irán e Irak), la importación de bienes de lujo, y otras extravagancias. Ni México, ni Venezuela o Ecuador están exentos de este tipo de situación. Pero, a pesar de todos estos obstáculos para fortalecer una industria petrolera nacional, y los progresos de los entes petroleros estatales quedan evidenciados en los datos anteriores, y plenamente justifican (más aún, ahora requieren) la más seria consideración sobre el establecimiento y fortalecimiento de corporaciones petroleras multinacionales latinoamericanas como una alternativa históricamente viable.

5.2 Estudio de Caso Venezuela.

El petróleo fue descubierto en Venezuela por los "conquistadores españoles, quienes se impresionaron por los grandes montos de asfalto (betún sólido) cerca de la costa del lago Maracaibo. En esos tempranos tiempos, el asfalto era muy usado para calafatear (recubrimiento de la cubierta y los costados de una embarcación para impedir la entrada del agua) y muchos corsarios ingleses y franceses del siglo XVI entraron por la fuerza al lago para hacerse de este material.

La primera empresa comercial empezó a operar hasta 1878, cuando una pequeña compañía venezolana comenzó en el estado de Táchira. Perforó varios pozos, algunos a 60 pies de profundidad en un monto de petróleo con alta gravedad, llegando a producir y refinar unos 15 barriles diarios de crudo utilizándolo para consumo local en las lámparas de petróleo.

A principios del siglo XX, varias compañías norteamericanas y británicas se interesaron por explotar estos grandes depósitos de asfalto. En 1910, la New York and Bermudez Company inició un ambicioso programa de explotación del gran lago Guano, situado al este de Venezuela, y también riquísimo en asfalto. Asimismo, perforaron algunos pozos descubriendo un gran yacimiento en 1913.

El primer campo petrolero de importación fue el de Mane Grande, cerca del margen oriental del lago Maracaibo, descubierto en 1914 por la Caribbean Company, subsidiario de la Royal Dutch Shell. A partir de 1917, este campo entró en plena producción comercial.

Para 1949 había producido ya 338 millones de barriles, produciendo para este año un promedio de 50,000 barriles diarios.

En 1917 la Venezuela y Oil Concessions Ltd., otra subsidiaria

de la Royal Dutch Shell, descubrió el campo La Rosa. Para 1922, uno de sus pozos empezó a producir 100,000 barriles diarios, lo que dió fama mundial a Venezuela, llamando la atención por sus tremendas posibilidades productivas. Esto llevó a que se iniciara una era de activa prosperidad en todo el país.

Ante el panorama exitoso que presentaba la Nación, las compañías extranjeras se interesaron más y más en intensificar sus operaciones. Para 1929, había varias compañías trabajando, pero tres eran las que destacaban más: la Royal Dutch Shell, con sus campos en los distritos de Sucue, Colón, Maracaibo y Bolívar, en el estado de Zulia; la Lago Petroleum Corporation y la Standard Oil Company of Venezuela (absorbidas por la Creole Petroleum Corporation, subsidiaria de la Standard of New Jersey), con sus campos en el lago Maracaibo y en Quiriquire (al este de Venezuela), y la Venezuela Gulf Oil Company (actualmente denominada Mene Grande Oil Company, subsidiaria de la Gulf Oil), con sus campos localizados a lo largo de la Costa del Lago Maracaibo.

En 1937, la Gulf Oil Company hizoun importante descubrimiento en la parte central de la "Mesa de Cuanipa", en Anzoategui, conocido el campo petrolífero en cuestión como "La Oficina". Después de este descubrimiento siguieron otros también importantes, como el del campo de Jusepin, en 1938, realizado por la Standard Oil Company of Venezuela, y después el de los campos Joaquín - Leonaguara.

Por lo que respecta a las medidas del gobierno, éste inicialmente otorgó concesiones que originaron algunos problemas debido a la mala interpretación de los contratos establecidos sobre la material. Las divergencias suscitadas entre los concesionarios obligaron al gobierno de 1918 a cambiar la legislación vigente. El primer paso fue nombrar como ministro de fomento a una de las personas más capacitadas, que llegó in-

cluso a adelantarse a su tiempo con respecto a la política que se debiera seguir sobre la actividad petrolera. Este individuo fue Gumersindo Torres, cuyas ideas son las que actualmente brillan en los cerebros de muchos de los venezolanos que pretenden hacer realidad la nacionalización petrolera.

Gumersindo Torres pensaba que los problemas se suscitaban en principio por la imprecisión de algunas cláusulas de los contratos celebrados, debido a que éstos se basaban en la legislación que regía conjuntamente las ramas de minas e hidrocarburos. Esta situación, según él, retardaba el desarrollo de la industria e impedía que el Estado percibiera los correspondientes beneficios de tal explotación. Así lo señaló en la "Memoria" del Ministerio de Fomento que entregó al Congreso en 1918:

"La importancia que tiene actualmente el petróleo por sus múltiples aplicaciones industriales y la circunstancia de ser reciente su explotación en nuestro suelo, hacen que con gran cautela y cuidado debe legislarse en el asunto. Hasta hace poco, verdaderamente a ciegas se precipió en los contratos que para exploraciones del petróleo se celebraron, por lo que de ellos pocas o ningunas ventajas ha obtenido la nación" (89).

En el futuro se trató de revisar y poner más cuidado en cuanto a la firma de contratos para que más adelante no se diera un arrepentimiento por errores que en el momento de la firma no se lograron captar.

