



Universitat Autònoma de Barcelona

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  http://cat.creativecommons.org/?page_id=184

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>



Universitat Autònoma
de Barcelona

**El petróleo como recurso de poder e
instrumento de política exterior a partir de la
noción del poder estructural de Susan
Strange. Venezuela en Post Guerra Fría.**

Tesis Doctoral
Hernán Cortés Saenz

Tesis Doctoral dirigida por la **Dra. Nora Sainz Gsell**
Profesora Titular de Relaciones Internacionales
Departamento de Derecho Público y Ciencias Historicojurídicas
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra, 2015

“A partir de este día, cada gota de petróleo vale una gota de sangre”

Georges Clemenceau a Woodrow Wilson

“Sobre los pueblos de Latinoamérica caen todos los ciclones, prohibieron los frutos de la sangre joven. Pero nunca pudieron tapar la mirada, ni jugar con la voz del poeta”

Celeste Carballo

Índice

Acrónimos	11
------------------------	-----------

Agradecimientos	13
------------------------------	-----------

INTRODUCCIÓN Y APROXIMACIÓN TEÓRICA

El contexto. Poder, petróleo y Post Guerra Fría	17
--	-----------

Poder en las Relaciones Internacionales	22
--	-----------

La formación del Poder Estructural de Susan Strange y el petróleo	26
--	-----------

Marco temporal. ¿Por qué Post Guerra Fría?	31
---	-----------

Estructura del proyecto y preguntas a resolver	33
---	-----------

PRIMER CAPÍTULO. EL PETRÓLEO

1. Estudio teórico del petróleo	37
--	-----------

1.1 El petróleo como <i>commodity</i>	38
---	----

1.2 Teorías de las Relaciones Internacionales y petróleo	42
--	----

1.2.1 Realismo – Geopolítica	43
------------------------------------	----

1.2.2 Liberalismo / Institucionalismo	46
---	----

1.2.3 Marxismo / Teorías Críticas	49
---	----

1.3 Economía Política Internacional	51
---	----

1.4 Otras aproximaciones	53
--------------------------------	----

2. Análisis del Petróleo	55
---------------------------------------	-----------

2.1 Evolución del sector del petróleo	55
---	----

2.1.1 Cronología del petróleo.....	56
------------------------------------	----

2.2 Análisis y evolución del sector del petróleo	57
--	----

2.2.1 Primera fase	58
--------------------------	----

2.2.2 Segunda fase	58
--------------------------	----

2.2.3 Tercera fase	59
--------------------------	----

2.2.4 Cuarta fase	60
-------------------------	----

2.2.5 Quinta fase	61
-------------------------	----

2.2.6 Sexta fase	62
------------------------	----

2.2.7 Séptima fase	64
--------------------------	----

3. La Organización de Países Exportadores de Petróleo	67
--	-----------

4. Empresas nacionales de petróleo	71
---	-----------

5. El mercado de petróleo	74
5.1 Tipos de petróleo	74
5.2 Evolución del precio del petróleo en Post Guerra Fría	76
5.3 Datos y cifras relevantes para el sector del petróleo	79
5.3.1 Reservas	79
5.3.2 Producción.....	82
5.3.3 Consumo.....	85
6. Áreas geoenergéticas	88
6.1 Oriente Medio	89
6.2 Rusia y Cáucaso.....	91
6.3 América Latina	96
6.4 África.....	98
6.5 América del norte	99
6.6 Asia y Oceanía.....	101
6.7 Europa occidental	104

SEGUNDO CAPÍTULO. SISTEMA INTERNACIONAL EN POST GUERRA FRÍA

1. Introducción.....	106
2. Etapas Post Guerra Fría.....	108
3. Análisis del sistema de Post Guerra Fría	112
3.1. Actores.....	112
3.1.1. Fin de la URSS – nacimiento de Rusia.....	115
3.1.2. EEUU.....	119
3.1.3. Unión Europea.....	122
3.1.4 China.....	124
3.1.5. Regiones	125
Oriente Medio.....	126
Periferia.....	128
3.2. Estructuras	129
3.2.1. Globalización	129
3.3 Agenda	134
3.3.1 Issues	134
3.3.2 Energía.....	134
3.4. Dinámicas.....	136
3.4.1. Conflicto	136
4. Conclusiones	138

4.1. Estructura de Seguridad	138
4.2. Estructura de producción	141
4.3. Estructura Financiera	146
4.4. Estructura del Conocimiento	150

TERCER CAPÍTULO. AMÉRICA LATINA EN POST GUERRA FRÍA

1. Introducción.....	154
1.1. Impacto de Post Guerra Fría en América Latina	154
2. Análisis de la región de América Latina en Post Guerra Fría.....	158
2.1. Actores.....	158
2.1.1. Regionales	158
EEUU	158
Brasil	162
México.....	164
Argentina	166
Colombia	168
2.1.2. Extra regionales	170
UE.....	170
China	172
Irán.....	173
2.1.3. Actores / Regiones	174
Caribe y centroamérica.....	174
Países Andinos	175
2.2. Agenda	176
2.2.1. Seguridad.....	176
2.2.2. La relación en el marco de la Globalización	178
2.2.3. Energía.....	182
2.3. Dinámicas.....	185
2.3.1. Conflicto	185
2.3.2. Cooperación	187
2.4. Estructuras	191
2.4.1. ALCA	193
2.4.2. MERCOSUR/CSN/UNASUR	194
2.4.3. ALBA	197
3. Conclusiones	200
3.1. Estructura de Seguridad	202
3.2. Estructura de producción	205

3.3.	Estructura Financiera.....	211
3.4.	Estructura del conocimiento	213

CAPÍTULO CUARTO. VENEZUELA EN POST GUERRA FRÍA

1.	Introducción.....	216
2.	Particularidades de la República de Venezuela	216
2.1.	Economía	217
3.	Petróleo Venezolano	227
3.1.	Aproximación histórica	227
3.2.	Datos sobre el petróleo Venezolano	229
3.2.	El Petróleo Venezolano.....	235
4.	Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima	238
5.	Marco Jurídico del petróleo en Venezuela	242
5.1.	Contexto histórico-jurídico	242
5.2.	Marco Jurídico en Post Guerra Fría relativo al petróleo	245
6.	Presidencias y Política Exterior Venezolana en Post Guerra Fría	250
6.1.	Presidencia de Carlos Andrés Pérez.....	250
6.1.2.	Política Exterior	253
6.2.	Presidencia de Rafael Caldera.....	257
6.2.1.	Política Exterior	260
6.3.	Presidencia de Hugo Chávez	262
	Nuevo contexto petrolero y las huelgas del petróleo.....	265
	Post conflicto petrolero (2003-2008).....	267
6.3.1.	Política Exterior	271
	Primera etapa 1999-2004	273
	Segunda etapa 2004-2008	275
	Venezuela – EEUU	278
	Venezuela – Cuba	281
	venezuela – colombia	283
	Integración regional.....	286
	opep.....	293
7.	Conclusiones	295

CAPÍTULO QUINTO. CONCLUSIONES FINALES

1.	Conclusiones	298
-----------	---------------------------	------------

2. El petróleo como instrumento de política exterior en Post Guerra Fría.....	299
2.1. Presidencia de Carlos Andrés Pérez (1989-1993)	300
2.2. Presidencia Rafael Caldera (1993-1998)	303
2.3. Presidencia de Hugo Chávez (1998-2008)	308
OPEP	309
Acuerdos de colaboración entre países	310
Acuerdos de integración energética	313
3. El petróleo y el poder estructural de Susan Strange	315
3.1. Estructura de Seguridad	315
3.2. Estructura de producción	319
3.3. Estructura financiera.....	323
3.4. Estructura del conocimiento.....	327
4. Reflexión Final Integradora	331
<i>Bibliografía</i>	333

Gráficos, cuadros, tablas y mapas.

Gráficos

1. Evolución del precio del barril de petróleo WTI 1990-2008 **(P.31)**
2. Porción de las reservas mundiales de petróleo de la OPEP 2009 **(P.68)**
3. producción mundial de los miembros de la OPEP y no – OPEP 2009 **(P.69)**
4. Evolución y diferencia entre la producción de petróleo y la cuota de los estados miembros OPEP **(P.70)**
5. Fluctuación precio petróleo desde su descubrimiento en el s. XIX **(P.78)**
6. Reservas probadas por región y comparación con la evolución del precio del barril de petróleo 1990-2010 **(P.80)**
7. Evolución reservas por región % (1990-2000-2010) **(P.81)**
8. Evolución producción de petróleo 1990-2010 **(P.83)**
9. Producción de petróleo por regiones 1990-2000-2010 (%)**(P.84)**
10. Evolución consumo de petróleo por región 1990-2010 (MBD) **(P.85)**
11. Consumo de petróleo por regiones 1990-2000-2010 (%)**(P.86)**
12. Evolución consumo BRICS 1990-2010 (MBD) **(P.87)**
13. Evolución de los acuerdos comerciales regionales de 1948 hasta la actualidad **(P.113)**
14. Flujos netos de IED en China 1990-2008 (en dólares 2014) **(P.124)**
15. Total de reservas de la China incluyendo oro **(P.125)**
16. IED en el mundo, en economías desarrolladas, en desarrollo y en transición 1980-2008 (miles de millones de dólares) **(P.133)**
17. Porcentaje del PIB dedicado a asuntos militares **(P.140)**
18. Evolución del PIB mundial 1990-2008 (millones de dólares) **(P.142)**
19. Crecimiento del PIB de seis actores económicos 1990-2008 (%)**(P.143)**
20. IED en el mundo 1990-2008 (millones de dólares) **(P.144)**
21. IED hacia los países productores de petróleo (millones de dólares) **(P.145)**
22. Total de reservas de algunos países exportadores de petróleo incluyendo oro 1990-2008 **(P.149)**
23. IED en América Latina proveniente de EEUU, UE, China y otros países asiáticos 1990-2009 (%)**(P.161)**
24. IED a América Latina flujos de entrada netos 1990-2008 (millones de dólares corrientes 2014) **(P.180)**
- 25: Gasto militar en América Latina respecto al PIB 1990-2008 (%)**(P.204)**
26. PIB de América Latina 1990-2008 (millones de dólares) **(P.206)**
27. Evolución del PIB 1990-2008 Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela (%)**(P.207)**
- 28: Flujos de entrada de IED en América Latina 1990-2008 (millones de dólares) **(P.209)**

29. Reservas internacionales de países latinoamericanos incluyendo oro 1990-2008 (millones de dólares) **(P.212)**
30. Evolución del PIB de Venezuela y del precio del barril de WTI 1990-2008 **(P.218)**
31. Evolución de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios, y el peso de las exportaciones petroleras 1990-2008 **(P.219)**
32. Balance comercial de Venezuela con EEUU 1990-2008 (miles de dólares) **(P.220)**
33. Reservas internacionales de Venezuela incluyendo oro 1990-2008 (millones de dólares) **(P.220)**
34. IED en Venezuela 1990-2008 (millones de dólares) **(P.221)**
35. Evolución de la inflación en Venezuela (1990-2008) **(P.222)**
36. Deuda externa de Venezuela en % del PIB 1990-2008 **(P.223)**
37. Tasa de desempleo en Venezuela 1980-2008 (%)**(P.224)**
38. Evolución del Índice GINI en Venezuela 1990-2006 **(P.225)**
39. Población en Venezuela bajo pobreza e indigencia 1990-2008 (%)**(P.225)**
40. Mortalidad Infantil en Venezuela 1951-2008 (%)**(P.226)**
41. Porcentaje de escolarización primaria y secundaria 1971-2008 (%)**(P.226)**
42. Reservas (millones de barriles) y producción (MBD) de petróleo en Venezuela 1990-2008 **(P.230)**
43. Evolución de la cuota de la OPEP a Venezuela 1990-2008 **(P.231)**
44. Valor de las exportaciones petroleras de Venezuela en miles de millones de dólares **(P.232)**
45. Exportaciones de petróleo a EEUU 1994-2008 (miles de barriles anuales) **(P.233)**
46. Exportaciones de petróleo a China 2000-2008 (Miles de barriles anuales) **(P.233)**
47. Exportaciones de petróleo a diferentes regiones del mundo 1994-2008 (Miles de barriles anuales) **(P.234)**
48. IED en petróleo crudo, productos y gas natural 1994-2005 (Millones de dólares) **(P. 235)**
49. Evolución del precio de barril de petróleo venezolano y WTI 1990-2008 **(P.236)**
50. Producción de petróleo por gravedad API en Venezuela 1994-2008 **(P.236)**

Tablas

1. Evolución precio diferentes tipos de petróleo 1976 – 2013 **(P.77)**
2. Evolución de las reservas probadas de petróleo por región (1990-2000-2010) **(P.82)**
3. Producción de petróleo por región 1990-2000-2010 (MBD) **(P.85)**
4. Consumo por región 1990-2000-2010 (MBD) **(P.86)**
5. Evolución del precio y de la producción de petróleo en Venezuela (1989-1993) **(P.253)**
6. Evolución precio y producción de petróleo en Venezuela (1994-1998) **(P.260)**
7. Evolución precio y producción de petróleo en Venezuela (1999-2008) **(P.270)**

Cuadros

1. Principales corredores energéticos **(P.89)**

Mapas

1. Regiones productoras de petróleo en el mundo **(P.88)**
2. Venezuela y su división política territorial **(P.217)**
3. Cuencas petroleras venezolanas **(P.237)**

Acrónimos

AIE: Agencia Internacional de la Energía

AL: América Latina

ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

ALC: Acuerdo de Libre Comercio

ALCA: Acuerdo Libre Comercio de las América

ALCSA: Acuerdo de Libre Comercio de Suramérica

ANC: Asamblea Nacional Constituyente

BM: Banco Mundial

BP: British Petroleum

CAN: Comunidad Andina de Naciones

CARICOM: Comunidad del Caribe

CEPAL: Comisión Económica para América Latina

CSN: Comunidad Sudamericana de Naciones

EEUU: Estados Unidos de América

ENP: Empresa Nacional de Petróleo

EPI: Economía Política Internacional

ETN: Empresa Trans Nacional

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo

FMI: Fondo Monetario Internacional

G3: Grupo de los 3

GF: Guerra Fría

IED: Inversión Extranjera Directa

IEH: Iniciativa Energética Hemisférica

IFI: Institución Financiera Internacional

MBD: Millones de Barriles Diarios

MERCOSUR: Mercado Común del Sud

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OCS: Organización de la Cooperación de Shanghái

OEA: Organización de Estados Americanos

OM: Oriente Medio

OMC: Organización Mundial del Comercio

ONU: Naciones Unidas

OPEP: Organización de los Países Exportadores de Petróleo

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PAE: Planes de Ajuste Estructural

PDVSA: Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima

PGF: Post Guerra Fría

PIB: Producto Interior Bruto

PSJ: Pacto de San José

RRII: Relaciones Internacionales

SEA: Sud Este Asiático

TCE: Tratado de la Carta Energética

TLCAN: Tratado de Libre Comercio para América del Norte

UE: Unión Europea

UNASUR: Unión de Naciones Sudamericanas

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

WTI: Western Texas Intermediate

Agradecimientos

La investigación, la escritura, los repastos, las lecturas, los cambios, las charlas, los ‘callejones sin salida’, las dudas, las tardes calurosas y frías, las noches en vela, el café. El amor y el odio. Todo esto forma parte del proceso de elaboración de una tesis doctoral. En mi caso, la empecé en Altafulla y la acabo en Bruselas, pasando por Nueva York y Londres.

No es posible finalizar un proyecto de esta envergadura sin agradecer a todas y todos aquellos que han estado dando apoyo, criticando y, sobre todo, sufriendo.

Aún recuerdo el primer día en que quedé impresionado por la quema de pozos de petróleo de las tropas del ejército de Irak ante la llegada de los marines estadounidenses. Una gran humareda negra llamaba mi atención. No entendía el porqué, ni la importancia que se le daba. Era 1991, tenía 8 años. En 2015, casi 25 años después, este proyecto me hace entender aún más el porqué de su relevancia.

No recuerdo, sin embargo, el primer día que me ‘cruce’ con Susan Strange. Pero sí recuerdo las largas lecturas de esta autora, una ‘visionaria’ en un mundo conservador.

Nunca albergué dudas de la elección de América Latina. Demasiados años de sufrimiento, desigualdades en una de las regiones más ricas del planeta.

En primer lugar me gustaría agradecer profundamente a Nora Sainz, la directora de esta tesis por ayudarme, dirigirme y darme libertad para orientar la tesis y mi vida durante estos años por donde creía. También disculparme por todos los inconvenientes que le he creado que, seguro, son bastantes. Seguro que me recordará como el ‘señor tal y como’.

En segundo lugar agradecer a mi familia, mis padres, hermano y hermana por su apoyo durante todos estos años, y por no hacerme olvidar nunca que en mi vida existía una tesis.

Finalmente a Blanca, sin ella y sus ánimos, ayuda, comentarios y, sobre todo, amor este proyecto no habría sido posible.

Esta tesis doctoral va dedicada a todos ellos, y también a mis amigos y amigas que ahora, quizás sí, entenderán qué estudié. Pero, en especial, se la dedico a todo el pueblo latinoamericano que tanto ha sufrido y sufre por las injusticias de nuestro mundo.

Bruselas, Diciembre 2015.

INTRODUCCIÓN Y APROXIMACIÓN TEÓRICA

Históricamente los recursos energéticos se han considerado como el factor de producción vital para la industria y el transporte. Aunque los primeros descubrimientos de pozos con el preciado *oro negro* se remontan a los Estados Unidos de América (EEUU) de finales de siglo XIX, el mundo dio un vuelco cuando en 1910 Gran Bretaña decidió que los barcos de la *Royal Navy* dejarán de quemar carbón y pasaran a consumir petróleo. El panorama energético mundial cambió por completo, sobre todo si se tiene en cuenta que Gran Bretaña era el mayor productor de carbón pero no tenía reservas de petróleo conocidas en su territorio. El proceso progresivo de considerar el petróleo como la fuente de energía primaria en detrimento del carbón supuso un cambio en las relaciones comerciales, productivas, económicas y, sobre todo, políticas.

Gran parte de los conflictos internacionales del siglo XX tienen como trasfondo la pugna por los recursos energéticos, sea carbón o petróleo, ya que el sistema capitalista y la sociedad occidental se sustentan en su uso. Así regiones como el Sarre, Alsacia, Lorena, México, Sudán, Oriente Medio (OM), el estrecho de Malaca, Colombia, Afganistán, el Cáucaso, etc. ricas en recursos energéticos o siendo 'arterias' por donde circula el petróleo, se asocian rápidamente a conflictos que han marcado el devenir del sistema internacional. La importancia de estos recursos energéticos les otorga un valor geoestratégico importantísimo, y marca de manera explícita e implícita la política exterior de gran número de estados, sean consumidores o productores. Esta importancia geoestratégica incide en el desarrollo del sistema internacional, en sus dinámicas y en su configuración, que fácilmente puede verse alterada por la pugna por los recursos energéticos en la que entran en juego todo tipo de actores y no sólo estados.

Dos hechos concretos marcan la historia de la utilización del petróleo como recurso de poder: el primero, es la creación en 1960 a instancias de Venezuela, Arabia Saudí, Iraq e Irán de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); el segundo, en 1969, es la toma del poder en Libia del Coronel Muammar Gaddafi y su decisión de aumentar los beneficios que el estado recibía por la explotación de los pozos petrolíferos. La decisión de Gaddafi en Libia crea un precedente que cobra importancia en 1974 cuando los precios del barril de petróleo se cuadruplicaron, pasando de 2,83\$ en 1973 a 10,41\$ en 1974¹ (British Petroleum, 2011)². Es en este momento cuando se produce lo que se podría denominar como un 'cambio de paradigma', se pasa de una concepción donde el sector del petróleo es controlado por grandes empresas Occidentales (las famosas 'Siete Hermanas') a una donde es el Estado el que toma gran parte del control del sector.

¹ Tomando como referencia el barril de Dubai, el *Arabian Light*.

² En este proyecto se utilizan muchas referencias y citas de libros, artículos, documentos, etc. en inglés. Se ha hecho una traducción de las citas, pero no así de los nombres de empresas, instituciones, organismos internacionales, etc. De esta forma en el texto se habla de Banco Mundial o Agencia Internacional de la Energía, pero en la referencia de la cita aparece en inglés para preservar la versión original a la que se ha accedido.

Los estados poseedores de reservas de petróleo se dan cuenta del recurso de poder que tienen en su territorio y que, fácilmente, puede ser usado como instrumento político y como fuente de beneficios³. Por su parte, los estados consumidores, liderados por EEUU entienden también la amenaza que supone el uso político del petróleo y como medida de reacción se crea en 1974, a instancias del Secretario de Estado de EEUU Henry Kissinger, la Agencia Internacional de la Energía (AIE). La creación de la AIE tiene como objetivo la búsqueda de nuevas fuentes de suministro alternativas a las provenientes de Oriente Medio (OM) para así reducir el porcentaje de la OPEP en el comercio mundial de petróleo. Es así como se empiezan a explotar las reservas petrolíferas del Mar del Norte.

Tras la breve pero importante subida de los precios a finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, y fruto de la política monetaria de EEUU, los precios disminuyen y se mantienen en unos precios relativamente moderados entre 15-20\$.

El fin de la Guerra Fría (GF) coincide con este descenso en los precios. Pero a partir de la crisis del Sud Este Asiático (SEA) en los años 1997-98, la expansión de la globalización económica y los aumentos de la demanda mundial, el precio del petróleo se vuelve a disparar hasta los máximos de 2008. Vuelve, el petróleo, a convertirse en un *arma política* de valor incalculable. Es lo que algunos autores conocen como 'petrodipomacia' (Mouawad, 2006).

El desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) a finales de los ochenta e inicios de los noventa marca el fin de la GF, que supone el fin del sistema bipolar de post Guerra Mundial dominante durante casi cuarenta años. La Post Guerra Fría (PGF)⁴ se inicia con una nueva configuración del sistema. El 'vacío' creado en el sistema por la desaparición de una de las dos potencias de la GF y la descomposición de la URSS favorecen, entre otros factores, la aparición de varios actores (estatales y no-estatales) dentro del sistema internacional.

La PGF y la caída del bloque socialista permiten la expansión del sistema capitalista liberal en contraposición al sistema socialista representado por la URSS y la difusión de la globalización financiera⁵. Esta expansión hace aumentar la demanda mundial, la industrialización y la necesidad de más consumo para el transporte en países que anteriormente no estaban en disposición de ello. Estos cambios crean una demanda creciente de petróleo que, junto a la incertidumbre respecto a las reservas existentes, impulsan los precios al alza. El aumento de los

³ En 1974, un año después del impacto de los precios del petróleo, el superávit agregado de cuenta corriente de los países exportadores de petróleo era de unos 68.000\$ millones, 1/3 de su PIB (Rebucci y Spatafora, 2006).

⁴ La etapa de la Post Guerra Fría no se inicia en un momento concreto. Al contrario, una serie de acontecimientos como la Caída del Muro de Berlín, la desaparición de la URSS, el fin de la burbuja en Japón o, incluso, la Guerra del Golfo en 1991 se pueden considerar como el inicio. Se trata de una serie de momentos que reafirman el cambio de sistema bipolar a uno unipolar con una sola potencia. Mientras el inicio del período está dentro de unos parámetros temporales establecidos, el fin de la PGF ya es una cuestión abierta a varios debates y análisis. En este proyecto, se considera que la PGF está dividida en dos partes bien diferenciadas: una en los noventa y la segunda en el siglo XXI. Entre las dos existe un período de transición que se inicia con la crisis del Sud Este Asiático hasta la victoria de los republicanos en EEUU en las elecciones del año 2000. Para este proyecto, y debido a la centralidad del estudio del petróleo, 2008 se considera el año que cierra una etapa en la evolución del sistema internacional. La elección de 2008 se justificará en la sección final de este apartado introductorio.

⁵ Aunque la globalización financiera tiene sus orígenes en las desregularizaciones de la década de los ochenta y la implantación del Consenso de Washington en los noventa, la descomposición de la URSS supone el impulso definitivo para su consolidación.

precios genera que los estados poseedores de petróleo tengan la posibilidad de usar los hidrocarburos como instrumento político.

Esta es la idea que hace plantearse el proyecto de investigación; cómo los estados poseedores de hidrocarburos y más concretamente de petróleo, pueden llegar a utilizarlo como recurso de poder e instrumento político en sus relaciones exteriores. En este sentido, el fin de la GF es un condicionante esencial a tener en cuenta porque permite que estos estados 'jueguen' en otro tipo de 'tablero' en el que las reglas no están establecidas por las dos potencias y permite más margen de maniobra. Se parte de la hipótesis que la posesión de petróleo, además de ser un instrumento de política exterior, podría llegar a proporcionar poder estructural, basándose en la noción de Susan Strange, dentro del sistema internacional. Es decir, obtener la capacidad de reescribir o desafiar las 'reglas del juego' (Strange, 1988).

La época de PGF proporciona un contexto especial en el cual no hay una distribución del poder homogénea y clara, sino que favorece la incursión de nuevos estados y regiones 'liberados' de la lucha ideológica entre la URSS y EEUU. En este período el petróleo alcanza un papel estratégico vital, y las luchas por su control marcan las políticas exteriores de muchos países, siendo el caso estadounidense uno de los ejemplos paradigmáticos. Se considera que el contexto de PGF crea una situación en la cual los estados que controlan los recursos energéticos, y principalmente el petróleo, pueden llegar a tener la capacidad de consolidar y potenciar su posición en el sistema debido al poder de negociación que les confiere la alta dependencia sistémica de esta fuente de energía agotable.

El fin de la GF, entre otras consecuencias, conlleva el 'desamparo' de las principales áreas de influencia de las dos potencias. Por lógica, la zona soviética debería haber sido la más afectada, pero EEUU y su zona de influencia natural, América Latina⁶ (AL), también se ve influenciada por la desaparición de la URSS.

El proyecto se centrará en el análisis del petróleo en el contexto de la PGF en AL, y más concretamente en el caso de Venezuela. La elección de AL para analizar el petróleo responde a tres razones: la primera es el hecho que la región, una de las zonas más ricas en recursos naturales, históricamente ha sufrido la injerencia de intereses ajenos, lo que no le ha permitido desarrollar políticas desde una lógica regional. Pero es justo durante el período de PGF cuando EEUU aparentemente se 'aleja', dejando el margen de maniobra necesario para poder desarrollar políticas propias, principalmente en el terreno internacional y regional. La segunda, es la proximidad geográfica con EEUU, lo que junto a la posesión de recursos energéticos, le da a la región una importancia geopolítica y geoestratégica muy importante para los intereses estadounidenses. Por último, la tercera razón es de tipo personal debido al interés que la región despierta en el autor a raíz de la contradicción existente entre una región rica en recursos naturales pero sin capacidad para solucionar problemas estructurales que impiden su desarrollo. La PGF se presenta como una oportunidad para hacer uso de estos recursos para cambiar las reglas del juego a nivel nacional, regional y, porqué no, internacional.

⁶ Muchos autores han denominado América Latina como el 'patio trasero' de EEUU, fruto de iniciativas históricas como la *Doctrina Monroe* (1823) o el *Corolario Roosevelt* (1903).

Respecto a la elección de Venezuela, ésta se debe también a tres motivos. En primer lugar los ingentes recursos de petróleo que el país alberga en su territorio. Segundo, la política exterior llevada a cabo por Chávez en relación con EEUU, la revitalización de la OPEP o el acercamiento a otros gobiernos bajo una visión de un mundo multipolar. En este sentido, se podría considerar a Chávez como un gran estratega y analista para entender el contexto internacional. Por último, el liderazgo que Venezuela adquiere en PGF donde lidera un proceso de cambio en la región bajo gobiernos de izquierda. La victoria de Chávez supone la primera de toda una serie que conducirá a la región a cambios profundos en todos los sentidos.

El contexto. Poder, petróleo y Post Guerra Fría.

El sistema internacional de PGF ha vivido en los últimos 25 años tres sucesos que han determinado su posterior desarrollo: el primero la descomposición de la URSS y el fin de la GF; el segundo, el 11 de septiembre de 2001 y las posteriores invasiones de Afganistán e Irak; y, el tercero, la crisis financiera iniciada en septiembre de 2008, que según El-Gamal y Jaffe (2010) fue en parte originada por el ciclo alcista de precios del petróleo.

Estos tres acontecimientos han supuesto cambios en las relaciones de poder, en las dinámicas, en las agendas y en los actores dentro del sistema internacional. Primero, se observa la transformación de un sistema bipolar a uno unipolar. Posteriormente, se da paso a uno multipolar o interpolar en el cual el poder está claramente difuso y donde, como varios autores destacan, el estado recobra protagonismo como actor central, a la vez que el 'ideario' liberal Occidental empieza a estar contestado (Fritz, 2007; Bremmer, 2010).

El fin de la GF dio por concluida la 'batalla ideológica' como motor del sistema internacional, dejando paso a un período en el cual otras temáticas han tenido una importancia cabal en la reconfiguración de las relaciones internacionales (Gagné, 2007). Entre éstas, los recursos naturales y la energía (principalmente los hidrocarburos) han sido un 'agente de cambio' convirtiéndose en un recurso de poder con capacidad para limitar, consolidar o fortalecer la posición de regiones y estados en el nuevo panorama internacional tanto a nivel geopolítico como geoeconómico (Behr, 2007). Como Klare (2008b) afirma ha habido un trasvase de poder de los estados con déficit energético a aquellos con superávit energético.

Los recursos energéticos, y principalmente el petróleo, han generado la aparición y consolidación de 'polos' en el sistema internacional, entendidos como "estados o regiones dotados con recursos, voluntad política y habilidad institucional para proyectar y proteger sus intereses a nivel global, multi-regional y regional" (Grevi, 2009, p.9). Claros ejemplos han sido los casos de Rusia, Irán, Venezuela, Brasil, México, Indonesia o Nigeria. A su vez, países 'deficitarios' en materia energética han establecido parte de su estrategia internacional en la búsqueda de la seguridad energética futura. China constituye el modelo paradigmático.

La posesión de recursos energéticos, vitales para el sistema productivo actual, se ha constituido como un 'recurso de poder' debido a los cambios en el sistema internacional en el período de PGF y, principalmente, a partir de 2001. Como se mencionaba anteriormente, durante este

período se produce una conjunción de factores que han permitido que los poseedores de estos recursos tengan la capacidad de aumentar su influencia y poder a nivel internacional.

En este sentido, las cuestiones energéticas pasan de estar dominadas por una visión eminentemente mercantil de tipo liberal a una de tipo estratégico (Dannreuther, 2006). Los factores principales que contribuyen a esta transformación son *a grosso modo*: la difusión de poder fruto del debilitamiento de EEUU; el surgimiento de un nuevo contexto político que reacciona ante los efectos económicos, financieros y sociales de la expansión del modelo liberal; la emergencia de nuevos polos de poder; y la recuperación de la importancia del estado como actor central en las relaciones internacionales. La fuerza con la que empresas nacionales petroleras (ENP) emergen en muchos estados, es un claro reflejo de la priorización de la visión estratégica.

La cuestión de la seguridad energética y el control de los recursos energéticos se convierten en uno de los temas que más tensión genera en el sistema internacional. Para entenderlo sólo es necesario tener en cuenta que los 12 estados con más recursos energéticos⁷, controlando alrededor del 80% de las reservas probadas de petróleo y gas en el mundo, genera en 2009 un 6,5% del PIB mundial. En contraposición, los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) más India y China generan un 75% del PIB mundial y controlan sólo el 10% de las reservas probadas de petróleo y gas (Milov, 2008). Consecuentemente las mayores economías y algunos de las conocidas como emergentes están expuestas a una dependencia energética que, probablemente, se incrementará respecto unos pocos países poseedores de recursos. A su vez, estos últimos países ven aumentar su poder económico y, en parte político, y observan como las transferencias de recursos de los países dependientes se incrementan considerablemente⁸. Esta dinámica se ha convertido en una de las principales características del sistema internacional de los últimos 25 años y es lo que Milov (2008) califica como 'desigualdad energética global'.

El planteamiento de este proyecto parte de la dinámica creada por esta 'desigualdad energética global'. El fin de la GF es un condicionante a tener en cuenta porque permite que los estados poseedores de hidrocarburos 'jueguen' en otro tipo de 'tablero' en el cual las reglas no están establecidas por las dos potencias, dejándoles más autonomía o sensibilidad⁹. Se está ante lo que algún autor denomina como un mundo interpolares que se caracteriza por la multipolaridad respecto al poder dentro del sistema internacional y la interdependencia de ciertos temas, entre ellos la energía (Grevi, 2009).

La temática del petróleo tiene diferentes aproximaciones dentro de las Relaciones Internacionales (RRII). Es, sin embargo, dentro de la disciplina de la Economía Política Internacional (EPI), que mezcla una visión económica con una política y que nace precisamente

⁷ Estos 12 estados son los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y Rusia.

⁸ En este sentido el valor de las exportaciones de petróleo de los países de la OPEP pasa de 150.958\$ millones en 1990 a 1\$ billón en 2008 (OPEP, 2010).

⁹ Siguiendo las distinciones que Cohen (2001) y Keohane y Nye (1973) hacen respectivamente. En relación con la idea de 'autonomía', Russell y Tokatlian, van un paso más allá afirmando que "la autonomía ya no se define por el poder de un país para aislarse y controlar procesos y acontecimientos externos, sino por su poder para participar e influir eficazmente en los asuntos mundiales, sobre todo en organizaciones y regímenes internacionales de todo tipo" (Russell y Tokatlian, 2013, pp.136–137).

en el contexto de la primera gran crisis del petróleo en los años 70, donde se puede encontrar el campo teórico pertinente para poder abordar las cuestiones a tratar en este proyecto. Aunque el marco teórico puede ir evolucionando a medida que se vayan incorporando ideas y el proyecto evolucione, se considera como punto de partida la teoría de Strange sobre el Poder Estructural. El objetivo es analizar si el petróleo influencia los cambios que se suceden dentro de las cuatro estructuras¹⁰ de poder identificadas por la autora y, si ello ocurre, de qué forma y en qué grado.

Se considerará si los cambios en las estructuras de poder pueden constituir una buena base para analizar cómo el petróleo ha sido y es un recurso de poder que permite proyectar la influencia de un estado dentro del sistema internacional. A su vez, también se estudiará si los tres determinantes de cambio en las estructuras (mercado, empresa y estado (Strange, 1988)), sirven para entender el papel del petróleo como fuerza dinámica de cambio estructural dentro del sistema internacional en los últimos 25 años.

Para poder demostrar el poder que la posesión de petróleo otorga, se analizará como ya se ha dicho, la región de AL¹¹, la cual ha visto claramente reforzada su posición dentro del sistema internacional durante el período de estudio. Por un lado, como consecuencia del fin de la GF, la región pierde importancia estratégica para Washington que se acelera a partir del 11 de septiembre de 2001 cuando el foco de atención estadounidense se traslada casi exclusivamente a OM y Asia Central. Esto le ha permitido a la región gozar de una 'autonomía' con la que varios gobiernos han podido, por ejemplo, implementar políticas económicas alternativas al modelo del Consenso de Washington, buscar 'socios' más allá de países Occidentales, o llevar a cabo proyectos de integración como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) o la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) sin el 'consentimiento' ni la participación de EEUU, ni la horma liberal-comercial (Van Klaveren, 2012).

Debido a esta 'autonomía', AL ha intensificado sus relaciones políticas y económicas con estados no Occidentales. La emergencia de regiones como Asia también contribuye a esta nueva realidad. A modo de ejemplo la inversión en la región por parte de China aumenta del 0 al 9% de 2006 a 2010 mientras que la de EEUU pasa del 44 al 17% durante el mismo período (Montobbio, 2012). Otro dato revelador muestra como el volumen de exportaciones de AL a Asia pasa de poco más de 19.000\$ millones en 2000 a 129.000\$ millones en 2010¹² (CEPAL, 2015b).

Por otro lado, AL también ha presenciado un cambio político y paradigmático propiciado por el auge de movimientos sociales y partidos políticos de izquierda, lo que se conoce como *Vague Rose* (Dabène, 2012b). Ello, ha generado un giro hacia cuestiones más relacionadas con la justicia

¹⁰ Seguridad, producción, financiera y del conocimiento (Strange, 1988).

¹¹ En este proyecto se considera AL la región que abarca desde el Sud de EEUU, es decir México, y lo que se conoce como Centroamérica, así como también la zona del Caribe y, por supuesto, toda el área geográfica que se extiende desde los países andinos hasta el Sud de Argentina. En este punto es importante matizar que muchos académicos y la mayoría de Organismos Internacionales distinguen Sudamérica del Caribe al ser considerada esta última una zona geopolíticamente independiente. En este proyecto no se hace tal distinción. Ello será de utilidad para poder establecer las conclusiones finales de este proyecto.

¹² A pesar de que estos datos van más allá del marco temporal de estudio del proyecto se considera relevante incluirlos aquí para poder ver el giro que se ha producido en las relaciones exteriores de AL. A lo largo de todo el proyecto se utilizan datos que van más allá del límite de 2008 para facilitar la comprensión de algunos cambios.

social y el desarrollo endógeno en contraposición a la ortodoxia del crecimiento económico y la apertura comercial y financiera (Eckert et al., 2008). Este giro ha supuesto un desafío a las políticas pro-mercado y a la ideología subyacente a ellas. Los cambios acontecidos en un gran número de estados como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay o Venezuela son un ejemplo de ello. Una de las consecuencias de estos cambios políticos ha sido el incremento de la participación y vinculación de muchos estados en la gestión de sectores estratégicos, básicamente en la explotación de primeras materias (Eckert et al., 2008).

Todo lo anterior, más los cambios acontecidos en el sistema internacional, ha propiciado un incremento del poder de la región y un cambio en su inserción dentro del sistema internacional. Estos cambios están condicionados, en gran medida, por el aumento de precio de la mayoría de materias primeras y de forma destacada, el petróleo.

AL es una de las zonas más ricas en recursos del planeta, y de entre ellos sobresalen las reservas de gas y petróleo. La región no tiene en su conjunto las reservas de hidrocarburos que tiene la región de OM, pero países como México, Brasil, Bolivia, Argentina y Venezuela figuran entre los mayores poseedores de reservas de petróleo y gas. Por lo tanto se puede calificar como una de las regiones geoenergéticas¹³ más importantes del mundo. Las reservas probadas de petróleo en AL constituyen el 19,7% del total mundial (British Petroleum, 2011). A su vez cabe destacar que Venezuela es el 6º país del mundo con mayores reservas de petróleo liviano¹⁴. Si además se tienen en cuenta las reservas de la franja del Orinoco, con aproximadamente 270.000 millones de barriles (Arriagada Herrera, 2006) eminentemente de petróleo ultra-pesado¹⁵, Venezuela se convierte en el país con las mayores reservas mundiales (con un 18%), situándose por encima de Arabia Saudí¹⁶.

El aumento de los precios del petróleo, pasando el barril de petróleo de Brent de 18,23\$ en 1989 a 147\$ en 2008, ha multiplicado los beneficios para las empresas y gobiernos de la región que gestionan estos recursos. Estos gobiernos, que controlan la mayoría de las empresas, han podido trasladar el aumento de la recaudación de regalías en su proyección exterior e interior, y han convertido AL en una de las zonas geoenergéticas más importantes del planeta¹⁷.

Los recursos energéticos y, en general, todas las materias han sido el motor del auge de la región en el plano internacional, siendo centrales no sólo en procesos de integración regional, sino también convirtiéndose en un instrumento a nivel internacional para establecer alianzas y poner

¹³ Traslación de la idea de geopolítica al campo de la energía siguiendo el concepto desarrollado por Mañé (2007, p.1). La autora entiende que un 'espacio geo-energético' es "un espacio geográfico en el que se dan determinadas relaciones energéticas entre los distintos agentes energéticos (...) en el que los intercambios de bienes energéticos pueden ser la base para la constitución de una comunidad de seguridad (...) se puede constituir en un bloque geo-energético para ser un instrumento de relación e integración en espacios geo-energéticos más amplios".

¹⁴ Petróleo de alta calidad, dentro de la categoría de commodities y cuyos precios se fijan en el mercado.

¹⁵ Petróleo con menos de 16º API, de mayor dificultad al transportar, refinar y extraer, por lo que son necesarias plantas especiales para convertirlos en pesados y así poder transformarlos.

¹⁶ Arabia Saudí contaba a finales de 2005 con unos 264.200 millones de barriles del petróleo más fácil de refinar.

¹⁷ No obstante esta característica de la región, se han mantenido distintos tipos de relaciones con las empresas transnacionales de petróleo. Véase el documento de la UNCTAD *World Investment Report 2007. Transnational Corporations, extractive industries and development* (2007b) que en su cuadro VI.1 incluye diferentes tipos de contratos con empresas transnacionales del sector.

en entredicho la influencia de los estados occidentales en la toma de decisión y la primacía del modelo de mercado y democracia liberal.

Strange (1988), en su análisis sobre el sector del petróleo, identifica tres actores claves, mercado, empresas y estados sin los cuáles no se pueden entender los cambios que acontece en este sector. El auge del sector del petróleo en la región podría, por lo tanto, ser explicado por la preeminencia del estado en la configuración de las relaciones de poder energéticas durante este período en contraposición al mercado o las empresas. Sin embargo, es innegable que la evolución de los mercados y su influencia en el precio de los recursos energéticos han contribuido también a ‘empoderar’ aún más las regiones ricas en ellos. Por lo tanto no se puede afirmar de forma categórica que se debe únicamente al papel del estado sino a una conjunción de factores que involucra a todos los actores.

Analizar el petróleo desde un punto de vista eminentemente político o mercantil no permite profundizar lo suficiente en todos sus impactos. Por eso el análisis en este proyecto buscará una visión más amplia y relacionada con las tradiciones de la EPI y las RRII, pero siguiendo también aproximaciones provenientes de la geopolítica y de la geoeconomía. Se seguirá de esta forma, una visión un tanto ecléctica ya que, parafraseando Strange, “estar abierto a las preocupaciones y comprensiones de una variedad de disciplinas y profesiones es el primer paso en el desarrollo de una aproximación a la Economía Política Internacional”(1991, p.33); o también como afirmaba Gill “ sólo a través de un intercambio y una competición abierta de ideas, la teoría puede madurar y desarrollarse para que la disciplina pueda ir un paso más allá” (1991).

El análisis del petróleo como instrumento de política exterior partirá de la idea que, la posesión de recursos energéticos, y más concretamente de petróleo, puede conferir un poder estructural dentro del sistema y éste se puede traducir en la política exterior de los países poseedores de recursos a nivel regional e internacional. Por poder estructural se entiende la definición que Strange hace,

“[Poder estructural es] el poder de moldear y determinar las estructuras de la política económica global, dentro de la cual otros estados, sus instituciones políticas, sus empresas y sus científicos y otros profesionales tienen que actuar (...) [el poder estructural] confiere el poder de decidir cómo se deberían hacer las cosas, el poder de moldear los marcos dentro de los cuales los estados, las personas y las empresas se relacionan” (Strange, 1988, pp.24–25).

Sin embargo, antes de empezar a discernir aspectos concretos de la teoría del poder estructural de Strange y su uso en este proyecto, es necesario enmarcar el concepto de poder ya que es central para el desarrollo de este proyecto.

Poder en las Relaciones Internacionales

El concepto de 'poder' es clave para poder entender las diferentes dinámicas a desarrollar en el proyecto, básicamente porque se presupone que el petróleo otorga capacidad o poder a los estados poseedores del recurso. Se trata, por lo tanto, de un recurso de poder. A su vez, se quiere demostrar que el petróleo otorga poder estructural o, al menos, es uno de los elementos que confiere la capacidad de adquirir o desafiar el poder estructural en el sistema internacional de PGF. Para ello esta sección desgranará la importancia del concepto en la disciplina de las RRII y presentará diferentes definiciones del concepto hasta llegar a la teoría del poder estructural de Strange.

Para entender la importancia del petróleo y de los recursos naturales, especialmente los energéticos, en las discusiones sobre el poder, Grevi afirma que,

“La posesión/acceso a recursos naturales y notablemente reservas energéticas, afecta (positiva o negativamente) el equilibrio de poder de forma más importante que en el pasado debido a una mayor demanda y la competición geopolítica [asociada a] los recursos” (Grevi, 2009, p.21).

El poder es un concepto central en las ciencias sociales (Russell, 2004) y, como tal, es un elemento clásico de discusión en las RRII. Las escuelas del Realismo y el Marxismo, entre otras, son las principales influencias clásicas en el debate. De esta forma varios autores consideran las RRII como el estudio del poder, facilitando su análisis la distinción teórica de las diferentes escuelas de la disciplina (Sanahuja, 2008).

Existen varias definiciones clásicas del concepto de poder y discusiones alrededor de ellas. En este apartado se destacarán algunas de las más destacadas provenientes tanto de la disciplina de las RRII, como de la sociología, ciencia política o la filosofía.

En las RRII Raymond Aron, de la escuela realista, define el poder como,

“(…) la capacidad para hacer y destruir (…) el poder de un individuo es su capacidad de actuar pero por encima de todo influenciar las acciones y sentimientos de otros individuos. En el escenario internacional debería definir[se] poder como la capacidad de una unidad política de imponer su voluntad a otras unidades” (Aron, 2003, p.46).

Por su parte Hans J. Morgenthau, uno de los padres de la escuela realista, entiende el poder de la siguiente manera,

“(…) interés se define como poder (…) su contenido y la forma en qué se usa están determinadas por el contexto político y cultural. Poder puede incluir cualquier cosa que establece y mantiene el control de un hombre sobre otro hombre. Por lo tanto el poder

abarca todas las relaciones sociales que sirven a este fin, desde la violencia física hasta los lazos psicológicos más sutiles por los cuales una mente controla a otra” (Morgenthau, 1978, p.4).

En la sociología, Max Weber define el poder como “la habilidad de un individuo o de un grupo para conseguir sus objetivos o deseos cuando otros están intentado evitarlo” (Weber, 1978). La definición de Weber, contrasta con la de Karl Marx y su visión del poder relacionada con la clase social y las relaciones de subordinación que se establecen por el control de las relaciones de producción. El poder está, para Marx, ligado a una relación social.

Dentro de las tradiciones marxistas, Antonio Gramsci (1983) entiende el concepto de ‘hegemonía’ social en una sociedad como clave para las relaciones de poder y el dominio sobre la creación de opinión. En líneas similares, Michel Foucault afirma que “[el poder como represión] es una concepción negativa (...) es preciso considerar [el poder] más como una red productiva que atraviesa todo el cuerpo social que como una instancia negativa que tiene como función reprimir” (Foucault, 1999, p.48)

Desde la ciencia política, una de las definiciones clásicas del poder se atribuyen a Dahl en su artículo *The concept of power*, y a Russell en su libro *Power. A new social analysis*. Mientras Russell afirma que el ‘poder’ puede ser definido como “la producción de efectos indeseados [a otros]”(Russell, 2004, p.35), Dahl afirma que “A tiene poder sobre B en la medida en que puede hacer que B haga alguna cosa que no haría de ningún modo” (Dahl, 1957, pp.202–203).

Para Dahl, el poder se entiende como una capacidad de un actor sobre otros dentro de una relación de poder. Según el autor las relaciones de poder tienen tres propiedades: primero, existe una diferencia de tiempo entre el momento en que un actor ejerce poder y la respuesta del otro actor; segundo es necesario algún tipo de conexión entre los actores, por lo tanto no hay acción a distancia; finalmente, la idea de poder negativo es importante en el sentido que una persona tiene la capacidad ofrecer resistencia o detener la acción de otros¹⁸.

Lukes (2005) por su parte, critica la visión del poder centrada en solamente en dos dimensiones e introduce una tercera dimensión. La primera dimensión es la que afecta la toma de decisiones en organismos y sus efectos; la segunda es la capacidad de moldear el contenido de la agenda; finalmente la tercera dimensión se relaciona con la capacidad de excluir temas de la discusión política y, por lo tanto, determinar los valores, las normas o el lenguaje.

Una de las características del concepto de poder, igual que sucede con las visiones teóricas, es su adaptación a los cambios del contexto internacional. De esta forma la visión del poder en plena GF difiere de la que se tiene a principios de PGF o en pleno siglo XXI. Esto es lo que acontece con la tercera propiedad que enumera Dahl, el poder negativo adquiere importancia en el contexto de PGF. Este concepto será de gran relevancia para el proyecto en relación con el

¹⁸ Para este proyecto la idea de poder negativo se relacionaría con restringir el acceso a los recursos energéticos de un estado. Así, si el marco legal en un país cambia y endurece el acceso a, por ejemplo, ETNs se puede decir que el gobierno ejerce poder negativo. Para ver una discusión sobre el poder negativo vid: Veljko Rus (1980), *Positive and Negative Power: thoughts on the dialectics of power*.

petróleo y su uso (o privación de su uso) y para la visión del poder. Grevi define 'poder negativo' como "el poder para negar a otros el desempeño de sus objetivos" (Grevi, 2009, p.21). Para el autor, el poder negativo es una de las características principales del sistema de PGF y, en un sistema internacional cambiante, ya no se limita solamente a aspectos militares como pasaba en el contexto de GF. El concepto de 'poder negativo' se asocia también con la idea central en el trabajo de Strange sobre las 'no-decisiones'. Éstas son básicamente opciones políticas que los estados aceptan y que contribuyen a cambios importantes en las estructuras de poder internacional (Strange, 1998a). Strange elabora este concepto después de ver el control del sector financiero sobre los gobiernos y la erosión del poder de los segundos en favor de los primeros. A su vez, el papel de la globalización se concibe por muchos autores como limitador del poder de los estados por un lado, y por el otro, básicamente la escuela realista de RRII, como exagerado.

Todos los cambios que acontecen en el contexto de PGF favorecen que una de las aproximaciones principales en las RRII pase de estar basada en términos geopolíticos, a priorizar elementos de la geo-económica, entendiendo ésta última como "el análisis de las estrategias nacionales cuyo último objetivo no es el control del territorio sino ganar supremacía comercial y tecnológica" (Lorot, 2000, p.116). De esta forma la importancia de algunos recursos de poder varía a medida que el período y sus estructuras van evolucionando. El caso de los recursos energéticos es un ejemplo claro.

La geo-economía gana una posición relevante en los debates teóricos de PGF, y también introduce su visión sobre el poder. Según Gagné, el poder en términos geo-económicos,

"(...) no es sólo determinado por el área de superficie del territorio, tamaño de la población o capacidades militares, sino también por las capacidades industriales, el acceso y control de los recursos naturales, las finanzas, control de la tecnología y la estabilidad de las instituciones políticas" (Gagné, 2007, p.14).

Otra visión del poder relevante es la que ofrece Cohen, uno de los principales representantes de la EPI. El autor ofrece un análisis detallado del concepto de poder y la distinción entre dos ideas clave: poder relacional y poder estructural. Para Cohen, poder "es la habilidad de controlar, o al menos influenciar, el resultado de los acontecimientos" (Cohen, 2001, p.95); el poder actúa en dos dimensiones, interna y externa. Interna, entendida como la capacidad de aislarse de la influencia externa y cuyo sinónimo sería 'autonomía'; y externa, entendida como la capacidad de influenciar u obligar a otros estados, un sinónimo sería 'autoridad/influencia'¹⁹. La dimensión externa, tiene dos características importantes como son la necesidad de que esta capacidad sea, como mínimo, reconocida por los otros de forma explícita o implícita, y voluntad de ejercer esta capacidad. El poder sin voluntad de ejercerlo no tiene ningún tipo de relevancia. En paralelo, para tener capacidad de ejercer el poder que se posee, se debe ser consciente de su posesión.

¹⁹ Esta distinción es importante para este proyecto y el uso del petróleo como recurso de poder. Una de las hipótesis que se plantean en el proyecto es que en el contexto de PGF la posesión de petróleo puede otorgar autonomía y/o autoridad.

Cohen es uno de los autores que analizan en profundidad el trabajo de Strange y su noción de poder²⁰. De esta forma Cohen (2001) observa que el poder opera a dos niveles: relacional y estructural. El poder relacional se interpreta como más próximo a las teorías clásicas de las RRLL, y sería la capacidad de “ganar [imponer o cambiar] siguiendo las normas del juego”, mientras que poder estructural se refiere a “ganar reescribiendo las normas del juego”(Cohen, 2001, p.98). Esta distinción es la gran aportación de Strange a la idea de poder en la EPI, y Cohen la ve como “crítica e incluso inspiradora” (Cohen, 2001, p.98). A pesar de ello, el autor critica la aproximación general del trabajo de Strange al no considerarlo ni original, ni formar parte de una teoría *per se* (2014, 2001). En su análisis sobre el poder, Cohen se plantea dos cuestiones importantes, ¿Cuándo el poder es usado o no es usado?, y ¿Cuándo el uso de poder tiene éxito y cuándo no?

Entre otras aproximaciones al poder enmarcadas dentro de los autores identificados con la EPI, encontramos la teoría de Robert Keohane y Joseph Nye. Los autores entienden que el poder “se puede ver como derivado de tendencias de interdependencia asimétrica entre actores en áreas temáticas en las que los actores se ven envueltos los unos con los otros”(Keohane y Nye, 1973, p.122). Esta interdependencia cuenta con dos dimensiones: ‘sensibilidad’, es decir, el grado en que un estado es afectado por los acontecimientos; y ‘vulnerabilidad’, es decir, la capacidad de un estado para hacer frente a los efectos de los acontecimientos²¹.

Después de la presentación de diferentes definiciones del concepto ‘poder’, así como la aproximación al mismo por parte de algunos autores de la EPI, es necesario también presentar la diferenciación que hace Strange entre poder relacional y estructural, ya que ésta es central para este proyecto. Para la autora, poder relacional es definido, de forma casi idéntica a como Dahl lo hace, como “el poder de A para conseguir que B haga algo que no haría de otra forma”; el poder estructural, por el contrario, es “el poder de definir y determinar las estructuras de la economía política global (...) el poder de decidir como las cosas se harán, el poder de definir el marco en el que los estados se relacionarán los unos con los otros” (Strange, 1988, pp.24–25)²².

La definición de Strange, sirve para analizar en más profundidad las características del poder estructural y su uso en este proyecto se amplía en la próxima sección.

²⁰ Hay varios autores que han analizado o sido influenciados por el legado de la obra de Strange, Ronen Palan es uno de los más conocidos. Para saber más ver: Tooze y May (eds) (2002), *Authority and Markets. Susan Strange's Writings on International Political Economy*; Lawton et al. (2001), *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*.

²¹ En relación con el petróleo y su posesión, se podría plantear si ello aumenta/reduce su ‘sensibilidad’ y ‘vulnerabilidad’.

²² Es conocida la importancia que Strange otorga a la estructura del conocimiento. No obstante, en los últimos escritos de su carrera reconoce la existencia de un ‘tercer nivel’ en los debates sobre poder más allá del poder relacional y el estructural. Concretamente, “teóricos políticos reconocen un tercer ‘nivel’ en el cual el poder es ejercido por el fuerte sobre el débil, y que yo he descrito vagamente como el reino de las ideas, o una parte importante de la estructura del conocimiento en la economía política internacional” (Strange, 1994, p.10).

La formación del Poder Estructural de Susan Strange y el petróleo

Para Strange el poder estructural en el sistema internacional se encuentra en cuatro estructuras²³ que se relacionan entre ellas sin un orden jerárquico. Estas cuatro estructuras son: control sobre la seguridad, control sobre la producción, sobre el crédito (sistema financiero) y control sobre el conocimiento, las creencias y las ideas. En palabras de Strange,

“Las estructuras determinan el comportamiento económico y político global para los estados, empresas, y otros actores económicos y sociales (...) cuatro estructuras separadas y distinguibles, pero relacionadas (...) mi imagen es la de un triángulo piramidal con cuatro caras, cada una de ellas en contacto con las otras tres sin tener ninguna más importancia que las otras” (Strange, 1988, pp.25–26).

Strange toma en consideración el papel de la energía como factor importante en la política económica. Más concretamente, considera que la energía es una de las cuatro subestructuras²⁴ que juegan un papel importante en la configuración de las relaciones económicas y políticas. Sin embargo Strange (1988) critica la importancia que la EPI da a estas subestructuras en vez de centrarse en las cuatro estructuras primarias. Además, afirma que “la importancia relativa del trabajo y de las materias primas derivadas de la tierra ha disminuido de forma dramática para determinar la competitividad, mientras que la del capital y la tecnología ha aumentado” (Stopford et al., 1991, p.215). Siguiendo esta misma línea, Strange continúa, “si se empieza desde el supuesto que el poder reside en los recursos, y se obvia el tipo de poder que se deriva de los regímenes o las estructuras de política económica, se dibuja una línea muy restrictiva respecto a las preguntas a plantear” (Strange, 1998a).

Este proyecto desafía esta última afirmación de la autora inglesa, en el sentido que considera los recursos naturales como claves²⁵. El presente trabajo no sólo considera esenciales los recursos naturales en el sentido que, siguiendo la afirmación previa de Strange, son facilitadores de la competitividad, sino que son indispensables para el desarrollo de una economía y ejercen

²³ La teoría de Strange concibe que el poder estructural emana de cuatro estructuras de poder. Es importante, por lo tanto, entender qué se entiende por ‘estructura’ a nivel conceptual dentro de las Relaciones Internacionales. De esta forma Hill lo define como “los factores que conforman los múltiples ambientes en los que los agentes operan, y determinan la naturaleza de sus opciones, estableciendo límites a lo posible pero también, más profundamente, determinando la naturaleza de los problemas que ocurren allí, determinando nuestra vida-mundo” (Hill, 2003, p.26).

²⁴ Las cuatro subestructuras son: energía, comercio, el sistema de transportes y bienestar (*welfare* en inglés). Para Strange el problema reside en la importancia que se le da a estas temáticas en vez de darle importancia a las cuatro estructuras de poder que son las que realmente influyen los acuerdos que se dan en las subestructuras. Se establece, por lo tanto que éstas son secundarias respecto a las primarias.

²⁵ Strange critica la visión sectorial de la EPI en sus inicios, centrándose solamente en cuestiones como el comercio o el fin del sistema de Bretton Woods en 1971. Es por ello que probablemente la autora entiende la importancia de la energía a partir de un análisis sectorial y no desde una perspectiva más sistémica. No obstante, la propia Strange reconoce la necesidad de usar análisis sectoriales para extraer conclusiones relevantes para la EPI. Concretamente, “la inconsistencia en el sistema internacional del nexo entre la autoridad y el mercado a través de sectores o productos es tan grande que las preguntas sólo pueden ser respondidas, si se puede, a nivel sectorial” (Strange, 1997, p.13).

un gran peso en la distribución de poder dentro del sistema y sus estructuras. Son, por lo tanto, centrales en el sistema internacional.

Como se ha mencionado, el proyecto se centra en el petróleo y en el poder estructural que se puede derivar de su posesión y su uso como instrumento de política exterior. Este poder se traducirá en la política exterior del país y sus relaciones a nivel regional e internacional. Para hacer el estudio se analizará el poder del petróleo en los cambios dentro de las cuatro estructuras identificadas por Strange. El análisis del sector de la energía a partir de la teoría del poder estructural de Strange es considerado por algunos autores como clave, y catalogado dentro de las corrientes 'críticas' (Belyi, n.d.).

Si bien el proyecto no sólo se basará en el concepto de poder estructural que Strange desarrolla, sus ideas serán las principales. A su vez, se utilizará un análisis ecléctico con reminiscencias del realismo y, principalmente, de la geopolítica y la geoeconomía²⁶. Esta 'flexibilidad' analítica parte de la idea, introducida por la propia Strange, de no desarrollar una gran teoría sino un marco metodológico para poder analizar la realidad. Como Palan afirma "[Strange era] una ecléctica combinando el objetivo intelectual de una crítica abierta de mente y el compromiso con la investigación con una creencia genuina con el pluralismo" (Palan, 1999, p.125). Esta visión heterogénea servirá para abordar el proyecto de una forma menos encorsetada.

Una de las principales características de la obra de Strange es la crítica al papel del estado como actor central en los análisis de las RRII. Concretamente, la autora entiende la centralidad del estado en los análisis realistas como una forma 'camuflada' para mantener el *statu quo* en favor de EEUU²⁷. Según la autora, "debemos escapar y resistir el estado-centrismo inherente en el análisis convencional de las relaciones internacionales" (Strange, 1999, p.354). Utilizando la distinción de Robert Cox sobre la función de la teoría, ello se entiende bajo la perspectiva de lo que el autor denomina *problem-solving theory*²⁸.

A pesar de lo mencionado, este proyecto parte de la idea que el contexto de PGF favorece un resurgimiento del estado dentro del sistema internacional y, por lo tanto, será el principal actor

²⁶ Tanto para el concepto de geoeconomía como para geopolítica existen varias definiciones. Por geoeconomía, además de la de Lorot ya presentada, Luttwak entiende que "los conflictos entre estados deben ser analizados a partir de la competición por la porción de mercado en cuestiones de comercio internacional que les corresponde" (Luttwak, 1990, p.19); Gagné la define como "el estudio de los impactos varios de las políticas económicas de los estados así como el impacto de los factores estructurales, cíclicos y situacionales tanto a nivel internacional como regional" (Gagné, 2007, p.5). Por geopolítica Eckert et al. entienden "el estudio de las interrelaciones entre los territorios y la política" (Eckert et al., 2008, p.13); Gagné la define como "el estudio de la relación interactiva entre las políticas de los estados, su relación con otros estados y el contexto geográfico" (Gagné, 2007, p.5); Spykman la entiende como "el estudio y la planificación de las políticas de seguridad que no pueden ser definidas ni desarrolladas independientemente del área en la que las tensiones existen" (Spykman, 1969, p.5); para Boniface es "el estudio de las relaciones entre la implementación de políticas de poder a nivel internacional y el contexto geográfico en el que suceden".

²⁷ Esta concepción epistemológica coincide con la frase famosa de Cox "la teoría es siempre para alguien y con algún propósito" (Cox, 1981, p.207).

²⁸ Cox es uno de los mayores exponentes de la EPI, y se le identifica como uno de los creadores de la teoría crítica. El autor afirma "la teoría puede servir dos objetivos distintos. Uno (...) ser una guía para ayudar a solucionar los problemas planteados dentro de los términos de la perspectiva particular que se tiene como punto de partida. El otro (...) ser consciente de la perspectiva que da lugar a la teoría, su relación con otras perspectivas, y escoger entre diferentes alternativas válidas a partir de las cuales construir un mundo alternativo. (...) El primero da lugar a la teoría para resolver problemas [*problem-solving theory*] (...) el segundo lleva a la teoría crítica" (Cox, 1981, pp.207-208).

a analizar evocando reminiscencias de la escuela realista²⁹. De todas formas también se considera la importancia de otros actores como las Empresas Nacionales de Petróleo (ENP), el mercado o instituciones que surgen de acuerdos de integración regional. En este punto radica otra de las diferencias de este proyecto respecto a la teoría de Strange, a pesar de que varios autores la consideran una realista por la importancia que dedica a la cuestión del poder y al estado, básicamente al papel de EEUU como actor capaz de corregir las deficiencias del sistema financiero (Sell, 2014).

Otra de las características de la obra de Strange es la búsqueda constante de respuestas en torno a preguntas relacionadas con el poder. Así, la autora afirma, “no es suficiente con preguntar quién tiene poder. Es importante preguntarse por qué tiene poder, y cuáles son las fuentes de poder”(Strange, 1988, p.23) o, “una vez decidimos quién o qué ostenta poder para decidir los resultados (...) se deben plantear dos preguntas. Primero, (...) dónde reside el poder. ¿Dónde observas si quieres saber quién tiene poder? Segundo (...) cómo se ejerce el poder”(Strange, 1994, p.11). De aquí la importancia de responder a la pregunta *¿Cui bono?* es decir, quién se beneficia de los resultados que se producen. En este proyecto, una de las hipótesis es que el poder reside en la posesión de petróleo y, por lo tanto, es una de las fuentes de poder más importantes. En consecuencia, si se quiere saber quién tiene poder, se debe observar a los países productores de petróleo.

La autora también remarca la importancia de los valores, en el sentido que entiende que todo el conocimiento académico está marcado por los valores subyacentes a la teoría y que, por lo tanto, establecen quién se beneficiará de las decisiones que se toman. Strange identifica cuatro categorías: riqueza, seguridad, justicia y libertad. Como ella misma afirma, “quién obtiene cuánto de estos valores y a través de qué medios son las preguntas básicas, el punto de partida de todo lo demás” (Strange, 1983, p.211).

Como todo académico y analista, Strange estuvo influenciada por el contexto en el que su carrera profesional se desarrolló. Biersteker afirma que “la teoría está ligada al contexto”(Biersteker, 1993, p.7) y, por supuesto, también lo está la de Strange. La autora identifica un creciente cambio estructural en el que progresivamente el poder deja de estar en los estados para beneficio de las ETNs y del mercado, lo que hace que los estados luchen por su proporción de mercados mundiales (Strange, 1992). Este argumento es muy similar a los de los autores que analizan las cuestiones internacionales a partir de una visión de la geoeconomía³⁰. A su vez, Strange incidió en la pérdida de influencia de los factores ligados con la seguridad, en beneficio de los temas más relacionados con las finanzas que es el elemento central en todo su análisis y, en menor medida, los relacionados con el conocimiento.

En este proyecto, se comparte el análisis que debido al fenómeno de la globalización los estados pierden su posición central en el sistema internacional en favor de los mercados, principalmente

²⁹ En este sentido, Keohane afirma que “el realismo es un componente necesario en un análisis coherente de la política mundial porque su incidencia en el poder, los intereses y la racionalidad es crucial para la comprensión del tema. Así, cualquier aproximación a las relaciones internacionales tiene que incorporar, o al menos tomar en consideración, elementos clave del pensamiento realista. (...) Dado que el realismo se basa en ideas fundamentales sobre la política mundial y sobre la actividad estatal, el progreso en las relaciones internacionales sólo será posibles si construimos a partir del núcleo realista”(Keohane, 1983, p.503).

³⁰ En este sentido, vid la definición de Luttwalk presentada anteriormente.

financieros. No obstante, se considera que en el contexto de PGF, concretamente a partir de la crisis del SEA en 1998, que coincide con el período estudiado en que el precio del petróleo es más bajo, se revitaliza la figura del estado. Esta revitalización se puede relacionar con las teorías del ‘capitalismo de estado’ (Bremmer, 2010) que se presentan en la sección del primer capítulo dedicada a la aproximación teórica del petróleo.

Principalmente, este proyecto se basa en la idea que la figura del estado se realiza ligada a la posesión de recursos energéticos, destacando el petróleo. En este sentido, se produce la paradoja que la preeminencia del mercado, favorece una posición por parte de la sociedad y los gobiernos de los estados más radical y centrada en una recuperación de la soberanía. Cuanto más se ha profundizado en el proceso de liberalización económica siguiendo los dictámenes del mercado a partir de, por ejemplo, los procesos de integración regional como el Acuerdo Libre Comercio de las Américas (ALCA), los Planes de Ajuste Estructural (PAE) de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) o las políticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), mayor ha sido la reacción por parte de ciertas regiones y gobiernos³¹. Es en esta dinámica donde los recursos energético y principalmente el petróleo podrían haber jugado un papel clave como mecanismo para volver a ‘empoderar’ el estado.

Strange otorga una gran centralidad a la estructura de las finanzas, y por eso todos los factores asociados a ella adquieren también una importancia clave. Así, afirma que,

“(...) la inestabilidad financiera se ha convertido en el principal tema de la política internacional y la economía [porque] el sistema político internacional, basado en el principio obsoleto de la soberanía territorial de los estados está patéticamente un paso por detrás de una economía de mercado mundial con gran poder pero poco sentido de la responsabilidad social o moral” (Strange, 1998b, pp.18–44).

Para entender la importancia del petróleo en el contexto de PGF e intentar demostrar la tesis central del proyecto, se estudiará el impacto del petróleo en cada una de las estructuras que Strange considera como primarias. En este sentido, a partir del análisis del sistema internacional de PGF, el regional de AL y finalmente el de Venezuela, se verá si el petróleo se ha convertido o no en un recurso de poder que ha moldeado y sido un factor determinante en la evolución del sistema internacional. Ello habría permitido a ciertos estados productores adquirir poder estructural o, al menos, desafiarlo.

Strange considera la energía, con especial énfasis en el petróleo, una de las estructuras secundarias de la economía política internacional. La autora afirma,

“Aunque la energía es un factor *sine qua non* para el ejercicio del poder en la economía política internacional, y ni seguridad ni riqueza pueden conseguirse sin una oferta de energía segura, el cambio en el sistema mundial de energía ha tenido lugar dentro, y

³¹ AL constituye, de nuevo, el ejemplo paradigmático con los ochenta conocidos como la ‘Década Perdida’, y los noventa en un proceso de profundización plena con los modelos de mercado asociados a las políticas del FMI y crisis financieras continuas.

bajo la influencia, de las cuatro estructuras [primarias que son seguridad, producción, finanzas y conocimiento]”(Strange, 1988, p.206).

A diferencia de Strange, quien considera que el impacto de las cuatro estructuras es la que afecta el sector de la energía, en este proyecto pretende hacer justamente lo contrario. Es decir, se intentará analizar como el petróleo afecta las cuatro estructuras primarias. En este sentido, la propia autora considera el impacto de la energía en cada una de ellas en su libro *States and Markets*, pero de forma secundaria (Strange, 1988). Para la autora, en la estructura de seguridad la energía se redefine al incluir la idea de ‘seguridad energética’ a raíz de la crisis del petróleo de mediados de los setenta y el cambio en la política exterior de Washington; en la productiva, el mercado de petróleo reacción debido a los cambios en la economía mundial y a la influencia de la producción industrial y agrícola; en la estructura financiera el dólar, principalmente, impacta en el sector energético; y, por último, en la estructura del conocimiento se relaciona con el agotamiento del petróleo y la destrucción de la Tierra.

Esta visión, aunque se considera como correcta pero incompleta, se amplía con la siguiente concepción del papel que el petróleo juega dentro de cada una de las estructuras de Strange:

- Seguridad: para Strange ésta se define como “el marco de poder creado por la provisión de seguridad por parte de algunos seres humanos a otros; los que proveen la seguridad adquieren cierto poder que les permite determinar, y quizás limitar, las opciones a escoger por los otros (...) y obtener ciertos derechos y privilegios en las relaciones sociales”(Strange, 1988, p.45); en la estructura de seguridad, y relacionado con el concepto de ‘seguridad energética’, el petróleo juega un papel clave para tener poder en esta estructura. El principal combustible con el que funciona el equipamiento militar es el petróleo. Pero, además, existe una relación directa entre el acceso al petróleo y los conflictos. La necesidad de garantizar la seguridad en las áreas productoras³² otorga a su posesión un poder creciente en un contexto internacional de PGF marcado por la reducción de la oferta, o la concentración en estados no ‘afines’ al sistema Occidental³³, y un aumento de la demanda mundial.
- Producción: para Strange ésta se define como “la suma de acuerdos que determinan lo que se produce, por quién y para quién, de qué manera y bajo qué términos”(Strange, 1988, p.62); el petróleo es un factor de producción sin el cual el sistema capitalista no sería como lo conocemos. La posesión de petróleo confiere la capacidad de determinar el desarrollo de las sociedades industriales y su capacidad productiva. Por lo tanto, cuanto más se desarrollan las sociedades mayor será la demanda de petróleo.

³² Según algunos autores como Klare (2008a) o Schweller (1999) los ‘recursos escasos’ son centrales para entender los conflictos internacionales en PGF (Klare, 2008a; Schweller, 1999).

³³ Por sistema Occidental se entienden los estados que integran la OCDE. Según Maddison Occidente, “es ahora un grupo relativamente homogéneo en términos de calidad de vida, crecimiento, instituciones económicas y modos de gobernanza” (Maddison, 2002).

- Finanzas: para Strange ésta se define como “la estructura que tiene dos componentes inseparables. Comprende no sólo las estructuras de política económica a través de las cuales el crédito es creado sino también el sistema o sistemas monetarios que determinan los valores relativos de las diferentes divisas en las que el crédito es denominado”(Strange, 1988, p.89). La posesión de petróleo genera unos recursos económicos, provenientes principalmente de lo que se conoce como *royalties* y que proporciona una ingente entrada de divisas a los países productores, que pueden ser utilizados a nivel exterior para proporcionar créditos, comprar deuda de otros países, etc. Es decir, estos recursos se pueden convertir en un instrumento financiero de gran poder en el sistema, como demuestra la existencia de lo que se conoce como *Sovereign Wealth Funds* (Fondos Soberanos de Inversión) y de las dinámicas relacionadas con el reciclaje de los petrodólares. En paralelo, la relación entre el dólar y el precio del petróleo y como el uno influencia al otro y viceversa, otorga poder a los estados productores para poder determinar la evolución de la divisa estadounidense. Las amenazas por parte de algunos gobiernos de recibir los pagos de petróleo en otras divisas que no sean el dólar es una clara muestra de ello (Associated Press, 2007). Incluso, algunos autores como Cohen asocian la amenaza de Sadam Hussein de prescindir del dólar como moneda de pago para los intercambios de petróleo como una de las causas de la Guerra de Irak en 2003(Theory Talk, 2008).
- Conocimiento: para Strange ésta se define como “la que determina que conocimiento es producido, bajo los esfuerzos de quiénes y en qué términos”(Strange, 1988, p.117). Respecto a esta estructura se considerará que el petróleo puede llegar a ser un factor de cohesión entre estados en una región para articular políticas a diferentes niveles y que el recurso puede ser utilizado para crear, por ejemplo, mecanismos de integración regional. En paralelo, la importancia del petróleo para el desarrollo productivo de una sociedad y el aumento de su consumo puede propiciar que el gobierno de un estado productor pueda potenciar su influencia ideológica dentro del sistema y desafiar los valores hegemónicos.

Marco temporal. ¿Por qué Post Guerra Fría?

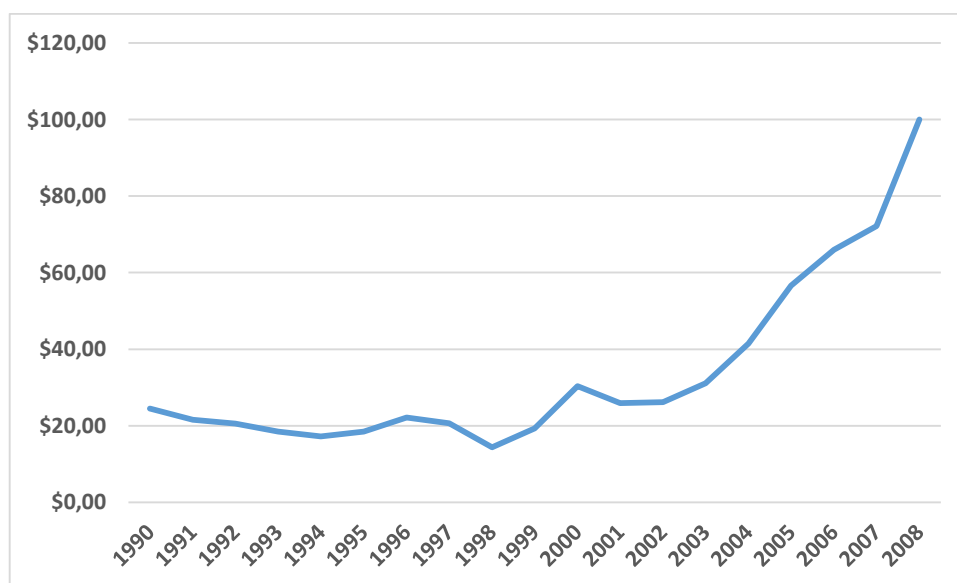
La desaparición de la URSS supuso profundos cambios en el sistema internacional. El principal y más directo fue que se pasó de un sistema bipolar con EEUU y la URSS, a uno unipolar con la posición hegemónica de EEUU³⁴. Esta configuración se mantuvo hasta finales de la última década del siglo XX (Grevi, 2009). Concretamente la crisis del SEA de 1997-98 y los atentados del 11-S marcaron el fin de este primer período. Con anterioridad a la crisis en Asia, a lo largo de la década de los noventa también se fraguaron varias crisis financieras que generaron inestabilidad al sistema económico y financiero mundial como las de Japón, México, Rusia, Brasil o Turquía. Se

³⁴ Estos cambios se profundizan en el segundo capítulo del proyecto.

configura, de esta forma, una primera etapa en la PGF. La segunda, se extiende durante la primera década del siglo XXI, y supone la configuración de un sistema internacional multipolar³⁵, donde varios estados aumentaron su poder por razones que se expondrán en siguientes capítulos.

Para el presente estudio, se considera en parte el contexto de PGF por el interés que suscitan los mencionados cambios en la distribución del poder en el sistema internacional, que junto a otros numerosos factores a nivel económico, militar, tecnológico, etc. motivan una configuración de un sistema internacional completamente diferente al existente durante la GF. Otro elemento de vital importancia para esta elección es que en el período de PGF la energía adquiere una gran importancia y, especialmente, el petróleo. Los cambios dentro del sistema internacional durante este período favorecen que la posesión de recursos energéticos adquiera una creciente relevancia, ya que el sistema capitalista es totalmente dependiente de ellos para su desarrollo. La evolución del precio del petróleo a partir de 1990, como se observa en el gráfico 1, o el creciente consumo por parte de regiones y estados emergentes, escenifican parte de este cambio. Por lo tanto, es esencial estudiar el período de PGF para analizar hasta qué punto el petróleo constituye uno de los factores que determinan la evolución del sistema internacional.

Gráfico 1. Evolución del precio del barril de petróleo WTI 1990-2008



Fuente: elaboración propia con datos de BP (British Petroleum, 2011)

³⁵ Sistema en el cual existen varios polos de poder y que, autores como Waltz (1997, 1979) califican de más inestable que uno bipolar. El propio Waltz señala, no obstante, que la estructura de poder más inestable es la unipolaridad por la concentración del poder en un solo estado. Este análisis es compartido por los neo-realistas respecto a la evolución de la distribución de poder en el sistema internacional en PGF, hay varias aproximaciones, y una de ellas es la de la multipolaridad. Otras son las de la apolaridad o la interpolaridad.

Por motivos prácticos se analizará el período iniciado en 1990, o más concretamente a partir de la caída del Muro de Berlín a finales de 1989 y el inicio de la presidencia de Carlos Andrés Pérez en Venezuela, y finalizado en 2008. La razón por la cual se escoge este período concreto de 18 años es que se entiende que en 2008 concluye un ciclo económico y político que hace evolucionar el sistema internacional.

La elección de esta última fecha está relacionada con un año en el que coinciden varios factores. En primer lugar, el precio del barril de petróleo alcanza su récord histórico en julio con un valor de 147\$. En segundo lugar, relacionado con el punto anterior, en junio se celebra en Riad (Arabia Saudí) una conferencia energética para poner fin a la escalada de precios del barril de petróleo. Esta conferencia supone uno de los esfuerzos más importantes por parte de consumidores y productores para conjuntar estrategias en un momento en el que el precio de la energía debilita las economías Occidentales y ‘calienta’ los mercados financieros. Este es el punto culminante de una serie de reuniones entre diferentes actores para conseguir algún tipo de coordinación energética global y que concluye sin éxito³⁶. En tercer lugar, el 1 de enero de 2009 se inicia la presidencia demócrata de Barack Obama en EEUU, que abre esperanzas de cambio en las políticas de la Casa Blanca. En último lugar, también coincide con el estallido de la crisis financiera que se inicia con la bancarrota de uno de los mayores bancos de inversión del mundo, *Lehman Brothers*. Uno de los factores que diferencia esta crisis de otras es que por primera vez una crisis financiera se internacionaliza de forma en la que ésta lo hizo y se convierte en global más allá de sus implicaciones en las finanzas (Fontana, 2011). En palabras de Weisbrot “estas es la trágica ironía de lo que está sucediendo en EEUU y en Europa: se está preparando una década perdida y todo va a ser por culpa propia, de manera innecesaria y estúpida” (Weisbrot, 2011). De alguna forma, el período escogido también se inicia con el estallido de la crisis financiera en Japón en 1990, y se termina con la internacionalización de la crisis de las hipotecas *subprime*.

La lógica para la elección de este marco temporal es que permitirá analizar con profundidad los cambios acontecidos en el sistema internacional de PGF, su evolución y las dinámicas que están configurando la actual distribución de poder.

Estructura del proyecto y preguntas a resolver

El proyecto cuenta con dos objetivos centrales. Por un lado, demostrar el uso del petróleo como recurso de poder en política exterior tanto a nivel regional como internacional en el ámbito político y económico; y por otro lado, analizar como el petróleo ha sido un ‘agente de cambio’ en la configuración del sistema internacional durante este período. Ello a partir de la perspectiva de análisis de la EPI, durante el período de PGF hasta 2008, y tomando como análisis la región de AL.

³⁶ El principal, casi se podría decir que el único, aspecto en las reuniones era la presión de los países Occidentales liderados por el Primer Ministro británico Gordon Brown de conseguir un aumento de la producción para reducir el precio del petróleo. Por el contrario, los países productores liderados por la OPEP esgrimían la especulación en los mercados financieros como la causa principal del precio (Kollewe, 2008; OPEC, 2008).

