

Petróleo y desarrollo en África Subsahariana

Joseph Amougou*

Si los costes sociales, en el sentido más amplio del término, no superasen a las ventajas económicas, el petróleo y todos los proyectos para la explotación de hidrocarburos y de minas podrían suponer recursos para el desarrollo de los países de África Subsahariana. Pero las “externalidades regresivas” son las que se imponen. El marco es el capitalismo global y los actores que obtienen mayores beneficios son, primero, las empresas transnacionales y, en segundo lugar, las autoridades locales, a menudo dictatoriales, y Estados cómplices que albergan las sedes de las grandes empresas petroleras. Para las poblaciones locales en el Delta del Níger, en Congo-Brazzaville o en otros lugares, la incidencia de este tipo de explotación es, en la mayoría de los casos, desastrosa en términos económicos, sociales, medioambientales y políticos. Sin embargo, están surgiendo ciertas resistencias y la sensibilización de la opinión pública mundial sería potencialmente una de las grandes conquistas de estos movimientos populares y de ONG.

En la gran aldea planetaria, en la que el mensaje de la globalización hace apología de las “externalidades positivas” en cuanto al desarrollo de los países pobres, la geopolítica moderna muestra la primacía del poder económico. La tierra (superficie), el tamaño de la población, la potencia militar y la capacidad de acción colectiva de los pueblos están

ahora al servicio de este último, y el *soft power*¹ sólo actúa de forma esporádica en conflictos en los que no predominan los intereses económicos.

En África Subsahariana esta observación es fácilmente demostrable. La estrategia de desarrollo se encuentra prisionera de varios conflictos internos, políticos y sociales, de equilibrios

* Camerunés, actualmente preparando el doctorado en Economía en la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica).
1 El *soft power* o poder blando es la capacidad que tiene un Estado, o actor no institucional (percibido como modelo de organización político-social o como depositario de valores universales), de poner fin a un conflicto mediante una toma de posición cuyo peso provendría de su historial de integridad.

macroeconómicos impuestos por autoridades financieras internacionales, de asimetrías en las relaciones Norte-Sur, de oligarquías financieras internacionales y de la rapiña de las empresas transnacionales. De ahí el contraste entre una gran abundancia de riquezas en cuanto a factores de producción (población, tierra, recursos naturales, capital humano, capital social...) y una profunda pobreza económica (falta de ahorro, baja tasa de inversión, escasa renta per cápita, baja tasa de crecimiento...).

Entre las riquezas de las que disponen estos países, los recursos naturales –y entre ellos especialmente el petróleo, por sus características e influencia en el modelo de desarrollo capitalista–² ocupan un lugar privilegiado en sus procesos de desarrollo, aunque provocan efectos negativos de carácter económico, político y social. El petróleo integra en sí mismo varios elementos de poder y fuentes de conflictos contemporáneos. La importancia de su impacto en los conflictos africanos contemporáneos justifica, al mismo tiempo, su papel en el desarrollo de África Subsahariana. El desmantelamiento del bloque socialista ha situado al mundo en general, y también a los países de esta región, ante una dictadura neoliberal que consagra la conversión de todo lo posible en mercancía y el reinado de la acumulación capitalista por parte de unas empresas transnacionales para las cuales la globalización de la apropiación de la renta es el objetivo fundamental.

La renta petrolera es uno de los componentes principales de la acumulación capitalista. Por ello, los efectos que produce su conquista y explotación sobre el proceso de desarrollo de África Subsahariana sólo se pueden analizar teniendo en cuenta el marco institucional global, nacional e internacional, de la economía capitalista moderna, al servicio de la cual se han moldeado estos países desde los años ochenta.

Los conflictos del petróleo en África Subsahariana

El análisis de algunos casos de gestión de conflictos petroleros en África Subsahariana permite subrayar las similitudes y / o las constantes en la gestión de conflictos económicos, políticos y sociales por parte de los Estados y las empresas petroleras transnacionales.³ Esto permite una interpretación de los hechos y de las lecciones que se pueden aprender para el desarrollo de África Subsahariana.

Los conflictos económicos y su gestión en África Subsahariana

Los dos principales conflictos económicos que deben gestionar los países productores y exportadores de petróleo están ligados a las contradicciones internas del modo de producción capitalista. Se trata, por una parte, de los efectos perjudiciales que tiene para la economía la expansión de la explotación de

² En 2003, el petróleo cubre el 40% de las necesidades energéticas de todo el planeta.

³ No se va a pasar revista a todos los conflictos petroleros que han ocurrido en esta zona y su gestión, sino solamente algunos casos didácticos que permiten sostener esta demostración. Los casos escogidos provienen de Nigeria, Congo-Brazzaville, Camerún y Angola.

un recurso natural (el “mal holandés”)⁴ y, por otra parte, el endeudamiento que implica todo gran proyecto de inversión en este sector.