A pesar de que la ley propuesta en 1918 mejoraba, la posición del Estado frente a la industria petrolera, ya que se aumentaban los impuestos y se eliminaban los contratos por más de 30 años, Gumersindo Torres no juzgaba suficientes aquellos alcan- ces. Continuaron los estudios encaminados a crear la nueva

legislación. En su exposición de la "Memoria" de 1920, presentó un análisis comparativo entre la legislación mexicana posterior a 1917 y la Venezolana. En ambos se consagraba el dominio directo de la nación sobre el subsuelo.

Para entonces, Torres ya tenía elaborado su proyecto de ley petrolera. En él establecía el aumento de los impuestos a las compañías de hidrocarburos y se limitaba el número de hectáreas otorgadas en concesión.

Con esta Ley, Torres esperaba, aprovechándose de la rivalidad entre las compañías británicas y norteamericanas, conseguir mejores precios y mejores condiciones para sus concesiones. Torres fracasó en su intento, pues las compañías extranjeras lógicamente no aceptaron la Ley y tramaron una campaña para impedir su aprobación, presionando, además, para que se aprobaran las cláusulas que a ellas convenían.

Torres fue destituido y el Congreso aprobó, el 16 de junio de 1921, otra ley que incorporaba la mayoría de las modificaciones sugeridas por las compañías norteamericanas (90).

Con esto, las compañías extranjeras afirmaron su dominio en la explotación de hidrocarburos, fortaleciendo su monopolio en la explotación y comercialización.

El hecho de que Venezuela se convirtiera en uno de los principales productores exportadores de petróleo en el mundo, hizo que el comercio exterior del país tuviera una nueva composición: el petróleo pasó a constituir la mayor parte de las exportaciones, en tanto que los principales productos primarios de Venezuela, el café y el cacao, declinaron paulatinamente su participación en la exportación. Las exportaciones petroleras aumentaron de 2 millones de bolívares en 1930 a 409 millones en 1935; el valor conjunto de las exportaciones de café y cacao disminuyó de 67 millones de bolívares en 1917 a 37.6 millones en 1935 (91).

En el año de 1943 fue promulgada por el presidente Isafas Medina Angarilla, la "Ley de Hidrocarburos". Esta nueva legislación, además de consagrar la unificación de las relaciones entre las empresas concesionarias y el Estado, permitía una mayor participación fiscal en los beneficios de las mismas corporaciones. Estableció un impuesto de explotación (regalía), equivalente como mínimo al 16.66% del valor del petróleo producido totalmente en el país y algunas normas sobre refinación, transporte y fiscalización de la industria. Una vez sancionada la Ley, fue convertido inmediatamente el 99% de las antiguas concesiones al nuevo régimen de hidrocarburos. A partir de entonces, las concesiones petroleras fueron prorrogadas por un período de cuarenta años. Por esto, las concesiones se dice que vencen en 1983.

El resultado del nuevo régimen de concesiones era que "perpetuaba" prácticamente el usufructo directo de las áreas petrolíferas nacionales por consorcios extranjeros. Su vigencia no sólo comprometería durante un largo período el dominio fiscal de la nación, sino que obstaculizaba cualquier alternativa posible de nacionalización, ya que las concesiones activas habían sido renovadas por un lapso cuyo vencimiento legal se aproximaba al límite de agotamiento económico, lo que haría seguramente inexplorable el área que se pretendiese nacionalizar, debido a la intensa y prologada extracción a que habría sido sometida.

A fines de 1945, el presidente Rómulo Betancurt, si bien mantuvo vigente la Ley de 1943 porque "no pretendía expropiar los intereses dedicados a la industria del petróleo", adoptó la política de "no más concesiones a particulares" (92).

(89) Véase Malavé Mata, Héctor.

(90) Véase Le wan, Edwía, Petróleo en Venezuela, Caracas, Cruz del Sur Ediciones, 1964.

(91) Bravo y Vera Gonzalo Agustín, El petróleo como elemento de negociación de los países subdesarrollados: su proyección a otras materias primas.

Cuadernos de Relaciones Internacionales No. 7, 1977 P. 96-97.

- (92) Malavé Mata Héctor, Formación histórica del antidesarrollo de Venezuela, La Habana, Ed. por Casa de las Américas, 1974 p.p. 210-211. Op cit P. 98.

En los 50's, la producción aumentó considerablemente, pero los precios disminuyeron progresivamente. Esto pudo haber sido provocado por las compañías extranjeras como represalia por la política de "no más concesiones petroleras" por el decreto del 19 de diciembre de 1958 que elevó la tasa impositiva a las compañías del 26% al 45%.

Los precios promedio de barril de petróleo bajaron de 2.60 dólares a cerca 1.80 dólares desde los años 1956-57 hasta el de 1966, lo cual trajo consecuencias graves a la economía Venezolana en sus ingresos.

A fines de 1966, el Estado venezolano celebró un convenio petrolero con el cual intervino en la determinación de los precios de la industria petrolera utilizando la ecuación de la línea recta ($y=1.04 + 0.34x$, donde x es la "gravedad" del petróleo), más un ajuste anual de un centésimo de Bolívar (un centavo) en 1967, más medio centavo interanual de 1968 a 1971.

Durante la vigencia de este convenio, que era de cinco años, ocurrió que a pesar de la intervención estatal, el posible aumento de un centavo y medio centavo fue neutralizado, ya que las compañías petroleras - según informes del Banco Central - bajaron la gravedad del petróleo a tal grado que neutralizó exactamente el incremento señalado para los primeros dos años.

