

## LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO: POTENCIANDO LOS CONFLICTOS ARMADOS

*Philip Swanson\**

Cerca del 70% de la producción mundial de petróleo se ubica actualmente fuera de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y más del 40% fuera de la OCDE o de Oriente Medio. La gran presencia de la industria internacional del petróleo y el gas en los países en desarrollo se debe a la distribución natural de los recursos y al hecho de que, en la mayoría de los países de la OCDE, ya se han hecho prospecciones exhaustivas y la mayor parte de sus grandes yacimientos están descubiertos y explotados. Casi todos los grandes nuevos hallazgos se harán en el mundo en desarrollo.

Varios acontecimientos recientes han puesto de relieve el vínculo que une a la industria del petróleo y el conflicto en los países en desarrollo: la ejecución en 1995 de Ken Saro-Wiwa y otros activistas ogonis en Nigeria, el continuo desplazamiento violento de minorías en Sudán y Birmania, la guerra civil de Angola y la actividad guerrillera que se desarrolla en torno a las instalaciones petroleras de Colombia.

Las inversiones de las principales compañías petroleras pueden contribuir de forma significativa al Producto Interior Bruto (PIB) y a los ingresos de los gobiernos de los países en desarrollo ricos en petróleo. Sin embargo, las grandes inversiones en explotación y exportación de

---

\* Philip Swanson es economista de la oficina de París del Centro ECON para el Análisis Político de Noruega. Especialista en política y regulación del sector de la energía, actualmente se dedica a cuestiones de responsabilidad social de las empresas en el sector petrolero. Este texto es un extracto del originalmente publicado como *Fuelling Conflicts. The Oil Industry and Armed Conflict*, FAFO, Noruega, 2002. Es parte del proyecto «Economías de conflicto» del FAFO Institute for Applied International Studies, que examina los vínculos entre ciertas actividades del sector privado y los conflictos armados. Se puede encontrar más información sobre el proyecto y otros informes en [www.faf.no/piccr](http://www.faf.no/piccr). Traducción: Berna Wang.

recursos naturales también dan lugar a dinámicas negativas en la economía, el gobierno y la sociedad del país anfitrión. Aun cuando no sean deliberadas, pueden ser muy poderosas y tener consecuencias para la estabilidad social.

### **Estados, petróleo y conflicto armado**

Los impuestos y otros pagos relacionados con la extracción y exportación de recursos por compañías petroleras internacionales pueden representar mucho más de la mitad de los ingresos del estado en los países en desarrollo ricos en petróleo. Por ejemplo, el petróleo representa cerca del 80% del presupuesto del gobierno de Nigeria y en Angola su aportación fluctúa entre el 70% y el 90%.

El acceso a unos ingresos derivados del petróleo elevados y relativamente fáciles puede dar a los gobiernos una falsa sensación de seguridad económica que va en detrimento de la necesidad de una gestión económica y fiscal responsable, así como de buscar políticas destinadas a combatir la «enfermedad holandesa»: varios efectos económicos que pueden producirse en una economía cuando se han hecho inversiones significativas en recursos naturales destinados a la exportación. Las grandes inversiones relativas a la explotación del petróleo, seguidas de un aumento de la dependencia del gobierno de los ingresos derivados de éste, tienden a hacer subir los precios de los servicios y las aportaciones a la economía, lo que va en detrimento de la competitividad de otras actividades orientadas a la exportación; también provocan una apreciación de la moneda local que perjudica a los exportadores de productos que no son materias primas, así como a los fabricantes de bienes que compiten con los productos importados. Como señalaba Terry Lynn Karl en *The Paradox of Plenty*, el acceso a la riqueza fácil del petróleo puede debilitar los esfuerzos para movilizar recursos en otros sectores de la economía. Esto se debe a que la relativa facilidad de recaudar ingresos elevados por la producción del petróleo hace que la recaudación de ingresos relativamente pequeños en otros sectores, más difícil, apenas merezca la pena.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Cuando el gobierno no necesita ingresos de sectores ajenos al petróleo puede tener menos incentivos para invertir en ellos. Los gastos en servicios sociales, como salud

Según Karl, los Estados que ya están desarrollados en cuanto a legitimidad y competencia administrativa antes de la aparición de la riqueza petrolera (por ejemplo, Noruega y, en cierta medida, Indonesia) tienen más oportunidades de evitar los peores efectos de la «enfermedad holandesa» y las influencias corruptoras de la riqueza petrolera.<sup>2</sup> La mayoría de los países en desarrollo ricos en petróleo no pertenecen a esta categoría.

Los ingresos derivados del petróleo suelen eliminar la necesidad de pedir préstamos al Fondo Monetario Internacional (FMI). Esto hace más probable que el gobierno evite realizar las reformas más básicas y la asistencia técnica que prescribe esa institución como condiciones para recibir sus créditos. Una de las reformas básicas que se suele evitar es una mayor transparencia de las cuentas oficiales.

Los gobiernos reciben la riqueza del petróleo a través de diversas vías, como las primas, las regalías y el impuesto sobre beneficios. Las primas son pagos únicos que se hacen en diferentes fases del proyecto. Por ejemplo, se suele abonar una prima de firma (a menudo de decenas de millones de dólares) al inicio de un proyecto, aunque rara vez en los países de la OCDE. Pueden hacerse pagos adicionales en función de un calendario o cuando se alcanzan ciertos hitos, como un determinado nivel de producción. Rara vez se hacen públicas las cuantías.

Los pagos de regalías se calculan de diferentes formas, pero en general representan un porcentaje de la producción. La compañía los abona en petróleo (en este caso puede ayudar al gobierno a comercializarlo) o en su equivalente en dinero. Algunos gobiernos indican a la compañía que haga los pagos de regalías a cuentas en el extranjero. Una variación de esta modalidad es la utilización del petróleo del gobierno como garantía de préstamos comerciales.

El impuesto de sociedades suele ser el pago más sencillo y transparente pues, por lo general, va directamente al presupuesto del Estado. Sin embargo, su importe depende de las normas que aplica el gobierno para calcular los ingresos y de la forma en que decida recibir su renta por el petróleo. Por ejemplo, si prefiere recibir la mayoría del dinero en

---

y educación, no aumentaron de forma significativa tras el auge del petróleo en Nigeria, Irán, Argelia y Angola. Además, estos gastos se resienten durante las caídas del precio del petróleo, cuando una parte significativa de los ingresos del Estado debe dedicarse a la devolución de la deuda.

<sup>2</sup> Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil booms and Petro-States*, University of California Press, Berkeley, 1977, p. 213.

paraísos fiscales, puede optar por la opción de las regalías, compensando a la compañía con normas tributarias benévolas sobre deducciones (de gastos generales, etc.). En muchos casos se emplea una combinación de estos métodos de pago que, juntos, pueden utilizarse para ocultar la dirección y el volumen de los ingresos derivados del petróleo. Una gran entrada de ingresos fáciles en un sistema no transparente invita a la corrupción y crea incentivos para limitar aún más la transparencia y la rendición de cuentas. En tales condiciones, gran parte de la riqueza derivada del petróleo puede desaparecer en cuentas extrapresupuestarias. Por ejemplo, según Le Billon, los gastos militares de Angola «pagados con una partida de los presupuestos públicos, préstamos comerciales a corto plazo garantizados con petróleo pasados directamente a través de Sonangol (la compañía petrolera estatal) y primas de firma [...] no sólo sirvieron a los intereses de la seguridad, sino que proporcionaron considerables oportunidades para la corrupción».<sup>3</sup>

Varias ONG, como Global Witness y Transparency International, han criticado a las petroleras por reforzar la tendencia a la falta de transparencia. Al negarse a hacer públicos los datos de sus pagos a los gobiernos anfitriones, las compañías petroleras contribuyen a ocultar pagos a cuentas que nunca aparecen en los presupuestos oficiales del Estado. Los gobiernos anfitriones ejercen una gran presión para que continúen estas prácticas. Por ejemplo, cuando BP anunció su intención de hacer públicos diversos pagos realizados al gobierno angoleño, el régimen de Edoardo Dos Santos amenazó a la compañía con la pérdida de sus concesiones.<sup>4</sup>

Los países en desarrollo ricos en petróleo tienden a depender cada vez más de los ingresos derivados de éste y cualquier amenaza a su principal fuente de poder les preocupa mucho. A corto plazo, les preocupa cualquier interrupción del flujo de petróleo. Por ejemplo, las autoridades nigerianas exigen a las petroleras que les informen inmediatamente de cualquier dificultad que pueda afectar a la producción o transporte de petróleo, técnica o debida a sabotaje.