Los países productores y exportadores de petróleo en África Subsahariana no pueden escapar de las múltiples limitaciones de una economía de renta.⁵ El primer conflicto que deben gestionar estos Estados es el que surge, tras la explotación petrolera, entre este sector y los demás sectores económicos en cuanto al reparto de los recursos productivos. Está asociado al efecto desestructurador y desindustrializador que se produce dentro de una economía de renta, tras el descubrimiento de un nuevo recurso susceptible de ser exportado. Éste erosiona la producción y los beneficios del sector de los bienes de exportación y de los bienes que sustituyen a las importaciones, mediante el efecto conjunto de dos factores. En primer lugar, el nuevo recurso exportable atrae todos los recursos (trabajadores, inversiones, créditos...) en perjuicio de otros, lo cual supone una desindustrialización del país. En segundo lugar, la exportación del nuevo recurso (en este caso el petróleo), provoca una subida generalizada de los tipos de cambio, por la acumulación de divisas. Esto, a su vez, merma la compe-

titividad de las exportaciones nacionales y causa un incremento en las importaciones y una huida de capitales hacia el exterior. En el caso de Camerún, la prueba del *mal holandés* se puede ilustrar con el siguiente recuadro:

Impacto de los ingresos petroleros sobre el mercado de laboral de Camerún

Sectores	Variación en % de la mano de obra
Alimentación	+0,63
Especulación agrícola	-9,35
Productos forestales	-6,44
Alimentos transformados	-12,18
Bienes de consumo	-6,75
Bienes intermedios	-11,45
Cementos y metales	+20,59
Bienes de capital	+19,71
Construcción	+32,18
Servicios privados	+2,30
Servicios públicos	-0,75

Fuente: N.C. Benjamin, S. Devarajan y J.R. Weiner, “Oil revenues and the *Dutch disease* in a developing country: Cameroun”, *Opec Review*, verano de 1986, pp. 143-162.

Este recuadro muestra claramente la transferencia de la mano de obra del

⁴ Este fenómeno es conocido en términos económicos como el “mal holandés” por los problemas que experimentaron los Países Bajos desde el descubrimiento de nuevos yacimientos de gas natural bajo el mar del Norte. Cuanto más desarrollaba el país su producción y exportación de gas natural, más se deterioraba la situación de sus fabricantes de bienes de exportación. Las dos subidas de precios que registró el país tras los dos choques petroleros acentuaron esta situación. En términos generales, el fenómeno define el conjunto de efectos perniciosos que surgen en una economía por la expansión del sector que produce un recurso natural. Se traduce en bruscas modificaciones en la atribución de los recursos, con una contracción de los sectores que producen bienes intercambiables y una expansión de los sectores que producen bienes no intercambiables. Los movimientos de precios relativos estarían en el origen de estas distorsiones sectoriales.

⁵ Una economía de renta genera sus principales ingresos de la explotación de un recurso escaso. De ahí que un país rentista sea un país que recibe, de forma regular, importantes sumas de rentas del exterior. Las rentas del exterior se definen como sumas pagadas por extranjeros, empresas o Gobiernos, a individuos, empresas o Gobiernos, de un determinado país.

sector primario al secundario y demuestra el carácter desestructurador de la producción petrolera sobre la estructura global de la economía. Las variaciones negativas de la mano de obra en los diferentes sectores (agricultura, bienes forestales, transformación alimentaria, servicios públicos y bienes alimentarios) muestran una contracción de la producción en estos sectores, en beneficio de otros (cementos y metales, bienes de capital, construcción, servicios privados...).

En Nigeria, país vecino de Camerún y mayor productor africano, a la vez que quinto mayor productor de petróleo dentro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) se puede observar el mismo fenómeno. Tras el “maná” petrolero, el Estado ha abandonado las inversiones de apoyo a las plataformas de producción alimentaria y hacia otros productos agrícolas en los que trabajan los campesinos. Los ingresos de la exportación de petróleo suponen, en la actualidad, un 80% de los ingresos totales del país. Las importaciones financiadas por la renta petrolera se han incrementado a un ritmo acelerado (se multiplicaron por ocho en el periodo comprendido entre 1970 y 1976). Con el auge petrolero la agricultura, que ocupaba al 70% de la población activa en 1970, pasó a emplear a sólo un 46,9% de los trabajadores en 1995. La proporción del sector agrícola en el Producto Interior Bruto (PIB) también se redujo a la mitad durante el mismo periodo. Nigeria experimentó un crecimiento en las importaciones agrícolas, cuyo valor medio pasó de 167 millones de dólares durante el periodo 1969-1973 a 2.294 millones de dólares en 1980 (FAO, *Anuario Comercial*, 1974, 1977, 1980). En Angola, las necesi-

dades de inversión en el sector petrolero eran tales que, en 1998, el presupuesto nacional sólo destinaba un 5% de sus gastos a salud y educación. Estos ejemplos prueban una patente disfunción y una deficiencia institucional. Aunque el problema está ligado a las contradicciones internas del modo de producción capitalista, es responsabilidad de las autoridades nacionales (Estados) hacer frente a esos efectos negativos mediante la regulación (reparto de los recursos, protección de los sectores clave como la agricultura, protección de los actores vulnerables...), para evitar que los efectos negativos lleguen a repercutir sobre la estructura general y la competitividad de sus economías.