Además de lo anterior, las compañías petroleras estaban obligadas, de acuerdo a las leyes venezolanas, a que si vendía el petróleo a un precio superior, éste era el que debía tomarse para los efectos fiscales del país, o sea, que si el pre-

cio oficial era de 1.90 dólares 02 dólares por barril, pero lo vendían a 2.30 ó 2.40, los efectos fiscales sus ingresos totales tendrían que considerarse sobre la base de 2.30 -2.40 y no al llamado "precio de referencia". Sin embargo, durante la vigencia del convenio las compañías informaron haber vendido por debajo del precio de referencia. Para fines de 1970, la situación mundial (el primer embargo petrolero, con el cierre del oleoducto tapline, reducción de la producción por parte de Libia, aumento de tarifa de fletes de 110 dólares por barril a 2.50, el aumento de la demanda, aumento de los precios) influyó para que las compañías continuaran vendiendo aún a precios superiores. El Gobierno venezolano reclamó las evasiones al fisco nacional. Las compañías hicieron caso omiso de tales quejas, llegando a un punto en que se hizo inminente la intervención enérgica del Estado.

De esta forma, en 1970 el Congreso Nacional adoptó la primera medida de carácter soberano frente a las corporaciones extranjeras, la cual consistió en instituir valores de exportación unilaterales para el petróleo. Fue efectiva hasta el 18 de marzo de 1971. A partir de esta fecha, el estado venezolano comenzó a determinar el precio a que debía venderse el barril de petróleo en el puerto de exportación, no en el de importación. Para la fijación del precio se tomó como punto de referencia la cotización en el Golfo de México. Se volvió a aplicar la ecuación de la línea recta. Para el petróleo con gravedad igual o superior a 20° API ($y=2.20 + 0.15cx$) y para los crudos con gravedad inferior a 20° API se realizaron ajustes en la línea recta, para llegar a una línea de pendiente 0.03 (93).

Paralelamente, se introdujo el concepto de la ventaja geográfica de Venezuela frente a otros países. Posteriormente, y en forma gradual, se fueron modificando los valores de exportación, introduciéndose otros conceptos como el de la competi

tividad del petróleo, la tasa inflacionaria, etc.

En 1971, el régimen de Rafael Caldera (1969 - 1974) promulgó la "Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos". Esta fue promulgada para aclarar puntos que no quedaban claros de la "Ley de Hidrocarburos" (1943), principalmente en su artículo 80 que decía: las concesiones se extinguen por vencimiento del término de su duración, según sus respectivos títulos. En caso de concesiones de explotación, la nación readquirirá, sin pagar indemnización alguna, las parcelas concedidas y se hará propietaria, del mismo modo, de todas las obras permanentes que en ellas se han construido.

Las compañías señalaron que las obras permanentes que pasaban a ser propiedad del estado al extinguirse la concesión eran aquellas habían sido contruidas o adquiridas por el concesionario en las parcelas concedidas y que servían de modo inmediato a los fines de la explotación de la concesión misma, es decir, que las refinerías, oleoductos, y en general, todas las obras hechas para la explotación de la concesión otorgada, debían continuar siendo propiedad de las compañías en tanto la concesión durase. Esto era para evitar el que perdieran otro tipo de obras que no quedaban incluidas según su parecer en el término "vago" presentado en el artículo de "obras permanentes". (94).

Estas tesis se introdujeron al Congreso Nacional en el proyecto de "Ley sobre Bienes Afectos a Revisión en las Concesiones de Hidrocarburos". Así podemos ver que el artículo 8 modifica que:

Las tierras, obras permanentes incluyendo las instalaciones, accesorios y equipos que forman parte integral de ellas, y los otros bienes adquiridos con destino o afectos a los trabajos de exploración, explotación, manufactura, refinación o trans-

porte en las concesiones de hidrocarburos, o al cumplimiento de las obligaciones que de ellas se deriven, en materia de utilidad pública, y, a los efectos de la reversión, se registrará por la presente Ley.

Con este artículo quedaba aclarada la cuestión sobre los bienes incluidos en el término "obras permanentes".

El artículo 2 de la citada Ley de Reversión, es importante, pues estipula que todos los bienes deben ser conservados y mantenidos por las concesiones en comprobadas condiciones de buen funcionamiento, según los adelantos y principios técnicos aplicables, con el fin de asegurar la continuidad y eficiencia de las actividades concedidas y de garantizar el derecho de la Nación a resumirlas en condiciones que permiten su adecuada prestación o ejecución.... los bienes que se desafectan del servicio de las concesiones pasarán a ser propiedad de la Nación, libres de gravámenes y carga, sin indemnización alguna... y, asimismo, "todas las concesiones de hidrocarburos que no cumplan su obligación de explorar las áreas que les han sido otorgadas en los términos indicados, deberán restituirlas a la Nación..." Con este artículo, el Estado Venezolano pretendía que la continuidad no se quebrantara en ningún momento. Esto se explica por ser el petróleo la fuente de riqueza más importante y el principal producto de exportación del país y cualquier deficiencia podría ocasionarle graves trastornos.

El artículo 15 señala que todos aquellos campos cuya explotación hubieran llegado a ser antieconómicos, debían ser "res-

(93) Op cit p. 99

(94) Op cit p. 105

titufidos". Esta disposición es importante, pero puede resultar al final de cuentas no provechosa, pues no es recomendable la expropiación de empresas antieconómicas, por todo el cúmulo de problemas que van arrastrando (ineficiencia del personal, problemas financieros, estado deficiente del equipo, etc.).

Esta Ley de Reversión fue aplicada en el caso de los campos de Jusepfn y Mulatos por haber llegado a ser explotación antieconómica y por no haber cumplido con la finalidad por la cual fueron otorgadas las concesiones respectivas.