Las cuestiones a las que se intentará dar respuesta son las siguientes:

- La importancia que ha tenido la gestión de los recursos energéticos en el reposicionamiento de AL y Venezuela dentro del sistema internacional.
- Cómo el petróleo y la gestión de los recursos energéticos tienen un papel preponderante en la configuración del actual sistema internacional que algunos autores califican de interpolar.
- Si los poderes emergentes tienen estrategias racionales en política exterior en lo referente a materia energética y qué factores impactan en la elección de tales estrategias.
- Cómo influyen las relaciones entre actores regionales y actores externos a la distribución existente de poder, qué estrategias usan estos actores y si es el petróleo una de las variables que las condiciona.
- Constituye la seguridad energética uno de los mayores desafíos para el sistema internacional del siglo XXI.
- Es la energía un eje primordial en la creación de mecanismos de integración regional y, suponiendo que lo fuera, qué visión predomina (mercantil – estratégica).
- Qué papel juegan los poseedores de recursos energéticos en la creación de mecanismos de integración regional.
- Cómo la seguridad y las políticas exteriores de los gobiernos están influenciados por cuestión de la “seguridad energética”.
- La posesión de petróleo otorga autonomía dentro del sistema internacional.
- La posesión de petróleo y su utilización en política exterior, propicia una mayor importancia del estado en detrimento del mercado y/o las empresas transnacionales.
- Es el estado el principal actor en las cuestiones energéticas durante el período de PGF.
- Es el petróleo un factor/recurso de cambio/poder estructural determinante en la configuración del sistema internacional.

Con la intención de responder a estas cuestiones, el proyecto se ha estructurado en una parte introductoria inicial, ya presentada, y cuatro capítulos:

- Primer capítulo. Éste consta de dos partes. La primera un análisis de las diferentes aproximaciones teóricas al petróleo desde la perspectiva de las RRII y la EPI. La segunda, la presentación de la evolución histórica del sector en varias fases, junto con un análisis del sector petrolero en profundidad en el contexto de PGF, tanto desde una visión económica como política desde la oferta y la demanda. Se plantearán las cuestiones de las reservas probadas, las futuras, su sostenibilidad, el papel de la OPEP, del dólar como moneda de intercambio, las principales zonas geoenergéticas del planeta, etc.
- Segundo capítulo. Análisis del sistema internacional de PGF hasta 2008, y conclusiones respecto a los principales cambios en las cuatro estructuras de poder de Strange.
- Tercer capítulo. Análisis de la región de AL en PGF hasta 2008, y conclusiones respecto a los principales cambios en las cuatro estructuras de poder de Strange.
- Cuarto capítulo. Análisis de Venezuela en PGF hasta 2008 en base a sus tres presidentes en el período. Presentación de las características generales, el contexto en el que se

enmarcan y la política exterior. La sección dedicada a Chávez será más densa ya que ocupa 10 de los 18 años del período de estudio. La última sección presentará una conclusiones preliminares sobre Venezuela y sus presidencias.

- Quinto capítulo. Conclusiones finales del proyecto y reflexión final. Estas se dividirán en dos partes: una primera sobre el uso del petróleo en la política exterior de Venezuela durante el periodo de PGF; la segunda un análisis del petróleo como recurso de poder en el sistema internacional de PGF a partir de las estructuras de poder de Strange. Se verá, por lo tanto, qué grado de influencia tiene el petróleo en los cambios que acontecen a nivel internacional, regional y estatal.

PRIMER CAPÍTULO. EL PETRÓLEO

1. Estudio teórico del petróleo

La importancia del petróleo en las relaciones internacionales y en la evolución del sistema internacional es una de las ideas centrales de este proyecto. A principios del siglo XX el cambio que supuso la utilización del petróleo por parte de la Marina Británica puso de relieve la centralidad energética del petróleo y la importancia de su aprovisionamiento seguro.

Varios autores remarcan la importancia del petróleo en la evolución del sistema internacional (Strange, 1988; Palazuelos, 2009; Klare, 2008a; Temel, 2012). A pesar de ello, el análisis teórico del petróleo desde la disciplina de las RRII no empezó a ser considerado como central hasta después de la primera crisis del petróleo en 1973, momento en el que la cuestión de la seguridad de la oferta pasó a formar parte de las agendas energéticas de los gobiernos Occidentales (LaCasse y Plourde, 1995). Hasta ese momento el petróleo, bajo el control de Empresas Transnacionales (ETN) y principalmente EEUU, era simplemente analizado desde un punto de vista económico.

La EPI, por su parte, tiene como uno de sus puntos de partida como disciplina la crisis del petróleo de los años setenta que sirvió para entender la necesidad de integrar las RRII con la Economía Internacional³⁷. La crisis replantea los enfoques de análisis usados hasta el momento y acelera la necesidad de 'unir' la economía con la política (Veseth, n.d.).

Veseth identifica en su artículo *What is IPE?* cinco dimensiones de la EPI que se reflejan en la crisis del petróleo:

- El poder y la influencia de los instrumentos económicos en la política exterior.
- La cuestión Norte-Sud adquiriría relevancia más allá de la división Este-Oeste.
- Interdependencia entre política doméstica, economía doméstica, política internacional y economía internacional.
- La importancia de las ETNs en la economía y la política internacional.
- Los flujos monetarios internacionales que la crisis propició de los países productores de OM hacia los centros financieros de los países del Norte fue el inicio de un sistema financiero global y la globalización económica.

La conjunción que se produce por el aumento de precio del barril de petróleo, junto con la vulnerabilidad de los países consumidores (básicamente los miembros de la OCDE) ante el aumento de la factura energética y la nueva dinámica en los flujos financieros provenientes del petróleo, genera un creciente interés en el mundo académico. Ello a pesar que el contexto de GF y las cuestiones de seguridad militar aún son la pieza central del análisis de las RRII.

El contexto de PGF, y principalmente la primera década del siglo XXI, también supone un cambio en el análisis de las cuestiones energéticas y, principalmente, de los hidrocarburos. Como Paul Isbell afirma,

³⁷ El otro suceso clave para la emergencia de la EPI es la crisis del sistema de Bretton Woods en 1971, que algunos autores ven relacionado con la crisis del petróleo (El-Gamal y Jaffe, 2010).

“No es sólo que a estas alturas la energía influye a la vez en el dinamismo de la economía internacional, la estabilidad geopolítica mundial y nuestro futuro medioambiental a escala planetaria, sino que también parece que la cuestión energética no volverá a un segundo plano estratégico por lo menos durante varias décadas. El nudo gordiano del sistema internacional – en el que se entrelazan y se mezclan casi todos los grandes retos estratégicos de una forma u otra – ya es, de aquí en adelante, la energía” (Isbell, 2007a, p.1).

Este cambio, que vino dado por varios motivos, se vio reflejado en el ámbito académico en un aumento por la preocupación por la seguridad energética en los países Occidentales, en donde se origina la disciplina de las RRII, los cambios en la distribución de poder, el aumento de precios del petróleo y, por lo tanto, el incremento del poder de los estados poseedores de petróleo.

En esta sección se analizarán los diferentes enfoques de la disciplina de las RRII sobre el petróleo. En primer lugar se introducirá el concepto de *commodity* y su relación con el petróleo y los análisis más de tipo económico-financiero. En segundo lugar se abordará como las escuelas tradicionales de RRII integran el petróleo en sus análisis. En tercer lugar se verá la importancia del petróleo para la EPI. En cuarto, y último lugar, se estudiarán otras cuestiones teóricas de relevancia en el estudio teórico del petróleo, concretamente la relación con el regionalismo y la política comparada.

1.1 El petróleo como *commodity*

El petróleo es considerado una *commodity*, entendida como

“Un producto que se puede comprar, vender o comerciar en diferentes tipos de mercados. Las commodities son las primeras materias que se usan para crear productos que son consumidos en el día a día en todo el mundo, desde productos alimentarios en India hasta la construcción de casas en Europa o para el funcionamiento de los coches en EEUU” (Mahajan y Singh, 2015, p.3).

Las *commodities* se pueden diferenciar entre aquellas que se conocen como ‘soft’ y ‘hard’ *commodities*. Entre las primeras están los productos agrícolas y ganaderos; entre las segundas los recursos naturales que proceden de minas o deben ser procesados, como el petróleo, el oro o la plata. Las commodities han jugado un papel importantísimo en la historia, generando crisis, auges y guerras (Mahajan y Singh, 2015).

Las *commodities* son comerciadas en los mercados globales y son de una importancia vital para los países en desarrollo, principalmente los menos desarrollados que se conocen en inglés como *Least Developed Countries*. Entre los 141 países en desarrollo, las exportaciones de *commodities*

constituyeron alrededor del 50% de sus ingresos en 95 de ellos (Common Fund for Commodities, 2005). Respecto a las exportaciones de minerales y metales, entre ellos el petróleo, supusieron un porcentaje importante en varias regiones del mundo. En Sudamérica 26%, Este de Asia 19%, África del Sud 9%, etc. (UNCTAD, 2012b). Las *commodities* suponen, por lo tanto, un recurso de valor estratégico para muchos países o, incluso ‘el recurso estratégico’.

Un factor importante en el análisis del petróleo es su comercio, y las implicaciones dentro de los mercados financieros ya que la forma en que se comercia ha evolucionado de forma considerable durante el siglo XX, y especialmente durante la época de PGF (Giordano, 2003). Estos cambios se vieron reflejados en un aumento de la especulación sobre el precio del petróleo en los mercados de futuros. En estos mercados aparece lo que Eduardo Giordano denomina ‘actor secundario’, quién,

“[Actúa] en principio ajeno a la producción de petróleo, constituido en torno a instituciones de intermediación conocidas con los nombres de ‘mercado abierto’ y ‘mercado de futuros’, las cuales empezaron a desempeñar un papel cada vez más importante, no tanto por el volumen de petróleo efectivamente comercializado, como por su capacidad de actuar como un vínculo necesario entre proveedores y consumidores para producir información sobre los precios” (Giordano, 2003, p.60).

Los mercados de futuros³⁸, al contrario que los ‘mercados abiertos’ donde se negocian transacciones sobre entregas a corto plazo, tienen un origen que se remonta a finales del siglo XV, y servían como mecanismo para proteger a los productores de una futura venta y a los compradores de la respectiva compra. Por lo tanto, se trata de unos mercados de ‘protección’ en los cuales los contratos de futuros son “los acuerdos para vender o comprar un activo en el futuro a un precio determinado” (Levinson, 2008, p.243).

Dentro de los mercados de futuros, existen diferentes tipos: agrícolas, de metales, etc. El petróleo es comerciado dentro del mercado de futuros de energía, principalmente en el *New York Mercantile Exchange* y el *International Petroleum Exchange* en Londres. Es en estas dos ubicaciones donde se concentran más del 95% de las contrataciones mundiales de futuros petrolíferos (Giordano, 2003). Como Levinson subraya, su creación se remonta a la crisis del petróleo en los años setenta. Dentro del mercado de la energía, una posición principal la ocupa el petróleo llegando al extremo que “la cantidad de petróleo que se negocia a diario en los mercados de futuros sobrepasa con creces la demanda mundial de dicho combustible” (Levinson, 2008, p.267), o que “un cargamento de petróleo crudo puede cambiar varias veces de propietario sin haber salido del puerto de origen” (Giordano, 2003, p.61).

³⁸ Sobre los mercados de futuros y la especulación vid: Palazuelos (2008), *El mercado de petróleo, un mercado financiarizado*; el Institute of International Finance (2011), *Financial Investment in commodities markets: potential impact on commodity prices & volatility*; Committee on Homeland Security and Governmental Affairs United States Senate (2006), *The role of market speculation in rising oil and gas prices: a need to put the cop back on the beat*; Lallemand (2012), *Investing not betting. Making financial markets serve society*; UNCTAD (2012a), *Don't blame the physical markets: financialization is the root cause of oil and commodity price volatility*; Turner et al. (2011), *The Oil Trading Markets, 2003-2010: analysis of market behavior and possible policy responses*.

Más allá de la función de los mercados de futuros de proteger a los participantes involucrados, autores como Giordano ven en ellos un mecanismo que sirve “tanto para los intereses del capital financiero-especulativo (...) como a los intereses de las compañías petroleras multinacionales” (Giordano, 2003, p.65).

En este sentido, el período de PGF ha producido mucha literatura respecto a los determinantes del precio del petróleo y, principalmente, sobre las causas del aumento acelerado del precio a partir de 2003. Palazuelos (2008), elabora un análisis completo sobre los causantes del encarecimiento del barril de petróleo. El autor minimiza la importancia del aumento del consumo en Asia, ya que compensa la caída en Europa Occidental, y observa que el factor fundamental para entender el aumento de precios del petróleo es la ‘financiarización’ del mercado de este recurso.

A pesar de esta visión del petróleo desde una perspectiva financiera y ligada con el fenómeno de la especulación, no deja de ser una materia prima de las denominadas como ‘fundamentales’ y que van más ligados a la actividad económica real. Este es uno de los enfoques en los que más se centra la economía internacional.

El análisis del petróleo desde una perspectiva puramente económica, tiene básicamente dos focos de atención. Primero, los diferentes factores que condicionan el precio del petróleo desde una visión económica; y, segundo, el impacto de los precios del petróleo en los flujos financieros internacionales.

Entre los factores condicionantes del precio del petróleo, varios autores han escrito sobre ello ligándolo a lo que se conoce como ‘fundamentales’ o ‘básicos’ y mecanismos de mercado (Turner et al., 2011; Wahl, 2009; Temel, 2012).

Turner *et al.* (2011) analizan los factores estructurales que determinan la evolución de los precios del petróleo y su volatilidad en los mercados. Para los autores existen siete factores:

- El balance de las diferentes elasticidades de la oferta y la demanda de petróleo.
- Una oferta ‘bifurcada’ entre la que proviene de la OPEP y la que no. La principal diferencia entre las dos es la capacidad adicional de producir petróleo a corto plazo.
- Las respuestas de la oferta a partir de ‘sus’ diferentes objetivos.
- Los retrasos por parte de la oferta, dado el tiempo que transcurre entre la decisión de aumentar/disminuir la oferta de petróleo y la entrada/retirada real del producto en el mercado.
- La interacción de las dinámicas de la oferta y la demanda en múltiples mercados de productos refinados provenientes del petróleo.
- La calidad de los datos respecto a inventarios, producción real, etc.
- La evolución del precio del petróleo.

Existen varios estudios al respecto del impacto de los precios del petróleo en los flujos financieros internacionales (Higgins, et al., 2006; Giordano, 2003; El-Gamal y Jaffe, 2010). En

este sentido el estudio de Higgins *et al.* titulado *Recycling Petrodollars* ofrece un análisis exhaustivo del impacto de los cambios de precio del petróleo en los flujos financieros internacionales. Según los autores del estudio,

“Los exportadores de petróleo recibieron en 2006 alrededor de 970.000\$ millones – un aumento de 670.000\$ millones desde 2002 – que beneficiaron a un reducido grupo de países. Estos flujos generan grandes cambios en la redistribución de la riqueza global entre importadores y exportadores de petróleo” (Higgins, et al., 2006, p.1).

Lo que supone un gran cambio no es sólo que los flujos de dólares fluyan de los países consumidores a los productores, sino su utilización, es decir cómo y dónde se reinvierten o ‘reciclan’ estos dólares, conocidos como ‘petrodólares’. Es en este contexto cuando adquieren gran importancia lo que se conoce como ‘Fondos Soberanos de Inversión’ (en inglés *Sovereign Wealth Funds*) que actualmente gestionan alrededor de unos 5\$ billones (ESADEgeo, 2012).

A pesar que estas dinámicas en el mercado de petróleo y sus flujos de no son nuevas, adquieren una relevancia especial en el contexto de PGF, especialmente en la primera década del siglo XXI. La razón primordial del cambio se debe a que los países productores pueden adquirir la tecnología necesaria en los mercados sin necesidad de depender de las empresas de petróleo internacionales como sucedió durante la década de los setenta (Ostrowski, 2015). Ello es fruto de los grandes flujos de dólares hacia los países exportadores de petróleo consecuencia del aumento del precio del petróleo y del consumo, de su reciclaje en los mercados financieros internacionales, principalmente en *Wall Street*, y del uso de los Fondos Soberanos.

Finalmente, otra aproximación al petróleo y la economía es la que liga la evolución del petróleo con las dinámicas macroeconómicas y, principalmente, la evolución de la economía de EEUU (Keane y Prasad, 1996; Rotemberg y Woodford, 1996; Barsky y Lutz, 2004; El-Gamal y Jaffe, 2010). Las visiones son varias, y autores como El-Gamal y Jaffe subrayan la importancia del petróleo y los flujos financieros asociados con las dinámicas macroeconómicas y las crisis periódicas. Otros como Barsky y Lutz concluyen que,

“(…) las alteraciones en el precio del petróleo pueden contribuir a las recesiones sin ser necesariamente claves (...) las sacudidas en el mercado de petróleo probablemente tienen menos relevancia para la macroeconomía de EEUU de lo que comúnmente se cree” (Barsky y Lutz, 2004, pp.23–24).

A pesar de todos los análisis económicos realizados alrededor del petróleo, no hay dudas de que como Mabro afirma,

“El petróleo en un sentido fundamental, es una *commodity* sujeta a las leyes económicas normales de la oferta y la demanda. Pero el petróleo, también en un sentido fundamental, es una *commodity* política. La política influencia la oferta y la demanda, los regímenes fiscales, decisiones de inversión, pérdidas y beneficios. Ello genera y altera

expectativas, siendo poderosos determinantes de los movimientos del precio del petróleo en unos mercados nerviosos y volátiles. Ello determina políticas, y aún más importante, se puede ver como en muchas ocasiones en el pasado, el petróleo es una causa y un instrumento de guerra”(Mabro, 1990, p.2).

1.2 Teorías de las Relaciones Internacionales y petróleo

La disciplina de las RRII se podría considerar como relativamente ‘contemporánea’ y altamente influenciada por los académicos anglosajones. A lo largo de los años en que la disciplina se ha ido desarrollando, tres escuelas principales han sido las más importantes: realismo, liberalismo y marxismo. En las últimas décadas diferentes variaciones han aparecido pero, en esencia, estas tres han constituido la base teórica a partir de la cual se han ido desarrollando los análisis dentro de las RRII.

La importancia de la energía, de garantizar su aprovisionamiento y de la estabilidad de las zonas productoras ha sido una constante a lo largo de la evolución del sistema internacional. Esta situación se acentuó, primero, con la irrupción del petróleo como fuente energética primaria por encima del carbón en el período de Guerras Mundiales y, posteriormente, con el fenómeno de la globalización y el aumento del consumo más allá de los países de la OCDE.

La crisis del petróleo a principios de la década de los setenta no hizo sino aumentar la relevancia del control de este recurso, a pesar de que autores como Waltz (1979) argumentan que la crisis no supondría ningún cambio en la distribución de poder en Occidente. La afirmación de Waltz, representante de la escuela realista, obvia sin embargo el impacto que el ‘reciclaje’ del flujo de petrodólares tuvo en la configuración y crecimiento del actual sistema financiero global (Shaxson, 2012). En paralelo, preocupaciones sobre los impactos en la distribución de poder en las diferentes estructuras del sistema internacional o la cuestión de la seguridad energética pasó a formar parte de las agendas de los gobiernos Occidentales como se verá más adelante. Sin embargo como afirma Dannreuther,

“(…) a pesar de la evidente importancia de la energía en las relaciones internacionales, es chocante que haya habido una aplicación de las teorías de Relaciones Internacionales tan limitada para entender las cuestiones relacionadas con la energía” (Dannreuther, 2010, p.1).

Así se pueden identificar tanto autores como aproximaciones a partir de las diferentes escuelas de las RRII. El estudio de las cuestiones energéticas se ha acentuado con el aumento de los precios del petróleo y la importancia que ha adquirido el control de los recursos energéticos dentro del sistema internacional de PGF (Klare, 2008a).

1.2.1 Realismo – Geopolítica

La relación entre el Realismo³⁹ y las cuestiones energéticas viene determinada por dos cuestiones: la geopolítica y la seguridad energética. En paralelo, la influencia y el papel central del estado como actor central en las RRII y el uso de los recursos energéticos como arma política y recurso de poder.

La **geopolítica** es una disciplina proveniente de la geografía que estudia “las interrelaciones entre territorio y política, es decir, la espacialización de la política” (Eckert et al., 2008, p.13). Por lo tanto, tiene mucha relevancia en el análisis de las cuestiones energéticas, subrayando las “dimensiones espaciales del poder estatal y las luchas internacionales e influencia para el control de espacios geográficos críticos” (Dannreuther, 2010, p.2). Dentro de los espacios geográficos importantes, las zonas de paso del comercio del petróleo⁴⁰ y, principalmente, las zonas productoras de petróleo tienen especial relevancia.

Estas zonas han sido calificadas por Mañé y Lorca como ‘espacios geo-energéticos’ entendidos como “la traslación de la idea de geopolítica al ámbito energético”(Mañé y Lorca, 2007, p.1). Según los autores, un espacio geo-energético tiene tres características:

- Espacio geográfico en el que se dan determinadas relaciones energéticas entre los distintos agentes energéticos que actúan en él.
- Espacio en el que los intercambios de bienes energéticos pueden ser la base para la constitución de una comunidad de seguridad.
- Espacio que se puede constituir en un bloque geo-energético para ser un instrumento de relación e integración en espacios geo-energéticos más amplios.

Es clave, por lo tanto, la interacción y dicotomía entre estados productores y estados consumidores así como otros actores no estatales, generando diferentes dinámicas que van desde el conflicto hasta la cooperación, pasando por la integración regional.

Dannreuther, uno de los autores que más ha trabajado recientemente la relación entre teoría en las RRII y energía subraya, muchos de los análisis de las cuestiones energéticas asumen postulados realistas y geopolíticos (Dannreuther, 2010). Según el autor, los principales argumentos para su uso son:

- El acceso y control de los recursos naturales es un elemento clave del poder e interés nacional.
- Los recursos energéticos son cada vez más escasos e inseguros.
- Los estados cada vez más competirán por el acceso y control sobre estos recursos.

³⁹ Sobre el realismo clásico vid: Morgenthau (1978), *Politics among Nations: the struggle for Power and Peace*; Kennan (1998), *Diplomacy in the Modern World*; Bull (1987), *Does Order Exist in World Politics?*

⁴⁰ Lo que se conoce en inglés como ‘choke points’.

- Los conflictos y disputas sobre los recursos serán cada vez más frecuentes.

Entre los autores que destacan por su adhesión a estos principios, Klare es uno de los principales exponentes. El autor resalta la importancia que los recursos energéticos, principalmente los hidrocarburos, tienen en la distribución del poder en el contexto de PGF y la creciente preocupación entre los poderes tradicionales respecto la estrategia de China y Rusia en regiones productoras como Asia Central, AL o África (Klare, 2008a). Otro autor como Milov (2008), utiliza la expresión ‘desigualdad energética global’ para entender los cambios en la estructura del sistema internacional debido a cuestiones energéticas. Entra aquí en liza uno de los principales elementos del análisis Realista, la distribución de poder.

El fin de la bipolaridad, genera cambios en la distribución de poder en el sistema internacional, que se acentúan en los últimos años del siglo XX y primeros del XXI. Para autores realistas como Klare, la posesión de recursos energéticos determina en este contexto el equilibrio de poder. Éste se va desplazando de forma clara con el aumento de precios de la energía y un consumo cada vez mayor (y dependencia) de los países consumidores a los productores, es decir, de los países del Norte a los del Sud. Esto se convierte en uno de los factores más importantes de la PGF (Klare, 2008a).

Fruto de estos cambios, el sistema internacional vira progresivamente del unipolarismo⁴¹ hacia el multipolarismo, cambio reconocido incluso por alguno de los principales representantes del Realismo (en este caso neo-realismo). Así, Waltz afirma que “la multipolaridad se está desarrollando enfrente de nuestros ojos: para todos excepto para los miopes ya se puede ver en el horizonte” (Waltz, 1997, p.915).

Dentro del análisis del multipolarismo, autores como Grevi remarcan la importancia que la energía adquiere como configuradora de la nueva distribución de poder dentro del sistema internacional. Concretamente, el autor afirma que el sistema internacional, “se está redefiniendo a partir de la redistribución de poder a nivel global y la profundización de la interdependencia (...) estamos ante un sistema interpolar” donde la energía juega un papel primordial (Grevi, 2009, p.37).

Relacionado con lo anterior es destacable la importancia que la cuestión de la seguridad adquiere en materia energética. El concepto de ‘seguridad energética’, definido como la provisión “segura y adecuada de oferta de energía a un precio razonable” (Bielecki, 2003, p.1) o “la disponibilidad de energía en cantidades suficientes a precios razonables en cualquier momento” (SIPRI, 2007, p.216) es central. En parte, su importancia viene dada por ser una preocupación para todos los estados y gobiernos del sistema internacional “sean desarrollados en los cuales la infraestructura energética está llegando al final de su vida, o en desarrollo que

⁴¹ De entre los autores que más escriben sobre el ‘momento unipolar’, vid: Krauthammer (1990), *The Unipolar Moment*; Mearsheimer (1990), *Back to the Future*. Hay otras aproximaciones a los cambios en la estructura, Huntington (1999) lo ve como ‘uni-multipolar’; Haass ” (2008) como ‘apolar’; Grevi (2009) como ‘inter-polar’.

se están equipando para responder a su creciente demanda energética” (Melgar y Velasco Ibarra, 2007, p.113).

El concepto de seguridad energética ha ido evolucionando en relación al contexto internacional, y de esta manera “a partir de los 90 incluye factores geopolíticos, regulatorios, financieros y temporales” (Melgar y Velasco Ibarra, 2007, p.114). En paralelo, es evidente que la visión de la seguridad energética variará, a veces de forma considerable, dependiendo del país y la región. De esta manera la visión de EEUU será diferente de la de la Unión Europea (UE) o los países en desarrollo dependientes de las importaciones de petróleo y, diametralmente opuesta, a la mayoría de estados productores (Hildyard et al., 2012). Lo que es clave en el sistema internacional es que “sólo un país que puede proteger la oferta de energía a su economía y ciudadanos en tiempos de crisis puede sentir seguridad energética” (SIPRI, 2007, p.219).

La anterior afirmación incluida dentro del anuario de SIPRI, liga con una aproximación que poco a poco se va haciendo más presente en las discusiones sobre la cuestión de la seguridad energética y, principalmente, si se relaciona con la temática del Cambio Climático. Esta aproximación no es otra que la consideración de para quién es la seguridad energética.

Las definiciones clásicas de seguridad energética, como las anteriormente citadas, son fuertemente criticadas por algunos autores y, principalmente, grupos de sociedad civil que entienden que “la preocupación subyacente [en las definiciones] ha sido de forma invariable mantener un sistema industrial centrado en la búsqueda del beneficio y no en la subsistencia y la repartición entre todos” (Hildyard et al., 2012).

A su vez adquiere relevancia la idea de ‘securitización’, es decir, el resultado de la interpretación política de una amenaza y cómo se transforma una temática en una cuestión de seguridad⁴². En palabras de Waever “etiquetando algo como una cuestión de seguridad, se convierte en una cuestión de seguridad”(Waever, 2004, p.13). Para los países consumidores, la cuestión de la energía adquiere una interpretación política que la liga a una amenaza, la interrupción del suministro, y, por lo tanto, se convierte en una cuestión central en la visión de la seguridad nacional (Belyi, n.d.). Como Mousa afirma “la seguridad de oferta energética se ha convertido en el pilar central de la seguridad nacional”(Mousa Jiyad, n.d., p.9).

Otra idea importante también asociada a la escuela Realista es la influencia del estado en las cuestiones energéticas respecto al mercado. Evidentemente las relaciones energéticas evolucionan con el tiempo y en base al contexto internacional histórico (Belyi y Talus, 2015b). El uso que los países productores de petróleo hicieron del recurso en la década de los cincuenta o los setenta, difiere del uso que en el contexto de PGF y en época de globalización se hace.

El contexto de PGF acentúa los procesos de regionalismo / regionalización, donde el petróleo y, en general, la energía juegan un papel central en ello. Desde la aproximación realista, estos procesos pueden ser entendidos como creadores de polos o poderes dentro del sistema internacional (Hurrell, 2007). En este sentido es destacable como los países productores juegan en el contexto actual una política de ‘recursos’ o ‘nacionalismo de recursos’ en el que los

⁴² Para saber más consultar otros autores de la Escuela de Copenhague de RRII, vid: Buzan, Waever, de Wilde (1998), *Security: A new framework for Analysis*

recursos se usan como instrumento para afianzar la soberanía nacional, proyectar poder a nivel regional-internacional y, en algunos casos, se desafían las ‘reglas Occidentales’ (Belyi y Talus, 2015b). Tal es el caso de Rusia o Venezuela. Este análisis ha generado diversa literatura sobre la materia⁴³.

En este sentido, varios autores han analizado el papel que el estado ha jugado y cómo ha evolucionado. El paso de una posición central del mercado y de las políticas económicas de corte neoliberal de la década de los ochenta a un papel central del estado que controla y recupera soberanía sobre los recursos energéticos en su territorio, ha dado lugar a lo que se conoce como ‘capitalismo de estado’(Ostrowski, 2015). Un claro exponente de este análisis es Bremmer⁴⁴.

Según Bremmer (2010), el capitalismo de estado es un sistema en el que el estado es el principal actor en la economía y utiliza el mercado para conseguir beneficios políticos y desafiar/amenazar el sistema global de libre mercado⁴⁵. La motivación de las élites no es económica sino política. Para King, el capitalismo de estado “es una historia sobre nacionalismo económico y poder sobre la política global, especialmente en lo que se refiere a energía, alimentos y logística” (King, 2010, p.150).

Como se observa, la energía juega un papel central en la idea del capitalismo de estado, siendo el recurso a partir del cual se proyecta el poder de ciertos estados como Rusia, Venezuela, Arabia Saudita o Nigeria.

Finalmente, la escuela Realista partiendo de la concepción del estado como actor principal del sistema internacional, la anarquía como característica del sistema y el conflicto como dinámica principal, analiza en muchas ocasiones las cuestiones energéticas como fuentes de conflictos⁴⁶.

1.2.2 Liberalismo / Institucionalismo

La escuela Liberal⁴⁷ centra sus análisis en el estudio de las normas y códigos a partir de las cuales las relaciones entre estados y otros actores se desarrollan, siendo las instituciones y los regímenes uno de sus principales objetos de estudio y actores principales. Se trata, a la vez, de

⁴³ Sobre el nacionalismo de recursos, vid: SIPRI (2007), *SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security*; Giordano (2003), *Las guerras del petróleo. Geopolítica, economía y conflicto*; Yergin (2011), *The Quest. Energy, security and the remaking of the Modern World*; Quirrós Corradi (2007) *Energía y ejercicio de poder*; Tedesco (2007), *Alianzas y desencuentros en América del Sur: energía e integración*; Temel (2012), *From value to power: the rise of oil as a political economic commodity*; Arriagada Herrera (2006), *Petróleo y gas en América Latina: un análisis político de relaciones internacionales a partir de la política venezolana*.

⁴⁴ Sobre el concepto ‘capitalismo de estado’, vid: Economist (2012), *The rise of state capitalism*; Fergusson (2012), *We’re all state Capitalists Now* ; Aligica y Vlad (2012), *State Capitalism and the Rent-Seeking Conjecture*.

⁴⁵ Noam Chomsky (2011) puntualiza que el capitalismo de estado es representado por EEUU. El autor subraya como las grandes empresas estadounidenses (las conocidas como *too-big-to-fail*) tienen el apoyo último de Washington para rescatarlas financieramente y, por este motivo, llevan cabo operaciones con más riesgo.

⁴⁶ Sobre petróleo y conflictos vid: Cotet y Tsui (2010), *Oil and Conflict: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?*; Ross (2008), *Blood Barrels. Why Oil Wealth Fuels Conflict*.

⁴⁷ Sobre la escuela Liberal, vid: Dole (1987), *Liberalism and World Politics*; Keohane y Nye (1977), *Power and Interdependence*; Moravcsik (2004), *Is there a ‘Democratic Deficit’ in world politics? A framework for analysis and Integration*.

una escuela con un fuerte componente 'legalista-economicista' que tiene como base que "las instituciones forman la base para la estabilidad y la seguridad de las relaciones económicas" (Belyi, n.d., p.33). Las instituciones y/o regímenes juegan, por lo tanto, un papel fundamental en los análisis del Liberalismo sobre cuestiones energéticas. En este sentido, para los académicos representantes de esta escuela el "estado pierde su carácter exclusivo, para entrar en competencia con otros actores" (Barbé, 2004, p.59).

Las instituciones son definidas como el conjunto de prácticas y expectativas (Keohane, 1984) o como las "facilitadoras de los acuerdos descentralizados y ejecuciones interestatales que permiten a los gobiernos perseguir sus propios intereses a partir de la cooperación" (Keohane, 1984, p.246). Por su parte los regímenes son definidos por Krasner como el "conjunto de normas, principios y reglas explícitas o implícitas, a partir de las cuales las expectativas de los actores convergen en una determinada área de las relaciones internacionales" (Krasner, 1982, p.186). De esta forma se puede concluir que más que la institución como estructura *per se*, son más importantes "las normas en las que las instituciones se basan" (Gilpin, 2001, p.83).

En materia energética, las instituciones o normas a partir de las cuales el comercio de petróleo se ha regido, han estado históricamente supeditadas al rol del estado como poseedor de los recursos energéticos. A pesar de ello, la crisis del petróleo de los años 70 hizo entender a los países consumidores, básicamente Occidentales, de la necesidad de crear algún tipo de organismo a partir del cual poder armonizar políticas y defender sus intereses en materia de seguridad en el aprovisionamiento de energía visto el creciente rol que la OPEP adquiriría. Fue así como nació la AIE.

Belyi identifica cinco tipos de instituciones que lidian con la cuestión de la seguridad energética (Belyi, n.d.):

- Instituciones internacionales basadas en proveer información sobre energía o temas relacionados con ello. El ejemplo tipo es la AIE.
- Instituciones que establecen normas generales vinculantes sobre Derecho Económico Internacional y que han surgido a partir de tratados o acuerdos como la OMC⁴⁸ o la Ley del Mar.
- Instituciones específicas centradas en un tema relacionado con los mercados internacionales de energía como el Tratado de la Carta Energética (TCE).
- Instituciones que emergen de prácticas de organizaciones de tipo regional como la Legislación de la UE sobre el mercado interno.
- Instituciones Comerciales Privadas transfronterizas, primando el rol de las ETNs.

Por su parte Dannreuther identifica "dos áreas de trabajo principales dentro de la aproximación liberal" (Dannreuther, 2010, p.6): las que él denomina como la que 'destapa la parte oscura' y la 'propositiva'.

⁴⁸ El petróleo está excluido de la OMC.

- La ‘parte oscura’ se trata de todo aquel trabajo dentro de la aproximación liberal que tiene como objetivo demostrar las malas prácticas dentro del sector de la energía y que afecta las relaciones internacionales, políticas y económicas. Entre las diferentes aproximaciones de este grupo se puede encontrar:
 - Literatura sobre la ‘maldición de los recursos’.
 - Literatura sobre el ‘estado rentista’.
 - Las ‘guerras sobre los recursos’ que afectan no sólo a las poblaciones afectadas sino también al desarrollo del estado y de la economía.
 - La denuncia de la falta de compromiso de Occidente ante estas malas prácticas dentro del sector de la energía.

Entre los autores dentro del grupo de la ‘parte oscura’ se encuentran Thomas Friedman, Nicholas Shaxson o Robert Vitalis.

- El área ‘propositiva’ está relacionada con la aproximación más normativa sobre qué es necesario hacer para poder superar todas las malas prácticas relacionadas con el sector de la energía y que, en parte, se identifican en la aproximación anterior. Dentro de este grupo se puede encontrar:
 - Literatura relacionada con la cuestión de la ‘transparencia’ para desenmascarar todas las malas prácticas relacionadas con la energía. Destaca lo iniciativa conocida como *Extractive Industries Transparency Initiative*, que “promueve la gestión de los recursos naturales de forma abierta y con rendición de cuentas, fortaleciendo los sistemas gubernamentales y de las empresas, informar el debate público y reforzar la confianza” (EITI, n.d.).
 - Regulación internacional para poner freno a los problemas relacionados con el comercio ilegal.
 - La visión de la energía a partir de lo que se conoce como ‘Responsabilidad Social Corporativa’ de las empresas. Ello tiene especial incidencia en las empresas que trabajan en el sector del petróleo, y su cumplimiento de ciertos estándares voluntarios.
 - Buena gobernanza, en el sentido más político de ‘más y mejor’ democracia en los países productores para garantizar la rendición de cuentas, y en el sentido más económico de cómo gestionar las rentas provenientes del sector energético.
 - Promoción de regímenes e instituciones internacionales como las nombradas AIE o el TCE.
 - Literatura alrededor de la promoción de la liberalización económica para garantizar buenas prácticas en el sector de la energía.

Como se puede ver, dentro de la aproximación Liberal / Institucionalista sobre las cuestiones energéticas tienen especial relevancia las cuestiones económicas más allá de la primacía del poder dentro de las RRII como ocurre dentro de la escuela Realista. Sin embargo, muchos

autores identifican los regímenes e instituciones como mecanismos donde se proyecta el poder de los estados más poderosos para hacer valer sus intereses internacionales (Strange, 1982; Gilpin, 2001). Como Gilpin afirma,

“Los regímenes y otras instituciones sociales algunas veces son creadas para preservar las desigualdades así como para mejorar la cooperación y superar otros obstáculos para una mejor y más beneficiosa cooperación” (Gilpin, 2001, pp.85–86).

Dentro de la escuela Liberal en materia energética se pueden también identificar aquellos autores que han basado su análisis en las interdependencias que se generan entre diferentes estados y el mercado. Entre ellos, destaca la clasificación que Andrews-Speed (1999) hace en su artículo sobre el TCE en la que identifica cuatro categorías para clasificar los estados⁴⁹:

- Exportadores de energía, exportadores de capital y tecnología: Reino Unido, Noruega, Países Bajos.
- Exportadores de energía, importadores de capital y tecnología: OPEP, Rusia.
- Importadores de energía, exportadores de capital y tecnología: EEUU, UE, Japón.
- Importadores de energía, importadores de capital y tecnología: este de Europa, SEA.

1.2.3 Marxismo / Teorías Críticas

Dos de las principales características de la escuela Marxista⁵⁰ son su carácter normativo y analítico, unido a un análisis de las estructuras económicas y de explotación dentro de las sociedades capitalistas (Watson, 2011). Los análisis del Marxismo en las Relaciones Internacionales – y por ende en materia energética – se asocian a menudo con los pensadores de lo que se conoce como Teoría Crítica, con sus bases en los pensadores de la Escuela de Frankfurt⁵¹ y las ideas de Cox.

De la misma forma que la escuela Liberal tiene un fuerte carácter normativo, así también la Marxista y las relacionadas con ella. La diferencia estriba en lo que Cox entiende por *problem-solving theory* (teoría que resuelve problemas y por tanto no profundiza en la raíz o las estructuras del problema) y *Critical Theory* que sí busca el cambio del status quo a partir de la identificación de las problemáticas estructurales enraizadas en el sistema (Cox, 1981). De esta forma para los autores de esta escuela los Liberales tienen una aproximación más *problem-solving* “más que preguntarse cuestiones más profundas sobre la moral y la legitimidad política

⁴⁹ La propuesta de Andrew-Speed es de 1999. Como se menciona anteriormente, el aumento del precio del petróleo hace que varios países productores tengan acceso directo a grandes recursos financieros y, siguiendo las categorías que el autor propone, dejarían de ser importadores de recursos financieros. Incluso lo contrario. Por lo tanto, algunos de los ejemplos de países que se presentan deberían de ser ‘recolocados’ una vez actualizado el análisis. Aquí se mantiene la idea del autor.

⁵⁰ Sobre Marxismo y Teorías Críticas vid: Cox (1981), *Social Forces, States and World Orders*; Wallerstein (1992), *The West, Capitalism and the Modern World*; Lenin (1987), *Imperialism: the highest stage of capitalism*.

⁵¹ Sobre la Escuela de Frankfurt de la Primera Generación, vid: Horkheimer y Adorno (2007), *Dialéctica de la Ilustración*; de la Segunda Generación, vid: Habermas (1985), *Teoría de la Acción Comunicativa*.

del sistema contemporáneo internacional como las implicaciones radicales de la privatización de la riqueza natural en manos de las empresas transnacionales” (Dannreuther, 2010, p.10).

A su vez, los análisis provenientes de la escuela crítica – marxista, tienen vínculos claros con las teorías de la dependencia, centro-periferia y subdesarrollo. Concretamente como afirma Watson existen, siguiendo esta línea, dos escuelas (Watson, 2011):

- Teorías Sistema Mundo, que se basa en la premisa de la división de las regiones entre centro, periferia y semi-periferia. Uno de los mayores exponentes es Wallerstein.
- Teoría de la Dependencia, donde se afirma que el subdesarrollo de ciertas regiones y países viene dado por defender las condiciones de desarrollo que otras han adquirido. Sus mayores exponentes son Raúl Prebisch, Cardoso y Boaventura dos Santos⁵².

Estas teorías, ligadas también a la emancipación de las sociedades y de los estados dentro de la dinámica del sistema capitalista, se han asociado en lo que se refiere a las cuestiones energéticas y del petróleo al proceso de creación de la OPEP y las nacionalizaciones de los recursos energéticos en las décadas de los sesenta y setenta.

Más recientemente, otros autores lo vinculan a los procesos de desafío de la ‘horma’ liberal y, por ejemplo, al papel del dólar como medio de dominación en materia energética y los desafíos surgidos por parte de los países productores. (El-Gamal y Jaffe, 2010; Dannreuther, 2010).

La posición básica de la crítica en materia energética se basa en “críticas radicales a la forma en que el orden económico liberal refuerza y ayuda a perpetuar ciertas estructuras económicas históricas” (Dannreuther, 2010, p.11).

Finalmente, el propio Dannreuther identifica cuatro características de las críticas por parte de la escuela Marxista a los postulados liberales en materia de energía (Dannreuther, 2010):

- La aproximación liberal en materia energética da una carga casuística muy determinista al papel único del petróleo como causante de falta de democracia, etc.
- El especial énfasis en materia energética al papel de los estados, obviando el que juegan las ETNs.
- No sólo se marginan las empresas sino también otras comunidades afectadas por cuestiones energéticas.
- La crítica a focalizar sólo en los estados productores y no en el desarrollo económico de los países Occidentales y como éste afecta las cuestiones energéticas.

Finalmente, autores como Belyi, integran dentro de las aproximaciones críticas en materia energética el trabajo de Susan Strange (Belyi, n.d.). Strange, como se ha visto en la sección

⁵² Prebisch es considerado el ‘padre’ de los teóricos de la dependencia a partir de sus trabajos en la CEPAL en la década de los cincuenta y sesenta del siglo XX. Sobre la temática, vid: Cardoso y Faletto (1978), *Dependencia y desarrollo en América Latina*; Prebisch (1983), *Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo*.

anterior, incluye la energía entre una de sus estructuras secundarias dentro de su teoría del poder estructural (Strange, 1988).

1.3 Economía Política Internacional

Como se comenta al principio de esta sección, uno de los dos momentos claves en la ‘creación’ de la EP⁵³ es la crisis del petróleo de los años setenta. El otro es la crisis del sistema de Bretton Woods. Fue por lo tanto, la evolución del contexto internacional y determinadas circunstancias el que llevó al nacimiento de la disciplina, como siempre ha pasado con las diferentes corrientes teóricas y análisis de las RRII (Ferrero y Filibi López, 2006; Sanahuja, 2008).

Veseth apunta, como se remarcaba en la apertura de esta sección, que la crisis del petróleo supone un punto de inflexión en las disciplinas de las RRII y la Economía Internacional. Básicamente, los acontecimientos de los años setenta demuestran la falta de adecuación a la realidad internacional de las principales escuelas como el Realismo, y de las escuelas económicas dominantes con su individualismo metodológico (Ravenhill, 2008). Se trata siguiendo las ideas de Strange, de ‘abrir la perspectiva de análisis’ o, como la propia autora afirma “ser abierto a las preocupaciones y comprensiones de una variedad de disciplinas y profesiones es el primer paso en el desarrollo de una aproximación a la Economía Política Internacional” (Strange, 1991, p.33)

Como Ravenhill subraya,

“(…) la importancia de estudiar la economía política internacional en vez de las relaciones internacionales es extender más ampliamente los límites convencionales de los estudios políticos, y los conceptos convencionales de los que se involucran en política, y cómo y por quién el poder es ejercido para influenciar los resultados” (Ravenhill, 2008, p.538).

La EPI parte de una aproximación ecléctica, combinando análisis de las cuestiones políticas y económicas internacionales. Los temas, el análisis de la realidad, es la parte fundamental de su existencia. Strange es una de las principales exponentes de este eclecticismo metodológico y la influencia en los análisis de esta disciplina sobre la cuestión del poder.

El petróleo, por lo tanto, ocupa una posición importante en la EPI, a pesar de que algunos autores remarcan que la mayoría de análisis aún continúan basándose en aproximaciones

⁵³ Benjamin Cohen (2008), uno de sus representantes más importantes, identifica en su libro *International Political Economy: An Intellectual History* los ‘siete magníficos’ de la EPI. Unos dentro de la denominada escuela americana y otros en la escuela británica. Sobre EPI vid: Strange (1988), *States and Markets an introduction to International Political Economy*; Cox (1981), *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*; Keohane (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*; Gilpin (2001), *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*; Kindleberger (1978), *Manias, Panics, and Crashes: a History of Financial Crises*; Krasner (1983), *International Regimes*; Katzenstein (1978), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*.

realistas (Keating et al., 2012). No sólo por la combinación de elementos de política y economía internacional, sino que también, y este es uno de los puntos más interesantes para este proyecto, por la proyección de poder que se hace de la posesión de petróleo. Evidentemente, el contexto internacional condiciona las prioridades de análisis y en el de PGF, e incluso el actual, las cuestiones relacionadas con la energía ocupan una posición destacada en la agenda internacional.

Uno de los tipos de análisis más interesantes relacionados con el petróleo, y la energía en general, es el del rol de las ENP. Los artículos de De Graaf (2012, 2011) son una muestra de ello.

Sin embargo el principal foco de atención de la EPI y las cuestiones energéticas, es el ligado con la relación entre el estado y el mercado (Strange, 1988; Lawton et al., 2001; Gilpin, 2001). Como Beyi y Talus (2015a) plantean, en esta relación existen tres preguntas clave:

- ¿Puede el estado influenciar los mercados para reducir los efectos de la interdependencia?
- ¿Están los intereses de los estados productores/exportadores inherentemente en conflicto con los de los estados consumidores/importadores?
- ¿Proveen los mercados estabilidad mientras que los estados sólo tienen que garantizar su predicción?

En relación a las preguntas que Beyi y Talus proponen, destaca, por ejemplo, el marco de análisis que Mañé (2009) sugiere y su crítica a lo que la autora denomina 'Paradigma Energético Dicotómico'. La autora entiende que las relaciones energéticas en la economía global se basan en cinco puntos:

- Hay intercambio de bienes y de activos financieros.
- Los intercambios son interdependientes.
- Las relaciones energéticas son necesarias.
- Las relaciones que se generan involucran a diferentes actores, no sólo estados sino también ETN y ENP entre otros.
- El mercado energético es global.

Finalmente la importancia de la energía en la EPI queda reflejada en el escrito reciente de otro de los 'padres' de la disciplina, Keohane (2009), cuando identifica las cuestiones energéticas (volatilidad en los mercados, incidencia en la distribución de poder, etc.) como una de los cinco grandes cambios de la economía política mundial.

1.4 Otras aproximaciones

Dentro de las aproximaciones que se han presentado anteriormente, se podrían incluir algunas que por su riqueza e importancia podrían ser consideradas como 'independientes' como el 'capitalismo de estado' o la cuestión de la 'seguridad energética'. Sin embargo, ya se han introducido anteriormente.

Restan dos categorías, o tipo de análisis, que tiene cierta relevancia en materia energética y, principalmente, en lo que se refiere al petróleo. Merece la pena, por lo tanto, mencionarlas. Se trata del análisis de las cuestiones energéticas a partir de un enfoque regional y de política comparada.

El **regionalismo**⁵⁴ se ha convertido "en una perspectiva ecléctica que integra cuestiones de seguridad y de política económica dentro de las relaciones internacionales" (Darby, n.d., p.124), con una gran importancia en la EPI (Belyi y Makarychev, 2015) y de gran relevancia en la economía global (Gilpin, 2001). Tiene, por lo tanto una especial relevancia en lo que se refiere a materia energética y sus análisis.

Los análisis del regionalismo han venido determinados por la tendencia, sobre todo en el período de PGF de llevar a cabo procesos de integración económica regional y comerciales como el ALCA.

Llegados a este punto, es importante hacer dos distinciones importantes. La primera es la que Kol hace entre regionalismo y regionalización (Kol, 1995), entendiendo el primero como la formalización de acuerdos comerciales en una región, y la segunda como la concentración de intercambios entre estados próximos geográficamente. La segunda distinción es la que hace Tovias (Tovias, 2001) entre 'regionalismo benigno y agresivo', entendiéndolos como

"la consolidación de grupos arraigados de naturaleza económica (benigno) o la creación de bloques comerciales continentales liderado por hegemones regionales con el objetivo explícito o implícito de aumentar su poder de negociación con el resto del mundo (agresivo)" (Tovias, 2001, p.323).

Se incorpora, en la idea de Tovias, un componente del análisis regional que va más allá de la visión económica y que tiene especial relevancia en materia energética. Este componente más de tipo político-estratégico, que autores como Ravenhill (2011) identifican como el principal por el cual los gobiernos entran en acuerdos regionales, puede responder a tres razones según Tovias (2001):

- Ganar acceso privilegiado a recursos estratégicos como los energéticos;
- Desarrollar artificialmente dependencia en los países de la región de tus mercados o recursos;

⁵⁴ Sobre regionalismo y regionalización, vid: Higgot (2005), *The Theory and Practice of regionalism in a Changing Global Context*; Hurrell (1995), *Explaining the resurgence of regionalism in world politics*.

- Seguridad u otros motivos políticos.

Katzenstein (2005), a su vez, identifica tres escuelas de investigación que han analizado las regiones:

- Teorías clásicas de geopolítica que basan su análisis en la base material de las regiones.
- Teorías idealistas de geografía que remarcan el origen cultural y político de las regiones.
- Teorías que basan su análisis desde la perspectiva conocida como 'behaviorista'.

Como se ve, de los aportes de Toviás y las teorías que identifica Katzenstein, en varios de los grupos la cuestión energética puede jugar un papel fundamental. Los ejemplos claros de ello, y como la energía se convierte en un factor central en una región, son el caso de Asia Central o AL (Carrizo y Velut, 2006; Tedesco, 2007; Ruiz-Caro, 2006; Sainz Gsell, 2005).

Finalmente, Belyi y Makarychev (2015), en el capítulo *Regional Institutions and Energy Market: Systems, Societies, Communities* utilizan la definición de Buzan para sistemas internacionales, sociedades y comunidades en la cuestión energética. Para los autores, las regiones "reflejan las diferentes reacciones de grupos de estados a diferentes desafíos internacionales incluyendo la conformidad con los mercados energéticos internacionales" (Belyi y Makarychev, 2015, p.61).

La **política comparada**, como su propio nombre indica, busca comparar, entender y analizar las diferencias y similitudes entre las políticas de gobiernos y estados (Ostrowski, 2010). Este tipo de análisis busca el comparar políticas entre estados desde un punto de vista doméstico más que a partir de un análisis del sistema internacional.

A pesar de que este tipo de análisis se distancia de la disciplina de las RRII e incluso de la EPI, es de gran utilidad para entender las diferentes aproximaciones de países, empresas, regiones, etc. Es, por lo tanto, de gran utilidad en materia energética.

Uno de los mejores ejemplos que sirve para ilustrar el uso que se hace de la política comparada en materia energética es el que Rousseau (2015) nos presenta en el capítulo del libro *States and Markets in Hydrocarbon Sectors* titulado *The Dynamic of Latin American National Oil Companies' Evolution Case Studies: Pemex and PDVSA*. Como el título del artículo sugiere, en él la autora analiza la diferente evolución de las ENPs de México y Venezuela. El análisis, se basa en los cambios que se han ido produciendo en el seno de las empresas a partir de los cambios políticos en los gobiernos de los países y la región.

El ejemplo anterior sirve para poder ver la utilidad de la política comparada en las cuestiones energéticas, y que podría ayudar a entender por qué, por ejemplo, la gestión del petróleo de los propios México y Venezuela en el período de PGF ha diferido o, también, las diferencias entre América del Norte y la UE en materia energética⁵⁵.

⁵⁵ Estas cuestiones no se abordan en este proyecto, pero podrían servir para futuras investigaciones.

2. Análisis del Petróleo

En este segundo apartado de este capítulo se va a realizar un análisis detallado del sector del petróleo, enfatizando los componentes geopolíticos, geoestratégicos y de seguridad energética, junto a datos económicos relevantes para entender la importancia de este recurso a nivel global. Esta sección permitirá tener una visión clara y objetiva del sector del petróleo y poder analizar su evolución.

Los datos que se presentarán serán la base a partir de la cual se realizará el posterior análisis del caso de estudio. La relevancia de esta sección es evidente y su presentación con anterioridad es básica.

Para tener una visión clara del sector del petróleo se ha considerado oportuno dividir el apartado en tres partes bien diferenciadas:

- Introducción y repaso a la evolución histórica del petróleo a partir de diferentes épocas⁵⁶.
- Repaso y evolución de los indicadores más importantes del sector del petróleo en PGF (reservas, producción, consumo, evolución de precios, etc.).
- Análisis de las áreas geo-energéticas más importantes del mundo (OM, Rusia y la región del Cáucaso, AL, África, Norteamérica, Asia y Europa) incidiendo en sus peculiaridades geopolíticas y su rol en la seguridad energética mundial.

Antes de continuar se debe mencionar que para la realización de este apartado se utilizan un gran número de datos y gráficos, provenientes la mayoría de ellos de dos fuentes⁵⁷: el informe que anualmente publica la empresa British Petroleum (BP) *BP Statistical Review of World Energy* que cuenta con un gran prestigio entre los académicos y estudiosos del petróleo; y el informe anual de la OPEP.

2.1 Evolución del sector del petróleo

El petróleo constituye el recurso energético máspreciado para las economías desarrolladas ya que constituye un factor de producción vital y porque, según datos de 2006 de la AIE (2008, p.99), el 94% del transporte depende de derivados del petróleo.

Antes de empezar el repaso a la evolución del petróleo dentro del sistema internacional, es importante remarcar lo que se conoce como la dicotomía existente en todas las relaciones que se establecen alrededor del petróleo. Esta dicotomía se basa “en que consumidores y

⁵⁶ Énfasis especial se dará a la época posterior a la crisis de 1973.

⁵⁷ Para el proyecto se han utilizado las versiones del año 2011.

productores hablan idiomas diferentes: los primeros sobre todo económico y los segundos mucho más político” (Quirós Corradi, 2007, p.22). A partir de esta premisa la comprensión de todo lo acontecido alrededor del petróleo cobra más sentido, ya que las dinámicas que se establecen entre consumidores, productores, ETNs y ENPs se enmarcan dentro de esta dicotomía, en especial después de 1973. A su vez el contexto y los cambios que en él se producen determinan gran parte de las dinámicas entre los diferentes actores. Por lo tanto el sector del petróleo y, como consecuencia, el energético evoluciona a partir de ‘rupturas’ cada diez o veinte años que se producen en el contexto internacional. Estas ‘rupturas’ hacen fluctuar el énfasis del sector en los problemas tecnológicos (de extracción), económicos (de gestión) o geopolíticos (de propiedad) (Chatin, 2013).

En este punto es importante remarcar como algunos autores analizan la cuestión energética a partir de lo que se conoce como espacios o áreas geo-energéticas, concepto ya introducido en la sección dedicada a las aproximaciones teóricas a la cuestión del petróleo (Mañé y Lorca, 2007). Este enfoque permite una visión más amplia del sector energético y es de mucha utilidad en este trabajo y contradice el análisis más dicotómico presentado anteriormente.

2.1.1 Cronología del petróleo⁵⁸

Desde que en 1556 un científico Alemán acuñase la palabra ‘petróleo’ (en latín aceite de roca), la evolución de lo que se conoce como ‘oro negro’ ha sido imparable convirtiéndose en el principal recurso para la “buena salud de la economía global” (Klare, 2008a, p.11), uno de los mayores sustentos del sistema capitalista del siglo XX posterior a la Segunda Guerra Mundial (Temel, 2012), origen de diversos conflictos y disputas y, en definitiva, uno de los recursos de poder económico y político más importante. Como afirma Furfari, “todo el siglo XX ha gravitado a nivel geopolítico alrededor del petróleo” (Chatin, 2013).

Cronología del petróleo

- 1775 uno de los primeros mapas de América del Norte identifica posibles focos de petróleo en la zona de Pennsylvania;
- 1859 Edwin Drake explota el primer yacimiento en Titusville (Pennsylvania);
- 1863 se fabrica el primer vehículo movido con petróleo;
- 1870 John D. Rockefeller funda la *Standard Oil*;
- 1873 primer yacimiento en Bakú (Azerbaiyán);
- 1901 William K. d’Arcy obtiene los derechos para prospecciones en Persia;
- 1914 primeras explotaciones de petróleo en Venezuela por parte de *Shell*;
- 1931 boom del petróleo en Texas;
- 1933 *Standard Oil* monopolio de explotación en Arabia Saudí;

⁵⁸ Aunque establecer una cronología sobre la evolución del petróleo no es fácil, se ha intentado simplificar y presentar algunas de las fechas más importantes.

- 1944 el Presidente de EEUU Frank Delano Roosevelt y el rey de Arabia Saudí AbdulAziz concluyen un acuerdo bajo el cual Washington acepta proteger a la familia real a cambio de un acceso privilegiado al petróleo saudí;
- 1951 Mohammad Mosaddegh nacionaliza el petróleo en Irán;
- 1960 creación de la OPEP;
- 1969 primeros pozos en el Mar del Norte;
- 1973 primera crisis del petróleo;
- 1974 a propuesta del Secretario de Estado de EEUU Henry Kissinger se crea la AIE;
- 1980 segunda crisis del petróleo.

2.2 Análisis y evolución del sector del petróleo

Para esta sección se utiliza como base para el análisis del sector del petróleo la visión de Strange sobre el sector del petróleo:

“Normalmente en los análisis de política económica podemos simplificar estableciendo una relación entre estado y mercado (...) con el petróleo la autoridad más importante no siempre ha sido el estado, representado por un gobierno, sino una empresa o grupo de ellas gestionando el mercado (...) ambas – gobierno y empresas – también han estado en diferentes etapas a merced del mercado” (Strange, 1988, p.194).

A su vez es de utilidad y también se ha considerado en esta sección el enfoque analítico utilizado por Palazuelos,

“En el caso del petróleo se trata de proponer una formulación interpretativa que ponga al descubierto los rasgos que caracterizan su intercambio internacional y las implicaciones que tiene para el desenvolvimiento de las relaciones económicas y políticas internacionales. Dicha propuesta se sustenta en la interacción de tres planos: los jugadores principales, los escenarios territoriales y los mecanismos de intercambio” (Palazuelos, 2009, p.4).

Tras el descubrimiento de los primeros pozos de petróleo en Pennsylvania y el consiguiente boom en la región a finales del siglo XIX, se crean las primeras grandes empresas del sector encabezadas por la *Standard Oil* del magnate John D. Rockefeller. A pesar de ello, no fue hasta la decisión de la marina británica de empezar a utilizar como fuente de energía el petróleo en detrimento del carbón que el primero pasó a ocupar una posición estratégica en las agendas de los países más desarrollados. A partir de ese momento las potencias mundiales, encabezadas por EEUU y el Reino Unido, empezaron a buscar cómo asegurarse el suministro de petróleo a precios razonables. Así mismo, el fin de la Segunda Guerra Mundial, el imparable crecimiento económico en posguerra, la expansión del sector automovilístico y la posición estadounidense en el sistema favorecieron la importancia del petróleo para el desarrollo de Occidente.

2.2.1 Primera fase

Para Strange se establece una **primera fase** desde el descubrimiento de los primeros pozos petrolíferos en EEUU hasta el final de la Primera Guerra Mundial, en la cual el mercado del petróleo estaba dominado por EEUU y por lo tanto “el único gobierno que cuenta es el de los EEUU” (Strange, 1988, p.194). A partir de este momento, y con la descomposición del Imperio Otomano, las concesiones para la explotación de recursos se multiplican en OM, beneficiándose las ETNs de Reino Unido y de EEUU principalmente. Es en este contexto que se inicia la segunda fase dominada por las empresas.

En esta primera fase el dominio del petróleo está en manos de la *Standard Oil* de John D. Rockefeller. A pesar de ello a principios del siglo XX la región de Bakú en el Mar Caspio, parte del Imperio Ruso, era la principal fuente de aprovisionamiento de petróleo en el mundo desbancando el Oeste de Pennsylvania (Yergin, 2011). Es en esta zona en la que las familias Nobel, Rothschild y la empresa *Shell Oil* hacen su fortuna controlando la producción de petróleo.

Se puede afirmar que esta etapa, a pesar de que Strange la ‘concluye’ al finalizar la Primera Guerra Mundial, empieza a llegar a su fin con la gran inestabilidad política en la zona alrededor de Bakú y, principalmente, con la ruptura de la *Standard Oil* en 1911. Ésta supuso su disolución en 34 compañías, muchas de las cuales acabarían conformando lo que se conocería como las *Siete Hermanas* que fueron uno de los actores centrales de la posterior fase.

2.2.2 Segunda fase

La segunda fase está dominada por las ETNs del petróleo, las Siete Hermanas (*BP, Shell, Exxon, Mobil, Gulf, Texas Oil y Chevron*). Estas cuentan con la tecnología y la capacidad inversora para mantener las explotaciones petrolíferas de OM, ya que,

“(…) los estados eran pobres, con falta de financiación y sin conocimiento (…) así mismo Francia y Gran Bretaña sólo estaban preocupados de mantener otros grandes estados fuera de la región para mantener sus provisiones de petróleo seguras ante una guerra (…) en 1920 la administración Republicana en EEUU apoyó las empresas en las concesiones de petróleo en Oriente Medio” (Strange, 1988, p.195).

De esta forma las Siete Hermanas se garantizan las prospecciones petrolíferas en OM y la capacidad de poder comercializar los barriles producidos a los países Occidentales. Es en esta época en la que el consumo de petróleo en Occidente se multiplica por cinco, el petróleo reemplaza definitivamente el carbón como la principal fuente de energía y EEUU se convierte en importador de petróleo (Temel, 2012).

En esta fase se produce un hecho que contribuye a incrementar el poder de las grandes empresas del sector: la caída del gobierno de Mohammad Mosaddegh en Irán en 1951. Mosaddegh quería nacionalizar los recursos petrolíferos, hecho que provocó el recelo de los gobiernos occidentales y de las empresas. La región del Golfo Pérsico se convierte en la principal proveedora mundial de petróleo.

En paralelo, en esta época se produce gran parte del proceso de descolonización que deriva en importantes cambios legislativos en materia de explotación de los recursos naturales en los gobiernos de OM y de otras regiones del mundo (Odell, 1996).

Esta etapa de control del sector del petróleo por parte de las grandes empresas transnacionales del sector se alargó más de cincuenta años, concretamente hasta la formación de la OPEP en 1960.

2.2.3 Tercera fase

La **tercera fase**, a partir de la creación de la OPEP y hasta 1969, se caracteriza por la pérdida de control de las empresas. Ello se debe a la aparición de gobiernos con voluntad de controlar más de cerca las explotaciones petrolíferas ya que, aún en esta época, las Siete Hermanas controlaban alrededor del 85% de las reservas mundiales de petróleo.

Esta fase se caracteriza por el control del mercado por encima de los gobiernos y las empresas. Los gobiernos que crearon la OPEP (Venezuela, Arabia Saudí, Irak, Irán) no tenían un objetivo muy ambicioso al principio, sino simplemente “estudiar y formular un sistema de estabilización de precios” (Strange, 1988, p.197).

El cártel se creó por la frustración de estos gobiernos

“(…) ante la incapacidad de controlar la explotación de su activo más importante y tal vez único, el petróleo crudo, y la conciencia de que su estabilidad política dependía por completo del ingreso petrolero (…) así como también con el poder de las compañías transnacionales” (Quirós Corradi, 2007, p.24).

Es esta la fase que abre las puertas a la politización del petróleo que se verá plenamente materializada con la crisis de 1973. De esta forma el petróleo pasará a formar parte de los recursos de poder con el cual los gobiernos de los países poseedores del recurso contarán.

2.2.4. Cuarta fase

La **cuarta fase**, caracterizada por el control de los gobiernos sobre el sector del petróleo, empieza con la entrada del coronel Gadafi en Libia y la reivindicación de aumentar la participación del estado en la explotación de los recursos del país, petición apoyada por la compañía *Occidental Petroleum* en manos de Armand Hammer⁵⁹. Es en este período en el que el petróleo pasa de forma clara de ser un recurso económico a una *commodity* política-económica, y se convierte en un instrumento para aplicar sanciones o castigos de tipo económico que responden más a agendas políticas que económicas (Temel, 2012). A su vez es el momento en el que la estabilidad en el sector del petróleo, controlado por las grandes ETNs y la voluntad de la política exterior de EEUU durante década se rompe (Palazuelos, 2009).

El precio del barril de petróleo pasó en la década de los setenta de menos de 5\$ a casi 40\$. Este incremento tuvo un gran impacto económico en las economías Occidentales, grandes consumidoras y dependientes del petróleo. Sin embargo, quizás el mayor impacto fue psicológico y relacionado con la posible inseguridad energética de las sociedades Occidentales ante el poder de los países productores.

Esta etapa vivió la ‘gran crisis del petróleo’ de 1973 a 1980⁶⁰ que cuadruplicó los precios. El detonante de la crisis fue el embargo que los países productores de petróleo de OM y la OPEP decretaron a EEUU y Holanda por su posición en la guerra árabe-israelí conocida como la del *Yom Kippur*. En 1973, y tras la invasión de Israel a territorios árabes, los productores árabes decidieron reducir su producción⁶¹ y los precios se multiplicaron inmediatamente sacudiendo principalmente a Europa y Japón⁶². Estos ‘efectos colaterales’ demostraron que los embargos de crudo “son un arma contundente que no sólo daña a los países escogidos sino también a otros muchos (...) perjudicando tanto a las economías ricas como a las pobres” (Nye, 2007).

A pesar de lo anterior, la escasez de suministros por parte de los productores de OM se vio claramente compensada con un aumento de la producción petrolera de Venezuela, dirigida principalmente a EEUU.

Los efectos que el incremento de precios tuvo principalmente en Europa y Japón mucho más dependientes que EEUU de las importaciones de OM, planteó en los gobiernos Occidentales la necesidad de establecer algún tipo de mecanismo de control para garantizar los intereses de los países consumidores y garantizar la seguridad energética a la población. Es así como se crea la AIE, para “responder de forma rápida y efectiva a los desequilibrios del mercado petrolero”

⁵⁹ Armand Hammer fue un empresario estadounidense investigado en numerosas ocasiones por mantener vínculos con la URSS y las consecuentes especulaciones sobre su falta de lealtad a EEUU.

⁶⁰ La crisis del petróleo se puede dividir en dos o encuadrarla en una de sola.

⁶¹ Arabia Saudita impuso un embargo completo a EEUU y Holanda.

⁶² Este hecho hace que algunos autores se lleguen a plantear la tesis de cierta complicidad estadounidense con el aumento de precios. Ello se debe a que el análisis, principalmente económico en relación con los flujos financieros en el período, le sea bastante favorable a EEUU. Magdoff (1979) analiza los flujos entre EEUU y los países de la OPEP entre 1974 y 1977 y como le son favorables por más de 2.000\$ millones.

(Melgar y Velasco Ibarra, 2007, p.113), que establece medidas como el compromiso de los estados miembros a mantener inventarios de 90 días de sus importaciones netas de petróleo.

Esta cuarta fase aún viviría otro punto de inflexión con la Revolución de Irán en 1979 y el derrocamiento del Sha Reza Pahlevi por el régimen del Ayatolá Jomeini. Ello propició otro marco favorable a la OPEP para repetir la misma estrategia con el posterior incremento de precios dada la reducción del 4% en la producción de crudo de Irán. Sin embargo “el mercado derribó la propuesta” (Strange, 1988, p.198).

La OPEP está falta de tecnología y recursos para seguir con la explotación de los pozos de petróleo ya que las grandes empresas trasladan sus esfuerzos inversores a Alaska, México y el Mar del Norte, diversificando las fuentes de suministro. En este período el porcentaje de la OPEP en el mercado del petróleo cae del 70% al 30% mundial.

Sin embargo esta fase reafirma el poder político del petróleo (Temel, 2012), y cambia la estructura del régimen del petróleo. A partir de este momento las ETNs pierden poder significativamente como los principales actores en beneficio de las ENPs; se instala en los países Occidentales la sensación de debilidad ante un mercado cada vez más reducido en comparación con uno más abierto. Ello alimenta la posibilidad de más crisis y, principalmente, se reconoce a nivel político la propiedad de los recursos por parte de los países productores, es decir la soberanía sobre sus recursos, y que son los gobiernos de estos países los que deciden qué hacer con los recursos (Stanislaw y Yergin, 1993).

A pesar de todo lo mencionado, en los años posteriores el mercado continua manteniendo su preeminencia como principal mecanismo de intercambio en el sector del petróleo.

2.2.5 Quinta fase

La **quinta fase** empieza a mediados de la década de los ochenta, en la cual “el mercado volvió a jugar un papel significativo” (Strange, 1988, p.199) pero que también cuenta con el papel destacado de las empresas y de los gobiernos. Esta fase vive un descenso prolongado de precios hasta la Segunda Guerra del Golfo en 1991, justo en los primeros años de PGF.

Stanislaw y Yergin (1993) argumentan que las crisis del petróleo generan unas consecuencias en el sector que hacen que, como afirma Strange, el mercado continuase siendo el mecanismo de intercambio central. Entre las principales consecuencias cabe destacar:

- Se desarrollan los recursos de los países no pertenecientes a la OPEP de forma muy rápida;
- Se reduce de forma considerable la proporción del mercado de petróleo controlado por la OPEP, pasando de un 63% en 1972 a un 38% a finales de 1985;
- Los países consumidores establecen medidas de seguridad con la creación de la AIE;

- Finalmente se desarrolla de forma importante el mercado de futuros⁶³.

Finalmente se produce un hecho que tendrá un impacto importante en el panorama geopolítico mundial, la aprobación en 1982 de la Ley del Mar de las Naciones Unidas (ONU). Ésta cambia el territorio de los estados y la capacidad de explorar y explotar recursos como ocurre en el Golfo de México (Chatin, 2013).

2.2.6 Sexta fase

En PGF, y hasta la crisis del SEA, se vive una **sexta fase** en la cual EEUU, sin la rivalidad de la URSS, establece sus intereses alrededor del mundo, incluido en el sector del petróleo, a pesar de que el peso del mercado continúa siendo muy importante. Esta época, precisamente por la desaparición de la URSS, propicia un auge en la importancia de las ETNs que ven en los recursos de las antiguas repúblicas soviéticas y de la propia Rusia como una oportunidad única. Como afirma Furfari (2013), estamos en un momento en el que se produce una de las revoluciones que transforma el panorama energético.

Los cambios geopolíticos y una confianza más alta en los mercados propician la apertura de nuevas posibilidades de inversión y exploración para el sector privado (Yergin, 2011). En esta época no sólo se abre la puerta que se cerró a las ETNs en los setenta, sino que los países exportadores se dan cuenta de la necesidad de inversión para continuar explotando sus recursos y por tanto cambian la perspectiva hacia el rol de los mercados (Stanislaw y Yergin, 1993).

A pesar de esta visión favorable en relación a los mercados en el sector petrolero, no hay ninguna duda de que la soberanía de los recursos por parte de sus poseedores es reconocida por todos los actores. Se vive un contexto favorable para un cambio en las relaciones de poder que propicia el auge del mercado y un nuevo impulso a las ETNs.

Estos cambios en las relaciones de poder afectan principalmente, como se comenta anteriormente, a dos de las áreas geoenergéticas más importantes del mundo: el mar Caspio y Rusia. En pocas palabras “lo que había sido la cerrada URSS estaba ahora en mayor o menor grado abierta al mundo” (Yergin, 2011, p.22).

Esta apertura se consolida en Rusia con la aprobación por parte del presidente Boris Yeltsin del Decreto 1403 de noviembre de 1992 que abre la privatización de la industria del petróleo⁶⁴. Llegados a este punto es importante remarcar que la descomposición de la URSS deja un vacío de poder no sólo a nivel político/geopolítico, sino que también a nivel de gestión del sector del

⁶³ Este punto aunque incluido en esta fase, se ve de forma más clara en las posteriores y tiene gran relevancia en los años previos a 2008, año en el que el barril de petróleo alcanza un precio récord.

⁶⁴ Decreto presidencial sobre “Detalles de la privatización y transformación en compañías listadas en bolsa de las compañías estatales, Asociaciones Productivas y de Producción Científica sobre petróleo, la industria de Procesamiento de Petróleo y Provisión de la Producción de Petróleo”. Para saber más, vid: Adachi (2010), *Building Big Business in Russia. The impact of informal corporate governance practices*.

petróleo, rico en recursos pero sin la capacidad tecnológica ni financiera para continuar extrayendo sin alterar en demasía el comercio de petróleo y, sin dudas, la economía rusa. A modo de ejemplo, en 1998 la producción de petróleo representa un 59% de su nivel en 1990 (Belyi y Locatelli, 2015).

En el mar Caspio por su parte, se abre una lucha política en la cual la importancia radica en la posición geoestratégica del Caspio y los países colindantes como rutas de tránsito de petróleo y gas a Rusia, China/Asia y Europa Occidental (Yergin, 2011).

Todas estas problemáticas surgidas a partir de la descomposición de la URSS hacen renacer en los países Occidentales, básicamente en los países Europeos, la idea de la posibilidad de conjuntar el petróleo de forma clara con el mercado y establecer un régimen sobre cuestiones energéticas que además genere oportunidades de inversión. Es así como en Diciembre de 1994 se firma el TCE.

El TCE firmado por 49 países y la UE, fue originalmente ideado como “un vehículo para promover el flujo de inversión y tecnología Occidental hacia el sector energético de los estados del Este en transición, y el flujo de energía del Este hacia Occidente” (Philip Andrew-Speed, 1999, p.118). Se trata sin ninguna duda de un acuerdo *win-win* en el sentido que tanto unos estados como los otros tienen intereses en juego a los que el TCE, en principio, beneficiaría principalmente en el sector del gas más condicionado al transporte terrestre. En este sentido Rusia plantea sus dudas en el sector del petróleo, y en toda la idea en general, al entender que no necesita el TCE ya que,

“La industria del petróleo de Rusia ya atrae el interés de las grandes multinacionales; la interdependencia entre Rusia y la Europa Occidental para el comercio del petróleo ya creció sin la existencia del TCE y puede continuar sin ello; Rusia aún posee suficiente poder político sobre sus vecinos en la Europa del Este para aplicar sus requerimientos en materia de tránsito de energía; y Rusia está en medio de una ruta central de Asia a Europa”(Andrews-Speed, 1999, p.126).

Queda claro por lo tanto que el éxito del TCE radica no tanto en los componentes legales o en los detalles, como en la voluntad de los gobiernos de que funcione.

Finalmente en esta época, debido a la inestabilidad en el sector del petróleo en las dos fases previas, se producen dos fenómenos importantes. Por un lado Asia empieza a ser una de las regiones del mundo más consumidoras de petróleo; y, por otro lado, el aumento de precios del barril de petróleo propicia, como se menciona más arriba, el desarrollo de nuevas zonas de producción que llegan a sumar más de 100 en 1995. Se produce, por lo tanto, un fenómeno de regionalización del sector en el cual se prioriza la seguridad en la oferta antes que el precio del barril (Odell, 1996).

2.2.7 Séptima fase

La **séptima fase** se inicia con la crisis del SEA en los años 1997-98 y el descenso brusco del precio del barril de petróleo bajo lo que se conoce como la ‘crisis de precios’⁶⁵, y concluye en julio de 2008 con el récord histórico del precio del barril de petróleo, pasando la barrera de 140\$. Durante este período se produce una escalada del precio de petróleo, y de todos los recursos energéticos y naturales en general, sin precedentes pasando de una media de 20,61\$ en 1997 a 100,06\$ en 2008⁶⁶ (British Petroleum, 2011).

En esta séptima fase se pueden destacar los atentados del 11 de septiembre en Nueva York (EEUU), las invasiones de Afganistán e Irak en 2003, la huelga del sector petrolero en Venezuela en Diciembre de 2002 y el huracán Katrina en el Golfo de México en 2005 como los sucesos que afectan de forma más directa el sector petrolero. En paralelo los países en desarrollo pasan a ser el motor del consumo de petróleo en el mundo multiplicando la demanda de barriles de petróleo impulsados por la China y la India y se produce una gran ‘concentración horizontal’ entre las ETNs del sector a partir de diferentes fusiones⁶⁷, y un aumento de las inversiones en los mercados de futuros relacionados con la energía.

Es en este período en el que empiezan a aparecer focos de poder que, o bien sustentados en su gran crecimiento y producción (China, India) o bien en sus vastos recursos energéticos (Rusia, Irán, Venezuela), desafían el poder estadounidense dentro de una estructura del sistema cambiante. Como afirma Klare,

“El problema de la seguridad energética ha escalado hacia la cima de la ladera internacional de la ansiedad y la preocupación. Ello ha cambiado la percepción de qué constituye poder e influencia en un sistema internacional dramáticamente alterado, forzando a los decisores políticos a mirar la ecuación del poder global de formas completamente diferente” (Klare, 2008a, p.14).

A su vez en estos años se empieza a producir un cambio en la ‘arquitectura energética’ y principalmente del petróleo. De esta forma, se pasa de una dependencia casi exclusiva de OM y Eurasia a una visión más global con una mayor importancia de África, AL y Canadá (Mohan Malik, 2014).

Esta última fase, más que responder a alguno de los tres actores clave en el sector de la energía, responde a causas geopolíticas y de seguridad energética. Es en estos años en el que el poder

⁶⁵ Como se verá más adelante, principalmente en el capítulo de Venezuela, en este período se vive lo que se conoce como la ‘crisis de precios’ por una sobreproducción de petróleo que coincide con la crisis del SEA. Ello se debe principalmente a la política agresiva de Venezuela para copar cuota de mercado que choca con Arabia Saudí. Juntamente con la crisis, se junta la decisión de la OPEP de aumentar la producción en la reunión de Yakarta (Indonesia). Este error se conoce como el ‘Síndrome de Yakarta’. Para saber más sobre la ‘crisis de precios’ vid: Mabro (1998), *The Oil Price Crisis of 1998*.

⁶⁶ Precio del barril usado como referencia en los mercados mundiales, el *Western Texas Intermediate*.

⁶⁷ En 1998 se fusionan BP y Amoco; en 1999 Exxon y Mobil dando lugar a ExxonMobil; en 2000 Chevron y Texaco y Total y Elf; en 2005 Royal Dutch y Shell.

de las ENPs se consolida de forma definitiva, resurge el nacionalismo de los recursos o la petrodiplomacia, y el aumento de precios condiciona las relaciones de poder dentro del sistema y en las diferentes regiones ya que los estados más desarrollados son los más dependientes de las importaciones de petróleo y viceversa.

Como el SIPRI afirma,

“La energía hoy puede convertirse no sólo en un instrumento de guerra (como en 1973), sino que también su objetivo directo, y la vulnerabilidad del sector energético puede describirse como el Talón de Aquiles del mundo desarrollado” (SIPRI, 2007, p.219).

Fruto de todos los cambios anteriormente mencionados en el sector del petróleo y las relaciones de poder, junto con los impactos que estos dos factores tienen en la geopolítica y la geoeconomía mundial, cobran vital importancia los corredores energéticos y los *choke points* (cuellos de botella). La razón es que,

“De toda la producción mundial de petróleo aproximadamente la mitad es transportada por petroleros que siguen rutas fijas (...) que incluyen pasos por estrechos y otros pasos angostos cuyo bloqueo ocasionaría graves interrupciones temporales del suministro global de crudo (...) constituyen el eslabón débil de en comercio mundial de hidrocarburos” (Marzo, 2008).

Entre estos cabe destacar⁶⁸ el estrecho de Ormuz con 17 millones de barriles diarios (MBD) y 20,7% del comercio mundial; el estrecho de Malaca 12 MBD, 14,3% del comercio mundial; el Canal de Suez 2,2 MBD, 5,1% del comercio mundial; el estrecho de Bab el-Mandeb 3,48 MBD, 4,6% del comercio mundial; o el estrecho del Bósforo (Marzo, 2010).