Además, desde un punto de vista económico, las autoridades nacionales tienen la potestad de fiscalizar el uso del nuevo recurso natural para asegurar su redistribución en el seno de la población. El descubrimiento de un nuevo recurso natural exportable puede llevar al incremento de los beneficios y la producción del sector industrial, si su precio aumenta y sirve de *input* (factor de producción) en ese sector. El recuadro anterior indica que el uso del petróleo como factor de producción en el sector de la construcción ha supuesto una variación positiva en cuanto a la mano de obra (+32,18%) tras el segundo choque petrolero. Con el fin de proteger la economía de una situación de dependencia de las rentas petroleras, y para evitar el “mal holandés”, las autoridades políticas de Camerún ocultaron durante varios años entre un 30% y un 40% de las partidas presupuestarias situadas en el extranjero (en prevención, afirmaban, de periodos de “vacas flacas”). Esto se produjo durante la crisis económica de los años ochenta, pero

la población no ha visto los ingresos petroleros de los periodos de las “vacas gordas”.⁶ Sin embargo, cinco de estas sociedades estaban controladas por el entonces general presidente. El periódico *Le Monde* del 25 de septiembre de 1998 afirmaba que un sólo cargamento de 30.000 toneladas podía suponer una comisión de 600.000 dólares para el general Abacha.

Aparte del “mal holandés”, la segunda contradicción es la relación entre las enormes inversiones en el sector petrolero y el incremento del endeudamiento internacional.⁷ La poca credibilidad que tienen los Estados de África Subsahariana para recurrir a otros mecanismos de financiación de las inversiones petroleras (la autofinanciación y la financiación exterior mediante la emisión de acciones...) no les deja otro recurso que acudir a los préstamos exteriores. Es importante subrayar el doble juego de las instituciones económicas internacionales y las transnacionales petroleras: por una parte avalan y se hacen garantes de este endeudamiento mientras que, por otra, empujan a estos países a privatizar su sector petrolero, ante los primeros indicios de que serán incapaces de honrar sus compromisos respecto al pago del servicio de la deuda. Esta situación se produjo en Congo-Brazzaville y Nigeria.

Entre los años sesenta y mediados de la década de los noventa, las dos ter-

ceras partes de la producción de petróleo en Congo-Brazzaville provenían de la empresa privada Elf que, hasta el año 1995, logró mantener su explotación en este país gracias a un sistema fiscal ultraliberal. El Estado congoleño percibía un canon de entre un 15% y un 19% dependiendo de los yacimientos, e imponía un impuesto sobre las empresas entre un 50% y un 65%. Tras duplicar la producción petrolera en el Congo en 1980, Elf animó activamente al Estado a plantearse una política de endeudamiento. Ésta tuvo como efecto triplicar la deuda externa, cuyas dos terceras partes estaban garantizadas por la propia multinacional. El Banco Mundial exigió que la sociedad estatal encargada de controlar y organizar la producción petrolera fuera incluida en la lista de cinco primeras empresas destinadas a la privatización. De forma análoga el Gobierno de Nigeria, que no lograba financiar su participación en las *joint-ventures* entre las multinacionales y la sociedad nacional NNPC (Nigerian National Petroleum Corporation), experimenta en la actualidad el mismo tipo de problemas tras el repunte de su deuda externa, que en el año 2003 se sitúa alrededor del 90% de su PIB (Nota de Coyuntura Internacional, 2003, 102).

La gestión de los conflictos económicos inherentes a la explotación petrolera muestra que la libertad económica

⁶ Tribunal Permanente de los Pueblos: Estudio de la queja planteada por el Colectivo “Elf no debe imponer la ley en África” contra la empresa Elf-Aquitaine, París 21 de mayo de 1999.

⁷ Una estimación de las necesidades futuras de capital del sector mundial del gas y del petróleo muestra que las necesidades de financiación para África en el periodo comprendido entre 1995 y 2005 suponían unos 49.000 millones de dólares, para un “escenario bajo” y 95.000 millones de dólares para un “escenario alto”. El escenario alto responde a una situación donde hay un incremento de las inversiones en el sector petrolero tras una rentabilidad ligada al alza del precio del petróleo, y el escenario bajo supone la situación inversa (J.P. Pauwels, 1997).

(capacidad de satisfacer la demanda de bienes y servicios gracias a su poder adquisitivo) no se ha alcanzado. En el año 2002, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimaba que sólo un 53% de la población de África Subsahariana tenía acceso a los servicios sociales esenciales (atención sanitaria, agua potable, educación, electricidad...). Aunque Camerún ha sido un exportador neto de petróleo durante décadas, en el año 2000 cerca de diez millones de cameruneses (sobre una población estimada en quince millones) vivían con menos de un euro por día y con el dudoso honor de figurar entre los países más pobres del mundo (S. Fambon et al, 2000).