La citada Ley, sin embargo, no fue aplicada con el rigor necesario, pues las compañías petroleras en la práctica no la cumplieron, especialmente en lo que se refiere al mantenimiento de equipo y material utilizado.

Esto se debió a que sintieron el peligro de que se cristalizara la nacionalización petrolera (el primer intento "nacionalizador" fue en 1958, cuando después de la caída de Pérez Jiménez, la izquierda venezolana planteó la reversión de los contratos dados a las compañías extranjeras. Posteriormente, Rafael Caldera suspendió el otorgamiento de nuevas concesiones y promulgó la Ley de Reversión; por último, tenemos el programa nacionalizador de Carlos Andrés Pérez) (95).

Además, las compañías extranjeras han introducido modificaciones en los cálculos de depresión, amortización y agotamiento de los bienes susceptibles de revertir, para poder así rescatar, en caso necesario y con amplia anticipación, las inversiones realizadas en pagos de concesiones, actividades de

(95) Véase Venezuela y la Inversión Extranjera, El Fantasma del Nacionalismo Económico, por Miguel S. Wionezek, en el Excélsior, México, 3-VI-74, p.p. 4, 8, 9.

exploración e instalaciones industriales, así como sobornos realizados seguramente a altos niveles del gobierno, que deberán estar incluidos en gastos de "relaciones públicas". Como el caso, según datos proporcionados por el prestigioso periódico The Wall Street Journal, sobre las actividades ilícitas de las Gulf Oil en los países donde operan.

El presidente Carlos Andrés Pérez del partido de izquierda, Acción Democrática, durante sus primeros 60 días de gobierno se comprometió a revertir a la nación en los años siguientes, todas las concesiones de que gozaban 16 compañías norteamericanas que controlaban el 90% de la producción petrolera, anunció la nacionalización del hierro (en manos de la U.S. Steel y la Bethlehem Steel Corp.) y de los supermercados y almacenes de propiedad extranjera (incluyendo 14 grandes supermercados, de la cadena Rockefeller y las tiendas Sears Roubuck) y firmó dos decretos ley que reglamentan la política venezolana frente a la inversión extranjera y la transferencia de tecnología, siguiendo las disposiciones del régimen común vigente en el Mercado Común Andino.

La reacción de las empresas extranjeras ante este programa de gobierno ha sido prudente, lo que demuestra el poder de negociación de Venezuela frente a los Estados Unidos, debido en gran medida al hecho de que el país no enfrenta reto alguno de los militares ni de los representantes locales de los intereses extranjeros, ya que Carlos Andrés Pérez contó con mayor apoyo popular que cualquier otro gobierno venezolano desde la caída de Pérez Jiménez en 1958.

Según el Ministro de minas e hidrocarburos de Venezuela, Valentín Hernández Acosta, la decisión del gobierno de posponer la reversión de la industria petrolera por dos años, se apoyó en dos argumentos "técnicos": la necesidad de asegurar la eficiencia técnico-administrativa de la industria petrolera con anterioridad a su estatización" y la importancia del ac-

ceso del Estado a las tecnologías avanzadas, no disponibles para el procesamiento de los crudos pesados (refinación).

Es precisamente en este terreno donde se esperó la asistencia técnica de México, en caso de faltantes la colocación de los países productores del Medio Oriente y Africa del Norte que se pospuso la reversión para preparar un proyecto de nacionalización, bien fundamentado, y en el que se consideran las limitaciones o carencias que pudiera tener el país con respecto a la explotación, en toda su magnitud, de la industria petrolera respecto a la idea de nacionalizar el petróleo, el presidente venezolano Carlos Andrés Pérez, quién afirmó que el "nacionalismo de hoy no es una aventura retórica sino el modo de concebir y de realizar una política del país para los venezolanos" (96), dijo continuamente que se llevará a cabo con "prudente astucia", reconociendo, a su vez, la dependencia del país hacia el extranjero, especialmente en cuanto a tecnología y recursos financieros.

Con miras a desarrollar el proyecto de nacionalización, en el año que tomó posesión Carlos Andrés Pérez, el partido Social Cristiano (COPEY) y el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) introdujeron en el Congreso Nacional dos anteproyectos de nacionalización de la industria petrolera, los cuales fueron discutidos pero no se llegó a resultados concretos. El presidente Carlos Andrés Pérez creó la reversión de acuerdo con el Decreto No. 10 del 22 de marzo de 1974. La comisión terminó deliberaciones en el plazo de 6 meses que le fue dado y, en acto solemne, entregó su informe al presidente el 23 de diciembre del mismo año. Parte del mencionado informe es el proyecto de "La Ley Orgánica que reserva al Estado, la industria y el comercio de los hidrocarburos" el cual fue objeto

(96) Op cit P. 105

de un minucioso análisis por parte del gobierno, y fue enviado al congresos, con algunas modificaciones, el 12 de marzo de 1975, con el nombre de "Anteproyecto de Ley de Nacionalización de la Industria Petrolera Venezolana".

El anteproyecto fue discutido ampliamente en el Congreso y seis meses después de haber sido enviado a las Cámaras Legislativas, fue aprobado y promulgado por el Presidente Carlos Andrés Pérez, el 29 de agosto de 1975. Este acto jurídico constituye la base fundamental para llevar a cabo la nacionalización petrolera en Venezuela.