No se puede afirmar que esta última fase de estudio en el proyecto de investigación responda al ‘control’ por parte de un gobierno, empresa o el mercado, pero sí que es cierto que los estados poseedores de petróleo adoptan una postura abiertamente nacionalista y que potencia el papel de las ENP como actor relevante en el sector de la energía⁶⁹. Éstas pueden competir con las ETNs “dada su disposición a arrastrar mayores riesgos en el plano político y conformarse con menos beneficios” (Marcel, 2006, p.81), o incluso superarlas. Es así como la época dominada por unas pocas ETNs ya ha llegado a su fin o lo hace poco a poco (Hamilton, 2008).

Dados los altos precios del barril de petróleo y el cada vez mayor desgaste estadounidense, se va tejiendo un mundo multipolar en el que cobra una mayor importancia la posesión de recursos

⁶⁸ En la sección dedicada a las áreas geoenergéticas se verá con más detalle la importancia de los corredores energéticos.

⁶⁹ Se podría discutir hasta qué punto se puede considerar a las ENP como otro de los actores dentro del sector de la energía o si, simplemente, responden a los objetivos y estrategias políticas de los gobiernos. Véase la sección *Empresas Nacional de Petróleo* para una mayor discusión al respecto.

energéticos susceptibles de ser utilizados como arma política, en un sistema totalmente dependiente de ellos y con una sed energética cada vez más en aumento.

El contexto de PGF propicia un cambio en el 'centro de gravedad' energético mundial, así como un trasvase de poder de los estado con déficit energético a aquellos con superávit como remarca Klare (2008b). Ello crea unas tensiones que evolucionan a lo largo de las diferentes etapas/fases que se han presentado en mayor o menor medida. En algunas fases el actor principal del sector son los estados, en otros las ETNs, etc.

Lo que es evidente es que en un mundo donde los 12 estados con más recursos energéticos generan en 2009 un 6,5% del Producto Interior Bruto (PIB) mundial mientras controlan alrededor del 80% de las reservas probadas de petróleo y gas en el mundo y, en contraposición, los países miembros de la OCDE más India y China generan un 75% del PIB mundial y controlan sólo el 10% de las reservas probadas de petróleo y gas, las relaciones de poder establecidas a partir de PGF y sobretodo las que se consolidan en la última fase presentada, se intensificarán.

3. La Organización de Países Exportadores de Petróleo

“Responde ese organismo [OPEP] a la estrategia que están siguiendo los países en desarrollo de coaligarse para la defensa de sus derechos, regateados y atropellados por las grandes potencias industriales y por las empresas monopolísticas internacionales” (Betancourt, 1969, p.960)

La OPEP nació en 1960 en Bagdad bajo iniciativa de Venezuela y su ministro de Energía y Minas Juan Pablo Pérez Alfonzo, y de Arabia Saudí, aunque también participaron Kuwait, Irán e Irak⁷⁰, en respuesta a la bajada de precios acordado por las Siete Hermanas y la consiguiente frustración de los gobiernos poseedores de recursos ante su falta de soberanía sobre sus recursos. Actualmente la forman los cinco estados anteriormente citados junto a Libia, Ecuador, Nigeria, Argelia, Angola, Emiratos Árabes Unidos y Qatar.

La OPEP se crea con el objetivo de alcanzar la estabilidad en los precios y constituir un actor internacional relevante e influyente en el sector del petróleo dado el control por parte de sus miembros de gran parte de la oferta mundial de petróleo y con un gran exceso de capacidad o capacidad ociosa⁷¹. Para tal objetivo la organización funciona con un sistema de cuotas,

“para responder a los fundamentos del mercado y a las previsiones de desarrollo del mismo (...) así si la demanda crece o algunos productores ofertan menos petróleo la OPEP puede aumentar su producción para prevenir súbitos aumentos en los precios o una escasez en la oferta; a la vez puede reducir su producción en repuesta a las condiciones del mercado para contrarrestar la caída de precios o una superabundancia en el mercado” (OPEP, 2008, p.12).

Siguiendo el esquema de Merino García (2006) podemos distinguir cuatro etapas a lo largo de la historia de la OPEP.

- 1960-1987: período que se inicia con la creación de la OPEP y que se caracteriza por la búsqueda de un precio fijo para el petróleo exportado por los países miembros. A su vez el período se puede subdividir en:
 - 1960-1973: el precio es negociado por los gobiernos y no por las ETNs.
 - 1973-1987: la organización fija unilateralmente los precios.
- 1987-1998: reducción lenta de la capacidad ociosa de la OPEP y la aparición de dos nuevos grupos (países emergentes y la antigua URSS) que le dan una nueva dinámica al mercado global de petróleo. La OPEP intenta conseguir un precio de referencia.
- 1999-2003: la OPEP implementa un nuevo acuerdo de cuotas y consigue que los precios aumenten. La producción se estabiliza y el aumento de la demanda lo satisfacen los países no-OPEP.

⁷⁰ Estos cinco estados son los miembros fundadores.

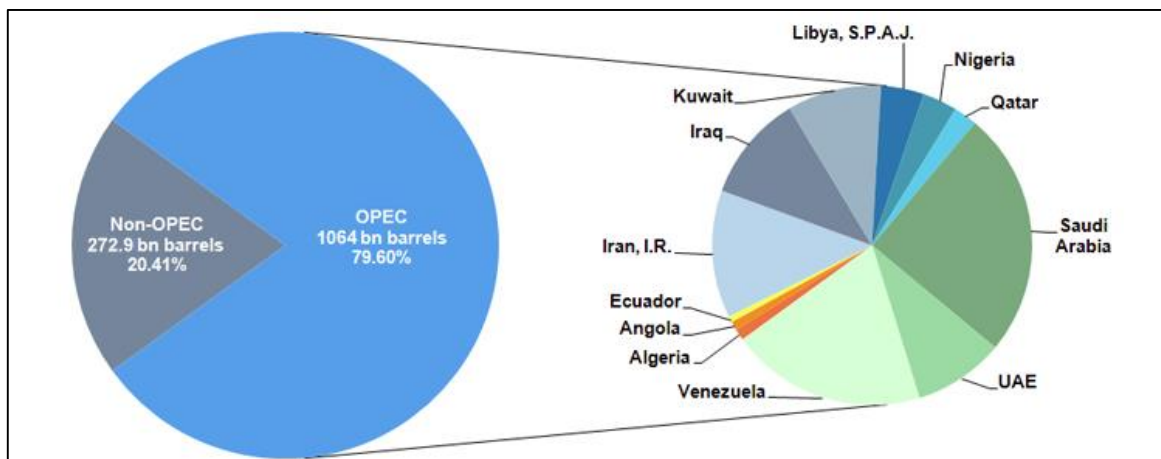
⁷¹ Entendida como “la diferencia entre la capacidad máxima de producción que se puede poner en marcha de manera rápida y mantenida en el tiempo, y el nivel de producción en un momento dado” (Merino García, 2006, p.84).

- 2004-2008: período en que la demanda es muy fuerte y requiere de una respuesta dinámica de la oferta. Los precios empiezan a dispararse, rebasando la cifra de 50\$ el barril.

Como se ve con la cronología anterior, la OPEP ha estado supeditada a la evolución del mercado y a los cambios geopolíticos internacionales y, consecuentemente, ha tenido una cierta discontinuidad en sus decisiones. Estas dos dinámicas han minado su posición de poder a nivel internacional. Como afirman Temel y Hamilton, la OPEP “nunca será capaz de convertirse en un centro de poder político económico con tremendo poder para lograr cambios a nivel global” (Temel, 2012, p.12) ya que “es difícil encontrar algún mecanismo de ejecución y monitoreo de los anuncios de la OPEP que, por el contrario, parece tener la característica de que cada estado decide qué quiere hacer” (Hamilton, 2008, p.23). En este sentido y a modo de ejemplo, es conocida la posición de Arabia Saudí durante la Guerra de Irak en 1991, y el aumento de producción que aceptó para compensar la retirada del mercado del petróleo de Kuwait y de Irak (The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets, 2007a).

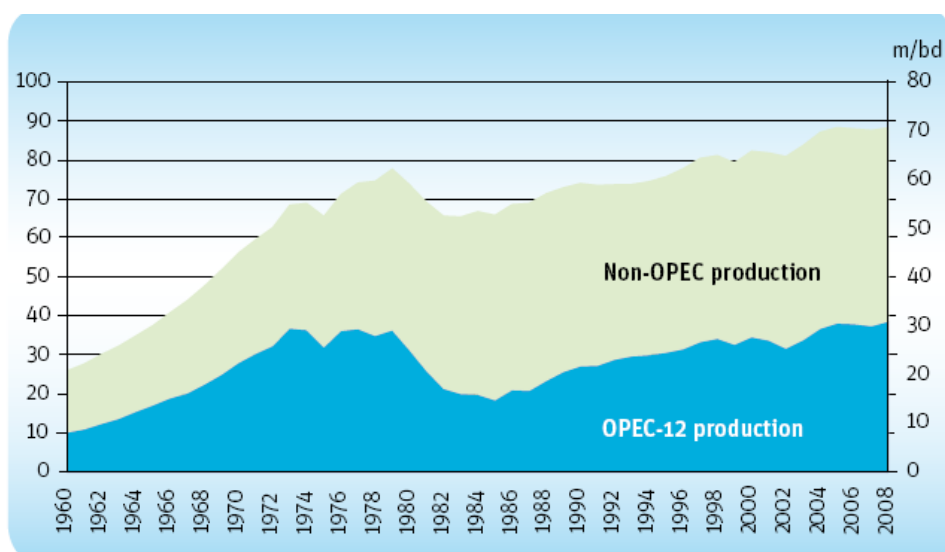
A continuación se adjuntan unos gráficos en los que se puede observar el control de la OPEP sobre la mayoría de reservas mundiales de petróleo así como la evolución en la producción.

Gráfico 2: Porción de las reservas mundiales de petróleo de la OPEP 2009



Fuente: (OPEP, 2010)

Gráfico 3: producción mundial de los miembros de la OPEP y no – OPEP 2009



Fuente: (OPEP, 2010)

Si se analiza el gráfico 3, es importante remarcar que según la AIE (2009), los miembros de la OPEP son los únicos que no han alcanzado su cénit de producción. Ello implica que la dependencia de la demanda de petróleo global respecto a la OPEP sólo puede ir en aumento y que si la dinámica de precios altos se mantiene constante⁷², su poder económico y político se incrementará. Por lo tanto, la producción de los miembros de la OPEP aumentará y la de los no-miembros irá disminuyendo.

La OPEP, pese a contar con la mayoría de reservas de petróleo en el mundo y producir el 40% del petróleo y el 15% del gas que se consume, además de que sus exportaciones representan el 55% del petróleo comercializado internacionalmente (OPEP, 2008), ha estado a merced de varias presiones políticas por parte de Occidente, los países consumidores.

“Lo que en manos de un verdadero cártel podría haber sido un ejercicio irrestricto del poder económico fue limitado y contrarrestado por factores políticos” (Quirós Corradi, 2007, p.22).

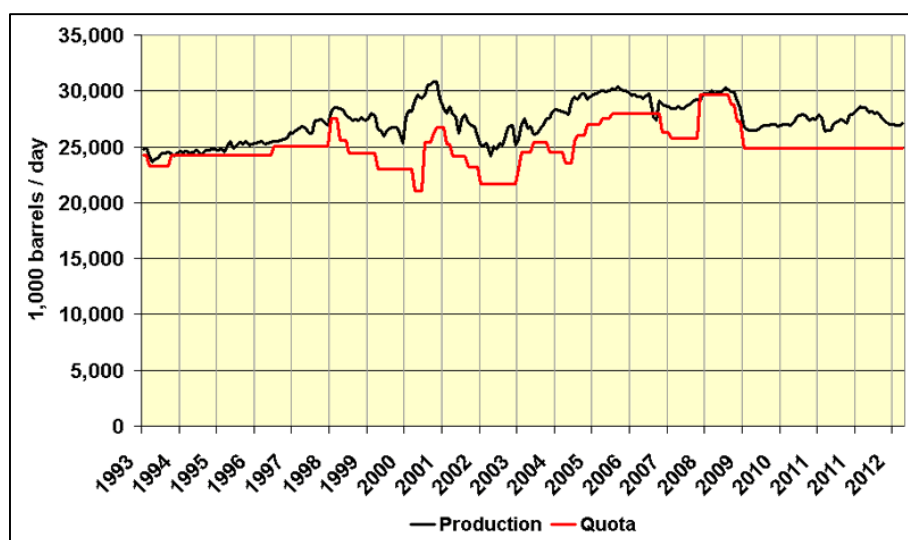
En relación a ello, una característica de la OPEP son las tensiones entre los estados miembros puesto que entre ellos existen diferentes intereses y opciones políticas que defender⁷³. Se da el caso constantemente que países producen por encima o por debajo de las cuotas para poder

⁷² Según la OPEP (2010), en 2008 los beneficios para los miembros de la OPEP de la exportación de petróleo ascendieron a 1,002\$ billones. En 2005 los ingresos eran de 531.000\$ millones.

⁷³ Por ejemplo las tensiones de tipo político entre Arabia Saudí e Irán y su rol dentro de OM, o Venezuela en los últimos años y sus intentos de reducir la oferta son una muestra clara. Incluso la propuesta liderada por Venezuela e Irán de establecer el precio del barril de petróleo en euros o una cesta de divisas en vez de en dólares americanos.

hacer valer respectivas prioridades nacionales e internacionales (Hamilton, 2008) como se ve en el gráfico 4.

Gráfico 4. Evolución y diferencia entre la producción de petróleo y la cuota de los estados miembros OPEP



Fuente: (Energy Economist, 2013)

Otra de las características de la OPEP, y uno de los hechos diferenciales de la época de PGF, como se ha mencionado anteriormente y se analiza en detalle en la siguiente sección, es el rol de las ENP en los estados miembros. En este sentido, todos y cada uno de los estados de la OPEP tienen una única empresa nacional que ostenta los derechos exclusivos en la exploración y producción⁷⁴ (Marzo, 2010).

La OPEP mantiene su poder dentro del mercado del petróleo, con unas reservas que garantizan el suministro por unos 85 años, “pero lleva la persistente responsabilidad de evitar un daño grave a la economía mundial” (Quirós Corradi, 2007, p.23). El papel de la OPEP, pese a las incontables medidas por parte de los países importadores de petróleo de diversificar sus fuentes de suministro, es muy importante en la economía mundial y es que “su interés a largo plazo reside en reconocer la necesidad que las naciones desarrolladas mantengan su tasa de crecimiento, en un nivel que no sea tan bajo que cree estancamiento mundial” (Quirós Corradi, 2007, p.23).

Es evidente que el papel, la influencia y los intereses en juego alrededor de la OPEP son muy relevantes para el devenir de la economía y el sistema. La contradicción entre países productores y países consumidores, y sus preferencias en cuestión energética se ven más claras cuando se tiene en cuenta que, según cálculos recientes, desde 1980 incrementar un 1% el PIB mundial ha supuesto elevar en una media del 0.3% la demanda de petróleo (IEA, 2008).

⁷⁴ A modo de comparación, en la OCDE sólo Noruega, México y Turquía tienen empresas estatales.

4. Empresas nacionales de petróleo

Una de las características principales del período de PGF ha sido la relevancia que las ENP han adquirido. Ello se ha debido a varios motivos, entre los que se puede destacar el aumento de la demanda de petróleo y de precios, el creciente poder de los estados productores dada la mayor importancia del petróleo en el sistema internacional, y la convicción de estos gobiernos de que las ENP sirven a sus intereses político-estratégicos (Marzo, 2010). Como algunos autores apuntan, el auge de las ENP está transformando la estructura del mercado de petróleo mundial (de Graaf, 2011). A pesar de ello, la mayoría de estas empresas fueron creadas en los años sesenta y setenta, y han mantenido el control de la mayoría de reservas mundiales de petróleo desde hace décadas (Wolf, 2009).

A modo de datos para reflejar esta ascendencia, en 2007 las ENP poseían el 77% de las reservas probadas mientras que las empresas transnacionales menos de un 10%⁷⁵ (The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets, 2007a) a pesar que estas últimas producen el 12% (Marzo, 2010). De las veinte mayores productoras de petróleo catorce son ENP y la lista anual que publica *Energy Intelligence* refleja la posición de empresas como *Saudi Aramco* de Arabia Saudí, *National Iranian Oil Company* de Irán, *Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima* de Venezuela, *Rosneft* de Rusia, *CNPC* y *CNOOC* de la China, etc. (Energy Intelligence, 2013).

Según la AIE (2014) existen tres tipos de compañías:

- ETN, del tipo *ExxonMobil*, *BP* o *Repsol*. Estas son propiedad exclusiva de sus accionistas y buscan aumentar su valor bursátil, tomando como consecuencia decisiones basadas en factores puramente económicos.
- ENP como las ya mencionadas anteriormente *PDVSA*, *Saudi Aramco*, etc., que apoyan los programas de sus gobiernos de forma financiera e incluso estratégica. Sus decisiones no necesariamente son guiadas por factores del mercado.
- ENP con autonomía estratégica y operacional como *Petrobras* (Brasil) o *Statoil* (Noruega). Actúan de forma comercial aunque considerando las políticas estratégicas del gobierno.

A pesar de la diferenciación que la AIE hace entre grupos de empresas y sus distintos objetivos, es difícil afirmar con rotundidad que un grupo actúa sólo bajo designios políticos y otro no. Como afirma De Graaf, todos los grupos de empresas responden a objetivos políticos y de mercado debido a “[primero] la centralidad de la energía y del petróleo en la economía política global y segundo por el carácter del petróleo como commodity estratégica” (de Graaf, 2011, p.266).

⁷⁵ Este dato incluye gas y petróleo.

En este sentido es interesante observar el estudio que la propia De Graaf (2011) realizó para la revista *Global Networks* en el cual analiza la expansión e integración de las ENP en el mercado global de energía. Las conclusiones son dos:

- La expansión de las ENP y su incremento de poder en detrimento de las ETNs viene dado por la creciente interdependencia entre los dos tipos de empresas, con lo cual el mercado de energía ya no será de suma-cero; y
- Las ENP están cada vez más integradas en el mercado global de la energía⁷⁶.

En relación con lo anterior, es importante resaltar dos puntos. Primero, el hecho que tradicionalmente se ha considerado a las ENP como gran controladoras del *upstream* en contraposición a las ETNs controlando el *downstream* (The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets, 2007a). La mayor integración de las ENP con las ETNs les dará más control y acceso al *downstream*⁷⁷ dada la posición de poder en la que se encuentran al controlar un mayor número de reservas, y quizás su posición se ve más consolidada junto con la de los gobiernos. Segundo, esta mayor integración y conexión entre estos dos tipos de empresas no se traduce en una mayor interconexión entre las élites de las ENP con otros sectores, hecho que sí sucede con las élites de las ETNs que están conectadas con grupos mineros, conglomerados financieros, etc. (de Graaf, 2012). Ello se puede deber a varios motivos como la falta de visión estratégica en términos de mercado global por parte de las élites de las ENP o, siguiendo la teoría del poder estructural de Strange, a la voluntad de las élites de las ETNs de mantener las 'reglas del juego' en el *statu quo*, ya que el auge de las ENP de países del Sud podría conducir a un desafío de las estructuras del mercado global de energía (de Graaf, 2012).

A pesar de esto es innegable la relevancia de las ENP como instrumento estratégico para proyectar intereses nacionales y geopolíticos de los gobiernos. Como afirma el informe del *Baker Institute*,

“Muchos gobiernos usan las ENP como una herramienta para conseguir objetivos socio-económicos más amplios, incluyendo la redistribución de renta y desarrollo industrial (...) esta mayor interrelación significa que objetivos geopolíticos y estratégicos junto a los puramente comerciales son incorporados en las decisiones de inversión extranjera. A nivel doméstico las ENP cumplen varias e importantes funciones sociales y económicas que compiten por presupuestos importantes que de otra forma serían proporcionados a actividades más comerciales” (The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets, 2007a, p.2).

⁷⁶ El dato se ve reflejado en el hecho que en 1997, 30 de las 45 mayores empresas de petróleo del mundo no estaban conectadas con ENP; en 2007 tan sólo 14 no lo estaban.

⁷⁷ Las tres fases del comercio del petróleo: *upstream* (explotación y producción), *midstream* (gestión de oleoductos y gaseoductos, mantenimiento y administración de las infraestructuras del transporte) y *downstream* (refinería, distribución y comercialización)

Los ejemplos son múltiples y no se limitan a los últimos años. Cabe destacar, como ya se ha comentado, el rol de *Saudi Aramco* para reemplazar en poco tiempo la oferta de petróleo que se perdía con la invasión de Kuwait por parte de Saddam Hussein en 1990; las operaciones de varias petroleras Chinas en regiones Africanas, AL y OM; o el presupuesto de la subsidiaria de PDVSA dedicado a inversiones sociales que pasó de 77\$ millones en 1997 a casi 7.000\$ millones en 2005 (Mares y Altamirano, 2007).

Se generan además alianzas estratégicas entre diferentes ENP de países del Sud⁷⁸ con el objetivo de,

“(…) avanzar objetivos de política exterior de los estados, incrementar su poder vis-à-vis ETNs, y reforzar los lazos de los gobiernos involucrados y disminuir la influencia que una vez tuvieron los poderes Occidentales y los grandes grupos petroleros sobre regiones ricas en recursos energéticos y que fueron subdesarrolladas y colonizadas” (Klare, 2008a, p.19).

Igual que en la época de GF la ‘carrera armamentística’ escenificaba la pugna por el poder en el sistema internacional, en PGF la ‘carrera’ por la posesión de recursos energéticos, y principalmente el petróleo, se ha convertido en uno de los componentes principales. Bajo estas circunstancias, las ENP se han convertido en uno de los actores principales del sector del petróleo y uno de los actores más relevantes en las políticas sobre el poder global (Palazuelos, 2009; Klare, 2008a; *The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*, 2007a; de Graaf, 2011).

⁷⁸ En 2006 PDVSA formó una alianza con Petrobras y una filial de la ENP de Irán para desarrollar la cuenca del Orinoco.

5. El mercado de petróleo

En esta sección se analiza la evolución de los precios, la oferta, la demanda, etc. Estos datos sirven para hacer un retrato más claro del sector del petróleo. Previo inicio del análisis se procede a definir lo que se entiende como petróleo en base a lo que la OPEP establece,

“(...) petróleo crudo es una sustancia natural que se encuentra en ciertas formaciones rocosas del planeta. Es un líquido pegajoso y oscuro que, hablando en términos científicos, es clasificado como un hidrocarburo. Esto significa que es un compuesto que contiene hidrógeno y carbono, con o sin elementos no-metálicos como el oxígeno y el azufre. Es altamente inflamable y puede ser quemado para crear energía. Junto con su hermano hidrocarburo, el gas natural, los derivados del petróleo generan un combustible excelente” (OPEP, 2009).

5.1 Tipos de petróleo

De petróleo se conocen diferentes variedades, en función de su calidad. Así se pueden encontrar crudos livianos, pesados o ultra-pesados en función de su densidad que viene determinada por la presencia de más o menos agua.

En el mundo existen unas 161 zonas que producen petróleo, y los precios de referencia se asignan en base al tipo de petróleo referencial de la zona⁷⁹. Existen unos 70.000 campos de petróleo en todo el mundo, de los cuales 54 son campos súper gigantes y 320 gigantes⁸⁰. En este sentido, existen en el mundo 110 campos que producen más de 100.000 barriles diarios cada uno, lo que representa el 50% de la producción mundial (IEA, 2008).

A continuación se presenta un breve esquema con los tipos de petróleo que se pueden encontrar en el planeta. Para diferenciar los tipos de petróleo se usan tres sistemas:

- Por su composición química: depende de la presencia de ciertos componentes químicos en el petróleo. Encontramos petróleo parafínico, nafténico o mixtos.
- Por su densidad: una de los sistemas más usados⁸¹. En base a la gravedad API que establece el Instituto de Petróleo Americano. Se compara la densidad del petróleo con la del agua, viendo si es más liviano o pesado. Cuanta más gravedad más liviano es el petróleo. Cuánto más liviano es un petróleo más requerido es, así como mayor es su precio porque la extracción y la refinación es más barata.
- Por la presencia de azufre: cuanto más azufre tenga mayor es el coste de refinación. Encontramos petróleo dulce y agrio.

⁷⁹ En OM el petróleo que se usa de referencia es el de *Dubái*; en EEUU el *West Texas Intermediate*, etc. La OPEP elabora una bolsa con los 11 tipos de petróleo de sus miembros.

⁸⁰ La mayoría de ellos se encuentran en OM, el Caspio, Rusia y AL.

⁸¹ Para ver los diferentes tipos de petróleo en base a su gravedad API ver anexo.

Los tipos de petróleo más usados⁸² son el *West Texas Intermediate* (WTI) y el *Brent Blend*. El WTI es el petróleo producido en los campos occidentales de Texas, ligero y dulce, de alta calidad. El *Brent* es una combinación de diecinueve petróleos de campos del Mar del Norte, es un tipo ligero. Otras variedades de petróleo que se pueden encontrar son el *Dubái* para la región Asia-Pacífico, el *Tapís* de Malaysia referente al crudo ligero de Oriente, el *Minas* de Indonesia para el pesado de Oriente, el *Arabia Ligero* para Arabia Saudí, el *Bonny Ligero* para Nigeria, el *Fateh* de Dubái, el del *Istmo* de México, *Sahara Blend* de Argelia, y el *Tía Juana Ligero* de Venezuela. Todos ellos son recursos convencionales.

En los últimos años, y debido al aumento de los precios que ha propiciado una mayor inversión en el sector del petróleo, ha habido un boom de lo que se conoce como recursos no convencionales del tipo arenas petrolíferas, petróleo ultra-pesado, esquistos bituminosos, etc. Estos recursos normalmente requieren una mayor inversión para su explotación, tienen un mayor impacto medioambiental y su explotación comporta un balance energético o *Retorno Energético sobre la Inversión*⁸³ diez veces menor del petróleo convencional.

De entre los recursos no convencionales, los más conocidos son las *oil sands* de Alberta (Canadá) y el petróleo ultra-pesado de la Franja del Orinoco (Venezuela). Según la AIE, si de los recursos de estas dos zonas se asume un potencial de recuperación de un 20%, estas dos regiones tendrían recursos recuperables mayores que todas las reservas convencionales en OM (IEA, 2008).

Cabe mencionar que dependiendo del tipo de petróleo estaremos ante una *commodity* o no, lo cual es importante para establecer en qué tipo de mercado se comercia el petróleo y la fijación de los precios. Así,

“(…) la *commodity* se transa en mercados relativamente perfectos, con variedad de actores cuyas ofertas y demandas fijan los precios, que son transparentes (...) los más livianos son un *commodity* reclamado por muchos países y sus precios se fijan en el mercado; en cambio los ultra-pesados son difíciles y costosos de producir y requieren la existencia de complejas refinerías, lo que hace que sean transados en mercados restringidos y a precios que no se fijan automáticamente” (Arriagada Herrera, 2006, p.2).

A pesar de la valoración del petróleo como una *commodity* es evidente que “los recursos energéticos representan más que simplemente *commodities* comerciables (...) son bienes estratégicos por excelencia” (SIPRI, 2007, p.233).

⁸² Usados en el sentido que son los de más alta calidad y los que determinan el precio mundial.

⁸³ Relación entre la energía obtenida y la utilizada en proceso de producción. Conocido por sus siglas en inglés EROI. Para saber más, vid: Hall et al. (2009), *What is the minimum EROI that a Sustainable Society Must Have?*.

5.2 Evolución del precio del petróleo en Post Guerra Fría

La evolución de precio del petróleo en PGF ha seguido una tendencia desigual. En 1990, y después de llegar a un máximo de unos 24\$ el barril por la invasión de Irak a Kuwait, el precio descendió hasta unos 14\$ justo antes de duplicar su precio por el auge de las economías del SEA.

Después de la crisis financiera asiática el precio descendió de forma importante. Como se mencionó en el apartado anterior, las tres causas principales fueron la crisis *per se* y el estancamiento de las economías del SEA; la ‘crisis de precios’ debido a la sobreproducción por parte de Venezuela y Arabia Saudí; y la decisión de la OPEP en Yakarta (Indonesia) en Noviembre de 1997 de aumentar la producción en 2 MBD justo en el momento en que la crisis se expandía por la región y ‘salpicaba’ el sistema financiero internacional⁸⁴. Esta decisión se tomó bajo el contexto de crecimiento económico mundial liderado por los países de la región Asiática, y la necesidad de hacer frente al aumento de consumo (Yergin, 2011).

Posteriormente, el precio del barril inició un ascenso imparable hasta pasar la barrera de los 50\$ el año 2005 y más de 140\$ en Julio de 2008. Este ascenso coincide con varios factores: la invasión el 11 de septiembre de 2001, la huelga del sector del petróleo en Venezuela en 2002, de Irak, las sanciones de EEUU a Irán, el fin de la burbuja tecnológica en las bolsas de valores, el corte de suministro debido a sabotajes en la zona del Delta del Níger o la ‘financiarización’ del sector del petróleo. En definitiva, una serie de sucesos de tipo geopolítico que junto a cierto grado de especulación financiera con una commodity como el petróleo, favorecen el aumento de precios. Este precio no se había alcanzado nunca si se tiene en cuenta el precio del dinero del momento, es decir el precio nominal o corriente del petróleo, pero sí si se tiene en cuenta el precio real del mismo.

Como se ha podido observar, el precio del petróleo, y como de tantas otras materias primeras, está tasado en Dólares estadounidenses. Esto es así por dos motivos básicos:

- El poder de las grandes ETNs americanas en el negocio del petróleo así como la ‘capitalidad’ del estado de Texas en el negocio del petróleo⁸⁵.
- El papel del dólar como moneda de reserva en el sistema internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial, y el control de EEUU del desarrollo del sistema internacional en GF. De esta manera se establece una correlación directa entre las medidas de tipo monetario que se pueden adoptar desde Washington y que afectan la cotización del dólar, y las oscilaciones en el precio del petróleo. Como afirma Strange “el mercado

⁸⁴ Esta decisión se conoció posteriormente como el ‘Síndrome de Yakarta’, según el cual hay un peligro importante de aumentar la producción cuando la demanda se debilita o es incierta.

⁸⁵ Fruto de los acuerdos de Achnacarry (Escocia) entre las grandes empresas del sector se decidió que “la *Irak Petroleum Company* proporcionaría petróleo crudo al costo para los socios propietarios; los socios fijaban un precio constante para el petróleo crudo y sus productos, que se basaba en los costos de producción en Texas. La *Anglo-Persian*, por observar el precio mundial fijado para el petróleo de Iraq como pauta para su producción persa, obtuvo una recompensa especial. La *Royal Dutch-Shell Sumatran Oil* siguió el mismo sistema de precios. La *Jersey* y la *Socony*, como primeras productoras de Texas, eran las que fijaban el precio en el Golfo de Texas y, en consecuencia, el precio mundial” (Red Mundo Árabe, 2008, pág. 7).

responderá de manera más pronunciada a cambios políticos en el gobierno de EEUU que, por ejemplo, a los del gobierno de Alemania” (Strange, 1988, p.36).

Para ver de manera más clara lo anteriormente citado, se adjunta un cuadro con la evolución de precios en base a diferentes tipos de petróleo y un gráfico con las fluctuaciones en el precio desde el descubrimiento de los primeros yacimientos a mitad del siglo XIX.

Tabla 1. Evolución precio diferentes tipos de petróleo 1976 – 2013.

US dollars per barrel	Dubai	Brent	Nigerian	WTI
1977	12,38	13,92	14,21	14,22
1978	13,03	14,02	13,65	14,55
1979	29,75	31,61	29,25	25,08
1980	35,69	36,83	36,98	37,96
1981	34,32	35,93	36,18	36,08
1982	31,80	32,97	33,29	33,65
1983	28,78	29,55	29,54	30,30
1984	28,06	28,78	28,14	29,39
1985	27,53	27,56	27,75	27,98
1986	13,10	14,43	14,46	15,10
1987	16,95	18,44	18,39	19,18
1988	13,27	14,92	15,00	15,97
1989	15,62	18,23	18,30	19,68
1990	20,45	23,73	23,85	24,50
1991	16,63	20,00	20,11	21,54
1992	17,17	19,32	19,61	20,57
1993	14,93	16,97	17,41	18,45
1994	14,74	15,82	16,25	17,21
1995	16,10	17,02	17,26	18,42
1996	18,52	20,67	21,16	22,16
1997	18,23	19,09	19,33	20,61
1998	12,21	12,72	12,62	14,39
1999	17,25	17,97	18,00	19,31
2000	26,20	28,50	28,42	30,37
2001	22,81	24,44	24,23	25,93
2002	23,74	25,02	25,04	26,16
2003	26,78	28,83	28,66	31,07
2004	33,64	38,27	38,13	41,49
2005	49,35	54,52	55,69	56,59
2006	61,50	65,14	67,07	66,02
2007	68,19	72,39	74,48	72,20
2008	94,34	97,26	101,43	100,06

Fuente: elaboración propia con datos de BP (2011)

Gráfico 5. Fluctuación precio petróleo desde su descubrimiento en el s. XIX⁸⁶.



Fuente: BP (2011)

La pregunta clave es cómo se establece el precio del petróleo. Evidentemente el poder político que otorga el petróleo como mecanismo de *leveraging* deriva de los precios que se fijan en distintas plazas bursátiles⁸⁷. Temel (2012) establece tres categorías a considerar para entender cómo se establece el precio del barril de petróleo:

- Factores económicos: comercio de futuros, demanda y oferta global, tecnología y conocimiento, tasas de capacidad de utilización, precios de otras commodities y el crecimiento económico global.
- Factores medioambientales: condiciones climáticas, proximidad de los nuevos campos descubiertos de los mercados o la calidad del petróleo que se extrae.
- Factores políticos: uso político de la oferta de petróleo, leyes y regulaciones en los países productores y consumidores o la cantidad que existe en las reservas internacionales.

A los tres factores que Temel menciona se le podrían añadir otros elementos, tales como guerras o las crisis en un sector que cambian los flujos de capital financiero en los mercados. En general pero, los tres factores cubren los determinantes del precio.

⁸⁶ Línea verde clara precios 2013; verde fuerte precios del día.

⁸⁷ Las más destacadas son las de Nueva York (NYMEX), Singapur (SMX) y Japón (TOKOM).

5.3 Datos y cifras relevantes para el sector del petróleo

5.3.1 Reservas

Es difícil poder cuantificar la cantidad de reservas que existen en el planeta, ya que existen varios factores a tener en cuenta.

Por un lado las mejoras tecnológicas permiten tener más capacidad de extraer petróleo y de calcular la cuantía de las reservas. Por otro lado las empresas no siempre quieren publicar las reservas que tienen en su haber. Finalmente, los países productores pueden camuflar de una forma u otras sus reservas y por lo tanto usar lo que se conoce como reservas políticas y no técnicas (Marzo, 2010).

De todas formas el BP *Statistical Review of World Energy* de 2011, estima que las reservas probadas de petróleo a finales de 2010 son de alrededor de 1,5 billones de barriles (British Petroleum, 2011).

Llegados a este punto es importante diferenciar entre los tipos de reservas. Marzo, hace una diferenciación nítida que sirve para entender diferentes conceptos (Marzo, 2010):

- Reservas probadas: existe una certeza razonable o una probabilidad mínima de que podrán ser extraídas de forma rentable⁸⁸. A su vez se deben distinguir entre⁸⁹:
 - Desarrolladas
 - Por desarrollar
- Reservas probables: la probabilidad exigida para que su extracción resulte rentable es como mínimo del 50%.
- Reservas posibles: la probabilidad exigida para que su extracción resulte provechosa es como mínimo del 10%.
- Recursos contingentes: recursos descubiertos pero cuya producción no es viable.
- Recursos prospectivos: recursos que científicamente son factibles pero no ha sido verificada su existencia.

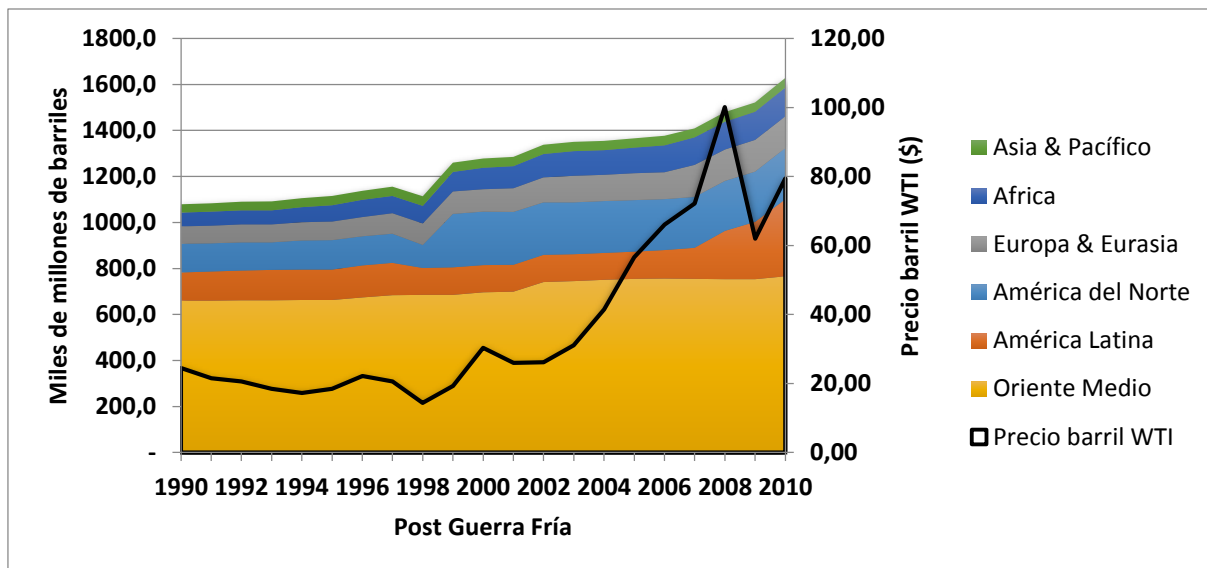
A continuación se presentan dos gráficos. En el primero se ve la evolución de las reservas probadas en seis regiones del mundo (África, AL, Asia & Pacífico, Europa & Eurasia, América del Norte⁹⁰ y OM):

⁸⁸ En este proyecto los números que se presentarán a continuación están dentro de esta categoría.

⁸⁹ Dependiendo de si su explotación requiere o no inversiones extras a las ya realizadas.

⁹⁰ Aunque ya mencionado anteriormente es importante remarcar que en este proyecto se entiende AL como el conjunto de países al Sud de EEUU, por lo tanto México se incluye. En términos de análisis de datos relacionados con el petróleo BP incluye México en América del Norte. Por ello se utilizan los datos provenientes de la OPEP.

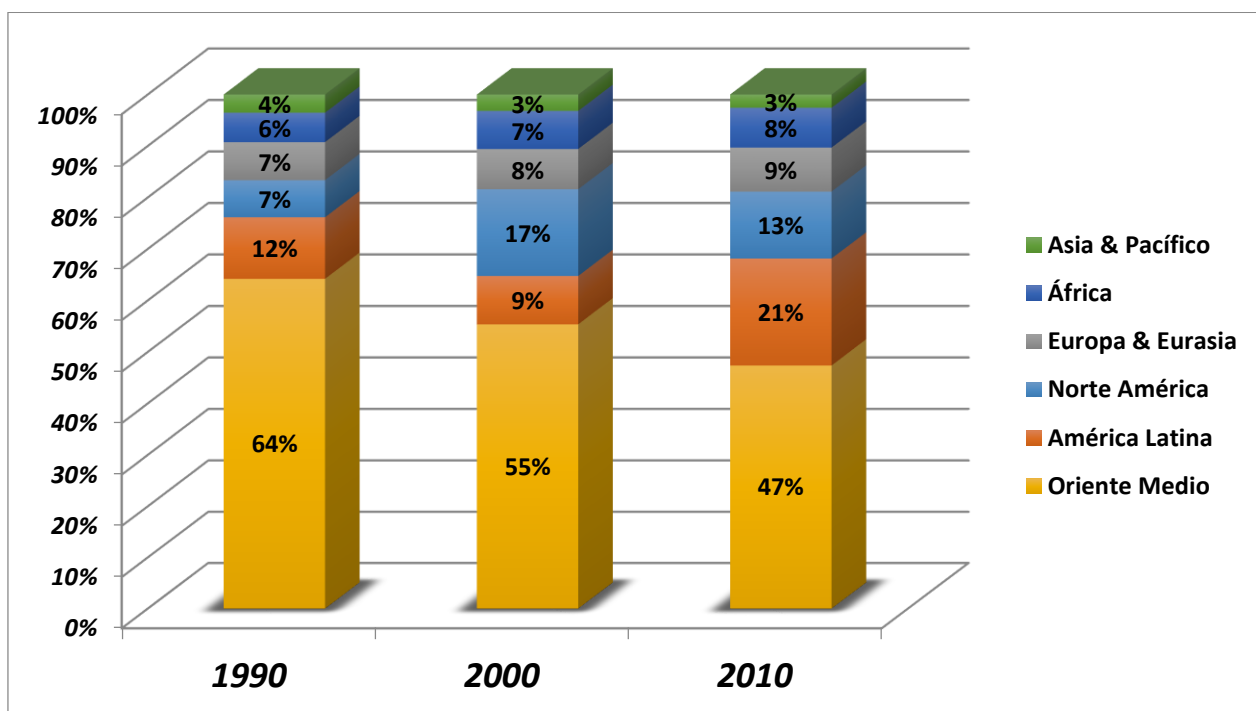
Gráfico 6. Reservas probadas por región y comparación con la evolución del precio del barril de petróleo 1990-2010



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

En el gráfico 6 se puede observar como el número de reservas va en correlación con el aumento del precio medio del barril de WTI. A su vez destaca la consistencia y posición de dominio de OM como región con las mayores reservas del mundo, y el incremento de las reservas en AL a partir de 2005.

Gráfico 7. Evolución reservas por región % (1990-2000-2010)



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

En el gráfico 7, se ve como si se comparan el inicio, el punto intermedio y el final de la etapa que se analiza en este proyecto, las reservas van en aumento. Concretamente se observa el salto exponencial de 2000 a 2010. Ello se debe al aumento de las reservas de Venezuela en AL, que pasa a ser el país con las mayores reservas probadas del mundo superando a Arabia Saudí; las del Mar Caspio en la región Europa & Eurasia; y, en menor medida, los descubrimientos en África. Las mayores reservas continúan estando en OM.

Evidentemente, el aumento de precios va parejo con una mayor inversión de capital en el sector que propicia el descubrimiento de nuevos yacimientos y mayores reservas.

A nivel de países con más reservas de petróleo probadas⁹¹, en 1990 son Arabia Saudí, Iraq y Emiratos Arabes Unidos; en 2000 Arabia Saudí, Canadá e Iraq; y en 2010 Venezuela, Arabia Saudí y Canadá. En términos de los aumentos más destacados más allá de los países de OM y el mencionado caso de Venezuela, encontramos Canadá (40,3 a 175,2) y Libia (22,8 a 47,1). Respecto a disminución, el caso de México es espectacular pasando de más de 50.000 a poco más de 10.000.

Finalmente, se incluye un cuadro con la evolución de las reservas probadas en número de millones de barriles por región.

⁹¹ En miles de millones de barriles.

Tabla 2. Evolución de las reservas probadas de petróleo por región (1990-2000-2010)

Región	1990	2000	2010
<i>Norte América</i>	74,1	211,9	210,2
<i>América Latina</i>	122,8	118,1	335,9
<i>Europa & Eurasia</i>	75,9	98,3	138
<i>Oriente Medio</i>	659,6	696,7	765,9
<i>África</i>	58,7	93	125
<i>Asia & Pacífico</i>	36,3	40,1	41,7
Total	1027,4	1258,1	1616,7

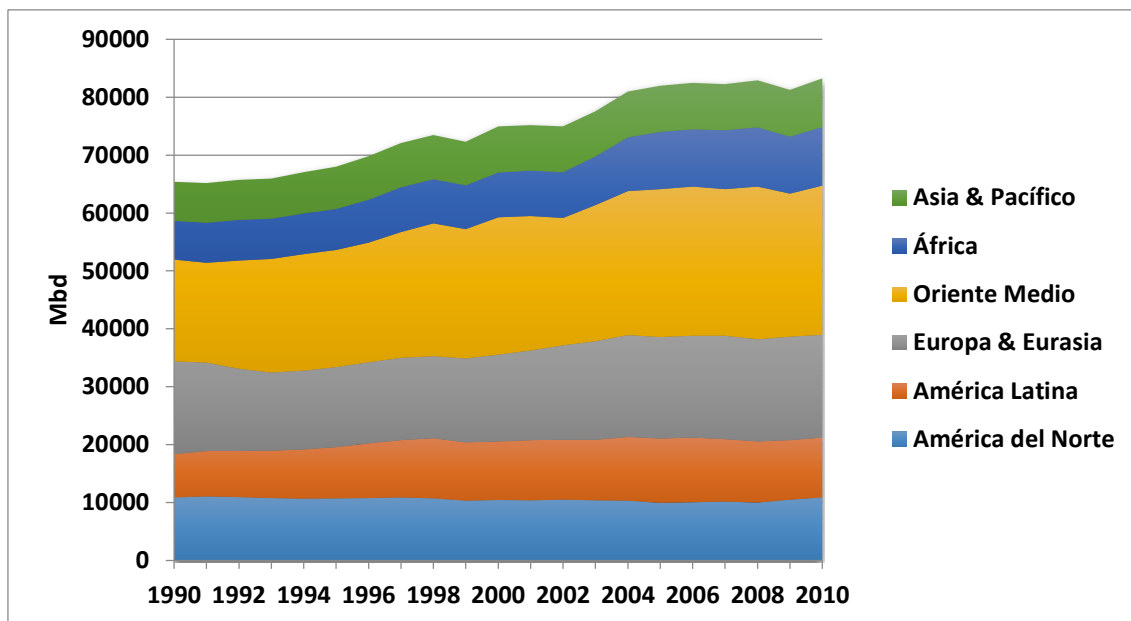
Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

5.3.2 Producción

El nivel de producción de un país no siempre viene determinado por sus reservas, sino que influyen diferentes factores como puede ser la empresa que gestiona los pozos y todo el proceso de extracción, el tipo de petróleo (que determina el precio de extraer un barril de petróleo), etc. Por ejemplo, y aunque las reservas de Venezuela son mucho mayores que las de México, éste último produce un punto más que Venezuela⁹² (British Petroleum, 2011). Las causas de estas diferencias entre los países productores están determinadas por motivos políticos, acuerdos comerciales, participación o no en la OPEP, influencias exteriores, nivel de inversión, agotamiento de los yacimientos, etc.

⁹² En 2010 México produjo casi 3 Mbd, mientras que Venezuela 2,8 Mbd.

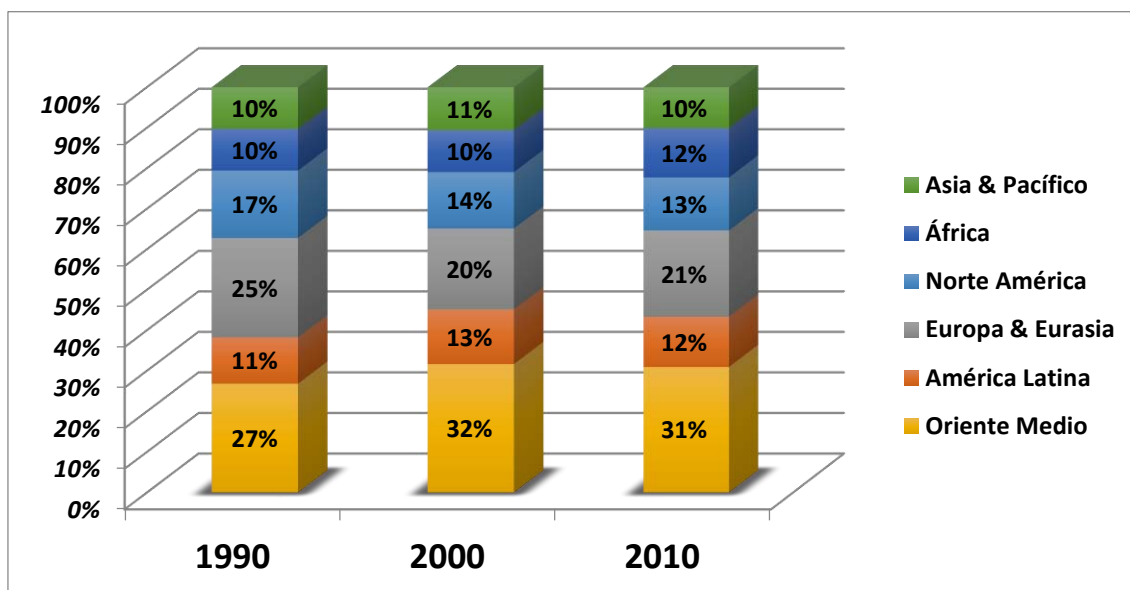
Gráfico 8. Evolución producción de petróleo 1990-2010.



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

Observando el gráfico 8 se pueden extraer algunas conclusiones interesantes. Por un lado se ve como a pesar de ostentar el mayor número de reservas probadas de petróleo, la producción de OM no es mucho mayor que la de la región Europa & Eurasia; la producción de América del Norte si se compara con su nivel de reservas es muy alta, hecho que viene dado por la 'sed energética' de EEUU como se verá en el punto relativo al consumo; finalmente hay un incremento en la producción de más de 10 MBD de 1990 a 2010, con un gran aumento en el año 2002.

Gráfico 9. Producción de petróleo por regiones 1990-2000-2010 (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

En el gráfico 9 se ve con más claridad la evolución que las regiones tienen entre 1990 y 2010. De esta forma se aprecia la continuidad en OM en contraste con los altibajos de América del Norte, Europa & Eurasia o AL.

A nivel de qué países son los que más producen, en 1990 Rusia, EEUU y Arabia Saudí; en 2000 Arabia Saudí, EEUU y Rusia; y en 2010 Rusia, Arabia Saudí y EEUU. Como se ve, Rusia sufre un bajón considerable de producción pasando de más de 10 MBD en 1990 a poco más de 7 MBD fruto de la descomposición de la URSS, para posteriormente recuperar su cuota en 2010 volviendo a la senda de los más de 10 MBD.

Entre los países que más aumentan su producción de 1990 a 2010, se pueden destacar Canadá (1,984 a 3,332 MBD), Brasil (643 a 2,137 MBD), Kazajstán (589 a 1,740 MBD), Iraq (285 a 2,490 MBD) o Angola (498 a 1,863 MBD).

Tabla 3. Producción de petróleo por región 1990-2000-2010 (MBD)

Región	1990	2000	2010
Norte América	10882,0	10437,0	10884,0
América Latina	7447,0	10108,0	10326,0
Europa & Eurasia	16074,2	14989,8	17755,4
Oriente Medio	17540,2	23723,5	25763,2
África	6724,9	7754,8	10123,0
Asia & Pacífico	6716,1	7942,4	8420,0
Total	65384,4	74955,4	83271,6

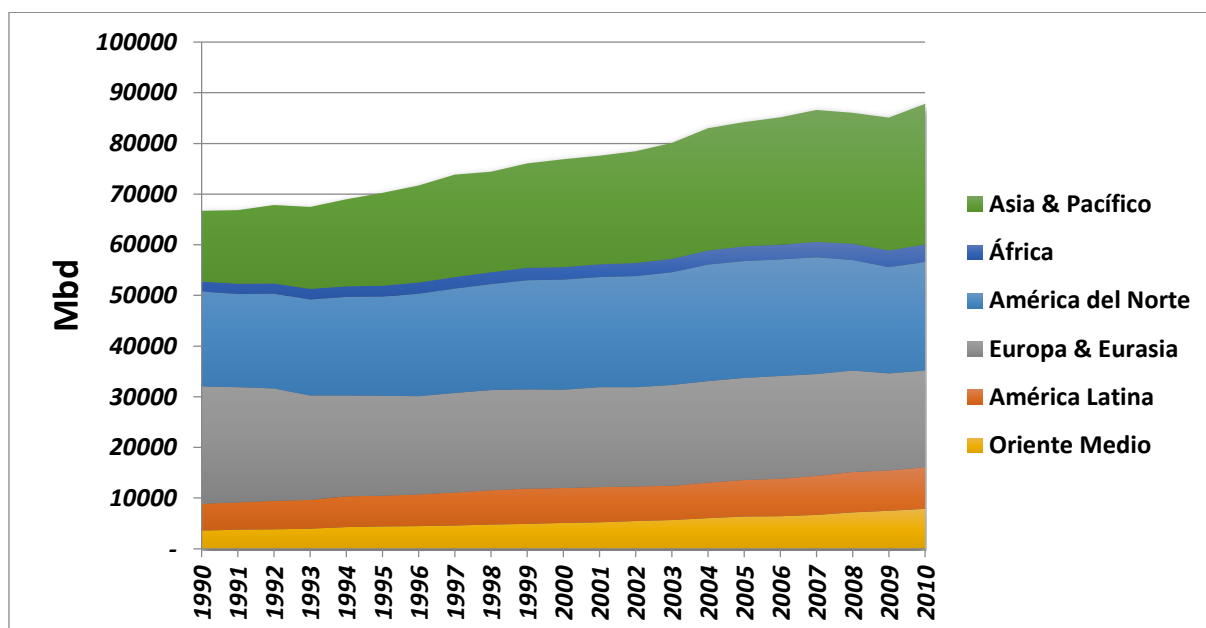
Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

5.3.3 Consumo

Por lo que respecta al consumo, en parte éste refleja el grado en que las economías de las regiones van creciendo. De esta forma es interesante analizar la evolución del consumo en MBD de 1990 a 2010 por región y el porcentaje.

En 1990 la región que más consume es Europa & Eurasia con poco más de 23 MBD seguida de América del Norte con casi 19 MBD, Asia & Pacífico por su parte no llega a los 14 MBD. A partir de mediados de los 90 Europa & Eurasia va reduciendo su consumo progresivamente, mientras que América del Norte lo aumenta. El cambio más importante se produce en la región de Asia & Pacífico que pasa de los casi 14 MBD en 1990 a casi 28 MBD, siendo con diferencia la región más consumidora del mundo.

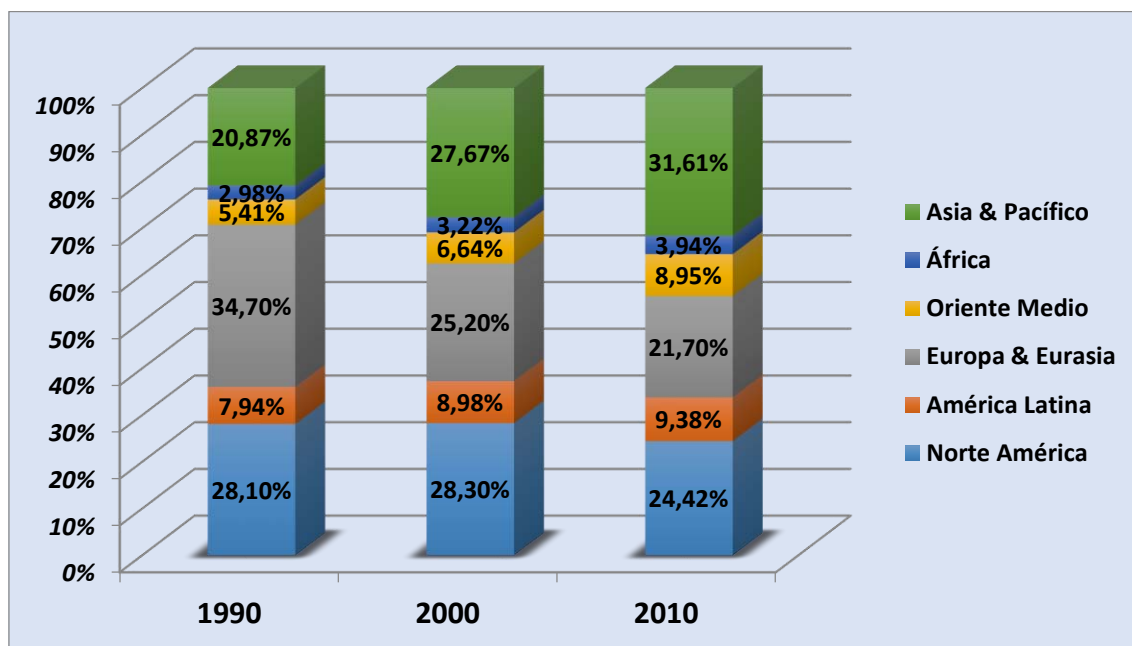
Gráfico 10. Evolución consumo de petróleo por región 1990-2010 (MBD)



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

En términos de porcentaje, como se ve en el gráfico 11, Asia & Pacífico pasa de un 21% en 1990 a casi 32% en 2010. Europa & Eurasia disminuye su consumo pasando de un 34% en 1990 a poco más de 21% en 2010. AL y OM son las siguientes regiones que aumentan más su consumo en el período de PGF, pasando de 8% y 5.4% en 1990 a 9.3% y 9% en 2010.

Gráfico 11. Consumo de petróleo por regiones 1990-2000-2010 (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

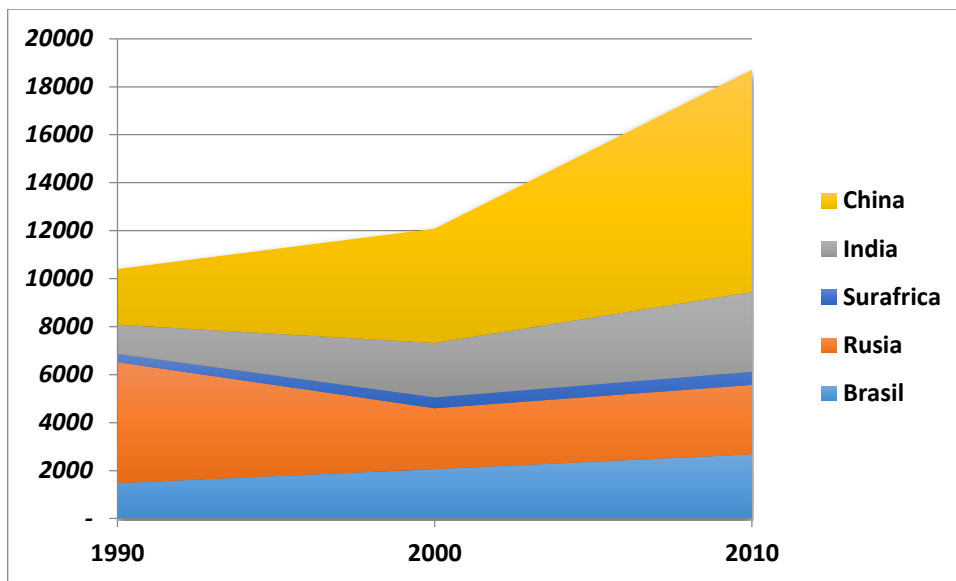
Tabla 4. Consumo por región 1990-2000-2010 (MBD)

Región	1990	2000	2010
América del Norte	18735	21744	21450
América Latina	5294	6899	8236
Europa & Eurasia	23140	19363	19057
Oriente Medio	3604	5100	7861
África	1989	2476	3463
Asia & Pacífico	13919	21263	27766
Total	66681	76845	87833

Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

Finalmente, en términos de qué países son los más consumidores durante este período, en 1990 EEUU, Japón y Rusia lideran; en el año 2000 EEUU, Japón y China; y finalmente en 2010 EEUU, China y Japón. El cambio del consumo en China es de casi un aumento del 400%, pasando de 2,300 a 9,270 MBD. Para verlo más claro, en el gráfico 12 se ve la evolución del consumo de lo que se conoce como los países 'BRICS'. Se puede ver claramente el mencionado salto cuantitativo de China, la disminución de Rusia de 1990 a 2000 para luego aumentar de año a año; el salto también de la India y en menor medida de Brasil; y finalmente la poca relevancia aún de Suráfrica.

Gráfico 12. Evolución consumo BRICS 1990-2010 (MBD)



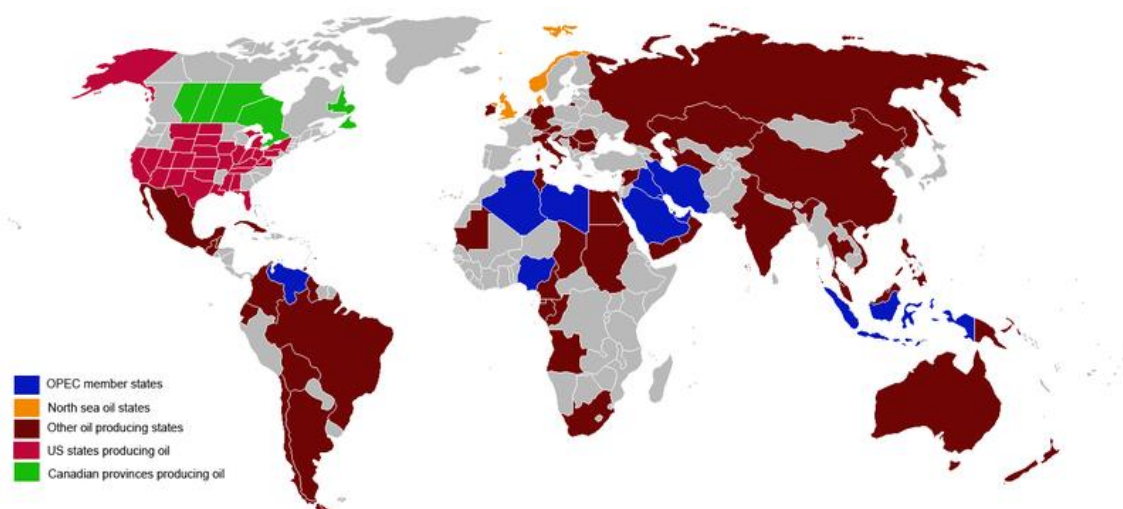
Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (2010) y de BP (2011)

6. Áreas geoenergéticas

En esta última sección del apartado dedicado al petróleo se van a presentar las principales zonas geoenergéticas del planeta, así como sus características geopolíticas y geoestratégicas, incidiendo en su influencia en la seguridad energética mundial. Así mismo se hará especial hincapié en las regiones de AL y Rusia & Eurasia y sus peculiaridades más destacables.

Antes de pasar al análisis de las áreas geoenergéticas, se considera de gran utilidad la presentación de un mapa mundial con todas las regiones productoras de petróleo.

Mapa 1. Regiones productoras de petróleo en el mundo



Fuente: ('List of countries by oil production', 2015)⁹³

Si algunos factores se pueden destacar del período de PGF en relación con el petróleo es el aumento de los precios, la disminución de los recursos en manos de los países Occidentales, el aumento de la demanda energética por parte de los países emergentes y el 'trasvase' del centro de gravedad energético hacia los países del Sud y Rusia (de Graaf, 2011; Klare, 2008a).

Esta situación ha tenido, está teniendo y tendrá varias consecuencias. La más evidente es un aumento de la 'carrera energética' en busca de garantizar el acceso a recursos energéticos, lo cual puede llevar a un aumento de la tensión en los países poseedores de recursos petroleros (casos de Colombia, Sudán, Angola y sobre todo OM) que son, varios de ellos como Arabia Saudí, Sudán, Nigeria, Venezuela, Rusia, etc., considerados como 'puntos calientes' por la

⁹³ De color azul los países miembros de la OPEC; naranja los países del Mar del Norte; rojo los estados de EE.UU. productores; verde las provincias de Canadá productoras; marrón otros países productores.

administración estadounidense ya que pueden ser fuente inestabilidad por políticas internas o ataques de diferente naturaleza (Behr, 2007). En este sentido,

“(…) el petróleo (y otros recursos naturales) ha jugado un papel determinante en múltiples conflictos armados que estuvieron activos durante la década de los noventa y durante la década actual, con un terrorífico coste económico, medioambiental y humano (...) conflictos que son a menudo alimentados por la injerencia de potencias extranjeras, un fenómeno que probablemente se acentuará en el contexto de una oferta cada vez más ajustada y de una creciente pugna por el acceso al petróleo entre las principales naciones consumidoras” (Renner, 2008, p.124).

A su vez se debe destacar la mayor importancia que ciertas regiones o enclaves han adquirido al ser o puntos dónde la existencia de recursos se ha probado o es posible – Ártico, Islas del Mar de China, etc.- o zonas de paso del petróleo, los conocidos *choke points*.

Para ver la importancia de estos corredores energéticos, el siguiente cuadro será de gran ayuda:

Cuadro 1. Principales corredores energéticos

	Estrecho de Ormuz	Estrecho de Malaca	Estrecho Bab el Mandeb	Estrechos Daneses	Estrechos Turcos	Canal de Suez	Canal de Panamá
Longitud	170 Km	800 km	115 km	640 km	98 km	163 km	78 km
Ancho o mín	34km	3km	3 km	3 km	750m	280m	300m
Conexión	Golfo Pérsico-Océano Índico	Océano Índico-Mar de la China Meridional	Océano Índico-Mar Rojo	Mar del Norte-Báltico	Mar Negro-Mediterráneo	Mar Rojo-Mediterráneo	Océano Atlántico-Pacífico
Área territorial	Irán, Omán, EAU	Malasia, Indonesia, Singapur	Yemen, Yibuti, Eritrea	Dinamarca, Suecia, Noruega	Turquía	Egipto	Panamá
MBD	17 Mbd	15.2 Mbd	3.4 Mbd	3 Mbd	2.9 Mbd	2.2 Mbd	0.7 Mbd

Fuente: (Vanguardia Dossier, 2014)

6.1 Oriente Medio

OM constituye la región del planeta más importante⁹⁴ en lo que se refiere a petróleo y sus implicaciones geopolíticas, principalmente por su relevancia histórica ya que ha surtido al

⁹⁴ Sobre OM y las relaciones de poder relacionadas con el petróleo, Nitzan y Bichler (2002) en el capítulo de su *The Weapon-dollar-Petrodollar Coalition* analizan la situación en Oriente Medio desde una perspectiva estructuralista.

mundo con alrededor del 45% de la oferta de petróleo desde los años 50 (Odell, 1996). Poseedora de las mayores reservas del mundo, la región más productora con diferencia después del colapso de la URSS, y con un consumo cada vez mayor, constituye la región más codiciada para su control.

La región se puede considerar como,

“(…) relativamente sin desarrollar y sin explorarse a fondo (…) en los últimos veinte años, más del 70% de la exploración petrolera mundial se ha realizado en EEUU y Canadá (…) entre 1995 y 2004 se perforaron menos de 100 pozos de exploración en el Golfo Pérsico, en comparación con 15.700 en EEUU” (Maugeri, 2006, p.4).

El petróleo de la región es el de mejor calidad del planeta y el que se extrae con menores costes, poco menos de 10\$ (Marzo, 2010). Además de “las reservas probadas del país [Arabia Saudí] se sabe que representan apenas la tercera parte del petróleo que se sabe que existe bajo suelo saudita” (Maugeri, 2006, p.4). Todo ello hace, como Odell puntualiza, que cualquier disminución del precio del petróleo incremente la dependencia del mundo respecto a la región (Odell, 1996). Esta característica otorga a OM una capacidad de negociación muy ventajosa respecto a otras áreas geoenergéticas.

De entre los países de la región destaca de manera considerable Arabia Saudí el segundo mayor productor del mundo en 2010, cuenta con el mayor pozo del mundo el campo de *Ghawar*, y conocido como *oil sword* (espada de petróleo) por su capacidad de determinar los precios del petróleo (Temel, 2012). Como afirman algunos autores, la “paralización de la producción de petróleo por parte de Arabia Saudí paralizaría la economía global” (Myers Jaffe, 2007, p.171).

Pero no sólo es el potencial petrolero de Arabia Saudí el que destaca en la región, ya que parte de las mayores reservas del planeta se encuentran en Iraq, Irán, Emiratos Árabes, etc. en definitiva, una región con un rol geopolítico, y para la seguridad energética mundial, vital. En este sentido, a pesar de que la extracción del petróleo de la región es barata “si se tienen en cuenta los aspectos geoestratégicos, los costes de la dependencia son altos” (SIPRI, 2007, p.223). Todo ello a pesar que Arabia Saudí ha sido desde mediados del siglo XX un gran aliado de EEUU en la región hasta el punto de estar listo para suplir la oferta de petróleo proveniente de Irán en caso de conflicto (*The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*, 2007a).

La región ha sido una zona inestable desde hace siglos, no sólo por sus recursos energéticos, sino también por su situación estratégica conectando el Mediterráneo con el Océano Índico y Asia, incluyendo cuatro estrechos vitales para gran parte de la economía mundial (Ormuz, Bab el Mandab, Bósforo y Suez) y limítrofe con el Mar Caspio.

Según los autores la industria del petróleo se ha politizado, pero existe una comunión de intereses entre países de la OPEP (principalmente en OM), ETNs y EEUU.

En PGF, la inestabilidad fue creciente tanto por el conflicto entre Israel y Palestina, como por las dos invasiones de Iraq, la guerra de Afganistán, la tensión con Irán, la guerra en Líbano y la presencia de Siria e Israel en el conflicto, etc. Todo este panorama genera mucha inestabilidad en el sector energético, y de ahí la alta presencia militar estadounidense en la zona, con muchas bases militares en la zona (entre ellas la de Diego García en el Índico), el mantenimiento de élites⁹⁵ en países clave como Arabia Saudí, Emiratos Árabes, o el papel clave que desempeña Turquía en la región⁹⁶.

OM constituye la mayor proveedora del mundo en materia energética con alrededor de unos 19 MBD exportados a todo el mundo. Estas exportaciones no sólo se dirigen a Occidente, sino que principalmente a Asia donde en 2010 exportaba 4,5 Mbd a China y casi 4 Mbd a Japón. Este hecho cambiará de forma progresiva la geopolítica de la región, con una mayor importancia de China sobre las decisiones estratégicas.

En este sentido, aunque los países tratan de diversificar sus proveedores dada la gran inestabilidad de la región y la relación de alta dependencia que se establece, su importancia (poseyendo las mayores reservas de crudo liviano) no dejara de crecer con el transcurso de los años y el auge de la demanda de combustibles fósiles.

6.2 Rusia y Cáucaso

La región de la antigua URSS, constituye una de las áreas energéticas más importantes del mundo, no en vano Rusia es el mayor productor de petróleo del mundo y el mayor productor y exportador de gas. Rusia y los cuatro países en o cerca del Mar Caspio (Azerbaiyán, Kazajstán, Turkmenistán y Uzbekistán) “juegan un papel clave en el grupo de los productores no-OPEP” (SIPRI, 2007, p.224). Las principales explotaciones se concentran en la Siberia Occidental donde,

“(…) la producción acumulada hasta la fecha apenas representaría el 20% del total de los recursos albergados en el subsuelo (...) según el Servicio Geológico de EEUU que contabiliza los recursos por descubrir, multiplica las reservas probadas de Rusia por seis” (Marzo, 2004, p.51).

La descomposición de la URSS a finales de 1991 supuso un gran cambio que afectó en varias dimensiones de la política y la economía global, y por ende las relaciones internacionales de finales del siglo XX. Sin embargo, una de los sectores que más se vio afectados fue el del petróleo, sector clave tanto para la URSS como para Rusia. No en vano a mediados de los noventa las exportaciones de petróleo de Rusia suponían casi dos tercios de los ingresos en divisas del nuevo

⁹⁵ Sobre élites en el mundo Árabe, vid: Izquierdo (n.d.), *Poder y Regímenes en el Mundo Árabe Contemporáneo*.

⁹⁶ Turquía es miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) desde 1951, lo cual da muestra de la importancia geoestratégica de la península, que a su vez controla el Estrecho del Bósforo y Dardanelos. En este sentido la OTAN “se ha embarcado en un estudio de cómo promover la seguridad energética en una de sus prioridades” (SIPRI, 2007, pág. 238).

gobierno a pesar que el fin de la URSS supuso un descenso de la producción de cerca de un 50% (Yergin, 2011).

El cambio más importante en el sector se produjo en 1992 cuando el presidente ruso Boris Yeltsin aprobó el Decreto 1403. Éste supuso la privatización de la industria petrolera. Como consecuencia,

“En 1998, seis años después del colapso de la URSS, la industria rusa del petróleo pasó de un sistema gestionado por una serie de ministerios y subordinado a una planificación central a un sistema de compañías integradas de forma vertical organizadas al menos a primera vista de forma similar a las compañías Occidentales” (Yergin, 2011, p.32).

Las empresas Occidentales se encontraron con un sector totalmente obsoleto, falto de capital, de tecnologías y rico en recursos. En paralelo el estado ruso estaba necesitado del sector del petróleo para subsistir con unas arcas prácticamente vacías. El proyecto de Sajalín, en la zona más alejada al Noreste, con la participación de *Exxon* y *Shell* fue el ejemplo más claro de la participación de empresas Occidentales en el sector del petróleo ruso.

Como se ha dicho Rusia es el segundo mayor productor de petróleo del mundo (primero no OPEP), y como consecuencia,

“(…) sus vastos recursos energéticos le confieren un importante papel geopolítico como alternativa a Oriente Medio, señalándola como un elemento clave para la seguridad y diversificación del aprovisionamiento energético, no sólo de Europa, sino también de otros países industrializados como EEUU, Japón y Corea, sin olvidarnos de algunos gigantes en vías de desarrollo como China y la India” (Marzo, 2004, p.50).

Rusia juega un papel muy importante en el ámbito de la seguridad energética debido a su posición geopolítica. Rusia provee a la UE a través de Ucrania y Bielorrusia, al Reino Unido y EEUU a través del Mar de Barents, toda la región del Caspio y Mar Negro, Adriático, Atlántico, el Mar de Japón con las explotaciones de Sajalín, etc. De esta manera se constituye como el ‘proveedor’ de la UE, así como de vital importancia para el suministro de petróleo a la cuenca del pacífico (China, India, Japón), y ‘garantizador’ de la estabilidad en Asia Central que deviene su zona de influencia natural. Bajo esta lógica se puede entender la defensa de los vastos recursos energéticos rusos y sus alianzas con países de Asia en el marco del Acuerdo de Cooperación de Shanghái.

Rusia pasó en PGF de depender de exportaciones a las antiguas repúblicas de la URSS a Europa Occidental. Ello se debe a que, contrario a las exrepúblicas, Europa garantiza “demanda alta, oferta limitada y pago asegurado”(Ruiz Caro, 2007, p.51).

En PGF la importancia del petróleo cambió radicalmente a partir de 1999 debido al aumento del precio del barril, y la crisis y devaluación del rublo. No sólo las condiciones económicas y del

sector del petróleo *per se* cambiaron la situación. La destitución de Boris Yeltsin, y la nueva presidencia de Vladimir Putin acabaron suponiendo, al cabo de unos años⁹⁷, un giro de 180º a la estrategia petrolera de Rusia y, consecuentemente, de la región.

Al acceder al poder, Putin se encuentra con una industria petrolera ya modernizada, con grandes inversiones por parte de ETNs y con un aumento considerable de la producción respecto a 1996 (Yergin, 2011; British Petroleum, 2011). Durante su primera presidencia Putin se muestra favorable a la inversión extranjera en el sector e incluso se postula en el apoyo a la ‘Guerra Global contra el Terrorismo’ que el presidente estadounidense George W. Bush⁹⁸ proclama posterior a los ataques del 11 de septiembre. Fruto de ello, Bush inicia movimientos en favor de una mayor colaboración entre las empresas estadounidenses de petróleo y Rusia, que se materializa en varias reuniones como la celebrada en Houston en 2002 bajo el título *US-Russia Energy Commercial Summit*.

Esta dinámica empieza a cambiar con la petición sobre los derechos de explotación de una de las secciones de Sajalín que había sido previamente concedida a un consorcio formado por *Exxon, Chevron Texaco y Rosneft*. La victoria en las elecciones presidenciales en 2004, reafirman el giro de Putin en materia energética. El presidente ruso,

“(…) no iba a usar su pujante poder político simplemente para abrir la puerta a la inversión extranjera en las industrias del petróleo y del gas como algunos expertos creían. Al contrario, quiso reorganizar las dos industrias para reforzar el poder del estado Ruso. Sólo llegados a este punto – después que la reorganización fuera completa y la capacidad del estado para proteger los intereses nacionales en estos sectores fuera reafirmada – las firmas Occidentales serían invitadas a participar en el mercado Ruso”(Brill Olcott, 2004, p.2).

A partir de este momento Putin vira sus objetivos hacia una visión más estratégica, que se materializa en los diferentes acuerdos a los que llega con China para la construcción de oleoductos y refinerías conjuntas para abastecer el país Asiático. Estos acuerdos no están exentos de polémica debido a todos los compromisos a los que llega en 2003 con Japón para la construcción del oleoducto *East Siberia – Pacific Ocean*. Este debería transportar petróleo de Rusia hasta Japón. Sin embargo, Putin cambia los términos para poder abastecer tanto a Japón como a China.

Esta nueva estrategia energética, vinculada a objetivos estratégicos – geopolíticos de Putin, también se manifiesta con las antiguas repúblicas de la URSS y con la UE. Las dos áreas altamente dependientes de las importaciones provenientes de Rusia.

Como Klare expone,

⁹⁷ Principalmente tras la segunda victoria de Putin en Marzo de 2004.

⁹⁸ En el período de PGF coinciden en EEUU las presidencias republicanas de George H. W. Bush (1989-1993) y de su hijo George W. Bush (2001-2009). Para facilitar la lectura del proyecto al primero se hará referencia como ‘H. W. Bush’ y al segundo como ‘Bush’.

“(…) nada ejemplifica mejor las convulsas relaciones de poder del nuevo orden energético mundial que la emergencia de Rusia como una superpotencia energética, capaz de convertir sus extraordinarios recursos en una inmensa influencia geopolítica” (Klare, 2008a, p.88).

La otra área geoenergética clave de Rusia es la que configuran los países alrededor del Mar Caspio. Estos países, tras la descomposición de la URSS pasan a ser una prioridad en materia energética para EEUU y los países necesitados de recursos energéticos, reproduciendo, en parte, lo que en el siglo XIX se denominó como ‘Gran Juego’⁹⁹. En Asia Central,

“(…) la dimensión económico – estratégica de la región está determinada por la existencia de importantes reservas de petróleo y gas en el Mar Caspio (…) en consecuencia, el control de las reservas, de la producción y de las rutas de salida de los recursos energéticos presentes constituye, quizás, la cuestión más importante en la región” (Sainz Gsell, 2005, p.118).

Los países de la región pronto muestran un interés especial en colaborar con las empresas Occidentales para poder desarrollar sus recursos y, a su vez, las ETNs vieron una gran oportunidad para invertir (Klare, 2008a, p.115). El acuerdo entre *Chevron* y Kazajstán en 1993 es el primero de varios en el afán de poder recuperar la posición que Bakú ocupó a finales del siglo XIX como ‘capital del petróleo’.

El objetivo tras la descomposición de la URSS para la mayoría de países y élites de la región es doble. Por un lado, alejarse de Rusia y ganar independencia; por otro, aumentar la renta petrolera para desarrollar los países. De entre los países con más relevancia a nivel energético, destaca Kazajstán.

Kazajstán comparte frontera con Rusia y la China, y cuenta con la ribera Caspiana más extensa. Esta posición geográfica le otorga ciertos privilegios. Además cuenta con algunos de los pozos de petróleo más grandes del mundo como *Tengiz*, o principalmente *Kashagan*.

Además del interés de Rusia por la región mencionada anteriormente, el interés de las ETNs vino acompañado del apoyo diplomático de EEUU, principalmente bajo la presidencia de Bill Clinton. Este énfasis se mantuvo con la administración republicana de Bush, reafirmando con lo que se conoce como ‘Doctrina Cheney’, que intenta estrechar lazos con Putin como se verá posteriormente.

Esta dinámica de cooperación entre Rusia y EEUU se ve alterada con la entrada en juego de China. Así, tras 2003,

⁹⁹ Nombre con el que se conoce la rivalidad entre Inglaterra y Rusia por el territorio de Asia Central a finales del siglo XIX. El término fue acuñado por Arthur Connolly en el siglo XIX e introducido en el mundo por el novelista Rudyard Kipling en su novela *Kim* (1901).

“China que no figuraba en la ecuación del Caspio con anterioridad al 11-S, empezó a jugar un rol más importante. La administración Bush se encontró de repente en medio de una competición a tres bandas para el control regional e influencia, así como para el control del flujo de gas y petróleo. Esta última, bajo un contexto en el cual los dos otros actores empezaban a trabajar en algo parecido a una colaboración” (Klare, 2008a, p.129).

Cabe decir, pero, que las reservas energéticas de Asia Central se han sobrevalorado en demasía. Como Sainz Gsell afirma,

“[se presenta a la región] como una alternativa al Golfo Pérsico (...) aunque lo que sí hay que resaltar es el valor estratégico de la cuenca, ya que cerraría el llamado ‘arco de petróleo’ (Oriente Medio-Golfo Pérsico-Asia Central) cuyo centro es Irak” (Sainz Gsell, 2005, p.118).