Los conflictos sociopolíticos y su gestión

El segundo sector donde la explotación petrolera genera fuertes conflictos en África Subsahariana es el terreno político y social. En una economía de renta, los responsables políticos pueden dejar de lado no sólo el apoyo popular, sino la fuente de ingresos que suponen los impuestos pagados por los contribuyentes, sin que por ello peligre su situación en el poder. Las poblaciones más empobrecidas proclaman “No taxation without participation” (no a los impuestos sin participación) mientras los dirigentes contestan que “No participation without taxation” (nada de participación sin impuestos). En África, este divorcio entre lo político y lo social da lugar a un círculo vicioso. Para mantenerse en el poder, los dirigentes necesitan controlar

la economía de renta y el instrumento de represión que es el ejército. No es sorprendente que se establezca una cierta complicidad, e incluso relaciones mafiosas, entre los países de África Subsahariana que son productores y exportadores netos de petróleo y los Estados del Norte importadores de petróleo (entre sus líderes respectivos y las empresas transnacionales). Unas relaciones que contribuyen al mantenimiento de las dictaduras y retrasan el desarrollo de las libertades políticas de las poblaciones locales.⁸

Los conflictos sociopolíticos ligados a la explotación petrolera que han surgido en Congo-Brazzaville, Angola y Nigeria ilustran esta cuestión. El jefe de Estado congoleño, Denis Sassou Nguesso, ha logrado acumular, junto con la multinacional francesa Elf, un capital social muy perjudicial para la libertad política del pueblo congoleño. Para ayudar a que el “hombre fuerte” del Congo pudiera pagar los salarios de los funcionarios, comprar armas y financiar campañas electorales, Elf siempre estuvo presente cuando se la necesitaba, sin olvidar protegerse del riesgo de insolvencia mediante un acuerdo de prefinanciación garantizado por el petróleo aún por extraer. El Estado congoleño, en la persona de su líder político, se endeudaba, vendiendo a plazo el petróleo a la transnacional Elf. Al mismo tiempo soportaba la rebaja que esta estrategia impone a un país productor en situación de debilidad, ante una empresa multinacional que inevitablemente fija el precio a un nivel muy bajo.

⁸ Los jefes de Estado en esta región se mantienen, por regla general, en el poder hasta su muerte. Félix Houphouët-Boigny gobernó durante 33 años, Hastings Kamuzu Banda 28 años, Gnassingbé Eyadema lleva gobernando Togo desde hace 35 años, Omar Bongo hace lo mismo en Gabón desde hace 33 años, y Paul Biya controla Camerún desde hace más de 20 años...

En 1992, llegó al poder Pascal Lissouba y adoptó la misma estrategia, para lo que recurrió a la transnacional estadounidense Oxy tras ser rechazado por Elf. El nuevo presidente duplicó los impuestos que gravaban a las empresas petroleras multinacionales, por lo que, para Elf, no era conveniente que se mantuviese mucho tiempo en el poder. Elf recompró la factura de prefinanciamiento a la empresa estadounidense y externalizó el coste sobre la población congoleña, argumentando que su petróleo se vendía a un precio muy bajo en el mercado internacional. La decisión alimentó el conflicto entre ambos líderes políticos. Elf diversificó el riesgo al suministrar armas a los dos bandos. La derrota de Pascal Lissouba y la consiguiente victoria de Sassou Nguesso fueron recibidas con entusiasmo por Elf y por el Estado francés, que explotaron la amistad entre su protegido y el presidente angoleño de la época para reforzar la posición de Elf en ambos países. La comunidad internacional reconoció el régimen instaurado en Congo-Brazzaville y éste recortó en un tercio los impuestos sobre las multinacionales petroleras.

En el Delta del Níger, los desastres causados por la transnacional petrolera Shell contra el medio ambiente, las condiciones de vida de varias etnias y la libertad política del pueblo nigeriano merecen figurar como un clásico entre los crímenes de las multinacionales petroleras en el siglo XXI. La etnia de los Ogonis, una de las 250 que existen en Nigeria y que representa a menos de un 0,5% de la población total, vivía en sus orígenes de la agricultura y la pesca en un territorio de unos 500 kilómetros cuadrados. Actualmente no pueden cultivar la tierra ni pescar, carecen de agua potable y su salud es precaria por la contaminación de

su entorno, debido a la explotación anárquica y sin escrúpulos del petróleo por parte de las transnacionales. Aunque se ha exportado petróleo de esta zona desde hace décadas, sólo un 20% de la población Ogoni está alfabetizada, la esperanza de vida es de 51 años (la media nacional es de 54 años), la tasa de mortalidad infantil es de 40 por mil y no hay más que un médico por 70.000 habitantes y un hospital para toda la región. El desempleo ronda el 85% de la población. En 1996, Shell empleaba a 88 Ogonis, un 0,0002% de la población y un 0,02% de la plantilla de Shell en Nigeria. A pesar de que el Delta del Níger está plagado de oleoductos de todo tipo, las únicas carreteras que existen son las que se dirigen a las instalaciones industriales de la multinacional. El agua potable no está canalizada y la electrificación de la región es residual.