Oficialmente, la ley promulgada se llamó "Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de Hidrocarburos" y dispone que a partir del primero de enero de 1976, quedarán extinguidas las concesiones de explotación, procesamiento, distribución y almacenamiento de los hidrocarburos (artículo primero) al igual que en el "Anteproyecto de Ley de Nacionalización Petrolera Venezolana", la "Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de Hidrocarburos", en su artículo primero señala que "el Estado se reserva, por razones de conveniencia nacional, todo lo relativo a la exploración del territorio en busca de petróleo, asfalto y demás hidrocarburos; a la exploración de yacimientos de los mismos; a la manufactura o refinación, transporte por vías especiales y almacenamientos; al comercio interior y exterior de substancias explotadas y refinadas, y a las otras que su manejo requiera, en los términos señalados por esta Ley" (97)

Estas disposiciones del artículo primero nos dan los elementos necesarios para afirmar que se trata efectivamente de una nacionalización, de acuerdo a los conceptos que se señalan al

(97) Op cit.

principio de este capítulo, aunque se debe aclarar que no es lo completa que se quisiera, pues en el artículo quinto se permite la creación de empresas mixtas o "Convenios de Asociación con entes privados, con una participación tal que garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada" (98). Este artículo se justifica, según el Vice ministro encargado de Minas, en el hecho de que se pretende darle mayor flexibilidad a las distintas fases de la industria y no detener su marcha por carencias particulares.

Dentro del lapso que va desde la promulgación de la ley en cuestión hasta su aplicación total, el gobierno venezolano deberá resolver los problemas relativos a la negociación con las transnacionales sobre las instalaciones y adoptar las medidas necesarias para reorganizar administrativamente la industria (99).

En el primer caso, y de acuerdo con el artículo 12, el Ejecutivo "dentro de los cuarenta y cinco días continuos y subsiguientes a la fecha de promulgación de esta ley y por órgano del Ministro de Minas e Hidrocarburos, hará a los concesionarios formal oferta de una indemnización por todos los derechos que tengan sobre los bienes afectos a las concesiones de las cuales sean titulares" (100) y fije, a su vez, un plazo de quince días para que las "transnacionales concesionarias" contesten el ofrecimiento gubernamental. Si éstas no aceptan, el Ejecutivo está facultado, según el artículo 13, a tramitar ante la Corte Suprema de Justicia los juicios de expropiación de todos los derechos que tengan los concesionarios.

Respecto a la indemnización, en el artículo 15 se señala que el monto no podrá ser mayor al valor neto de las propiedades,

(98) Op cit

(99) Op cit

plantas y equipos, entendiéndose como tal el valor de adquisición menos el monto acumulado de depreciación y amortización, para la fecha de la solicitud de expropiación, según libros usados por el concesionario a los impuestos sobre la renta.

La nacionalización incluye 3.4 millones de acres (un acre = 4,046.87 m²), así como cientos de miles de oleoductos, plantas compresoras de gas, refinerías con capacidad de 15 millones de barriles diarios y terminales. Las indemnizaciones (según el artículo 16), menos las deducciones hechas, "podrán ser diferidas por tiempo determinado no mayor de 10 años, o cancelarse en títulos de la Deuda Pública... cuyo interés devengado no será superior al 6% anual" las compañías han afirmado que el monto de las indemnizaciones deberá ser de unos 5 mil millones de dólares, sin embargo, el gobierno ha señalado que por depreciación, no debe ser mayor de los mil millones y medio de dólares.

El 28 de octubre de 1975, las tres principales empresas productoras, la CREOLE Petroleum (Exxon), Shell y Mene Grande (Gulf), que en conjunto producían la mayor parte del petróleo de Venezuela, aceptaron quince días después la oferta del gobierno (recuérdese que según el artículo 12, si quince días después de la oferta no es aceptada ésta, se pasa el asunto a la Corte Suprema de Justicia para llevar a cabo los juicios expropiatorios pertinentes), en total, los pagos por indemnización alcanzan más de mil millones de dólares, y representan la parte no amortizada de las inversiones hechas por estas empresas en los últimos 5 años, que han sido de cerca de 5 mil millones de dólares (101).

Además de estas compañías, había unas 40 pequeñas empresas petroleras extranjeras las cuales también aceptaron la oferta del Gobierno.

(100) Op cit

(101) Op cit

Con base al 6° en que se le dan facultades al Ejecutivo en el sentido de crear "las empresas que juzgue necesario para el desarrollo regular y eficiente", para la administración y gestión de la explotación procesamiento y distribución de hidrocarburos, éste creo, según anuncio del presidente venezolano el día de la promulgación de la Ley de Nacionalización Petrolera, la empresa "Petróleos de Venezuela" (PETROVEN), cuyas funciones son "la coordinación, subersión y control de las empresas" que substituirán a las transnacionales, o sea, por cada empresa extranjera se crea un ente estatal, coordinado y controlado por PETROVEN. Esto se hace para que las empresas continúen cumpliendo con sus actividades específicas y evitar que su ritmo de trabajo se vea frenado por la nacionalización.

Cabe destacar que en el discurso pronunciado por Carlos Andrés Pérez, durante el "Acto de Juramentación de la Comisión de Reversión", el 16 de marzo de 1974, éste afirmó categóricamente que pasaría a ser propiedad del Estado los activos y no las empresas, y que por consiguiente, "habría que crear las nuevas personas jurídicas que recibirán esos activos y ejercerán la actividad empresarial". Según el Presidente, deberán ser cuatro personas jurídicas: una para substituir a la CREOLE, otra para la SHELL, otra para la Mene Grande, y la cuarta para todas las demás. Todas manejadas por PETROVEN, que se inició funcionando en el antiguo edificio de EXXON, en la ciudad de Caracas, y empezó a administrar formalmente la industria petrolera a partir del primero de enero de 1976, con un capital inicial de poco más de 7,000 millones de dólares.