A largo plazo, a los gobiernos dependientes del petróleo les preocupa la voluntad de las compañías internacionales de permanecer en el

---

<sup>3</sup> Philippe Le Billon, «Angola's political economy of war: the role of oil and diamonds (1975-2000)», *African Affairs*, 2001.

<sup>4</sup> International Peace Academy y Fafo, «Private Sector Actors in Zones of Conflict: Research Challenges and Policy Responses», Nueva York, abril de 2001, p. 8.

país. Chevron abandonó Sudán en 1990, después de los ataques de grupos rebeldes contra su personal e instalaciones. El gobierno sudanés está ansioso por evitar una salida similar de otras compañías extranjeras y este deseo podría haber contribuido al brutal trato que inflige a las minorías no árabes asociadas a los rebeldes en la región meridional del país, productora de petróleo.

En algunos casos las preocupaciones relativas a la seguridad, reales o supuestas, pueden ser convenientes para el gobierno si le ayudan a justificar el aumento de los gastos de seguridad que piensa hacer en cualquier caso (por ejemplo, para protegerse de grupos que reivindican la riqueza petrolera del país o que protestan por la ausencia de beneficios prácticos derivados de esa riqueza). Una guerra o una amenaza importante para la seguridad también proporciona una explicación política cómoda a la inexistencia de beneficios sustanciales para la población, especialmente en regímenes en los que la riqueza derivada del petróleo es desviada a las cuentas de las élites políticas. Las amenazas para la seguridad también pueden justificar medidas represivas que no se tolerarían en tiempo de paz.

Con independencia de que estas dinámicas sean o no —total o incluso parcialmente— responsables de la violencia que ejerce un gobierno contra su población en cada caso concreto, los elevados ingresos derivados del petróleo proporcionan, a un gobierno predispuesto a la violencia, los medios para ponerla en marcha. Aunque los estados petroleros pueden tratar de proteger el control del recurso mediante el uso de la fuerza, la presencia de petróleo no desemboca necesariamente en un conflicto armado. Sin embargo, la dependencia de un régimen de los ingresos derivados del petróleo para tener poder hace más probable que cualquier amenaza a dichos ingresos encuentre una resistencia importante. El gobierno militar de Sudán, por ejemplo, que realiza una campaña de desplazamiento forzoso contra las minorías étnicas que viven en el sur, ha sido bastante franco sobre el lazo entre los ingresos derivados del petróleo y la capacidad militar. El portavoz militar del gobierno, general Mohamed Yassin, declaró: «Sudán será capaz de obtener todas las armas que necesita gracias a la creciente industria petrolera».<sup>5</sup> Algu-

---

<sup>5</sup> *Al-Share Al-Siyassi*, 1 de julio de 2000, citado en Christian Aid, *The scorched earth: oil and war in Sudan*, Londres, 2001. Ver [www.christian-aid.org.uk/indepth/0103suda/sudanoil.htm](http://www.christian-aid.org.uk/indepth/0103suda/sudanoil.htm)

nos observadores han hecho comentarios similares sobre el papel de los ingresos derivados del petróleo en el apoyo a la guerra civil de Angola.<sup>6</sup>

La voluntad de un gobierno de recurrir a la fuerza para proteger su acceso ininterrumpido a estos ingresos puede verse reforzada por un creciente distanciamiento entre el gobierno y sus ciudadanos. Un aumento de la corrupción podría implicar a las élites del gobierno en intentos de «saquear» la riqueza del petróleo. Esto, a su vez, ofrece el incentivo y los medios para que estas élites permanezcan en el poder a fin de seguir saqueando (por ejemplo, por medio de inversiones en un aparato militar y policial represivo).

La dependencia cada vez mayor de estos ingresos reduce la dependencia del gobierno de sus ciudadanos para obtener ingresos tributarios. Y cuando un gobierno depende menos de sus ciudadanos para obtener ingresos, también puede depender menos para obtener legitimidad. En casos extremos, el gobierno podría pensar que casi no necesita en absoluto a sus ciudadanos, considerándolos sólo una fuerza potencialmente descontenta de la que debe protegerse para proteger su acceso a su principal fuente de ingresos. Posiblemente ésta es la tendencia en Angola, donde Global Witness ha señalado que el «bienestar de la población parece haber dejado de ser una prioridad para el gobierno».<sup>7</sup>

Las operaciones de las compañías petroleras pueden crear tensiones o exacerbar las ya existentes entre el gobierno central y las regiones productoras, especialmente si se ve que una parte desproporcionada de los beneficios va a parar al primero y una parte desproporcionada de los costes a las segundas. Los costes o quejas locales habituales relativos a la explotación de recursos naturales incluyen la expropiación «injusta» de tierras, la contaminación del agua potable, las tierras cultivables y las zonas pesqueras y trastornos sociales causados por rápidas migraciones de mano de obra.<sup>8</sup>

La tendencia de muchos estados a la imposición del control central a expensas de la región puede generar tensiones incluso antes de que la

---

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, Global Witness, *A crude awakening: the role of oil and banking industries in Angola's civil war and the plunder of state assets*, Global Witness, Londres, 1999.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Michael Ross, «Natural Resources and Civil Conflict: Evidence from Case Studies», documento para el seminario del Banco Mundial-UC Irvine *Civil Wars and Post-Conflict Transitions*, 18-20 de mayo de 2001.

riqueza petrolera entre en escena. Human Rights Watch (HRW) observa que «la ira por las desigualdades atribuidas a la economía del petróleo [en Nigeria] ha hecho que un número creciente de miembros de las comunidades de las regiones petroleras proteste por la explotación de lo que consideran ‘su’ petróleo [...] sin beneficio ni compensación por los daños causados en su sustento». Estas protestas suelen ser atajadas con dureza por el gobierno, con casos como la ejecución en 1995 de Ken Saro-Wiwa y de otros líderes del Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni.<sup>9</sup>

También pueden surgir tensiones si la región considera que la parte que se lleva el gobierno central de los ingresos derivados del petróleo es «injustamente» grande. Estas y otras quejas pueden ser reales o imaginarias, pero las discrepancias por el reparto de la riqueza derivada del petróleo pueden menoscabar la legitimidad del gobierno central. Al mismo tiempo, la posibilidad de mantener los ingresos dentro de la región constituye una gran tentación para gobiernos o movimientos locales que desean la secesión o para la creación de grupos rebeldes. Ejemplos de estos movimientos separatistas en provincias ricas en petróleo o gas se encuentran en Cabinda en Angola, Aceh en Indonesia y Biafra en Nigeria.