En 1993 tuvo lugar un sublevamiento de la minoría Ogoni, que expresó su desacuerdo con la situación mediante actos de sabotaje contra equipos de la Shell. Como represalia, Shell equipó, transportó y pagó bonificaciones salariales al ejército nigeriano, que pasó de protector de las fronteras y las poblaciones nacionales a convertirse en milicia de una multinacional petrolera. La represión fue sangrienta y brutal. Unos 2.000 Ogonis murieron y 30 pueblos fueron arrasados. Unos meses después, el líder de los Ogoni, Ken Saro-Wiwa, fue acusado de cometer crímenes contra la seguridad del Estado y fue ahorcado por la dictadura militar. No era la primera vez que Shell privatizaba un Estado, haciéndolo usar su ejército para masacrar a sus propios ciudadanos. Tres años antes, el bloqueo pacífico de los accesos a los pozos de petróleo de la Shell por parte de la población de Umuechem, una de las comunidades del

Delta del Níger, que exigía indemnizaciones por la contaminación de sus tierras y la construcción de infraestructuras básicas (agua, electricidad, escuelas) tuvo un desenlace similar. La Shell alquiló los servicios de la policía militar nacional para proteger sus instalaciones; 80 habitantes del pueblo murieron y varias casas fueron incendiadas durante los dos días que duró la represión.⁹

Estos ejemplos de la forma en que se gestionan los conflictos sociopolíticos surgidos de la explotación petrolera en África Subsahariana, por parte de los actores institucionales públicos (Estados productores, Estados importadores y sus líderes políticos) y los actores institucionales capitalistas, privados (las multinacionales petroleras), demuestran que la libertad política de las poblaciones de África Subsahariana está lejos de estar garantizada.

Las consecuencias de la explotación petrolera sobre el desarrollo

El marco institucional global en África Subsahariana está constituido por una red de relaciones, de tintes mafiosos, entre varios actores: los Estados de los países africanos, las petroleras transna-

cionales y las nacionales y los Estados que cobijan a las multinacionales, con Francia entre los principales. En este marco se define el modo de explotación capitalista del petróleo, en cuyo seno aparecen las dos contradicciones antes mencionadas. En primer lugar el “mal holandés”, que desestructura y desindustrializa las economías por un polo petrolero que absorbe, prácticamente, a los demás sectores de la actividad económica y que perjudica no sólo la autosuficiencia alimentaria de los países sino también, sobre todo, la competitividad exterior de la economía, al inflar la moneda nacional con un flujo de divisas. En segundo lugar, hay una correlación positiva entre el incremento de las inversiones en el sector petrolero y el endeudamiento de los Estados.¹⁰

Este marco institucional se muestra incapaz, poco interesado o considera de escasa prioridad la resolución de esas contradicciones mediante medidas apropiadas para asegurar el bienestar de las poblaciones. Por eso se observa una disfunción institucional, tanto interna como externa. En el seno de este modo de explotación, los actores institucionales públicos (los Estados productores e importadores), los capitalistas privados (las empresas petroleras occidentales) y los líderes políticos de África

⁹ Tras haber negado rotundamente en 1995 toda financiación de las Fuerzas Armadas para reprimir a las poblaciones, en 1996 Shell International reconoció de forma oficial haber suministrado vehículos y pagado compensaciones a los militares que intervinieron en los dos casos que se mencionan en este artículo (Respuesta de Shell International a la Ecumenical Community for Corporate Responsibility, asociación estadounidense, accionista de Shell, en noviembre de 1996, citado en Project Underground, 1997).

¹⁰ Como ejemplo puede mencionarse el oleoducto entre Chad y Camerún, con 1.050 kilómetros de largo y un presupuesto de 3.700 millones de dólares. Para que estos dos países puedan disfrutar de los recursos necesarios, las multinacionales petroleras y el Banco Mundial los avalan ante el Banco Africano de Desarrollo (BAD), para que éste otorgue un préstamo a condiciones del mercado. Préstamo que hará que aumente la carga, ya pesada, de la deuda internacional de ambos países. Por otra parte, y a partir del hecho de que los ingresos del oleoducto, del lado camerunés, deberán dedicarse íntegramente durante los primeros diez años de su operación, a pagar la deuda suplementaria contraída ante el consorcio para su inversión, cabría preguntarse si el apoyo de las instituciones financieras internacionales no tiene otro objetivo que financiar al deudor para que devuelva lo que debe.

Subsahariana y del Norte, ponen todo al servicio de la acumulación económica. En otras palabras, el terreno político, el medio ambiente, la cuestión demográfica y las relaciones internacionales se instrumentalizan y se explotan con el fin de conquistar un mayor poder económico, que se traduce en la maximización del beneficio surgido de la renta petrolera.