Hay que mencionar que la nacionalización de las minas de hierro fue parte de la misma estrategia de desarrollo nacionalista, que se siguió con respecto a la nacionalización del petróleo.

Se debe reconocer, además, que los venezolanos están concientes de las limitaciones que tienen frente al reto que significa el manejar por sí solos la industria del petróleo.

Respecto al personal, el país cuenta con un buen número de empleados experimentados. El 98% del "staff" de las compañías extranjeras es venezolano. No solamente hay especialistas en producción, sino que también en los campos de refinación. Su carencia principal está en el conocimiento técnico que le permita a este país explotar económicamente los importantes depósitos de la baja bituminosa de Orinoco que, según los Venezolanos, les permitiría tener mayores reservas que Arabia Saudita (102).

Los mismos funcionarios han reconocido sus limitaciones. Por ejemplo, el exministro de Minas e Hidrocarburos, Valentín Hernández, dijo ante la Asamblea Nacional de Trabajadores Petroleros que "Venezuela no estaba en capacidad de asumir, por el momento, la comercialización de su petróleo", y que seguirá dependiendo de los consorcios petroleros del mercado y la tecnología.

Los empresarios también han señalado las carencias de su país respecto a la industria petrolera. En las conclusiones presentadas por la Comisión de Recursos Energéticos de FEDECAMARAS (Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción), ante el foro sobre "Recursos Naturales no Renovables y Energéticos" se señaló que el desarrollo de la faja botuminosa del Orinoco y desarrollo futuro de yacimientos en estado de avanzada explotación, así como la búsqueda de petróleo en el lecho de los mares venezolanos (offshore), obligará a Venezuela a importar tecnología, a fin de no causar problemas y una vez que la industria pasa a control del Estado. En el

(102) Op cit.

citado documento de la "Comisión de Recursos Energéticos de FEDECAMARAS", se señaló, asimismo, que si bien Venezuela dispone de personal suficiente capacitado para continuar operando a los niveles actuales, no lo será si se llevan a cabo programas de expansión, ya que existen "áreas críticas" donde se requiere la atención inmediata para capacitar al personal, entre las que destacan perforación, computación, geofísica e instrumentación.

Más adelante veremos en un cuadro cuáles son las compañías extranjeras que operan en Venezuela, así como la inversión realizada y el costo de depreciación, amortización y agotamiento de sus bienes.

En el cuadro 2 resultan, como se había señalado antes, CREOLE, Shell y Mene Grande por el monto de sus inversiones.

Asimismo, para comprender la importancia del petróleo como producto de exportación y a la vez como generador de divisas, se presenta un segundo cuadro.

Hasta aquí se han presentado los hechos con la mayor objetividad posible. Lo que corresponde ahora que funciona normalmente la empresa petrolera estatal y observar el papel que jugaron las compañías petroleras extranjeras en la industria petrolera venezolana. Esto es importante, ya que la interpretación del controvertido artículo quinto puede limitar en mucho la nacionalización.

Por otro lado, el futuro dirá en qué medida Venezuela logra romper la dependencia extranjera en su industria petrolera. Tiene el estado venezolano la base jurídica para hacerlo, pero carece de la capacidad tecnológica suficiente. La cooperación latinoamericana, sobre cuestiones energéticas, deberá de ser una alternativa válida en este sentido.

Venezuela ha destacado en el ámbito internacional por su

CUADRO NO. 1

VENEZUELA: PRODUCCION - INGRESOS POR PETROLEO (103)

Año	Producción (millones de barriles)	Ingresos totales por petróleo (millones de dólares)
1969	1,312	2,479
1970	1,353	2,587
1971	1,295	3,113
1972	1,275	3,083
1973	1,229	4,727
1974*	1,168	11,500

* Estimado.

(103) "Venezuela Asserts her Oil Power", por H.J. Maidenberg, en The New York Times, 27-IV-75, p.2.

CUADRO NO. 2.
 CONCESIONARIAS DE HIDROCARBUROS (104)
 INVENTARIO DE PROPIEDADES, PLANTAS Y EQUIPOS
 CONSOLIDADOS POR COMPAÑIAS, AL 31-XII-1973
 (miles de bolívares y porcentajes)

Empresas	Costo de adquisición M.B. ^s
Amoco	116,815
Caracas	32,386
Chevron	391,267
Continental	10,132
Coro	31,054
Creole	7'731,140
Charter	56,795
Eastern	7,434
Internacional	746,509
Mene Grande	1'497,667
Mito Juan	21,548
Mobil	690,617
Phillips	352,533
Las Mercedes	167,845
Shell	6'770,444
Sinclair	344,167
Talon	29,662
Texaco Mbo.	477,478
Texas	608,502
Varco	221,796
Ven-Gref	229,947
Ven-Sun	226,279
T O T A L	20'762,017

importancia como productor y exportador de hidrocarburos, ya que la riqueza petrolera que posee le ha permitido llegar a ocupar uno de los principales lugares en este renglón. En el terreno nacional, el petróleo es de suma importancia para Venezuela, pues su economía es netamente dependiente del petróleo y de las exportaciones de este producto, ya que éstas le han permitido obtener los ingresos suficientes para invertir en el desarrollo tanto de la propia industria petrolera como en otros proyectos necesarios para su crecimiento económico.

Con la contracción económica de los países industrializados, principales consumidores de energía, la demanda petrolera se vio disminuida y consecuentemente las ventas externas del energético venezolano se redujeron; por ende, también lo hicieron sus ingresos, los cuales fueron 30% inferiores en 1982 a los 14,300 millones de dólares, que obtuvieron un año antes; además, en el presente año la reducción de precios en cinco dólares por barril, decretada por la Organización de Países Exportadores de Petróleo, de la cual Venezuela es miembro fundador, afectará aún más las deterioradas finanzas de este país, ya que el índice de cotización del crudo venezolano se redujo en el mercado internacional, lo que se traducirá en 4 mil millones de dólares menos en sus ingresos.