Esta política la ha llevado a cabo principalmente EEUU y, evidentemente, los gobiernos de la región. La región tiene una peculiaridad característica, ya que “dado que el Mar Caspio es un mar interior, el petróleo y el gas natural de la región tienen que transportarse a través de tuberías” (Klare, 2006, p.27).

El tema de los oleoductos y gaseoductos, y las diferentes rutas existentes sí que tiene una importancia geoestratégica vital. Existen diferentes posibilidades para trasladar los recursos energéticos, y son varias las potencias que se los disputan. Así, como constata Sainz Gsell existen (Sainz Gsell, 2005):

- La vía rusa, que “ha ejercido un cuasi monopolio (...) pero ha sufrido directamente (sabotajes) las consecuencias de las guerras de Chechenia”.
- La vía transcaspiana, llamada también vía turca, que saca el petróleo del Caspio, sorteando el territorio ruso y pasando por Georgia y Turquía;
- La vía iraní o vía sur. “la más racional desde el punto de vista económico y la más corta (...) pero no cuenta con el beneplácito estadounidense”;
- La ruta China o la *Ruta de la Seda* para colocar petróleo en la zona del Asia Pacífico.

Existen otros dos debates en la región. Por un lado la consideración legal del Mar Caspio, es decir, ¿se le considera un mar interior o un lago? Mientras que Rusia e Irán apoyan la idea del lago, EEUU apoya la idea de mar interior. Finalmente la falta de acuerdo enfrente al tema de la extracción.

6.3 América Latina

Se puede afirmar que la única zona de la región que no dispone de petróleo es la del mar Caribe y Centroamérica (con la excepción de México y Trinidad y Tobago). Así, aunque esa zona no tenga recursos petroleros, sí que constituye una zona importante a nivel geopolítico porque es la zona en la que más evidente puede ser el uso del petróleo como recurso de poder por la dependencia de los países del Caribe, la presencia de un desfiladero del petróleo importante como es el Canal de Panamá, la presencia de petróleo de alta calidad en aguas del Golfo de México y la presencia de refinerías de petróleo de PDVSA. Al respecto, es interesante resaltar las diversas disputas por el control de estas aguas para su posterior prospección en busca de pozos de petróleo en las que se ven involucrados México, Cuba, Nicaragua, Brasil y, por supuesto, EEUU.

Si hay tres hechos que caracterizan AL en PGF son: primero, el creciente número de proyectos de integración regional basados en componentes tanto políticos Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), ideológicos Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), como económicos Mercado Común del Sur (MERCOSUR); segundo, la menor importancia que se le da a la región por parte de Washington que produce, consecuentemente, un aumento de su autonomía (Serbin, 2008, p.143); y tercero, relacionado con el punto anterior, un auge de los dirigentes con el punto común de “críticas a las políticas hegemónicas de EEUU y reivindicar una voluntad de emancipación económica y diplomática” (Eckert et al., 2008, p.211).

México es de los mayores productores del mundo si se tiene en cuenta el número de reservas y la producción¹⁰⁰, lo cual hace declinar su capacidad de producción de manera preocupante para las autoridades. Esta producción se dirige básicamente a EEUU (65%) y el resto a Europa (7%) y Canadá y China (British Petroleum, 2011, p.18). Según estudios,

“(…) las reservas probadas durarán doce años (…) además PEMEX es incapaz de financiar exploraciones en aguas del Golfo de México (…) la Constitución mexicana otorga a PEMEX un monopolio sobre la exploración y la producción de petróleo y no permite el financiamiento accionariado privado en estas actividades” (Weintraub, 2007, p.51).

Dentro de AL el hegemon energético es Venezuela¹⁰¹ que cuenta con unas vastas reservas petroleras y de gas natural. De esta manera “Venezuela se considera vital para los planes energéticos estadounidenses” (Klare, 2006, p.30). Con la entrada en el gobierno de Hugo Chávez y todos los cambios acontecidos en el marco legal de Venezuela (Constitución de 1999, la Ley de Hidrocarburos de 2001) los roces son constantes y “mientras Chávez continúe en el poder, es improbable que Washington pueda avanzar mucho en sus esfuerzos por incrementar la inversión estadounidense en el sector petrolero venezolano” (Klare, 2006, p.30).

¹⁰⁰ El yacimiento de *Cantarell* ocupa el segundo lugar del mundo en términos de producción.

¹⁰¹ Aquí se hace una pequeña aproximación, profundizando en el cuarto capítulo.

A pesar de lo mencionado, Venezuela es de los primeros proveedores de petróleo a EEUU tras Arabia Saudí y Canadá suministrándole casi 2 MBD. En este sentido se establece una relación simétrica ya que EEUU necesita del petróleo venezolano, y Venezuela necesita de EEUU “por la capacidad de las refinerías estadounidenses de manejar el petróleo crudo pesado venezolano y el costo relativamente bajo de envío” (Weintraub, 2007, p.52).

Continuando con la región andina, tanto Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia son grandes poseedores de recursos energéticos, controlando conjuntamente más del 0,7% del total de reservas en el mundo (British Petroleum, 2011, p.6), siendo el más rico Ecuador. Colombia también es considerado muy rico en recursos petroleros ya que según estudios “alrededor de 80% de sus sondas sedimentarias permanecen sin explotar” (Weintraub, 2007, p.58). Así mismo, Colombia tiene una gran importancia geopolítica por tener ribera Atlántica y Pacífica. Esta conexión entre los dos grandes océanos le otorga una posición privilegiada en lo que respecta a oleoductos como el *Transguajiro* que transporta gas a Venezuela, el poliducto que Venezuela quiere para trasladar petróleo al Pacífico para exportar a Asia, o el oleoducto *Caño Limón-Coveñas* que traslada petróleo del interior del país al Caribe y de interés vital para EEUU que “fomenta su protección con acuerdos militares para combatir a grupos guerrilleros antigubernamentales que sabotean las instalaciones petroleras” (Klare, 2006, p.30).

La importancia estratégica de Colombia para EEUU está fuera de dudas. Siendo un aliado clave para con la región, principalmente durante la PGF debido al auge de gobiernos de izquierda y vinculados a movimientos sociales además de contar con numerosos recursos energéticos (Eckert et al., 2008, p.213) El ejemplo paradigmático de la estrategia estadounidense en el país es lo que se conoció como el ‘Plan Colombia’¹⁰².

Brasil es el tercer productor de petróleo después de México y Venezuela, pero a su vez es el mayor importador de la región. Si algo caracteriza a Brasil es que

“(…) el país ha desarrollado con fuerza y éxito su industria de hidrocarburos siendo un importador neto (...) así Petrobras es destacada en el mundo en la exploración de aguas profundas” (Arriagada Herrera, 2006, p.21).

En parte esta gran capacidad de innovación proviene del carácter “paraestatal de Petrobras que emite acciones que se venden en las bolsas de valores a pesar que el gobierno posee la mayoría de acciones” (Weintraub, 2007, p.54). Esto posibilita la entrada de capital extranjero.

No obstante, la crisis que se instaló en el país a finales de los noventa, y que pudo significar una continuación de las ocurridas en México, Rusia, Turquía y SEA, la economía se recuperó. Un factor importante fue el éxito de las políticas sociales implementadas durante la presidencia de Luiz Inácio Lula da Silva que incorporó a millones de personas a la clase media brasileña, además de implementar planes dedicados a erradicar la pobreza como el conocido ‘Fame Zero’.

¹⁰² El Plan Colombia se comenta en detalle en el capítulo de AL.

El resto de países del Cono Sur (Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay) son todos importadores de petróleo a excepción de Argentina que cuenta con grandes reservas de petróleo y gas natural. Chile por su parte, tiene un panorama más complicado por la alta dependencia energética y los problemas políticos históricos que tiene con Bolivia.

AL constituye una región de una gran importancia geopolítica por las grandes reservas de petróleo que tiene en su territorio. Una característica común de todos los países es la presencia de ENP que controlan el sector petrolero en mayor o menor medida. Así mismo es destacable la 'diplomacia del petróleo' que las potencias energéticas de la región han llevado a cabo, básicamente México y Venezuela, y en menor medida Colombia, en el Caribe y Centroamérica.

6.4 África

Si algo caracteriza África en lo que respecta al sector del petróleo es la existencia de una vasta región del continente con grandes recursos naturales, siendo el petróleo uno de los más destacados. Esta zona se puede describir como una gran 'C' orientada al Este que abarca desde Argelia a Libia, descendiendo por Chad y Sudán hasta el corazón del África negra para desembocar en el Golfo de Guinea con grandes reservas de petróleo. África, y principalmente la región sub-Sahariana "deben ser consideradas ya que se espera un gran crecimiento de la producción en los próximos años" (SIPRI, 2007, p.225).

En el norte de la región destacan Argelia y Libia, miembro de la OPEP, y que cuenta con grandes reservas de petróleo. Estos dos estados comercian principalmente con sus vecinos Mediterráneos Europeos (Francia, Italia, España). Sudán con graves conflictos internos, derivados del conflicto de Darfur es un gran proveedor de petróleo de China con la que ha acordado varios proyectos conjuntos por valor de más de 8.000\$ millones, incluyendo un oleoducto de casi 2.000 km hasta el Mar Rojo (*The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*, 2007a).

La zona más importante en lo que se refiere al petróleo es, sin duda, el Delta del Níger, sobre todo Nigeria y Angola. Precisamente es en estos dos estados donde más énfasis ha hecho EEUU en su afán para diversificar sus fuentes de aprovisionamiento energético, ya que las perspectivas de crecimiento en la producción de estos dos países son enormes.

Nigeria ejemplifica mejor que ningún otro todo lo que representa la posesión de petróleo para un país. Desde que se descubrieron los primeros pozos en la década de los cincuenta, y a partir de la independencia del país en 1960 los políticos del país utilizaron el recurso para permanecer en el poder. La alta dependencia del petróleo para la economía del país y las grandes reservas atrajeron a las empresas extranjeras que se aliaron con los gobernantes para su explotación. Las catástrofes medioambientales, por no hablar de las humanas, son una constante en uno de los países más ricos del mundo.

Esta importancia cada vez mayor para Washington implica la presencia de fuerzas militares estadounidense ante el riesgo de "ver los esfuerzos por conseguir petróleo adicional frustrados

por la agitación política y la guerra étnica” (Klare, 2006, p.29). Además los sabotajes en el Delta del Níger por parte de grupos antigubernamentales son constantes y desestabilizan el mercado del petróleo de manera importante.

Para EEUU, Nigeria, Angola, Guinea Ecuatorial y Chad constituyen zonas de vital importancia para ir sustituyendo la provisión de petróleo de OM, a pesar de que ésta nunca ha sido una fuente principal para EEUU. El informe de Política Energética Nacional de EEUU, conocido como la ‘Doctrina Cheney’, de Mayo de 2001 refuerza la idea al afirmar que se deben reforzar los lazos con África para “promover un ambiente más receptivo al comercio, inversiones y operaciones de EEUU en petróleo y gas” (National Energy Policy Development Group, 2001, p.145).

Dentro de este contexto se establece el comando militar estadounidense *AFRICOM*, comando que se enmarca dentro de lo que se conoce en jerga militar como ‘proyección de poder’, es decir,

“(…) unidades de combate que pueden ser transportadas desde sus bases en EEUU y Europa a remotas zonas de guerra (...) con el objetivo de proteger campos petrolíferos, oleoductos y refinerías vitales, o para restablecer el control sobre una zona productora de petróleo clave que ha caído bajo el control de un poder hostil” (Klare, 2006, p.31).

6.5 América del norte

EEUU¹⁰³ es el país del sistema internacional que más petróleo consume en el mundo en todo el período de PGF y, a pesar de producir grandes cantidades de petróleo, tiene la mayor dependencia energética con un consumo que representaba el 21% del total en 2010 (British Petroleum, 2011, p.11). Éste, es absorbido principalmente por el transporte terrestre y aéreo, destacando el gasto por parte de las fuerzas armadas que consumió por soldado en las guerras de Afganistán e Irak unos 16 galones¹⁰⁴ de petróleo por soldado como Cromwley apunta (Klare, 2008a, p.11). Esta alta dependencia se convierte en una gran preocupación interna por parte de las autoridades que buscan la independencia energética, o al menos la diversificación de los suministros. EEUU cuenta con los pozos petrolíferos del Golfo de México, los campos de Texas y, sobre todo, los pozos de Alaska.

Bajo esta lógica de diversificación de los suministros, EEUU sigue una política energética en PGF basada en asegurar la producción proveniente de países no pertenecientes a la OPEP y de la región de OM. Además, el control de las exportaciones, limitadas casi a zero por ley desde 1975 cuando el presidente Ford aprueba la *Energy Policy and Conservation Act* con el objetivo de reducir el impacto de futuros embargos de petróleo (Clark, 2014), es otro elemento dentro de la política energética estadounidense. Se entiende así el interés en la región de Asia Central y el África sub-sahariana.

¹⁰³ Parte detallada de la política energética de EEUU en PGF ya se ha presentado en el primer apartado de este primer capítulo en el repaso histórico.

¹⁰⁴ Alrededor de unos 60,5 litros.

Se puede decir que EEUU quiere controlar el mercado del petróleo desde el descubrimiento de las primeras explotaciones petrolíferas en OM a inicios de siglo XX. Este control¹⁰⁵ se establece a través de las grandes empresas del sector, pero sobretodo con acuerdos bilaterales con gobiernos de la región, siendo el más destacado los acuerdos con Arabia Saudí del año 1944 por parte del presidente Roosevelt; el derrocamiento de Mossadegh y la inclusión del Shá en Irán; el Iraq de Sadam Hussein, etc. con el objetivo “de mantener el Golfo Pérsico dentro de su órbita geopolítica” (Renner, 2008, p.128).

Es indudable que Washington defiende sus intereses y, en materia de seguridad energética, eso implica la diversificación de suministro energético por todo el mundo. Las consecuencias de esta política son la presencia militar estadounidense en gran parte de los conflictos en los que los recursos energéticos han estado en liza, o en “aquellos países que son o bien ricos en gas o petróleo o cuya importancia es crucial para el transporte de recursos energéticos hacia los mercados mundiales” (Renner, 2008, p.129). Se puede afirmar que EEUU, pese a contar con el control geoeconómico del mercado del petróleo¹⁰⁶, quiere consolidar este control con una estrategia de tipo político-militar que nunca ha tenido una perspectiva a largo plazo de sustitución de esta alta dependencia energética y, más bien al contrario, se ha “promovido el petróleo como el único sostén de la industria Americana” (Temel, 2012, p.20).

Canadá, por su parte, tiene unas inmensas reservas de petróleo pero el grueso de ellas son de petróleo no convencional, lo que se conoce como arenas bituminosas ‘tar sands’ y que se extraen de la Cuenca Sedimentaria del Oeste de Canadá con un alto coste medioambiental por la contaminación del agua. Estas reservas podrían alcanzar a ser de las mayores del mundo. Su coste de extracción está entre 40\$ y 100\$ por barril, con lo cual es necesario un precio alto para su rentabilidad como ha sucedido en la primera década del siglo XXI (Marzo, 2010, p.31)

Canadá,

“(…) es el proveedor más importante para EEUU y también el más seguro en el hemisferio, y tal vez en el mundo a causa de la amistad y cooperación sustanciales entre ambos países” (Weintraub, 2007, p.50).

Canadá es uno de los países que está inmerso en la pugna por las posibles reservas en el Ártico y que según expertos alberga el 34,5% de reservas convencionales de petróleo, unos 200.000 millones de barriles (Marzo, 2006).

Si hay algo que caracteriza a los dos países de América del Norte es que los dos no cuentan con ENP al contrario que el resto de países del continente americano, y que las relaciones entre los

¹⁰⁵ En este sentido el informe *Strategic Economic Trend Report* del think-tank egipcio Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies subraya que “[EEUU] usa su influencia política y ayuda financiera para reforzar la demanda extranjera de sus bienes y servicios de uso civil, y a veces usa su poder militar directamente y de forma violenta (...) con la intención de abrir el sector del petróleo de los países Árabes a sus compañías petroleras” (*Strategic Economic trends Report*, 2007, p.113).

¹⁰⁶ Por control geoeconómico se entiende la posición que EEUU ostenta estableciendo el dólar como divisa que establece el precio del petróleo.

dos son seguras y transparentes, lo cual es muy importante para la seguridad energética de un país como EEUU.

6.6 Asia y Oceanía

La región de Asia y Oceanía concentra el mayor aumento en la demanda de petróleo en los últimos años principalmente en China e India que, junto a Japón y Corea del Sur, absorben una gran proporción de la demanda mundial. Se calcula que sólo la China e India han supuesto un 40% del incremento de la demanda mundial de petróleo desde 1990 (Ruiz Caro, 2007, p.57). Este aumento del consumo aún se prevé que será mayor en los próximos años.

En paralelo es en la región del Pacífico y, concretamente, en el mar del Sur de la China donde es más probable que se produzcan encontronazos por el control de puntos estratégicos en el suministro energético mundial. En esa zona, no sólo es importante el futuro hallazgo de reservas de petróleo sino que constituye una de las arterias energéticas para abastecer los países asiáticos. En este sentido existen disputas territoriales por islas como las Paracel, las Spratly¹⁰⁷, el golfo de Tonkin, o el golfo de Tailandia.

En esta región un tema problemático es el control de las rutas energéticas, particularmente las rutas marítimas que vienen del Golfo Pérsico y que pasan por el Estrecho de Malaca por donde circula una gran cantidad de petróleo y gas natural y que constituye una zona con un alta presencia de piratas (SIPRI, 2007).

En el caso concreto de China, se debe tener en cuenta que el garantizar una oferta adecuada de energía ha sido siempre una prioridad para el gobierno, y ello se basó en la explotación de los recursos domésticos hasta 1990 (Dorian, 1994). China se convirtió en importador neto de petróleo en 1993 debido, como afirma Dannreuther,

“al rápido crecimiento económico, el estancamiento de la producción nacional de petróleo y la política de corte medioambiental para cambiar el uso de combustibles y pasar del carbón al petróleo y gas menos contaminantes” (Dannreuther, 2006, p.44).

Recientemente se coloca como segundo consumidor mundial de petróleo y, debido a la alta dependencia de importaciones principalmente de OM, establece una estrategia regional y mundial de diversificación de suministros. La diversificación y la diplomacia energética se centran en África (Sudán), Asia Central y AL (Venezuela) (Ruiz Caro, 2007, p.60).

Siguiendo la tesis de Dannreuther, China adopta una actitud estratégica ante el dilema de la seguridad energética la cual ha tenido

¹⁰⁷ Las disputas territoriales sobre estas islas involucran a seis estados: Brunei, China, Malaysia, Filipinas, Taiwán y Vietnam.

“(…) cuatro objetivos políticos: la maximización de la producción nacional de petróleo y gas; la diversificación de las fuentes del petróleo adquirido en los mercados internacionales; la inversión en recursos petroleros y gasísticos exteriores por medio de la Corporación Nacional China de Petróleo, especialmente en Asia y Oriente Medio, y la construcción de infraestructuras para introducir ese petróleo y ese gas en el mercado (...) así mismo ha alentado vivamente a las compañías petroleras nacionales a invertir en la exploración y producción petrolera en el exterior con el fin de asegurar suministros de crudo chino ” (Dannreuther, 2006, p.47).

De esta manera, como se comenta, se ha invertido en países como Venezuela, Iraq, Sudán, Rusia y con todos los regímenes moderados de OM, incluyendo Israel. Esta estrategia es lo que algunos autores llaman ‘acuerdos petróleo-préstamos’ y que suponen que sólo en 2009 y 2010 se hicieran doce préstamos a nueve países diferentes por valor de 77.000\$ millones. (Xiang Zhang, 2012).

En el caso de AL y Venezuela es de especial relevancia por la magnitud de los proyectos y las inversiones en varios campos y en el desarrollo de la Franja del Orinoco como se verá en la sección de Venezuela (Ruiz Caro, 2007, p.60).

En Asia Central, China no discute el papel de Rusia como hegemón en la región, lo cual demuestra que “China y Rusia tienen intereses geoestratégicos congruentes en la región” (Dannreuther, 2006, p.54). De esta forma se entiende el acuerdo alcanzado en Febrero de 2009 entre los dos países por el cual China financiará a Rosneft y Transneft con 25.000\$ millones, y Rusia proveerá 15 millones de toneladas de petróleo por año hasta 2030 a través de un nuevo oleoducto al Noreste de China (Xiang Zhang, 2012).

También en la región de Asia Central y las relaciones exteriores con Rusia, cabe destacar la creación en 1996 del grupo ‘Shanghái Cinco’ entre China, Kazajstán, Kirguizistán, Rusia y Tayikistán que posteriormente se amplía a Uzbekistán y pasa a llamarse la Organización de la Cooperación de Shanghái (OCS). La participación en esta organización se enmarca dentro de la estrategia para garantizar el abastecimiento de petróleo a China (Yom, 2002), entre otros.

Otra vertiente de la seguridad energética en Asia es la relación con Japón y la posible competición y carrera armamentística que se puede llegar a producir entre China y Japón, este último aliado de EEUU y altamente dependiente de las importaciones de petróleo. Como afirma Renner,

“China está llevando a cabo una estrategia de *collar de perlas* para extender su poder y fortalecer su seguridad energética, adquiriendo el acceso a diferentes puertos de la ruta marítima del petróleo, siendo la perla más importante el puerto de Gwadar en Pakistán con una ubicación cercana al Estrecho de Ormuz” (Renner, 2008, p.132).

Esta estrategia energética, también incluye EEUU con el intento de compra en 2005 por parte de la empresa china *China National Offshore Oil Corporation* de la americana *UNOCAL* que se frena por la intervención del Congreso de EEUU. Concretamente, el sector político estadounidense entiende que la 'OPA' sobre la empresa petrolera californiana se enmarca dentro de la amplia estrategia política de la China, a pesar que los análisis que se hacen revelan que la reacción se basó en ideas infundadas (Ding, 2006). Ello demuestra la estrategia de la China de querer participar en el mercado, a pesar de que como afirma Andrews-Speed "la propiedad privada y las fuerzas de mercado continúan jugando un rol secundario [en el sector energético]" (Andrews-Speed, 2015, p.214).

En este sentido, hay autores que hablan de una posible confrontación político-militar entre EEUU y China. Ello es poco factible a corto plazo por la mutua dependencia que existe debido a la posesión de inmensas cantidades de dólares por parte de China y la necesidad de ventas al mercado estadounidense de las exportaciones chinas, además del equilibrio geopolítico que existe entre los dos estados en Asia. Sin embargo, la dependencia China de importaciones de petróleo aumentará hasta unos 9 MBD en 2020 bajo un gasto de unos 500.000\$ millones (Johnson, 2013), es decir, una dependencia del 70-80% (Andrews-Speed, 2015).

Finalmente, existen varias visiones respecto a la estrategia energética China, pero la mayoría coinciden en tres puntos ya mencionados (Dannreuther, 2006; Andrews-Speed, 2015; Xiang Zhang, 2012; Zhongping et al., 2009):

- Provisión de recursos financieros a países productores necesitados de ella como Rusia o Venezuela.
- La construcción de infraestructura, básicamente oleoductos, para hacerle llegar energía sin la necesidad de depender del transporte marítimo;
- La inversión en la compra de activos petroleros alrededor del mundo a través de sus ENPs.

Como es de suponer, esta estrategia junto con la importancia para China de su éxito por su 'sed energética' para mantener el crecimiento económico, crean muchas reticencias tanto en países Occidentales como emergentes o en desarrollo (Zhongping et al., 2009)

India es uno de los países en desarrollo que más ha crecido en los últimos años, y este factor ha contribuido al aumento de la demanda energética. Geopolíticamente la situación de la India es de vital importancia por su control del Golfo de Bengala y del Mar Árabe, una de las rutas marítimas más importantes para el suministro de petróleo en el mundo. A su vez, la India comparte fronteras con la China y Pakistán. Su posición geoestratégica privilegiada ha constituido una prioridad para EEUU, reacio también a perder protagonismo en la región a favor de la China o la propia India. En este sentido es destacable el futuro acuerdo que en PGF empezaron a preparar los gobiernos de Washington y Nueva Delhi para reforzar la cooperación militar y nuclear.

6.7 Europa occidental

La UE, quizás la región más desarrollada del mundo,

“(…) siempre dependió de los hidrocarburos extranjeros, pero su inquietud va en aumento a causa de la falta de diversidad geográfica de sus importaciones, y de su sumisión a la inestabilidad de precios (...) según EUROSTAT, el índice de dependencia energética de la UE pasó de 45% en 1997 a 54% en 2006” (Reymond, 2008, p.16).

En este sentido, la UE es la segunda región del mundo más consumidora de petróleo, con una oferta limitada y dependiendo altamente de importaciones hasta el punto que se estima que en 20 o 30 años su dependencia de suministro externo será de alrededor del 90% (Ruiz Caro, 2007, p.50).

La UE depende principalmente de las importaciones de Noruega y, de manera destacada, de Rusia con casi 6 MBD (British Petroleum, 2011, p.18) en materia energética ya que, como apunta Light,

“Rusia suministra a la UE cerca del 38% de sus importaciones de gas y el 33% de las de petróleo, siendo probable que estos porcentajes aumenten (...) sin embargo, Rusia es igualmente dependiente de los mercados de la UE y es preferible caracterizar su relación como una dependencia mutua, aunque simétrica”(Light, 2009, p.46).

Por lo que respecta a la zona del Mar Caspio, aunque importantes principalmente en materia de gas y con gran capacidad de desarrollar aún más sus reservas, es altamente probable que se entre en competencia con otros actores como Rusia o China.

La UE ha buscado la unificación de las políticas energéticas de sus estados miembros, pero sin éxito porque

“(…) existen diferencias entre el grado de dependencia de los diversos países de la UE de la energía rusa, lo que dificulta alcanzar un acuerdo en materia de política común (...) y además los mayores miembros de la UE tienden a apoyar proyectos que aseguren sus propios suministros de energía en lugar de trabajar con otros miembros de la UE en nombre de toda la Unión” (Light, 2009, p.49)

A la vez el agotamiento acelerado de “las reservas europeas de oro negro estrecha el lazo de la UE con sus proveedores rusos, árabes, argelinos y noruegos” (Reymond, 2008, p.16).

La UE pese a ser la región del mundo que más ha disminuido su consumo de combustibles fósiles, continúa siendo una zona altamente dependiente de los suministros del exterior, lo cual junto al agotamiento de sus reservas del Mar del Norte, la coloca en una posición de dependencia importante.

SEGUNDO CAPÍTULO. SISTEMA INTERNACIONAL EN POST GUERRA FRÍA

1. Introducción

El marco temporal de este proyecto es la PGF, comprendida entre los años que marcan la caída del Muro de Berlín y el colapso y descomposición de la URSS (1989-90-91¹⁰⁸) y el año 2008. Antes de analizar el caso de Venezuela es pertinente desgranar y reflexionar las razones e implicaciones de la elección de este período de estudio.

La fecha o momento de inicio de la PGF escogido en este proyecto, comprende desde la caída del Muro de Berlín en 1989, la descomposición de la URSS y la Guerra del Golfo en 1991. La elección de 2008 como la fecha final del período debe, sin embargo, ser más explicada y razonada. Se escoge 2008 como el fin del período de análisis por cuatro razones:

- El precio máximo del barril de petróleo (147\$) alcanzado en julio de ese año.
- La celebración de la cumbre energética de Jiddah (Arabia Saudí) en junio de 2008 que reunió tanto a productores como a consumidores debido a la escalada en el precio del barril de petróleo.
- El colapso de *Lehman Brothers* en septiembre que se identifica como el desencadenante de la crisis financiera global.
- La victoria en las elecciones presidenciales de EEUU de Barack Obama, candidato demócrata, que supuso un cambio en la visión de la política exterior en Washington respecto a la de su antecesor Bush, pasando de una visión unilateral a una predisposición a actuar en un marco más multilateral (Zhongping et al., 2009).

En base a este período de unos 18 años se desarrollan dos capítulos totalmente relacionados entre sí y unas conclusiones en cada uno de ellos antes de abordar el capítulo dedicado a Venezuela. El primero, establecerá las principales características de PGF desde una perspectiva sistémica y desglosada en cuatro categorías¹⁰⁹ basadas, en parte, en la visión del sistema internacional como instrumento de análisis; el segundo, un análisis del impacto del fin de la GF en AL también bajo el mismo instrumento de análisis. Ello servirá para tener una visión clara de las principales características del período y poder establecer las conclusiones. Éstas se basarán en los principales cambios acontecidos en cada una de las estructuras (seguridad, producción, finanzas y conocimiento) que Strange identifica como las primarias para el análisis del poder estructural. Como se verá, los cambios son importantes y el uso de esta metodología será de gran utilidad para intuir las primeras conclusiones respecto al punto central de este proyecto: el petróleo como recurso de poder y su influencia en los cambios en la distribución de poder en PGF dentro de las estructuras de Strange.

¹⁰⁸ No se ha escogido ninguna fecha en particular porque se considera que el fin de la GF abarca desde la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989 hasta el fin oficial de la URSS en diciembre de 1991. Sin embargo, sobre el fin de la GF vid: Halliday (1995), *The End of the Cold War and International Relations: some analytic and theoretical conclusions*.

¹⁰⁹ Actores, Agenda, Dinámicas y Estructuras.

Este desglose del proyecto en base a un primer capítulo de análisis del sector del petróleo en PGF, junto con los dos siguientes (análisis del sistema internacional y AL) y sus respectivas conclusiones, constituye la base del proyecto. Asimismo, se cree conveniente recalcar que este triple análisis puede llevar a yuxtaposiciones entre los diferentes niveles de análisis ya que se está ante un desglose progresivo exceptuando, si se quiere, el análisis del sector petrolífero. Es probable, por lo tanto, que ciertas ideas se solapen.

Al plantearse el análisis del contexto de PGF se presentan muchas dudas. Por dónde empezar, dónde acabar, analizar a fondo o de manera superficial, y lo que ha sido el mayor quebradero de cabeza, cómo estructurar un período de 18 años. Este período se puede analizar siguiendo diferentes esquemas teóricos sea el de Strange sobre el Poder Estructural (1988), el de los tableros de ajedrez de Nye y Scacco (2002) o el de Palomares en etapas (2006). Sin embargo, y como ya se ha mencionado, se ha considerado oportuno seguir una visión en base al sistema internacional en este primer apartado que servirá de base a partir de la cual desarrollar el proyecto y establecer las conclusiones siguiendo la aproximación de Strange.

Para hacer el análisis del contexto de PGF, y aunque se cree útil dividir el período en etapas cronológicas para tener una primera fotografía clara, se utilizan las cuatro categorías que sirven para resumir lo más importante acontecido en el período. Cada una de estas categorías intenta reflejar las principales implicaciones del fin de la GF en ellas, teniendo en cuenta los *conflictos*, *energía*, *globalización*, *issues* además del papel de la URSS, EEUU y OM a nivel global. Estas categorías son: Actores, Estructuras, Agenda y Dinámicas.

2. Etapas Post Guerra Fría

El sistema internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial está marcado por el 'orden' que establecen las potencias vencedoras a partir de un sistema bipolar liderado por EEUU y la URSS. Esta 'estabilidad' permanece hasta finales de la década de los ochenta cuando se produce el 'colapso' de la URSS y las consiguientes repercusiones geopolíticas, geoeconómicas y sociales. De esta manera a partir de la descomposición de la URSS se inicia el período que se conoce como PGF.

El fin de la GF implica grandes cambios en el sistema internacional. Entre ellos cabe destacar ocho:

- El principal cambio del fin de la GF es el paso de un sistema bipolar con dos potencias (EEUU y la URSS) a uno unipolar (Cox, 1981; Yilmaz, 2000; Palomares Lerma, 2006; Zhongping et al., 2009).
- A consecuencia de la descomposición de la URSS se produce un proceso de 'fisión'¹¹⁰ o fragmentación política en el que aparecen nuevos estados y, en paralelo, un proceso de 'fusión' económica con la expansión/victoria del capitalismo (Ramonet, 2003).
- En relación con el proceso de 'fusión', "el fin de la lucha ideológica bipolar permitió a los gobiernos cambiar su foco de atención a la dimensión económica de las relaciones internacionales" (Tovias, 2001, p.322).
- Relacionado con el proceso de 'fisión', se produce un 'vacío de poder' en algunas regiones como Asia Central, generando luchas por su control e influencia (Yilmaz, 2000).
- Fruto de la 'victoria' estadounidense, la percepción que se tenía a principios de los noventa era que "la seguridad cooperativa iba a substituir el viejo mundo de la política de las potencias dominada por la búsqueda de intereses nacionales estrechamente concebidos por los países más poderosos" (Berdal, 2002). Se produce, por lo tanto, un proceso de 'estabilización' dentro del sistema internacional (Yilmaz, 2000)
- La idea de un 'Tercer Mundo' pierde sentido con la desaparición del 'Segundo Mundo', y los países que conformaban este 'Tercer Mundo' quedan a la 'intemperie' del sistema.
- El hecho que EEUU se queda sin rival le genera un 'problema' en el sentido de no saber cómo usar el poder que acumula sin un rival claro, y se pierde el elemento que cohesionaba el sistema. Por lo tanto, se termina el papel que EEUU tenía en GF (Hutchings, 2004; Zhongping et al., 2009). En palabras de Cox, "con la ausencia de un enemigo específico y bien definido, [EEUU] tenía toda las características de una super potencia sin misión" (Cox, 2005, p.142). A su vez, ello degenera en un unilateralismo que acaba afectando toda la gobernanza global del sistema, principalmente bajo la presidencia de Bush. Como subraya Ikenberry "el fin de la Guerra Fría ha hecho a EEUU menos dispuesto a respaldar el sistema global, mientras que la preeminencia de su poder lo ha hecho más predispuesto a actuar sólo" (Ikenberry, 2005, p.33).

¹¹⁰ Esta idea de 'fisión' y 'fusión' también es utilizada por Halliday (1995) pero bajo una aproximación distinta. El autor comparte con Ramonet la idea de 'fisión', pero considera la 'fusión' como el proceso que se vive en Alemania y que, según el autor, se acabará viviendo en Corea.

- Finalmente, y en palabras de Fukuyama ‘la historia se acaba’¹¹¹. Con la victoria del capitalismo, junto con la expansión de la democracia, el mundo sería un lugar menos ‘peligroso’ (Cox, 2005). Esta afirmación genera muchas críticas por su visión ‘optimista’ de la evolución de la historia y del sistema capitalista.

En definitiva, la GF es considerada por muchos autores como un mecanismo para aportar ‘orden’ y ‘estabilidad’ en el sistema internacional a partir de la democratización de un gran número de estados y el fin de varios conflictos asociados a la disputa Este-Oeste. Con su fin, y a pesar de las teorías de liberales como Fukuyama, el sistema es mucho más inestable y anárquico. Esta visión es la que, mayoritariamente, la escuela Realista estadounidense tiene del fin de la GF (Mearsheimer, 1990). En paralelo, otros autores de visiones no-clásicas de las RRIL, entienden que a pesar de la desaparición de la URSS las estructuras del sistema permanecen intactas (Cox y Sinclair, 2001).

Al analizar un período tan amplio, la división por etapas aunque no base del análisis, se erige como elemento fundamental para diferenciar la evolución del sistema a nivel global y así poder establecer una división clara del mismo. En base a lo que Palomares Lerma (2006) establece, se puede dividir la PGF en tres etapas:

La **etapa 1989/90/91** que comprende todo el proceso de desintegración de la URSS, desde la caída del muro de Berlín en noviembre de 1989 hasta la desintegración efectiva de la URSS en diciembre de 1991. Dentro de esta etapa se incluiría la II Guerra del Golfo del año 1991 así como la posterior Conferencia de Madrid. Esta etapa se caracteriza por una euforia del multilateralismo (Ikenberry, 2005) fruto de “la esperanza que las Naciones Unidas proveerían la *policía* para el mundo *post histórico* de Fukuyama” (Skidelsky, 2005, p.167) gracias a las intervenciones en Irak y El Salvador.

La **etapa 1992/2001** está comprendida entre el fin de la URSS en diciembre de 1991 y la entrada de Clinton en la Casa Blanca, y el 11 de septiembre de 2001 que sirve de punto de inflexión en el sistema internacional. Este período podría calificarse como de ‘reestructuración del sistema’ en respuesta a la pérdida del equilibrio existente en el pasado y en el que se pasa a un orden que Ikenberry denomina “hegemónico liberal” (Ikenberry, 2005, p.31). EEUU aunque potencia hegemónica en un sistema unipolar presencia lo que algunos llaman un “nuevo desorden internacional” (Palomares Lerma, 2006, p.29) fruto de la desintegración de Yugoslavia, el conflicto de Ruanda, la continuación de la conflictividad en OM, la aparición de nuevos actores, las crisis financieras globales, etc. Hay quién también caracteriza esta época como de *Multilateral Rethinking* (reconfiguración o repensamiento multilateral) (Caffarena, 2005), por

¹¹¹ Fukuyama en su libro *The End of History and the last Man* afirma que “la democracia liberal puede constituir el punto final de la evolución ideológica de la humanidad y de la forma final de gobierno humano, y como tal constituye el fin de la historia” (Fukuyama, 1992, p.xi). A pesar de esta visión ‘optimista’ del rol de EEUU como principal actor de este proceso, hay autores que difieren de esta visión. Principalmente Immanuel Wallerstein (1993, 1992) y su visión del ‘sistema-mundo. El autor entiende que la descomposición de la URSS no supone la victoria del capitalismo sino, al contrario, un desafío a su existencia.

ejercer de período de ‘engrase’ entre un orden bipolar a uno que el 11 de septiembre confirmaría como unipolar y basado en el unilateralismo por parte de Washington.

Dentro de este período se entiende como fundamental la diferenciación entre los aspectos políticos y los de tipo político-económico. La influencia e importancia que tiene la expansión del capitalismo y la liberalización financiera, a través de las políticas que aplica el Fondo Monetario Internacional (FMI), los diferentes acuerdos comerciales y procesos de integración que se inician, las crisis financieras y económicas de la época (SEA, Rusia, Turquía, México, Brasil, Argentina) que se extienden a lo largo y ancho del sistema, etc., producen cambios importantes dentro del sistema económico y financiero global. En esta época se produce el primer repunte importante del precio del petróleo justo después de la caída masiva del precio durante la crisis del SEA.

La **etapa de 2001 / 2008** que abarca desde los atentados del 11 de setiembre de 2001 en Nueva York y Washington hasta el 2008 cuando los precios del barril de petróleo alcanzan su récord histórico, Obama gana en noviembre las elecciones presidenciales en EEUU y la crisis financiera mundial se desencadena con la caída del grupo financiero *Lehman Brothers*. Los atentados del 11 septiembre marcan un punto de inflexión, ya que la ‘Guerra Global contra el Terrorismo’ cumple la misma función que en GF tiene la URSS (Zhongping et al., 2009). Ello significará un giro copernicano¹¹² en la concepción de la política exterior estadounidense que se materializará en la *National Security Strategy* de 2002 y las posteriores guerras de Afganistán e Iraq (White House, 2002). Es en este punto en que aparece quizás la característica más importante del período: “el unipolarismo se traduce en unilateralismo” (Caffarena, 2005, p.364). Ello implica que la ‘superpotencia’ del sistema decide actuar por cuenta propia aunque no se consiga el apoyo de ningún estado ni de la ONU. Este cambio en la política exterior estadounidense se convierte en “la dinámica central de la política global” (Cox, 2005, p.133). Este unilateralismo, claramente expuesto en la forma en la que EEUU “ha ignorado sus obligaciones bajo el Tratado de No Proliferación” (Ikenberry, 2005, p.31), se traduce en varias dimensiones y no sólo en la de seguridad. La renuncia a la adhesión de EEUU al Protocolo de Kyoto es otro ejemplo de ello.

En esta etapa se produce también el resurgimiento de nuevas potencias o polos de poder alternativos a Washington, en parte por el desgaste que sufre EEUU en este período y que va conduciendo el sistema a una visión multipolar. De esta manera actores estatales como Rusia, China, India, Brasil, Venezuela e Irán refuerzan su posición dentro del sistema tanto política como, principalmente, económicamente. En esta nueva y emergente configuración del sistema internacional “Occidente no puede hacer frente por sí mismo a los temas globales (...) con los nuevos polos económicos y políticos, Occidente va perdiendo su monopolio en establecer estándares y valores. Las potencias emergentes piden una mayor voz para determinar las reglas

¹¹² A pesar de ello, ya durante la presidencia de Clinton desde grupos de presión como el *Project for a New American Century* se abogaba por un cambio en la política exterior estadounidense, principalmente en Irak. En este sentido la carta del 26 de enero de 1998 firmada por gente como Richard Armitage, John Bolton, Richard Perle, Donald Rumsfeld o Paul Wolfowitz, es el ejemplo más claro. Vid: <http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm>

del juego” (Zhongping et al., 2009, pp.5–67). Fruto de ello, surge la denominación ‘BRIC’¹¹³ ideada por Jim O’Neill (2001) de la *Goldman Sachs*.

Otros autores, como Haass, entienden este período como uno ‘sin-polaridad’ en el sentido que “el mundo no está dominado por uno, dos o incluso varios estados, sino que al contrario por docenas de actores que poseen y ejercen varios tipos de poder” (Haass, 2008). Por lo tanto, la unipolaridad que se consagra en los años posteriores al fin de la GF se termina. La visión del autor es interesante, ya que abre la visión a un mundo no estado-céntrico en el cual más allá de las principales potencias, EEUU, China, Rusia, India, Japón y la UE, y otras regionales, Brasil, Venezuela, Argentina, Nigeria, Suráfrica, Irán, Arabia Saudí, Australia, etc., identifica también como centros de poder a organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, milicias, ETNs e incluso conglomerados de comunicación. El fin de la unipolaridad se debe, según Haass (2008) a cinco motivos:

- Los estados, así como las ETNs u otras organizaciones, se desarrollan.
- La política de Washington, principalmente en materia energética, ha contribuido al auge de otras potencias. El consumo sin freno de petróleo, y el aumento de precio del barril de petróleo ha propiciado una gran transferencia de recursos a los estados productores.
- Los desequilibrios económicos de EEUU, pasando de un superávit fiscal en la época de Clinton a un aumento del déficit sin control bajo la presidencia de Bush.
- La guerra de Iraq.
- La globalización.

Finalmente es en este período posterior al 11 de septiembre en el que se consolida el refuerzo del papel de la energía como elemento fundamental en la estructuración del sistema ya que la seguridad energética pasa a ser una prioridad para todo el sistema y principalmente para el principal consumidor, EEUU. Esta prioridad se debe al aumento de precios consecuencia de la inestabilidad, la especulación y del aumento de la demanda global entre otros. En este sentido es importante el uso que se hace de la energía, principalmente el petróleo, como instrumento de política exterior y que otorga un peso específico dentro del sistema a los países petroleros que hacen uso del recurso y de los que se derivan de su comercio, para posicionarse a nivel regional e internacional. Es lo que se conoce como la ‘petrodipomacia’ (Arriagada Herrera, 2006, pág. 1) o el ‘poder del oleoducto’ (Mouawad, 2006).

¹¹³ El término BRIC acuñado por la *Goldman Sachs* se refiere a Brasil, Rusia, India y China. Se acuñó el término para hacer referencia al conjunto de estos países en desarrollo en rápido crecimiento y que según previsiones de *Goldman Sachs* en el 2050 el conjunto de las cuatro economías sería mayor que el de los países más ricos en la actualidad. Algunos autores han incluido la “S” para denominar a Sudáfrica, en el proyecto original la “s” se utiliza para el plural. Sobre los BRICS vid: Zhongping et al. (2009), *Global Security in a Multipolar World*; Narayanaswami (2013), *BRIC Economies & Foreign Policy. An Analytical Study*; Elliot Armijo (2007), *The BRICS Countries (Brazil, Russia, India, and China) as analytical category: mirage or insight?*; Hurrell (2006), *Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers?*.

3. Análisis del sistema de Post Guerra Fría

Una vez presentadas las tres etapas en las que se ha dividido la PGF se va a pasar a analizar los elementos más relevantes e influyentes en el sistema internacional durante el período en general, a partir de las cuatro categorías anteriormente presentadas.

3.1. Actores

La principal repercusión del fin de la GF en lo que se refiera a 'actores' fue, como ya se ha comentado, la desintegración de la URSS y de todas las estructuras organizativas a su alrededor como el Pacto de Varsovia, y la consecuente aparición de quince nuevas repúblicas, entre ellas las de Asia Central. Sin embargo éstas, como afirma Sainz Gsell,

“(...) no vivieron la *Perestroika* de la misma manera que en el resto del espacio soviético, y los procesos de independencia en 1991 no fueron iniciados por los dirigentes políticos locales (...) se produjeron por la propia desintegración de la Unión Soviética” (Sainz Gsell, 2005, p.115).

Este proceso en Asia Central, junto con la reunificación de las dos Alemanias y la desintegración de Yugoslavia tuvo importantes implicaciones geopolíticas y son quizás las más importantes en la dinámica de 'fisión' en el sistema internacional.

En este sentido, el auge de nacionalismos hace que,

“(...) el derecho a la autodeterminación, entendido como el derecho y la necesidad de los pueblos de una comunidad de tener un estado independiente, siempre ha tenido que oponerse a otros principios de las Relaciones Internacionales (justicia y orden dentro del sistema)” (Halliday, 1997, pág. 367).

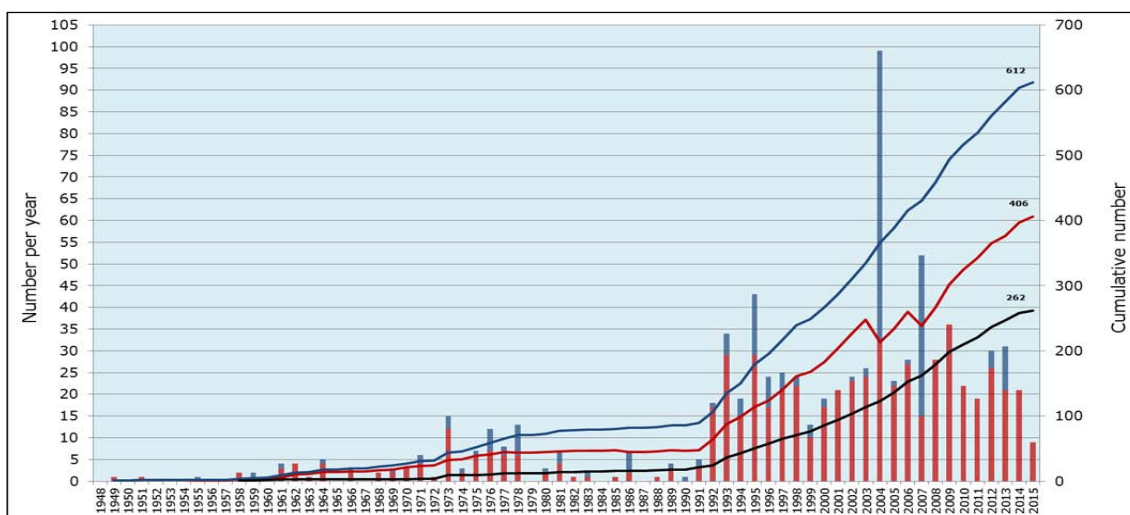
Estas dinámicas generan conflictos que en algunos casos desembocan en golpes de estado, como el de Rusia el 19 de agosto de 1991, o el de Georgia el 21 de diciembre del mismo año, o conflictos armados como la Guerra de Chechenia que se inicia en 1994 y que dura más de diez años, las guerras de los Balcanes o en las regiones de Osetia del Sur y Abjasia. Pasados casi veinte años tras la descomposición de la URSS, aún estallan conflictos con reminiscencias a la época como el de Georgia y Osetia del Sur en 2008.

El otro hecho importante, fruto de la 'victoria' y expansión del sistema capitalista a lo largo del sistema y el aumento de la atención por parte de los gobiernos a las cuestiones económicas, es la aparición de numerosos procesos de integración comercial regional formales e informales.

Kol (1995) los distingue entre procesos de regionalismo o regionalización. Ejemplos de ellos son el MERCOSUR, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), el ALCA, la expansión de la Cooperación Económica Asia-Pacífico y, sobretodo, la creación en 1995 de la OMC.

Las razones para la entrada en estos procesos de regionalismo son varias pero, como Ravenhill (2011) subraya, priman los motivos políticos a los económicos. Entre los políticos están: reforzar la seguridad, mejora la posición internacional para negociar, atraer inversores a la economía, satisfacer necesidades domésticas o poseer una mayor facilidad de acordar los términos para entrar en la OMC. Las principales motivaciones económicas son: acceder a un mayor mercado doméstico, atraer inversión extranjera directa, entrar en procesos de integración mayores y la posibilidad de poder proteger industria sensible políticamente y poco competitiva a nivel global (Ravenhill, 2011). Tovias (2001), por su parte, también identifica el acceso privilegiado a recursos estratégicos, principalmente energéticos, como un factor determinante.

Gráfico 13¹¹⁴. Evolución de los acuerdos comerciales regionales de 1948 hasta la actualidad



Fuente: (OMC, n.d.)

Respecto a las **Organizaciones Internacionales**, o lo que se denomina como ‘geoactores’, en este período tienen un auge principalmente con la creación de la OMC el año 1995 y la creciente relevancia en el contexto de la globalización del capitalismo de las Instituciones de Bretton Woods, principalmente el FMI. Como Cox afirma,

“[La globalización] describe una economía más internacionalizada en la que la figura del estado-nación ha sido debilitada rápidamente por los movimientos transnacionales de capital, y donde cada gobierno – incluyendo aquellos de países excomunistas y del

¹¹⁴ Línea azul: acuerdos notificados en vigor pero inactivos; línea roja: acuerdos notificados en vigor; línea negra: número de acuerdos en vigor. Eje de la izquierda número por año; eje de la derecha número acumulado. Como se ve el aumento de los acuerdos tras el fin de la GF es espectacular.

Tercer Mundo – eran obligados a jugar bajo un único conjunto de normas económicas establecidas por el FMI” (Cox, 2005, p.139).

Por lo que respecta a la ONU se puede considerar su papel en el sistema internacional durante este período como el de “un organismo central de servicios para la comunidad internacional, e incapaz de imponer su voluntad a los estados miembros” (Berdal, 2002, p.66), como se vio reflejado durante la crisis de la Guerra de Irak de 2003 y el papel de EEUU, o con el genocidio de Ruanda y su incapacidad para movilizar a la comunidad internacional. Sin embargo, durante este período ha sido mucho más activa de lo que fue en la GF (Ikenberry, 2005).

Las operaciones de paz llevadas a cabo por la ONU se multiplican llegando a 63 activas en Diciembre de 2008; la participación de la ONU en procesos de paz como El Salvador o Timor Oriental es crucial; se organizan cumbres internacionales en los años noventa sobre desarrollo sostenible, cambio climático o derechos de la mujer que crean una gran expectación y cambian muchos de los enfoques relativos al desarrollo, materializados en la Cumbre del Milenio del año 2000 que originó los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*¹¹⁵. Finalmente, es en el Consejo de Seguridad de la ONU donde se ejemplifica el cambio de sistema y las diferencias en PGF entre las cinco potencias con derecho a veto, y otros estados medianos como Chile y México, con las discusiones sobre la posesión o no de armas de destrucción masiva por parte de Sadam Hussein. Sin embargo, lo que queda claro en este período es que, como Ambrose y Brinkley subrayan, “en un mundo con una sola superpotencia, las Naciones Unidas no podrían jugar un rol prominente sin el liderazgo de EEUU” (Ambrose y Brinkley, 2011, p.384).

La OTAN, aunque despojada de su *leitmotiv* como era la existencia del bloque soviético, se expande hacia el este de Europa, en los países ex comunistas, con la incorporación a partir de 1999 de Polonia, República Checa, Hungría, Lituania, Letonia, Estonia, Bulgaria y Rumanía. La incorporación de ex miembros del Pacto de Varsovia dentro de la esfera Occidental reafirma el poder e influencia de EEUU en materia de seguridad (Cox, 2005). A pesar de ello el conflicto de Kosovo en 1999 genera un sentimiento de rotura de los lazos entre EEUU y Europa (Ikenberry, 2005). Ello se ve de forma clara con la estrategia militar estadounidense a partir de los atentados del 11 septiembre, cuando lidera las coaliciones de Afganistán e Irak sin necesidad de contar con el apoyo de la OTAN, simplemente construyendo lo que en inglés se denominó *Coalition of the Willing*.

Rusia, por su parte y en contraposición a la expansión de la OTAN, construye desde el fin de la GF una estrategia más de tipo regional, en el cual organizaciones como la Comunidad de Estados Independientes, la Organización para el Tratado de Seguridad Colectiva, la Comunidad Económica Euroasiática y, principalmente, la OCS, sirven para “garantizar que las amenazas a la seguridad regional son discutidas por los actores regionales para que las potencias extra-regionales y organizaciones no tengan una legítima razón para intervenir” (Zhongping et al., 2009, p.79). En este sentido, es importante destacar la OCS creada en 2001 tras la adhesión de Uzbekistán al grupo *Shangai Five* creado en 1996 por Rusia, China, Kazajstán, Kirguizistán y

¹¹⁵ Sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otras cumbres de la ONU durante el período vid: McArthur (2014), *The Origins of the Millennium Development Goals*.

Tayikistán. Los análisis de los objetivos detrás de la creación de esta organización son varios, Yom afirma que a ojos de Rusia y China los dos grandes impulsores y líderes,

“La Organización de la Cooperación de Shanghái fue la forma de sellar el dominio estratégico Sino-Ruso sobre Asia Central, mientras se entraba en relaciones amistosas con los vecinos de la región. Todos ellos compartían preocupaciones como la necesidad de acabar con las insurgencias violentas por motivos étnicos e Islamistas; sin embargo, al contrario que sus compañeros más pequeños, Moscú y Pequín deseaban confrontar de forma directa la hegemonía Americana, especialmente en una región que consideran su esfera de influencia natural” (Yom, 2002, p.50).

La PGF también presencia la irrupción de otros dos actores. Por un lado la sociedad civil internacional y las organizaciones no gubernamentales que, a partir de este momento, pasan a ser importantes e incluso capaces de introducir *issues* dentro de la agenda política internacional. Se trata de “una red alternativa de relaciones entre la población mundial dedicadas a conseguir el bien común apartadas de intereses nacionales particulares de los gobiernos” (Keylor, 2006, p.559). Por otro lado, lo que algunos autores definen como la ‘Clase Capitalista Transnacional’ o la ‘Civilización Internacional de los Negocios’, formada por banqueros, agentes de bolsa, gestores de fondos de inversión, ETNs, etc.¹¹⁶ Éstos grupos controlan y/o tienen un poder enorme sobre las decisiones que se toman en las estructuras de la producción, de las finanzas y del conocimiento de Strange. Este hecho se acentúa en el período de PGF por la mejora en las telecomunicaciones y el paso de un mercado nacional a uno de regional/global.

Al hacer un repaso a los principales actores en el período de PGF, y teniendo en cuenta que la mención a la zona de AL se deja para el siguiente apartado, es necesario comenzar con las grandes potencias del sistema (URSS, EEUU, UE, China) para después ir presentando con los actores que están enmarcados en una región de gran importancia sistémica, como por ejemplo OM, y que por sí solas no pueden ser denominados ‘actores’ internacionales.

3.1.1. Fin de la URSS – nacimiento de Rusia

Si hay algún hecho que realmente marca el fin de la GF, y por ende el inicio de la PGF es el colapso de la URSS¹¹⁷ desde 1989 hasta su descomposición oficial en diciembre de 1991. Es a

¹¹⁶ Sklair entiende la ‘Clase Capitalista Transnacional’ como “dividida en cuatro principales fracciones: los propietarios y los controladores de las ETNs y sus afiliados locales; los políticos y los burócratas globalizadores; los globalizadores profesionales; y las elites consumistas (comerciantes y medios)” (Sklair, 2002, p.136). Para saber más véase Sassen (2007), que habla de ‘nuevas clases globales’ en *Una sociología de la globalización*; Van der Pijl (2014), habla de la ‘clase dominante atlántica’ en *The Making of an Atlantic Ruling Class*; Strange (1990), por su parte habla en términos parecidos de la ‘Civilización Internacional de Negocios’. Todos estos autores, y las ideas sobre este concepto están influenciados por los escritos de Gramsci (1983).

¹¹⁷ Para un análisis detallado del proceso de descomposición de la URSS, vid: Taibo (1994), *La disolución de la URSS. Una introducción a la crisis terminal del Sistema soviético*.

partir del fin de la URSS que el sistema empieza a presentar cambios importantes que repercuten en la estructura basada en el orden de Post Guerra Mundial.

La primera consecuencia de la descomposición de la URSS, ya mencionada, es el fin de la bipolaridad entre dos bloques totalmente antagónicos como eran el liderado por EEUU y el de la URSS. Este fin de la bipolaridad genera “grandes cambios en la distribución de poder (...) que dan un nuevo ímpetu a los factores geopolíticos” (Chauprade, 2007, p.87), y dejan a EEUU como única potencia mundial frente a “un espacio abierto a un futuro incierto ante el cual el mundo y sus potencias podían no estar preparados”(Serra, 2003, p.95). Sin embargo, y a pesar del nuevo énfasis en los factores geopolíticos, la descomposición de la URSS también supone un nuevo ‘ímpetu’ a los factores geoeconómicos ya que,

“La desintegración de la URSS simbolizó el fin de una economía planificada, centralizada y por encima de todo, cerrada. La mayoría de los países del ‘Este’ abrazaron las virtudes capitalistas a través de la integración en sistemas económicos, financieros y comerciales globales y un rápido proceso de reformas”(Gagné, 2007, p.4).

La segunda consecuencia es la aparición de nuevos estados fruto de la descomposición de la URSS que, según Serra,

“(...) fracasa al querer establecer un área de influencia directa (...) ya que existe una escasa capacidad por parte de Rusia de cohesionar lo que se supone que debería ser su área principal de actuación o su área de influencia inmediata, lo que la ha privado de la posibilidad de una esfera de poder directo sobre esta supuesta área de influencia” (Serra, 2003, pp.115–119).

La tercera consecuencia es el fin de la amenaza nuclear y del antagonismo ideológico entre el sistema capitalista y el comunista. Hay un cambio en el concepto de seguridad y de amenaza ya que se pasa “del fin de un tipo de guerra (Guerra Fría) al comienzo de otro” (Cox, 2005, pág. 140).

La última consecuencia es la desaparición del ‘pegamento’ que conecta las dos orillas del Atlántico Norte. La URSS es el motivo a partir del cual se articulan la gran mayoría de políticas entre EEUU y Europa Occidental y su desmembramiento deja un vacío entre los dos socios.

Uno de los efectos directos de la segunda consecuencia arriba mencionada es el ‘nacimiento’ del estado ruso. Éste sufre una inestabilidad política, económica y social durante gran parte del período, aunque a partir de la presidencia de Putin en 1999, y el alza en el precio de los hidrocarburos, vuelve a entrar de lleno como actor importante en las relaciones internacionales.

En 1991, tras el fin de la URSS, Rusia queda fuertemente debilitada y le cuesta recuperarse llegando al cénit con la crisis económica de 1998. Rusia es uno de los países de la antigua URSS que ‘abrazo’ de forma más vehemente las reformas para la transición a una economía de

mercado a través de un agresivo plan económico y asistencia financiera directa por parte del FMI con el objetivo de insertar Rusia en la economía capitalista y convertirla en un ‘país normal’ (Cox, 2005) Este proceso, que incluye privatizaciones masivas, es traumático y sin el éxito esperado, llevando a la crisis financiera de 1998 que supone una devaluación de la moneda rusa y un impago de la deuda. Todo ello bajo la tutela de los organismos internacionales Occidentales como el FMI, el Club de París o el G7, quienes priman una visión más política a una económica. En este sentido, es destacable la aproximación del FMI a Rusia que no incluye en la ayuda a su economía una condicionalidad más estricta en comparación a la que presta a otros países (Boughton, 2012). Como Boughton afirma en un libro sobre la historia del FMI en la época,

“El influyente control del trabajo del FMI sobre Rusia a lo largo de los 90s fue sobre la importancia estratégica de Rusia. Prevenir un contragolpe comunista, una victoria ultranacionalista conducida por el sentimiento populista, y prevenir una seria contracción económica que habría amenazado la seguridad del inmenso arsenal nuclear de Rusia, fueron las preocupaciones que guiaron a la comunidad internacional y a cada uno de los Directores Ejecutivos y personal senior del FMI” (Boughton, 2012, p.345).

El sector de la energía es uno de los sectores donde más patente es el proceso de cambios estructurales en la economía rusa. El colapso de la URSS supone una gran oportunidad para empresas Occidentales para participar en la gestión de unos recursos petrolíferos y gasísticos inmensos (Yergin, 2011). Este hecho, junto con la acuciante necesidad de recursos financieros por parte de la economía rusa, hacen que el Presidente Yeltsin adopte en 1992 el, ya mencionado anteriormente, ‘Decreto 1403’ por el cual la industria petrolera se privatiza. Esta dinámica privatizadora se profundiza aún más durante la crisis de 1995 cuando el estado ruso aún más necesitado de recursos aplica la ley conocida como ‘préstamos por acciones’ por la cual el prestar dinero al estado da acceso a la propiedad de acciones de empresas petroleras a un precio rebajado. En este sentido Belyi y Locatelli apuntan a una dinámica interesante durante estos años:

“Desde el fin de la URSS, los sectores del petróleo y el gas en Rusia presentan dinámicas opuestas. Entre 1992 y 2003 el sector del petróleo estuvo dominado en Rusia por los mercados, mientras el del gas permaneció bajo una estructura integrada de forma vertical. Desde 2003 se observa una concentración empresarial en el sector del petróleo, mientras que el monopolio sobre el gas ha estado bajo presión por los mercados domésticos e internacionales” (Belyi y Locatelli, 2015, pp.103–104).

La política exterior de Rusia está caracterizada por moverse “entre el pragmatismo y la nostalgia (...) [Rusia] se atiene al mantenimiento y el fortalecimiento de su influencia en lo que en ruso suele denominar lo extranjero próximo, es decir, los estados que un día integraron la

URSS”(Laqueur, 2004, pp.96–97), proceso que algunos autores denominan como “rusificación’ (...) [para articular] la re-emergencia de Rusia como gran potencia”(Sainz Gsell, 2011, p.194)¹¹⁸.

En este sentido es comprensible la preocupación que produce en Moscú la ampliación tanto de la UE como, sobre todo, de la OTAN hacia la Europa del Este. Bajo esta reticencia a la expansión de Occidente hacia el Este subyace la visión bajo la cual,

“Rusia cree que el nuevo orden mundial estará determinado por un progresivo giro en la distribución de poder en beneficio de los estados no-Occidentales, y que ello conducirá a una mayor competición sobre el acceso a recursos minerales y posiblemente conflictos interestatales. Las élites políticas rusas entienden que el nuevo orden internacional sobre seguridad debería ser negociado en base a los intereses nacionales de las potencias mundiales en vez de en los valores Occidentales” (Zhongping et al., 2009, p.83).

Rusia quiere, por lo tanto, establecer “como mínimo una esfera de influencia no únicamente en el Cáucaso y Asia Central, sino también en Europa Oriental (...) así como proteger los yacimientos petrolíferos y oleoductos rusos, suministros económicos vitales” (Laqueur, 2004, pág. 98). En palabras de Sainz Gsell, “[El Cáucaso es como el] núcleo duro del área de seguridad de protección de los intereses rusos” (Sainz Gsell, 2011, p.194). En relación a este último punto, es importante destacar la importancia que los recursos energéticos han tenido y tienen en la política exterior rusa y la creación de alianzas, principalmente con la entrada de Putin como presidente. Así, como afirma Milov,

“Los líderes políticos de estos países [países productores de hidrocarburos] parecen estar interesados en proteger sus fronteras de la influencia del estilo democracia Occidental y, potencialmente, usar sus recursos energéticos como ‘recurso de poder’ para aumentar su influencia internacional y desafiar el actual liderazgo global de las naciones democráticas Occidentales”(Milov, 2008, p.2).

Rusia pasa a ser una alternativa energética a OM, y no sólo para Europa Occidental, sino también para Asia. Como Marzo subraya,

“(...) sus vastos recursos de petróleo y gas le confieren un importante papel geopolítico como alternativa a Oriente Medio, señalándola como un elemento clave para la seguridad y diversificación del aprovisionamiento energético, no sólo de Europa, sino también de otros países industrializados como EEUU, Japón y Corea, sin olvidarnos de algunos gigantes en vías de desarrollo como China y la India”(Marzo, 2004, p.55).

¹¹⁸ Los conflictos de Chechenia, Georgia, Osetia del Sur, Abjazia y el Alto Karabaj son ejemplos claros de ello. Sobre éstos vid: Sainz Gsell (2011), *Rusia y el Cáucaso: las zonas de tensión*.

A pesar de lo anterior, es importante el apoyo de Putin a Washington después del 11 de septiembre, básicamente para “evitar una implosión del mundo árabe muy presente en territorio ruso”(Laqueur, 2004, p.97), hecho que ya había sucedido con el inicio de la Guerra de Chechenia así como varios atentados contra civiles.

De todas maneras Rusia “debido a su arsenal nuclear, su *status* como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y, especialmente, la gran posesión de hidrocarburos, le hacían ser una fuerza a tener en cuenta”(Cox, 2005, p.144).

3.1.2. EEUU

El fin de la GF deja a EEUU como potencia hegemónica del sistema, y aunque se puede considerar como el vencedor de la contienda, hay autores que no lo ven así, ya que “el fin de la Guerra Fría fue un desastre a nivel geopolítico porque en Guerra Fría [EEUU] eran capaces de utilizar este argumento para que Europa Occidental, Japón y Corea del Sur siguieran su liderazgo (...) y perdieron este argumento”(Wallerstein, 2005, p.236). Como algunos autores afirman, el problema del poder de Washington tras la desaparición de la URSS no era sólo el poder americano, sino el hecho de no tener un rival con su mismo poder (Hutchings, 2004).

Lo que sí queda claro es que la desaparición de la URSS crea en EEUU una “crisis ideológica sin precedentes” (Segura, 2004, p.167) e, incluso, la sensación de no tener ninguna misión en el escenario internacional (Palomares Lerma, 2006). Ello se manifiesta, como ya se ha afirmado anteriormente, en “la falta de una gran estrategia (...) que sin un enemigo bien definido tenía la apariencia de un superpoder sin misión”(Cox, 2005, p.142).

A pesar de ello, Yilmaz (2000) identifica diferentes funciones crítica que sirve el poder de EEUU en PGF:

- En OM sirve para defender estados débiles ante los ataques de otros más poderosos.
- En Asia estabiliza la región no permitiendo el ‘resurgir’ militar de Japón.
- Sirve como vertebrador de coaliciones como la OTAN.

En materia de política exterior, y a pesar de las funciones ya casi inherentes que EEUU juega en el sistema internacional, la falta de un enemigo y de una estrategia a seguir plantea una duda sobre qué hacer y cómo actuar en un nuevo contexto internacional. Entre las varias opciones que se plantean tres destacan: el aislamiento, la involucración comedida o el intervencionismo como ‘gendarme del mundo’(Eckert et al., 2008).

Estas ‘dudas’ en materia de política exterior, conducen a un ‘vacío ideológico’ en EEUU durante los primeros años de PGF, especialmente bajo la presidencia de Clinton y a pesar de la Guerra del Golfo de 1991 o las guerras en los Balcanes.

Clinton asume la presidencia bajo un programa eminentemente doméstico y centrado en las cuestiones económicas. En materia exterior, asume una posición más multilateral, proclive a respaldar la ONU en misiones de paz que, tras la guerra de Yugoslavia, difumina la euforia de un 'nuevo orden mundial' (Zhongping et al., 2009). Por lo tanto,

“Sin un emocionante desafío global en materia de seguridad que sirviera como catalizador, y con Europa, Rusia y China cada uno de ellos inmiscuidos en cuestiones internas, había pocas oportunidades para un liderazgo global innovador, incluso si EEUU había intentado ser el líder” (Zhongping et al., 2009, p.106).

Esta dinámica interna y del sistema internacional, con EEUU sin ninguna 'misión' en materia de política exterior, se intenta llenar con las teorías de Huntington¹¹⁹ y Brzezinski¹²⁰ para “establecer las bases de una nueva geoestrategia de futuro”(Segura, 2004, p.168). Estas teorías tendrán una gran influencia en la política desarrollada por los *neocons*.

A principios de los noventas se marcan las 'líneas maestras' de la hegemonía estadounidense con el documento realizado por el Pentágono y coordinado por Paul Wolfowitz, la *Defense Planning Guidance*¹²¹ de 1992, y que marcan el devenir de la política exterior de Washington.

Respecto a China,

“[El fin de la GF supuso el] fin de los intereses conjuntos contra la URSS (...) despojando a China de una ficha negociadora de alto valor estratégico en las relaciones con Washington (...) [durante la Administración Clinton] calificó de *socio estratégico* (...) George W. Bush la consideró de *competidor estratégico* (...) aunque tras el 11-S un nuevo sentimiento de mutua comprensión y cooperación emergió”(Jian, 2002, p.33).

La posición de EEUU y, en general, del sistema internacional, sufre un gran vuelco a partir de los atentados del 11 de septiembre y la posterior publicación de la *National Security Strategy* de 2002. Hasta los atentados, la “diplomacia estadounidense había tenido que asumir y administrar esa transformación [los cambios con el fin de GF] (...) ahora [post 11-S] confía de forma decidida y casi exclusiva en sus propias capacidades, en su fuerza y en lo justo de sus ideales”(Palomares Lerma, 2006, p.47). Como también apunta Ikenberry, “la lógica de la 'hegemonía liberal' del

¹¹⁹ Teoría del *Choque de Civilizaciones*. Vid: Huntington (1996), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*.

¹²⁰ Brzezinski (1997) considera (a grandes rasgos) que el poder de EEUU reside en 4 aspectos: militar, económico, tecnológico y cultural. El objetivo geoestratégico para el control del sistema debe ser la 'área pivote' euroasiática. Alerta de la amenaza del fundamentalismo islámico, pero sin un estado islámico poderoso y con peso geopolítico ésta no tendría sentido.

¹²¹ EEUU es la única potencia para garantizar el orden, la globalización requiere un sistema de seguridad global, reformulación estratégica de las organizaciones de defensa (OTAN, UEO y OSCE), los intereses del Norte son más vulnerables debido a interdependencia internacional (principalmente los energéticos) y el abandono del principio de 'no injerencia'. Ver el documento on-line en: <http://www.archives.gov/declassification/iscap/pdf/2008-003-docs1-12.pdf>

orden internacional (...) ha sido sustituida por una lógica más nacionalista y unilateral que cuestiona de forma clara la idea de una gobernanza global”(Ikenberry, 2005, p.31).

Con la Administración republicana de Bush la política exterior estadounidense se dota de un apoyo teórico e intelectual que gira alrededor de los neo-conservadores, más conocidos como *neocons*, y de los proyectos del *Project for the New American Century*¹²². También es de vital importancia la influencia de tres documentos en la formulación de la política exterior – además del ya citado *Defense Planning Guidance*:

- *Strategic Energy Policy Challenges for the 21st Century* de Edward L. Morse y Amy Myers Jaffe, Documento “escrito por y para la administración Bush antes del 11 de septiembre”(Sachs, 2003). En él se hace especial hincapié a la importancia de la seguridad energética para el mayor consumidor de petróleo, haciendo referencias a la importancia de Irak que “se ha convertido en un productor pivote clave”(Morse y Jaffe, 2001, p.3).
- *Rebuilding American Defenses. Strategy, Forces and Resources for a New Century*. Documento del *Project for the New American Century*, continuista con las tesis que defendió Wolfowitz en su *Defense Planning Guidance*, y en el que los autores defienden que “EEUU no tiene ninguna potencia rival a escala global y que hay que mantener esta posición hegemónica tanto tiempo como sea posible”(Segura, 2004, pp.93–94).
- *National Policy Energy*¹²³, o ‘Informe Cheney’. Documento preparado por el Grupo de Desarrollo de una Política Energética Nacional en 2001 a instancias de Bush y su preocupación por la seguridad energética. En el documento se insta al presidente a,

“convertir la seguridad energética en una prioridad en la política exterior y comercial (...) donde los funcionarios estadounidenses no sólo tendrán que negociar el acceso a suministros exteriores y encargarse de las inversiones, sino que también asegurarse de que ciertos cargamentos extranjeros no son obstaculizados por la guerra, la revolución ni los desórdenes civiles”(Klare, 2006, p.22).

En definitiva, se presenta una clara relación entre la política exterior estadounidense y los intereses energéticos, lo cual ha marcado el papel de EEUU en el mundo durante este período.

Con la ‘justificación’ de los atentados del 11 de septiembre (Gershkoff y Kushner, 2005; Storer, 2015; Hanna, 2011), EEUU entra en guerra con Afganistán, ‘Operación Libertad Duradera’, y esto le sirve para “poner un pie, por primera vez en la historia, en Asia Central (...) y le permite empezar a llenar el vacío de poder dejado en la región por la desaparición de la URSS” (Segura, 2004), además de controlar una de las vías más importantes en el comercio del gas. En palabras de Carlos Taibo,

“(...) la política [de EEUU] en relación con la zona del Caspio se ha asentado, desde mediados del decenio de los noventa, en el visible designio de disputar a Rusia el negocio

¹²² <http://www.newamericancentury.org/>

¹²³ <http://www.whitehouse.gov/energy/National-Energy-Policy.pdf>

de la extracción y, sobre todo, el transporte del petróleo y del gas natural” (Taibo, 2006, p.252).

Es a partir de este punto en el que se pasa del unipolarismo al unilateralismo (Caffarena, 2005; Yilmaz, 2000; Sanahuja, 2008) y Washington intenta consolidar su posición hegemónica dentro del sistema. Este intento de consolidación no es sólo fruto de la guerra de Afganistán, sino sobre todo de la invasión de Irak en 2003, ‘Operación Libertad de Irak’, y del proyecto del *Gran Oriente Medio*. Éste es un proyecto de la administración Bush que “incluye a los países árabes y a cinco no árabes (Israel, Turquía, Irán, Afganistán y Pakistán) (...) para cambiar Oriente Medio tanto geográfica como estructuralmente” (Batalla, 2004).

Como se verá, la teoría no acompaña la praxis porque EEUU ve en PGF su poder estructural cada vez más debilitado, apareciendo nuevos polos de poder y consolidándose otros¹²⁴, que desafiaran su liderazgo. Esta situación es la contraria que sucede en los años ochenta cuando se cree que Japón desafía su poder estructural cuando, en realidad, se trataba de poder relacional en materia económica (Helleiner, 2002).

La ‘erosión’ del poder estadounidense se ve claramente en la esfera económica. A pesar de que el sistema internacional se continúa sustentando en el rol del dólar como divisa para la mayoría de intercambios, principalmente el petróleo, y de que las reglas del sistema monetario internacional y de Bretton Woods le favorecen para no tener ningún tipo de condicionamiento multilateral, EEUU es capaz de sanear sus finanzas durante la presidencia de Clinton en la segunda mitad de los noventa, pero incapaz de mantenerlo bajo la presidencia de Bush. Ello se debe, principalmente, a los altos costes de las guerras simultáneas en Afganistán e Irak que algunos autores cifran en casi 1\$ billón (Belasco, 2009).

En esta época se produce un aumento del déficit público que, básicamente se financia con bonos del Tesoro adquiridos por China y otros países con recursos, entre ellos los productores de petróleo (Sanahuja, 2008). Esta dinámica conduce a una transferencia de recursos hacia estados que desafían el modelo estadounidense y, por lo tanto, es EEUU mismo el que va socavando su poder en la esfera económica hacia un sistema más multipolar.

3.1.3. Unión Europea.

La Comunidad Económica Europea nacida del Tratado de Roma de 1957 se consolida definitivamente en la época de la PGF. Primero con la unificación de las dos Alemanias y, posteriormente, con la entrada en vigor del Tratado de la UE de Maastricht y Ámsterdam que

¹²⁴ Irán, Venezuela, Rusia, China, Brasil entre otros.

crean la UE y que intenta conjuntar los tres pilares en que se constituye¹²⁵. Esta época presenta seis sucesos que marcan un cambio en su historia.

- La ya mencionada unificación de la Alemania Oriental y la Alemania Federal.
- El proceso de ampliación e integración de la UE, destacando las ampliaciones de 2004 y en menor medida la de 1995, que constituyen la UE de los 25.
- Por lo que respecta a la integración monetaria la entrada en vigor del Euro que sustituye las monedas nacionales de algunos países. Estos procesos son fruto de las “nuevas y más valientes demandas para una mayor y más profunda concepción de Europa”(Cox, 2005, p.149).
- Las sucesivas guerras en los territorios de la ex Yugoslavia dejaron en evidencia la fuerza política de la UE como actor unitario, incapaz de poner fin a un conflicto largo, sangriento y que supuso el nacimiento de seis nuevos estados en su territorio.
- La expansión de la OTAN en territorio europeo.
- Finalmente, la ‘brecha transatlántica’¹²⁶ que se genera a partir de la guerra de Irak en 2003 que divide a la UE entre gobiernos que la apoyan y otros que no.

Se puede afirmar que la “expansión e integración del espacio económico Europeo no ha sido acompañado de un desarrollo paralelo a la PESC [Política extranjera y de seguridad común] y la PESD [Política de seguridad y defensa común]” (Cox, 2005) y que las luchas internas y los diferentes intereses de los estados miembros le han restado coherencia y confianza¹²⁷. Un claro ejemplo de ello son el rechazo por parte del electorado de Francia y los Países Bajos a la ‘Constitución Europea’ propuesta por los gobiernos de los Estados Miembros de la UE y que generó una importante crisis institucional.

En PGF el papel de la UE, con la unificación de Alemania y las ampliaciones hacia el Este, desarrolla lo que algunos autores denominan ‘atracción magnética’, en el sentido de atraer países, generar admiración y servir como modelo por sus éxitos a nivel político y económico. No obstante, este poder de atracción se debilita progresivamente, en parte por la complacencia de la propia UE y de las dinámicas internas de los estados miembros (Johansson-Nogués, 2011).

¹²⁵ Integración económica, política y judicial.

¹²⁶ Sobre la ‘brecha transatlántica’ vid: Barbé (2005) *¿Existe una brecha transatlántica? Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de Irak.*

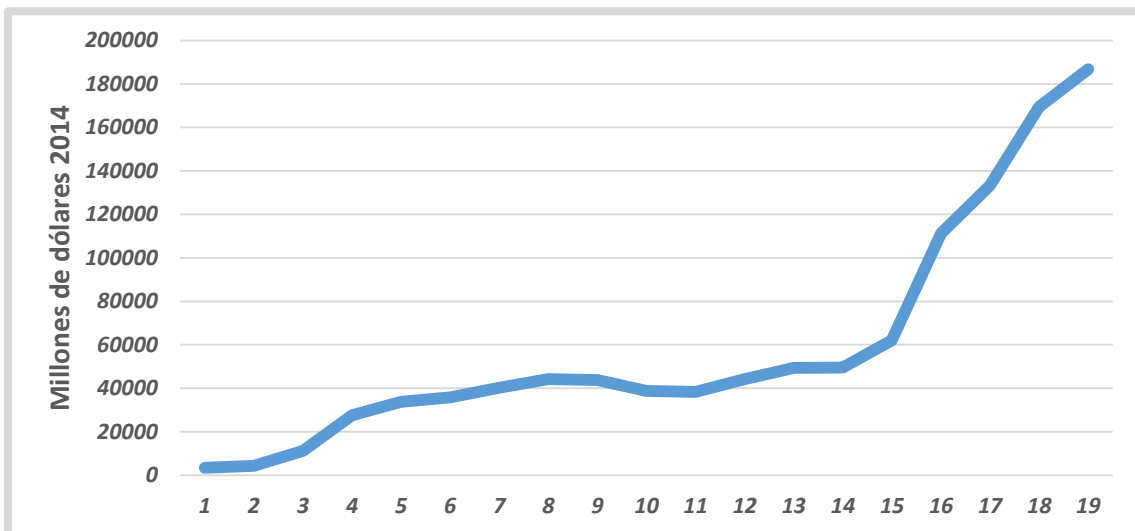
¹²⁷ Sobre la política exterior de la UE véase Barbé *La PESC: desafíos políticos y límites institucionales* (Barbé, 2000); Hill y Smith (2000), *European Foreign Policy. Key Documents*; Hill y Smith (2011), *International Relations and the European Union.*

3.1.4 China.

Si hay algún actor que realmente sufre un auge dentro del sistema de PGF, ese no es otro que la República Popular de China. Al mismo tiempo que “la autoridad comunista se tambaleaba en el continente europeo, se reafirmaba en China” (Cox, 2005, p.144).