Por todo ello, se apoyan las dictaduras, los desastres ecológicos no son sancionados y se violan los derechos humanos más elementales. Todo con la complicidad de una comunidad internacional que, a su vez, se transforma en un conjunto de actores capitalistas dominantes que imponen sus intereses económicos sobre el bienestar de las sociedades de África Subsahariana. No es sorprendente que las guerras civiles sean alimentadas y mantenidas por las empresas multinacionales del petróleo (Elf en Congo-Brazzaville, Shell en Nigeria...) y por sus países de origen.

En un contexto así, los conflictos políticos, económicos y sociales ligados a la explotación del petróleo tienen un efecto negativo sobre las posibilidades de desarrollo y suponen un obstáculo importante para el florecimiento de las libertades políticas y económicas en la región. Todo esto lleva a una doble constatación: por una parte, el sector petrolero se desarrolla en África Subsahariana porque cuenta con el apoyo de actores institucionales y no institucionales, nacionales e internacionales, procedentes de los polos de mayor rendimiento mundial, que los utilizan como instrumento de acumulación capitalista. Por otra parte, África

Subsahariana sigue siendo una región subdesarrollada porque globalmente, fuera de su enclave petrolero (y minero), no es un polo que tenga rendimiento dentro de la globalización capitalista. El marco institucional capitalista determina el perfil del comportamiento de los actores y también el modo de explotación del petróleo, y es el responsable de las “externalidades regresivas” que genera su explotación sobre el desarrollo de África Subsahariana. De forma esquemática, se puede resumir así:



¹¹ Se pueden designar como externalidades regresivas para el desarrollo toda acción que realiza un actor (producción o consumo) que conlleva costes o pérdidas sobre otro actor y que retrase su desarrollo, sin que eso haya sido objeto de una transacción concreta en el seno de un mercado.

Las estrategias de los actores y su incidencia sobre el marco institucional en el que se explota el petróleo

Las estrategias de luchas populares contra las multinacionales

La estrategia principal adoptada por las poblaciones de África Subsahariana es usar su capacidad de movilización para funcionar como contrapeso frente a sus adversarios, mediante la creación de movimientos sociales. Es una estrategia ofensiva (por ejemplo, denunciar las exacciones de Shell y atacarla ante la justicia) a la vez que defensiva (resistencias campesinas que luchan por el reconocimiento de sus derechos sobre la tierra, reivindicaciones para lograr indemnizaciones). Estas estrategias se despliegan en dos secuencias: la movilización popular y posteriormente la institucionalización del movimiento de contestación.

Como ejemplos de la primera fase están, en el caso de Nigeria, los numerosos levantamientos, no sólo del pueblo Ogoni, sino de todas las tribus y etnias que viven en las zonas dañadas del Delta del Níger. En el caso de Chad, se puede mencionar la coalición de movimientos campesinos de la cuenca de Doba. La segunda fase es la creación de una serie de instituciones y ONG (ERA, MOSOP, EMIROAF...).¹² Éstas

se organizan en un número creciente de redes con, por una parte, ONG del Norte (ATTAC, Amnistía Internacional, Greenpeace...) y, por otra, con algunas instituciones internacionales como la OIT (Organización Internacional del Trabajo), la UNCTAD (Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo),¹³ la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas o la ACERAC (Asociación de Conferencias Episcopales de la Región de África Central) que se hacen eco de la lucha por la supervivencia de las poblaciones de África Subsahariana.

Las estrategias de las multinacionales petroleras

Consisten en intentar quebrar la cohesión interna de las comunidades dañadas por la explotación anárquica del petróleo, aniquilando su capacidad de movilización y de acción colectiva. La primera vía para lograr este objetivo es intimidar a las poblaciones locales, mediante la creación de milicias privadas para la defensa de las instalaciones petroleras. La segunda (más sutil, aplicada por Shell en el Delta del Níger) es corromper a algunos jefes locales, conceder becas de estudio para los niños de la región, construir “elefantes blancos” (escuelas sin alumnos ni maestros, hospitales sin médicos) y crear oficinas para el estudio del impacto medioambiental, cuyos resultados son manipulados por aquellos que los financian.

¹² ERA (Environmental Rights Action), MOSOP (Movement for the Survival of Ogoni People), EMIROAF (Ethnic Minorities Rights Organization of Africa).

¹³ La UNCTAD se embarcó en la tarea de redactar un código de conducta para empresas transnacionales, que sería posteriormente bloqueado por ellas.