Paul Collier afirma que las quejas, por sí solas, no pueden transformar una disputa política en un conflicto armado. El factor decisivo es la capacidad del grupo rebelde para sostenerse económicamente. Para Collier, esto depende de forma significativa de la viabilidad de la depredación de los recursos naturales, de forma que la mayoría de las rebeliones «tienen como objetivo la depredación del recurso natural o dependen fundamentalmente de la depredación del recurso natural para perseguir sus objetivos».<sup>10</sup>

Las actividades de extracción de petróleo son un objetivo cómodo y tentador para la depredación a manos de grupos rebeldes por dos razones principales: los ingresos sumamente elevados que generan y la

---

<sup>9</sup> Human Rights Watch, *The Price of Oil: CSR and Human Rights Violations in Nigeria's Oil Producing Communities*, 1999. Ver [www.hrw.org/hrw/reports/1999/nigeria/Nigew991-01.htm](http://www.hrw.org/hrw/reports/1999/nigeria/Nigew991-01.htm)

<sup>10</sup> Paul Collier, «Economic causes of civil war and their implications for policy», Banco Mundial, Washington, junio de 2000, p. 20. Ver también *World Bank Project on the Economics of Civil Wars, Crime and Violence* (<http://www.worldbank.org/research/conflict>).

vulnerabilidad de la infraestructura de la extracción y el transporte. Los grupos armados pueden obtener dinero procedente de las compañías petroleras de varias formas, por ejemplo, ofreciendo protección y por medio de los rescates por empleados secuestrados. Estas operaciones son relativamente habituales en Colombia, donde los grupos armados suelen reforzar sus amenazas con ataques a la infraestructura del transporte del petróleo. También se han producido con cierta frecuencia secuestros de trabajadores petroleros en Nigeria. Según Human Rights Watch, la lucha por el control de los ingresos derivados del petróleo entre diferentes facciones de la élite es un factor en la sucesión de gobiernos militares en este país.<sup>11</sup> Amnistía Internacional afirma que la ofensiva por el control territorial sobre los yacimientos petrolíferos de Sudán es «fundamental en la guerra entre el gobierno y las fuerzas armadas de la oposición y en el conflicto entre las diversas facciones de las milicias». Muchos líderes clave de la oposición han declarado en un momento u otro que uno de sus principales objetivos militares es el control de las zonas ricas en petróleo.<sup>12</sup> Christian Aid señala por su parte que, aunque la prolongada guerra civil de Sudán no fue provocada originalmente por el petróleo, los ingresos relacionados con él y el objetivo de controlarlos ha elevado el conflicto a un «nuevo nivel».<sup>13</sup> Es más probable que se llegue a la lucha armada por los ingresos «legítimos» e «ilegítimos»<sup>14</sup> derivados del petróleo cuando la oposición considera que no dispone de medios democráticos para alcanzar el poder. Una riqueza significativa derivada del petróleo parece reforzar, en lugar de reducir, el carácter antidemocrático de regímenes políticamente débiles.

### **Los conflictos armados y las compañías petroleras**

Los efectos directos del conflicto sobre las compañías petroleras son similares a los que sufren otras industrias: amenazas al personal, a las instalaciones y líneas de suministro, con los costes derivados de pro-

<sup>11</sup> Human Rights Watch, *Op. Cit.* .

<sup>12</sup> Amnistía Internacional, «Sudan-the Human Price of Oil», mayo de 2000, p. 8.

<sup>13</sup> Christian Aid, *Op. Cit.*

<sup>14</sup> Collier se refiere a la depredación rebelde como tributación ilegal, mientras los impuestos que van a parar únicamente a manos de una élite política podrían denominarse depredación legal. Collier, *Op. Cit.*, p. 9.



teger estos aspectos de la actividad. Sin embargo, una vez que estalla el conflicto en una región concreta, abandonar sus actividades suele ser significativamente más caro para las compañías petroleras que para la mayoría de las demás (como los fabricantes). Esto se debe a la naturaleza de las inversiones, grandes y a largo plazo y que incluyen la producción, la infraestructura de apoyo y los oleoductos. También se debe a que los recursos naturales están en lugares determinados y las operaciones no se pueden trasladar a otra región o país menos expuesto al conflicto. Estos factores contribuyen a explicar por qué las compañías petroleras y de gas suelen ser las últimas que se quedan en regiones en conflicto cuando huyen otros inversores.

Debido a la naturaleza del negocio del petróleo, estas compañías deberían tener un gran interés en prevenir los conflictos. Sin embargo, las petroleras saben que la protección de sus instalaciones será una prioridad para el gobierno anfitrión, dado que le proporcionan buena parte de sus ingresos. Al mismo tiempo, dado que los grupos armados de oposición pueden esperar beneficiarse de los ingresos «legítimos» derivados del petróleo una vez que lleguen al poder (frente a los ingresos «ilegítimos» como los pagos por protección y los rescates), en la mayoría de los casos tienen cuidado en no causar daños o hacer exigencias que traspasen el umbral que convertiría las actividades de la compañía petrolera en antieconómicas.

Los beneficios derivados de la extracción del petróleo podrían compensar los costes de hacer negocios en una zona de conflicto. Jonathan Berman señala, en una encuesta realizada a directores que supervisan las operaciones de las compañías en regiones de conflicto armado, que «aunque pocos directores de empresas multinacionales lo admitirían, el conflicto es un riesgo que en general se tolera».<sup>15</sup> Algunos incluso pueden considerar que su capacidad para operar en estos entornos es su ventaja comparativa, ya que una situación más estable podría atraer la competencia de rivales menos experimentados.

Uno de los efectos negativos más importantes del conflicto para una compañía petrolera no se produce en los países donde éste se desarrolla, sino en los mercados del producto y de capital del mundo desarrollado: es la amenaza para la reputación de la compañía, que a su

---

<sup>15</sup> Jonathan Berman y Political & Economic Link Consulting, «Corporations and Conflict: How Managers Think About War», *Harvard International Review*, Fall 2000.

vez puede tener repercusiones negativas en los beneficios, el precio de las acciones y su capacidad para atraer capital. Las compañías petroleras con nombres de marca fácilmente identificables en las estaciones de servicio son vulnerables al tipo de campañas de boicot que ya han amenazado a otras industrias, como la del vestido y el calzado. Por ejemplo, Shell fue amenazada con boicots en respuesta a las duras medidas represivas que adoptó el gobierno nigeriano contra los activistas que protestaban contra la actividades de la compañía. Las compañías también pueden ser vulnerables al uso, cada vez más frecuente, de códigos de conducta por los grandes inversores institucionales, como los fondos de pensiones. Estos inversores manejan grandes bloques de acciones y podrían tener una repercusión significativa en el valor de éstas.

Las compañías petroleras suelen proporcionar gran parte de los presupuestos del país anfitrión y se incorporan al pequeño grupo de entidades con influencia política potencial sobre estos gobiernos. Ésta es la razón por la que algunos analistas consideran a estas compañías agentes potenciales del cambio positivo. En la práctica, no siempre es fácil hacer valer este peso político. Si una compañía petrolera concreta quisiera presionar a un gobierno para que practicara mejores políticas o, por ejemplo, para obligarlo a negociar de forma más constructiva con un grupo armado de oposición, tendría que afrontar dificultades. La compañía sufriría una pérdida de ventaja competitiva si el gobierno decide castigarla y recompensar a una competidora suya que no haya formulado dichas demandas. Una dificultad relacionada con esto es «efecto *free-rider*»: otras compañías tendrán pocos incentivos para cooperar con la que está intentando influir en el gobierno, si consideran que pueden beneficiarse del resultado sin correr el riesgo de contribuir al mismo.

Existe la posibilidad de que una coalición de grandes compañías forme un frente unido para la reforma política, frente a uno o dos gobiernos anfitriones. Sin embargo, podrían afrontar la falta de cooperación del creciente número de compañías petroleras técnicamente muy competentes de los países en desarrollo, principalmente China y Malasia, que actualmente no sufren las presiones de ONG, clientes y accionistas para implantar políticas de «responsabilidad social empresarial».