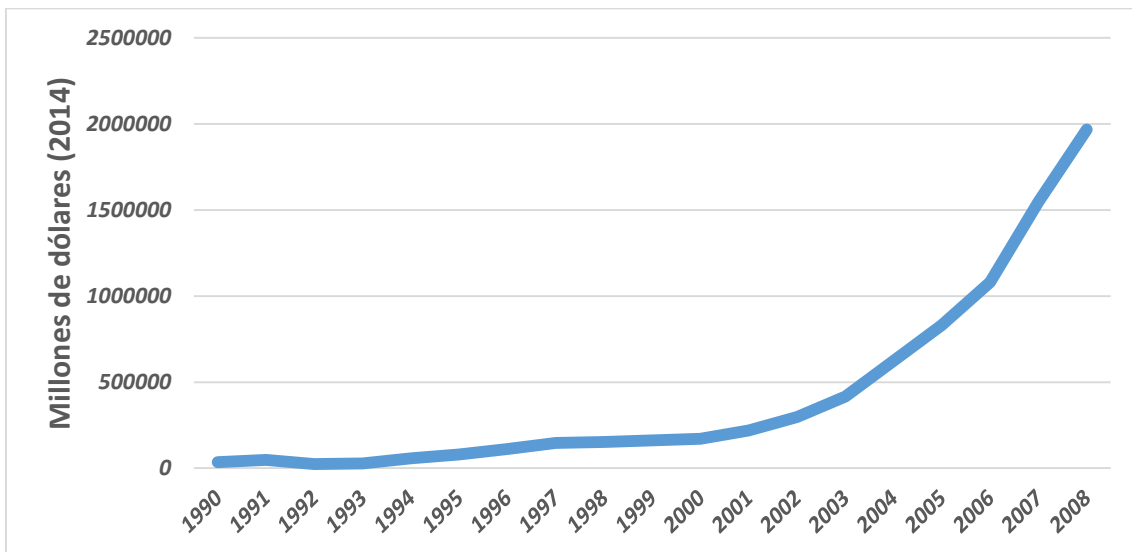
El peso de China en el sistema internacional ha venido dado por el crecimiento económico. Ello le ha permitido insertarse en las estructuras económicas capitalistas como la OMC en 2001, acumular billones de reservas de divisas, principalmente dólares, acumular gran inversión extranjera, y producir para los mercados de Occidente. Destacables son el aumento de la entrada de inversión extranjera directa y el número de reservas como se ve en los siguientes gráficos a partir de datos del Banco Mundial (BM).

Gráfico 14. Flujos netos de IED en China 1990-2008 (en dólares 2014).



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.).

Gráfico 15. Total de reservas de la China incluyendo oro.



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

A nivel geopolítico la PGF presencia el cambio de potencia en el área del Asia Pacífico, donde el nuevo “*driver* en la región ya no era [solamente] Japón sino China”(Cox, 2005, p.148). Se produce un cambio en la relación de poder en la región del Asia Pacífico, y la constitución de la OCS es un claro ejemplo de ello, a pesar de que la China “rechaza verla una organización con fines militares”(Eckert et al., 2008, p.79).

Parte del auge de la China dentro del sistema internacional se basa en su política energética. Ésta, se cimienta en la búsqueda de recursos energéticos para saciar su ‘sed’ energética en todas las regiones del planeta. Sin embargo, como apuntan varios autores, ello ha generado mucha controversia entre varios gobiernos respecto al objetivo último de esta estrategia. En este sentido, los países Occidentales temen que China sea una amenaza para su seguridad energética; los países emergentes temen que sea un competidor para los escasos recursos energéticos; y, finalmente, los países en desarrollo temen una nueva versión de colonialismo (Zhongping et al., 2009).

Se puede concluir afirmando que China, y también la India, “ha surgido como el mayor poder económico del Sudeste Asiático y está jugando un papel cada vez más grande en el comercio global, las finanzas y la política”(Loncar, 2005, p.223).

3.1.5. Regiones

Una vez presentados los actores principales del sistema de PGF, a continuación se presentará un análisis de algunas regiones de alto valor estratégico para el sistema internacional.

En cualquier análisis de un período no puede faltar una mención especial a una de las regiones del planeta más problemáticas, más ricas y que más quebraderos de cabeza ha dado a los dirigentes mundiales. Ésta no es otra que OM, la región que cuenta con las mayores reservas mundiales de petróleo (British Petroleum, 2011).

Después de la GF la región mantiene la presencia de EEUU que defiende sus intereses con alianzas y políticas basadas en sus objetivos y que tienen una gran repercusión en la zona. Claro ejemplo de ello son los lazos que unen a EEUU con Israel, o con las monarquías del Golfo desde la época de Roosevelt, a través del Consejo de Cooperación del Golfo en la actualidad, o la *Doctrina Carter*¹²⁹ (El-Katiri, 2014).

A principios del período hay “un momento clave que marca una transformación fundamental del paisaje geopolítico de Oriente Medio (...) la invasión de Kuwait por Iraq y la posterior Guerra de la coalición liderada por EEUU contra el régimen de Saddam Hussein” (Keylor, 2006, p.525). A partir de este momento el panorama en OM se va radicalizando poco a poco, hecho que se refleja claramente en el embargo estadounidense a Irán en materia de petróleo, ‘Orden Ejecutiva 12957’, a partir de 1995 y la crisis nuclear actual; la segunda Intifada palestina y los sucesivos fracasos en las negociaciones de paz entre israelitas y palestinos; la victoria de Hamás en las elecciones generales en Palestina en 2006; la invasión de Irak por parte de la coalición liderada por EEUU y Reino Unido en 2003 y la desestabilización que ha conllevado en la región; la guerra entre Israel y Hezbolá en el Líbano, etc.

A principios del período se vive una cierta ‘euforia’ multilateralista fruto de la coalición que atacó Iraq en 1991, pero en breve se pasa a un período marcado por las relaciones bilaterales entre estados que buscan el interés nacional bajo una lógica plenamente realista y marcada por los intereses petroleros y de seguridad. La intervención en Iraq “genera una inestabilidad estructural en Oriente Medio que se exporta al resto del sistema” (Parsi, 2005, p.245).

Una de los sucesos que marcaron la política de Washington en la región fue el discurso de la *Meridian House*¹³⁰ por parte de la Administración de George H. W. Bush a principios de los noventa “como un intento consciente de tender puentes al mundo del islam, aunque la retórica no fue correspondida con un cambio político” (Gerges, 2002, p.71). Este discurso influyó la

¹²⁸ Por Oriente Medio se entiende, siguiendo la tradición anglosajona, el área que va desde el Mediterráneo oriental hasta Iraq e Irán. Incluye a: Bahréin, Chipre, Egipto, Irán, Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Palestina, Qatar, Arabia Saudí, Siria, Turquía, Emiratos Árabes Unidos y Yemen.

¹²⁹ Cualquier intento por parte de una fuerza exterior de controlar el golfo Pérsico será considerado como un ataque contra los intereses de EEUU y se repelerá con todos los medios necesarios, incluida la fuerza militar.

¹³⁰ Discurso de junio de 1992 a cargo de Edward Djerejian, secretario de Estado adjunto para Asuntos de Oriente Próximo titulado *The US and the Middle East in a Changing World*. En el discurso se afirma que los objetivos de EEUU en la región son “la paz genuina entre Israel y sus vecinos Árabes, reforzar la seguridad y detener o derrotar las agresiones, ayudar a proteger la seguridad de la economía mundial, promover la justicia económica y social, y promover los valores en los que creemos” (Djerejian, 1992).

política de Clinton, aunque no tanto como la propuesta de Indyk¹³¹ que alertaba del peligro de los extremistas y proponía,

“(…) para ayudar a los regímenes amigos de Oriente Medio la doble contención de Irán e Iraq para aislar y derrotar tanto el extremismo religioso como el nacionalista (...) con lo que la política de Clinton hacia Irán e Iraq debería entenderse bajo un contexto en el que el islam político ha sustituido al nacionalismo árabe radical” (Gerges, 2002, p.72).

A lo largo de la historia, los intereses en la región se han centrado en la importancia estratégica de las reservas de petróleo que “hacían preferible tener estabilidad regional que cualquier hipótesis de democratización, o, que la estabilidad se buscaría a expensas de la democracia”(Parsi, 2005, p.247). Esta estrategia imperante durante décadas cambia con Bush a partir de 2000, que introduce un paradigma en el cual la estabilidad se buscará a través de la democracia, aunque siempre con los intereses del petróleo presentes y unas consecuencias imprevisibles¹³². Esto es lo que se ha buscado en Iraq, Palestina, Afganistán, etc. Una estrategia encuadrada dentro de lo que se conoce como el ‘Gran Oriente Medio’.

Una de las mayores consecuencias para la región fruto de la estrategia en política exterior de la administración Bush ha sido el fortalecimiento de los grupos chiíes en una región de mayoría suní. Grupos como *Hezbollah* en el Líbano y principalmente Irán, que se ha convertido en una potencia regional con grandes reservas de hidrocarburos y que controla el estratégico Estrecho de Ormuz, desafían las potencias Occidentales y regionales y sus intereses en la región, amenazando con cambiar la geopolítica imperante.

OM continua siendo una región codiciada por los intereses Occidentales, básicamente por su ingente número de reservas de petróleo y gas. Esto produce una inestabilidad geopolítica siempre peligrosa para todo el sistema ya sea vía una influencia en el mercado del petróleo como por amenaza de conflicto armado.

Es impensable realizar un análisis de la región sin tener en cuenta el papel de EEUU en ella, y es por ese motivo que en este repaso del período de PGF en la región, EEUU está presente en la mayoría de acontecimientos. Esto es evidente si se tiene en cuenta que dos de los mayores sucesos del período (con el permiso del conflicto Israel/Palestina) como son la Guerra del Golfo de 1991 y la de Irak en 2003 tienen al gobierno de Washington como principal protagonista y los intereses petroleros como uno de sus principales motivos¹³³.

¹³¹ Martin Indyk fue embajador de EEUU en Israel y Asistente de la Secretario de Estado para Asuntos de OM durante la presidencia de Clinton.

¹³² El mejor ejemplo de ello son las elecciones ganadas por Hamás en la Franja de Gaza en Enero de 2005.

¹³³ Sobre los intereses energéticos de EEUU en OM vid: El-Amal y Gaffe (2010), *Oil, Dollars, Debt and Crises*; Klare (2008a), *Rising Powers, Shrinking Planet. How scarce energy is creating a new world order*; Giordano (2003), *Las Guerras del Petróleo*; Mijares (2003), *Petróleo y conflicto en la estructura internacional: aproximación a los fundamentos básicos del conflicto internacional generado por el control de las principales fuentes mundiales de petróleo*; Nitzan y Bichler (2002), *The Petrodollar-Weapondollar Coalition*.

PERIFERIA

Otro tipo de actores que deben ser considerados al hacer el análisis del sistema de PGF son los pertenecientes a los que el paradigma estructuralista reconoce como 'periferia'. Esta teoría, que tiene al argentino Prebisch como uno de sus mayores representantes, entiende la periferia como "las economías rezagadas desde el punto de vista tecnológico y organizativo, siendo su estructura productiva heterogénea y especializada en productos primarios" (Castañeda Pérez y Morales Vélez, 2009, p.2).

Una de las principales consecuencias del fin de la GF es que en la periferia "las condiciones básicas no cambiaron respecto a los años anteriores (...) [o empeoraron porque] el mundo se divide entre un Norte rico y donde se desarrolla toda la actividad económica, y un Sur cada vez más pobre" (Cox, 2005, p.151). En este sentido se puede afirmar que los cambios en el sistema no se traducen en mejoras para las zonas menos desarrolladas.

Los estados en vías de desarrollo de la periferia quedan a la 'intemperie' del sistema ya que "les fue imposible explotar la rivalidad entre las dos potencias en su beneficio" (Cox, 2005, p.152), quedando a expensas de la doctrina liberal y sus organismos multilaterales, y viendo reducida su ayuda exterior. Todo este proceso en la periferia conlleva la "aparición de los estados colapsados o fallidos con toda su debilidad" (Caffarena, 2005, p.361). Se debe tener en cuenta que en GF el Tercer Mundo "era una de las arenas de competición entre los dos bloques, dándoles la posibilidad de ver su superioridad sin confrontación directa entre ellas" (Savranskaya, 2005, p.332).

Dos de los conceptos claves para los estados de la periferia durante este período son lo que se conoce como los PAE y el 'Consenso de Washington'. De especial importancia es el segundo, ideado por el economista estadounidense John Williamson y que, en palabras de Phillips,

"No sólo reflejaba el 'consenso' que había emergido en la red global de las elites de las instituciones, gobiernos, y actores del mercado asociados con la ortodoxia neo-liberal, pero también constituía una lista de lo qué los gobiernos de los países tenían que hacer para 'desarrollarse'" (Phillips, 2011, p.433).

Como Williamson (1990) afirma, el 'Consenso de Washington'¹³⁴ debería ser implementado a partir de 10 instrumentos:

- Disciplina fiscal

¹³⁴ El 'Consenso de Washington' "refleja la convergencia de las tres instituciones en Washington DC, el Banco Mundial, el FMI y el Departamento del Tesoro de EEUU sobre la teoría económica neo-clásica y las prescripciones políticas neoliberales para los países pobres" (Saad-Filho, 2005, p.113). Sobre el tema, vid: Saad-Filho (2005), *Neoliberalism a Critical Reader*; Arestis (2005), *Washington consensus and financial liberalization*; Akansel (2015), *The Economic Origins of Neoliberalism*.

- Reordenamiento del gasto público
- Reforma fiscal
- Tasas de interés positivas
- Tasas de cambio ‘competitivas’
- Liberalización comercial
- Inversión Extranjera Directa sin obstáculos
- Privatización de empresas estatales
- Desregulación de la economía
- Refuerzo de la propiedad privada

Para la implementación de este Decálogo, las IFIs, y básicamente el FMI, tienen un papel esencial a partir de los que se conoce como, primero, los PAE a finales de los ochenta y, posteriormente, en los noventa los ‘Planes de buena gobernanza’. Estos planes tienen un impacto reducido y en algunos casos es desastroso (Phillips, 2011). En este sentido, es evidente que hay una reducción del número de población en extrema pobreza de alrededor del 40%, a pesar que si se excluye la China el número de personas aumenta. Pero el mayor impacto de estos planes es quizás el aumento de la ‘desigualdad’, principalmente en los países en desarrollo.

Como afirma Hunter Wade,

“La brecha de ingresos absoluta entre países y personas ha aumentado rápidamente (...) el período desde los ochenta puede ser llamado como ‘la segunda era de la desigualdad’, siendo la primera las décadas previas a 1929” (Hunter Wade, 2011, pp.398–399).

3.2. Estructuras

3.2.1. Globalización

La globalización es uno de los fenómenos sobre el cual más se ha escrito a lo largo de los últimos 20 años, y no es el propósito de este proyecto encontrar una definición ni analizar sus elementos, pero sí que es importante establecer la importancia que ha tenido en el período de PGF.

Antes de entrar en el análisis per se, es importante remarcar el hecho que la globalización no es un fenómeno de PGF, sino que como afirma Clark,

“(...) el principal efecto del fin de la Guerra Fría ha sido la ruptura de las barreras que contenían la globalización anclada (...) hoy en día el orden financiero global está virtualmente universalizado (...) se ha intensificado el proceso de globalización, concretamente de la integración financiera” (Clark, 2005, p.736).

De esta forma se puede afirmar que la globalización es un elemento de continuidad en el período, aunque la expande el fin de la URSS y del sistema económico-ideológico opuesto. En este sentido algunos autores opinan que la globalización “es inadecuada como base conceptual del orden contemporáneo”(Clark, 2005, p.736). Para otros autores como Beck,

“la globalización es un proceso que crea vínculos y espacios sociales transnacionales, revaloriza culturas locales y trae a un primer plano terceras culturas (...) significa también ausencia de Estado mundial, sociedad mundial sin Estado mundial y sin Gobierno mundial”(Beck, 1998, pp.15–18).

Otros como el conocido sociólogo británico Giddens señalan que la globalización,

“(...) es política, tecnológica y cultural, además de económica. Se ha visto influida sobre todo, por los cambios en los sistemas de comunicación que datan únicamente de finales de los años sesenta (...) La globalización es una serie compleja de procesos y no uno sólo (...) no está evolucionando equitativamente, y de ninguna manera es totalmente benigna en sus consecuencias (...) se está descentrando cada vez más – no se encuentra bajo el control de un grupo de naciones, y menos aún de las grandes empresas. Sus efectos se sienten en los países occidentales tanto como en el resto (...) No es – al menos por el momento – un orden mundial dirigido por una voluntad humana colectiva. Más bien está emergiendo de una manera anárquica, casual, estimulado por una mezcla de influencias”.

A pesar que las definiciones de Beck y Giddens interpretan la globalización como un fenómeno que va más allá de las dinámicas económico-financieras, es evidente que este componente es uno de los más importantes, siendo “una tendencia histórica hacia unos mayores niveles de interconexión económica mundial”(McGrew, 2011, p.278). Cabe resaltar, por lo tanto, el hecho que la globalización en este período,

“(...) describe una economía internacionalizada donde el estado-nación cada vez se ve más erosionado por movimientos de capital y donde los gobiernos – incluso los ex comunistas y del Tercer Mundo – se ven forzados a jugar bajo las normas económicas del Fondo Monetario Internacional (...) y el *Consenso de Washington*” (Cox, 2005, p.138).

Respecto a la erosión del estado-nación, hay autores que afirman que la globalización ha generado que “el territorio haya perdido el monopolio en la definición del espacio social en la política económica mundial (...) la globalización ha reconfigurado la geografía”(Scholte, 2005, p.432).

Otra característica del período es la proliferación, como ya se ha comentado anteriormente, de procesos de integración económica y comercial, cuyo máximo exponente se produce en 1994

con el Acuerdo de Marrakech del que nace la OMC, que completa el GATT¹³⁵ y es heredera del sistema Bretton Woods y de la Carta de la Habana que intentó constituir en la década de los cuarenta la Organización Internacional del Comercio. Como McGrew afirma, la OMC “define un marco regulatorio global que efectivamente constituye los fundamentos legales y normativos de los mercados globales y sus operaciones” (McGrew, 2011, p.282).

La mayoría de estos procesos nacen de la voluntad de los países del Norte de proteger sectores propios ya que “paralelos al desarrollo de la OMC nacen la UE (Política Agrícola Común), ALCA, TLCAN y otros sistemas regionales de comercio (potencialmente discriminatorios) que aparecieron en la escena mundial representando la única amenaza potencial a la receta multilateral y no discriminatoria de la expansión comercial representada por la filosofía GATT/OMC” (Keylor, 2006, p.494).

En definitiva se trata de un ‘blindaje’ por parte de los países del Norte de los sectores susceptibles de verse afectados por la liberalización comercial. Esta estrategia está liderada por EEUU y la UE los cuáles, con sus políticas proteccionistas y de subsidios, distorsionan el comercio mundial de productos vitales para los países del Sur¹³⁶ y ‘torpedean’ las varias Conferencias Ministeriales de la OMC dentro de la Ronda de Doha. De todas maneras, la interpretación que se hace de estos procesos de integración es muy variada dentro de los expertos, pero una de las más reconocidas es la que los interpreta, “como mecanismos para asegurar la estabilidad del sistema” (Butler, 1998, p.427).

Otra de las consecuencias de la globalización es la expansión de la globalización financiera bajo un mundo interconectado y un mercado global. Ello se traduce en una alta inestabilidad financiera y las consecuentes ‘crisis globales’ que no sólo repercuten en la economía y las finanzas, sino que se trasladan a la sociedad y el tejido productivo. Se trata de lo que algunos autores llaman ‘capitalismo financiero’ en el cual “los sistemas financieros nacionales están altamente integrados (en tiempo real) con los mercados de capital globales y las consecuencias de las crisis financieras y de la volatilidad en el exterior son magnificadas y se expanden rápidamente”(McGrew, 2011, p.285).

Estas crisis, normalmente iniciadas en países del Sud, son provocadas por las políticas neoliberales del FMI, que impone un paquete de medidas económicas¹³⁷ que “obliga a eliminar los controles de capital” (Cardim de Carvalho y Kregel, 2007, p.16) y que acaban desestabilizando estos países, pero que también se trasladan al Norte. En definitiva, se produce un ‘fallo’ en los mecanismos de estabilidad de un sistema en el que “la apertura financiera aparentemente marca la única ‘vía’ posible al futuro”(Pauly, 2011, p.252).

Son conocidos las crisis de Japón, Rusia, Brasil, Argentina, Turquía, México, etc. aunque la que más repercusión tuvo fue la acontecida en el SEA en el año 1997. Estos países (Corea del Sur, Taiwán, Malasia),

¹³⁵ Técnicamente la OMC no es la heredera del GATT puesto que el GATT simplemente es el capítulo IV de la Carta de la Habana y por lo tanto no es una organización per se.

¹³⁶ Uno de los casos más sintomáticos es el del algodón para países como Malí o Togo.

¹³⁷ Quizá la más importante de ellas sea la liberalización de la cuenta de capitales.

“(…) enfrentaban fuertes presiones para liberalizar sus cuentas de capital (…) cuando sucumbieron a esta presión se volvieron vulnerables (…) la crisis empeoró cuando el FMI impuso que los gobiernos pagaran a sus acreedores extranjeros (…) en los países que aceptaron estas condiciones la caída de la demanda de bienes y servicios y la falta de confianza causaron hondas recesiones (…) la profundidad de la recesión acabó rápidamente con décadas de avances sociales en la reducción de la pobreza”(Cardim de Carvalho y Kregel, 2007, pp.21–23)

Esta crisis financiera, pone en ‘jaque’ el sistema financiero global, siendo la primera crisis financiera que realmente tiene un impacto en las economías desarrolladas. Hasta ese momento las anteriores crisis se mantenían en su foco de origen, pero la crisis del SEA se expande por toda la región e incluso a Japón y sus bancos con una alta exposición a la deuda soberana de los países de la región. Como Cox afirma,

“[La crisis] fue el mayor colapso económico de la turbulenta historia de la región [SEA], un colapso que minó la confianza de las empresas locales e inició una reacción en cadena global que, por un momento, pareció amenazar la supervivencia del sistema financiero internacional entero. Por un momento breve el edificio del capitalismo global de Post Guerra Fría pareció que se precipitaba por un precipicio pronunciado” (Cox, 2005, p.147).

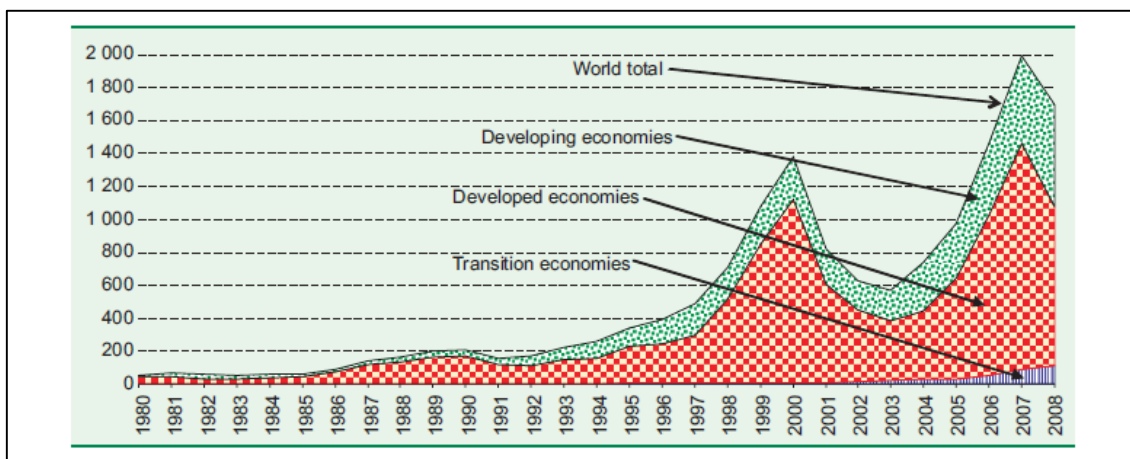
Como apunta Estefanía, los efectos colaterales de este proceso de globalización hacen que este concepto pierda la significancia económica y se traslade a,

“(…) un proceso de naturaleza política, económica y cultural por el cual las políticas nacionales tienen cada vez menos importancia y las políticas internacionales (…) cada vez más. Así la globalización está vinculada con la esencia del sistema liberal: democracia, sociedad de libertades políticas, sociales y económicas”(Estefanía, 2003, pp.70–71).

El proceso de globalización tiene como otro de sus pilares la “internacionalización de la producción, que hace que más y más pequeñas y medianas empresas, estén involucradas en una producción dirigida bajo una estrategia global para diseñar, producir y vender a un mercado mundial” (Strange, 1988, p.63). Esto genera un proceso de deslocalización de los países del Norte hacia el Sud y sus implicaciones sociales y económicas ejemplificados en la pérdida de puestos de trabajo en los países Occidentales. EEUU es un caso concreto de ello con unas pérdidas de unos 4 millones de puestos de trabajo en ETN en EEUU de 1982 a 1999, momento en el que esta dinámica se acelera aún más (Harrison y McMillan, 2006). Las consecuencias de esta deslocalización también son evidentes en lo que se refiere a la distribución del poder productivo y la riqueza, y en las relaciones económicas globales que establecen a países como India, China o Brasil como actores clave (Gilpin, 2001).

Dentro de los procesos de la internacionalización de la producción, las ETN tienen un papel clave con un número que sobrepasa las 80.000 y con más de 800.000 subsidiarias en todo el mundo (UNCTAD, 2009). En este sentido es destacado que el comercio intra-firma de ETNs estadounidense está a principios del siglo XXI en alrededor de 1/3 de los intercambios totales (Durán Lima y Ventura-Días, 2003) Las ETNs se convierten en “importantes determinantes de la localización y organización de la producción y servicios en la economía mundial” (McGrew, 2011, p.286). En este sentido los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) aumentan de forma importante, a un ritmo de un 13% anual de 1980 a 1997 para después sufrir un importante retroceso del año 2000 a 2003 y, posteriormente, aumentar de nuevo hasta alcanzar los 2\$ billones en 2008 como se ve en el gráfico 16. A su vez se ve la importancia de las inversiones a los países en desarrollo, fruto de la demanda de exportaciones por los países desarrollados principalmente materias primas.

Gráfico 16. IED en el mundo, en economías desarrolladas, en desarrollo y en transición 1980-2008 (miles de millones de dólares).



Fuente: (UNCTAD, 2009)

A nivel geopolítico y tras el fin de la GF, el proceso de globalización está originando que la concepción de la geopolítica cambie. Cobra importancia la geoeconomía. Como Gagne subraya,

“[Los cambios en el análisis geopolítica se realiza] explorando modelos comprensivos que integren, de manera complementaria, intereses económicos e intereses estratégicos (...) los estados han desarrollado políticas económicas cada vez más agresivas (...) y los líderes políticos perciben el poder económico como un factor determinante en su soberanía e independencia” (Gagné, 2007, p.10).

3.3 Agenda

3.3.1 Issues

El fin de la GF, de la existencia de la URSS, y el consecuente fin de la rivalidad ideológica y de la amenaza nuclear dejan un *gap* en la agenda política que hace aflorar cuestiones que no son nuevas. Se trata de temas que pasan a formar parte de la agenda después de estar relegados a un segundo plano durante décadas. De entre ellos, los más relevantes son la pobreza-desarrollo¹³⁸, el desarme, el cambio climático (temas ambientales), igualdad de género, etc.

Otro de los *issues* más importante en PGF es el terrorismo islámico, que pasa de ser parte de la política estadounidense en GF contra los intereses de la URSS (Afganistán y los talibanes, Palestina y Hamás, Egipto y los Hermanos Musulmanes), a ser la principal preocupación de su política exterior, principalmente después de los atentados del 11 septiembre bajo el nombre ‘Guerra Global contra el terrorismo’.

También destaca la importancia que adquieren las confrontaciones energéticas, principalmente debido a la descomposición de la URSS y el vacío de poder en Asia Central. Estos conflictos ligados a la energía también se dan en África, AL, y por descontado en OM con las intervenciones en Irak en los años 1991 y 2003 que tienen en la voluntad de EEUU de ‘garantizar suministros energéticos’ uno de sus fundamentos.

Finalmente la expansión de la globalización liberal fruto del colapso del bloque comunista, y la aparición de nuevos estados, presenta uno de los ‘conflictos’ más significativos de la época, globalización vs. Estado. Éste será uno de los principales debates académicos en PGF¹³⁹.

3.3.2 Energía

Una de las características principales del período es la forma cómo los intereses geoestratégicos por el control de recursos moldean los intereses geopolíticos en el nuevo panorama.

Esto se refleja claramente en Asia Central, zona que como Klare afirma:

“(…) constituye una importante nueva fuente de energía y, por lo tanto, ejerce una atracción magnética (...) se convierte en un área crucial para las inversiones de las empresas transnacionales energéticas tanto privadas como nacionales (...) aunque el área fue primero visión comercial de las empresas petroleras Americanas, el interés en

¹³⁸ Temática amplificada por la expansión de la globalización liberal como se menciona en la sección anterior.

¹³⁹ Sobre el debate estado vs globalización vid: Strange (1999, 1996), *The retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy* y *The Westfailure System*; Stiglitz (2003), *Globalization and the economic role of the state in the new millennium*; Sassen (2003), *The State and Globalization*.

el potencial energético en la zona empezó a ser visto por los oficiales de EEUU como un asunto estratégico” (Klare, 2008a, pp.115–123).

Como Klare comenta, cabe destacar el papel de EEUU en Asia Central como claro ejemplo ya que cuando estos estados se independizan “Washington entabló una intensa campaña diplomática para que abrieran sus campos a la inversión de las compañías occidentales y permitieran la construcción de nuevos oleoductos y gasoductos para la exportación” (Klare, 2006, p.27). En este sentido Carlos Taibo afirma que:

“EEUU no ha dudado en postular un derecho a emplear cualesquiera medios, incluida la fuerza, para garantizar los suministros de petróleo, ha alentado que los dirigentes de los países afectados se sacudiesen viejas inercias, ha acrecentado sensiblemente sus inversiones en el sector extractor y sobre todo, ha pujado por construir nuevos conductos que permitiesen incrementar su control sobre los flujos de transporte” (Taibo, 2006, p.253).

De todas maneras no sólo en Asia Central se da esta pugna por el control de los recursos, sino que en otras zonas como Birmania, África Central o la Chechenia rusa, o incluso la Venezuela de Chávez.

Este hecho nos presenta una característica importante del papel que juega la energía en este período, y si a ello le sumamos el auge de los precios del barril de petróleo principalmente a partir de la crisis en el SEA de 1997, se nos presenta un panorama complejo y altamente politizado, en el cual el petróleo se convierte en un valioso instrumento en política exterior dentro de un sistema internacional cambiante. Es lo que se conoce como ‘petrodiplomacia’ (Arriagada Herrera, 2006) o el ‘poder del oleoducto’(Mouawad, 2006). Esta ‘petrodiplomacia’ nos muestra otro factor a tener en cuenta, como es la creciente dependencia de los países del Norte respecto del Sud por el alto consumo de petróleo, principalmente en el sector del transporte, unos recursos cada vez más escasos y en mayoritariamente localizados en países menos ‘amigos’. Es lo que Milov (2008) agudamente define como ‘desigualdad energética’.

También es importante remarcar la importancia que tiene el 11 septiembre en el sector de la energía debido a las políticas que se aplican después de los atentados. El efecto “no sólo ha moldeado el debate político internacional, sino también ha tenido un gran impacto en el futuro energético mundial”(Economides, 2006, p.12) que se ve claramente reflejado en los precios del petróleo y las políticas energéticas.

La invasión de Irak en 2003 liderada por EEUU y el Reino Unido tiene una gran importancia ya que, como se confirma posteriormente (Nafeez, 2014), tiene un claro objetivo energético. La invasión no sólo trata de garantizar la apertura del sector del petróleo a la inversión extranjera, sino también intentar estabilizar el flujo de petróleo y estabilizar los precios. En este sentido cobran gran importancia dos factores dentro del contexto de PGF:

- La ‘sed energética’ de la China, la India, y en general todos los países del Sud, que se van convirtiendo en consumidores masivos de energía a medida que se van desarrollando.
- El uso que hacen de la posesión de hidrocarburos “ los militantes energéticos, (Venezuela, Irán y Rusia) grupo pequeño pero importante en términos estratégicos” (Economides, 2006, p.11).

Esta ‘politización’ se refleja en el hecho que las empresas conocidas como las ‘7 hermanas petroleras’ ceden a otras ‘7 hermanas’¹⁴⁰ nacidas de gobiernos más politizados, que piden mayores pagos de impuestos y regalías por la extracción de hidrocarburos en sus territorios y que utilizan ENP para todo el proceso. Estas empresas estatales son *Saudi ARAMCO, Gazprom, CNPC, NIOC, PDVSA, Petronas y Petrobrás*.

Aunque este punto se desarrollará con más precisión en otro apartado del trabajo, es importante remarcar la tesis que Strange¹⁴¹ utiliza para describir el negocio de la energía y del petróleo. “Gobiernos, empresas y mercados: estos son los tres jugadores fundamentales en el juego del negocio petrolero” (Strange, 1988, p.194). Para Strange estos tres actores forman un triángulo y dependiendo de cada período, el negocio petrolero se sustenta en una de los tres vértices. Siguiendo este modelo se puede analizar la evolución de la energía en PGF, destacando cuál de los tres actores juega un papel más relevante, y quizá el factor decisivo para discernirlo es hacer un análisis detallado de la evolución de los precios¹⁴².

En definitiva, durante el período de PGF la geopolítica es la que marca la evolución de la situación petrolera más que las cuestiones de tipo geológico y de mercado (Economides, 2006, p.11).

3.4. Dinámicas

3.4.1. Conflicto

Aunque tras el fin de la GF y de la amenaza nuclear el mundo ‘respira aliviado’, y se generan unas “expectativas sobre lo que se podría conseguir a través de la diplomacia y la negociación”(White, 1998, p.320), la era de PGF “ha permitido aflorar conflictos étnicos, confesionales y sociales ya existentes, al levantarse las barreras de contención que en el pasado impusieron el orden colonial y después las grandes potencias” (Fisas, 2004, p.40). De todas formas, los primeros años de la década de los noventa el número de operaciones de paz bajo comando de la ONU se multiplica y pone fin a conflictos como en el caso de El Salvador.

Se trata de conflictos que están ‘enquistados’ en el sistema (Israel-Palestina, Angola, África Central, Líbano, Asia Central, Timor Oriental, etc.). Las herencias del pasado aún son importantes, tanto en la naturaleza del conflicto como en la respuesta aplicada ya que muchos

¹⁴⁰ El término de las ‘nuevas 7 hermanas’ fue acuñado por el *Financial Times* (Hoyos, 2007).

¹⁴¹ Y en general toda la EPI.

¹⁴² Este análisis ya se ha llevado a cabo en el primer capítulo.

conflictos se intentan solucionar “con las clásicas y viejas fórmulas de la respuesta militar contundente y la negociación incondicional de los vencedores” (Palomares Lerma, 2006, p.41).

Quizás los tres conflictos más importantes en el período de estudio son el de Ruanda, Congo y el de los Balcanes. El primero (1990-1994), aunque no obtiene la importancia mediática en su inicio, acaba siendo uno de los más mortíferos del siglo XX bajo motivaciones étnicas. El segundo (1998-2002) en el Congo, representa uno de los primeros conflictos continentales africanos con la implicación de nueve estados y con el control de los recursos mineros de la región como objetivo por parte de los contendientes (Eckert et al., 2008). Finalmente la Guerra de los Balcanes se extiende de 1991 a 1999 bajo motivaciones étnicas, religiosas, nacionalistas, sociales, etc. El balance es la desintegración de Yugoslavia en seis repúblicas, la primera acción de la OTAN tras el fin de la GF, que además no cuenta con la aprobación del Consejo de Seguridad de la ONU y muestra la incapacidad diplomática de la UE para solucionar un conflicto dentro de sus fronteras, y que conlleva la muerte de más de cien mil civiles.

El *casus belli* sí que se puede afirmar que varía ya que, si en GF tras los conflictos existe una lucha ideológica de trasfondo, en PGF,

“(…) el control de las fuentes primarias de energía es una de las bases sobre las que pivota la conflictividad del mundo globalizado donde coinciden –o se enfrentan– los intereses de poder militar y económico (...) hay una clara relación entre la distribución de las principales reservas de petróleo y inestabilidad política y militar (...) [los conflictos] modifican las geopolíticas regionales en función de los nuevos intereses geoestratégicos”¹⁴³ (Segura, 2004, p.98).

Esta tipología de conflicto introduce una nueva característica de la conflictividad en PGF, como es el papel que juega la geoeconomía en un mundo inmerso en un proceso de globalización. A su vez, se generan conflictos a raíz de la contradicción que surge entre un proceso globalizador en el cual el estado “es desafiado como actor dominante en el sistema internacional” (Gagné, 2007, p.4), y el ascenso de nuevos nacionalismos y estados-nación (ex Yugoslavia, Chechenia o el Transdniéster). La geoeconomía, por lo tanto, pasa a ser un factor importante en,

“(…) los objetivos de la seguridad nacional de los Estados, que ya no están ligados al despliegue militar; son más complejos e incluyen nuevas consideraciones como el control y acceso a recursos escasos y la conquista de mercados extranjeros con armas geoeconómicas” (Gagné, 2007, p.4).

Finalmente, el fin de la GF disminuye el número de conflictos o guerras, pero no el de conflictos menores (Fisas, 2004). Ello incide en la repercusión que ciertos conflictos pueden llegar a tener en una época unipolar, ya que algunos de ellos pueden ser olvidados al no haber grandes intereses en juego. Los claros ejemplos son el caso del genocidio en Ruanda en el 1994 o el de la región de Darfur en el Sudán.

¹⁴³ Los clásicos ejemplos son los de los conflictos en Asia Central por el control de los recursos tras la desaparición de la URSS, o la conflictividad en los principales corredores de tránsito energéticos como son el estrecho de Ormuz y el de Malaca.

4. Conclusiones

Después del análisis del contexto de PGF, sus actores principales, dinámicas, *issues*, etc. se pueden establecer las conclusiones de los principales cambios en el sistema internacional dentro de las cuatro estructuras primarias de Strange. Previo a estas conclusiones, es importante remarcar que la autora no establece jerarquías entre las estructuras, todo lo contrario, éstas interactúan las unas con las otras y no se pueden considerar de forma aislada. Así, “quién posea o controle todos los tipos de las estructuras de poder es capaz de determinar las elecciones de los otros sin presionarlos de forma directa” (Story, 2000, p.32).

4.1. Estructura de Seguridad

Strange define la estructura de seguridad como,

“[El] marco de poder creado por la provisión de seguridad por parte de algunos seres humanos a otros; los que proveen la seguridad adquieren cierto poder que les permite determinar, y quizás limitar, las opciones a escoger por los otros (...) y obtener ciertos derechos y privilegios en las relaciones sociales”.(Strange, 1988, p.45)

Se trata, por lo tanto, de determinar quién proporciona seguridad a quién y en qué términos. El actor central en esta estructura, según Strange, es el estado, pero lo interesante para el presente análisis es abordar si se desplaza el poder del estado en el contexto de PGF dentro de la estructura de seguridad. Para dar respuesta a esta pregunta se deben analizar los principales cambios ocurridos dentro de la estructura y cómo afectan la distribución de poder.

El **primer cambio** evidente que influye en la estructura de seguridad, es la irrupción de nuevos actores no-estatales que participan en conflictos armados. El claro ejemplo de ello son los atentados del 11 septiembre operados por *Al Qaeda* y la posterior guerra en Irak entre la coalición liderada por EEUU y el Reino Unido y las milicias iraquíes. Existe, por lo tanto, en este período una redefinición del concepto de seguridad, expresado en la ‘Guerra Global contra el Terrorismo’ y la estrategia conocida como *preemptive attack*¹⁴⁴.

Relacionado con este primer cambio, en el período de PGF hay una disminución considerable de las guerras inter-estatales y un crecimiento exponencial de los conflictos que involucran varios tipos de actores como milicias, grupos terroristas transnacionales como *Al-Qaeda*, guerrillas (Nigeria y el sabotaje de los oleoductos) e incluso empresas privadas como *Blackwater* proveyendo servicios militares a EEUU en las guerras de Afganistán e Irak. Quizás de los pocos conflictos interestatales ‘clásicos’ en PGF son los de la ex Yugoslavia, en el Congo y el de Georgia en 2008. El predominio de estos nuevos actores dibuja una de las características de los conflictos

¹⁴⁴ Básicamente, atacar antes de ser atacado.

en este período, las guerras pasan a ser ‘Guerras Asimétricas’. Éstas, tienen una naturaleza que hace que la asimetría en el poder entre los contendientes pueda convertirse en una ventaja para el más débil y un inconveniente para el más poderoso¹⁴⁵.

Un **segundo cambio** se produce en las alianzas militares a nivel sistémico y regional, y la actuación de la OTAN. Este cambio fruto del proceso de ‘fisión’ (vid p.107) producido al final de la GF, impacta en el Pacto de Varsovia que desaparece y en la OTAN, que se expande hacia el Este de Europa ampliando su zona de influencia a las exrepúblicas Soviéticas. A su vez, la OTAN se involucra en los conflictos de Afganistán y la ex Yugoslavia, actuando en el caso de Kosovo sin el consentimiento del Consejo de Seguridad de la ONU.

A pesar de que el veto en el Consejo de Seguridad de la ONU se lleva a cabo en pocas ocasiones en PGF, concretamente en 19 ocasiones desde 1996 (Global Policy Forum, n.d.), existen fuertes discrepancias en su seno, que se hacen claramente visibles en la intervención militar en Irak en 2003. Ésta es considerada por varios juristas como ilegal al no tener el consentimiento del organismo de la ONU. Un caso parecido sucede durante los bombardeos de Kosovo en 1999 (Bernitz et al., 2003). El caso omiso de EEUU a las discrepancias internas en la ONU, expone una actitud unilateral durante la segunda mitad de PGF. Este unilateralismo es otra de las características principales en la estructura de seguridad.

Las discrepancias respecto a la legitimidad de la intervención en Irak en 2003 agudizan lo que se denomina la ‘brecha transatlántica’ entre EEUU y Europa, dos aliados en época de GF. El ‘aumento’ de la distancia entre las dos orillas va más allá de las temáticas militares y está marcada por la redefinición del concepto de seguridad durante la presidencia de Bush (2001-2009). Esta redefinición abarca desde cuestiones ambientales, económicas, sociales y, principalmente, energéticas.

En paralelo en Asia Central y Asia se crea la organización ‘Shangai + 5’ que, posteriormente, se convierte en la OCS, una alianza entre Rusia, China y estados de Asia Central con varios objetivos. Entre ellos “garantizar la paz, seguridad y estabilidad en la región” (Shanghai Cooperation Organization, n.d.). Son principalmente las motivaciones de seguridad (terrorismo, extremismo y separatismo) en la región las que motivan la creación de la organización, aunque posteriormente ésta ha ido evolucionando y ampliando sus objetivos (Yom, 2002).

En AL, caso que se analizará en profundidad en el próximo capítulo, también se crean nuevas alianzas fuera de la órbita de EEUU, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) y el Consejo de Defensa Suramericano en 2008. En este sentido, la Declaración de Cuzco de la CSN declara la voluntad de los firmantes de conseguir un mundo multipolar democrático a partir de la paz internacional¹⁴⁶.

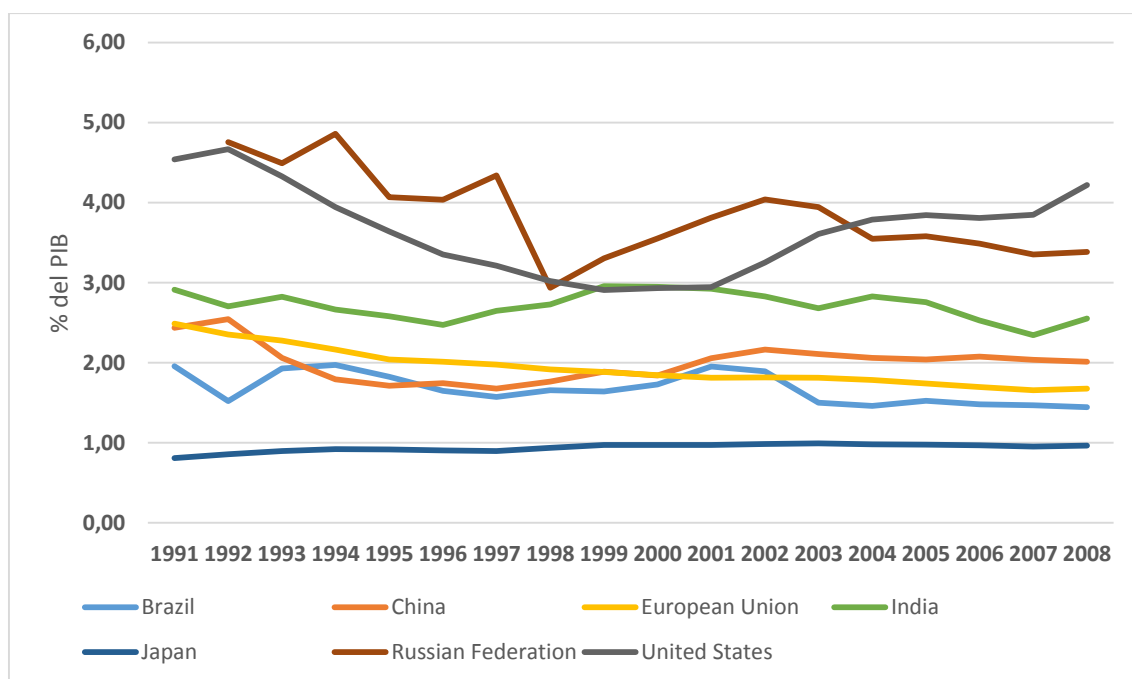
¹⁴⁵ En palabras de Arreguín-Toft, este tipo de guerra se caracteriza por “cuanta mayor sea la distancia entre el poder relativo, menos determinado y por lo tanto más vulnerables políticamente son los actores más poderosos, y más determinados y menos vulnerables políticamente son los actores más débiles” (Arreguín-Toft, 2001, p.95).

¹⁴⁶ Específicamente, “[declara] su identificación con los valores de la paz y la seguridad internacionales, a partir de la afirmación de la vigencia del derecho internacional y de un multilateralismo renovado y democrático” (Comunidad Sudamericana de Naciones, 2004).

Un **tercer cambio** en este período, es el inicio de la crisis de la gobernanza global en materia de seguridad muy ligada a la actitud unilateral de EEUU y a las disputas diplomáticas a raíz de las guerras de Irak y Kosovo. Una clara muestra de esta crisis es la política de Washington respecto al Tratado de No-Proliferación, ya comentada anteriormente. A pesar de que en 1995 el Tratado se amplía, las diferencias entre los objetivos de la administración Bush, junto con el suministro de material nuclear para uso civil a la India y las sanciones y controversia alrededor de Irán, hace que varios autores se cuestionen la voluntad real de dicha administración de respetar dicho Tratado. Como consecuencia, durante este período se pone en entredicho un Tratado considerado como uno de los mayores éxitos de la diplomacia en la GF (Monbiot, 2005; Ikenberry, 2005).

El **cuarto cambio** a señalar es que tras la desintegración de la URSS, el poder militar se concentra en EEUU (Sanahuja, 2008). El gasto militar en porcentaje del PIB en EEUU aumenta considerablemente después del 11 septiembre, con el objetivo de consolidar un sistema unipolar a través de una estrategia unilateral en materia de seguridad. De todas formas, otros actores seguirán también esta tendencia. La China aumenta su gasto en defensa, al igual que la India o Brasil. Rusia, tras la evidente disminución del PIB y del gasto en defensa en los primeros años de PGF, a partir de 1998 incrementa de forma importante su gasto en defensa, coincidiendo con la presidencia de Putin.

Gráfico 17. Porcentaje del PIB dedicado a asuntos militares.



Fuente: elaboración propia con datos del SIPRI recopilados por el BM (World Bank, n.d.).

Por lo tanto, en PGF y principalmente a partir de la victoria de la administración Bush en el año 2000¹⁴⁷, se produce un cambio en la noción de seguridad, y una erosión de las normas aplicables a los conflictos armados, materializada en lo que se conoce como 'Doctrina Bush' (Sanahuja, 2008).

En este sentido, EEUU a pesar de ser la gran potencia en un sistema unipolar, adopta una estrategia que conduce a un unilateralismo en cuestiones de seguridad y la erosión de procesos multilaterales nacidos en época de GF e incluso Post Guerras Mundiales. Sin dudas, el gasto militar estadounidense es el mayor en el mundo y este estado mantiene la capacidad para desplegar tropas en cualquier área geográfica del planeta.

Sin embargo como consecuencia de la estrategia militar estadounidense se puede afirmar que, aunque mantiene su poder relacional intacto o incluso aumentándolo durante este período, Washington ve erosionado su poder sobre la estructura de seguridad. EEUU va perdiendo progresivamente la capacidad para proporcionar seguridad y, aún más importante, los términos que establece para ello son menos aceptados e incluso cada vez más contestados. El ejemplo claro es la situación en OM y como la intervención de las tropas estadounidense en 2003 acaba generando más inestabilidad.

A pesar que en este período la importancia y la irrupción de actores no-estatales en la estructura de seguridad es considerable, el estado continúa manteniendo un papel central y siendo el principal agente de cambio. Se observa también como tanto la tecnología como el mercado (los otros agentes de cambio identificados por Strange) no tienen un peso específico en la estructura de seguridad, a pesar de que parte del poder militar de EEUU se basa en los avances tecnológicos y la superioridad que ostenta. Queda claro que la posición de poder estadounidense en esta estructura no es desafiada por ningún otro estado, sino que es la propia política exterior estadounidense la que la debilita y permite ampliar el concepto de seguridad para incluir cuestiones como la seguridad energética fruto de, entre otras causas, la invasión de Irak en 2003 y la posterior desestabilización de la región de OM o la pérdida de relevancia estratégica que se le asigna a AL.

4.2. Estructura de producción

Strange define la estructura de producción como "la suma de acuerdos que determinan lo que se produce, por quién y para quién, de qué manera y bajo qué términos" (Strange, 1988, p.62). En esta estructura es, por lo tanto, importante determinar quién decide dónde se produce y no tanto hacia dónde se desplaza la producción. En el análisis de esta estructura gana relevancia el concepto desarrollado por Strange de la 'diplomacia triangular' entre estados y las ETN (Strange, 1992), junto con la concepción geoeconomica de la "competición más y más activa por una porción de los mercados mundiales" (Strange, 1992, p.2).

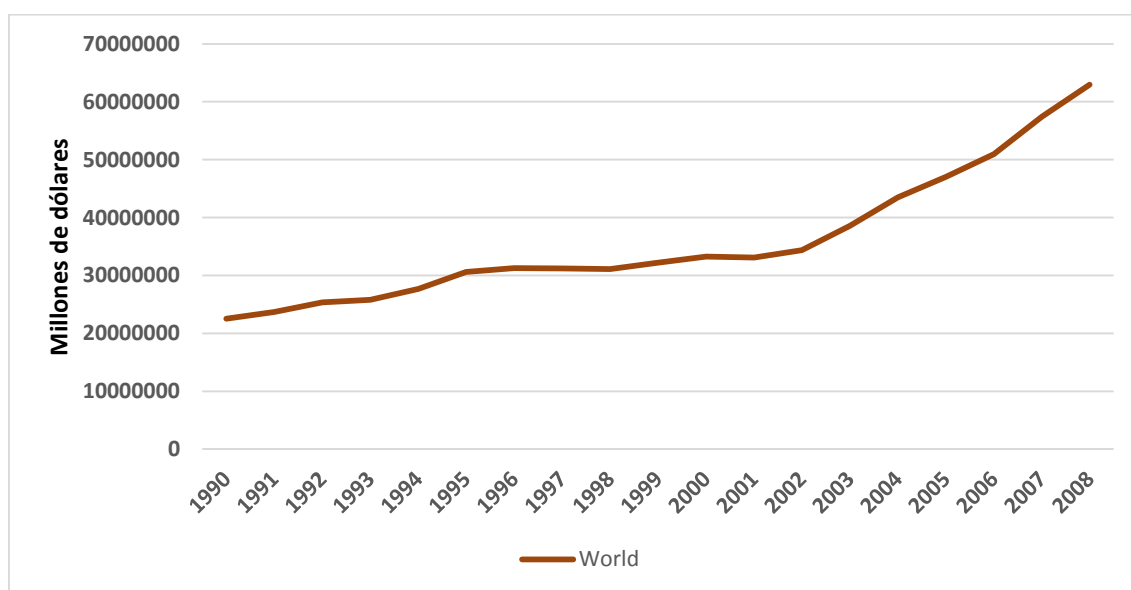
¹⁴⁷ Se identifica el año 2000 y no los atentados del 11 septiembre porque la influencia de lo que se conoce como los 'neo-cons' se remonta a la etapa previa a la entrada en la Casa Blanca de Bush.

La autora identifica en 1992 tres factores que han propiciado cambios en la estructura de producción durante el período de PGF y que han afectado a todo el sistema,

“Las fuerzas del cambio comunes son, de forma breve, el ritmo y coste acelerado del cambio tecnológico, que a su vez ha potenciado la internacionalización de la producción y la dispersión de la industria de manufacturas a países industrializados recientemente; el aumento de la movilidad del capital, lo que ha hecho la dispersión de la industria más fácil y rápida; [finalmente] aquellos cambios en la estructura del conocimiento que han hecho las comunicaciones transnacionales baratas y rápidas y han aumentado la conciencia de la población del potencial de mejora de la economía de mercado” (Strange, 1992, p.2).

El **primer e importante cambio** en la estructura de la producción durante PGF es el aumento del PIB mundial, hecho que implica un crecimiento económico y, por lo tanto, de la producción mundial. El gráfico 17 muestra que durante el período de análisis el PIB mundial se multiplicó por tres, pasando de 20\$ billones a más de 60\$ en 2008.

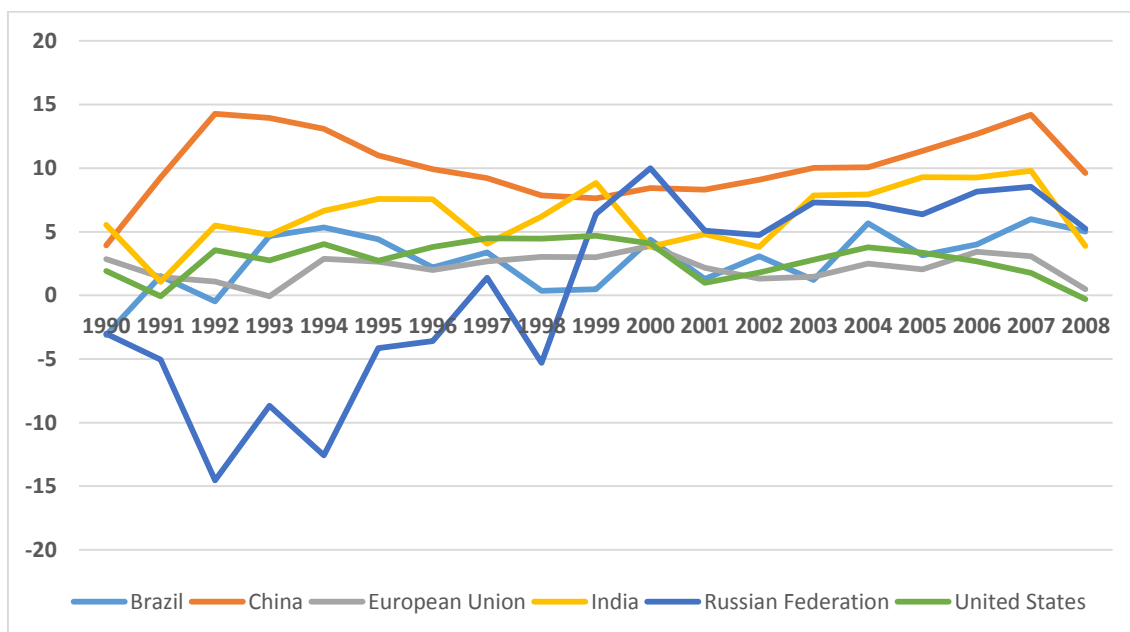
Gráfico 18. Evolución del PIB mundial 1990-2008 (millones de dólares).



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

Para ver con más exactitud la evolución de las economías de los principales estados, el gráfico 19 muestra el crecimiento del PIB porcentual en seis de los principales actores económicos del mundo: Brasil, China, la UE, India, Rusia y EEUU. Esto permite ver cómo el poder en esta estructura se va redistribuyendo.

Gráfico 19. Crecimiento del PIB de seis actores económicos 1990-2008 (%).



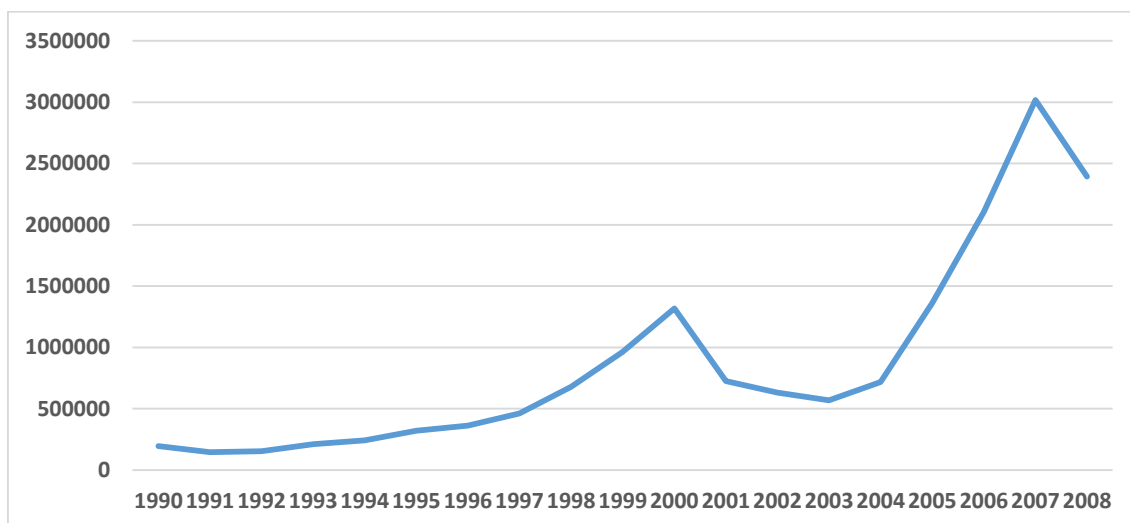
Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

En el gráfico se puede observar como la desaparición de la URSS supone una caída espectacular del PIB de Rusia, que sólo se recupera a partir de 1998; China presenta un crecimiento muy acelerado en los primeros años que, posteriormente, se ve frenado de forma gradual hasta 2001, momento que coincide con el inicio de su proceso de incorporación a la OMC; India y Brasil también tienen un crecimiento constante a pesar de algunos altibajos fruto de crisis como la del 'real' en el caso brasileño; por último, el PIB de la UE y EEUU muestra una tendencia levemente decreciente, principalmente a partir de 2006 y, en el caso estadounidense, marcado por la burbuja *dotcom* y el 11 septiembre.

Los dos gráficos analizados de forma conjunta permiten ver que el aumento en el crecimiento económico global se basa en el de los países emergentes y, por lo tanto, existe un trasvase continuo de recursos hacia estos países, reequilibrando la distribución de la riqueza y del poder global.

El cambio en las tendencias de crecimiento mundial se debe a la internacionalización de la producción y del comercio internacional, fruto de la creciente liberalización de las economías y las aperturas en las cuentas de capital. La consecuencia de esta transformación es la entrada masiva de capital extranjero por todo el mundo en forma de IED y, principalmente, hacia las economías donde la producción se desplaza y donde se extraen primeras materias como el petróleo. Esta entrada masiva de capital extranjero es, por lo tanto, el **segundo cambio** en la estructura de producción durante PGF y, quizás, uno de los más importantes por su impacto y velocidad como se aprecia en el gráfico 20.

Gráfico 20. IED en el mundo 1990-2008 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

Este cambio es consecuencia de la mayor integración económica mundial. Se pasa de mercados nacionales a mercados regionales/globales. Los procesos de integración comercial a nivel regional y, sobre todo, la creación de la OMC sirven como aceleradores de esta dinámica. Se produce un cambio estructural respecto a las normas de acceso a los mercados, gracias a los marcos regulatorios que establecen la propia OMC y la expansión del 'Consenso de Washington'. Este cambio viene dado por las políticas aplicadas por los gobiernos, principalmente EEUU quien controla la toma de decisiones en las instituciones que ejecutan estas políticas.

Un **tercer cambio** que también influye en este proceso, es la mejora y expansión de nuevas tecnologías y, sobre todo, de las telecomunicaciones. La irrupción de internet revoluciona el comercio mundial y facilita la acumulación de poder en aquellos actores capaces de aplicar las innovaciones más rápidamente. Entre estos destacan sin lugar a dudas las ETNs dentro del sector tecnológico.

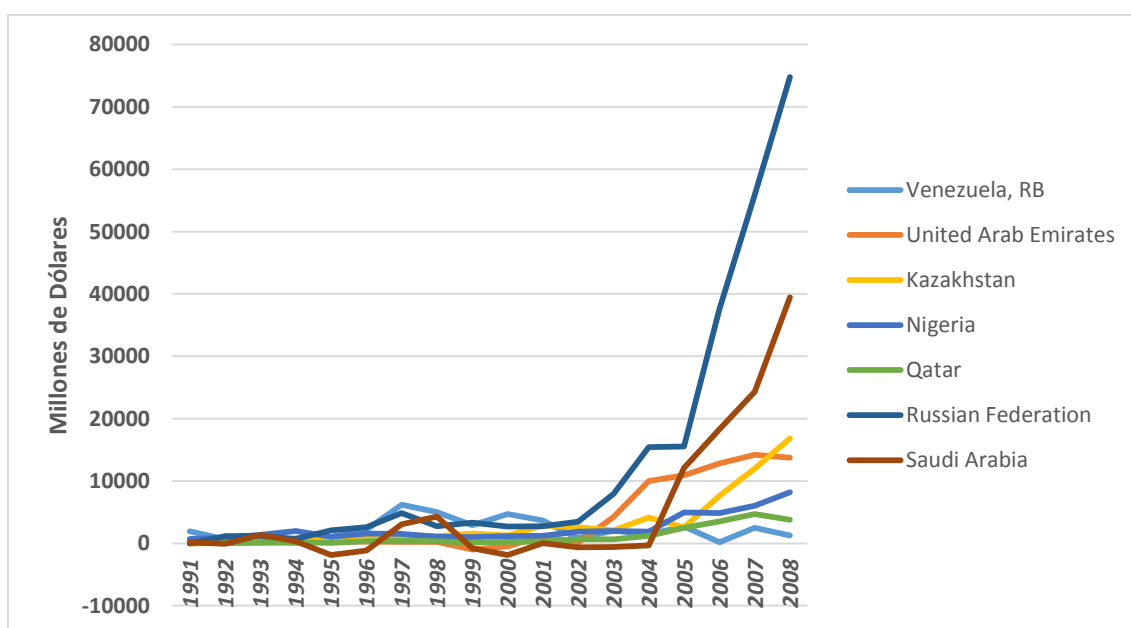
Las transformaciones que acontecen en la estructura de la producción permiten a las ETNs expandir su negocio e influencia por todo el mundo, siendo éste el **cuarto gran cambio** en la estructura de la producción. Las ETNs son, de esta forma, uno de los actores más importantes en esta estructura. Los cambios les permiten deslocalizar la producción hacia los países en los que ésta es más barata y abrir nuevos mercados. El claro ejemplo son lo que se conoce como los 'Tigres Asiáticos', de la zona del SEA. En paralelo, también se produce una multiplicación del comercio intra-firma, es decir, las ETN trasladan su producción a subsidiarias emplazadas en áreas alejadas de la residencia oficial de la empresa, y comercian entre ellas sin ningún límite. El gran crecimiento de las ETNs y su forma de operar dentro de una economía global y cada vez más liberalizada donde el capital se mueve sin fronteras, genera una consecuencia de vital importancia. Las ETNs se vuelven capaces de condicionar las decisiones económicas y políticas

de los gobiernos a través de la amenaza del traslado de la producción a otra jurisdicción donde las condiciones fiscales, de inversión y, en general, de regulación le puedan ser más favorables. Se produce lo que se denomina ‘carrera hacia el fondo’ en la cual, como ya preveía Strange, los gobiernos compiten entre ellos para recibir las inversiones, incluso perjudicando sus políticas nacionales en materia de regulación laboral o recaudación de impuestos. El uso de ‘armas’ económicas entre los estados para competir en una economía globalizada es la causa y, a su vez, la consecuencia de esta dinámica de ‘lucha’ entre los gobiernos para competir en los mercados.

La estructura de la producción es una en la que los cambios de PGF pueden ser apreciados de forma más nítida, a pesar que se trata de una dinámica que Strange ya ‘intuida’ en GF. De entre todos los cambios identificados, el más relevante y con más impacto en la estructura es la creación de un mercado global a raíz de los procesos de liberalización e integración económica y comercial. La emergencia del mercado global es motivada por las políticas implementadas por los gobiernos de los estados, liderados por EEUU y, en cierto grado, por todo el conjunto de estados miembros de la OCDE. Por lo tanto, el estado es el actor que en un primer momento, configura los cambios que acontecerán y quién tiene capacidad para decidir las decisiones a tomar respecto a la producción.

Las ETNs, se benefician del nuevo contexto expandiendo su negocio por todo el mundo, y condicionando cada vez más las políticas de los gobiernos. El hecho de poseer control sobre la cadena de producción, innovación y las telecomunicaciones, las convierte en el principal actor dentro de esta estructura. Sin embargo, el propio comercio global de las ETN trasvasa la riqueza y parte del poder económico a países y regiones emergentes. China, India y Brasil son los grandes ejemplos. Como se ve en el siguiente gráfico, el trasvase de riqueza y poder también se observa hacia los principales países productores de petróleo.

Gráfico 21. IED hacia los países productores de petróleo (millones de dólares).



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

Fruto de este trasvase a algunas economías de países en desarrollo o emergentes, se produce una de las principales consecuencias dentro de la estructura de producción y con grandes implicaciones para el poder estructural. Se produce un reequilibrio del poder dentro del sistema internacional, virando cada vez más hacia un mundo multipolar donde algunos países, destacando los productores de petróleo, se ven empoderados. Un claro reflejo de ello es la relevancia que los Fondos Soberanos de Inversión y las ENP adquieren en clara contraposición a las ETNs.

A pesar de este empoderamiento de ciertos estados, las ETNs, radicadas mayoritariamente en EEUU y los estados miembros de la UE, aún mantienen su posición predominante respecto a las 'nacionales'. Un ejemplo de esta posición y relevancia se observa en el estudio que De Graaf realiza para analizar las conexiones existentes entre los altos cargos de empresas internacionales y nacionales petroleras con otros sectores empresariales (de Graaf, 2012). Las conclusiones de este estudio muestran como en estas relaciones, las ETNs Occidentales mantienen su influencia al tener una mayor conexión con otros sectores económicos. Por lo tanto, a pesar del empoderamiento de algunos estados, las ETNs occidentales mantienen una posición de poder importante.

Todo lo mencionado lleva a la conclusión que en el período de PGF, a pesar de todas las transformaciones que se suceden, los cambios vienen dados por el impulso de los gobiernos, básicamente EEUU, y que benefician a las ETNs. Esta tendencia se va revirtiendo por el poder que adquieren algunos estados no occidentales a medida que se entra en el siglo XXI. Las decisiones relativas al cómo y dónde se produce, sin embargo, continúan tomándose en Occidente aunque la tendencia va cambiando.

4.3. Estructura Financiera

Si bien Strange considera que los cambios tecnológicos ubicados dentro de la estructura del conocimiento son los que más pueden afectar la distribución de poder, la estructura financiera es la que más analiza y sobre la que más escribe a lo largo de su carrera.

Strange define la estructura financiera como "la estructura que tiene dos componentes inseparables. [La conforman] no sólo las estructuras de política económica a través de las cuales el crédito es creado sino también el sistema o sistemas monetarios que determinan los valores relativos de las diferentes divisas en las que el crédito es denominado" (Strange, 1988, p.89). Para la autora, la cuestión del dinero es básicamente política y, por lo tanto, forma parte de la diplomacia que se lleva a cabo a nivel internacional. En este sentido, el sistema monetario internacional y las cuestiones financieras son básicas para el análisis del poder estructural y encontrar la respuesta a la pregunta *¿Cui bono?*

El **principal cambio** en la estructura financiera en el período de PGF es la expansión de los mercados financieros dentro de un mercado global que va multiplicando su alcance y volumen

gracias a los cambios tecnológicos. De esta forma, lo que Strange denomina 'civilización de negocios internacional' va aumentando su poder e influencia. Por el contrario, en este período se observa una disminución del poder de los estados *vis-a-vis* con los mercados financieros. Los mercados y los actores dentro del sector financiero son capaces de determinar las decisiones económicas e incluso políticas de los gobiernos. Sin embargo, al igual que en la estructura de la producción, son los gobiernos los que favorecen esta dinámica con lo que Strange nombra las 'no-decisiones' en el sentido de no haber tomado decisiones para revertir el crecimiento descontrolado del sector financiero.

Otro gran **cambio** en esta estructura es que, debido a la expansión e interconectividad de los mercados financieros gracias a las innovaciones tecnológicas, las crisis financieras locales y regionales se expanden por todo el sistema internacional. Se convierten en crisis globales que afectan a países periféricos y que se trasladan a los principales centros financieros. La lista de crisis en este período estudiado es larga, empezando con la crisis bancaria en Japón en 1990, el ataque a la Libra Esterlina por parte de George Soros en 1992, el 'Tequilazo' en México, la crisis en Rusia, Brasil y Turquía en 1997-98 o la Argentina entre 1999 y 2001. Sin embargo, son dos las más destacables por sus repercusiones; la primera hace referencia a la crisis del SEA que afecta a las economías que habían crecido de forma importante en la década de los noventa tras la implementación de las recetas económicas del FMI; la segunda, es la que cierra el período de estudio de este proyecto, que se inició en EEUU con la bancarrota de *Lehman Brothers*, uno de los principales bancos de inversión del mundo.

Al hablar de las crisis financieras de la década de los noventa, es importante resaltar el poder de EEUU sobre la estructura financiera y el control que ejerce sobre otros actores poderosos (Helleiner, 2002). Un claro ejemplo de esto se observa durante la crisis del SEA. El impacto de dicha crisis en Japón es muy grande debido a la alta exposición de los bancos japoneses y los lazos con las economías afectadas. Las autoridades japonesas llegan a la conclusión que la crisis se debe a las políticas implementadas en la región que seguían las recetas del FMI, visión no compartida con la oficial del propio FMI y de Washington. Como consecuencia, Japón propone la creación de un Fondo Monetario Asiático en una reunión del G7 en 1997 bajo la lógica de que en una economía tan globalizada las respuestas regionales son más adecuadas. La propuesta, después de algunas discusiones, es drásticamente rechazada por EEUU a través de su Secretario del Tesoro y por el propio FMI (Lipsy, 2003; Amyx, 2002). La capacidad de limitar las alternativas políticas dentro de la estructura financiera por parte de EEUU demuestra su influencia y poder sobre ésta, y su capacidad para controlar las decisiones de un actor tan importante en el sector financiero como Japón (Helleiner, 2002).

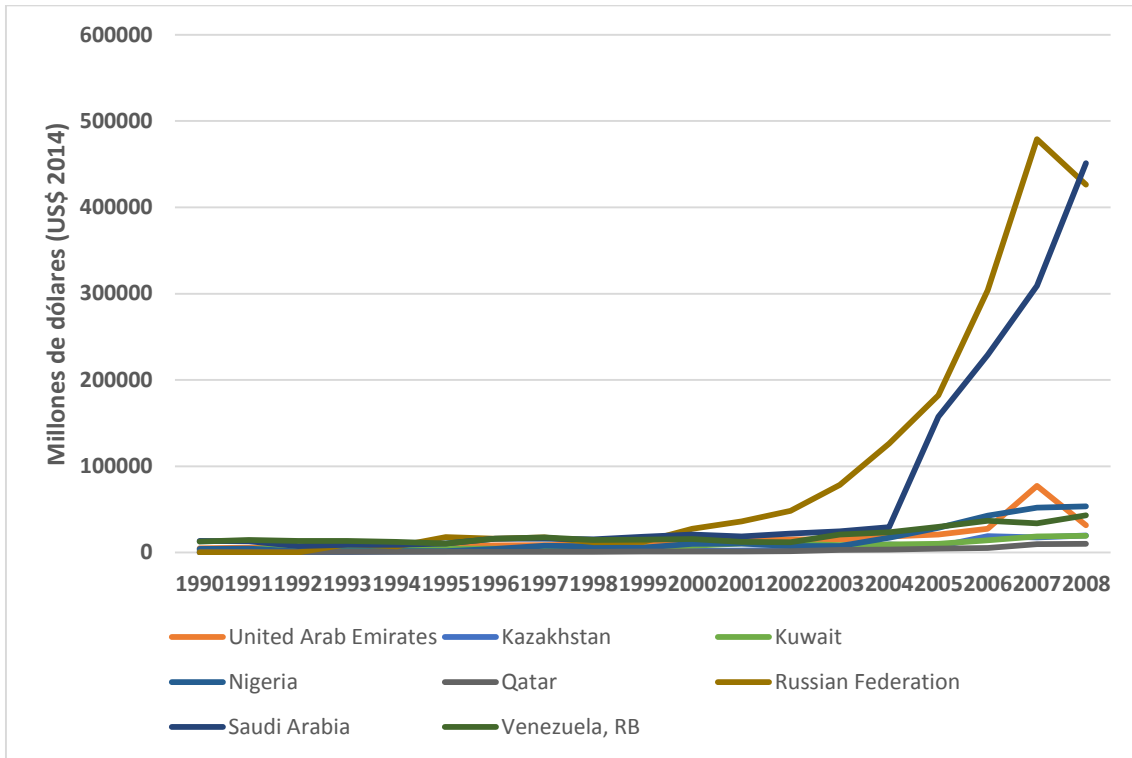
Las crisis financieras muestran los problemas que se derivan de la aplicación de las recetas neoliberales del 'Consenso de Washington' bajo la tutela del FMI. Este, en conjunción con el BM presta créditos a países en desarrollo ligados a unas políticas a implementar, lo que se conoce como 'condicionalidad'. Esta 'condicionalidad' limita la autonomía de los gobiernos para tomar decisiones relativas a, por ejemplo, el tipo de cambio de la moneda. El debate sobre a qué intereses sirven estas políticas es amplio, pero lo evidente como sostiene Strange, es que desplaza el poder de los estados a los mercados. La toma de decisiones en estas instituciones, es decir, las reglas que rigen las Instituciones de Bretton Woods, son las que EEUU establece al finalizar la Segunda Guerra Mundial y, en PGF, continúa manteniendo su poder de veto. La

mayor importancia de estas IFIs por todo el sistema en la década de los noventa, junto con el poder que Washington ejerce sobre ellas, hace que el papel de EEUU en la estructura financiera durante PGF se refuerce. En este sentido se podría afirmar que los actores que tienen más poder en esta estructura son las ETNs y EEUU,

EEUU alberga no sólo el mayor número de ETNs del mundo, sino que también el mayor mercado financiero del mundo en *Wall Street*. No sólo el 'control' sobre las decisiones de las Instituciones de Bretton Woods recae en Washington, sino que también controla gran parte de las decisiones de política económica en el mundo por el hecho de controlar la oferta monetaria de dólares en circulación. Por lo tanto, EEUU no tiene 'ningún' tipo de condicionamiento multilateral respecto a las decisiones a tomar e, incluso, este privilegio le permite financiar su déficit emitiendo Bonos del Tesoro.

La situación económica estadounidense mejoró con la administración Clinton que finalizó su presidencia con un superávit presupuestario de más de 200.000\$ millones, para después pasar a un déficit bajo la presidencia de Bush. El déficit que las políticas de la administración Bush generan, principalmente las 'campañas militares' de Afganistán e Irak junto con la política fiscal, y la forma ya mencionada con la que se financia genera tres consecuencias importantes para la economía estadounidense y para la estructura financiera: primero, EEUU pasa de ser el principal prestatario del sistema al mayor deudor del mundo siendo éste otro de los grandes **cambios** en la estructura; segundo, el dólar se devalúa lo que afecta directamente el precio de las materias primas y entre ellas el petróleo; y, tercero, algunos países van acumulando cantidades ingentes de divisas lo que les permite, por ejemplo, crear Fondos Soberanos de Inversión que invierten en diferentes sectores, o reciclarlos para adquirir activos financieros en los mercados financieros de Occidente. Esta acumulación de reservas se observa en el gráfico 22.

Gráfico 22. Total de reservas de algunos países exportadores de petróleo incluyendo oro 1990-2008.



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

Las consecuencias y **cambios** de la transferencia de riqueza y recursos a un reducido número de países no Occidentales son importantes para la configuración de la estructura financiera. Por un lado, EEUU y la UE se vuelven dependientes de un grupo de países no afines a muchas de sus políticas ni valores, y que se convierten en grandes inversores en Bonos del Tesoro, activos inmobiliarios, etc. Por otro lado, se produce una acumulación de reservas y de los beneficios que se derivan de su posesión en un momento en que la demanda energética mundial va al alza. Por último, el poder estructural de EEUU, muy importante al principio del período, se ve erosionado por la creciente importancia de, primero, la cada vez mayor importancia de los actores no-estatales en la estructura financiera que son capaces de condicionar políticas económicas y moverse libremente sin control alguno y, segundo, de actores estatales que no están necesariamente en la esfera de influencia Occidental como Venezuela o Rusia, y con la capacidad de promover alternativas al sistema e incluso poner en entredicho el papel del dólar como moneda central. Este último factor, a pesar del control que aún ostenta EEUU respecto al dólar, es muy importante ya que el papel de la divisa estadounidense es el eje central del poder de Washington sobre esta estructura.

En el período de PGF se observa en PGF un proceso de profundización de la liberalización financiera y la expansión del capital por todo el sistema. Se vive el momento álgido de lo que Strange denomina 'capitalismo de casino' en la cual las finanzas priman sobre la economía real y productiva y, consecuentemente, los estados ven reducida su autonomía para tomar decisiones. Los ejemplos claros son las crisis financieras de finales de la década de los noventa y

la que se produce en 2008. Sin embargo, el papel de los gobiernos de los estados facilitando la desregulación financiera es clave. A modo de ejemplo, en EEUU, la aprobación en el Congreso de la ley *Commodity Futures Modernization Act* presentada por la administración Clinton y en la cual se suprimen los límites en los mercados de primeras materias, permite la entrada masiva de capital financiero en estos mercados y, como apuntan varios autores, es una de las causas del aumento del precio del petróleo como apuntan varios autores (Palazuelos, 2008; Wahl, 2009).

En consecuencia, y a pesar que se produce un desplazamiento del poder desde los estados hacia actores no-estatales, los estados continúan manteniendo el poder de determinar las políticas económicas a partir de las cuales el crédito se crea. EEUU, con el control sobre la divisa central del sistema internacional continúa manteniendo un importante poder dentro de la estructura financiera. Éste se puede utilizar de forma ‘negativa’, a partir de la capacidad de restringir el acceso a financiación como hace con Irán en este período. Sin embargo, las propias políticas estadounidenses favorecen el auge de un grupo de estados que reciben una transferencia de dólares que les permite aumentar su poder dentro de la estructura financiera y, consecuentemente, incrementar su poder estructural. En un contexto de creciente consumo de petróleo, junto con disrupciones geopolíticas, los estados productores se benefician enormemente. Ello genera un reequilibrio de poder y un viraje hacia un mundo más multipolar, interpolar o apolar dependiendo del análisis que se utilice. Se va poniendo fin, sin dudas, al mundo unipolar de los primeros años de PGF.

4.4. Estructura del Conocimiento

Strange identifica los cambios que se producen en esta estructura como los que mayor influencia tienen en la evolución del sistema internacional y en la reconfiguración de la distribución de poder. La autora define la estructura del conocimiento como aquella que “determina qué conocimiento es producido, bajo los esfuerzos de quiénes y en qué términos”(Strange, 1988, p.117). No obstante, ésta estructura también se enmarca dentro del ámbito de las ideas.

La principal característica de esta estructura en PGF es el dominio de lo que se denomina ‘hegemonía liberal’ (Ikenberry, 2005). Esta hegemonía, junto con la desaparición de la URSS, supone el aumento de la petición de “un gobierno democrático y flexibilidad económica que es imposible en una economía planificada”(Strange, 1992, p.2). Uno de los grandes **cambios** en esta estructura y dentro del sistema internacional es la expansión por todo el sistema de los valores democráticos y de los principios de una economía de mercado.