Consecuencias de las estrategias de los actores sobre el marco institucional y el modo de explotación del petróleo en África Subsahariana

Las reacciones de los actores, caracterizadas por las adaptaciones, las innovaciones o los conflictos, inciden sobre el conjunto de las instituciones y sus relaciones, es decir, el marco institucional en el que viven y que es fuente de sus cambios y de su evolución. Incluso si existe la impresión de que no cambia nada en las prácticas mafiosas ligadas a la explotación petrolera en África Subsahariana, el mayor mérito de los movimientos sociales ha sido hacer conocer al mundo entero los crímenes económicos, políticos y sociales perpetrados por las transnacionales del petróleo y sus cómplices. También han puesto nombre a los autores de estos crímenes (Shell, Elf y otras, el Estado francés, los dictadores de África Subsahariana, algunas instituciones internacionales...). Esta acometida no puede, a pesar de las apariencias, dejar indemne el marco institucional, los perfiles de los actores y la forma de organizar la producción. La prueba está en que se desarrolla una toma de conciencia sobre el problema por parte de la opinión pública mundial que hace que el lema de las empresas petroleras pase de ser "Human rights is not the business of business" ("los derechos humanos no son el negocio de los negocios") a ser "Human rights is the business of business" ("los derechos humanos son el negocio de los negocios"). Aunque las adaptaciones políticas de las multinacionales parecen estrategias publicitarias con el fin de

cuidar su imagen de marca ante los consumidores, el cambio de estrategia implica que la contestación y la denuncia han logrado alcanzar el marco institucional.

Muchas empresas transnacionales siguen mostrándose reticentes, pero otras ya asumen la vinculación entre los estándares de la producción y los derechos humanos (Shell, BP, Statoil...). Shell ha reconocido públicamente sus excesos en el Delta del Níger mientras que, en Noruega, M. Harald Norvik, presidente de Statoil, anunciaba en agosto de 1998 que "consideramos que la necesidad de la democratización, de la erradicación de la pobreza y el desarrollo social son asuntos urgentes. Promover los derechos humanos del individuo no es sencillamente algo bueno, es también para de interés para el mundo de los negocios" (Le Monde Diplomatique, diciembre de 2000).

El proyecto de un oleoducto entre Chad y Camerún tiene una serie de garantías que parecen mostrar una evolución positiva en el marco institucional y en el modo de explotación del petróleo. En virtud de un acuerdo concluido con el Banco Mundial, en el marco de un programa muy riguroso, Chad aceptó repartir sus ingresos petroleros de la siguiente manera: un 80% se destinará a la educación, la salud, los servicios sociales, desarrollo rural e infraestructuras; un 10% irá a una fundación y un 5% al desarrollo de la región petrolífera de Doba. El restante 5% será de libre disposición, en función de las necesidades.¹⁴

Las dictaduras siguen bien establecidas en África Subsahariana, por lo que es

¹⁴ Para más información sobre el oleoducto, ver el capítulo dedicado al tema en este número.

normal que existan dudas sobre la aplicación de estas medidas. De ahí la importancia de la declaración de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) del año 2000, en la que llamaba al mundo empresarial a respetar los derechos de las personas y el medio ambiente y a eliminar el empleo infantil. Pero estos son llamamientos a la conciencia, que carecen de fuerza vinculante, y no hay sanciones en caso de incumplimiento. Tan sólo una legislación internacional dotada de estos poderes y la constitución de un Tribunal Penal Internacional para Crímenes Económicos, podría aportar un inicio de solución.

Conclusión

Si los costes sociales no superasen las ventajas económicas, el petróleo y todos los proyectos para la explotación de hidrocarburos y minas podrían ser importantes recursos para el desarrollo en los países de África Subsahariana. Las externalidades regresivas que conlleva la explotación petrolera de las empresas transnacionales sobre el desarrollo de esta región tienen por fuente el marco institucional capitalista global en el que se realiza la explotación. Esta última característica da un perfil comportamental a los actores institucionales y no institucionales y regula las relaciones de conflicto entre ellos y entre ellos y los recursos, según una definición de los derechos de apropiación. Éste es el marco que define el tipo de producción. En el caso de África Subsahariana, lo constituye una red de relaciones de carácter mafioso entre los actores institucionales, que son las dictaduras de los países productores, las multinacionales petroleras, los Estados que cobijan a estas multinacionales y una comunidad

internacional que tiende a tomar posiciones con cierto retraso.

Los desastres ecológicos y sociales como los que ha causado Shell en el Delta del Níger, el apoyo a dictadores como el de Elf y el Estado francés en Congo-Brazzaville, no pueden cesar si los perfiles de comportamiento de los actores y el modo de explotación capitalista del petróleo en África Subsahariana no cambian gracias a una modificación del marco institucional global. La prioridad sería cambiar una arquitectura institucional en la que prima la maximización de los beneficios económicos privados frente a la libertad política y económica de las poblaciones, para ir a otra que defina una producción destinada a mejorar la libertad social (económica y política) de todos los actores en la región. Este proceso de desarrollo tendría que partir de una interacción de nuevo cuño entre los distintos elementos estructurales, como los terrenos políticos, económicos, medio ambientales, demográficos y del exterior.

Para que esto sea posible, es necesario que una parte de las instituciones económicas internacionales abandone la actual dictadura institucional neoliberal, que juega inevitablemente a favor de las multinacionales petroleras en África. El apoyo otorgado a las dictaduras de la región por parte de los Estados que albergan a las multinacionales debería cesar. Mientras esto no se consiga, los países de África Subsahariana seguirán subdesarrollados y la producción petrolera seguirá intensificándose mediante la socialización de los costes y la privatización de las ganancias, en beneficio de los polos y actores dominantes a escala mundial.