Otro problema es que es más fácil calcular el coste de operar bajo un conflicto que calcular los beneficios de las iniciativas para la paz, y más que conectar directamente estos beneficios con las inversiones y

los riesgos (probablemente grandes) que tendría que asumir la compañía en dicho esfuerzo.

La mayoría de las compañías petroleras internacionales han adoptado una postura «neutral» sobre la naturaleza de los regímenes de los países anfitriones y han señalado que las empresas no deben implicarse en la política. Por ejemplo, Unocal dice en su página web que tiene la «obligación legal y ética de permanecer políticamente neutral».<sup>16</sup> De modo similar, TotalFinaElf habla del deber de «abstenerse de toda intervención en el proceso político de los países anfitriones».<sup>17</sup>

Pero varias ONG han subrayado que las grandes inversiones proporcionan desahogo económico y político a los países anfitriones, incluido el «reconocimiento» de hecho de regímenes «canallas». Esto podría ser especialmente cierto en el sector del petróleo, donde los gobiernos de los países de origen de las empresas suelen intervenir ayudando a obtener contratos, cuando no poseen intereses declarados en la compañía.<sup>18</sup> Como mínimo, señala Christian Aid, la presencia acrítica de las grandes petroleras «fomenta la impunidad y añade credibilidad» a este tipo de gobierno.<sup>19</sup>

Las petroleras internacionales probablemente son reacias a que se considere que influyen en los gobiernos debido a la percepción pública negativa que han tenido anteriores intervenciones. En parte como respuesta a este legado, muchas han adoptado una política de «no injerencia en asuntos políticos» en los países donde operan. Sin embargo, muchos críticos se preguntan hasta qué punto puede reivindicar la neutralidad política una compañía o una industria que proporciona la mayor parte del apoyo económico a un gobierno que oprime a su propio pueblo. Una política de «no injerencia» también puede ser una cómoda excusa para no hacer nada.

En Birmania, donde Unocal y TotalFinaElf participan en un proyecto para explotar y exportar gas, la oposición democrática les ha comunicado que estas inversiones sólo ayudarán a fortalecer al gobierno militar, que continúa en el poder pese a los resultados de las elecciones

---

<sup>16</sup> <http://www.unocal.com/responsibility/humanrights/hr4.htm>.

<sup>17</sup> *Code of Conduct*, TotalFinaElf, 2000.

<sup>18</sup> Por ejemplo, el gobierno francés tenía un 32% de las acciones de Total cuando se firmó el contrato con Birmania.

<sup>19</sup> Christian Aid, *Op. Cit.*.

celebradas en el país en 1990. En respuesta a las acusaciones, Thierry Desmarest, ex presidente de Total y posteriormente director de TotalFinaElf, señaló que, dado que la compañía petrolera birmana de propiedad estatal debe devolver el préstamo que obtuvo para comprar su parte del proyecto, no era probable que el gobierno obtuviera ingresos importantes hasta después de 2002 o 2003. «¿Quién puede decir qué régimen estará en el poder entonces?», observó el presidente de Total en 1999.<sup>20</sup> La observación oculta que el gobierno puede usar los ingresos futuros como crédito, incluso para la compra de armas.<sup>21</sup> Además, ese crédito probablemente permite que el régimen *garantice* su permanencia hasta que empiece a recibir ingresos importantes del proyecto.

### Abusos en nombre de la seguridad

Andrew Mack señala que «el empleo de la fuerza por las fuerzas de seguridad gubernamentales para reprimir a los ciudadanos que protestan contra las operaciones de las empresas de la industria extractora es la forma más habitual de violencia asociada a la presencia de estas empresas en los países en desarrollo».<sup>22</sup> ONG como Christian Aid y Amnistía Internacional, así como misiones de la ONU y del gobierno canadiense, han informado de numerosas denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidos por las fuerzas gubernamentales sudanesas y sus unidades militares aliadas en la región meridional del país y en torno a ella. Estos abusos están encaminados a despoblar la región de

---

<sup>20</sup> Declaración ante la comisión de la Asamblea Nacional que investigaba el impacto social y medioambiental de las compañías petroleras francesas en el extranjero, 2 de febrero de 1999. TotalFinaElf tenía gran interés en apoyar la supervivencia del gobierno militar del Consejo de Estado para la Restauración del Orden Público: la LND, en la oposición, había declarado que no reconocería los contratos comerciales firmados por compañías extranjeras con el régimen; FIDH, *La Birmanie, TOTAL et les droits de l'Homme: dissection d'un chantier*, FIDH, Paris, 1996, p. 12.

<sup>21</sup> Por ejemplo, el gobierno birmano compró helicópteros a Polonia en 1994 y declaró que los pagos de la compra fueron realizados por Total (William Bourdon, secretario general de FIDH, declaración ante la comisión de la Asamblea Nacional que investigaba el impacto social y medioambiental de las compañías petroleras francesas en el extranjero, 12 de enero de 1999).

<sup>22</sup> Andrew Mack, «The Private Sector and Conflict», Global Compact Policy Dialogue, 2000.

sus residentes no árabes (que, según el gobierno central, dan refugio a grupos rebeldes que amenazan las operaciones de la petrolera). Según Amnistía Internacional, las tácticas de las fuerzas de seguridad gubernamentales han incluido la destrucción de cosechas y ganado, ejecuciones masivas y torturas.<sup>23</sup> El relator de la ONU Leonardo Franco concluyó que «las repercusiones económicas, políticas y estratégicas de la cuestión del petróleo han agravado y exacerbado severamente el conflicto y causado el deterioro de la situación general de los derechos humanos y del respeto por la legislación humanitaria; también han reducido aún más las probabilidades de paz, que ya eran escasas».<sup>24</sup> Human Rights Watch ha documentado varios casos de abusos de los derechos humanos cometidos por las fuerzas gubernamentales en la región del Delta del Níger, en Nigeria. HRW afirma que la complicidad de la petrolera es aún mayor en casos en los que la compañía ha reclamado la intervención de las fuerzas de seguridad gubernamentales o las ha auxiliado. En 1990, un director de Shell en Umuechem formuló una petición «por escrito y expresa» de protección de ciertas instalaciones por la Policía Móvil, un incidente que provocó la muerte de ochenta civiles desarmados y la destrucción de cientos de viviendas. En mayo de 1998, dos jóvenes murieron en la plataforma de Parabe de Chevron a manos de miembros de las fuerzas de seguridad gubernamentales que habían sido trasladados hasta la plataforma para expulsar a doscientas personas que protestaban.

HRW señala que los casos que estudió se referían a presuntos abusos del gobierno en respuesta a amenazas contra instalaciones de compañías petroleras. Según esta organización, en ninguno de los casos las compañías presentaron una queja ante las fuerzas de seguridad gubernamentales, salvo cuando los informes de los abusos llegaron a la prensa internacional. HRW ha llamado la atención sobre el secreto que rodea los acuerdos sobre seguridad que muchas petroleras internacionales han firmado con los gobiernos anfitriones. También indica que, en el momento en que se redactó su informe de 1999, ninguna compañía publicaba «informes periódicos y completos sobre denuncias de daños al medio ambiente, sa-

<sup>23</sup> Amnistía Internacional, *Op. Cit.*, pp. 2-5.