En paralelo, se produce una mejora y crecimiento de nuevas tecnologías relacionadas con la comunicación y la información (internet), que tiene un gran impacto en todas las estructuras de poder, principalmente la de producción y la financiera. Estos avances tienen un impacto directo en la expansión de los mercados financieros que se convierten en globales y que, a través de las plataformas tecnológicas por internet, permiten el comercio desde cualquier parte del mundo. El **segundo gran cambio** dentro de esta estructura es, por lo tanto, el boom de las nuevas tecnologías y los nuevos usos que de ellas se desprenden.

En este sentido, las ETNs adquieren un gran poder al ser el principal impulsor de las innovaciones tecnológicas favorecidas por las políticas sobre propiedad intelectual o las políticas fiscales que los estados implementan. Se consolida en este período la privatización del conocimiento resultado del uso de patentes en manos de un reducido número de ETNs con alcance global. Como consecuencia de esta concentración se extienden en casi todos los sectores procesos de fusión entre grandes ETNs. Esta concentración de poder y el control cada vez mayor de las ETNs sobre los avances tecnológicos es otro de los **cambios** en la estructura del conocimiento.

No obstante, es importante remarcar la situación que acontece en el sector del petróleo en relación al rol de las ETNs y las innovaciones tecnológicas. Debido a la transferencia de recursos hacia los países productores de petróleo, las ENP van adquiriendo la capacidad tecnológica para la explotación petrolera por cuenta propia y para desarrollar la capacidad de refinamiento. Anteriormente la capacidad tecnológica estaba bajo control de las ETNs. Ahora, esta transferencia de recursos, permite disminuir la dependencia de capital privado de las ENP, aunque continúa vigente.

Toda la evolución del sistema internacional en PGF y los cambios en las otras tres estructuras primarias, genera **uno de los principales cambios** en la estructura del conocimiento: el desafío a los valores Occidentales. Éste se profundiza a partir de los primeros años del siglo XXI y, específicamente, después de las crisis financieras de finales de los noventa y la invasión de Irak en 2003. El claro ejemplo de este desafío es la irrupción del ‘capitalismo de estado’, ya presentado en la parte teórica del proyecto, y la emergencia del estado ruso o Venezuela.

Strange entendía que los cambios en esta estructura podían ocurrir cuando un grupo de actores empezaban a desmarcarse del sistema de creencias común, en este caso los valores Occidentales. Esta estructura es, por lo tanto, muy importante como motor del cambio. El empoderamiento de un grupo de actores, poseedores de petróleo u otras materias primas vitales para el funcionamiento del sistema, constituye un **cambio** en varios sentidos pero uno de los principales, es que posibilita el alejamiento de estos gobiernos de los valores Occidentales ligados a la democracia y el capitalismo desregulado. Un ejemplo de este alejamiento y que tiene una gran importancia para este proyecto es la retórica que adopta el presidente Chávez en Venezuela y que se extiende a otros países de AL. Lo que Gill denomina el ‘nuevo constitucionalismo’, en el sentido que el neoliberalismo se convierte en la nueva norma en los noventa, se ve desafiado y erosionado (Gill, 1998).

En paralelo, el alejamiento de los valores Occidentales no sólo se genera por la acción de actores estatales. Actores no-estatales como las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil también favorecen la consolidación de un pensamiento crítico con el sistema neoliberal y sus efectos en las sociedades.

La estructura del conocimiento es, siguiendo las tesis de Strange, quizás la más importante dentro del sistema internacional por su relación y control sobre la tecnología y el conocimiento. Ésta se mueve, por lo tanto, dentro del ámbito de las ideas y la influencia que éstas tienen en la configuración del sistema internacional y la creación de hegemonías sociales, visión que liga con teorías de Foucault o Gramsci.

En el período de PGF la estructura del conocimiento está dominada por un lado por EEUU y sus valores que se expanden por todo el sistema y, por el otro, por actores no-estatales como las ETNs que acumulan cada vez más capacidad tecnológica y se convierten en el motor de la innovación. Sin embargo, a partir de las crisis financieras de finales de los noventa, la invasión de Irak en 2003 y el aumento de los precios de las materias primas, el control por parte de Washington de esta estructura se va desplazando a otros actores. Es quizás uno de los grandes cambios de PGF y que marcará el devenir del sistema internacional.

TERCER CAPÍTULO. AMÉRICA LATINA EN POST GUERRA FRÍA

1. Introducción

El apartado que se presenta a continuación se centra específicamente en AL en el contexto de PGF. Al igual que se hizo con el análisis sistémico, al final de esta sección se presentarán unas conclusiones siguiendo las estructuras de Strange.

Antes de empezar es importante recordar qué se entiende por AL en este proyecto de investigación. AL se considera la región que abarca desde el Sud de EEUU, es decir México y lo que se conoce como Centroamérica, así como también la zona del Caribe y, por supuesto, toda el área geográfica que se extiende desde los países andinos hasta el Sud de Argentina. Ello será de utilidad para poder establecer las conclusiones finales de este proyecto.

El análisis que se hace de AL sigue una estructura similar a la realizada en el capítulo anterior. En este sentido, primero se introducen los principales impactos que PGF ha tenido en el contexto de AL; posteriormente un análisis de la región a partir de los ‘actores’¹⁴⁸, ‘agenda’, ‘estructuras’ y ‘dinámicas’; y, por último, se presentan unas conclusiones a partir de los principales cambios y características durante el período dentro de las cuatro estructuras primarias de Strange.

1.1. Impacto de Post Guerra Fría en América Latina

Como se mencionó en el apartado anterior, el fin de la GF tiene un impacto sin precedentes en el sistema internacional, y la región de AL no es menos. Se puede afirmar al respecto, que los efectos de PGF en AL son muy importantes dado que para EEUU la región siempre ha constituido su esfera de influencia ‘natural’ histórica, considérese la *Doctrina Monroe*¹⁴⁹, por la proximidad geográfica, y porque en la región, “[aún] perviven escenarios de Guerra Fría (Cuba) y existen estados con ortodoxia ideológica de Guerra Fría (Cuba)” (Sainz Gsell, 2008, p.11).

El período de PGF en AL se puede dividir en dos fases claras. Una primera que abarca toda la década de los noventa en la que los países de la región ‘abrazan’ el modelo neoliberal de EEUU basado en liberalizaciones económicas y democracia; y, una segunda, a partir de los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI en la que el estado vuelve a recuperar su importancia central en las cuestiones políticas y económicas en gran parte de los países de AL junto con un ‘rechazo’ a EEUU¹⁵⁰ (Giblin, 2006). Esta dinámica permite tener la oportunidad de emprender una nueva estrategia geopolítica, e implica un cambio profundo en la sociopolítica de la región (Oliva Campos, 2008; Giblin, 2006). En el centro de estos cambios se sitúa la gestión de los recursos energéticos.

¹⁴⁸ Igual que en el apartado anterior del capítulo de PGF en lo referente a ‘actores’ se distinguirá entre actores de impacto mundial o potencias y actores de impacto regional.

¹⁴⁹ Autores subrayan como la *Doctrina Monroe*, “es el inicio de una toma de consciencia ‘hemisférica’ [por parte de EEUU]” (Eckert et al., 2008, p.217).

¹⁵⁰ El grado de ‘rechazo’ difiere entre gobiernos y no es mayoritario. Así las posiciones de Bolivia, Ecuador y, principalmente, Venezuela no tienen nada que ver con las de Brasil y Argentina o Colombia y Chile.

La consecuencia más importante para AL del fin de la GF es la pérdida de relevancia en cuestiones políticas y estratégicas al dejar de ser una área de interés para los centros de poder (de Rojas Aravena, 2008; Sanahuja, 2007). Como dice Sainz Gsell “[AL] ha sufrido un proceso de marginación, de pérdida de centralidad geoestratégica que le otorgaba la lógica Este-Oeste, la denominada renta estratégica de Guerra Fría”(Sainz Gsell, 2008, p.12). Ello hace que, en palabras de Bernal-Meza,

“Los países latinoamericanos, débiles en la estructura de poder mundial, están fuertemente limitados en sus márgenes de autonomía de decisión internacional. Dependen de concertación de alianzas y de las negociaciones internacionales, del funcionamiento de foros, instituciones y regímenes para poder conseguir algunos de sus objetivos de política exterior vinculados con su desarrollo y seguridad”(Bernal-Meza, 2004, p.83).

Sin embargo, hay autores que entienden que el nuevo contexto internacional no disminuye la importancia de la región, principalmente para EEUU, sino que se deja de tener la prioridad que se tiene anteriormente, lo cual no implica irrelevancia (Insulza, 2005; Kacowicz, 2008; Oliva Campos, 2008). La relevancia de AL se ve, por ejemplo, de forma clara, en su capacidad de influenciar las negociaciones sobre el ALCA (Bernal-Meza, 2004).

Esta pérdida de importancia tiene efectos positivos y negativos como se verá más adelante. Por ejemplo, las opciones estratégicas, o autonomía, para la región aumentan en PGF de manera importante. Ello se traduce en una diversificación en las relaciones exteriores de los estados que ya no sólo tienen en EEUU el único socio comercial y político. En este sentido, algunos autores opinan que el final de la GF, “ha hecho que los países de América Latina gocen de mayor margen de maniobra que nunca desde el siglo XIX” (Tulchin y Espach, 2004a, p.24).

Otra de las consecuencias de la PGF para AL es el auge de los procesos de integración regional y subregional. Éstos, están altamente influenciados por la doctrina del Consenso de Washington principalmente en la década de los noventa. Este aumento de la cooperación regional entre estados se debe, en parte, a la voluntad de los gobiernos de posicionarse económicamente dentro de un sistema económico internacional abierto, y con un mercado global, y así poder hacer frente a la globalización en una posición más ventajosa (Eckert et al., 2008; UNCTAD, 2007a).

Estos esquemas de integración, conocidos por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) como de ‘regionalismo abierto’¹⁵¹(CEPAL, 1994), tienen diversas formas y distintos nombres, pero se pueden destacar dos dinámicas específicas:

¹⁵¹ Por regionalismo abierto se entiende: “proceso creciente de interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir en lo posible un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente” (CEPAL, 1994). Sanahuja lo define como una “estrategia de desarrollo, con el objeto de mejorar [la] competitividad internacional, y mejorar la coordinación de políticas entre los miembros de los grupos regionales (...) caracterizado por bajos niveles de protección extrema,

- Continental: las iniciativas lanzadas por los presidentes estadounidenses H. W. Bush en 1990 *Enterprise for the Americas Initiative*, y Clinton en la cumbre de las Américas de Miami en 1994, inspirada en el TLCAN, y que se conoce como el ALCA.
- Sub-Regional: iniciativas de ámbito regional¹⁵² y que han tenido una variedad enorme de nombres y formas, siendo los más destacados el MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el ALBA y la CSN, posteriormente, UNASUR.

En lo que se refiere estrictamente a política exterior, y a pesar de haber una cierta dinámica común entre los gobiernos respecto a los procesos de integración, en líneas generales se puede afirmar que no existe una visión ni objetivos conjuntos entre los países de la región (Kacowicz, 2008). En paralelo, el fin de la GF supone el abandono de la lucha ideológica en AL fruto de la confrontación entre EEUU y la URSS, y el consecuente paso de una preocupación por la seguridad a una política exterior eminentemente ‘economicista’ y basada en los principios del liberalismo económico¹⁵³. En este sentido se puede afirmar que,

“Con el fin de la Guerra Fría la democracia y los mercados libres se consolidan (...) la región es declarada como un prometedor mercado emergente para el comercio y la inversión (...) estos años están marcados por una convergencia sin precedentes de la ideología política y económica” (Tulchin y Espach, 2004a, p.36).

Fruto de los cambios en las políticas exteriores en la región, eminentemente preocupadas en temas económicos, las sociedades de AL se ven desprovistas de la figura del estado (crisis político-institucional, económica, social, etc.). Esto acelera el aumento de las desigualdades, una mayor vulnerabilidad, la disminución de la autonomía de la región y de la pobreza en la región (Kacowicz, 2008). Estas problemáticas económico-sociales se escenifican en las crisis de México en 1994, las de Ecuador y Brasil en 1999 o la de Argentina en el año 2001.

Estas crisis tienen dos consecuencias importantes. Por un lado, provocan que “los dirigentes políticos empezasen a incluir la seguridad económica como un asunto destacado, aunque ambiguo, en sus programas de seguridad nacional”(Tulchin y Espach, 2004a, p.39); y, por otro lado, el supone el auge los gobiernos de carácter crítico con las fórmulas de PGF, los modelos de integración, la preeminencia de la economía, el rol de la OMC, etc., siendo los exponentes más claros las victorias de Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia. En definitiva, los gobiernos “críticos con las políticas hegemónicas de EEUU y que reivindican una voluntad, más o menos pronunciada, de

que contribuirían a maximizar las ganancias de eficiencia y atenuar los posibles efectos discriminatorios de la integración para los no socios (...) es parte de las reformas de ‘segunda generación’ [del Consenso de Wahsington revisado]” (Sanahuja, 2007, pp.75–77).

¹⁵² Aunque algunas, como la CAN, son anteriores al fin de la GF, el auge que tienen estos esquemas en PGF es innegable.

¹⁵³ En el capítulo dedicado a Venezuela esto se aprecia claramente.

emancipación económica y diplomática”(Eckert et al., 2008, p.211) se extienden por gran parte de la región.

Finalmente, el último aspecto que se destaca antes del análisis más pormenorizado de AL es la pérdida de peso de EEUU en la región. En parte está ‘desvinculación’ estadounidense para con AL es acentuada por la dilatación en firma del ALCA, y la política de la administración Clinton más centrada en los asuntos domésticos. Sin embargo, durante la década de los noventa, “la dominación e influencia [de EEUU] a nivel económico es aún muy fuerte ya que las políticas económicas están inspiradas por el modelo neoliberal de Washington y las IFIs” (Eckert et al., 2008, p.221).

Evidentemente, este hecho tiene su contrapunto en el mayor y creciente peso en la región de potencias no regionales como la UE o China y, como destaca Serbin, “[la consolidación de] tres liderazgos en el mapa geopolítico latinoamericano, en el marco del desentendimiento parcial que, desde el 11 de septiembre de 2001, EEUU ha evidenciado en la región (...) y que ha dado lugar al incremento de la autonomía de los países de la región” (Serbin, 2008, p.143). Éstos liderazgos son los clásicos de Brasil y México a los que se debe sumar Venezuela “en función de su disponibilidad de recursos energéticos y financieros y de consideraciones ideológicas, políticas y geopolíticas” (Serbin, 2008, p.143).

En este sentido el propio Serbin afirma que,

“(...) las rivalidades emergentes entre estos tres países pueden marcar una dinámica específica, vinculada a sus capacidades en el campo energético, al desarrollo de políticas de seguridad y defensa específicas y al liderazgo en la influencia y en la articulación de procesos de integración regionales y sub-regionales” (Serbin, 2008, p.144).

2. Análisis de la región de América Latina en Post Guerra Fría

2.1. Actores

Dentro de la categoría de actores, y al igual que se hizo en la sección del análisis del sistema de PGF, se distingue entre actores de impacto mundial y actores de impacto regional, y a su vez entre actores regionales y extra regionales¹⁵⁴.

2.1.1. Regionales

EEUU

Dentro de los actores regionales el más importante en la región es, sin dudas, EEUU¹⁵⁵. Con el fin de la GF, en la cual Washington adopta un enfoque unidimensional con la región centrada en la seguridad y la confrontación ideológica, esta mentalidad cede ante los vínculos económicos, políticos y sociales entre los países. Con la PGF y, sobre todo, a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, EEUU privilegia sus intereses fuera de AL, principalmente en OM, a pesar que la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico le proporciona el motivo para volver a la región (Eckert et al., 2008). Sin embargo los intereses de EEUU en AL durante PGF son¹⁵⁶, a corto plazo, la implementación del Plan Colombia y comprobar sus resultados; a medio plazo, el control de las ‘democracias volátiles’ como Bolivia o Venezuela; y, a largo plazo, la implementación del ALCA (Molina, 2004).

La principal consecuencia de la menor involucración de EEUU es, como Heraldo Muñoz constata,

“[EEUU] deja de ser la variable principal en las relaciones exteriores de la mayor parte de países de América Latina (...) en materia de política exterior con el fin de la Guerra Fría los EEUU han dejado de ser el punto de referencia principal en el proceso de toma de decisiones y en las actividades de los países latinoamericanos” (Muñoz, 2004, p.115).

Kacowicz (2008) identifica dos dinámicas opuestas respecto a la influencia de EEUU en la región durante el período. Por un lado, ésta se amplía y consolida en el Caribe, México, Centroamérica

¹⁵⁴ Se debe aclarar que por regionales se incluye además de toda AL a EEUU, mientras que por extra regionales se analizarán China, Irán y la UE.

¹⁵⁵ Sobre las relaciones entre EEUU y AL vid: Sirigu y Olivares (2012), *Latin American foreign policy beyond the United States*; Long (2015), *Latin America confronts the United States*; Domínguez y Fernández de Castro (2010), *Contemporary US-Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century?*; Eckert et al. (2008), *L'Amérique Latine et le Monde*.

¹⁵⁶ Molina obvia los intereses energéticos de EEUU en AL, principalmente a través del aprovisionamiento de petróleo de México y Venezuela.

y países como Colombia; y, por el otro, disminuye en el Cono Sur y la mayoría de los países Andinos. En paralelo, como ya se ha mencionado, la influencia a nivel económico en la región aumenta en la década de los noventa.

Con la presidencia de H. W. Bush la política estadounidense hacia la región difiere de la seguida por Ronald Reagan en la década de los ochenta. Así, como afirma Balthazar,

“Con el fin de la Guerra Fría y la necesidad de contener el comunismo, [H.W.] Bush tuvo libertad para lidiar con otros temas (...) pudo finalizar el apoyo a las *Contras* y aceptar elecciones en Nicaragua, establecer una relación más fuerte con la Organización de Estados Americanos y promover el *Plan Brady*¹⁵⁷ para asistir a los países que afrontaban problemas con el pago de la deuda” (Balthazar, 1996, p.31).

Para EEUU, AL no sólo pasa de ser una prioridad en GF a dejar de serlo en PGF (principalmente Sudamérica), sino que no es capaz de establecer una ‘agenda común’ para la región (Bernal-Meza, 2004). Esta situación se intenta cambiar con la *Enterprise Initiative for the Americas* presentada en 1990 por el presidente H. W. Bush que tiene como objetivo “expandir las inversiones y proveer una condonación parcial de la deuda en América Latina y el Caribe” (US AID, n.d.). Se trata de un proyecto de carácter continental que deriva en el ALCA, a pesar de que el primer paso real es la iniciativa del TLCAN entre EEUU, Canadá y México. En este sentido, para algunos autores, el TLCAN es considerado como un “intento de EEUU de mantener su posición hegemónica en los mercados internacionales” (Deblock y Brunelle, 1993, p.605), y de “dar respuesta a la globalización en el período de Post Guerra Fría [en AL]” (Andrew, 1996, p.200).

A pesar de los esfuerzos, y de un contexto favorable en la década de los noventa, el ALCA polariza las posiciones de los gobiernos de AL. Esto se evidencia en la Cumbre del Mar de la Plata de 2005 y en la centralidad que el ALCA adquiere en la agenda de los gobiernos de la región, empezándose a manifestar “políticas de poder que buscan contrabalancear su peso [de EEUU] en la región” (Bernal-Meza, 2004, p.90). Las controversias o la polarización, no sólo se reflejan a nivel de los gobiernos, sino, principalmente, en el seno de las sociedades, con movimientos sociales de diferente tipo que generan estallidos sociales y caídas de gobiernos ante la falta de respuesta de unos gobernantes y partidos políticos que siguen la línea económica de Washington (Oliva Campos, 2008). Como Bernal-Meza afirma,

“EEUU no se ha mostrado como un actor político que una al conjunto de las Américas. Con sus políticas ha tendido más bien a fragmentar el escenario regional y hemisférico. Esta posición histórica se ha visto reiterada en el contexto del proceso del ALCA” (Bernal-Meza, 2004, p.90).

¹⁵⁷ Plan presentado por el Secretario del Tesoro de EEUU Nicholas F. Brady que consistía, de manera escueta en: perdón de parte de la deuda; creación de un fondo para la promoción de inversiones; y extensión del libre mercado. Los primeros países en aplicarlo fueron México, Filipinas y Costa Rica.

Lo mencionado conduce a EEUU a reconsiderar su estrategia en su agenda comercial-económica¹⁵⁸, que no sólo se manifiesta en las negociaciones del ALCA sino también en la OMC. En consecuencia adopta una estrategia de negociar acuerdos bilaterales con los países, acuerdos que acaban siendo más perjudiciales para el desarrollo económico que las negociaciones de tipo más multilateral (UNCTAD, 2007a).

Debido a este cambio, y esta es otra de las consecuencias más importantes, se favorece el auge de una corriente 'izquierdista' en la región (Oliva Campos, 2008). Curiosamente, este hecho se produce en un contexto en el que EEUU goza de una posición única al ser la potencia del sistema internacional tras la desaparición de la URSS.

En paralelo a las iniciativas de integración para AL, EEUU, impulsado bajo la administración Reagan, busca en la *War on drugs* una nueva estrategia en el contexto de PGF en AL, principalmente en la región Andina. Así, tiene lógica que,

“La única institución del gobierno de EEUU implicada de forma activa en los sucesos de la región al más alto nivel, y que dispone de recursos considerables y crecientes, es la Oficina de Lucha contra la Droga (*Office of National Drug Control Policy*)”.(Tulchin y Espach, 2004b, p.304).

Dentro de esta estrategia se enmarca la implementación del Plan Colombia a finales de los noventa, en el cual se presta apoyo financiero-militar al gobierno de Colombia para contrarrestar a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), al narcotráfico, y garantizar el control del Estado del territorio colombiano y de los numerosos corredores energéticos que abarca. Concretamente, el proyecto cuenta con cinco 'frentes de acción' (Semana, 2000):

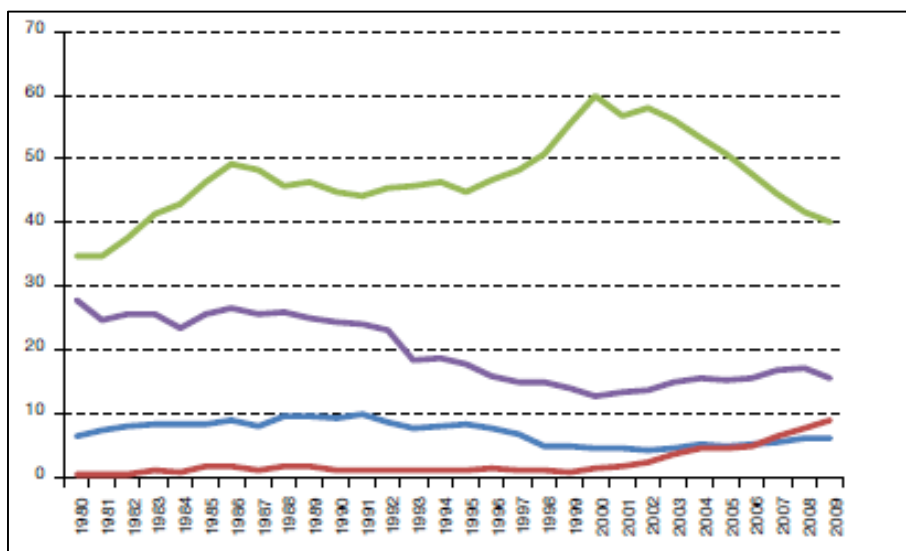
- Proceso de Paz.
- Saneamiento y Fortalecimiento Económico.
- Estrategia de lucha contra las drogas.
- Plan para fortalecer la justicia y los derechos humanos.
- Apoyo a los gobiernos locales y al desarrollo social.

La aplicación de este plan, con el consiguiente aumento de ayuda militar a Colombia y el envío de 600 consejeros militares tiene varias interpretaciones más allá de la lucha contra el narcotráfico. Varios autores coinciden en que supone la oportunidad para 'retornar' a la región a nivel político, reestablecer influencia y defender intereses estratégicos y geopolíticos en la región más rica en petróleo de AL (Eckert et al., 2008; Giblin, 2006).

¹⁵⁸ La UE sigue la misma estrategia durante estos años.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, Washington depende en demasía de AL, principalmente en materia económica y, en parte, de seguridad por la importancia geopolítica del Caribe y las bases militares en Guantánamo o Manta (Eckert et al., 2008). En este sentido EEUU es dependiente para ayudar a equilibrar su déficit comercial exterior, ya que la región se erige como un mercado clave para sus exportaciones e inversiones. Esto se ve en el gráfico 22¹⁵⁹. Esta situación conduce a la Casa Blanca a “intentar consolidar y ampliar su posición en la región (...) el ALCA constituye el mayor ejemplo de ese empeño” (Muñoz, 2004, p.126). A su vez, en materia de suministro de petróleo, México y Venezuela son el tercer y el cuarto exportadores a EEUU (Ruiz Caro, 2007).

Gráfico 23. IED en América Latina proveniente de EEUU, UE, China y otros países asiáticos 1990-2009 (%).



Fuente: (CEPAL, 2012)

El rol de EEUU en AL sufre un cambio importante con el fin de la GF, dejando la región a la ‘intemperie’. Sin embargo, aún mantiene cierta posición hegemónica-estructural a nivel económico con la implementación de proyectos de integración continental como el ALCA o la aplicación de reformas en la gran mayoría de países de la región. Se puede afirmar que EEUU, como Muñoz subraya,

“Afronta el riesgo de dejar un vacío de liderazgo en el hemisferio a medida que los países latinoamericanos hacen hincapié en su propia integración política y económica y pugnan por lograr una mayor diversificación de sus lazos económicos”(Muñoz, 2004, p.127).

¹⁵⁹ Línea verde, EEUU; morada, UE; roja, China; azul, otros países asiáticos.

Esta afirmación no puede ser más cierta ya que es en este período en el que la integración regional en AL se hace más evidente y los lazos políticos, económicos, sociales y también energéticos, se consolidan.

BRASIL

Si hay algún actor regional que con el fin de la GF refuerza su posición en el contexto latinoamericano y global, no es otro que Brasil¹⁶⁰. La PGF supone la oportunidad para Brasil de consolidar su posición de liderazgo en la región¹⁶¹. Ésta se ve reforzada con su papel en la creación del MERCOSUR (fruto de los acuerdos de seguridad entre Brasil y Argentina) en 1991, y la posterior creación del Acuerdo de Libre Comercio de Suramérica (ALCSA) que derivará en la CSN que, a su vez, se convertirá en la UNASUR.

En palabras de Serbin,

“Brasil ha ido reorientando sus prioridades desde el Norte hacia el Sur, *sudamericanizando* su política exterior y dando prioridad a la región en las alianzas estratégicas (...) ampliando su proyección regional al incursionar en el Caribe (...) e impulsando la estabilidad y la seguridad en Sudamérica y particularmente en los países andinos” (Serbin, 2008, pp.149–150).

Brasil, considerado por los economistas como integrante del grupo emergente BRIC, puede considerarse como un actor regional con una proyección y aspiraciones políticas tanto en AL, donde convive con los liderazgos no exentos de fricciones de México y Venezuela, como a nivel global (Kacowicz, 2008; Bernal-Meza, 2004). Actúa de esta forma como un *global player*.

Esta proyección y aspiraciones se reflejan en cinco factores (Eckert et al., 2008):

- El creciente interés del presidente Lula en intensificar los lazos con África, realizando siete viajes hasta finales de 2007, y con los otros miembros de los llamados BRICS, principalmente con la China.

¹⁶⁰ Sobre política exterior de Brasil vid: Burges (2009), *Brazilian Foreign Policy After the Cold War*; Daudelin y Burges (2011), *Moving in, Carving out, proliferating: the many faces of Brazil's multilateralism since 1989*; Vigevani y Cepaluni (2009), *The Quest for Autonomy from Sarney to Lula*.

¹⁶¹ Russell y Tokatlián (2013a), analizan este liderazgo a partir de la visión que Brasil tiene una ‘gran estrategia’ que le permite alinear sus prioridades nacionales a nivel internacional.

- Protagonismo diplomático en las negociaciones comerciales en la OMC¹⁶², donde juega un papel de 'líder' de los países en desarrollo, principalmente en temas agrícolas y el algodón, llegando a bloquear las negociaciones en Cancún en 2003.
- En relación con el punto anterior, el aumento de la producción de 'etanol' en un contexto alcista en consumo y precios, biocombustible derivado de la caña de azúcar que aparece como alternativa al petróleo, y más respetuoso con el medio ambiente. Ello lleva a Brasil a firmar un acuerdo de cooperación sobre biocombustibles con Washington en 2007 con el objetivo de aumentar la producción en CAM y el Caribe para exportar a EEUU (Ruiz Caro, 2007).
- La campaña diplomática para conseguir una reforma del Consejo de Seguridad de la ONU en el cual se le otorgue un asiento permanente.
- El envío de tropas a Haití durante la última crisis de la isla y la participación en la Conferencia de Annapolis (EEUU) en 2007 sobre el proceso de paz en OM, para reafirmar su posición a nivel internacional.

Como afirma Gentelle,

“Brasil ha adquirido un peso considerable (...) aunque aún no ha encontrado su sitio: ni entre los grandes donde pesa poco, ni como líder de los pequeños donde los más pobres lo ven muy grande y los otros emergentes juegan su juego” (Eckert et al., 2008, p.202).

A nivel económico la victoria de Lula, representante del Partido de los Trabajadores, en 2003 supone un cambio en la dinámica del estado. Las presidencias anteriores se caracterizan por su afinidad a los modelos ortodoxos preeminentes en la región principalmente bajo la presidencia de Cardoso que “sustituyó la tradicional visión desarrollista de la política exterior brasileña por un nuevo ideario neoliberal (...) [con el objetivo de] aproximar el país al mundo desarrollado”(Lechini, 2009). Fruto de ello, sobrevienen la grave crisis de 1999 a causa de la depreciación del real y la fuga de capitales que está a punto de quebrar la economía del país. En contraposición, a finales del período de estudio del proyecto, la política exterior se orienta más a la región, reafirmando el liderazgo regional y, en parte, global de Brasil (Tussie, 2014).

En este sentido, se puede afirmar que,

“(...) tanto por su política exterior orientada por objetivos de estado a largo plazo (...) como por sus relaciones comerciales divididas en partes iguales entre Europa, EEUU, América Latina y Asia, y su larga y activa participación en foros y negociaciones comerciales, Brasil es el único actor global de América Latina”(Serbin, 2008, p.151).

¹⁶² Sobre el rol de Brasil en la OMC véase: REBRIP (2006), *Brasil en la OMC y perspectivas de bloqueo del acuerdo de Hong Kong*; Laplane (2003), *Brazil in the WTO: balance and perspectives*.

Otra de las características de Brasil durante este período es, sin lugar a dudas, la ya mencionada entrada de Lula y el Partido de los Trabajadores en el gobierno. Lula llega al poder con una visión diferente del panorama internacional, reconociendo la multipolaridad política y económica con unas potencias emergentes de la que Brasil es parte (Lechini, 2009). Fruto de esta visión se incrementan las relaciones con África, la diplomacia internacional (creación del foro IBSA¹⁶³ en 2003 y activismo en el G20 o la OMC) y se impulsa una nueva dinámica de integración regional con el MERCOSUR y la creación de la CSN. Como Lechini afirma,

“La idea subyacente apunta a impulsar el país como actor con poder de decisión y con capacidad para incidir en las reglas sistémicas (...) la diversificación con los países del Sur implicó la búsqueda de mayores niveles de autonomía decisoria e independencia respecto a los estados centrales” (Lechini, 2009, p.73).

Una de las políticas claves en el éxito y popularidad de su primera presidencia es la lucha contra la pobreza a partir de programas sociales como *Fame Zero* (hambre cero) o *Bolsa Família*. Este último se implementa en 2003 ayudando en 2006 a más de un millón de familias con dos impactos importantes: contribuir a casi un 20% de la reducción total de la desigualdad desde 2001, y reducción de casi un 2% de la tasa de pobreza en Brasil (Greenhill et al., 2015).

Sin embargo, este éxito y su política económica con un programa y discurso que tiene un alto componente crítico con el modelo de desarrollo y la política económica pro-mercado, es puesto en duda por autores que destacan su continuismo bajo una política económica ortodoxa o incluso el hecho que las políticas sociales de Lula son simplemente una continuación de las anteriores (Eckert et al., 2008). En paralelo, la búsqueda continua de un liderazgo regional y un status global importante, alimentado por sus vastos recursos naturales, demográficos, militares, etc., no se traduce en un liderazgo efectivo, e incluso es desafiado por países bajo su ‘área de influencia’ como Argentina o Venezuela (Malamud, 2012).

MÉXICO

México es el ejemplo más claro de cómo los cambios acontecidos en AL con el fin de la GF convulsionan su condición de liderazgo en la región, tanto a nivel político, económico y social¹⁶⁴. En este sentido la entrada del país en el TLCAN supone un giro radical en su política exterior para con la región.

¹⁶³ El Foro IBSA es un grupo tripartito formado por India, Brasil y Sudáfrica en 2003 para promover la cooperación internacional.

¹⁶⁴ Sobre política exterior de México vid: Curzio (2012), *El papel de México en América Latina: un país con pertenencias múltiples*; Anaya Muñoz (2009), *La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox*; Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba (2008), *El Sistema Político Internacional de post-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras. Los casos de Brasil y México*.

PGF también supuso para México el devenir de tres hechos que marcan sus políticas tanto a nivel nacional como internacional. El primero, la Revuelta Zapatista de la región de Chiapas que pone en entredicho el papel del Estado; el segundo, la entrada en el TLCAN y la crisis económica de 1994 conocida como el 'Tequilazo'¹⁶⁵; y, el tercero, la victoria de Vicente Fox, candidato del Partido de Acción Nacional, que rompe con la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional.

Los años noventa en México suponen un gran cambio en lo que respecta a la política exterior anterior. Como afirma González,

“[En PGF] México se desplazó paulatinamente desde una diplomacia nacionalista gobernada por la ideología y centrada en lo político, a una política exterior pragmática más centrada en la economía (...) [se optó por] estimular el proceso de globalización económica introduciendo un programa de reformas de gran alcance orientadas al mercado y, más tarde, tratando de institucionalizar una asociación económica con su gran vecino, EEUU, a través del TLCAN” (González, 2004, pp.203–220).

Estos cambios en la concepción de la política exterior se trasladan a las diferentes estrategias adoptadas a nivel regional e internacional. Así, no sólo la estrategia 'integracionista' en la globalización económica se traduce en la entrada en el TLCAN con su firma en 1992, sino que también la creación del Grupo de los 3 (G3) junto a Venezuela y Colombia en 1994, o el Plan Puebla Panamá en 2001, suponen iniciativas en pos de la integración a los mercados internacionales y asegurar el suministro energético.

La entrada en el TLCAN, primer acuerdo regional entre un país desarrollado y uno en desarrollo, a propuesta de Washington, supone un gran cambio en la relación con el vecino en dos aspectos. En primer lugar, implica un alineamiento económico con EEUU y una mayor institucionalización de la relación bilateral. En segundo lugar, supone un 'enfriamiento' de los roces diplomáticos de los dos estados fruto de la divergencia en cuestiones como Cuba, el narcotráfico, el tema de las migraciones o la intervención en Kosovo. A su vez, para EEUU esta intensificación en la relación bilateral supone, sobre todo durante y después de la crisis mexicana de 1994, el reconocimiento que “Washington no puede permitir un desplome en México” (González, 2004, p.229).

El TLCAN tiene en la liberalización comercial y de servicios su mayor objetivo más allá del desarrollo de México. Además el proceso profundo de liberalización supone una mayor integración en materia de inversiones, derechos de propiedad intelectual, contratación pública y políticas de competencia (UNCTAD, 2007a). Todo ello “deja a México poco margen de maniobra para usar una política industrial como un instrumento para su desarrollo (...) [además] los impactos [económicos] de la entrada en el TLCAN son modestos” (UNCTAD, 2007a, pp.65–

¹⁶⁵ Sobre la crisis financiera mexicana vid: Ros (2001), *Del auge de capitales a la crisis financiera y más allá: México en los noventa*.

69). El aumento de la IED al país y de sus exportaciones a EEUU no genera empleo ni un aumento del crecimiento.

El principal efecto de la entrada de México en el TLCAN fue que,

“[México paso de] ser una economía fuertemente protegida, a una de las más liberalizadas, con aranceles medios por debajo de los estándares internacionales (...) que propició su rápida integración en los mecanismos económicos multilaterales clave (OMC, la OCDE y el Foro de Cooperación Asia-Pacífico)” (González, 2004, p.261).

La relación de México con el resto de AL queda marcada por la entrada del país en el TLCAN, ya que supone “el reconocimiento de México como *link* central entre el TLCAN y el resto de América Latina (...) colocando a México en una posición clave en la conformación de toda la arquitectura de las Américas”(Andrew, 1996, pp.210–218).

La opción estratégica de la ‘unión con el Norte’ por parte de México se puede entender como lógica, puesto que “tiene las mayores ventajas: proximidad geográfica, depósitos petrolíferos, una fuerza de trabajo relativamente preparada, y un gran y creciente mercado de consumidores”(Smith, 2004, p.76).

La época de PGF supone para México un cambio radical en su política exterior, y no sólo por la entrada en el TLCAN, sino también por la diversificación en las relaciones exteriores (importancia de la relación México-UE), así como en el papel de liderazgo del país en AL aún “teniendo en cuenta que el comercio y la cooperación con América Latina en general son limitados y están predominantemente focalizados en su zona de influencia más inmediata (Centroamérica y Caribe)” (Serbin, 2008, p.147). Sin embargo, a México se la ve como “un satélite de los EEUU” (Giblin, 2006, p.7) principalmente por cuestiones energéticas¹⁶⁶ y los intereses estadounidenses en el país.

ARGENTINA

PGF en Argentina¹⁶⁷ es una época de convulsiones, principalmente de tipo económico, que llevan el país a una de sus peores crisis en diciembre de 2001. Ésta se atribuye a los programas económicos del llamado Consenso de Washington lideradas por el FMI y el BM y aplicados por el gobierno de Carlos Menem (Eckert et al., 2008). Durante la presidencia de Menem se alinean tanto las cuestiones económicas como la política exterior con EEUU (Lechini, 2009).

¹⁶⁶ Sobre la relación entre EEUU y México y la conjunción de los intereses de los dos países vid: Nieto Gómez (2006), *Les conséquences géopolitiques pour le Mexique de la politiques États-Unienne de Homeland Security*.

¹⁶⁷ Sobre política exterior Argentina vid: Bernal-Meza (2002), *Política Exterior Argentina: de Menem a de la Rúa. ¿Hay una nueva política?*; Taiana (2007), *Los ejes de la política exterior Argentina*; Miranda (2003), *Política exterior argentina. Idas y venidas entre 1999 y 2003*.

Aun así, la suscripción de MERCOSUR, junto a Brasil reduce las tensiones entre las dos potencias del continente, a su vez que les sirve como vehículo diplomático (Kacowicz, 2008, p.120), aunque las tensiones con Chile por la zona del Lago Desierto en Santa Cruz no cesan hasta 1994. Sin embargo, durante la segunda mitad de la década de los noventa y hasta los primeros años del siglo XXI, la política exterior argentina está supeditada a la situación económica y al contexto del país (Miranda, 2003).

La política económica de Menem lleva al país a la bancarrota¹⁶⁸ con la consecuente crisis social escenificada en el *Corralito*¹⁶⁹ de 2001 y que derroca el gobierno de Fernando de la Rúa. Posteriormente se genera una gran inestabilidad política en la que se suceden varios presidentes en pocos días. En 2002, a través de la devaluación de la moneda y “la declaración de una moratoria en su deuda externa y la adopción de políticas no liberales, incluyendo el restablecimiento de los controles de capital”(Cardim de Carvalho y Kregel, 2007, p.24), se consigue cierta estabilidad económica y política.

A partir de este momento el estado vuelve a la normalidad, con tasas de crecimiento elevadas, creando empleos y reduciendo la pobreza. El nuevo cambio se escenifica con la victoria en 2003 de Néstor Kirchner que recupera la economía argentina, y en 2007 de su esposa Cristina Fernández. En palabras de Russell y Tokatlian,

“Para Néstor Kirchner el ‘neoliberalismo’ de los noventa y la política exterior que le había servido de instrumento eran la causa principal del último de los fracasos de Argentina. Defendió en su reemplazo una nueva forma de relación entre Estado y mercado, más equilibrada y con énfasis en la cuestión social” (Russell y Tokatlian, 2011).

Con la victoria de Kirchner justo después de la crisis, se vuelve a dar un papel central al estado como regulador de la economía (Giblin, 2006, p.4). Fruto de ello se revoca el contrato de la gestión de las aguas a Aguas de Argentina (filial de la francesa *Suez*) y se renacionaliza la compañía de aguas. A su vez, se produce un conflicto diplomático con Uruguay sobre la instalación de plantas de producción de papel sobre el Río de la Plata.

En esta época la política exterior se ‘estabiliza’, con una posición más constructiva dentro del MERCOSUR con Brasil, que sirve como mecanismo de negociación frente al ALCA (Kacowicz, 2008). A su vez, el gobierno de Kirchner se posiciona contrario a las políticas de Washington en la región, principalmente el ALCA, adoptando alianzas específicas con Venezuela a pesar de tener acuerdos militares con EEUU.

Existe, sin embargo, cierta dualidad en la política de Argentina hacia el MERCOSUR y EEUU. Por un lado, se discrepa de posiciones estadounidense referentes al ALCA y se hace ‘fuerza’ conjunta en el seno del MERCOSUR para negociar; por el contrario, se recela del liderazgo de Brasil, hecho

¹⁶⁸ Sobre la crisis financiera Argentina vid: Bustelo (2002), *Los orígenes de la crisis financiera de Argentina: una comparación con las crisis asiáticas*; ESADE (2006), *La crisis financiera argentina (2001-2002): una visión institucional*; Gervasoni (2002), *Crisis política y crisis financiera en el Gobierno de la Alianza en la Argentina (1999-2001)*.

¹⁶⁹ Debido a la fuga masiva de capitales Fernando de la Rúa decretó la congelación de los depósitos bancarios.

que impide una profundización del MERCOSUR, y se mantiene una visión ambigua con EEUU con quien se realizan maniobras conjuntas de carácter militar (Bernal-Meza, 2004).

COLOMBIA

La situación de Colombia en PGF¹⁷⁰ oscila al compás de sus relaciones con Washington y la evolución de la problemática del narcotráfico, cuestiones plenamente ligadas la una con la otra. Para ver como estos vaivenes evolucionan durante este período, se hace un análisis de las presidencias del país que sirve para entender los cambios dentro de un país eminentemente presidencialista y fuertemente condicionado a nivel exterior por su relación con EEUU (Buitrago, 2006; Tickner, 2001).

La presidencia de César Gaviria se caracteriza por tres hechos: por un lado, se produce un cambio radical de modelo pasando de un modelo centrado en el desarrollo del país a una apertura económica internacional¹⁷¹ (Buitrago, 2006); por otro, el asesinato del candidato a la presidencia Luis Carlos Galán, influye en el cambio de visión del presidente sobre la diferencia entre 'narcotráfico' y 'narcoterrorismo' dando énfasis al último (Tickner, 2001); y, finalmente, se toma posesión de la presidencia en el Movimiento de los No Alineados. Como González afirma,

“La ampliación y diversificación de los intercambios con un sinnúmero de países, políticas acordes con la apertura del Estado colombiano y la internacionalización de la economía, así como la búsqueda del fortalecimiento de la capacidad negociadora del continente, fueron propósitos relevantes en la política internacional de Gaviria” (González Arana, 2004, p.276).

Respecto a EEUU y la guerra contra las drogas, Washington es tolerante con las políticas de Gaviria hasta que la fuga de Pablo Escobar¹⁷² de una cárcel colombiana y la legalización de algunas drogas en 1994 hacen reconsiderar la relación con Colombia (Buitrago, 2006). Bogotá también restablece relaciones diplomáticas con Cuba en 1991.

La presidencia de Ernesto Samper está plagada de problemas con EEUU desde el inicio por el escándalo de la financiación de su campaña electoral por el narcotráfico, conocida como 'Proceso 8000'. A su vez, la presidencia del Movimiento de los No Alineados también genera problemas por la carga ideológica del grupo de países que lo forman. Estos problemas no sólo

¹⁷⁰ Sobre política exterior de Colombia vid: Puyana Valdivieso (2006), *Colombia frente a los retos del multilateralismo*; Ramírez y Resterpo (coords.) (1997), *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*; Rangel Suarez (1996), *Colombia: la guerra irregular en el fin de siglo*.

¹⁷¹ El propio autor identifica cinco áreas de reformas económicas que implementó Gaviria: reforma del mercado laboral, reducción de impuestos y de las barreras a las importaciones, privatización de empresas públicas, descentralización política, administrativa y fiscal, y política de reducción del déficit fiscal a fin de reducir el tamaño del Estado.

¹⁷² Jefe del Cartel de Medellín.

son en el ámbito de las relaciones con EEUU, sino también a nivel interno ya que ponen al país al frente de un grupo de países con unas demandas a las que no se sabe hacer frente (Buitrago, 2006).

La debilidad de Samper, a quien se le llega a retirar el visado para EEUU, hace que las presiones de EEUU bajo presidencia de Clinton para profundizar su agenda contra las drogas aumenten. De esta forma se firma un acuerdo de 20 puntos y se crean grupos de trabajo entre los dos gobiernos. Son los pasos previos al lanzamiento del Plan Colombia.

El gobierno de Andrés Pastrana es el que cimenta la alianza duradera con EEUU en materia de lucha contra el narcotráfico y la guerrilla con la implementación del Plan Colombia. Como González Arana afirma,

“Esta iniciativa fue el resultado de la convergencia de intereses estratégicos entre el gobierno estadounidense del presidente Clinton y su homólogo Andrés Pastrana. El primero, interesado en reformular su estrategia política ante un gobierno que parecía excesivamente laxo en las negociaciones con la guerrilla, luego del asesinato de tres indigenistas [de EEUU] en Colombia a manos de las FARC-EP, y el segundo, obsesionado con la estrategia de recuperar los lazos con un histórico socio internacional” (González Arana, 2004, p.280).

El Plan Colombia por el cual se suministran 1.600\$ millones de ayuda y que convierte al país en el tercer mayor receptor de ayuda militar por parte de EEUU (Oliva Campos, 2008), recibe muchas críticas. Las principales son por las violaciones de los derechos humanos y el aumento de la violencia y la militarización en el país. También por el hecho de que, como algunos autores defienden, responde más a los intereses geoestratégicos de EEUU¹⁷³ para controlar una región rica en petróleo y con gran importancia geopolítica por sus salidas a dos océanos y ser fronterizo con Venezuela (Eckert et al., 2008; Oliva Campos, 2008; Buitrago, 2006; González Arana, 2004).

Finalmente, en 2002 gana las elecciones Álvaro Uribe con el que “el alineamiento con EEUU fue casi absoluto”(Buitrago, 2006, p.129), tanto a nivel político como económico con la firma del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre los dos países en 2006 que, a su vez, implica la ruptura de la CAN tras la salida de Venezuela.

En este período Uribe lanza una ‘guerra total’ contra las FARC¹⁷⁴ en la cual se rechaza cualquier tipo de mediación para alcanzar la paz (Eckert et al., 2008). En este sentido, en 2004 Uribe implementa, con la ayuda financiera de EEUU, el Plan Patriota. Éste tiene como objetivos “[durante la etapa inicial] recuperar las zonas urbanas y las vías de comunicación (...) [la segunda etapa] buscó desarticular las estructuras de las FARC de las zonas rurales”(Ávila Martínez, 2010, p.14).

¹⁷³ Como muestra de la importancia que se le daba a Colombia por parte de EEUU, el discurso de Clinton en la Asamblea General de la ONU en 1995 tuvo un especial énfasis en el país y la lucha contra el narcotráfico (Clinton, 1995).

¹⁷⁴ La ofensiva también se dirigió al Ejército de Liberación Nacional.

La estrategia tiene tres resultados: primero, reduce la operatividad de las FARC y otros grupos guerrilleros reduciendo a la mitad los asesinatos y los miembros de las guerrillas de 2002 a 2008; segundo, hace que las FARC “estén a día de hoy más preocupadas por la estrategia militar que por la conquista de bases sociales” (Giblin, 2006, p.7); y, por último, implica violaciones masivas de Derechos Humanos en territorio colombiano.

La presidencia de Uribe y su política exterior es muy controvertida por varios motivos. En primer lugar, la capacidad de negociación de Bogotá se reduce ante la posición con Washington. En relación con lo anterior, otros actores como la UE o la ONU se convierten en secundarios en materia exterior. La política estadounidense a nivel internacional no cuenta con gran apoyo en AL hecho que pone en duda la relevancia de la priorización en EEUU. Por último, la alianza con EEUU genera fricciones con otros países de la región (Buitrago, 2006). En relación con este último punto, la ya mencionada salida de Venezuela de la CAN o el conflicto diplomático entre Colombia y Ecuador por la incursión de militares colombianos en territorio de Ecuador, son una muestra de ello.

2.1.2. Extra regionales

Con el fin de la GF una de las consecuencias más importantes para AL es la posibilidad de ‘escoger’ entre diferentes opciones estratégicas en la relación con el período de GF. En este sentido, el progresivo ‘alejamiento’ de EEUU facilita el incremento de los contactos, tanto comerciales como políticos, con otros actores extra regionales.

Por vínculos históricos la UE es el actor que más se beneficia de esta ‘apertura’, principalmente vía España y Portugal, quienes participan en las Cumbres Iberoamericanas. En paralelo, países como China e Irán también se benefician de la relación mutua. Es por este motivo que a continuación se presentan los cuatro rasgos más importantes de la relación de AL con estos tres actores.

UE

Las relaciones entre la UE y AL¹⁷⁵ se centran en cuestiones de educación y cultura y, desde el fin de la GF, en un interés primordial por las relaciones económicas birregionales (Garrido Rebolledo, 2006; Eckert et al., 2008). En este sentido, si hay algún dato que refleja claramente el cambio que supone el fin de la GF para las relaciones entre la UE y AL éste es que “el comercio europeo con América Latina se incrementó en un 81% entre 1990 y 1996 (...) Europa es ya el mercado extra regional más importante para Brasil, Argentina y otros siete estados latinoamericanos” (Muñoz, 2004, p.120).

¹⁷⁵ Sobre relaciones exteriores UE AL véase: Comisión Europea (2009, 2004); *La UE y América Latina: una asociación de actores globales*, y *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*; Garrido Rebolledo (2006), *La cooperación birregional Unión Europea-América Latina en materia de seguridad y defensa: situación actual y desafíos*.

La UE prioriza la relación con los grandes países de la región como Brasil, Argentino o Chile, aunque manteniendo siempre como prioridad la relación con EEUU. Como afirma Garrido Rebolledo,

“[La relación con AL] importa, sobre todo la que tiene con los países grandes de la zona (México, Chile, Argentina y Brasil), los que viven crisis severas y en los que puede ejercer una función mediadora (caso de Colombia), o a aquellos a los que envía ayuda al desarrollo desde hace décadas (Estados de América Central), pero no hasta el punto de sacrificar su principal relación, la que tiene con EEUU” (Garrido Rebolledo, 2006, p.119).

En materia de inversiones, es importante resaltar la importancia que los centros financieros caribeños (Bahamas, Bermuda, Panamá, Islas Caimán, etc.) tienen como receptoras de IED procedente de Europa. De esta forma entre 2000 y 2009 reciben más del 50% de la IED de Europa, seguidos por Brasil con un 20%. Entre los países de la UE con más flujos de inversión a la región, España ocupa la primera posición de forma destacada (importancia de las grandes empresas españolas como *Repsol*, *Telefónica* o el *Banco Santander*) con casi el 50%, seguida de Francia, Reino Unido y Holanda (CEPAL, 2012). En este sentido, desde 1990, las ETNs de la UE aumentan su IED más de un 300% beneficiándose de la masiva ola de privatizaciones de los años noventa en AL (Eckert et al., 2008).

La relación entre las dos regiones se institucionaliza a medida que las dos partes se percatan de la importancia que tiene la una para la otra. De esta manera, en primer lugar, las relaciones se basan en la participación de España y Portugal en las Cumbres Iberoamericanas; en 1994 el Consejo Europeo adopta una propuesta política para una nueva asociación con AL, así como un acuerdo marco con el MERCOSUR; finalmente en junio de 1999 se celebra una cumbre UE-AL.

En materia de seguridad y defensa, la relación con la UE no está plenamente consolidada por dos motivos. Por un lado, la falta de una visión homogénea y clara dentro de AL respecto a las prioridades geopolíticas y estrategias en la temática; y, por otro lado, la importancia que se le da en el Consejo Europeo a la PESC orientada a los Balcanes, Este de Europa y la zona Mediterránea. Así, no se le da suficiente importancia a AL al considerarse como ‘segura’ y los vínculos sólo se ligan a cuestiones económicas (Garrido Rebolledo, 2006).

A pesar del aumento de las relaciones entre la UE y los países de AL,

“[Aún existen] obstáculos prácticos (...) el rechazo de Europa a abrir su mercado a productos agrícolas procedentes de América Latina, junto con el rechazo del MERCOSUR a abrir sectores de servicios y reducir las barreras para automóviles y componentes de vehículos (...) además existen cuestiones estratégicas como el cierre de los acuerdos de asociación entre la UE y América Latina, MERCOSUR, etc.” (Smith, 2004, p.95).

Lo que queda claro es que el aumento de la relación entre AL y la UE supone una vía para reducir la dependencia de EEUU, principalmente para los países más dependientes de él. Esta relación

se basa primordialmente en objetivos económicos y de inversión dada la poca importancia geopolítica que se le da a la región por parte de la UE, exceptuando España quien, por vínculos históricos evidentes, continúa siendo uno de los principales socios comerciales e inversores de la región. Sin embargo, el peso comercial e inversor de la UE sobre AL sigue decreciendo por el auge de las relaciones con la China¹⁷⁶.

CHINA

La relación de la China con AL¹⁷⁷ se basa en obtener recursos para su desarrollo y fomentar lazos políticos con los países de la región como Venezuela, Brasil, México y Chile donde la IED de China supone un 62,2% del total en 2004. Esta inversión desde Asia permite dinamizar la economía de la región (Pérez Le-fort, 2006; Eckert et al., 2008). Como afirma Sainz Gsell,

“[Con el fin de la GF] la mayoría de los estados americanos han potenciado como una estrategia de inserción internacional la vertiente pacífico-asiática de sus relaciones internacionales (...) [respecto a China] países como Brasil, Argentina, Chile, Perú y Venezuela ven en el gigante chino, primordialmente, no sólo un mercado consumidor atrayente y un importante inversor, sino también un actor que permita contrarrestar la presencia y la influencia de EEUU y la UE en la región” (Sainz Gsell, 2008, p.12).

Con la PGF China se convierte en el ‘gran gigante’, tanto por su capacidad económica, como demográfica. Los países de AL ven en la potencia emergente una gran posibilidad de desarrollo y de relación mutuamente beneficiosa. Las principales inversiones de China en la región son en el sector del petróleo en Venezuela, hierro en Perú, acero en Brasil y textil en México.

Los ejes de la relación de China para con la región son, como identifica Pérez Le-Fort (2006): aumento de las relaciones bilaterales a nivel estratégico; desarrollar relaciones en todas las formas y con todos los actores; desarrollar mecanismos de trabajo; aumentar la seguridad energética; y aumentar los vínculos militares. Como el propio autor subraya,

“La estrategia China se basa en un interés económico (consecuencia de la necesidad de fortalecer los lazos externos y obtener recursos energéticos, minerales y agrícolas); un interés político (orientado a promover la multipolaridad y la democratización de las relaciones internacionales); y finalmente, un interés diplomático (enfocado en la contención de los intentos de independencia de Taiwán)” (Pérez Le-fort, 2006, p.99).

¹⁷⁶ Muestra clara de ello es la progresiva reducción de las inversiones en AL por parte de la UE y EEUU en beneficio de la China. Se puede observar en el Gráfico 23.

¹⁷⁷ Sobre la relación entre China y AL, vid: CEPAL (2015a), *América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*; Chen y Pérez Ludeña (2013), y *Chinese Foreign direct investment in Latin America and the Caribbean*; Domínguez (2006), *China's Relations with Latin America: Shared Gains, Asymmetric Hopes*.

La base fundamental de la relación entre China y AL estriba en que, como Muñoz Duffy afirma,

“(…) tras el monumental crecimiento económico de China y su evidente necesidad de contar con materias primas para mantener en funcionamiento su economía, este país decidió salir al mundo a buscar socios estratégicos con fuentes de abastecimiento propias, entre ellos un gran número de países latinos (…) América Latina no constituye hoy, como ayer, la prioridad, pero gana día a día mayor importancia (…) principalmente tras el *abandono* ejercido por EEUU hacia América Latina” (Muñoz Duffy, 2008, p.55).

En definitiva se puede afirmar que China busca en la relación con AL intensificar sus relaciones comerciales, energéticas y estratégicas con la región. A pesar del peso evidente que la región tiene como proveedora de materias primas para el desarrollo económico e industrial de la China, la relación político-diplomática-estratégica pasa ciertamente a un segundo plano a pesar de su importancia. En este sentido, el alineamiento entre los objetivos de la región y China respecto a la multipolaridad y la democratización de las relaciones internacionales es de suma importancia. Fruto de ello, se establece una relación proporcional entre el incremento de los lazos comerciales y económicos con el alineamiento sobre cuestiones de política exterior (Flores-Macías y Kreps, 2013).

IRÁN

La relación de Irán¹⁷⁸ con AL es relativamente reciente si se exceptúan las existentes con Venezuela y, principalmente, Brasil que es su primer socio comercial en la región y con quine existen intensos vínculos institucionales (Farah, 2008). En paralelo, las relaciones diplomáticas entre Iran y Venezuela se remontan a la creación de la OPEP en 1960 y de la que “ni siquiera EEUU cuestiona su legitimidad, en la medida en que se mantienen circunscritas a ese ámbito de interés común”(Bermúdez, Ángel, 2008, p.78).

Así mismo desde la llegada al poder de Chávez, la relación bilateral se intensifica en todos los sectores (comercial, financiero, industrial, energético, diplomático, etc.). No obstante, ésta siempre tiene como base una naturaleza eminentemente de defensa de la posición de fuerza que otorga la posesión de una ingente cantidad de recursos energéticos, así como la voluntad de crear un mundo multipolar en desafío de la posición estadounidense. Además, la relación de Irán con otros países de AL se ve, en parte, ‘favorecida’ por su pertenencia a la OPEP que sirve de marco para profundizar las relaciones con Venezuela o Ecuador.

¹⁷⁸ Sobre política exterior de Irán en AL vid: Lotfian (2010), *The new role of Latin America in Iran’s foreign policy*; De Arimateia (2014), *Iran, Latin American, and US National Security*.

Paralelamente a la diplomacia bilateral con Venezuela, que se desarrolla con más profundidad en el siguiente capítulo, la relación con AL se intensifica principalmente desde la invasión de Irak en 2003, y la voluntad de conformar un mundo multipolar. En palabras de Bermúdez,

“(…) si EEUU con el discurso del eje del mal, la nueva doctrina de seguridad nacional y la invasión de Irak generó los estímulos para movilizar la diplomacia iraní por el mundo (...) unidos a la falta de liderazgo y de interés real por parte de la administración Bush en América Latina, ha ayudado a crear las condiciones favorables para que los gobiernos de la región busquen diversificar sus relaciones exteriores”(Bermúdez, Ángel, 2008, p.113).

Esta intensificación de la relación de Irán con AL, se estructura a partir de una visión del mundo concreta y, por lo tanto, se puede afirmar que se mueve por motivos ideológicos y personales, principalmente bajo la presidencia de Mahmoud Ahmadinejad a partir de 2005. Así, no sólo Venezuela, sino que en AL también se han intensificado las relaciones con Cuba, Bolivia, Nicaragua y Ecuador.

Farah (2008), analiza los puntos de entendimiento entre estos países e Irán y concluye que se basan en cuatro premisas. La primera, es la relación personal e intereses convergentes entre Chávez y Ahmadinejad; la segunda, la necesidad de Teherán de encontrar aliados a nivel internacional en contra de las sanciones de EEUU; tercero, la opacidad de las relaciones, basadas en afinidades personales; por último, la alianza anti-imperialista forjada entre el presidente venezolano y el iraní.

2.1.3. Actores / Regiones

CARIBE Y CENTROAMÉRICA

La región del Caribe¹⁷⁹ siempre ha estado dentro de un área geopolítica de vital importancia para EEUU y México, y en el período de PGF para Venezuela. Entre los motivos para su importancia se pueden destacar los siguientes:

- Conformar una de las zonas geoenergéticas más importantes del mundo, con reservas de petróleo que son motivo de fricción entre México, Cuba, Nicaragua, EEUU e incluso Brasil.
- Tiene una gran importancia por su poder electoral en el Sistema Interamericano ya que la CARICOM tiene catorce votos en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

¹⁷⁹ Sobre política exterior del Caribe y Centroamérica, vid: Portillo (2013), *La dinámica geopolítica de América Latina y El Caribe en el contexto de la globalización*; Romero (2012), *La integración económica en el Caribe. Experiencias y desafíos recientes de la CARICOM*; Mora y Hey (eds.) (2003), *Latin American and Caribbean Foreign Policy*.

- Es la puerta de entrada de productos Asiáticos por el Canal de Panamá.
- Cuba aún mantiene su mismo estatus que en época de GF.
- Es la zona donde la Venezuela de Chávez proyecta más el poder del petróleo como instrumento de política exterior.
- En el Caribe se localizan importantes refinerías y puertos de carga del petróleo de PDVSA.
- La presencia de la base militar de EEUU en Guantánamo (Cuba).
- La zona del Caribe es una de las más importantes a nivel financiero por la presencia de decenas de jurisdicciones con políticas fiscales agresivas para la canalización de inversiones de todo el mundo.

En PGF la región sufre diferentes crisis, siendo la de Haití en 2004 con el derrocamiento de Jean Baptiste Aristide y la posterior intervención de los cascos azules de la ONU la más importante.

Respecto a Cuba el bloqueo de EEUU al régimen cubano, bajo el ‘amparo’ de la Ley *Torricelli y Helms-Burton*, hace de Cuba una zona de AL en crisis y conflictiva. También en PGF la región del Caribe vive la creación de diferentes iniciativas de integración regional (ALCA; ALBA), así como la firma de ALC bilaterales con EEUU. Sin embargo, se puede afirmar que la región se convierte en *taker* (tomador) más que *maker* (impulsor) de proyectos de integración regional.

Respecto a Centroamérica, el fin de la GF coincide con una época de esperanza para la región, ya que el fin de las guerras civiles en Nicaragua y El Salvador y la celebración de comicios en estos países, junto con el fin de la confrontación ideológica de GF en la región, hacen que la región afronte con otra perspectiva la etapa de PGF.

La retirada de EEUU de Panamá en 1999 en cumplimiento de los acuerdos *Torrijos-Carter*, supone un hito en la región. A pesar de ello diferentes conflictos sociales, fruto de las grandes desigualdades en la población no garantizan la estabilidad. Centroamérica también es en PGF un gran receptor de distintas iniciativas de integración regional (Plan Puebla Panamá, ALBA, ALCA, etc.).

PAÍSES ANDINOS

Los países andinos y su región, entendiendo la zona andina como la compuesta por Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, siempre se considera como una de las zonas más inestables de AL. Las pugnas históricas marcan un contexto en el que, a pesar de iniciativas para reducir la conflictividad como la CAN, éstas persisten persistido y marcan de manera permanente las relaciones entre los cinco estados.

Esta inestabilidad se escenifica en diferentes situaciones: la crisis permanente que acompaña la CAN de la que Venezuela se salió en 2006 por las discrepancias con Colombia y Perú; las pugnas,

golpes de estado y crisis financiera en Ecuador; en Perú el conflicto surgido por las políticas de Alberto Fujimori, las actividades delictivas del general Montesinos y las acciones del grupo *Sendero Luminoso*; en Bolivia con la Guerra del Gas, la victoria de Morales y la posterior nacionalización de todos los hidrocarburos; o sobre todo, la situación en Colombia y la guerrilla y los paramilitares o con el *Proceso 8000*.

Con la llegada al poder de Chávez en Venezuela, y su propuesta ALBA en contraposición al ALCA, parece que la zona entraba en una etapa de cierta estabilidad, pero la falta de coincidencia ideológica con los gobiernos de Colombia y de Perú que suscriben el ALCA, y posteriormente ALC bilaterales con EEUU, no consigue mejorar la situación. En este sentido, es remarcable la actitud de Brasil en la región ya que “son a la vez socios estratégicos en el proyecto sudamericano y foco de inestabilidad que amenazan la paz de la región (...) la política exterior brasileña pone especial énfasis en la región” (Serbin, 2008, p.150).

2.2. Agenda

En la sección de agenda se presentan de manera breve los principales rasgos en los *issues* de más destacada trascendencia en el período de PGF para AL. De esta manera se trata la cuestión de la seguridad, el impacto de la globalización en la economía y las finanzas, y sobre todo el tema de la energía que es el que se estudia en el proyecto.

2.2.1. Seguridad

Por lo que respecta a las cuestiones de seguridad, AL vive un cambio radical con el fin de la GF. Como se ha comentado a lo largo de todo este apartado, con la PGF AL ‘pierde’ la importancia geoestratégica que en GF se le otorga. En este contexto las preocupaciones ideológicas, de confrontación al comunismo con la intervención de EEUU en todo el hemisferio, y la preocupación por la seguridad desaparecen repercutiendo de manera destacada en la estabilidad de Centroamérica. Sí que es verdad que al principio se quiere mantener la presencia militar a través de la *war on drugs* (guerra a las drogas), pero con el paso de los años y la influencia de la globalización, la preocupación por la seguridad va disminuyendo en su versión más clásica centrada en el Estado y se amplía¹⁸⁰.

Si se analiza por subregiones, evidentemente en AL existen áreas en las cuales los conflictos y las disputas son de carácter casi permanente. Cabe destacar la zona Andina, con Colombia a la cabeza. No sólo existe el conflicto con las FARC-EP, los paramilitares y el problema del

¹⁸⁰ En este sentido es importante destacar la idea de ‘seguridad humana’ que desarrolló el Programa de la ONU para el Desarrollo (1994). El informe *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana* destaca que ésta tiene cuatro características: universalidad, interdependencia de sus componentes, centrada en las personas y prevención temprana. Amplía, principalmente, los ámbitos que incluye a seguridad económica, alimentaria, de la salud, de medio ambiente, personal, comunitaria y política.

narcotráfico, sino ciertas disputas territoriales con Venezuela por la región más septentrional del país, la Guajira. Así mismo, la connivencia del gobierno de Colombia con el estadounidense hace que la política exterior colombiana sea vista en la región como supeditada a los intereses de EEUU (Buitrago, 2006). En este sentido el Plan Colombia es un claro ejemplo de ello.

Continuando en la zona Andina, el resto de los países viven convulsiones varias que afectan a su seguridad. En Venezuela con los distintos golpes de estado de 1989, 1992 y 2002 y la disputa permanente por la Guyana; Bolivia y la *Guerra del Gas*; Perú y la actividad de *Sendero Luminoso*; y, finalmente en Ecuador, las diferentes crisis políticas, económicas y sociales, además de la presencia de EEUU en territorio ecuatoriano con la base militar de Manta, así como el conflicto con Perú que se soluciona en 1994 gracias a la mediación del Grupo de Río¹⁸¹.

Por lo que respecta al Caribe, la zona más conflictiva y con problemas de seguridad es Haití, con el golpe de estado contra Aristide y la intervención de los *cascos azules* de la ONU en 2004 bajo el mando de Brasil.

México sufre en PGF varias crisis en su interior. Se puede afirmar que existe un problema estructural de difícil solución con los *cárteles de la droga* que ponen en vereda el estado mexicano; a su vez en 1994 se produce un alzamiento en la región de Chiapas encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional fruto de la marginación, la pobreza y la falta de alternativas del pueblo de la región de Chiapas.

Finalmente, en el resto del hemisferio, la creación del MERCOSUR enfría la 'rivalidad histórica' entre Brasil y Argentina, ayudando a la estabilidad de AL en general.

Aunque la etapa de PGF supone cierta 'tranquilidad' en lo que respecta a la conflictividad y la seguridad entendida en su acepción más tradicional, sí que es cierto que la aplicación y los efectos de las políticas de tipo liberal en el ámbito económico, provocan la ampliación del concepto de seguridad para incluir otras cuestiones como la pobreza, la desigualdad, los Derechos Humanos, el medio ambiente, etc. (Kacowicz, 2008; Eckert et al., 2008). Esta 'redefinición' se aprecia de forma clara en dos declaraciones de Cumbres Sudamericanas: la Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica de 2005 y la Declaración de Zona de Paz Sudamericana de 2002 (Battaglino, 2008). Otro ejemplo de ello es la Declaración de Bridgetown de la OEA titulada *Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica* y que afirma que "la seguridad en el Hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales"(Organización de los Estados Americanos, 2002)¹⁸².

¹⁸¹ El Grupo de Río tiene su nacimiento diplomático-político en las iniciativas latinoamericanas para buscar la paz y la estabilidad en Centroamérica. Estas iniciativas conocidas como el Grupo Contadora y Grupo de Apoyo a Contadora nacieron como alternativa a la OEA. En 1990 adopta la denominación de Grupo de Río.

¹⁸² La introducción del concepto crea cierta polémica ya que "casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad (...) el nuevo concepto de seguridad adoptado por la OEA [crea] las condiciones para justifica, como nunca antes, el uso de las fuerzas armadas de los países de la región en misiones que tradicional y formalmente no les corresponde. Esta tendencia regional hacia la securitización es además reforzada por la propensión en la política exterior actual de EEUU de ver todo a través del lente del terrorismo. Este escenario obstaculiza el largo y trabajoso camino de consolidación de las democracias regionales y el fortalecimiento de las instituciones civiles. Además, parece ser una manera ineficaz e inapropiada de resolver la amplia gama de problemas, de origen social, económico, político, ambiental y demás, comunes en la región"(Chillier y Freeman, 2005).

Este cambio en la concepción de la seguridad tiene como una de sus mayores implicaciones la adhesión al principio de multilateralidad, y la adhesión y ratificación a los principales regímenes y tratados internacionales. De esta forma los países de la región habían ratificado en 2008 el 65,3% de los principales tratados internacionales y regímenes regionales¹⁸³ sobre cuestiones de seguridad (Battaglino, 2008). Se busca, por lo tanto, hacer cumplir las normas globales de forma conjunta y cooperativa. A pesar de la cooperación existente entre los países de la región, existe un gran nivel de “heterogeneidad [principalmente en los países andinos] respecto de la percepción de amenazas y la respuesta a ellas” (Battaglino, 2008, p.18). Ello repercute en el grado de integración en materia de seguridad.

Este diferente grado de percepción se ejemplifica con la visión de los diferentes países sobre qué constituye una amenaza para su seguridad. Mientras que para Brasil se focaliza en la cuestión del Amazonas, para Venezuela es el papel de EEUU o, para Argentina, los hidrocarburos. En paralelo, y pese a las diferentes percepciones, los países de la región aumentan su cooperación en materia militar con las operaciones conjuntas bajo el nombre ‘Hermandad’¹⁸⁴, ejemplo claro de una mayor coordinación regional en materia de seguridad. Otras operaciones conjuntas se realizan bajo el marco del MERCOSUR incorporando diferentes observadores como Bolivia, Perú o Chile; la cooperación bilateral entre Brasil y Argentina también se profundiza principalmente en los últimos años del período de estudio¹⁸⁵

2.2.2. La relación en el marco de la Globalización

Como se menciona en el anterior capítulo de este proyecto, el concepto de globalización o mundialización¹⁸⁶ abarca mucho más que lo meramente económico, comercial y financiero. No obstante, resulta evidente que en PGF el mundo es testigo del auge de la globalización financiera favorecida por las políticas neoliberales de los ochenta, el beneplácito de las IFIs que ejecutan el Consenso de Washington, y el auge de internet. En AL, todo lo anterior permite “el dominio de la región por EEUU a nivel económico [a través] de políticas económicas” (Eckert et al., 2008, p.221).

La globalización tiene repercusiones en casi todas las facetas, pero en materia económica el impacto es muy grande. Añadiendo otras ideas y definiciones del concepto ‘globalización’, a las ya presentadas en el capítulo anterior, se puede considerar la globalización como “un proceso multidimensional en el cual se van perdiendo gradualmente las limitaciones que la geografía

¹⁸³ Ejemplos son el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional, Convención sobre la prohibición de minas antipersonales, etc.

¹⁸⁴ Estas maniobras militares se llevaron a cabo en 2006 en el noroeste de Argentina “concebidos como adiestramiento de Estado Mayor y ejecutados en fases de planteamiento y simulación de combate” (Lafferriere y Soprano, 2015, p.160). La operación contó con la participación de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Venezuela.

¹⁸⁵ Sobre cooperación en materia de seguridad y defensa en el marco del MERCOSUR y entre Brasil y Argentina vid: Lafferriere y Soprano (2015), *La Cooperación de los Ejércitos Argentino y Brasileño desde Fines del Siglo XX*.

¹⁸⁶ ‘Mundialización’ es el concepto utilizado en el ámbito académico francés.

impone en las economías, los sistemas de gobierno y las sociedades del planeta” (Van Klaveren et al., 2004, p.174).

También es útil la visión de Barreda de la globalización, introduciendo la cuestión de la gestión de los recursos naturales como uno de los componentes a considerar cuando se habla de globalización y de gran importancia en la región. Así, el autor afirma que la globalización,

“(…) puede ser considerada como una plétora mundial de flujos de capital y población, así como redes y corredores de infraestructuras y ciudades o corredores de recursos naturales (energéticos, minerales y de biodiversidad) y cuencas de agua, que tejen cerradamente la nueva urdimbre económica del planeta, abarcando prácticamente todos los espacios del globo, incluso aquellos que anteriormente eran considerados inexplotables”(Barreda, 2003, p.14).

La definición de Barreda, adquiere especial relevancia para las economías de AL, ricas en minerales, hidrocarburos o productos agrícolas. AL se convierte en la primera región del mundo en producción de cobre, soja y carne, y de las más importantes de zinc y leche, así como poseer las mayores reservas de agua del planeta (CEPAL, 2012). En este sentido, las exportaciones de productos primarios de la región a la UE constituyen más del 50% del total en 2009, casi el 60% con China, más del 30% con EEUU y más del 20% dentro de la propia región (CEPAL, 2012).

Con el fin de la GF¹⁸⁷ se puede afirmar que “en América Latina democracia y *free-market* (...) las élites creen que la salvación reside en la economía, y más concretamente en el libre mercado”(Keylor, 2006, p.481). De esta manera AL emprende un proceso de liberalización económica liderado por EEUU y México, y que poco a poco se extiende por la región como única opción para los países para poder integrarse en la economía mundial. De esta forma, como Kacowicz afirma,

“América Latina construyó sólidas relaciones con las economías de mercado, se tornó más dependiente y se integró estrechamente a la economía global como exportadora de recursos naturales e importadora de productos manufacturados. Los aranceles se redujeron, se fomentaron las exportaciones, se invitó a los inversores extranjeros a presentarse a licitaciones para adquirir empresas estatales y se impulsaron los acuerdos de libre comercio” (Kacowicz, 2008, p.116).

La región inicia un proceso de privatización de empresas nacionales, reducción de las subvenciones, se liberaliza el mercado de capitales, se reduce el gasto público, etc. Se adoptan toda una serie de medidas macroeconómicas, conducidas por las IFIs que, aunque tienen repercusiones positivas en el crecimiento económico, no consiguen solucionar los problemas estructurales de las sociedades de la región, más al contrario, los acentúan. Así, considerando el Índice de Gini¹⁸⁸ para el período de 1995-98, se observa que éste es de 60,7 en Brasil, en

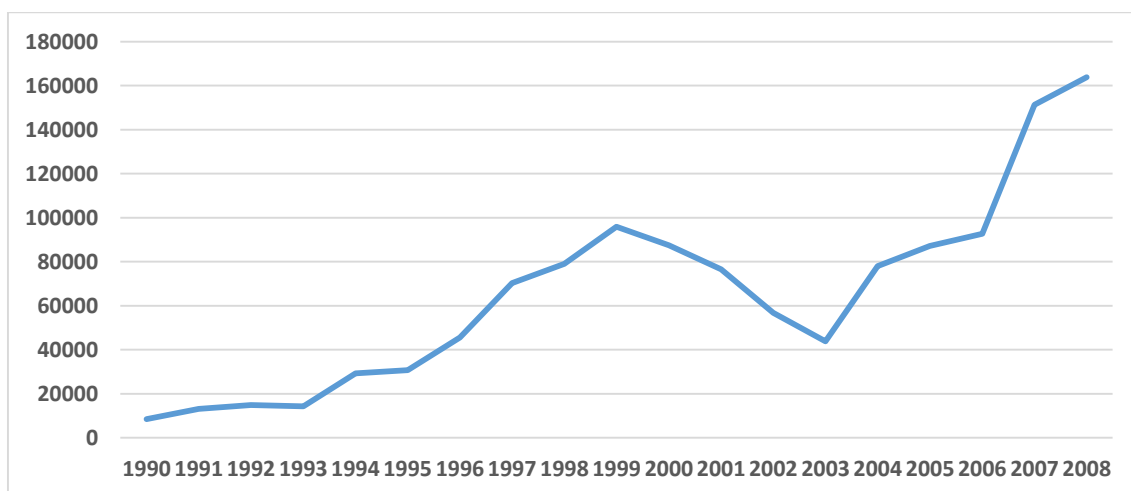
¹⁸⁷ Y la finalización de lo que se conoce como la ‘Década Perdida’ de AL, en la cual se sucedieron varias crisis (la más importante la crisis de la deuda) que llevaron la región a graves problemas económicos.

¹⁸⁸ Medida para medir la desigualdad en la distribución del ingreso en base a una escala de 0 a 100, siendo 0 distribución equitativa y 100 distribución totalmente concentrada.

Colombia 50,7, México 53,2 y Venezuela 49,53 (World Bank, 2002). En este sentido, existen dos períodos diferenciados respecto a la evolución de la desigualdad. El primero empieza en GF, en la década de los ochenta conocida como la *Década Perdida*, y abarca la de los noventa con las reformas que se mencionan y que supone un aumento de la desigualdad en la región; el segundo, se inicia a finales de los noventa y continúa durante la primera década del siglo XXI, años en los que se vive una reducción de la desigualdad, especialmente de 2002 a 2008 (Gasparini y Lustig, 2011).

La estrategia de liberalización económica que se lleva a cabo en la región tiene como objetivo “lograr una reanudación del crecimiento económico (...) creando un entorno macroeconómico y regulatorio favorable a la inversión extranjera directa” (Ortiz Mena, 2003, p.27). Ello se ve reflejado en un aumento importante de la IED a partir de los primeros años de los noventa de forma progresiva hasta la crisis de 1997-98. Posteriormente disminuye hasta 2002, para a partir de ese año, la IED hacia la región se multiplica fruto del alto precio de las primeras materias que hacen aflorar capital extranjero en la región. Esto se ve en el siguiente gráfico:

Gráfico 24. IED a América Latina flujos de entrada netos 1990-2008 (millones de dólares corrientes 2014).



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

Dentro de esta dinámica de entrada de IED en la región, las ETNs de la UE aumentan sus inversiones en AL un 300% beneficiándose de los procesos de privatización que los gobiernos llevan a cabo (Eckert et al., 2008).

El proceso de liberalización permite la entrada de un gran número de países en los organismos económicos mundiales (OMC, OCDE, etc.), así como en varias iniciativas regionales como el TLCAN. Sin embargo, esto no contribuye al desarrollo real de los países ya que sufren fuertes desestabilizaciones económicas, financieras, políticas y sociales, mientras las élites políticas priman la inserción en la economía mundial al desarrollo de la sociedad (Oliva Campos, 2008). Así, en 1994 la crisis de México *Tequilazo* pone el país en semi-bancarrota, sólo ‘solucionado’

por la relación entre México y EEUU. En 1998 la ‘crisis del real’ en Brasil o la ‘crisis del Corralito’ en Argentina en 2001 también suponen un *shock* para dos de los países con más capacidad económica e influencia a nivel global de AL¹⁸⁹.

Esta inserción en el mercado global, la apertura de las cuentas de capital y las crisis que se suceden de un país a otro, aceleran la vulnerabilidad de la población, un aumento de la dependencia y una disminución de la autonomía política de la región (O’Toole, 2007). Ello genera la aparición de movimientos de izquierda, con una potente base formada por movimientos sociales, indígenas, sindicalistas, etc., que se canalizan como reacción política ante la integración en la economía global, las privatizaciones, la ‘retirada del estado’ y el aumento de las desigualdades. Su irrupción supone el choque de dos visiones sobre cuál es el camino al desarrollo de las economías de la región (Kacowicz, 2008; Tedesco, 2007; Bernal-Meza, 2004). Un claro ejemplo de la nueva visión que se presenta en la región es el ascenso al poder en Venezuela de Chávez y su posterior propuesta del ALBA, la victoria de Morales en Bolivia, Lula en Brasil, Bachelet en Chile, Tabaré en Uruguay o Correa en Ecuador.