Traducción del francés:
Leandro Nagore.

Bibliografía

- ABDELKADER Sid Ahmed, *Économie de l'industrialisation à partir des ressources naturelles*, t. 2 (le cas du pétrole), Publisud, 1983.
- *African Development Report 2001*, Oxford University Press.
- ALCHIAN A. y DEMSETZ H., "Production, information cost and economic organisation", *American Economic Review*, N° 62, 1972, pp. 777-795.
- ALCHIAN A. y DEMSETZ H., "The property right paradigm", *Journal of Economic History*, N° 33, 1973, pp. 16-27.
- AMOUGOU Joseph P.T., *Les multinationales pétrolières : qui sont-elles et que font-elles ?*, Documento de Trabajo, UCL, IED, 2001.
- Asociación de las Conferencias Episcopales de la Región de África Central (ACERAC), *L'Église et la pauvreté en Afrique Centrale, le cas du pétrole*, Malabo, julio de 2002.
- BENJAMIN N.C., DEVARAJAN S. y WEINER J.R., "Oil revenues and the Dutch disease in a developing country: Cameroun", *Opec Review*, verano de 1986, pp. 143-162.
- CARTON Bruno, en colaboración con LAMONTAGNE Pascale, *Le Pétrole en Afrique. La violence faite aux peuples*, t.1, GRESEA, abril de 2000.
- Débats, *Courrier d'Afrique de l'Ouest*, N° 1, enero de 2003.
- FAMBON S., BAYE M.F, AJAP A., NOUMBA I., " Réformes économiques et pauvreté au Cameroun durant les années 1990", *AERC*, Nairobi, 1990.
- FAO, *Anuario de Comercio*, 1974, 1977, 1980.
- GRESEA e IRENE, *Les multinationales du pétrole en Afrique*, Seminario organizado por la AITEC (Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs), los días 17 y 18 de mayo de 1999.
- KATRYN Mc Phail, "L'exploitation des hydrocarbures peut contribuer au développement", *Finances et Développement*, Vol. 37, N° 4, diciembre de 2000.
- LINDER PETER H., *Économie Internationale*, 8ª edición, Economica, París, 1989.
- LOROT Pascal, THUAL François, *La géopolitique*, Montchrestien, París, 1997.
- MATHIEU P., BENALI A. y AUBRIO O., "Dynamique institutionnelle et conflits autour des droits d'eau dans un système d'irrigation au Maroc", *Revue Tiers-Monde*, t. XLII, N° 166, abril-junio de 2001.
- MESPLE Sandrine-Somps (IRD, DIAL /CIPRE), *Quelques réflexions sur la situation économique et sociale africaine et les politiques économiques préconisées par le NEPAD*, Documento de trabajo DIAL /Unité de Recherche CIPRE, junio de 2002.
- Naciones Unidas, Comisión Económica para África, Centro de Desarrollo Subregional para África Central, *Informe sobre las condiciones económicas y sociales en África Central (Pobreza en África Central: Situación actual y perspectivas)*, 2001.
- NÈME Colette, *La pensée économique contemporaine depuis Keynes*, Economica, París, 2001.
- NORTH D.C., *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, 1990.
- *Nota de Coyuntura Internacional, Dirección de la previsión, África Subsahariana*, junio de 2000.

- NOUSCHI André, *Pétrole et relations internationales depuis 1945*, Armand Colin, París, 1999.
- PARIGAUX Laurent-Pierre, “De la complicité avec les dictatures au ‘Capitalisme éthique’, Business, Pétrole et droits humains”, *Le Monde Diplomatique*, diciembre de 2000, pp. 4-5.
- PAUWELS Jean-Pierre con la colaboración de POSSEMIERS F. LIEVENS M. y SWARTENBROEKX, *Géopolitique de l’Approvisionnement Énergétique de l’Union Européenne au XXI^e siècle*, Bruylant, Bruselas, 1997.
- RADVANYI Jean, “Rivalités pétrolières, incertitudes économiques”, *Le Monde Diplomatique*, octubre de 2000, pp. 18-19.
- SIMON H.A., “Bounded rationality”, en Eatwell, Milgate y Newman (Eds.), *The new palgrave: A dictionary of Economics*, Mac Millan, Londres, Vol. 1, 1987, pp. 266-267.
- PNUD, *Informe sobre desarrollo humano*, 2002.
- RUDLOFF Marcel, *Économie Internationale : Itinéraires et Enjeux*, Cujas, París, 1982.
- TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS, Estudio de la queja planteada por el Colectivo *Elf no debe imponer la ley en África* contra la Empresa Elf-Aquitaine, el 24 de enero de 1999.
- UFIP, “Les Réserves prouvées de pétrole et de gaz naturel”, *Rapport Annuel 2000*.
- WILLIAMSON O.E., *Les institutions de l’économie*, Interédition, París, 1994, p. 404.