<sup>24</sup> Leonardo Franco, relator especial, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Sudán (A/54/467)*, 54º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, 14 de octubre de 1999.

botaje, reclamaciones de indemnización, acciones de protesta o acciones policiales o militares realizadas en sus instalaciones o en sus proximidades». <sup>25</sup> Christian Aid ha puesto de relieve la similar falta de transparencia de los acuerdos sobre seguridad formalizados por las compañías petroleras y el gobierno en Sudán, indicando que «el secreto sólo puede fomentar que se cometan abusos con impunidad». <sup>26</sup>

Varias petroleras han sido acusadas de proporcionar ayuda logística a campañas militares del gobierno contra la oposición política o étnica. Por ejemplo, algunas ONG señalan que el gobierno sudanés ha utilizado la pista de aterrizaje de Hegelig, que está bajo el control del consorcio internacional GNPOC. Se han denunciado casos en que aviones y helicópteros militares sudaneses se han armado y han repostado combustible en Hegelig, incluidos aviones que atacaron pueblos de las proximidades. Según Christian Aid, Talisman Energy negó al principio que el gobierno hubiera utilizado la pista y después declaró que su contrato con el gobierno permitía que éste lo utilizara con «fines defensivos». Más tarde reconoció ante los investigadores del gobierno canadiense que, aparentemente, el gobierno de Sudán se había excedido en las condiciones del contrato. <sup>27</sup>

En Colombia, algunas petroleras han formalizado acuerdos que las obligan a proporcionar al ejército bienes y servicios, incluidos equipos de seguridad y de comunicaciones, así como servicios de ingeniería y transporte por helicóptero y terrestre. <sup>28</sup> En Birmania, Total ha sido acusada de auxiliar al ejército en sus combates contra las minorías étnicas rebeldes de la región de Tenasserim, por donde pasa su gasoducto. En concreto se ha acusado a Total de prestar al ejército birmano helicópteros y pilotos subcontratados por la compañía. Aunque Total lo ha negado, estas denuncias parecen haber sido confirmadas por fuentes de la compañía. <sup>29</sup> También se ha acusado a Total de permitir que sus consultores de seguridad franceses compartieran información con el ejército. <sup>30</sup>

<sup>25</sup> HRW, *Op. Cit.*, 1999.

<sup>26</sup> Christian Aid, *Op. Cit.*, 2000.

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> *Ibidem.*

<sup>29</sup> William Bourdon, secretario general del FIDH, declaración ante la comisión de la Asamblea Nacional que investigaba el impacto de las compañías petroleras francesas en el extranjero, 12 de enero de 1999.

<sup>30</sup> FIDH, *Op. Cit.*, p. 15.

En algunos casos, los gobiernos utilizan la seguridad de la compañía petrolera como tapadera para librar campañas militares contra sus enemigos políticos o étnicos. En Sudán, Christian Aid ha denunciado que «la relación entre el petróleo y la seguridad ha pasado a ser algo más que la simple defensa». El gobierno considera que la estrategia de limpiar los yacimientos petrolíferos de potenciales enemigos —civiles nuer y dinka— es un requisito esencial para abrir paso al petróleo.<sup>31</sup> Esta política se lleva a cabo con el pretexto de proporcionar seguridad a los consorcios extranjeros.

Algunas de las acusaciones más graves formuladas contra las petroleras internacionales se refieren a la ayuda directa o indirecta que han prestado a los gobiernos, y en algunos casos a grupos rebeldes, en la compra de armas. Al parecer, son habituales los «regalos» como armas ligeras para uso de las fuerzas de seguridad gubernamentales. En 1996, la prensa británica y nigeriana reveló que Shell había estado negociando para importar armas para la policía. Como resultado de esta revelación, Shell reconoció que había importado armas cortas e incluso había negociado la continuación de estas importaciones. Sin embargo, sostuvo que las últimas transferencias se habían producido casi quince años antes. Además, declaró que «no podemos comprometernos a no proporcionar armas en el futuro, pues debido al deterioro de la situación de seguridad en Nigeria, puede que deseemos que mejoren las armas que actualmente emplea la policía que protege al personal y las propiedades de Shell».<sup>32</sup> Normalmente estos acuerdos no se hacen públicos.

La antigua Elf ha sido acusada de traficar con armas en Congo-Brazzaville y Angola. Jacques Monsieur, traficante de armas belga que está siendo investigado en una de las numerosas facetas del denominado «escándalo Elf» de finales de los años noventa, afirmó que tenía pruebas que implicaban a varios ex cargos de Elf, incluidos André Tarallo y Jack Sigolet, el ex director de prefinanciación del petróleo. En una carta dirigida a «A. T.» y «J. S.» (supuestamente Tarallo y Sigolet), Monsieur amenazaba con entregar documentos importantes a las autoridades francesas si no le pagaban las cantidades que Elf le adeudaba por sus servicios. Según *Le Soir* de Bélgica, estos documentos demuestran cómo Elf «hizo y derrotó militarmente» a los presidentes Pascal Lissouba y Denis

<sup>31</sup> Christian Aid, *Op. Cit.*

<sup>32</sup> Human Rights Watch, *Op. Cit.*

Sassou N'Guesso en Congo-Brazzaville y financió las entregas de armas de Monsieur.<sup>33</sup>

*Le Soir* y otras fuentes han indicado que, con la financiación de la venta de armas a líderes africanos, Elf logró que «hipotecaran» de hecho los recursos petroleros de su país, manteniendo a éste endeudado con la compañía petrolera con independencia de quién estuviera en el poder. Según la declaración del periodista de investigación Antoine Glaser, cuando Sassou N'Guesso regresó al poder en Congo, supuestamente con la ayuda de Elf, descubrió que su antecesor había hipotecado la producción de petróleo del país hasta el año 2006.<sup>34</sup>

Aparentemente, Elf ayudó a ambos bandos en las disputas militares, aumentando así su necesidad de comprar armas e hipotecar los futuros ingresos derivados del petróleo. Varias fuentes han acusado a Elf no sólo de proporcionar las armas que ayudaron a Sassou N'Guesso a derrocar a Pascal Lissouba en Congo-Brazzaville en 1997, sino de facilitar el uso de la infraestructura propiedad de Elf (especialmente los barcos que transportaron a las tropas gubernamentales angoleñas, cuya intervención fue decisiva para N'Guesso).<sup>35</sup> En una denuncia formulada ante un tribunal de París, el depuesto Lissouba cita la prensa francesa y diversas declaraciones de N'Guesso para demostrar su afirmación de que «Elf Aquitaine ayudó al general Sassou N'Guesso a realizar su golpe de Estado en el Congo».<sup>36</sup>

Otro método para financiar la compra de armas es proporcionar acciones en proyectos de explotación de petróleo a traficantes de armas

<sup>33</sup> *Le Soir* (Bélgica), 20 de marzo de 2001.

<sup>34</sup> Antoine Glaser, director de la editorial *L'Indigo*, declaración ante la comisión de la Asamblea Nacional que investigaba las actividades de las compañías petroleras francesas en el extranjero, 8 de diciembre de 1998.

<sup>35</sup> François Xavier Verschave, *La Françafrique*, citado en Marie-Hélène Aubert et al., «Sur le rôle des compagnies pétrolières dans la politique internationale et son impact social et environmental», y «Sommaire des comptes rendus d'auditions», Informe N° 1859, Asamblea Nacional, 13 de octubre de 1999, p. 113. Es el informe final de la comisión de la Asamblea Nacional francesa que investigó las actividades de petroleras francesas en el extranjero. Ver [www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i1859-01.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i1859-01.asp) y [www.assemblee-nationale.fr/rap-info/is1859-02.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/is1859-02.asp) Pascal Lissouba fue presidente de la República del Congo (Brazzaville) desde 1992 hasta octubre de 1997, cuando fue depuesto por Denis Sassou N'Guesso tras una guerra civil. Éste había sido presidente del país entre 1979 y 1992.