Estos cambios en la dirección política de algunos países generan dos consecuencias: primero, a partir de los primeros años del siglo XXI las economías de los países de AL se dinamizan y diversifican, principalmente hacia los países asiáticos, aumentando las exportaciones de productos agrícolas y minerales más de un 80% desde 2004 (Eckert et al., 2008; Kacowicz, 2008). Segundo, hay un impacto en los flujos de inversiones y las estrategias del capital privado que sufren algunas restricciones legales en algunos sectores y países, principalmente el sector extractivo de los países Andinos. Sin embargo, las inversiones en este sector continúan siendo atractivas para el capital privado extranjero (UNCTAD, 2007a, 2007b). En paralelo los flujos de IED desde la región¹⁹⁰ también aumentan durante la década de los 2000 (UNCTAD, 2007b).

Como el *World Investment Report* de 2007 claramente mantiene,

“En 2005, algunos países en América Latina adoptaron un número de medidas menos favorables a los inversores extranjeros, revertiendo de alguna forma la tendencia que había dominado desde principios de 1990 hasta 2004. Estos cambios afectaron principalmente las industrias extractivas y condujeron a una revisión de los contratos y/o regímenes fiscales con el objetivo de garantizar al Estado una mayor proporción de los beneficios imprevistos resultado del aumento de precios de las materias primas, y/o de su mayor control sobre la industria” (UNCTAD, 2007b, p.59).

En este sentido, se aprecian dos dinámicas respecto al sector de las *commodities* durante PGF, principalmente en el sector del petróleo. Por un lado entre 1990 y 2000 con bajos precios del

¹⁸⁹ Sobre las crisis financieras en AL en los noventa véase: Ffrench-Davis (comp) (2001), *Crisis financieras en países ‘exitosos’*; Frenkel (2003), *Globalización y crisis financieras en América Latina*.

¹⁹⁰ Brasil es el principal exportador de inversiones de la región seguido de México. Sin embargo la región, entendida como se hace en este proyecto, tiene un hecho que la hace especial respecto a la IED. La zona del Caribe cuenta con algunos de los mayores centros financieros *offshore* más importantes del sistema internación y a través de los cuales se canalizan miles de millones de dólares. De esta forma las Islas Caimán, la Vírgenes Británicas o Panamá son de los principales receptores y exportadores de flujos de inversión del mundo.

petróleo las inversiones en extractivas por parte de ETN se multiplican por nueve; entre 2000 y 2005, por el contrario, sólo aumentan un 50% (UNCTAD, 2007a).

Ellos muestra de forma clara la contraposición entre dos visiones de cómo las economías de la región deben desarrollarse: una en los primeros años de la PGF, y la otra a partir del siglo XXI. Como afirma Bernal-Meza,

“EEUU y América Latina tienen una visión distinta sobre la raíz de los problemas del desarrollo. Para Washington, las raíces de los problemas latinoamericanos son más políticas e institucionales que económicas (es decir, corrupción, ineficiencia, falta de una legislación que defienda y proteja el capital, etc.). Para América Latina los problemas son esencialmente económicos y éstos se vinculan a las condiciones estructurales de la economía y el comercio internacionales” (Bernal-Meza, 2004, p.86).

Kacowicz afirma que “el contexto económico realmente forja – y hasta determina – las relaciones internacionales de América Latina”(Kacowicz, 2008, p.117). Ello se ve de forma clara en la década de los noventa en la que los países de la región abrazan la ola liberalizadora pro mercado que recorre el sistema internacional. Por el contrario, una vez los beneficios de esta dinámica no son plenamente percibidos por la población, y los precios de las primeras materias aumentan, la región ‘vira’ hacia posiciones económicas y políticas más propensas a la defensa del rol del estado. Los ejemplos paradigmáticos de este cambio son los cambios legales para con las industrias extractivas y el rol de las ETNs, y el rechazo casi unitario a la implementación del proyecto del ALCA. Siguiendo con la idea de Kacowicz, se pasa de unas relaciones internacionales orientadas hacia los intereses de EEUU y/o del capital, a una más autónoma y orientada a una visión más multilateral de las mismas.

2.2.3. Energía

En esta sección del apartado referente a la energía, y más concretamente a todo lo relacionado con el petróleo, se intenta dar una perspectiva global al panorama de AL por lo que respecta al crudo en el período de PGF. Evidentemente al hablar de Venezuela no se profundiza en el tema, ya que esto se deja para el próximo capítulo. Asimismo, ya se ha entrado más en detalle en el primer capítulo del proyecto dedicado exclusivamente al petróleo. Sin embargo la importancia de las cuestiones relacionadas con la energía dentro de la región es esencial para entender los cambios en el período de análisis.

Según datos del *BP Statistical Review of World Energy* de 2011, a finales de 2009 AL¹⁹¹ cuenta con poco más de 249.000 millones de barriles de reservas probadas de los cuales 211.000 millones pertenecen a Venezuela¹⁹². Es decir un 18,1% de las reservas conocidas en la Tierra

¹⁹¹ En el informe se contabilizan las reservas de Sur y Centroamérica, incluyendo a México.

¹⁹² Importante destacar que a finales de 2008 las reservas probadas de Venezuela son de unos 100.000 millones.

pertenecían a AL en 2009 (British Petroleum, 2011). Comparado con otras regiones, sólo está detrás en reservas de OM. Estos datos dan constancia de la importancia que tiene la región en lo que se refiere a seguridad energética mundial y la importancia estratégica y geopolítica de la que goza.

Para ver el panorama durante este período se debe distinguir entre países exportadores de petróleo, que se autoabastecen, e importadores de petróleo.

- Exportadores: Colombia, Ecuador, México, Trinidad y Tobago y Venezuela.
- Autoabastecidos: Argentina y Bolivia.
- Importadores: Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

Es destacable remarcar que si se observa la región del Caribe, excluyendo a Colombia, EEUU, México y Venezuela, el único país con recursos energéticos del Caribe y Centroamérica es Trinidad y Tobago. Consecuentemente, a efectos de este proyecto, “es en América Central y en el Caribe donde puede ser mayor la importancia del petróleo y del gas como instrumento político”(Arriagada Herrera, 2006, p.9). En este sentido, los tres países de AL nombrados, hacen uso de este privilegio para articular en varias ocasiones sus políticas exteriores, incluso de forma conjunta con la creación del G3 o el Pacto de San José (PSJ).

En PGF, AL se caracteriza por la liberalización económica en todos los sectores, no siendo excepción el sector energético que presencia el aumento de la participación de las grandes ETNs en las tres etapas de la cadena del suministro energético: explotación y producción; gestión de oleoductos y gaseoductos, mantenimiento y administración de las infraestructuras del transporte; y refinería, distribución y comercialización. De esta forma en la década de los noventa, principalmente en la segunda mitad, gran parte de los países de la región implementan reformas en el sector energético para captar recursos de capital y atraer las inversiones de las ETN (Ruiz-Caro, 2006). Según datos del BM, incluidos en el informe de la Secretaría para la reunión de Ministros de Energía de la región en marzo de 2001, la inversión en el sector pasó de 2.000\$ a 23.000\$ millones entre 1990 y 1997 (Secretaría Coordinadora, 2001). Estas inversiones tienen especial relevancia en los países que privatizan su industria durante estos años, principalmente Bolivia y Argentina (Ruiz Caro, 2007).

Sin embargo, como afirma Ruiz-Caro,

“En los últimos veinte años las políticas públicas de los países de la región promovieron la inversión privada pero las empresas públicas experimentaron procesos de transformación que las ha convertido en los protagonistas principales del desarrollo de la industria. Estas empresas han dado cuenta del 80% de la inversión en exploración y desarrollo (...) a pesar que las reformas que liberalizaron la economía durante los años noventa presentaron oportunidades de inversión para las grandes empresas petroleras transnacionales, su participación en la producción de hidrocarburos en las región es reducida” (Ruiz Caro, 2007, pp.67–68).

Esta tendencia más favorable a los intereses del capital y las inversiones extranjeras se empieza a revertir en los primeros años del siglo XXI, principalmente en 2004 - 2006 en Bolivia y Venezuela¹⁹³. Estos cambios “llevaron a la revisión de los contratos y/o regímenes fiscales con el objetivo de asegurar al estado una mayor proporción de los ingresos resultantes del aumento de los precios de las materias primas” (UNCTAD, 2007b, p.59).

Como expone Tedesco,

“[En política energética] Venezuela y Bolivia han dado pasos para modificar el papel del Estado en la economía y el marco legal de las privatizaciones de los años noventa, especialmente aquellas referidas a los recursos energéticos. Si en esa década la mayoría de los presidentes se inclinaban por reducir el rol del Estado en la economía, los presidentes actuales son más proclives a establecer las condiciones para una economía mixta en la cual el Estado recupera un papel económico significativo”(Tedesco, 2007).

Estos cambios en la región respecto a la concepción del rol del estado en la gestión de los recursos naturales respecto al capital extranjero, repercuten en la configuración de las políticas exteriores y el rol del petróleo o el gas como componente estratégico. De esta forma, se entienden algunas de las políticas implementadas o estrategias que se siguen. Ejemplos de este cambio de concepción en la política exterior son la entrada de Venezuela en el MERCOSUR, los proyectos dentro del ALBA como Petrocaribe, los acuerdos con Cuba de intercambio de petróleo por servicios y, principalmente, el rol de China en la región donde ha invertido unos 6.000\$ millones 1990 a 2009. Este aumento de las inversiones de China se centran, principalmente, en los sectores de la minería y los hidrocarburos en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y Venezuela (Chen y Pérez Ludeña, 2013). Se trata, en definitiva, de una reconceptualización de las relaciones comerciales y las alianzas estratégicas para diversificarlas, en contraposición a la aproximación histórica en relación con EEUU (Eckert et al., 2008).

Siguiendo la idea que Strange utiliza para el sector energético¹⁹⁴ se puede afirmar que, hasta la llegada de Chávez al poder en 1998, en AL la lógica del mercado es el predominante. Ello, a pesar de que gran parte de los estados de la región cuentan con empresas nacionales gestionando los recursos naturales. Fruto de este ‘choque’ entre la verdadera gestión de los recursos energéticos, surgen tensiones sociales escenificadas en la *Guerra del Gas* en Bolivia, o los golpes de estado en Venezuela tanto del propio Chávez en 1992, como el de la oposición contra Chávez en 2002.

Siguiendo a Tedesco,

“La llegada de Hugo Chávez a la presidencia venezolana, el alza de los precios del petróleo y los triunfos de los candidatos de izquierda en la mayoría de los países de

¹⁹³ Los cambios en Venezuela se analizan en el siguiente capítulo. Por lo que respecta a Bolivia, la más importante fue la aprobación del Decreto 28702 en mayo de 2006 por el cual se cambiaron los contratos petroleros. El Decreto implica revertir la proporción de los ingresos entre las empresas privadas y el estado, fruto de la Ley de Capitalización de 1994. Las ETN más afectadas fueron la española *Repsol YPF* y la brasileña *Petrobras*.

¹⁹⁴ La idea de los tres actores clave en el sector energético: gobiernos, empresas y mercado.

América del Sur son hechos claves para entender los cambios ocurridos [en la región]” (Tedesco, 2007, p.4).

2.3. Dinámicas

Al referirse a las dinámicas de conflicto y de cooperación en el contexto de PGF se debe aclarar que por lo que respecta a la cooperación se hace un análisis más detallado en la sección de ‘Estructuras’ mientras que en esta sección se presentan los grandes rasgos del período. Así mismo, por lo que respecta al ‘Conflicto’, y sin ánimo de ser repetitivo puesto que en la sección de ‘Agenda’ (seguridad) ya se hacía mención a ello, también se presentan las cuatro características que se consideran más importantes para el desarrollo del proyecto.

2.3.1. Conflicto

AL siempre ha tenido una historia llena de convulsiones, revoluciones y conflictividad que han expulsado empresas y derrocado gobiernos de todos los tipos y colores¹⁹⁵. Tras el fin de la GF y el fin de la lucha entre EEUU y la URSS, la región pierde su importancia geoestratégica en el tablero mundial, pero a su vez ello representa una mayor autonomía. En este sentido la PGF es una época que sigue con la dinámica de las décadas previas en las que no existen conflictos importantes en la región a excepción del conflicto colombiano, la lucha contra el terrorismo y los conflictos con base socio-económica contra ETN y las políticas del Consenso de Washington aplicadas por la clase política (Eckert et al., 2008).

Como características de la conflictividad se puede decir que:

- Aparece una conflictividad ligada explícitamente con cuestiones relacionadas con la desigualdad, pobreza y falta de representatividad de la clase política (Giblin, 2006).
- En PGF los conflictos en la región tienden a producirse dentro de los estados y no entre ellos (a excepción de la disputa entre Perú y Ecuador).
- Con la excepción de Colombia, AL no es una región afectada por conflictos armados¹⁹⁶.

A pesar de la no-conflictividad en PGF “los estados latinoamericanos, en general, se encuentran aún sometidos a disputas políticas y civiles, a graves desequilibrios socioeconómicos así como un debilitamiento de sus estructuras democráticas”(del Álamo, 2004, pp.1–2). Ello genera, diferentes conflictos relacionados con cuestiones económicas y desigualdad en los que grupos marginados como indígenas o campesinos se convierten en actores centrales del conflicto,

¹⁹⁵ Sobre conflicto en América Latina véase: Barreira et al. (eds.) (2013), *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*; Serbin (ed.) (2007b), *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*.

¹⁹⁶ En la década de los noventa aún persistían y se solucionaron los conflictos entre Chile-Argentina, Bolivia-Chile, Perú-Chile y Perú-Ecuador y se consigue el alto el fuego en El Salvador en 1991-92 tras doce años de Guerra Civil.

consiguiendo derrocar gobiernos y cambios políticos hacia posiciones más de izquierda (Oliva Campos, 2008).

Siguiendo la tipología utilizada por Del Álamo, y con el objetivo de presentar las cuatro pinceladas principales, se pueden clasificar los conflictos en AL entre aquellos relacionados con el sistema político, de identidad, género y, principalmente de desarrollo. Según el autor, estos “[son los más importantes a nivel regional y se relacionan con] distribución desigual de recursos y que generan brechas en el interior de las poblaciones (...) podemos hablar de un conflicto estructural”(del Álamo, 2004, p.5).

Entre estos conflictos de tipo más socio-económico, se podrían identificar dos etapas durante el período:

- Una primera en los primeros años de PGF enmarcados en un contexto de “transición de internacional de la PGF (...) nada favorable a las alternativas de algunas ‘izquierdas’ latinoamericanas (...) y la reafirmación del poder de las oligarquías tradicionales, estrechas aliadas de EEUU” (Oliva Campos, 2008). En esta etapa se producen los golpes de estado en Venezuela en 1992 y, principalmente, el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en la región de Chiapas en 1994, el día de la entrada del país en el TLCAN. Este hecho subraya los problemas de una región de México pobre y agrícola donde “los grandes terratenientes aún acaparan la gran parte de las tierras”(Eckert et al., 2008, p.214).
- Una segunda en la que “los estallidos sociales y los cambios políticos (...) han sido la expresión del agotamiento de las estructuras tradicionales de poder, incapaces de dar respuesta a las demandas de la mayoría de la población latinoamericana e importantes movimientos sociales (...) que han pasado a protagonizar el escenario regional”(Oliva Campos, 2008, pp.19–20). Los ejemplos en esta época son las revueltas indígenas en Ecuador con el golpe de estado en el año 2000; las revueltas en Bolivia con las renunciaciones de Mesa y Sánchez Losada y las Guerras del Agua y del Gas; el rol de los ‘piqueteros’ y sindicalistas en la Argentina post-corrallito; o el Movimiento de los Sin Tierra en Brasil.

Una de las principales consecuencias de los conflictos que se producen debido a causas socio-económicas, es que se genera una “oportunidad para nuevos partidos (...) [los partidos de izquierda] lograron, bajo diferentes fórmulas electorales, levantar programas de gobierno que recogían muchas de las demandas sociales planteadas”(Oliva Campos, 2008, pp.22–30). El auge de Chávez, Tabaré, Morales, Correa, Bachelet, Lula, Daniel Ortega, etc., es una muestra de este cambio.

AL no se caracteriza en PGF por una gran sucesión de conflictos armados entre estados, pero sí que la condición estructural de ciertos tipos de discriminación (indígenas, mujeres, etc.) de sectores de población, y sobre todo la pobreza y desigualdad, crea un contexto en el cual la conflictividad puede surgir en cualquier momento¹⁹⁷. Como dice del Álamo “nos encontramos

¹⁹⁷ También es importante destacar los Golpes de Estado en Venezuela en 2002 para derrocar a Chávez y en Haití en 2004.

con un trasfondo conflictivo marcado por la existencia de profundas desigualdades”(del Álamo, 2004, p.14).

Finalmente, es importante destacar la división entre diferentes países que se produce precisamente por el auge de estos partidos políticos de izquierda y con gran apoyo de movimientos sociales e indígenas. Esta división viene dada por el apoyo de algunos gobiernos a las políticas de EEUU (México, Perú, Colombia, Chile, Centroamérica y los países Caribeños) que produce una gran controversia en la Cumbre de las Américas de 2005 en la La Plata con el rechazo al ALCA por parte de la mayoría de países de la región.

2.3.2. Cooperación

Por lo que respecta a la cooperación e integración¹⁹⁸ en AL en PGF, se concentra exclusivamente en dos ámbitos. Por un lado, la relacionada con cuestiones económicas tanto a nivel comercial como financiero; y, por otro lado, la cooperación que se establece en materia energética, principalmente con el aumento de precios de la energía a partir de la crisis del SEA en 1997-98. Es importante considerar que la idea de la integración regional está presente desde la época de Simón Bolívar y que, en cualquier forma de cooperación, existe la opción de dar más énfasis al papel del mercado o, por el contrario, a la intervención estatal (UNCTAD, 2007a). Por lo tanto, la cooperación se puede entender como un proceso de apertura “resultado del orden económico global o [por el contrario] de resistencia a ella para fortalecer la independencia frente a la economía global”(Oliva Campos, 2008, p.118).

La cooperación de tipo económica responde a los modelos neoliberales aplicados a partir de los ochenta y que, con el fin de la GF y la expansión de la globalización, se extienden por todo el sistema. Como la UNCTAD sostiene,

“(…) los países en desarrollo aspiran a integrarse en la economía mundial con la esperanza de que ello sirva para aumentar su productividad, mejorar sus perspectivas de crecimiento y elevar su nivel de vida gracias al incremento de los flujos comerciales, tecnológicos y de capitales (...) [pero] para aprovechar las ventajas de la *integración externa* son precisas unas condiciones previas (...) un proceso de *integración interna*”(UNCTAD, 2007a, p.37).

Siguiendo este planteamiento, se puede afirmar que la integración en los mercados mundiales ha venido marcada por la cooperación tanto en materia comercial, como sobre todo en materia financiera y monetaria. Como afirma el mismo informe de la UNCTAD,

“(…) desde los noventa se viene prestando particular atención a la cooperación financiera y monetaria entre países en desarrollo, en parte porque las perspectivas de desarrollo de muchos países han sido determinadas más por la mundialización de las

¹⁹⁸ Sobre integración y cooperación vid: Altmann (ed.) (2012), *América Latina: caminos de la integración regional*; Ruiz-Caro (2006), *Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe*.

actividades financieras que por la expansión del comercio mundial”(UNCTAD, 2007a, p.48).

Esta importancia en materia financiera, bajo la influencia de las políticas estadounidenses y, principalmente, de las IFIs, se traslada a los varios esquemas de integración, como el ALCA, el TLCAN, o la Asociación de Libre Comercio de Centroamérica. Estos esquemas son desafiados en la región, principalmente el ALCA, y esto hace que EEUU adopte una estrategia consistente en la firma de ALC a nivel bilateral con los países más proclives a sus políticas (Perú, Colombia, Chile, Centroamérica, etc.)(UNCTAD, 2007a; Oliva Campos, 2008; Russell y Tokatlian, 2009).

La firma de estos acuerdos bilaterales, crea una división en la región respecto qué modelo de integración regional seguir, siendo la Venezuela de Chávez la voz principal en contra de estos acuerdos con EEUU. La razón es considerarlos incompatibles con el modelo de integración regional en AL (Giblin, 2006). Este modelo, pone el énfasis en la intervención estatal y la revisión de los postulados del ‘Consenso de Washington’ a partir de la idea que los procesos de apertura económica aumentan la vulnerabilidad y dependencia de la región junto a una reducción de la autonomía política (O’Toole, 2007; Josette Altman Borbón, 2012).

Toda esta situación lleva a la salida de Venezuela de la CAN y su petición de entrada en el MERCOSUR en 2006; la crisis del propio MERCOSUR ente Argentina y Uruguay; y, principalmente, la división en la región entre estados más cercanos a EEUU y aquellos que no. Todo lo anterior amenaza con dividir la región y poner en entredicho las iniciativas de integración regional (Tedesco, 2007).

La cooperación a nivel económico, financiero y comercial es una dinámica presente en todo el sistema en el período de PGF. Por el contrario, la cooperación a nivel energético que se produce en AL hace que se pueda considerar a la región como la que más desarrolla esta cuestión para presentar alternativas a la problemática energética (UNCTAD, 2007a). Como el informe de la UNCTAD constata,

“(…) la cooperación para el abastecimiento de energía y agua es un elemento central de los esfuerzos de integración regionales de los países en desarrollo; su importancia crece además debido al crecimiento más rápido de la producción en esos países en un momento en que los recursos energéticos mundiales son cada vez más escasos” (UNCTAD, 2007a, p.176).

Desde la segunda crisis del petróleo se empiezan a crear iniciativas de cooperación energética, como fue el caso del PSJ firmado en 1980 por el cual México y Venezuela se comprometen a suministrar petróleo en condiciones favorables a 11 países del Caribe y Centroamérica¹⁹⁹.

¹⁹⁹ Cuba no estaba incluida en el acuerdo, razón por la cual el Pacto se acabó rompiendo y Venezuela creó el Acuerdo Energético de Caracas.

También aparece en 1990 una iniciativa a nivel hemisférico, promovida por EEUU en el marco del ALCA, conocida como la Iniciativa Energética Hemisférica (IEH).

Esta iniciativa, cuenta con el apoyo ideológico y logístico por parte del gobierno de Venezuela, y es relanzada por Clinton tras la primera Cumbre de las Américas en Miami en 1994. Concretamente el texto incluye una sección de *Cooperación Energética* con compromisos como,

“Los gobiernos (...) cooperarán [para] facilitar los mecanismos de financiamiento por parte de las instituciones financieras internacionales con el fin de apoyar el desarrollo de los proyectos en el sector energético (...) promover las inversiones de capital y fomentar el uso de mecanismos financieros innovadores para incrementar las inversiones en el sector energético” (‘Plan de Acción - I Cumbre de las Américas’, 1994).

La Iniciativa,

“Refleja las reformas de política ortodoxa de los noventa, orientada a la privatización de las empresas proveedoras de energía estatales y la amplia desregularización del sector, en particular su apertura a inversores privados y extranjeros, la liberalización del precio de la energía y el suministro de incentivos fiscales adicionales a inversores extranjeros” (UNCTAD, 2007, pág. 179).

De la misma forma que el ALCA, aunque por diferentes motivos, esta iniciativa no se consolida. Una de las razones son los problemas existentes con la privatización de industrias del sector y las constituciones nacionales que promulgan la propiedad estatal de los recursos. En este sentido, los resultados de algunas de las privatizaciones en el sector no son los que se espera (Ruiz-Caro, 2006).

La IEH pierde fuerza a medida que el contexto regional evoluciona y se hace más evidente el giro de 180° de los gobiernos de AL respecto al papel del mercado y del estado en las cuestiones energéticas. Esto repercute en los procesos de integración en materia energética (UNCTAD, 2007a). De esta forma los giros políticos en Venezuela, Brasil, Uruguay o Argentina en los últimos años de la década de los noventa “ha dado lugar a la revisión de las políticas energéticas liberalizadoras instrumentadas en los noventa” (Ruiz-Caro, 2006, p.19).

Como consecuencia aparecen iniciativas de cooperación energética con el estado como actor central, de tipo regional, que se podrían calificar como Sur-Sur (UNCTAD, 2007a; Ojeda, 2010). El gran impulsor de estas iniciativas es la Venezuela de Chávez, con las mayores reservas de AL, favorecida por un aumento de precios de las primeras materias principalmente el barril de petróleo. Este hecho agrava la ‘desigualdad energética’ y crea un contexto político favorable a las alianzas entre gobiernos.

En el marco de esta ‘nueva’ cooperación energética bajo iniciativa estatal, aparecen la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Suramericana creada el año 2000 durante la primera

Cumbre Sudamericana y que tiene como uno de sus ejes la energía; y el Plan Puebla Panamá y su Programa de Integración Energética Mesoamericana en 2001. Este último, iniciado con la Declaración de Cancún de 2005, continúa con las reglas del mercado como las centrales para avanzar en la integración energética en contraposición a la tendencia a privilegiar el rol del estado (Ruiz Caro, 2007).

En paralelo, existe también el ya comentado PSJ. Este pacto por el cual México y Venezuela suministran 160.000 barriles diarios a once países de Centroamérica y el Caribe vive un momento importante en 1999 cuando en la reunión para la renovación del acuerdo Venezuela propone la inclusión de Cuba. La propuesta es rechazada y el gobierno de Chávez decide proponer en paralelo al PSJ un acuerdo que incluya a Cuba y que se materializa en octubre de 2000 con la firma del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas y el de Cuba.

El Acuerdo de Caracas nace como ‘complementario’ al de PSJ con la inclusión de diez países de Centroamérica y del Caribe²⁰⁰(América Económica Internacional, 2000). Las dos diferencias principales con el PSJ son la flexibilidad para incluir nuevos miembros y las facilidades financieras para la cancelación de la factura petrolera (Ruiz-Caro, 2006). Por su parte, el acuerdo bilateral con Cuba se basa en la provisión de barriles de petróleo y refinados a Cuba junto con una financiación favorable y, como contraprestación, Cuba provee a Venezuela servicios médicos y agrícolas.

Además del Acuerdo de Caracas y el de Cuba, la iniciativa que se podría calificar de más ambiciosa²⁰¹ por parte del gobierno de Chávez para la región, enmarcada dentro del ALBA y que se profundizará en el siguiente capítulo, es Petroamérica (que incluye los proyectos Petrocaribe, Petrosur y Petroandina). Como afirma Ruiz-Caro,

“[Petroamérica] es una iniciativa que tiene sustento en la complementariedad económica y la reducción de los efectos negativos que tienen los costos de energía – originados no sólo por el incremento de la demanda mundial, sino por factores especulativos y geopolíticos – en los países de la región (...) asume que la integración regional es un asunto de los Estados, lo cual no implica la exclusión de sectores empresariales privados (...) los acuerdos de Petroamérica plantean la integración de las empresas energéticas estatales de América Latina y el Caribe para la instrumentalización de acuerdos y realizar inversiones conjuntas en la exploración, explotación y comercialización del petróleo y gas natural” (Ruiz-Caro, 2006, p.72).

Se debe tener en cuenta que,

“[AL] es el área energética donde dominan empresas estatales o controladas por el estado; PDVSA en Venezuela, PEMEX en México y PETROBRAS en Brasil (...) 15 países de la región cuentan con petrolera estatal” (Fritz, 2007, p.14).

²⁰⁰ República Dominicana, Guatemala, Costa Rica, Panamá, El Salvador, Jamaica, Haití, Honduras, Nicaragua, Barbados y Belice.

²⁰¹ En este proyecto no se hace referencia en profundidad al Gaseoducto del Sur.

La iniciativa Petroamérica a través de la Declaración de Caracas, fue ratificada en la Primera Cumbre de la CSN en 2005 y ampliada en la Segunda Cumbre en Cochabamba (Bolivia) en 2006. Finalmente, en 2007 durante la celebración de la Primera Cumbre Energética Presidencial Sudamericana en Venezuela, se acuerda la creación del Consejo Energético de Sudamérica y de la UNASUR (I Cumbre Energética Sudamericana, 2007).

Se trata por lo tanto, y más allá de los detalles, de entender la integración energética de AL desde una perspectiva continental en vez de hemisférica como hacía la IEH; colocar la cuestión de la energía como estratégica para el desarrollo económico, político y social de la región; y que el estado sea el actor central de estos procesos y los intereses privados estén supeditados a los estatales. Todo esto se ve reflejado en el texto de la Declaración de Caracas de 2005 ('Declaración de Caracas en el Marco de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Suramericana de Naciones', 2005).

La cooperación energética constituye un eje a partir del cual la integración en el contexto de AL vuelve a estar bajo el control del estado, entendido éste como "el mecanismo principal para ejercer el poder" (Oliva Campos, 2008, p.38). Los gobiernos son quienes establecen las 'reglas del juego' con las empresas, inversores extranjeros y con los gobiernos de otros países. Se produce un cambio profundo a la dinámica centrada en el rol del mercado y del capital privado como eje de articulación de la integración energética en la región, a pesar de que en Centroamérica, el Caribe y México, esta visión continúa presente con proyectos como el Plan Puebla Panamá.

A pesar de todos los esfuerzos realizados para conseguir una verdadera integración regional, principalmente en materia económica-comercial y energética, los objetivos de los gobiernos continúan siendo muy divergentes, hecho que se refleja en el gran número de proyectos iniciados. No obstante la cuestión energética consigue grandes avances y se constituye en uno de los ejes alrededor de la que se cimientan acuerdos regionales. Como afirman Rojas Aravena *et al.*,

"[Existe] un 'exceso' de iniciativas y propuestas que, no obstante su relevancia política y a pesar de ella, no han sido capaces de articular una visión más global de la región y más bien han tendido a fragmentarla" (Rojas Aravena et al., 2012, p.15).

2.4. Estructuras

En el siguiente apartado se mencionan los tres procesos de integración más destacables en AL en PGF. Éstos surgen, en parte, gracias al fin de la bipolaridad existente en GF. El paso a un sistema bajo una estructura unipolar, o lo que también se podría denominar como el paso de un sistema bajo la noción de equilibrio a uno de lógica hegemónica en el cual la región de AL pierde importancia geoestratégica, favorece la aparición de diferentes procesos de integración que

‘reconfiguran’ la estructura de AL. Cada uno de estos procesos es ‘liderado’ por un estado con suficiente influencia dentro de la región para hacerlos prosperar, o al menos, iniciarlos.

El primer proceso, de carácter hemisférico y liderado por Washington, es el ALCA²⁰²; los dos siguientes de carácter regional: uno a propuesta de Brasil y nacido a partir del MERCOSUR, es la CSN o UNASUR; el tercero y más reciente, a propuesta de la Venezuela de Chávez es el ALBA. En palabras de Serbin “estos tres paradigmas de integración en la región plantean un rediseño de la región en un nuevo marco geopolítico” (Serbin, 2008, p.189).

De alguna forma estos tres procesos pueden entenderse como una tríada en la que se encontrarían:

- En un extremo el ALCA con la defensa del libre comercio y la libre de circulación de capitales así como un proyecto “con el objetivo de recuperar el terreno perdido en determinadas geográficas de América Latina”(Sosa, 2002);
- En el centro, por un lado, el MERCOSUR “como una vía orientada a lograr una mayor integración con el resto del mundo (...) consolidación de democracia y la conservación de la paz (...) [y para Brasil] como herramienta diplomática”(Kacowicz, 2008, p.120); y, por otro lado, la CSN/UNASUR, aunque orientada más hacia el otro extremo, basada “en una serie de iniciativas políticas y económicas que incluyen la integración geopolítica (...) y un compromiso integral de cooperar en asuntos de seguridad y pobreza”(Kacowicz, 2008, p.120).
- Finalmente, en el otro extremo, el ALBA “como un medio para promover intereses geopolíticos” (Kacowicz, 2008, p.120) y que “no se concentra en los aspectos comerciales sino (...) su meta es la inclusión social (...) iniciativa unilateral venezolana para oponerse al ALCA”(Briceño Ruiz, 2012, p.99).

La evolución de los procesos de integración sufre un cambio histórico con el fin de la GF²⁰³ y, principalmente, en el siglo XXI en el que “el regionalismo latinoamericano ha mostrado (...) una vitalidad impresionante”(Dabène, 2012c, p.3). Se debe tener en cuenta que, como afirma la UNCTAD

“la actitud de los países en desarrollo con respecto a la integración regional ha evolucionado en función de su situación en la economía mundial, de su experiencia en materia de globalización y, en algunos casos, de los cambios de sus estrategias de desarrollo”.(UNCTAD, 2007a, p.93)

En este sentido la entrada en la PGF, a pesar de la pérdida de importancia geoestratégica ya expuesta a lo largo de este capítulo, abre el abanico de posibilidades para la región y las iniciativas de integración surgen de inmediato a medida que los años y el contexto internacional

²⁰² Aquí también se hará mención al TLCAN.

²⁰³ En los ochenta ya aparecen con fuerza iniciativas regionales como la CAN o la CARICOM.

evolucianan. Estas iniciativas tienen, en un primer estadio, un claro componente de “integración profunda, que incluye elementos adicionales de armonización de las políticas nacionales en consonancia con un programa de reformas que propicia una mayor libertad de las fuerzas de mercado y reduce las posibilidades de intervención gubernamental” (UNCTAD, 2007a, p.56).

Posteriormente, las iniciativas viran hacia un mayor peso del estado y una visión más continental en contraposición a una más hemisférica. Sin embargo, Centroamérica sí que continúa con la visión de los años noventa y las iniciativas más fruto del Consenso de Washington como el SICA, CARICOM o la CAN que “se convirtieron en operadores del capital corporativo transnacional, legitimados por las decisiones de los políticos, burócratas y gobernantes desde las diferentes esferas estatales” (Valencia, 2003).

Fruto de este contexto ‘favorable’ para las opciones estratégicas de AL, “desde mediados de los noventa se han creado más de treinta planes conjuntos o *minilaterales* de cooperación económica”(Smith, 2004, p.84), que tienen como uno de los objetivos primordiales la inserción en el sistema económico internacional.

2.4.1. ALCA

Hasta la década de los ochenta siempre se había hecho la distinción, principalmente en el ámbito de la política internacional, entre el Norte y el Sur de América. El ALCA busca acabar con esta distinción (Palomares Lerma, 2006). Se propone a iniciativa de EEUU en 1994, bajo presidencia de Clinton, y siguiendo la idea de H. W. Bush de la Iniciativa de las Américas de formar un bloque comercial, económico y político hemisférico de Alaska a Tierra de Fuego. Se puede afirmar que con la propuesta presentada en 1994 en Miami “EEUU [pasa] de defender intereses geoestratégicos a intereses geoeconómicos” (Palomares Lerma, 2006, p.192).

El ALCA se plantea como un gran proyecto de integración hemisférica vía el libre comercio y bajo la hegemonía de su impulsor, EEUU. Por lo tanto el ALCA se enmarca dentro de la estrategia estadounidense de política internacional, concretamente en su posicionamiento hemisférico (Porcarelli y Garófalo, 2005; Sosa, 2002). En este sentido Serbin afirma que el ALCA,

“(…) se ha articulado a las reformas estructurales impuestas por el *Consenso de Washington* y basado en una concepción neoliberal y que, con el paso del tiempo, ha ido evolucionando a una sucesión de acuerdos bilaterales” (Serbin, 2008, pp.189–190).

La presentación del ALCA en Miami (1994) coincide con el mismo año en el que entra en vigor el TLCAN entre EEUU, Canadá y México²⁰⁴, proyecto con el que México se proclamaba “puente entre el mundo en desarrollo y el mundo desarrollado” (Smith, 2004, p.77).

²⁰⁴ El TLCAN tiene tres características básicas según el análisis de Smith “1: es un compromiso implícito con la integración económica regional; 2: esencialmente es un acuerdo intergubernamental; y 3: posee una explicación

Continuando con el ALCA, desde un punto de vista estratégico, es importante que

“[El ALCA] deviene para el resto de la región en el espantapájaros de la integración latinoamericana, en tanto que responde a una concepción de la integración basada en el libre comercio e inversión, el neoliberalismo y la hegemonía de EEUU, en el marco de una convergencia entre los intereses de algunos sectores políticos estadounidenses y de las grandes corporaciones” (Serbin, 2008, p.190).

En este sentido el proyecto se ve como poco alineado con las prioridades de los países de AL, principalmente Sudamérica, y con una falta de voluntad negociadora por parte de EEUU. De esta forma, en un contexto internacional en el que AL tiene ‘poca capacidad’ para influir dentro del sistema internacional, el ALCA se convierte en el ‘terreno’ en el que los países de la región adquieren capacidad de decisión. Esto hace que la cuestión pase a ser central en la agenda política de la región, no sólo por su importancia, sino por la controversia que crea entre los gobiernos y la sociedad (Bernal-Meza, 2004). Ello se refleja en la Cumbre de las Américas del Mar del Plata en Argentina donde el ALCA, a pesar de no estar incluido en la agenda, se acaba introduciendo con fuertes críticas por parte de la mayoría de gobiernos de la región, liderados por Lula. El presidente brasileño considera el proyecto más como una ‘anexión’ que ‘integración’ (Abin, 2004).

Las protestas y grandes controversias que el ALCA genera²⁰⁵ acaban llevando a EEUU a la firma de acuerdos de libre comercio bilaterales con países de América Latina, una estrategia que evidencia el fracaso del ALCA como proyecto hemisférico (UNCTAD, 2007a). En paralelo, la resistencia al ALCA evidencia la necesidad de articular una fórmula para la integración regional que abarque las cuestiones políticas y económicas, hecho que se produce con los acuerdos de tipo energético vistos en la sección anterior y con la creación de la CSN.

2.4.2. MERCOSUR/CSN/UNASUR

El MERCOSUR es un acuerdo de integración regional que nace en 1991 con la firma del Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, e inspirado en el modelo europeo de integración (Foxley, 2003). Como afirma Smith “más allá de su agenda económica el MERCOSUR tiene objetivos políticos claros: la consolidación de la democracia y el mantenimiento de la paz en todo el Cono Sur”(Smith, 2004, p.86). Así mismo, es una apuesta de Brasil como potencia regional para contrarrestar las nuevas iniciativas que se fraguan en la región como el TLCAN que inicia sus negociaciones en febrero de 1991 (Andrew, 1996). El MERCOSUR apuesta por el

racional política subyacente por parte de los EEUU y México. [Para EEUU] estabilidad en su frontera meridional, acceso seguro al petróleo de México, una baza útil en sus negociaciones comerciales con Europa, Japón y el GATT, y el apoyo diplomático de México en su política exterior en general; [para México] mantenimiento de su paz social, posibilidad para el presidente Salinas de institucionalizar sus reformas económicas, bendición internacional para su régimen político y ascendencia diplomática ante América Latina y el Tercer Mundo” (Smith, 2004, p.77).

²⁰⁵ El desencanto con el ALCA también se tiene con la OMC.

concepto de regionalismo abierto, basado en las exportaciones y eliminando la protección estatal de la economía.

En palabras de Foxley,

“[El MERCOSUR] es un bloque de países que, a través de su unión, gravitará más significativamente en el plano internacional, particularmente en la redefinición de las reglas con las que se rigen el comercio mundial, y las finanzas internacionales” (Abin, 2004, p.2).

El MERCOSUR evoluciona a mediados de los noventa cuando comienza a prosperar la idea, liderada por Brasil de un ALCSA, en base a un ALC entre el MERCOSUR y la CAN bajo la idea de un desarrollo conjunto en Sudamérica y en contraposición al proyecto hemisférico que impulsa EEUU (Puppo, 1994; Hirst, 2006). Esta propuesta acaba convirtiéndose en la CSN que, posteriormente, se convierte en UNASUR. No obstante, en los últimos años de la década de los noventa el MERCOSUR muestra vulnerabilidad al no poder hacer frente, ni poder implementar soluciones, a la crisis financiera que afecta a sus dos principales economías, Brasil y Argentina. Según algunos autores, ello evidencia la falta de mecanismos institucionales del MERCOSUR y como ello afecta su eficacia y, principalmente, su credibilidad (Sanahuja, 2010).

La CSN, nacida en 2004 durante la III Cumbre Suramericana de Cuzco (Perú), se crea como Fritz apunta,

“(…) bajo el gobierno de Lula da Silva y con la idea de crear un contrapeso a EEUU y su proyecto de integración hemisférica ALCA (...) y por eso la declaración fundacional se diferencia del dogmatismo de libre comercio neoliberal” (Fritz, 2007, p.6).

A pesar del impulso de Lula, es bajo la presidencia de Cardozo en los noventa cuando la estrategia de la CSN realmente evoluciona, siendo el primer paso el ya mencionado proceso de fusión entre el MERCOSUR y la CAN a través del ALCSA. La estrategia de Cardozo en este proceso es frenar la entrada de los intereses corporativos de EEUU en la región y garantizar la posición de poder para Brasil y sus empresas, principalmente con la creación de la IIRSA (Tussie, 2014).

Como la propia autora afirma,

“La estrategia [de creación de la CSN] tenía una doble razón: primero, enterrar de forma categórica la iniciativa ALCA comandada por EEUU sustituyéndola por un proceso más fácil de gestionar para salvaguardar los intereses de Brasil en Sudamérica, una región que tiene lazos económicos más débiles con EEUU que la parte Norte del continente; segundo, excluir México de una posible competición por el liderazgo en la región” (Tussie, 2014, p.11).

La CSN/UNASUR sirve en definitiva como “un instrumento fundamental para lograr una negociación en mejores condiciones con otros bloques económico-comerciales y para asumir un rol de actor global para Brasil” (Serbin, 2007a, p.192). Tiene, por lo tanto, un componente político importante como base para su evolución en línea con lo que Sanahuja (2010) denomina ‘regionalismo posliberal’²⁰⁶.

Inicialmente la CSN es conformada por 12 países²⁰⁷, y después de dos reuniones, es finalmente en la Cumbre Energética Sudamericana de 2007 en Venezuela donde se acuerda pasar a llamarla UNASUR. Las prioridades principales de la UNASUR son la energía, infraestructura (a través de la IIRSA) y la defensa. No obstante, donde realmente tiene especial relevancia es en “términos de concertación política de alto nivel” (Rojas Aravena et al., 2012, p.22).

La voluntad política de resolver problemas de forma conjunta a través de la UNASUR se evidencia en tres situaciones especialmente complicadas a nivel diplomático para la región: en primer lugar la situación de Bolivia en 2008 durante la ‘rebeldía’ de algunas regiones del país contra el presidente Morales; segundo, y también en 2008, la crisis entre Colombia y Ecuador por la incursión de militares colombianos en territorio ecuatoriano para la captura de líderes de las FARC; por último, la negativa del gobierno de Uribe de entrar a formar parte del Consejo Suramericano de Defensa²⁰⁸ debido a las tensiones por la cuestión de las FARC y Ecuador. Finalmente la intermediación de Lula hace que Colombia se incorpore al Consejo.

Como se ve, la UNASUR es un organismo que va más allá de los modelos abiertos de integración, pasando las cuestiones comerciales de ser un fin a un instrumento (Bonilla y Long, 2010).

Quizás una de las principales iniciativas nacidas fruto de los procesos de ‘integración interna’ y solapamiento que se producen entre el MERCOSUR y la CSN/UNASUR, es el nacimiento del Banco del Sur a iniciativa del gobierno argentino de Kirchner y el venezolano de Chávez, para constituir una alternativa al BM y al Banco Interamericano de Desarrollo (Gualdoni, 2007). Éste representa “la piedra angular para una renovación total de la arquitectura financiera regional que ha dependido largamente de los bancos del Norte” (McElhinny, 2007, p.2).

El Banco del Sur, que acaba recibiendo el apoyo de casi todos los países de Sudamérica, incluso de la Colombia de Álvaro Uribe, se constituye como un “mecanismo para juntar reservas de Suramérica para proporcionar apoyo en situaciones de crisis de la balanza de pagos (...) y más

²⁰⁶ El autor no da una definición concreta del concepto, pero sí que apunta que se trata de “la redefinición de la integración en América Latina” a partir de propuestas, básicamente el ALBA y UNASUR, que tienen en común: la primacía de la agenda política, retorno de la ‘agenda desarrollo’, mayor rol de los actores estatales, agenda ‘positiva’ de la integración, énfasis en cuestiones sociales y de desarrollo, importancia del desarrollo de infraestructuras, seguridad energética, mayor participación/legitimación social (Sanahuja, 2010). Otros autores como Garzón Pereira hablan del regionalismo ‘post-liberal’ o ‘post-hegemónico’, en el sentido de “un desanclaje de la función económica del regionalismo de sus aspectos sociales, políticos y de seguridad” (Garzón Pereira, 2012, pp.3–4).

²⁰⁷ Los miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela), los de la CAN (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y Chile, Guyana y Surinam.

²⁰⁸ El Consejo Suramericano de Defensa, deriva de la idea lanzada por Chávez de crear una Organización del Tratado del Atlántico Sur en 2003. Como afirma Sanahuja, Lula ‘utiliza’ la idea pero suavizándola para reconducirla hacia la creación del Consejo que “permite lograr dos objetivos de Brasil (...) reducir paulatinamente la influencia política y militar de EEUU en la región, y mantener relaciones cordiales con la superpotencia al colocar a Brasil como ‘país moderado’ [en contraposición a Venezuela]” (Sanahuja, 2010, pp.112–113).

importante, disminuir las imposiciones onerosas del FMI al establecer duras condiciones para poder acceder al crédito internacional” (McElhinny, 2007, pp.2–3).

2.4.3. ALBA

El ALBA nace a iniciativa de Chávez en 2004 fruto de la firma de su tratado constitutivo por parte de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela²⁰⁹. La idea central del ALBA, similar a la estrategia de Brasil, es contener la hegemonía de EEUU y de su proyecto el ALCA en AL²¹⁰. Se trata de una propuesta alternativa de integración, siendo la antítesis del Consenso de Washington, y que tiene como base de su proyecto la integración y la cooperación energética en base a la idea de Petroamérica²¹¹ y priorizando el rol de las empresas estatales. El petróleo juega, sin lugar a dudas, un rol primordial en esta propuesta junto con la posibilidad de aumentar la cooperación entre países que comparten afinidades ideológicas.

Como afirman Altmann Borbón y Fritz el ALBA se basa en los siguientes principios (Altman Borbón, 2006; Fritz, 2007):

- Oposición a las reformas de libre mercado y por el contrario centrarse en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.
- No limitar la acción reguladora del estado en beneficio de la liberalización económica sino potenciarla para reducir las diferencias entre países.
- Armonizar la relación estado-mercado e incrementar el grado de participación de la ciudadanía.
- Importancia de la agricultura y la lucha contra los subsidios de los países del Norte y el proteccionismo.
- Integración de los países de AL a partir de sus prioridades y no las que dictan los organismos internacionales.
- Elaborar mecanismos para reducir las asimetrías entre estados a partir del ‘trato especial y diferenciado’ o la creación de ‘fondos de convergencia estructural’.

Aunque existe una idea integracionista de los pueblos de AL subyacente en el ALBA,

“[El ALBA] no puede dissociarse de una visión predominantemente geoestratégica, política e ideológica del presidente Chávez, en su afán de contrarrestar la hegemonía estadounidense (...) promoviendo unas alianzas que posibiliten la conformación de un mundo multipolar que acote y enfrente esta hegemonía (...) en este marco el

²⁰⁹ En 2006 se unió Bolivia, en 2007 Nicaragua, 2008 Dominica y Honduras, y en 2009 Ecuador, Antigua y Barbuda, y San Vicente y las Granadinas.

²¹⁰ Hay autores que, acertadamente, identifican el ALBA no sólo como una crítica al proyecto ALCA sino también a los proyectos de integración del MERCOSUR y la CAN (Fritz, 2007).

²¹¹ La iniciativa Petroamérica incluye las iniciativas Petrocaribe, Petrosur y Petroandina.

instrumento privilegiado de política exterior es la utilización de los recursos petroleros” (Serbin, 2007a, p.193).

El ALBA tiene cinco ejes diferenciados (Oliva Campos, 2007): energético, programas de desarrollo humano, construcción de infraestructuras, comunicaciones y financiero.

La evolución del ALBA desde su creación es importante, sumando no sólo gobiernos afines a la idea de Chávez, sino otros gobiernos que aun no compartiendo la ‘retórica antiimperialista’ del dirigente venezolano, ven con buenos ojos la propuesta del ALBA. Este es el caso de Brasil quien, aunque prefiriendo el marco del CSN/UNASUR, no ve con recelo la voluntad de Chávez de constituir el ALBA como el núcleo duro de UNASUR²¹². Es así como, “pese a su retórica integracionista, [el ALBA] es sobretudo un proyecto político y una estrategia de cooperación ‘sur-sur’ que ni pretende, ni logra, integrar el espacio económico de sus miembros” (Sanahuja, 2010, p.99).

La entrada de Bolivia en el ALBA en 2006 supone la creación del Tratado de Comercio de los Pueblos y la aportación de “bases ideológicas propias a la alianza” (Fritz, 2007, p.10). El acuerdo de creación firmado en abril de 2006 se basa en la reciprocidad y el principio de trato diferenciado. En este sentido se reconoce la ‘debilidad’ de Bolivia respecto a los otros dos miembros y su menor contribución al objetivo del tratado. Por su parte, Cuba y Venezuela se prometen a proyectos mutuos y proporcionar ventajas varias a Bolivia. Venezuela es el país con más ‘carga’ en este tratado. Una de las principales novedades es la capacidad de intercambiar bienes y servicios sin necesidad de compensación monetaria, de esta forma Venezuela puede proveer asfalto, Cuba médicos y Bolivia recintos (Chávez et al., 2006).

A partir de la consolidación del ALBA como proyecto con unos valores determinados y la mayor adhesión e interés por parte de diferentes actores, ésta va desarrollando, bajo el liderazgo de Venezuela, diferentes iniciativas como Telesur o el Banco del Sur. Estas iniciativas, de una forma u otra, acaban teniendo un impacto en las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales entre los estados de AL.

Según Serbin,

“(…) es evidente que surge una diferenciación conceptual e ideológica muy clara entre los dos proyectos (...) CSN/UNASUR con principios de liberalización económica y regionalismo abierto que no se aleja demasiado de la concepción del ALCA (...) así mismo desde el punto de vista geopolítico es evidente que ponen en conflicto visiones hegemónicas e intereses nacionales diferenciados, entre las aspiraciones de liderazgo internacionales y regionales de Brasil y Venezuela” (Serbin, 2007a, pp.195–196).

²¹² En este sentido autores como Dabène consideran que el ALBA “simboliza la incapacidad de Brasil de imponer un liderazgo claro e incontestable en América Latina” (Dabène, 2012a, p.21).

Esta gran dispersión de procesos de integración que como se comentaba anteriormente en algunos casos se yuxtaponen entre ellos, no deja de ser, independientemente de la visión predominante que se tenga,

“(…) el resultado amplio de un proceso por el cual los países de América Latina adaptan sus estrategias de política exterior a la economía política de un mundo multipolar (…) en este contexto, las organizaciones regionales tienen más margen para lidiar con el segundo mayor objetivo de política exterior que tradicionalmente han perseguido los países de América Latina tanto individual como colectivamente: más autonomía” (Garzón Pereira, 2012, p.3).

Finalmente, es importante resaltar que, junto a esta dinámica tendente a la creación de estructuras regionales de integración, el fracaso del ALCA y su ‘sustitución’ por acuerdos bilaterales ‘Norte-Sur’ plantea una problemática importante. Como destaca Sanahuja, “a la larga los acuerdos ‘sur-norte’ y la integración ‘sur-sur’, en su forma actual, son incompatibles” (Sanahuja, 2010, p.94).

3. Conclusiones

Los cambios a los que AL estuvo sujeta con el fin de la GF suponen un ‘Gran Viraje’²¹³ para la región. A lo largo del apartado se ha hecho referencia a la pérdida de importancia estratégica de la región en los primeros años del período pero, a su vez, se ha incidido en las varias opciones estratégicas que se le presentan a AL debido a esta situación. Así, algunas de las políticas que se aplican en PGF eran impensables en décadas anteriores.

Este abanico de opciones cuenta en los primeros años de PGF con el obstáculo que supone la hegemonía ideológica de EEUU y su modelo liberal basado en la desregularización de los mercados y la pérdida de peso del estado en favor del mercado. Pero es quizás, a su vez, esta dinámica la que posibilite la aparición de nuevas propuestas bajo el amparo de la izquierda latinoamericana que quiere dar respuesta a las protestas sociales deseosas de crear una sociedad más equitativa y justa. De esta manera los movimientos de izquierda, criminalizados en la etapa de GF bajo la yuxtaposición ideológica, ven la oportunidad que les brinda el contexto de PGF, con continuas crisis en la región que escenifican el fracaso del modelo de Washington, para relanzar sus reivindicaciones.

Este ‘renacimiento’ de la izquierda en AL no puede entenderse sin el contexto de ‘pérdida de importancia geoestratégica’ de la región debido a las prioridades domésticas e internacionales de la política de Washington durante estos años. En este sentido, se puede afirmar que la crisis de la izquierda, o más bien, la falta de un modelo alternativo al de mercado, propicia el terreno para su posterior auge a finales de la década de los noventa. Así, países como Brasil, Venezuela, Argentina, Chile, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Nicaragua o Paraguay giran hacia una izquierda ‘contestataria’ con la ideología predominante en los noventa. No obstante, dentro de esta izquierda, existen diferentes matices que hace que se puedan dividir en varias categorías. De forma simplificada, se puede encontrar una izquierda más próxima a la socialdemocracia y otra más cercana a postulados revolucionarios²¹⁴.

Este cambio en la tendencia de la mayoría de gobiernos de la región, conduce a AL a consolidar una posición geoestratégica global en el sistema, sustentada en sus recursos energéticos y articulada a través de iniciativas de integración regional unitarias (por ejemplo ALBA, UNASUR o ALCSA) y con una agenda política más orientada a las necesidades reales de la región y de sus poblaciones. Evidentemente, problemáticas de tipo estructural siguen estando presentes en la región. Entre las más destacadas se puede mencionar la gran desigualdad social existente en la región y la permanencia de una ‘dinámica conflictivista’ que, aunque se suaviza de manera importante tras finalizar la GF, continúa estando presente. De ahí la importancia de la creación de una organización como la UNASUR.

Por lo que respecta a los recursos energéticos, y en concreto al petróleo, se puede constatar que la región goza de una importancia geopolítica vital. En este sentido su posición, con ribera en el

²¹³ Parfraseando la política llevado a cabo por Pérez en Venezuela a partir de 1989

²¹⁴ Para ver más sobre diferentes visiones sobre el debate respecto a los tipos de izquierda en AL, vid: Levitsky y Roberts (2011), *Introduction. Latin America's 'Left Turn'. A framework for analysis*; Dabène (2012b), *La Gauche Latino-Américaine en action*.

Atlántico y en el Pacífico, los ingentes recursos petrolíferos en el Golfo de México, Venezuela, Ecuador y la costa de Brasil, la Amazonia y su biodiversidad, así como la posesión de minerales como el cobre, oro, etc. le otorga a AL una importancia geoestratégica considerable en un futuro no muy lejano y una gran capacidad de crecimiento y desarrollo en el sistema internacional.

Se pueden identificar tres ejes sobre los que han gravitado los cambios en AL durante el período de PGF, sin tener en cuenta los factores externos ya mencionados como la política exterior de EEUU. Primero, la idea del ALCA a partir de la Iniciativa de las Américas de H. W. Bush a principios del período, constituyendo la oposición al proyecto el principal nexo de unión no sólo para los gobernantes de la región, básicamente en Sudamérica, sino también para movimientos sociales, sindicatos, estudiantes, etc.; segundo, y en relación con lo anterior, las crisis financieras de segunda mitad de los noventa fruto de la aplicación de las recetas liberalizadoras que incrementaron la desigualdad en la región; finalmente, el rol de los recursos energéticos, y principalmente el petróleo, como mecanismo para articular modelos de integración y relaciones de tipo más político que comerciales. Como consecuencia de todo lo anterior, se observa un 'retorno' de la figura del estado que se convierte también en una de las principales características de este período en AL.

Como se hizo en el capítulo anterior del proyecto, se utilizarán las cuatro estructuras primarias de Strange para presentar unas conclusiones más detalladas sobre la región.

Antes de pasar a las estructuras *per se* es importante entender la relevancia de AL en el contexto de PF utilizando los apuntes teóricos y la herramientas de análisis que Strange brinda. En este sentido la autora siempre ha puesto el foco de análisis en la relación entre la 'autoridad' (el estado) y el 'mercado', incidiendo en la importancia del segundo sobre el primero debido a las políticas implementadas por el estado que generaron un cambio en el peso de cada uno de ellos.

En AL el estado recobra importancia, fruto principalmente de las consecuencias de la aplicación de las recetas económicas pro mercado en los noventa, y, a partir de políticas de recuperación de la soberanía, consigue darle la vuelta a la relación y 'supeditar' el mercado a las normas que dicta la autoridad. De esta forma, y a pesar que Strange siempre remarca la importancia clave de la tecnología sobre los cambios en las estructuras de poder, en la región y en este contexto es el estado el vehículo de transformación. Ello acontece principalmente a partir de los primeros años de la década del siglo XXI coincidiendo con el aumento del precio de las materias primas y principalmente el petróleo. Se observan, por lo tanto, dos épocas diferenciadas en PGF. La de los noventa, y la posterior a la crisis del SEA.

En todo este análisis evidentemente hay tres factores que juegan un papel primordial. Primero un contexto internacional en el que EEUU pasa a ocupar una posición de hegemonía dentro del sistema. Esta hegemonía provoca en EEUU una 'falta de interés' por la región que, en consecuencia, supone un aumento de su autonomía. Se podría afirmar que EEUU asume que los gobiernos de los países de la región implementaran las medidas de política económica dictadas por las IFIs en pos de una inserción en la economía global y la apertura de mercados. Ello sucede, pero conllevará graves consecuencias sociales como el aumento de la desigualdad en la región, la privatización de servicios públicos, las aperturas de las cuentas de capital y, en definitiva, la 'retirada' del estado.

Lo anterior lleva al segundo factor que es, juntamente con el tercero, quizás el más importante en lo que se refiere al 'retorno del estado'. La aplicación de las medidas neoliberales en la región, justo después de la Década Perdida de los ochenta, y principalmente la idea de establecer un acuerdo de libre comercio de Alaska a Tierra de Fuego, empieza a provocar la reacción de diferentes movimientos sociales. Sindicalistas, indígenas, campesinos, gente sin tierra, estudiantes, etc., inician procesos de levantamiento y de protesta que llevan a sucesos como la Guerra del Agua en Bolivia, los golpes de estado en Ecuador y Venezuela, el levantamiento de Chiapas en México, etc. Estos movimientos protestan contra la supeditación del estado a las normas del mercado, contra la incapacidad de las fuerzas políticas para dar respuesta a las peticiones sociales y, sin lugar a dudas, contra un modelo encarnado por EEUU y las ETNs. Estas protestas son canalizadas por diferentes partidos y dirigentes de izquierda que, de forma democrática, se van apoderando del poder en casi todos los países de la región y empiezan a ofrecer diferentes propuestas a la población de sus países y de la región. Algunas de estas propuestas van en dirección opuesta a las políticas que se defienden desde Washington.

Finalmente, el tercer factor a considerar son los recursos naturales y dentro de ellos los hidrocarburos, especialmente el petróleo. Las reservas de petróleo en la región le otorgan una gran importancia geopolítica y geoestratégica, principalmente para EEUU. Es así como México y Venezuela constituyen dos de los principales proveedores para la economía estadounidense. En conjunto, AL envía a EEUU casi 3,5 MBD en 2009 (British Petroleum, 2011). A pesar de que en todos los países de la región los recursos están en posesión de empresas nacionales, el control ejercido por las ETNs sobre la exploración, extracción y distribución es claro. Fruto de las reformas en los años noventa, las inversiones y privatizaciones en el sector se disparan hecho que empieza a cambiar a principios del siglo XXI.

La recuperación del control y la soberanía sobre los recursos naturales del territorio constituye uno de los objetivos primordiales del gobierno de Chávez en Venezuela y, a tal fin, cambia las relaciones entre el estado y el capital privado dando más peso al estado. Este proceso que inicia Chávez y que tiene como uno de sus mayores ejemplos el cambio en la legislación sobre la explotación del gas en Bolivia bajo gobierno de Morales, se ve fortalecido por la sed de recursos por parte de Asia y el aumento del precio de las materias primas. De esta forma, y a pesar que la región ha intentado procesos de integración energética desde hace más de tres décadas, es este preciso contexto internacional en el cual el rol de Chávez y su articulación de modelos de integración con el petróleo como eje central favorecen el retorno del estado. Se podría afirmar, por lo tanto, que el petróleo juega un rol primordial en el fortalecimiento del rol del estado en AL en el contexto de PGF. Parafraseando a Strange, se puede constatar que el cambio del mercado a la autoridad es el resultado de las políticas estatales.

3.1. Estructura de Seguridad

En el contexto de PGF la estructura de seguridad, así como el resto de las estructuras primarias, se ve fuertemente influenciada por la 'victoria' de EEUU en la GF. Ello supone la pérdida de importancia estratégica de la región de AL, que ya no es una zona de confrontación con la URSS.

La pérdida de importancia estratégica de AL, tiene un impacto muy grande en la concepción de seguridad en la región. En consecuencia, los gobiernos de la región se ven con mayor margen de autonomía para poder lidiar con cuestiones de seguridad. Además, a principios de PGF, se pueden destacar únicamente dos conflictos aún latentes en la región: la Guerra Civil en El Salvador y el conflicto armado de Colombia.

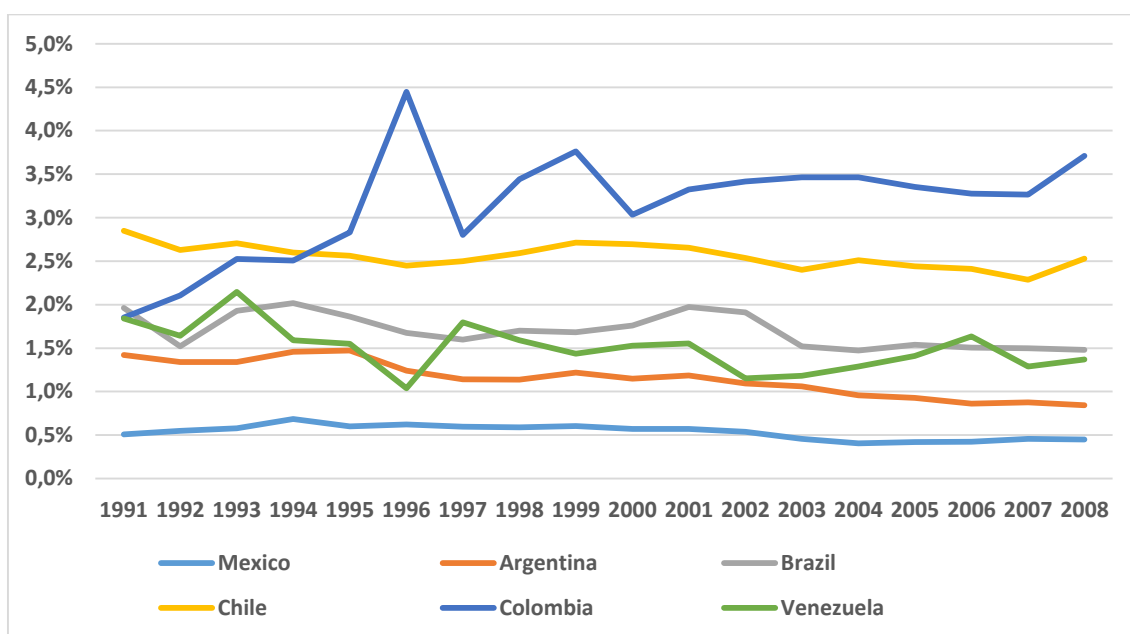
Este gran cambio en la estructura de seguridad y la autonomía recuperada, tiene también efectos en la construcción de la estabilidad y la paz a nivel regional. Se aprovecha este nuevo contexto para iniciar el proceso de creación del MERCOSUR que, como ya se ha comentado a lo largo del capítulo, tiene más objetivos políticos que comerciales y sirve para la asociación de dos potencias regionales como son Argentina y Brasil. De esta forma se empieza a vislumbrar una región en la que los gobiernos ejercen el control sobre la estructura de seguridad.

En paralelo a la creación del MERCOSUR, y a pesar del paso dado por dos de las potencias regionales para garantizar la seguridad en la zona, la influencia y el poder estadounidense sobre la estructura de seguridad continúa siendo muy grande. Es así como las prioridades en materia de seguridad en la región durante los noventa son, en primera instancia, establecidas por los intereses de EEUU. El claro ejemplo de ello es la estrategia de lucha contra las drogas que tanto H. W. Bush como sobretodo Clinton promueven para la región. Fruto de esta estrategia se enmarcan sus visitas a Caracas o el proceso de presión a los diferentes gobiernos colombianos que acaban con la aplicación del Plan Colombia. Un caso parecido sucede más tarde con la política de EEUU de lucha contra el terrorismo, en la que se identifica el paso fronterizo entre Uruguay, Paraguay y Brasil como un posible foco de presencia de radicales islámicos.

Mención aparte merece el conflicto en Colombia. Se podría decir que este conflicto es, quizás, la única realidad clara (más allá de otros brotes de violencia con actores no-estatales como Sendero Luminoso en Perú) en la que el poder sobre la estructura de seguridad no recae en el estado sino en actores no-estatales. A pesar de que varios autores identifican la aplicación del Plan Colombia como una estrategia de EEUU para recuperar su presencia en la región y controlar recursos naturales (Eckert et al., 2008), este plan de inyección de miles de millones de dólares para luchar contra las guerrillas y el narcotráfico por parte de EEUU, supone el inicio del retorno del estado como el actor con poder sobre la estructura de la seguridad en el país. Ello se ve refrendado con la victoria de Uribe y la aplicación del 'Plan Patriota'.

Colombia es, a su vez, el país de la región que más ha gastado respecto al porcentaje sobre el PIB en cuestiones de defensa; el segundo país en gasto per cápita en defensa después de Chile; y el segundo en términos corrientes en base al dólar en defensa después de Brasil que vive un aumento espectacular a partir de 2002. Este último hecho también sirve para extraer algunas conclusiones para la estructura de seguridad. El gráfico 25 muestra los dos aumentos en el gasto militar en Colombia en 1994 y 1996 y las oscilaciones de este mismo gasto en Venezuela.

Gráfico 25: Gasto militar en América Latina respecto al PIB 1990-2008 (%)



Fuente: elaboración propia con datos del SIPRI (2015)

AL es también de las regiones que de forma más clara se plantea la cuestión de la redefinición del concepto de seguridad para ampliarlo e incorporar cuestiones relacionadas con la desigualdad o el acceso a la tierra. De esta forma, y también gracias a la relativa paz militar en la región, se pasa a considerar la cuestión de seguridad como un concepto que va más allá de la capacidad militar o de garantizar la seguridad territorial. Esta concepción ampliada se debe, en parte, a golpes de estado y revueltas sociales que ponen fin a varios gobiernos, buscan cambiar la propiedad de la tierra o acabar con la privatización de la gestión de servicios públicos que están en manos de ETNs.

La victoria de Chávez en Venezuela supone el inicio del cambio de paradigma en la región, hecho que también repercute en la estructura de seguridad. A partir de ese momento la figura del estado pasa a ser central, y se busca una estrategia determinada por una visión de un mundo multipolar desafiando la posición de Washington. Chávez plantea la necesidad de la creación de una Organización del Tratado del Atlántico Sur, idea que origina un replanteamiento de la posición futura en materia de seguridad en AL para buscar una visión más autónoma de tipo continental. La importancia de los recursos energéticos para el desarrollo de la región, buscando socios más allá de EEUU, también crea la necesidad de ampliar la capacidad de defensa ante la posibilidad de la pérdida de control de recursos como los pozos de petróleo o los gaseoductos en el caso de Venezuela o Brasil, el Amazonas de Brasil, o las tierras agrícolas en Argentina.

La concepción que tiene Chávez es la fuente de inspiración de Lula cuando propone la creación del Consejo Sudamericano de Defensa, definitivamente uno de los hechos más relevantes dentro de la estructura de seguridad que se está analizando. El Consejo une definitivamente los países de Sudamérica en busca de una seguridad común, o si más no, en busca de una resolución

política a los conflictos que surjan sin la intervención de EEUU. La adhesión final, después de varias controversias, de la Colombia de Uribe supone el hecho definitorio.

Strange es ampliamente criticada por basar su análisis de la estructura de seguridad en una aproximación realista centrada en la figura del estado. En AL, el análisis no dista de lo que Strange propone. El actor principal en materia de seguridad, y aquel que posee los medios para ejercer el control de la seguridad es el estado. No obstante, el estado que ejerce este control cambia. Hasta 2002-2003 aproximadamente, es EEUU quien ostenta el control de la estructura de poder en la región, sea directamente o a través de la ayuda presupuestaria y de formación en países como Colombia o México. Sin embargo, a partir de los años 2000 su poder sobre la estructura se erosiona fruto de varios motivos ya comentados.

Países como Venezuela o Argentina intentan, sin éxito, llenar la posición de vacío que deja EEUU. A pesar de ello, las propuestas y el 'liderazgo' de Venezuela sirven como desencadenante del proceso de creación de una estructura de seguridad a nivel continental (aunque sin el Caribe). El estado continúa manteniendo el poder dentro de la estructura y, sólo en Colombia, su rol se ve amenazado durante unos años.

Este proceso de cambio se puede entender bajo la lógica de un mundo que evoluciona de un sistema unipolar a uno de multipolar, donde el rol de Washington está cada vez más contestado²¹⁵. Es así como AL consigue pasar de una estructura de seguridad bajo el poder de EEUU a una en la que, a pesar de que el poder es más difuso, el continente tiende a unirse como tal.

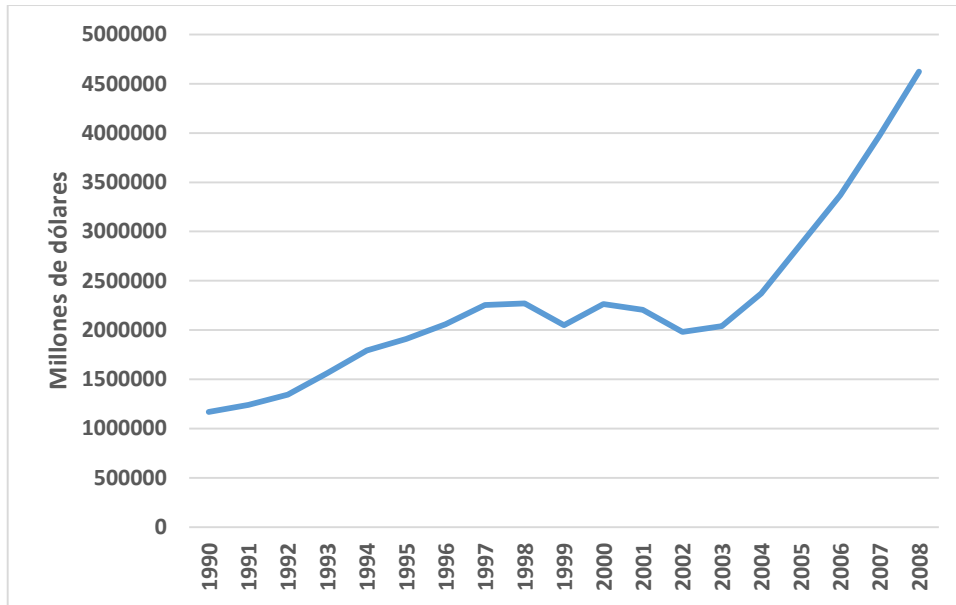
3.2. Estructura de producción

En las conclusiones del capítulo anterior se mencionaba que Strange identifica tres cambios cruciales dentro de la estructura de producción: primero, el cambio tecnológico que acelera la internacionalización de la producción; segundo la movilidad del capital; y tercero, los cambios en la estructura del conocimiento principalmente en lo que se refiere a las telecomunicaciones. AL no es ajena a estos cambios, pero los impactos son diferentes a otras regiones, en parte por la presencia de innumerables recursos energéticos en el territorio que la convierte en la 'abastecedora' del crecimiento mundial. En paralelo, los cambios políticos también tienen un impacto en la estructura de producción.

Al igual que en todo el sistema internacional, durante el período de PGF el crecimiento del PIB en AL es enorme (véase gráfico 26).

²¹⁵ Bajo esta lógica se pueden entender diferentes acuerdos militares y de colaboración entre Venezuela, Rusia o Irán; en paralelo las maniobras militares entre Venezuela, Argentina, Brasil y Uruguay.

Gráfico 26. PIB de América Latina 1990-2008 (millones de dólares)

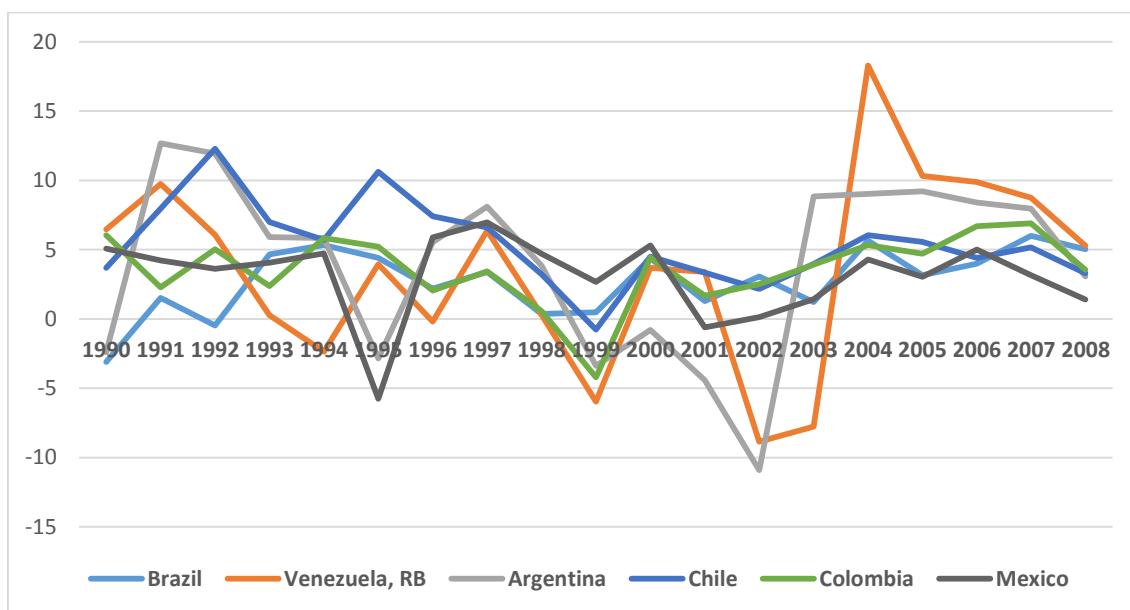


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (World Bank, n.d.)

Se puede apreciar como de 1990 a 1997 hay un crecimiento sostenido, de 1998 a 1999, un pequeño estancamiento fruto de la ‘parálisis económica’ mundial tras la crisis del SEA y que se acaba alargando en la región hasta 2003. A partir de ese momento el crecimiento económico es espectacular, doblando el PIB de la región en sólo cinco años.

Sin embargo, para poder apreciar mejor el crecimiento del PIB en la región, el gráfico 27 presenta los cambios porcentuales de seis países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela (World Bank, n.d.).

Gráfico 27. Evolución del PIB 1990-2008 Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela (%)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (World Bank, n.d.)

El análisis en detalle del gráfico 26 es útil para poder ver a partir de los datos relativos al PIB, la evolución del contexto en los mencionados países y darse cuenta de la inestabilidad y los vaivenes de la región.

- Argentina (línea gris) sufre diferentes altibajos debido a la inestabilidad económica y política. Desde 1997 hasta 2002 presenta un descenso del crecimiento, llegando incluso a números negativos fruto de la crisis del 'corralito'. A partir de ese momento con la entrada en el gobierno de Kirchner la situación cambia con un fuerte crecimiento para luego estabilizarse.
- Brasil (línea azul), a pesar de no tener la misma inestabilidad que Argentina, también sufre los impactos de la crisis del real en 1997-98 que se pueden apreciar en el gráfico. A partir de 1999 se produce una estabilización y un crecimiento más o menos sostenido en el resto del período.
- Chile (línea azul fuerte) es quizás el país más estable de la región, con una evolución del PIB con pocas sacudidas más allá del impacto de la crisis del SEA. Posteriormente un crecimiento casi constante amparado en la producción de cobre y la demanda asiática.
- Colombia (línea verde) también sufre un período de vaivenes en la década de los noventa con la caída final en 1997-98. Posteriormente, experimenta un crecimiento sostenido en parte gracias a las mejoras en materia de seguridad en el país y al consiguiente aumento de las exportaciones de petróleo.
- México (línea negra) presenta una evolución peculiar. En los primeros años del período tiene un crecimiento estabilizado pero, en 1994, coincidiendo con su entrada en el TLCAN, sufre una crisis financiera muy importante, el 'Tequilazo'. Por el contrario, la crisis del SEA no se siente tanto en este país a consecuencia de la menor dependencia

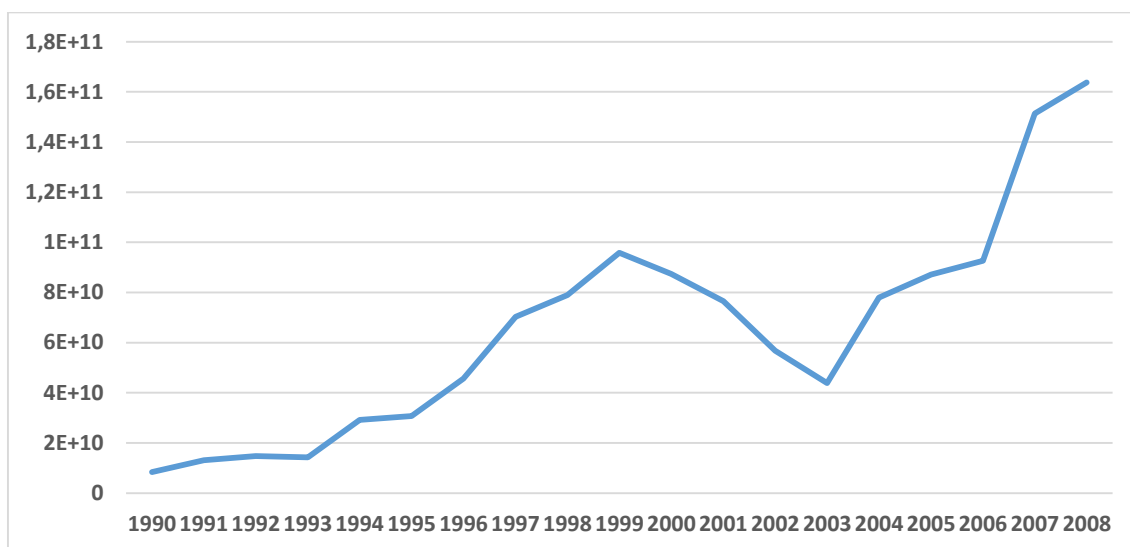
de los mercados asiáticos. A partir de ese momento, exceptuando en los 2000 con la crisis en la bolsa americana de las *dotcom*, el país experimenta un crecimiento bastante sostenido.

- Finalmente Venezuela (línea naranja) es, sin duda, de los seis, el país con más inestabilidad durante todo el período. El pistoletazo de salida es el Caracazo de 1989 y el golpe de estado de 1992 que hacen que el país entre en PGF decreciendo hasta 1994. A partir de ese momento, y hasta 1998, diferentes problemas sociales con un aumento de la desigualdad junto a un precio del petróleo casi por debajo de 12\$, hacen que los 'sube y baja' sean constantes. En 1998 la victoria de Chávez parece impulsar la economía pero el efecto sólo dura un año. En 2001 se entra en la recesión post 11 de septiembre, ya que EEUU es el principal comprador de crudo venezolano. También afecta al país un nuevo golpe de estado en 2002 y la huelga petrolera que hundien la economía en un crecimiento negativo. A partir de 2003, con el régimen de Chávez consolidado y el aumento de los precios del petróleo, el crecimiento es durante dos años espectacular, el mayor de la región. Los últimos años del período se vive cierta recesión en parte por el gran gasto social a nivel interno y el uso de los ingresos petroleros en materia exterior.

Aunque el gráfico 26 muestra una región inestable, supeditada a los vaivenes de los contextos internacionales y de EEUU, se puede también apreciar que los años de mayor inestabilidad son la década de los noventa. Éstos son, precisamente, aquellos en los que la región se abre a la economía mundial iniciando profundas reformas liberalizadoras que, como ya se comentó, llevan a un aumento considerable de la desigualdad. Por el contrario, a partir del cambio de siglo, coincidiendo con la recuperación mundial después de la crisis del SEA, los países experimentan crecimiento y cierta estabilidad. El gráfico 25 que muestra el crecimiento de la región en conjunto, es donde se puede apreciar claramente el crecimiento de la región desde 2002 hasta 2008. Ambos gráficos, especialmente el 25, sirven para corroborar la tendencia a un cambio en la distribución de poder dentro del sistema internacional debido al crecimiento de regiones periféricas.