Debido a lo anteriormente expuesto, el desequilibrio económico y financiero comenzó a hacerse patente, el Producto Interno Bruto venezolano empezó a descender en 1979, e incluso llegó a tener tasas negativas al año siguiente (-1.2%) y en 1982 fue igual a cero; la deuda externa casi se triplicó en el mismo período, pasando de 10 a 28 mil millones de dólares, haciendo que el país se viera imposibilitado para el pago de su servicio y en su necesidad de renegociarla por tres o cuatro años más; por otra parte, la fuga de divisas hizo descender las reservas monetarias de 7 mil millones de dólares en 1982 a apenas un poco más de 5 mil millones en los primeros

meses del año de 1983, lo que obligó a Venezuela a adoptar un control de cambio preferencial para tratar de frenar la mencionada fuga (105).

Ante el presente panorama, sus planes de inversión para este año en materia de petróleo, se redujeron en 20% a 3.5 mil millones de dólares en lugar de los 4.4 mil millones que tenía proyectado invertir y que representa también el 12% de reducción respecto a los 3.98 mil millones de dólares invertidos el año pasado, cuando las inversiones alcanzaron su nivel máximo desde la nacionalización de la industria en 1976.

Las inversiones en 1982 estuvieron desglosadas aproximadamente en 60% para la producción, 20% a la exploración y explotación y 20% a refinación. En referencia a otros aspectos económicos, la producción industrial de Venezuela, además de ser escasa, disminuyó su índice el año de 1982 en 8.3% y aún cuando en los dos primeros meses del año 1983 se recobró 4.5% en promedio respecto a los mismos meses de 1982 (106), no se prevé que su recuperación vaya a ser realmente efectiva hasta dentro de un año o dos.

El desempleo alcanzó en el citado año de 1982 una tasa de 8.2%, la más alta registrada desde 1975, lo que ha significado más de un millón y medio de desempleados y subempleados, cifra que tiende a incrementarse por la mala situación económica que atraviesa el país y que está provocando el cierre de empresas en quiebra, lo que contribuye a que un mayor número de personas queden sin empleo permanente (107).

(105) Instituto Mexicano del Petróleo. Boletín Informativo No. 47, Nov/1983, p. 2.

(106) Op cit p. 5.

(107) Op cit p. 5.

Por lo que respecta a la inflación, a pesar de que se ha lo grado reducir desde 1979, en que llegó a 20.3%, a menos de la mitad (hace dos años) (9.1%), no se espera que en la actualidad pueda seguir disminuyendo (108).

Ante todos los factores mencionados, la economía venezolana cayó en un estado de crisis del cual no podrá salir hasta posiblemente este año o 1985, dependiendo de cómo evolucione el mercado internacional del petróleo, que es el que marcará las pautas para que este país monoexportador continúe recibiendo los ingresos que requiere para un buen funcionamiento.

(108) Op cit pag. 5 - 7.

Conclusiones:

Del análisis anterior concluimos que América Latina se encuentra en una encrucijada, producto de la crisis misma que abate al sistema capitalista como un todo y a la región en particular. Esto se debe a que, históricamente, el llamado modelo "neo-colonial" ha llegado a un punto de agotamiento, y en su propia acción continúa profundizando la crisis. Simultáneamente se presentan alternativas que han surgido durante las últimas décadas, y que hemos denominado como el sistema multinacional latinoamericano.

Es obvio que esta alternativa, para poder expresarse de manera efectiva en el ámbito latinoamericano y global debe incorporar una resolución efectiva al hecho de que en la región latinoamericana existen 19 países importadores netos de petróleo y sólo cinco exportadores netos. Las necesidades objetivas de ambos grupos de países, y sus conflictos inherentes deben encontrar una resolución regional institucionalizada, especialmente porque por lo que resta del siglo la tendencia será al alza en las cotizaciones internacionales del petróleo. Ya hemos analizado tres aspectos centrales, obviamente de manera preliminar y tentativa:

- 1.- Hemos discutido la naturaleza de la llamada "crisis energética" en el contexto de la crisis estructural del sistema capitalista.
- 2.- También, hemos discutido algunas de las repercusiones políticas e institucionales de esa crisis, con especial referencia al papel central que ha jugado el petróleo en el juego político internacional.

El caso del conflicto suscitado por la nacionalización de la International Petroleum Company en Perú no hace sino patentar lo que es claro y obvio hoy en día: que la

capacidad de negociación de los países productores de petróleo latinoamericano, frente a las presiones del aparato transnacional y del apoyo que a esas grandes empresas ofrece la diplomacia de Estados Unidos, se vería grandemente fortificado con una consolidación del interés nacional por medio de entes multinacionales públicos latinoamericanos. La sugerencia que hacemos, que consiste en formar coaliciones de empresas nacionales productoras de hidrocarburos, parece una alternativa viable y necesaria. Esto es especialmente el caso con la profundización de la crisis económica, y de manera particular con el alto nivel de endeudamiento que actualmente experimentan las naciones latinoamericanas. Buscar el establecimiento de este tipo de coaliciones es natural conforme el medio ambiente económico internacional dificulta el funcionamiento adecuado de nuestras economías, y, en algunos casos, amenaza de manera real e inmediata con resquebrajar las mismas estructuras económicas políticas y sociales que sustentan los diversos proyectos nacionales latinoamericanos y su supervivencia como entes independientes y soberanos.