<sup>36</sup> *Plainte déposée le 20 novembre 1997 qu Tribunal de Grand Instance de Paris*, citado en *Ibidem*, p. 113.



o intermediarios, presumiblemente con el conocimiento, cuando no con la complicidad, del operador del proyecto. Por ejemplo, Global Witness ha acusado al gobierno angoleño de incluir «socios accionistas más vinculados al tráfico de armas que a la prospección petrolífera» en varios consorcios internacionales, y señala que estos socios han sido incluidos en el Bloque 32 y el Bloque 33, operados por TotalFinaElf y Exxon, respectivamente.<sup>37</sup>

También se han producido casos de violencia por parte de fuerzas de seguridad pertenecientes a compañías petroleras o fuerzas privadas contratadas por ellas. Por ejemplo, HRW informa de incidentes en Nigeria en los que personal de la compañía (incluso el personal de seguridad) amenazó directamente a las comunidades con represalias si se creaban problemas a la producción. En varios incidentes incluso se golpeó a detenidos ogonis.<sup>38</sup> En estos casos es más evidente la responsabilidad de la compañía petrolera. Sin embargo, quizá son también los abusos más fáciles de evitar en el futuro, ya que las petroleras tienen más control sobre sus propias fuerzas que sobre las de los gobiernos. Estos abusos son relativamente sencillos de abordar mediante campañas de denuncia de las ONG.

### **Las opciones políticas**

Los ingresos procedentes de las operaciones de las petroleras internacionales respaldan al gobierno anfitrión con independencia de la naturaleza del régimen. Lo ideal sería exigir a los gobiernos que proporcionaran una contabilidad completa de los fondos que reciben y respondieran de la forma en que se gastan. Sin embargo, dado que la comunidad internacional tiene poca influencia sobre gobiernos soberanos, es una propuesta difícil de llevar a cabo.

Una opción mejor sería exigir a las petroleras que facilitaran una contabilidad más transparente de todos los pagos de impuestos, primas y de otra índole que hacen a diversas instituciones y agentes del país anfitrión en relación con cada proyecto. Esto incluiría los pagos extrapresupuestarios, que no son ilegales pero pueden facilitar la co-

<sup>37</sup> Global Witness, *Op. Cit.*

<sup>38</sup> HRW, *Op. Cit.*

rrupción y el desvío de la riqueza nacional a compras no constructivas: investigaciones recientes de Global Witness en Angola informan de un sistema de adquisiciones sumamente complejo para el ejército, en virtud del cual altos cargos angoleños reciben sobornos para la adquisición de armas a un precio superior.<sup>39</sup> La exigencia de que las petroleras informen pública y exhaustivamente de sus pagos a países concretos (incluidos los destinados a organismos como «fundaciones presidenciales») facilitaría que la ciudadanía del país y otros observadores comprendieran mejor la cantidad de dinero que se recibe por la explotación de los recursos naturales de su país.

En muchos casos de conflicto armado, las petroleras extranjeras que se benefician del uso de la fuerza por las tropas gubernamentales han negado conocer los abusos o han insistido en que las acciones del gobierno no fueron instigadas ni aprobadas por la compañía. El acuerdo sobre seguridad entre un gobierno y una compañía suele ser secreto, lo que hace difícil saber si el gobierno actuó dentro o fuera del marco del mismo. Si los acuerdos se hicieran públicos sería más fácil saber si las compañías son cómplices de violaciones de los derechos humanos o de atrocidades derivadas del conflicto armado. Aunque el acuerdo estipule expresamente que no se consideran apropiadas determinadas acciones de las fuerzas de seguridad, la compañía podría ser cómplice de los abusos si su personal tiene conocimiento de ellos y hace poco o nada para atajarlos, condenarlos o ambas cosas. Como ha señalado Amnistía Internacional en relación con Sudán, «las petroleras no pueden ignorar la relación entre el petróleo y los combates, y una razón no poco importante es el impacto directo que tiene sobre la seguridad de su personal».<sup>40</sup>

La preocupación que suscitan estas cuestiones ha desembocado en la formulación de los «Principios voluntarios sobre seguridad y derechos humanos», unas directrices patrocinadas por los gobiernos de Estados Unidos y el Reino Unido para regular el uso de las fuerzas de seguridad extranjeras por compañías extractoras.<sup>41</sup> Entre otras cosas, los

---

<sup>39</sup> Véase Global Witness, *Op. Cit.* La página web de Global Witness contiene artículos y comunicados de prensa sobre el tema. Ver <http://www.oneworld.org/globalwitness>

<sup>40</sup> Amnistía Internacional, *Op. Cit.*, p. 8.

<sup>41</sup> Se puede ver una copia del acuerdo en la página web del Departamento de Estado de EE UU. [http://www.state.gov/www/global/human\\_rights](http://www.state.gov/www/global/human_rights).

Principios aconsejan a las compañías que garanticen que sus servicios de seguridad (gubernamentales o privados) «ejercen la contención y la cautela de una forma congruente con las directrices internacionales aplicables relativas al uso local de la fuerza, incluidos los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de la ONU, y el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de la ONU, así como con las mejores prácticas de las empresas, la sociedad civil y los gobiernos». Los Principios recomiendan que las compañías realicen evaluaciones de riesgo sistemáticas para «examinar pautas de violencia en zonas de operaciones de la compañía con fines educativos y de predicción y prevención». Entre otras cuestiones, las compañías deben tratar de identificar las raíces de los conflictos locales y examinar el historial de derechos humanos de las fuerzas de seguridad públicas.

### **Instrumentos políticos**

Una posibilidad es dejar que ONG y consumidores prosigan con sus campañas de vigilancia y presión sobre las compañías petroleras. La presión de las ONG y de los consumidores puede ser eficaz para modificar las actuaciones que dependen directamente de la compañía, como la conducta de sus fuerzas de seguridad y la decisión de entrar o permanecer en un país concreto. Hay razones de mercado para responder a las críticas de las ONG o evitarlas, porque la publicidad negativa puede dañar su imagen ante los consumidores y accionistas. Los directores de las compañías son conscientes de que las ONG pueden organizar campañas de boicot de los consumidores y de que los accionistas pueden votar a otro consejo de administración si la compañía pierde demasiado dinero por una mala gestión de cuestiones relativas a su reputación.

El principal inconveniente de la presión actual de las ONG es que no se aplica por igual a todas las compañías «culpables». Dadas sus limitaciones de fondos, las ONG se han dirigido a las que perciben más proclives a responder a sus críticas. Una de sus tácticas es comparar la actuación de una compañía con sus compromisos, por ejemplo su código de conducta. Otro problema es que las compañías occidentales más sensibles a la presión de la opinión pública pueden ser las que tienen

mejor conducta en el ámbito internacional. Si una de ellas se retira de un contexto difícil o es sustituida por otra, la compañía sustituta podría tener un comportamiento aún peor y ser menos susceptible a la presión. La presión desigual de las ONG queda especialmente de manifiesto en lo referente a grandes petroleras, técnicamente muy competentes y no pertenecientes a países de la OCDE, que ofrecen una competencia cada vez más seria para las occidentales.

Una variación de la presión de los consumidores y las ONG es la influencia y el activismo de los inversores. En parte debido a la eficacia de las campañas de concienciación de las ONG, el mercado de valores está respondiendo a la demanda de inversión en compañías «socialmente responsables». Este fenómeno ha sido impulsado por los códigos de conducta de grandes inversores institucionales. Una novedad en Estados Unidos fueron las directrices emitidas en 1988 por el Departamento de Trabajo, que exige que los fiduciarios de planes de pensiones de las empresas presten atención al «valor último de los activos del plan». Estas directrices han hecho que muchos administradores de fondos incorporen criterios de responsabilidad social empresarial en sus políticas de inversión.<sup>42</sup> La amenaza de ser eliminado de un fondo de inversión o un índice socialmente responsable y prestigioso podría pesar de forma importante en la formulación de la política de la empresa. Algunos administradores de fondos y compañías de servicios financieros han creado fondos de inversión e índices para ayudar a los inversores socialmente responsables.