Con esta discusión hemos querido hacer referencia a ese importante tercer elemento de este trabajo, es decir:

- 3.- Las diversas opciones que se presentan a las naciones latinoamericanas para afrontar la situación antes planteada.

Hemos enfatizado que una de estas alternativas que se ofrecen de manera particularmente importante en la industria petrolera, dada su naturaleza vital para las economías latinoamericanas, y para su posición estratégica en el sistema internacional, es su organización por medio de corporaciones públicas multinacionales latinoamericanas como se mencionó anteriormente.

En América Latina se han dado, también, en las últimas décadas procesos en parte convergentes de intervencionismo estatal y expansión del sector público, así como tentativas de integración regional de empresas públicas o mixtas. En los principales países de América Latina el estado ha ido aumentando el número y la envergadura de sus intervenciones, como agencias de todo tipo para la regulación orientadora, en la promoción deliberada de la economía y de la vida social que se consideran de interés público.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- AGUILAR, ALONSO, La Crisis del Capitalismo, Ed. Nuestro Tiempo, p. 29, México 1979.
- 2.- ALPONTE, JUAN A., "América Latina y La Nueva Vieja Crisis", Uno Más Uno, 5-IV-83, México.
- 3.- ARNOLD, E. SAFER, International Oil Policy, Lexington Books, Massachusetts, Toronto.
- 4.- BRAVO Y VERA G., "El petróleo como elemento de negociación de los países subdesarrollados; su proyección a otras materias primas", Cuadernos de Relaciones Internacionales, México 1977.
- 5.- CARRILLO, FLORES A., "Cooperación económica interamericana", Rev. Foro Inter. No., julio-Sept., México 1960.
- 6.- CEPAL, Plan de acción en materia de fuentes de energía nuevas y renovables, Ed. CEPAL, Comp. 73: L 2/Rev. 2 marzo, México 1981.
- 7.- "¿Cómo se inició y creció la OPEP?", Ciencia y Desarrollo, Sept. - Oct. No. 40, México 1981.
- 8.- DUNKERLEY, JOY Y RAMSAY, WILLIAMS, "Energy and the Oil Importing Developing Countries", Science (Washington) 7-V-82.
- 9.- EDWARD SHAFFER, The United States and the Control of World Oil Croom Helm, London, 1983.
- 10.- GOMEZ ROBLEDO A., "El Tratado de Río", Rev. Foro Internacional, N.J.? julio-septiembre, p.48-50, México 1960
- 11.- HULL CORDELL, Memoires, New York 1984.
- 12.- Instituto Mexicano del Petróleo, "El Mercado Petrolero Mundial en 1983" Boletín Informativo, Nos. 21, 47 y 48, México 1980.
- 13.- KAPLAN MARCOS, Problemas del desarrollo y de la integración de América Latina, Ed. Monte Avila, Venezuela, 1968.
- 14.- KOLKO GABRIEL, Políticas de Guerras, Ed. Grijalbo, Barcelona, 1974.
- 15.- KRASNER STEPHEN, Defending the National Interest, Ed. Princeton University Press, 1978.
- 16.- "Latin America and Caribbean Oil Report", 1979, Petroleum economist, XLVIII, 1981.

- 17.- LEHNER, URBAN C., "What Glut", The Wall Street Journal, New York, 7-IV-1981.
- 18.- LIE WEN EDWIA, Petróleo en Venezuela, Ed. Cruz del Sur Caracas, 1964.
- 19.- MAGGDOFF HARRY, "La Crise Economique Internationale et la Tiers Monde", Amerique Latine, Paris, 1982.
- 20.- MALAVE MATA HECTOR, Formación Histórica del Antidesarrollo de Venezuela, Ed. Casa de las Américas, La Habana. 1974.
- 21.- MIERES FRANCISCO, Crisis Capitalista y Crisis Energética, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1979.
- 22.- MIRA WILKINS, The Maturing of Multinational Enterprise Harvard University, 1974.
- 23.- OLADE, "La Problemática Energética Regional en la Co-yuntura Energética Lationamericana", publicaciones OLADE, Quito, Ecuador, 1980.
- 24.- OLADE, Programa Latinoamericano de Cooperación Energética, Ed. AVtes Gráficas, señal Quito, Ecuador, 1981.
- 25.- PACHECO HERNANDO, "La Escena Energética Internacional" 25-XI-73, El Día.
- 26.- J. SAXE - FERNANDEZ, Petróleo y Estrategia, Ed. Siglo XXI, México 1980.
- 27.- J.A. SCHUMPETER, Teoría del Desarrollo Económico, Ed. F.C.E., México 1942.
- 28.- Secretaría de Relaciones Exteriores, El Acuerdo de San José, Mimeografiado; México 1981.
- 29.- TANZER MICHAEL, Energéticos y Política Mundial, Ed. Nuestro Tiempo, México 1975.
- 30.- TANZER MICHAEL, The political Economy of International Oil, Bacon Press, Boston 1969.
- 31.- TANZER MICHAEL y STEPHEN ZORN, "Opecs ecade: Has it Made a Difference?" Monthly Review, Vol. 36, No. 1, Mayo 1984. N.Y.
- 32.- WILLIAM G. CORNELIUS, "The Latin American Block in the U.N.", In Journal of InterAmerican Studies, Vol.3, No. 3, Florida 1961.
- 33.- WIONEZEK, MIGUEL S., "Venezuela y la Intervención Extranjera", "El Fantasma del Nacionalismo Económico", Excelsior, 3-VI-74, México 1974.