Los códigos de conducta voluntarios son una importante herramienta para que las compañías demuestren su apoyo a principios sociales. Muchas petroleras han adoptado códigos propios. Sin embargo, la experiencia de otras industrias indica que los códigos creados por las compañías o asociaciones sectoriales carecen de legitimidad para los observadores externos. Por ejemplo, la industria maderera recibió considerables críticas a principios de los años noventa, cuando intentó crear su propio código para competir con los creados por varias ONG.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Meg Vorhes, «Is There an American View of Global Corporate Social Responsibility?: The Views of U.S. Institutional Investors», ponencia presentada en la conferencia *The Role of Governments in Promoting Corporate Citizenship*, Washington DC, 11-12 de junio de 2001. Ver: [www.npal.org/OECD/Documents/voorhesspeech.htm](http://www.npal.org/OECD/Documents/voorhesspeech.htm)

<sup>43</sup> *Foreign Policy*, julio-agosto de 2001.

A veces se critican los códigos voluntarios porque se consideran un método de la industria para prevenir las regulaciones. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los costes de una regulación más formal pueden ser elevados. Sus defensores argumentan que los códigos voluntarios pueden servir de base para la regulación futura, y ofrecer mientras tanto una oportunidad para la innovación. Hay que ser realistas sobre lo que pueden conseguir los códigos voluntarios: si no se incorpora una supervisión independiente, su cumplimiento por parte de la industria dependerá en gran medida de la vigilancia de ONG y otros actores.

Un planteamiento para fomentar que las compañías faciliten más información o implanten otras medidas es convertir estas estipulaciones o políticas en un requisito para recibir ciertos servicios del gobierno o regulados. Por ejemplo, muchos gobiernos de la OCDE ofrecen seguros de riesgo político y otros tipos de aseguramiento para proyectos en el extranjero. Las principales compañías petroleras están autoaseguradas, pero el seguro de riesgo político es habitual en la industria petrolera y del gas para las operaciones en países considerados de alto riesgo. Varios planes gubernamentales ya exigen que los proyectos cumplan ciertos criterios medioambientales. En algunos países se debate la posibilidad de ampliar los criterios para incluir estipulaciones de carácter social, así como requisitos más estrictos sobre transparencia y rendición de cuentas respecto de los pagos, a fin de reducir las oportunidades para la corrupción.

En la actualidad, son los países de donde proceden las compañías los que suelen manejar criterios sociales, más que ellas o sus proyectos. Durante un tiempo, el gobierno británico denegó la cobertura de crédito para la exportación a todos los proyectos en Angola. Este enfoque de país podría ser útil para modificar el comportamiento del gobierno anfitrión, pero sirve de poco para modificar las políticas de las compañías en países donde éstas ya han hecho inversiones.

Otra iniciativa es la de varios gobiernos estatales y municipales de Estados Unidos, que han aprobado leyes sobre «compras selectivas» que establecen criterios sociales y de otra índole para las empresas que reciben contratos del gobierno local. Estas leyes comenzaron a introducirse en los años ochenta para persuadir a las compañías para que dejaran de invertir en Suráfrica. En los noventa su objetivo fue el régimen militar de Birmania; por ejemplo, la ley sobre compras selectivas de 1996 ins-

tituida por la Commonwealth de Massachusetts prohíbe que las empresas con negocios en Birmania reciban nuevos contratos del estado. La ley de Massachusetts ha sido citada por varias empresas, como Motorola, Hewlett-Packard y Apple, como la causa por la que se retiraron de Birmania.<sup>44</sup> Al menos otras quince localidades estadounidenses han aprobado leyes similares.<sup>45</sup> Sin embargo, en lugar de prohibir sin más la inversión en ciertos países, estas normas oficiales podrían exigir a las compañías políticas concretas.

Aunque la cotización en los mercados de valores no es, en términos generales, un servicio del estado, suele estar regulada estrictamente por éste (en EE UU, por ejemplo, por la Comisión de Valores y Bolsa). Esto da al gobierno cierto margen para imponer condiciones. Para las petroleras podrían incluir, por ejemplo, la transparencia de pagos y de los acuerdos sobre seguridad con los gobiernos anfitriones.

Las condiciones para el acceso a los mercados de capital mundiales podrían limitar el acceso a las compañías de propiedad estatal de regímenes «canallas», por ejemplo la MOGE birmana. También podrían afectar al comportamiento de las compañías internacionales que operan en países en desarrollo. Una crítica a estas condiciones es que podrían ser perjudiciales para los centros financieros que las impongan, pero este problema puede resolverse mediante la coordinación para introducir una legislación armonizada en los principales centros financieros mundiales.

Dependiendo de las leyes de cada país, los gobiernos pueden imponer requisitos de forma unilateral a las compañías petroleras con sede en su jurisdicción. Por ejemplo, en 1977, Estados Unidos aprobó la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero que, entre otras cosas, permite castigar a las compañías estadounidenses que sobornen a funcionarios extranjeros. El principal problema de las normas unilaterales es que pueden situar a las compañías en desventaja competitiva respecto de

---

<sup>44</sup> Ver United States Institute of Peace, *The Massachusetts Selective Purchasing Legislation*, en [www.usip.org/oc/vd/vdr/vburma/vburma\\_two.html](http://www.usip.org/oc/vd/vdr/vburma/vburma_two.html).

<sup>45</sup> Los gobiernos municipales y de condado de Estados Unidos que han aprobado leyes sobre compras selectivas incluyen los de la ciudad de Nueva York, Madison (Wisconsin), Ann Arbor (Michigan), Boulder (Colorado), Takoma Park (Maryland), Carrboro (Carolina del Norte), Chapel Hill (Carolina del Norte), Portland (Oregón), el condado de Alameda (California), Berkeley (California), Los Ángeles (California), Oakland (California), Santa Mónica (California) y San Francisco (California).

empresas no sometidas a las mismas restricciones. Para evitarlo, el gobierno de Estados Unidos presionó a los de otros países industrializados para que aprobaran leyes similares contra los sobornos. El vehículo para ello fue un proceso de negociación en la OCDE. Las negociaciones entre estados miembros de la OCDE (más Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile y la República Eslovaca) desembocaron en la Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales.

### **La cooperación de las compañías petroleras con las organizaciones internacionales**

Las compañías petroleras que intentan alentar a los gobiernos anfitriones a que sean más transparentes o dediquen más dinero a salud y educación y menos a gastos militares suelen sufrir desventajas competitivas frente a las que no lo hacen. Sus motivos pueden ser observados con suspicacia e incluso ser acusadas de prácticas contra la competencia. La acción colectiva de las petroleras podría contar con el patrocinio de un organismo internacional como la ONU o el Banco Mundial. Una organización internacional puede ser más creíble a la hora de dar asesoramiento político a países en desarrollo.

Un posible modelo es el proyecto de explotación de yacimientos petrolíferos en el sur del Chad, destinado a exportar petróleo a través de un nuevo oleoducto a la costa atlántica de Camerún. Varias compañías llevaban décadas estudiando el proyecto, pero lo habían aplazado por las dificultades políticas a largo plazo y la mala gestión en aquel país. Finalmente, ExxonMobil accedió a invertir con la condición de que el gobierno del Chad firmase un acuerdo con el Banco Mundial y el FMI, por el que gran parte de los ingresos del petróleo se destinan a inversiones en salud y educación y a la infraestructura vital necesaria para el proyecto. Sin embargo, no está claro que este modelo funcione si los beneficios económicos previstos de la explotación del petróleo son superados por una difícil situación política local, una mala gestión económica o ambos. Por otra parte, la presión de las ONG, los accionistas y otros podría rebajar el umbral de las dificultades políticas que las compañías petroleras están dispuestas a afrontar en los países anfitriones. Esto puede hacer que las compañías y los países anfitriones estén más

interesadas en unir sus fuerzas a la ONU, el Banco Mundial o a otros organismos internacionales.<sup>46</sup>

En cualquier caso, las petroleras se han dado cuenta del «escudo» de relaciones públicas que proporcionó el Banco Mundial para el proyecto del Chad. Su valor quedó patente cuando el gobierno utilizó abiertamente su primer ingreso procedente del proyecto para comprar armas. Como señaló un comentarista, «aunque los préstamos [del Banco Mundial] cubrían sólo un 5%, el Banco proporcionó valiosos beneficios políticos al desviar la ira de las ONG de Exxon al propio Banco».<sup>47</sup> Las normas y leyes internacionales que representan las instituciones multilaterales son fundamentales para proporcionar este «escudo», que exigirá que estas instituciones y sus Estados miembros establezcan cualquier asociación teniendo en cuenta los riesgos humanos, medioambientales, políticos y legales que conlleva.

### **Bibliografía**

AMNISTÍA INTERNACIONAL, «Sudan — the Human Price of Oil», mayo de 2000.

AUBERT, Marie-Hélène et. al., «*Sur le rôle des compagnies pétrolières dans la politique internationale et son impact social et environnemental*» et «*Sommaire des comptes rendus d'auditions*», Informe Nº 1859, Asamblea Nacional, 13 de octubre de 1999 (<http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i1859-01.asp>, <http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i1859-02.asp>). Se trata del informe final de la comisión de la Asamblea Nacional francesa que investigó las actividades políticas y económicas de las petroleras francesas en el extranjero. La segunda parte es la transcripción de los testimonios realizados ante la comisión.

BANCO MUNDIAL, Project on the Economics of Civil Wars, Crime and Violence: [www.worldbank.org/research/conflict](http://www.worldbank.org/research/conflict).

BEHR, Peter, «Companies Sign Pact on Human Rights», *Washington Post*

<sup>46</sup> Marina Ottaway, «Reluctant Missionaries», *Foreign Policy*, julio-agosto de 2001.

<sup>47</sup> *Ibidem*.



- Online*, 21 de diciembre de 2000 (<http://washintonpost.com/wp-dyn/articles/A34540-2000Dec20.html>).
- BERMAN, Jonathan y Political & Economic Link Consulting, «Corporations and Conflict: How Managers Think About War», *Harvard International Review*, Fall 2000.
- BURMA CAMPAIGN UK: [www.burmacampaign.org.uk/aboutburma/foreign\\_investment.html](http://www.burmacampaign.org.uk/aboutburma/foreign_investment.html)
- CENTRE FOR THE STUDY FOR GLOBAL GOVERNANCE, London School of Economics, proyecto de investigación sobre petróleo y conflictos dirigido por Mary Kaldor: [www.lse.ac.uk/Depts/global/OtherProjects.htm](http://www.lse.ac.uk/Depts/global/OtherProjects.htm).
- CHRISTIAN AID (2001): *The scorched earth: oil and war in Sudan*, Christian Aid, Londres, 2002: [www.christian-aid.org.uk/indepth/0103suda/sudanoil.htm](http://www.christian-aid.org.uk/indepth/0103suda/sudanoil.htm).
- COLLIER, Paul, «Economic causes of civil conflict and their implications for policy», policy paper, Banco Mundial, Washington D.C., junio de 2000.
- EARTHRIGHTS INTERNATIONAL, *Total Denial* (1996) and *Total Denial Continues* (2000), Bangkok-Washington: [www.earthrights.org/docs/TOTALDEN.PDF](http://www.earthrights.org/docs/TOTALDEN.PDF).
- ECON, *Economic driving forces of violent conflict and war*, ECON Report No. 27/2001.
- *Petrostates — Predatory or developmental?*, ECON Report N° 62/2000.
- ECON/FNI (en marcha), *Government Activities Promoting CSR in the Oil Industry*, dentro del proyecto «Oil companies and the new petroleum provinces: ethics, business and politics», para el Norwegian Research Council's Petropol.
- (en marcha), *TotalFinaElf and CSR: A case study*, proyecto «Oil companies and the new petroleum provinces: ethics, business and politics», para el Norwegian Research Council's Petropol.
- FIDH, *La Birmanie, TOTAL et les droits de l'Homme: dissection d'un chantier*, FIDH, París, 1996.
- FRANCO, Leonardo, Relator Especial, «Report on the situation of human rights in the Sudan» (A/54/467), 54th Session of the UN General Assembly, 14 de octubre de 1999.
- FREEMAN, Bennet, «Drilling for Common Ground», *Foreign Policy*, julio-agosto de 2001.

- GLOBAL WITNESS, *A crude awakening: the role of oil and banking industries in Angola's civil war and the plunder of state assets*, Global Witness, Londres, 1999.
- HUMAN RIGHTS WATCH, *The Price of Oil: CSR and Human Rights Violations in Nigeria's Oil Producing Communities*, Human Rights Watch, 1999: [www.hrw.org/hrw/reports/1999/nigeria/Nigew991-01.htm#P190\\_8265](http://www.hrw.org/hrw/reports/1999/nigeria/Nigew991-01.htm#P190_8265)
- INFORMES DE LAS COMPAÑÍAS PETROLERAS, por ejemplo varios de Shell sobre responsabilidad corporativa y Talisman Energy's «CSR Report 2000 – Sudan Operations».
- INTERNATIONAL ALERT, Council on Economic Priorities, the Prince of Wales Business Leaders Forum, *The Business of Peace — the private sector as partner in conflict prevention and resolution*, Londres, 2000.
- INTERNATIONAL PEACE ACADEMY Y FAFO, «Private Sector Actors in Zones of Conflict: Research Challenges and Policy Responses», Nueva York, 2001.
- LE BILLON, Philippe, «Angola's political economy of war: the role of oil and diamonds (1975-2000)». *African Affairs*, 2001, pp. 55-80.
- «Regulating resource flows to Civil War: A review and analysis of current policies & legal instruments», draft paper commissioned by IPA's Economic Agendas and Civil Wars project, Oxford/Nueva York, 2001.
- MACK, Andrew, «The Private Sector and Conflict», Global Compact Policy Dialogue, 2000.
- ROSS, Michael, «Natural Resources and Civil Conflict: Evidence from Case Studies», documento para el seminario del Banco Mundial-UC Irvine «Civil Wars and Post-Conflict Transitions», 18-20 de mayo de 2001, Irvine, CA.
- STERN, David, «Rude awakening for sleepy oil town», *Financial Times*, 22 de agosto de 2001.
- TERRY LYNN, Karl, *The Paradox of Plenty: Oil booms and Petro-States*, University of California Press, Berkeley, 1977.
- The Journal of International Affairs* (Fall 1999): número dedicado a la economía política de la energía. Varios artículos.
- UK DTI, «Modern Company Law for a Competitive Economy: Final Report», URN 01/942 and URN 01/943, DTI, 26 de julio de 2001: [www.dti.gov.uk/cld/final\\_report/index.htm](http://www.dti.gov.uk/cld/final_report/index.htm).

US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION, Country Analysis Briefs.  
[www.eia.doe.gov/emeu/cabs/contents.html](http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/contents.html).

VORHES, Meg, «Is There an American View of Global Corporate Social Responsibility?: The Views of U.S. Institutional Investors», ponencia en la conferencia *The Role of Governments in Promoting Corporate Citizenship*, Washington DC, 11-12 de junio de 2001: [www.npal.org/OECD/Documents/voorhesspeech.htm](http://www.npal.org/OECD/Documents/voorhesspeech.htm).