La internacionalización de la producción, que ya se pudo ver en el capítulo anterior, repercute de forma importante en AL, ya que ésta es una de las regiones más exportadoras de materias primas del mundo y abastece no sólo a EEUU sino también al mercado Asiático. Esta realidad se ve de forma clara cuando se analizan los flujos de entrada de IED en la región (gráfico 27).

Gráfico 28: Flujos de entrada de IED en América Latina 1990-2008 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (World Bank, n.d.)

La evolución de los flujos de entrada de IED en la región refleja una evolución similar a la mundial, presentada en el capítulo anterior. Existen, no obstante, dos diferencias. Primero, el aumento de estos flujos en la década de los noventa hasta 1999 es mucho más importante en AL que a nivel mundial; y, segundo, no se aprecia una disminución de los flujos a partir de 2007 como sí ocurre a nivel sistémico.

Respecto al aumento de la IED en la región, que como Strange subraya es reflejo de la internacionalización de la producción a nivel mundial, existen dos factores a destacar. El primero de tipo más estructural, y reflejo de los cambios ligados a la estructura de las finanzas y el rol de las ETNs en la internacionalización y movilidad del capital financiero, es el rol de los centros financieros *offshore* en la zona del Mar Caribe como las Islas Caimán o las Islas Vírgenes Británicas. Estas jurisdicciones atraen anualmente miles de millones de dólares de inversiones siendo las Islas Vírgenes la principal economía de la región en flujos de salida de IED (UNCTAD, 2007b). El segundo, son los cambios regulatorios que se producen en la explotación de los recursos naturales de algunos países como Bolivia y Venezuela. Este cambio ha reducido la IED en algunos países y sectores como los hidrocarburos en comparación con los años noventa en los que se produjeron cientos de privatizaciones y la región se convirtió un territorio totalmente favorable para las operaciones de las ETNs y del capital privado.

Existe, por lo tanto, un cambio importante en la estructura de producción a partir de los cambios en los gobiernos de la región que favorecen el fortalecimiento de la figura del estado en contraposición al mercado y, principalmente las ETN. Este es sin duda uno de los mayores cambios en la región.

A pesar de que el papel de las ETNs es central en la primera década del período de PGF, la irrupción de gobiernos de izquierda, en un rango que fluctúa entre aquellos con una visión más

rupturista como Venezuela o Bolivia hasta aquellos más afines al *status quo* existente como Chile o Brasil, limita la capacidad de estas empresas de determinar los cambios en la estructura.

Es en este punto donde es interesante introducir un concepto en la teoría de Strange y su visión de los actores que pueden generar cambio. En PGF uno de los grandes cambios dentro del sistema y, principalmente, en la estructura de producción es la irrupción de nuevas tecnologías como las telecomunicaciones que favorecen la expansión de las ETNs dentro del sistema. En AL, se podría afirmar que la sociedad civil es también uno de los actores que impulsan los cambios en la estructura de producción, y en parte en todas las estructuras favoreciendo la victoria de gobiernos de izquierda que fortalecen la figura del estado. Movimientos indígenas, campesinos, sindicalistas, estudiantes, etc. se unen en un movimiento casi continental en lucha contra el ALCA que escenifica la globalización financiera y la influencia de las IFIs y las ETNs en la región. Sin embargo, se debe reconocer que gran parte de la coordinación entre los movimientos de toda la región es resultado de la irrupción de cambios en la estructura del conocimiento que impulsa la creación de nuevos canales de comunicación entre movimientos en foros como los Foros Sociales Mundiales.

Aunque las ETNs continúan teniendo una presencia importante en la región, las diferencias entre el poder que éstas tienen en los años noventa y en la primera década del siglo XXI son importantes. En los noventa las ETNs de la UE y EEUU dominaban la región con una gran influencia en los gobiernos de la región y sus políticas, mientras que en los años del siglo XXI con los cambios en los gobiernos y el desafío al proyecto ALCA, el rol de las ETN de la UE y EEUU se ve reducido en favor de las propias empresas nacionales y de otras regiones del mundo como Asia. Estos cambios son evidentes en el sector de la minería y de los hidrocarburos.

La estructura de producción en AL no es ajena a los cambios sistémicos que se producen en la propia estructura. Sin embargo, debido, en parte, a estos cambios, se generan movimientos de resistencia en toda la región que acaban produciendo un viraje a la izquierda en casi todos los países de Sudamérica.

Al igual que a nivel sistémico, el principal actor dentro de esta estructura son los estados, aunque se deben destacar dos matices importantes. El primero es que en la década de los noventa el mercado y las ETNs son las que generan los principales cambios en la estructura; el segundo, es el rol que juegan los movimientos sociales para conseguir un cambio para volver a 'empoderar' el estado, permitiendo que éste sea el actor central en la estructura. El 'retorno del estado' relega a las ETNs a tener una posición secundaria en la diplomacia regional, que se consolida a nivel de estado a estado. Este cambio también está influenciado por la visión que predomina en los países de la región sobre la importancia de democratizar las relaciones internacionales y conseguir un mundo multipolar. Entra en juego, de nuevo, el poder negativo que los estados aún retienen en la toma de decisiones, en el sentido que son los gobiernos de estos estados los que deciden limitar la entrada de las ETNs en sectores económicos. Esta dinámica es clara en Sudamérica y no tan evidente en el Caribe y Centroamérica donde la influencia de EEUU y las ETNs continúa siendo muy importante.

3.3. Estructura Financiera

Analizar la estructura financiera en la región de AL es complicado debido a los cambios en esta estructura en los últimos 30 años que han motivado la creación de mercados globales interconectados. Como consecuencia, separar el análisis regional del sistémico es difícil. Sin embargo, se intentarán destacar los principales elementos regionales y ligarlos a los sistémicos entendiendo las particularidades del sistema financiero.

Al igual que a nivel sistémico, la principal característica dentro de la estructura financiera en AL, es la expansión de los mercados financieros. Ésta se lleva a cabo principalmente en los años noventa con las medidas del Consenso de Washington implementadas por las IFIs. La implementación por parte de los estados de medidas económicas como la liberalización de la cuenta de capital, las privatizaciones, la reducción del sector público, la libre flotación de las monedas, etc., son el factor que permite a los gobiernos acceder al crédito internacional de las IFIs, integrarse en el mercado internacional en los años posteriores a la Década Perdida de los ochenta en la región y la apertura de sus economías a las inversiones provenientes del extranjero. Sin embargo el impacto es en la mayoría de casos negativo (como ya se ha mencionado en este capítulo, en la década de los noventa la región experimenta un gran aumento de la desigualdad) exceptuando algunas mejoras macroeconómicas relativas al aumento de inversiones y exportaciones.

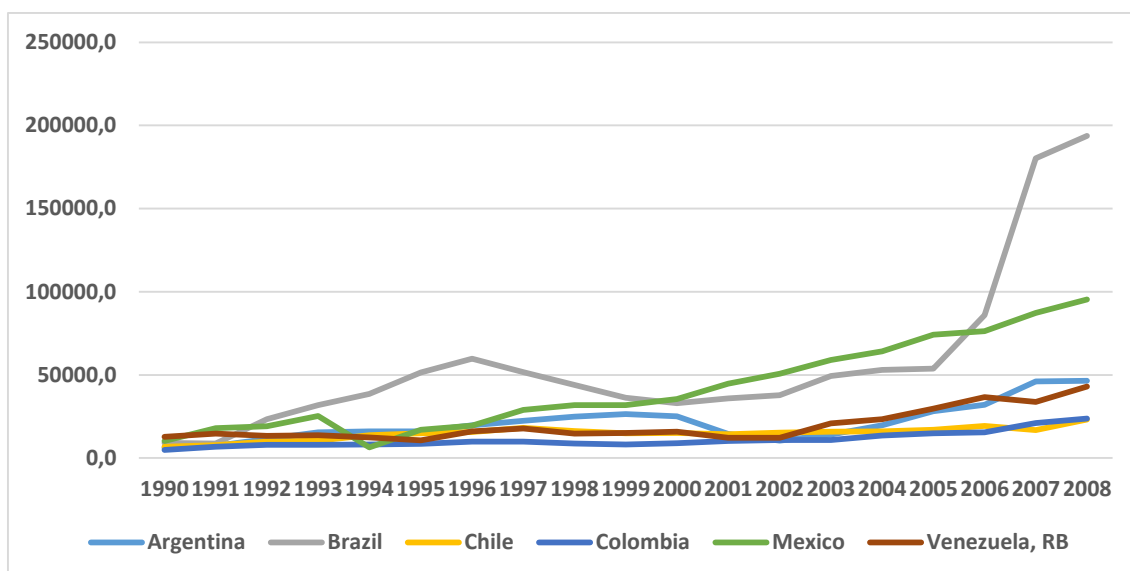
Las crisis financieras durante el período de PGF también son muy importantes. Todas ellas siguen un patrón similar: presentan unos desajustes macroeconómicos por la presión exterior, que se suman a una rápida fuga de capitales que se agrava por la imposibilidad de implementar controles de capital; siguen con una devaluación de la moneda que en las ocasiones que ésta está emparejada al dólar genera un aumento de la inflación y a la necesidad de obtener más créditos exteriores para tranquilizar la economía. La grandes crisis, son la de México en 1994 conocida como el 'Tequilazo', la crisis del real en Brasil en 1997-98, la crisis bancaria en Ecuador en 1999 y, finalmente, la crisis en Argentina conocida como la del 'Corralito'. Es destacable también aquí mencionar que la crisis del SEA tiene impacto en la región, hecho que demuestra las conexiones de todos los mercados financieros.

El proceso de liberalización vivido durante la década de los noventa, muestra los efectos que produce el desplazamiento de poder en la estructura financiera de los estados hacia los mercados fruto de las políticas implementadas por las IFIs. Una vez más, surge la duda sobre si la 'retirada del estado' se produce o, si por el contrario, es EEUU el que sigue manteniendo su posición de control sobre esta estructura a través de su influencia en la toma de decisiones en las IFIs. De cualquier forma, Washington continúa controlando la creación de crédito, aunque cada vez de forma más dependiente de los sucesos alrededor del sistema.

En las conclusiones del capítulo anterior, se mencionaba como las políticas de EEUU en la estructura financiera habían erosionado su poder estructural y una de las causas de ello había sido la devaluación del dólar, con el consiguiente aumento del precio de las materias primas y principalmente el petróleo. Este hecho había transferido riqueza hacia los productores de

petróleo que no siempre se alineaban con las estrategias de Washington. En una región tan rica en recursos naturales como AL esto también sucede.

Gráfico 29. Reservas internacionales de países latinoamericanos incluyendo oro 1990-2008 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos del BM (World Bank, n.d.)

En el gráfico se puede ver el aumento de las reservas en todos los países incluidos a partir del año 2001, con aumentos significativos en México, Argentina y Venezuela, y especialmente en Brasil (línea gris) a partir de 2004. A su vez, el gráfico permite observar la disminución de las reservas durante los años de crisis financieras como en el caso de México (línea verde) de 1993 a 1994 o Brasil de 1996 a 1999. Al igual que ocurre a nivel sistémico, esta transferencia de recursos hacia las regiones 'periféricas' del sistema como AL, contribuye a erosionar el poder estructural estadounidense.

A pesar de la importancia de los factores sistémicos, existen tres elementos en los que sí se puede ver un cambio significativo en la estructura financiera en la región. El primero es el desafío por parte de Ecuador y Venezuela a las IFIs. Ecuador es uno de los países más castigados por el pago de la deuda contraída en los años ochenta y la aceptación del Plan Brady en los noventa, hecho que hizo que el país dedicará el 40% de su presupuesto al pago de la deuda. En 2007 el presidente Correa, que dimite en 2005 como Ministro de Economía, declara que el país auditará la deuda contraída con las IFIs ya que gran parte de ella es 'ilegítima' (Játiva, 2012). El segundo es la creación del Banco del Sur por parte de varios países Sudamericanos a iniciativa de Chávez. Finalmente, también Ecuador, pero otra vez bajo el liderazgo de Venezuela en el ALBA, suscribe la idea de crear el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos, más conocido como SUCRE. Éste, surge a inspiración de Keynes y su proyecto de una Unión Internacional de Compensaciones con una divisa común, el 'Banco'. De esta forma, como Caicedo afirma,

“[El SUCRE nace como] expresión de la voluntad política de los países miembros del ALBA (...) en pro de avanzar en la construcción de un nuevo orden financiero y económico internacional (...) pero el SUCRE en su esencia económico-financiero es la constitución de un sistema de pagos internacionales que se basa en la utilización de una moneda virtual (...) entre los bancos centrales de los países participantes” (Caicedo, 2012).

A pesar de que es complicado establecer un análisis regional de la estructura financiera por su interconexión con el análisis sistémico, sí que se pueden evidenciar los efectos de los cambios que acontecen a nivel regional y como la afectan. De esta manera, después de una primera etapa en la que el mercado establece los cambios en la estructura a partir de las políticas económicas aplicadas por las IFIs con la aquiescencia de los gobiernos, es a partir del auge de los gobiernos de izquierdas y el aumento del precio de las primeras materias cuando la estructura empieza a virar hacia una mayor importancia del papel del Estado y la búsqueda de alternativas a las IFIs y el dólar.

3.4. Estructura del conocimiento

Como ya se ha comentado en el anterior capítulo, la estructura del conocimiento es para Strange la más importante puesto que es la que más influencia puede tener en las otras tres estructuras. El caso de AL, y principalmente de Sudamérica, constituye uno de los ejemplos más claros sobre la importancia de esta estructura.

Uno de los principales cambios en AL durante el período de PGF es la emergencia de nuevos gobiernos de izquierdas. El denominador común de todos ellos es el desafío al modelo establecido en los años noventa cuando eran predominantes las normas del mercado (representadas por las políticas de las IFIs) y los intereses de EEUU y las ETNs. Los nuevos gobiernos motivan la adopción de posiciones diferentes a las establecidas por la visión ideológica hegemónica. Es en estas situaciones cuando Strange identifica que es posible un cambio en la estructura del conocimiento.

A pesar de la importancia que supone el giro ideológico de los gobiernos hacia una posición totalmente diferente a la existente en la región en la década de los noventa, es otro actor el que impulsa el cambio. Aquí, se discrepa de la visión de Strange que sólo identifica el estado, el mercado y la tecnología como los vehículos para el cambio. En AL, no son ni el estado ni el mercado los que impulsan el cambio, sino los movimientos sociales. Respecto a la tecnología, su influencia también es destacable como se expone más adelante.

Los gobiernos que suben al poder a partir de la victoria de Chávez en Venezuela en 1998, cuentan con el impulso de diferentes movimientos sociales formados por campesinos, indígenas, sindicatos, estudiantes, mujeres, etc. que se unen para romper el poder de los partidos políticos tradicionales y, que tienen como uno de los elementos que los cohesionan, la

lucha contra el ALCA. Los movimientos sociales son uno de los principales actores que impulsan el cambio en la región. Los gobiernos, consecuentemente, establecen como prioridad la defensa de los intereses y preocupaciones de estos movimientos en contraposición a los del mercado, inversores o IFIs.

La razón por la cual también se ha señalado la importancia de la tecnología como motor del cambio, es que muchos de estos movimientos, principalmente en la lucha contra la implantación del ALCA, coordinan estrategias y movilizaciones a través de internet u otros canales de comunicación. Los avances tecnológicos permiten establecer estrategias y campañas conjuntas además de servir de altavoz para muchas de las protestas. Uno de los ejemplos más claros que muestran las nuevas capacidades de coordinación y de amplificación de los movimientos, es la organización y el gran éxito que tienen los diferentes Foros Sociales Mundiales celebrados en la región.

En paralelo a los movimientos sociales que impulsan y dotan de contenido a muchos de los gobiernos que acceden al poder, hay otro actor que gracias a su alejamiento y rechazo abierto a los valores y principios de la hegemonía liberal, consigue arrastrar a muchos gobiernos a sumarse y compartir sus propuestas. Se trata de Hugo Chávez. No sólo sus ideas como la creación del ALBA, Petrocaribe o Petroamérica, se materializan, sino que otras propuestas más arriesgadas como el establecimiento de la Organización del Tratado del Atlántico Sur, el Banco del Sur o el SUCRE, acaban inspirando la creación de otros mecanismos parecidos. El impacto de las iniciativas e ideas de Chávez son claves para los procesos de integración en AL y su búsqueda de una posición propia y autónoma en diferentes temáticas. Este impacto se refleja en el desafío a la hegemonía de EEUU y en la configuración de una política exterior diversificada basada en la visión de un mundo multipolar con relaciones entre estados más igualitarias.

Como subraya Strange, la estructura del conocimiento es quizás la más importante y la que impacta más en la configuración del poder estructural. El análisis de AL no deja lugar a dudas del impacto que ésta tiene. Los cambios en los gobiernos y los impulsos provenientes de la sociedad civil y de Chávez, introducen a partir de 1998 nuevas ideas dominantes en esta estructura, desafiando la visión hegemónica. En comparación con otras estructuras, aquí el poder 'de las ideas' es menos visible, pero como se ha visto a lo largo del capítulo, muy poderoso.

CAPÍTULO CUARTO. VENEZUELA EN POST GUERRA FRÍA

1. Introducción

El capítulo que a continuación se presenta se dividirá en tres apartados que tienen como objetivo empezar a extraer conclusiones claras respecto al uso del petróleo como instrumento de política exterior en el caso particular de Venezuela en PGF. Si el primer capítulo del proyecto ha servido para tener una imagen del sector del petróleo a nivel sistémico, el segundo del contexto de PGF en el sistema internacional y el tercero de AL, éste servirá para analizar la evolución de la República de Venezuela y será el punto final para poder adentrarse en las conclusiones del proyecto.

Este capítulo se ha sistematizado en tres partes:

- El primer apartado centralizado en la presentación del objeto de estudio, Venezuela, y sus peculiaridades: situación geopolítica y análisis de la economía del país durante PGF.
- Un segundo presentando el sector del petróleo venezolano, el marco jurídico y su evolución, análisis del sector y de PDVSA y su rol en la gestión del petróleo y la economía del país.
- Finalmente se realiza un análisis de las presidencias de Venezuela durante el período estudiado, las de Carlos Andrés Pérez de Rozas, Rafael Antonio Caldera Rodríguez y Hugo Chávez Frías, observando su evolución política interna y, principalmente, incidiendo en sus políticas exteriores.

Antes de empezar es importante destacar que en este capítulo, en el que se analiza el período de 1990 a 2008, se incidirá más en la presidencia de Chávez ya que ésta tiene una especial relevancia en el cambio de orientación en la política del país a nivel doméstico e internacional. Parafraseando a Strange, se puede decir que bajo el gobierno de Chávez, en Venezuela el valor central en las políticas implementadas es quizás la justicia en contraposición a los otros tres valores: libertad, seguridad y riqueza²¹⁶.

2. Particularidades de la República de Venezuela

La República de Venezuela se crea en 1830, tras la desintegración de la Gran Colombia que formaban Venezuela, Ecuador y Nueva Granada (la actual Colombia). Anteriormente, en 1811 las siete provincias pertenecientes a la Capitanía General de Venezuela se independizaron de la Corona Española gracias a la Acta de la Declaración de Independencia de Venezuela por la cual se creó la Confederación Americana de Venezuela. El día que se firmó la independencia de España el 5 de julio es proclamado el día de la independencia de Venezuela.

²¹⁶ Strange entiende que el estudio de la EPI tiene estos valores como pilares fundamentales. En palabras de la propia Strange "El quién obtiene cuánto de estos valores y de qué forma son las preguntas básicas, el punto de partida de todo lo demás"(Strange, 1983, p.211)

La República Bolivariana de Venezuela, como se denomina en la actualidad, es una república federal con capital en Caracas, que cuenta con una población de más de 29 millones de habitantes (CIA, 2015) repartidos entre 23 estados, un distrito capital y una dependencia federal. Venezuela tiene una extensión de 912.050 km², de los cuales 30.000 son de mar. Tiene fronteras con Colombia al Este, Brasil al Sud y la Guyana al Oeste, además tiene costa tanto en el Mar Caribe como en el Océano Atlántico. A continuación se adjunta un mapa de Venezuela para ver más claramente lo aquí expuesto:

Mapa 2. Venezuela y su división política territorial



Fuente: (Wikimedia, n.d.)

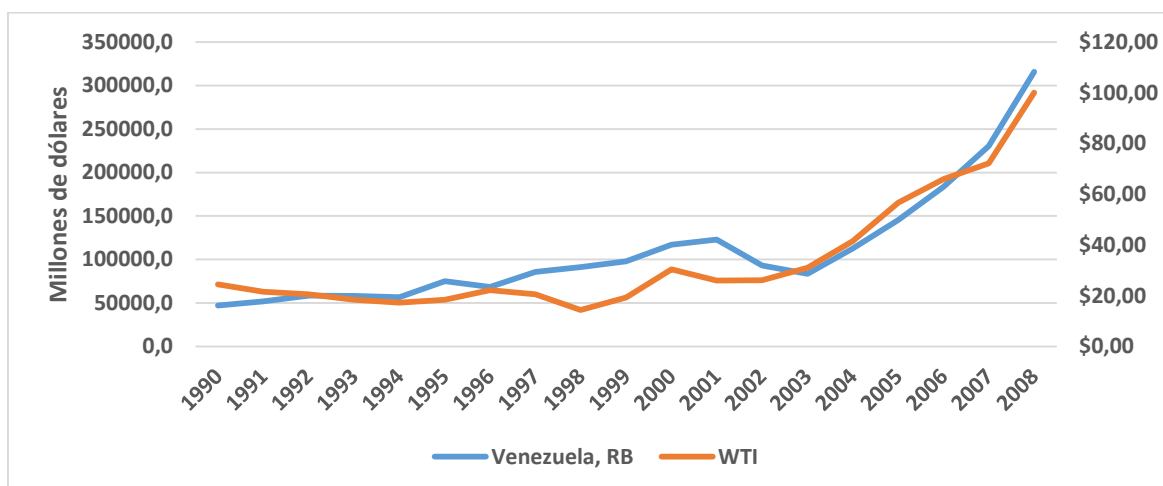
2.1. Economía

En esta sección se presentaran algunos datos económicos y sociales de Venezuela durante el período de PGF a partir de datos y de gráficos de elaboración propia y ajena. Ello servirá para poder entender por un lado el impacto del petróleo en la economía del país, y por otro lado el impacto de las diferentes presidencias del período en la economía²¹⁷.

²¹⁷ Muchos de los datos disponibles sólo lo son desde 1997. Existe por lo tanto un problema estadístico que condiciona la interpretación de los datos.

Evolución del PIB

Gráfico 30. Evolución del PIB de Venezuela y del precio del barril de WTI 1990-2008

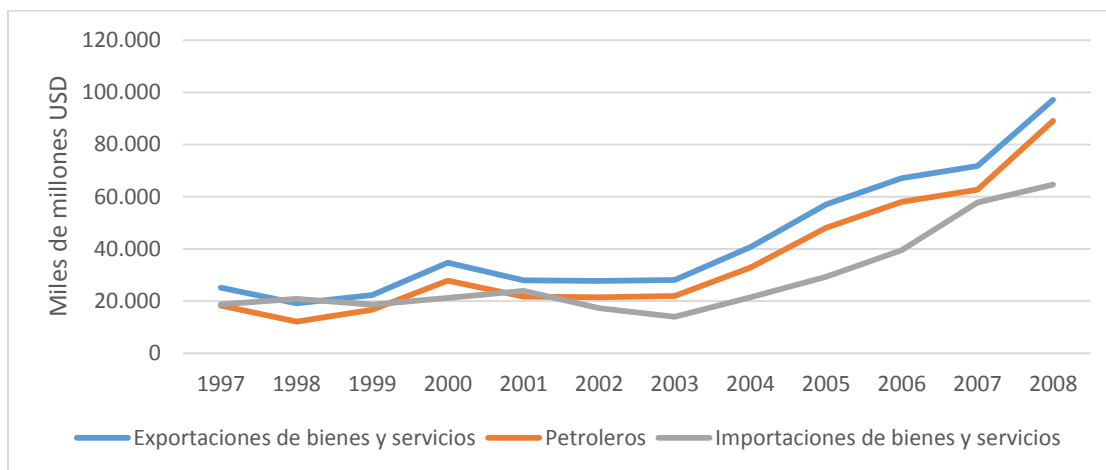


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (World Bank, n.d.)

La economía venezolana en la actualidad es la cuarta de AL teniendo en cuenta el PIB, por detrás de Brasil, México y Argentina con alrededor de unos 315.000\$ millones (World Bank, n.d.). En el gráfico se observa el aumento constante del PIB desde 1994, sólo interrumpido por el descenso en 2001-2003 por los efectos de la huelga petrolera y el golpe de estado de 2002. A partir de 2003 el crecimiento se acelera aupado por los precios del petróleo. Es de gran utilidad comparar el crecimiento del PIB con la evolución del precio de barril de petróleo para poder ver la correlación que existe en una economía en la que el petróleo supone más del 90% de las ganancias en exportaciones, casi un 16% de los ingresos del presupuesto federal y casi un 30% del PIB (Weisbrot y Sandoval, 2008; Weisbrot y Ray, 2008). A su vez, es importante destacar como en 2008 el PIB desglosado por sectores correspondía un 3,6% agricultura, 35,3% industria y 61,1% (CIA, 2015).

Balanza comercial de Venezuela y peso del petróleo (1997-2008)

Gráfico 31. Evolución de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios, y el peso de las exportaciones petroleras 1990-2008.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Venezuela (Banco Central Venezuela, 2015).

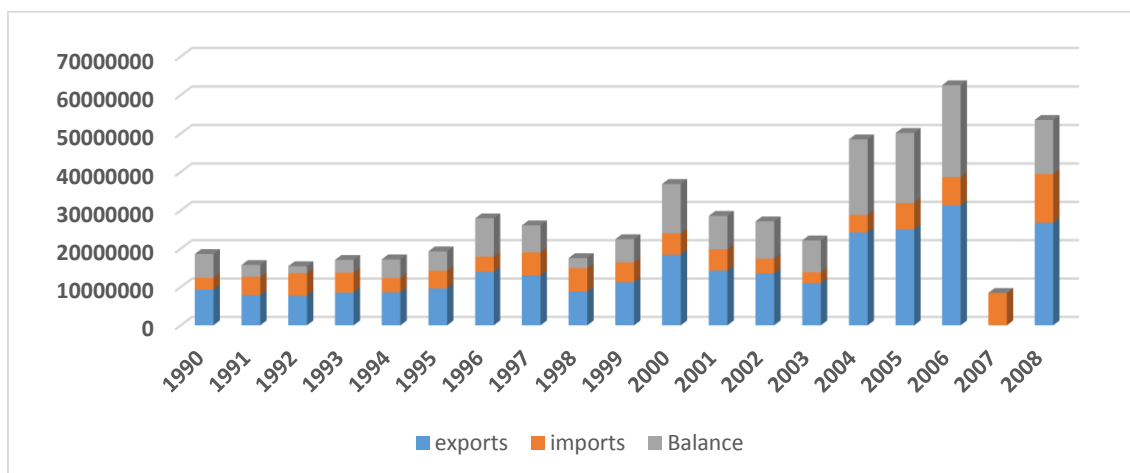
El análisis de la balanza comercial de Venezuela desde 1997 nos muestra como en todos los años salvo en 1998 existe un superávit comercial. La línea roja nos muestra el peso del petróleo en las exportaciones que, como se comentaba anteriormente, suponen más del 90% del total.

Respecto a los principales socios comerciales de Venezuela, los cinco primeros mercados de destino de exportaciones en 2008 fueron²¹⁸ EEUU (87%), China (46%), Singapur (100%), India (98%) y España (56%). Respecto a las importaciones, los cinco principales importadores son EEUU, Colombia, China, Brasil y México (UN, 2015).

En relación al punto anterior es importante destacar la importancia del comercio bilateral entre Venezuela y EEUU. Para ello se adjunta un gráfico de la evolución del comercio entre los dos países entre 1990 y 2008.

²¹⁸ Entre paréntesis se muestra el porcentaje de petróleo de las exportaciones.

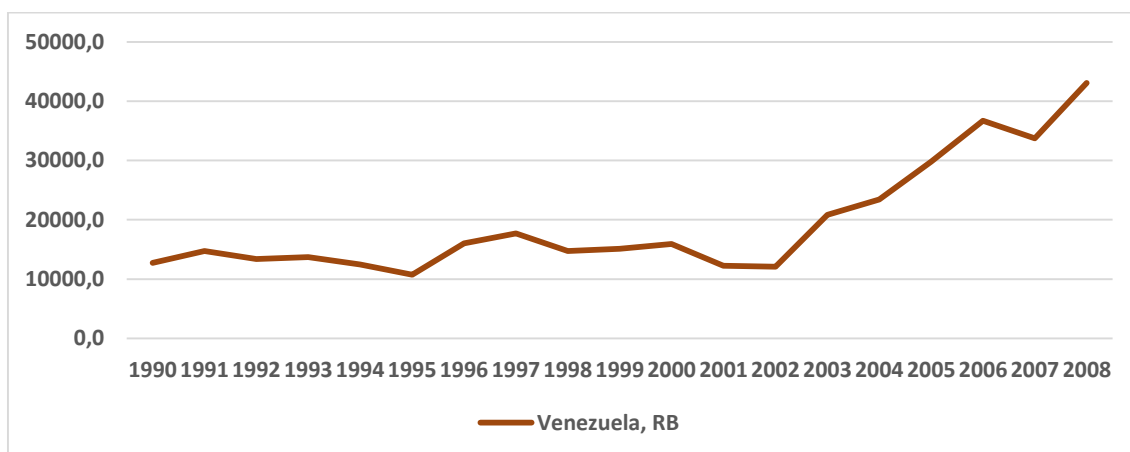
Gráfico 32. Balance comercial de Venezuela con EEUU 1990-2008 (miles de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos de la ONU (UN, 2015)

Reservas

Gráfico 33. Reservas internacionales de Venezuela incluyendo oro 1990-2008 (millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (World Bank, n.d.)

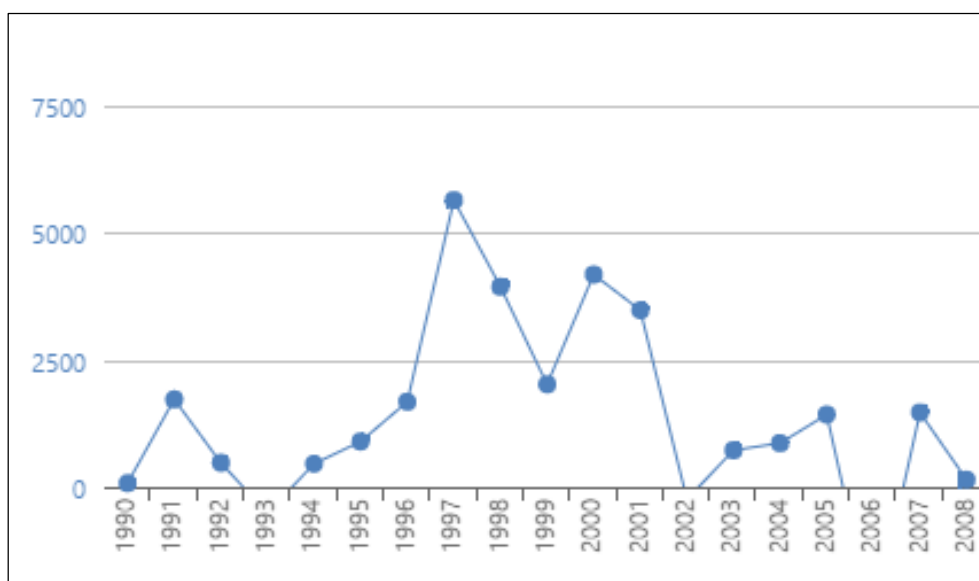
Fruto del crecimiento económico, el aumento del consumo mundial de petróleo y sus exportaciones, el número de reservas internacionales aumentó de forma considerable pasando de poco más de 10.000\$ millones en 2002 a casi 45.000\$ millones en 2008, que suponen más del 20% del PIB (Weisbrot y Ray, 2008). Esta circunstancia aumentó la capacidad del gobierno de aumentar el gasto público o limitar los préstamos del exterior sin miedo a dañar los presupuestos por el colchón que suponían las reservas de divisas en caso de crisis y,

principalmente, en caso de desplome del precio del petróleo. El alcance de las reservas acumuladas queda claro cuando se considera que servirían para poder pagar toda la deuda externa del país (Weisbrot y Sandoval, 2008).

Inversión Extranjera Directa

La IED durante el período de PGF sufre diferentes altibajos debido a un contexto político, económico y social muy inestable. No obstante, la IED aumenta de forma importante en los años noventa fruto de la estrategia de Caldera, la ‘Gran Apertura’, momento en el que el contexto es favorable a la atracción de inversiones extranjeras además de la implementación de las políticas del FMI a cambio de un crédito. Posteriormente se vuelve a vivir un descenso de la IED agravado con la victoria de Chávez y el miedo de los inversores extranjeros a la posible aplicación de políticas desfavorables a sus intereses. A partir de 2002 se inicia un repunte de la entrada de capital extranjero en el país fruto de los altos precios del petróleo.

Gráfico 34. IED en Venezuela 1990-2008 (millones de dólares)

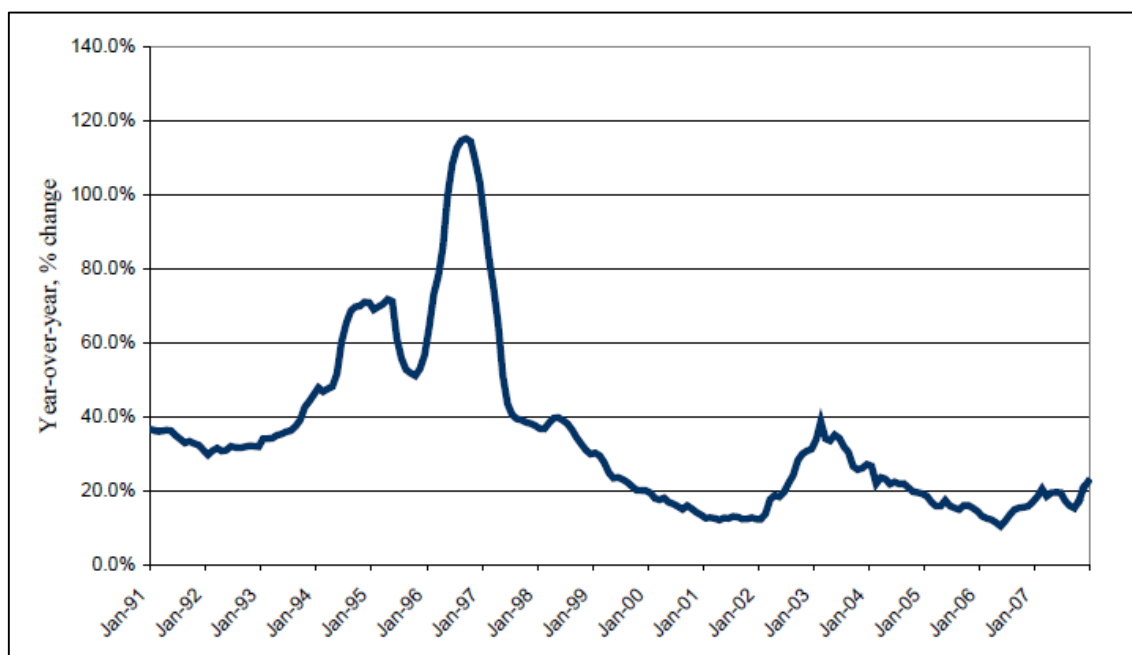


Fuente: (CEPAL, 2015b)

Inflación

La inflación ha sido uno de los principales problemas de Venezuela durante el período de PGF, y una de las principales críticas a la gestión económica de Chávez. No obstante, es importante destacar que la inflación en 1996 fue de más del 100% y que, durante los años del gobierno de Chávez, ésta se ha mantenido en dígitos bajos exceptuando el período de la huelga petrolera de 2002. Para ilustrarlo, se utiliza el gráfico que Weisbrot y Sandoval (2008) incluyen en un documento a partir de datos del Banco Central de Venezuela.

Gráfico 35. Evolución de la inflación en Venezuela (1990-2008)



Fuente: (Weisbrot y Sandoval, 2008)

El Bolívar

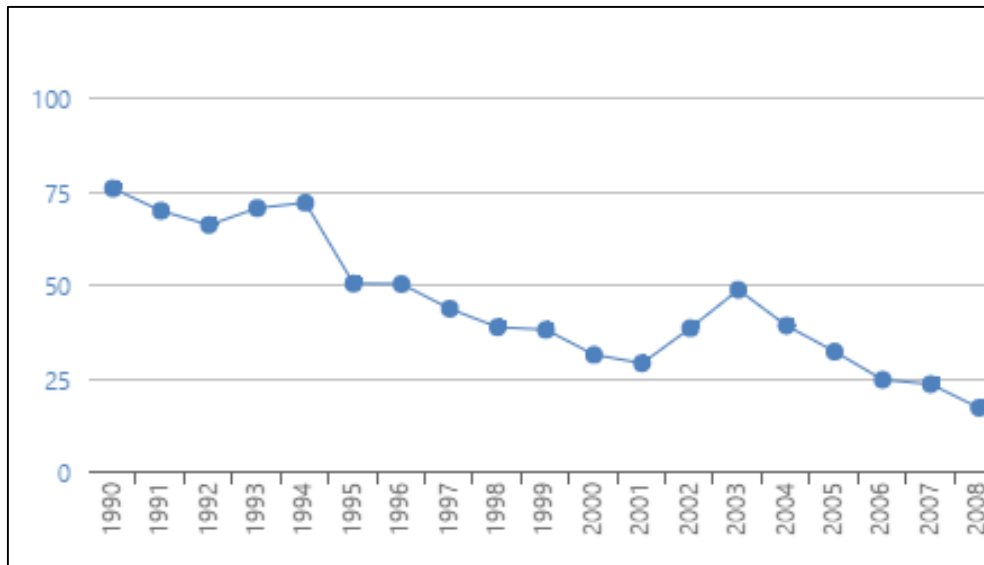
La moneda de Venezuela es el Bolívar. Su cotización respecto al dólar estadounidense es quizás una de las mayores preocupaciones de la economía de Venezuela. En enero de 1995 un dólar equivalía a 169,582 Bolívares; en diciembre de 2008 un dólar equivalía a 2.141,64 Bolívares. Esta depreciación de la moneda ha sido mantenida de forma artificial por el gobierno con sendos controles de cambio de divisas en 2008 y febrero de 2003 para frenar la devaluación en picado a causa de la crisis. A pesar de ello, se calcula que la moneda aún está muy sobrevaluada y la depreciación debería ser mayor, hecho que contribuye a agravar lo que se conoce como 'Enfermedad Holandesa'²¹⁹. Este fenómeno, normalmente debido a las exportaciones masivas de primeras materias, implica una sobrevaluación de la divisa, abaratando las importaciones y encareciendo las exportaciones de diferentes sectores ajenos al principal recurso exportado en los mercados. Esto es precisamente lo que ocurre en la economía venezolana y que se agrava de forma alarmante durante la presidencia de Chávez.

²¹⁹ El concepto (*Dutch Disease*) fue acuñado por *The Economist* (2014) en 1977 para entender la sobrevaloración de la divisa holandesa después del descubrimiento de gas en su territorio y la entrada masiva de inversión extranjera.

Deuda externa

La deuda externa de Venezuela se ha reducido considerablemente en PGF. En 1990 representaba un 75,5% del PIB, en 1995 un 50,1% del PIB, el año 2000 un 31,1%, en 2005 un 31,9% y finalmente en 2008 tan sólo un 16,9% del PIB (CEPAL, 2015b). El siguiente gráfico de la CEPAL muestra claramente su evolución.

Gráfico 36. Deuda externa de Venezuela en % del PIB 1990-2008

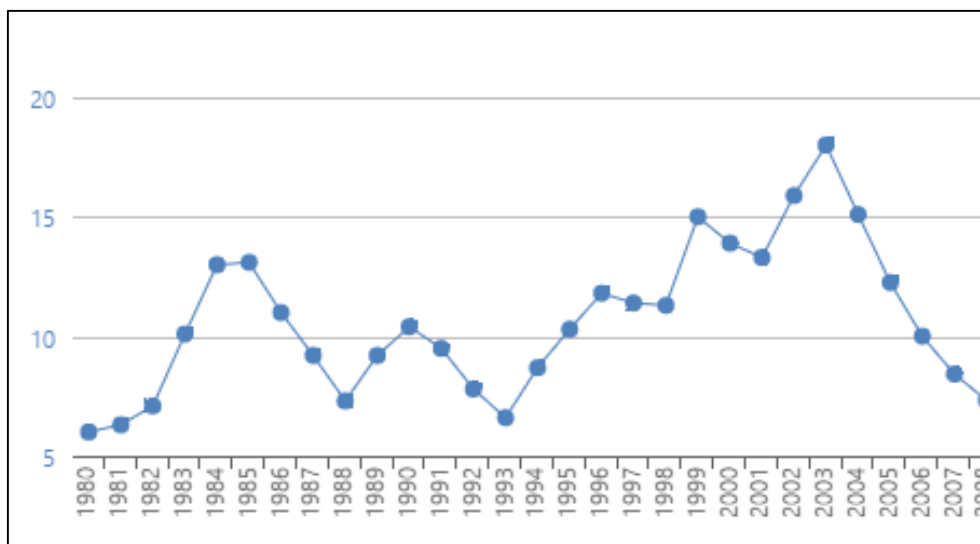


Fuente: (CEPAL, 2015b)

Empleo

Como se ve en el gráfico, la tasa de desempleo también ha vivido una reducción importante durante el período de PGF. Si en 1990 esta tasa era del 10,4% y desciende hasta casi el 5% en 1993, a partir de ese momento rebota hasta llegar en 2000 al 13,9%. La posterior recesión económica en 2002-2003 lo hace aumentar hasta casi el 20%, pero a partir de ese momento, irá reduciéndose progresivamente para ser del 12,3% en 2005 y de un 7,3% en 2008.

Gráfico 37. Tasa de desempleo en Venezuela 1980-2008 (%)



Fuente: (CEPAL, 2015b)

Respecto a los sectores económicos donde se ubica el empleo, la mayoría se ubica en el sector de servicios (1990 62,2%; 2000 66,5%; y 2008 68,3%), seguido del sector industrial (1990 24,6%; 2000 22,8%; y 2008 23%) y finalmente agricultura (1990 13,1%; 2000 10,6%; y 2008 8,5%) (CEPAL, 2015b).

Gasto Público

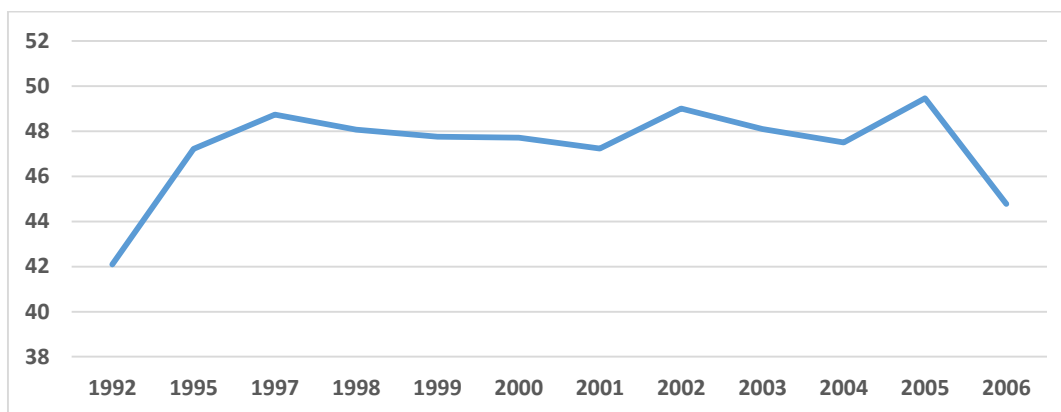
El gasto del gobierno de Venezuela es un dato estadístico interesante ya que nos indica en parte dónde radican las prioridades del gobierno. No obstante no se tiene datos previos a 1997 lo cual supone una limitación importante. En 1997 el gasto público social como porcentaje del PIB era del 12,5%; en el año 2000 del 14,9%; en 2005 del 17,7%; y en 2008 del 19,1%. Se está hablando de un salto de casi 7 puntos en once años, lo que demuestra como el desarrollo social pasa a convertirse en una prioridad central del gobierno de Chávez.

Indicadores sociales

Una vez introducido el porcentaje del gasto público dedicado a motivos sociales, es pertinente presentar algunos indicadores que permitirán ver con más exactitud el impacto real del aumento del gasto público en la sociedad venezolana.

El primero es el índice de GINI, que mide la desigualdad en una sociedad. A un coeficiente más alto más desigualdad y viceversa. Venezuela experimentó un aumento importante en la desigualdad en la década de los noventa pasando de 42 en 1992 a casi 50 en 1995. Posteriormente se estabilizó en unos 47 puntos para remontar en 2002 y 2005. A partir de ese momento la desigualdad en el país baja de forma importante – casi seis puntos en un año.

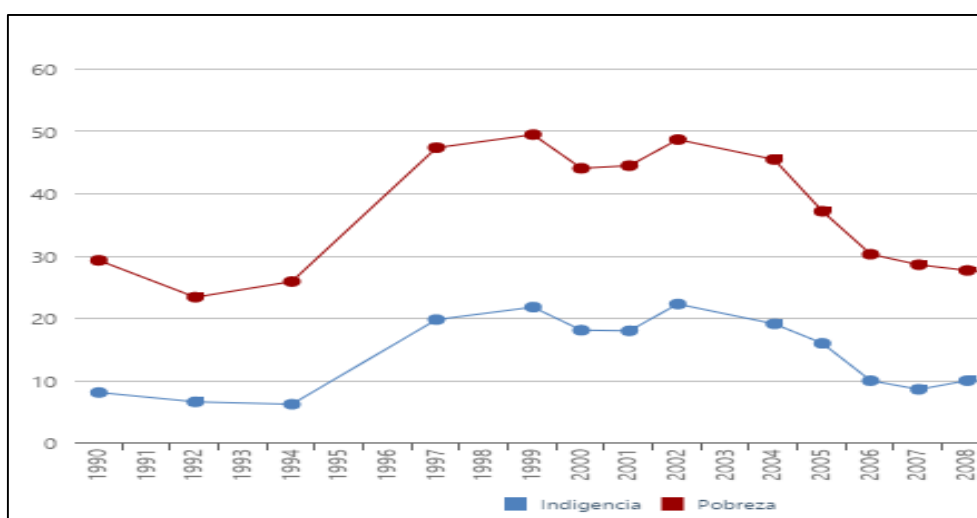
Gráfico 38. Evolución del Índice GINI en Venezuela 1990-2006



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (World Bank, n.d.).

La pobreza y la indigencia también tuvieron una evolución similar a la desigualdad. Así se produjo un aumento importante en los años noventa, una estabilización tras llegar a casi un 50% de pobreza en 1998 y, finalmente, una reducción desde 2002 hasta 2008 pasando a estar por debajo del 30%.

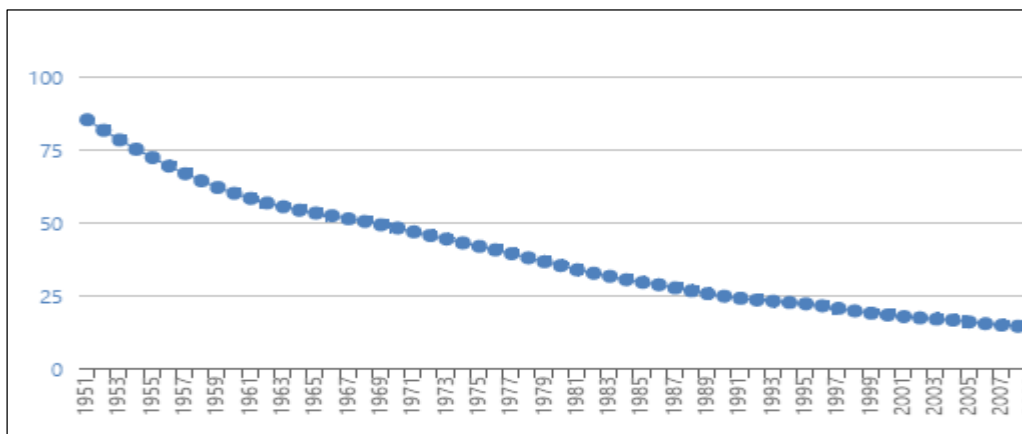
Gráfico 39. Población en Venezuela bajo pobreza e indigencia 1990-2008 (%)



Fuente: (CEPAL, 2015b)

La mortalidad infantil también se reduce de forma espectacular durante todo el período, pero a diferencia de la pobreza y la desigualdad, el descenso es constante a lo largo del período.

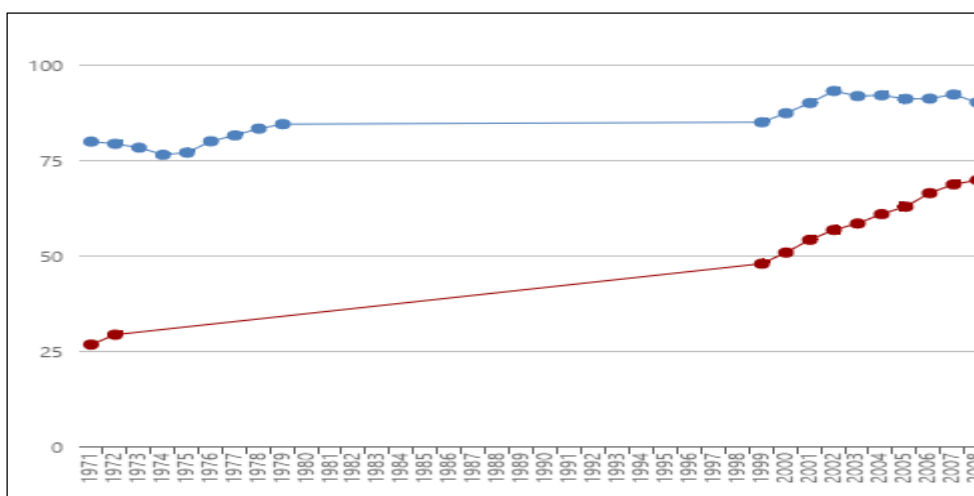
Gráfico 40. Mortalidad Infantil en Venezuela 1951-2008 (%)



Fuente: (CEPAL, 2015b)

Finalmente, en materia educativa también se produce un aumento importante de la escolarización primaria (línea azul) y la secundaria (línea roja) a lo largo del período. Aquí sí que es destacable el aumento a partir de 1998.

Gráfico 41. Porcentaje de escolarización primaria y secundaria 1971-2008 (%)



Fuente: (CEPAL, 2015b)

3. Petróleo Venezolano

"Venezuela, la planta insolente del extranjero ha profanado el sagrado suelo de la patria". Cipriano Castor presidente de Venezuela en 1903 ante el bloqueo de Inglaterra, Alemania e Italia.

Esta sección abarcará un análisis exhaustivo del sector del petróleo en Venezuela. En un primer punto se hará un breve repaso a la evolución histórica del sector desde el descubrimiento de los primeros pozos de petróleo hasta la época de PGF. A continuación se analizará el sector en PGF a partir de diferentes datos estadísticos que servirán para entrar más en detalle en siguientes secciones sobre cómo la posesión del recurso y su gestión ha influenciado las relaciones de Venezuela. Se incluye también un repaso a la evolución de PDVSA así como ha evolucionado el rol de Venezuela en el seno de la OPEP en PGF.

3.1. Aproximación histórica

Venezuela, como gran parte de los países de AL destaca por sus grandes cantidades de recursos naturales. El más destacado es el petróleo (tanto liviano, como pesado o ultra-pesado), pero también posee gas natural, hierro, bauxita, carbón, oro y diamantes.

Los primeros datos que documentan la presencia de petróleo en Venezuela se remonta a los primeros pobladores de la zona que lo llamaban *Mene*. Las concesiones petroleras se inician a mediados del siglo XIX, y es en una hacienda de café umbrosa y tranquila, conocida como *La Alquitrana*, donde comienza la explotación comercial del petróleo.

La primera concesión para la explotación de petróleo en Venezuela fue otorgada el 24 de agosto de 1865 por Jorge Surtherland Presidente Constitucional del Estado Soberano de Zulia al estadounidense Camilo Ferrand (PDVSA, 2009a). La actividad petrolera de Venezuela empieza, eso sí, en 1878 con la creación de la *Compañía Nacional Minera Petrolia del Táchira*. En 1905 Cipriano Castro promulga la Ley de Minas que se constituye como la base legal para las concesiones petroleras.

Estos primeros años del siglo XX en Venezuela las explotaciones petroleras están en manos de la anglo holandesa *Royal Dutch Shell*, *Gulf Oil* a través de su subsidiaria 'Mene Grande' y la estadounidense *Standard Oil* de EEUU. También en esta época se descubre el primer campo de explotación de importancia mundial, el campo de *Mene Grande*. A partir de aquí los campos van apareciendo haciendo que de 1928 a 1970 Venezuela sea el primer exportador mundial de petróleo (PDVSA, 2009a).

Durante esta primera época de desarrollo se pueden distinguir tres fases (Tinker Salas, 2009): la primera de 1914 hasta la Gran Depresión; la segunda desde la crisis económica hasta las Guerras Mundiales, período en el que Venezuela se convierte en el mayor exportador de petróleo del

mundo y donde la producción del país “se convirtió un factor importante en el proceso de decisión política en Washington antes de la Segunda Guerra Mundial” (Tinker Salas, 2009, p.6) hecho que aumentó el peso en la explotación de petróleo de las tres empresas mencionadas; la última fase a partir de los años cincuenta es la de la normalización de las relaciones entre gobierno, sociedad y ETNs y dura hasta la nacionalización.

El impacto en la sociedad venezolana del descubrimiento de petróleo es de un gran alcance. Como afirma Tinker Salas,

“La industria del petróleo no funcionó como una parte aislada de la economía exportadora. Al contrario, la industria influyó ampliamente la formación de valores sociales y políticos evidentes entre los trabajadores del petróleo, intelectuales y miembros de la clase media (...) cómo la industria alteró la vida de los venezolanos y extranjeros” (Tinker Salas, 2009, p.xiii).

El año 1974 se nacionaliza el petróleo bajo presidencia de Pérez, con la promulgación de una ley orgánica al respecto, aunque se mantienen ciertos puntos que mantienen la autonomía de PDVSA respecto del gobierno, siendo un Estado dentro del Estado. A partir de aquí la jerarquía estaba ocupada, teóricamente, a nivel más alto por el Ministerio de Energía y Minas, seguido por PDVSA y las filiales que se habían creado tras la nacionalización del petróleo. Esta estructura no se sigue, y en el centro del sistema se sitúa PDVSA que elabora todas las políticas petroleras. PDVSA “se fue convirtiendo en un enclave, una agencia capturada, al servicio de intereses no nacionales” (PDVSA, 2009b).

Este contexto se mantuvo en la época de PGF, con lo que se conoce como la ‘Apertura petrolera’ bajo gobiernos de Pérez y Caldera, hasta la llegada a la presidencia de Chávez.

Como subraya Tinker Salas,

“Después de la nacionalización PDVSA continuó bajo la dirección de los gestores venezolanos antiguos y heredó la cultura corporativa de las empresas extranjeras previas. [En los 90] los oficiales de PDVSA intentaron aislar a las empresas de la intrusión gubernamental (...) intentando aislar PDVSA repitieron las prácticas políticas y económicas de las empresas extranjeras, pero sin implementar la agenda social que había mitigado las preocupaciones sobre el rol de una poderosa multinacional sobre la economía y sociedad de Venezuela” (Tinker Salas, 2009, p.13).

En 1998 Chávez gana las elecciones y una de sus primeras acciones fue la creación de un nuevo marco legal respecto a los recursos naturales de Venezuela. Se puede afirmar que,

“(…) de la nacionalización hasta 1999 el centro de diseño de la política petrolera se fue moviendo del ministerio a la alta gerencia de la industria petrolera. Desde 1999 (...) este

desplazamiento se ha revertido (...) con medidas como el incremento de la regalía y la equiparación de los impuestos sobre la renta” (PDVSA, 2009e).

No obstante, las medidas de Chávez no están exentas de polémicas ni de protestas por parte de los órganos gestores de PDVSA. Ello lleva a la huelga petrolera de 2002 que paraliza la producción de crudo en el país, hundiendo la economía y creando un clima de inestabilidad que desemboca en el golpe de estado de 2002.

3.2. Datos sobre el petróleo Venezolano

A finales de 2010 Venezuela tenía las primeras reservas mundiales probadas en número de barriles, con un 17,9%, 296.500 millones de barriles. De todas maneras cabe recordar que las reservas venezolanas de petróleo ultra-pesado en la Franja del Orinoco son las mayores del mundo, y que por encima de un precio de unos 40\$ y con la inversión adecuada Venezuela “se convertiría en el poder petrolífero más importante del mundo” (Isbell, 2007b, p.3).

La variedad de petróleo existente en el país un factor a tener en cuenta, puesto que tanto el precio de extracción como el de venta son diferentes al precio que se establece para otras variedades como WTI o Brent. Venezuela que cuenta con las mayores reservas del mundo de petróleo, pero de una variedad catalogada como petróleo pesado o ultra-pesado debe hacer frente a altos costes de extracción. La AIE (2008) proporciona una visión clara de los costes de extracción que servirán para entender la importancia e impacto del petróleo en diferentes etapas de Venezuela, ya que según el organismo el coste de extraer petróleo del tipo existente en territorio venezolano está entre los 30-70\$. Ello implica que para que la comercialización y explotación del recurso sean rentables, y a su vez permita un equilibrio de la balanza de pagos, el coste del barril debería rondar unos 90\$ (Marzo, 2010). A pesar de ello hay autores que remarcan que aún muy por debajo de este precio²²⁰ Venezuela mantendría superávit comercial que le serviría para equilibrar su balanza de pagos (Weisbrot y Ray, 2008).

Reservas y producción de petróleo

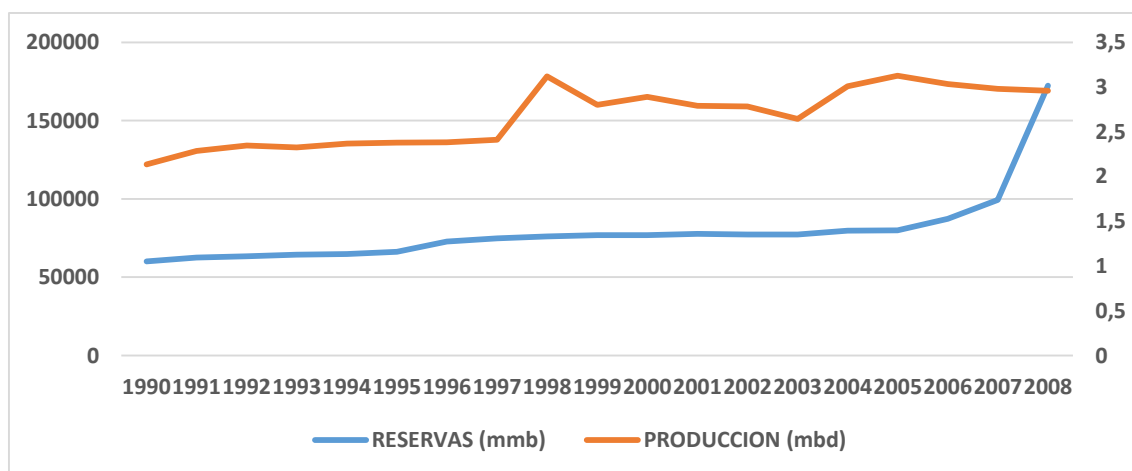
La evolución de las reservas de petróleo en Venezuela ha seguido una trayectoria ascendente durante el período de PGF. En 1990 las reservas probadas eran de poco más de 60.000 millones de barriles. En 2007 los barriles ascendían a casi 100.000 millones, mientras que en el último año de estudio del proyecto, 2008, las reservas ya ascendían a más de 170.000 millones (Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo, 2009). El aumento tan destacado se debe, en primer lugar, al aumento de precios y, por lo tanto, a los recursos dedicados a la

²²⁰ Los autores calculan en su documento *Los precios del petróleo y la economía venezolana* de 2008 que debido a las reservas acumuladas y el balance comercial petrolero del país, incluso hasta 50\$ el equilibrio presupuestario sería factible sin problemas.

exploración de nuevos pozos que es un factor importante en Venezuela debido a la variedad que se extrae de forma mayoritaria; y en segundo lugar por la mejora en el ratio de recuperación por pozo de petróleo pesado que ha pasado de 100-200 barriles en 1980 a 2000-3500 en 2005 y en la reducción en el coste de producción de 3\$ en 1991 a 0,95 en 2004 (Mares y Altamirano, 2007).

Respecto a la producción, esta se ve sometido tanto a condicionantes políticos, de cuotas de la OPEP como a causas ligadas al contexto. De esta forma si en los primeros años de la presidencia se produce un aumento de la producción pasando de 2,4 MBD en 1997 a 3,1 MBD en 1998, en 2003 se produce un descenso hasta los 2,6 MBD a causa de la huelga petrolera (Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo, 2009). Ésta constituyó la mayor interrupción de petróleo de los últimos años, entre 2,6 MBD desde finales de 2002 hasta principios de 2003, fuera de OM (Marzo, 2010).

Gráfico 42. Reservas (millones de barriles) y producción (MBD) de petróleo en Venezuela 1990-2008



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (OPEP, 2010)

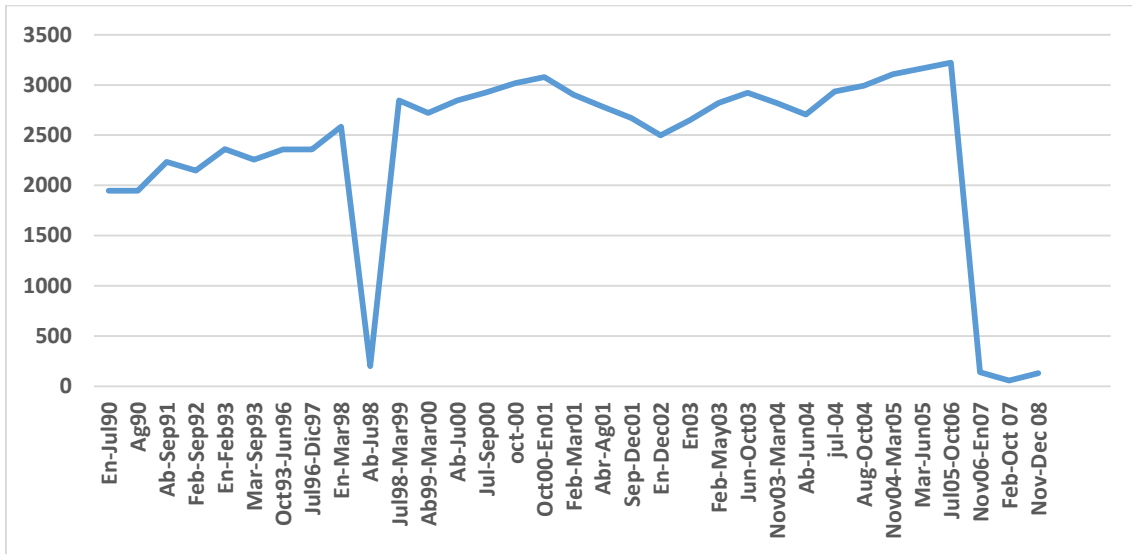
Cuotas OPEP

Venezuela como miembro de la OPEP está sometido a las cuotas que la OPEP impone²²¹ a sus miembros, a pesar que como ya se comentó en el capítulo dedicado al petróleo algunos miembros las incumplen. En el siguiente gráfico se presentan las cuotas que le corresponden a Venezuela²²².

²²¹ El sistema de cuotas en la OPEP funciona en base a un compromiso a partir de un método de prorrateo proporcional a los niveles de producción histórica de los miembros.

²²² Como se observa la evolución de las cuotas es muy discontinua, con períodos de aumento y bruscos descensos. Ello se debe a decisiones extraordinarias que se producen.

Gráfico 43. Evolución de la cuota de la OPEP a Venezuela 1990-2008



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (OPEP, 2010)

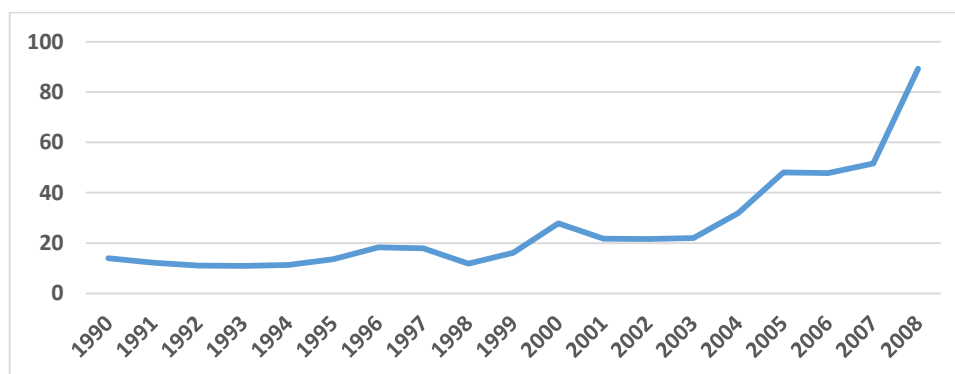
Ingresos petroleros

La pregunta siguiente, después de ver las reservas y principalmente la producción, es ¿cuánto dinero generó esta producción y a cuánto asciende la Renta Petrolera Nacional²²³ de Venezuela?

El ingreso proveniente de las exportaciones de petróleo constituye más del 80% del total llegando incluso a ser de más del 90% en algunos años como ya se ha visto. La cantidad de recursos que generan estas exportaciones para la economía venezolana es ingente, y se disparan a partir de 2002 con el aumento del precio del barril de petróleo y los cambios en la legislación nacional sobre gestión de recursos. Éstas pasan de poco más de 12.000\$ millones en 1990, hasta 28.000\$ millones en 2000 y casi 90.000\$ millones en 2008 (OPEP, 2010). El gráfico que se adjunta sirve para ver la evolución de los ingresos.

²²³ La renta petrolera nacional es la diferencia entre el coste de producción y el precio de mercado.

Gráfico 44. Valor de las exportaciones petroleras de Venezuela en miles de millones de dólares



Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (OPEP, 2010)

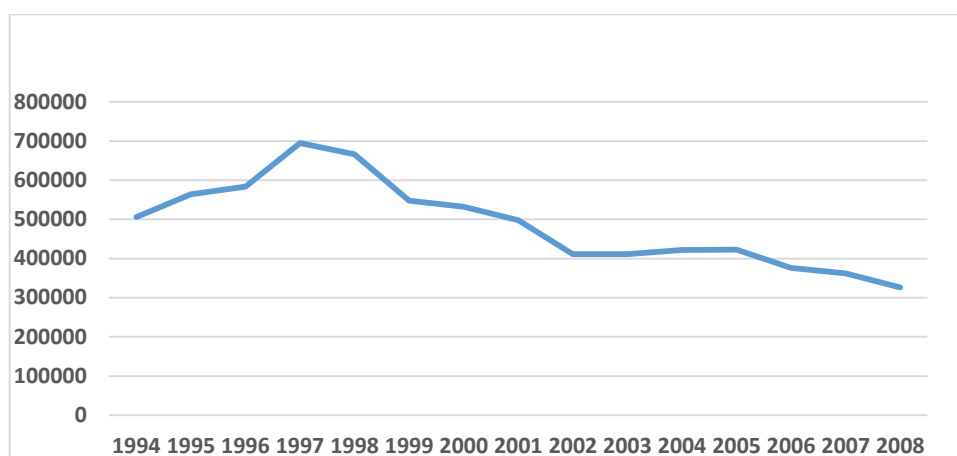
Respecto a la renta petrolera, si se calcula por barril se observa que en 1999 esta era de 11,5\$ por barril y en 2005 de 38,7\$ lo que supone un aumento de más de un 20% anual. La nacional pasó de más de 12.000 millones en 1999 a casi 46.000\$ millones en 2005, un aumento de casi el 400% en seis años (Campodónico, 2008).

Exportaciones de petróleo

La situación política, económica y estratégica de Venezuela está ligada a sus socios comerciales a lo largo de PGF y ver si su importancia se ha modificado en beneficio o detrimento de otros actores. Ello permite entender la evolución de las relaciones exteriores del país e incluso apreciar algunas contradicciones y cambios de rumbo. En este sentido se analizarán algunos países y regiones a partir de los datos que proporciona el Ministerio de Minas y Energía (Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo, 2009, 2007).

El principal socio histórico de Venezuela y hacia donde se dirigen la mayoría de sus exportaciones es EEUU. Como se observa en el gráfico, las exportaciones aumentan de forma importante durante los primeros años de los noventa, gracias a la apertura económica y petrolera de Venezuela llegando a un máximo de más de 695 millones de barriles en 1997. A partir de ese momento se produce un descenso cada vez más acentuado y coincidiendo con la entrada en la presidencia de Chávez. El mayor descenso se produce entre 1998 y 1999 con una reducción de casi 150 millones de barriles.

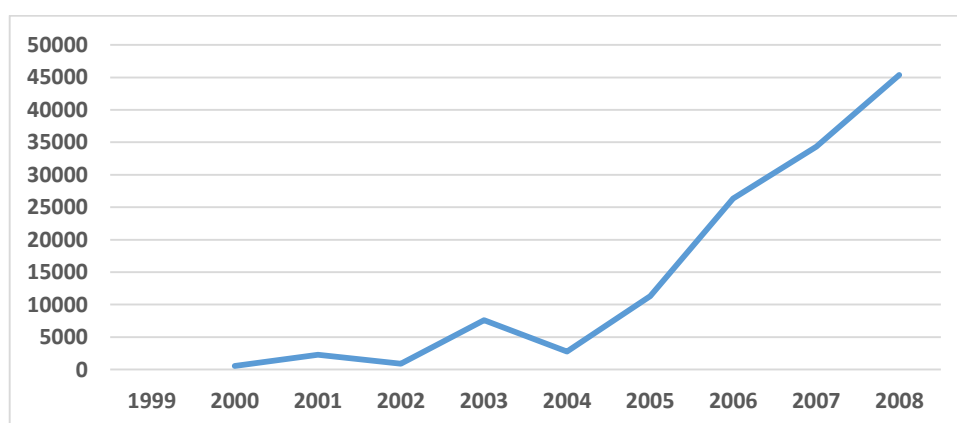
Gráfico 45. Exportaciones de petróleo a EEUU 1994-2008 (miles de barriles anuales)



Fuente: elaboración propia con partir de datos de la OPEP (OPEP, 2010)

Uno de los socios comerciales que más importancia ha adquirido progresivamente durante este período ha sido la China. En este sentido, a pesar de no haber datos disponibles previos a 1999 ya que la relación comercial a nivel de exportación de petróleo era inexistente²²⁴, a partir del año 2000 se inicia una relación bilateral que a partir de 2004 se intensifica de forma espectacular. En este sentido, si en 2004 se exportaban a la China poco más de 2 millones de barriles al año, en 2008 la cantidad ascendía a más de 48 millones anuales.

Gráfico 46. Exportaciones de petróleo a China 2000-2008 (Miles de barriles anuales)

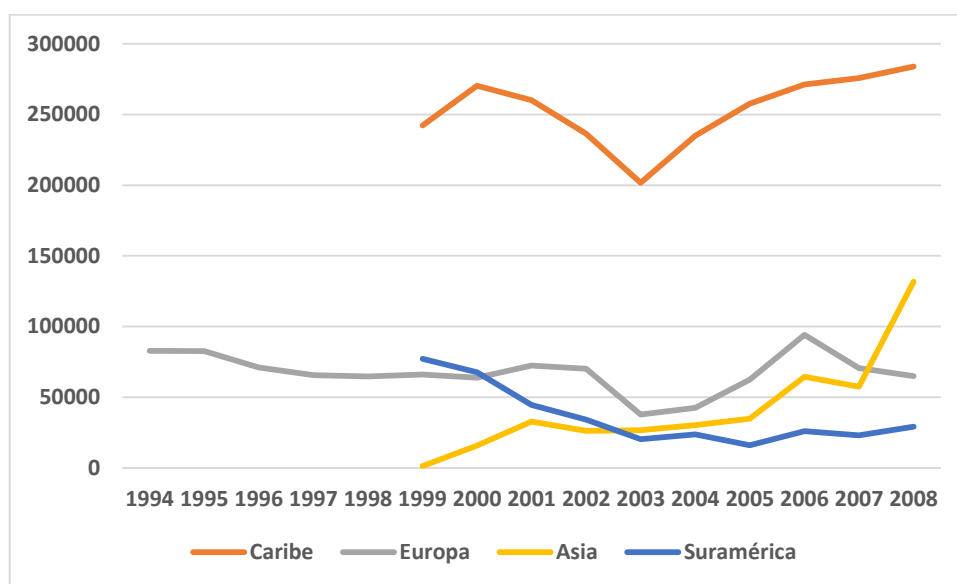


Fuente: elaboración propia con datos de la OPEP (OPEP, 2010)

²²⁴ No obstante la relación entre los dos países se remonta a 1974; en 2005 Venezuela se convirtió en el primer destino de las inversiones chinas en AL con más de 2.000\$ millones. (Embajada de la República Popular China, 2006)

Para ver la importancia de China, y de Asia en general durante los primeros años del siglo XXI, y como las prioridades comerciales evolucionan a lo largo de los años, siempre teniendo en cuenta que EEUU continúa siendo el principal socio comercial de Venezuela en materia de petróleo, se adjunta un gráfico comparando cuatro regiones y la cantidad de exportaciones que reciben. Como se ve la importancia de Europa se mantiene a lo largo de los años; el comercio con China se ve influenciado por las exportaciones con China aunque la India también tiene su rol; con Suramérica las exportaciones disminuyen, en parte por los descubrimientos en países como Brasil, y por el hecho del gran número de países productores en la región; finalmente la región con más importancia, siempre lo ha sido históricamente para Venezuela (Serbin, 2008), es el Caribe.

Gráfico 47. Exportaciones de petróleo a diferentes regiones del mundo 1994-2008 (Miles de barriles anuales)

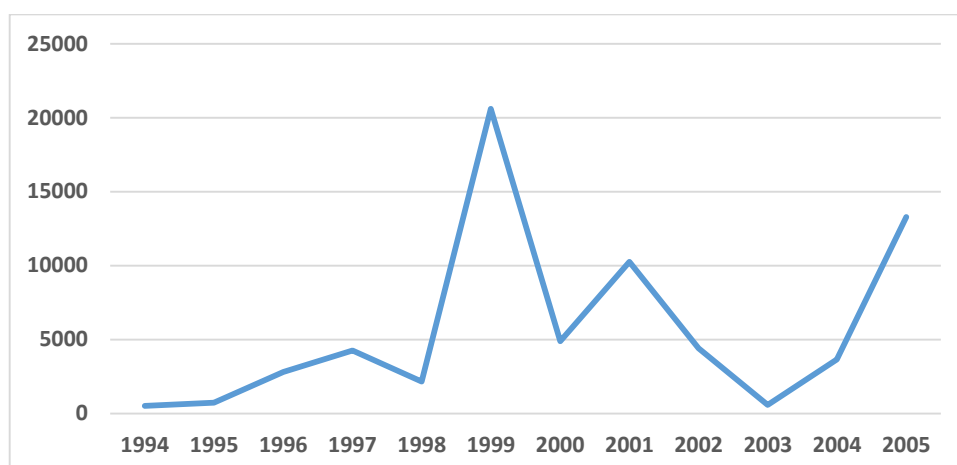


Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OPEP (OPEP, 2010)

Inversión Extranjera en el sector del Petróleo

Un factor importante para el desarrollo de la industria del petróleo es la inversión extranjera y quiénes son los inversores. A pesar de los cambios legales y la incertidumbre que éstos han creado en Venezuela, los inversores en el sector continúan invirtiendo en el país.(UNCTAD, 2007b) Los primeros datos que se tienen disponibles son de 1994, en los que la inversión en el sector de hidrocarburos fue de más de 500\$ millones; el pico de IED en el sector, que incluye también gas natural y otros productos, fue en 1999 con más de 20.500\$ millones; posteriormente se produce un descenso hasta 2003 para luego recuperarse.

Gráfico 48. IED en petróleo crudo, productos y gas natural 1994-2005 (Millones de dólares)



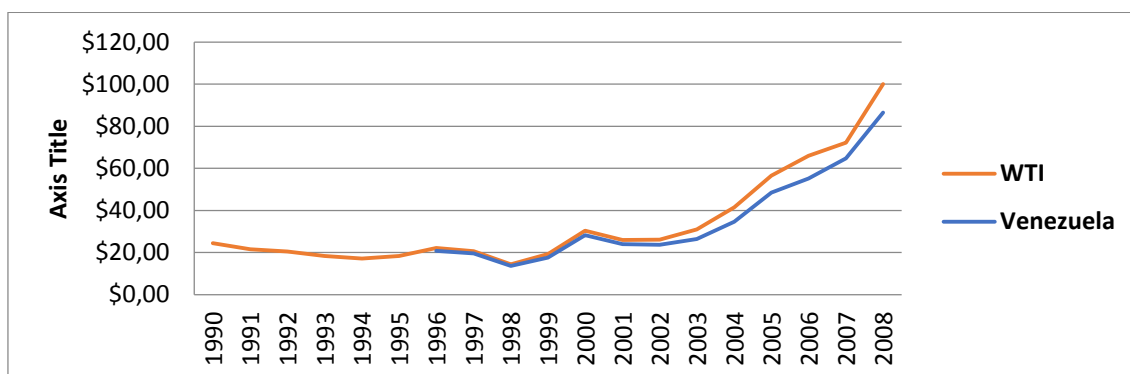
Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (2007).

3.2. El Petróleo Venezolano

Dentro de la geografía venezolana se pueden encontrar cuatro tipos de petróleo dependiendo de la gravedad que éste tiene en base a los grados API²²⁵. Así Venezuela cuenta con petróleo extra pesado o ultra pesado, pesado, mediano y liviano. Como ya se ha indicado, el más apreciado y por tanto el más caro es el liviano ya que no requiere de tratamiento extra. El petróleo venezolano, al ser de tipo más pesado que el de Texas, o el de Arabia Saudí, y con un alto contenido de azufre, se comercializa con un 'descuento' de varios dólares respecto a los crudos de referencia (Brent, WTI, Dubái, etc.), principalmente por los altos costes de transporte y el uso de tecnología diferente, y que es de entre un 15 y un 29% inferior al precio del barril de petróleo liviano desde 1996 (Mares y Altamirano, 2007). Esta diferencia de precio se puede apreciar en el gráfico.

²²⁵ Sobre el tema vid el apartado dedicado al petróleo del primer capítulo del proyecto.

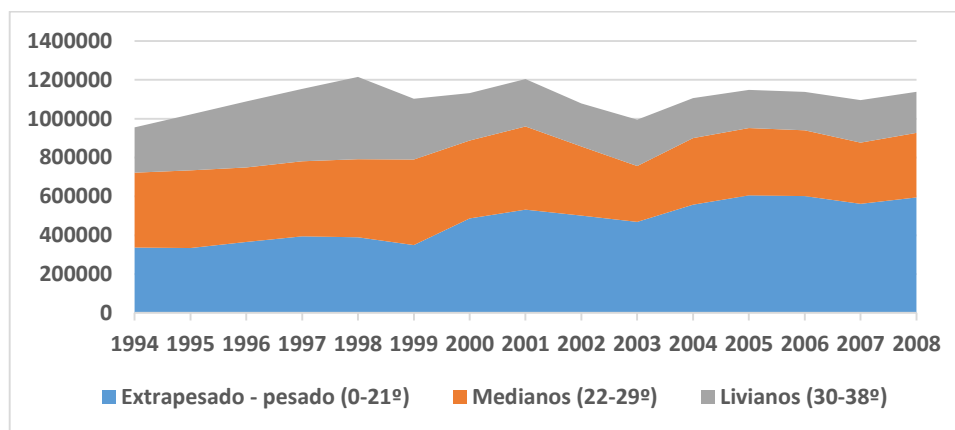
Gráfico 49. Evolución del precio de barril de petróleo venezolano y WTI 1990-2008



Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (2007)

A continuación se adjunta un gráfico con la producción de petróleo entre los años 1994 y 2008 desglosada por diferentes clases de gravedad. En él se puede ver como la importancia de los petróleos pesados va en aumento a partir de los años 2000 coincidiendo con el aumento de los precios y como la producción de petróleos livianos no es desdeñable siendo casi la mitad en gran parte de los noventa.

Gráfico 50. Producción de petróleo por gravedad API en Venezuela 1994-2008



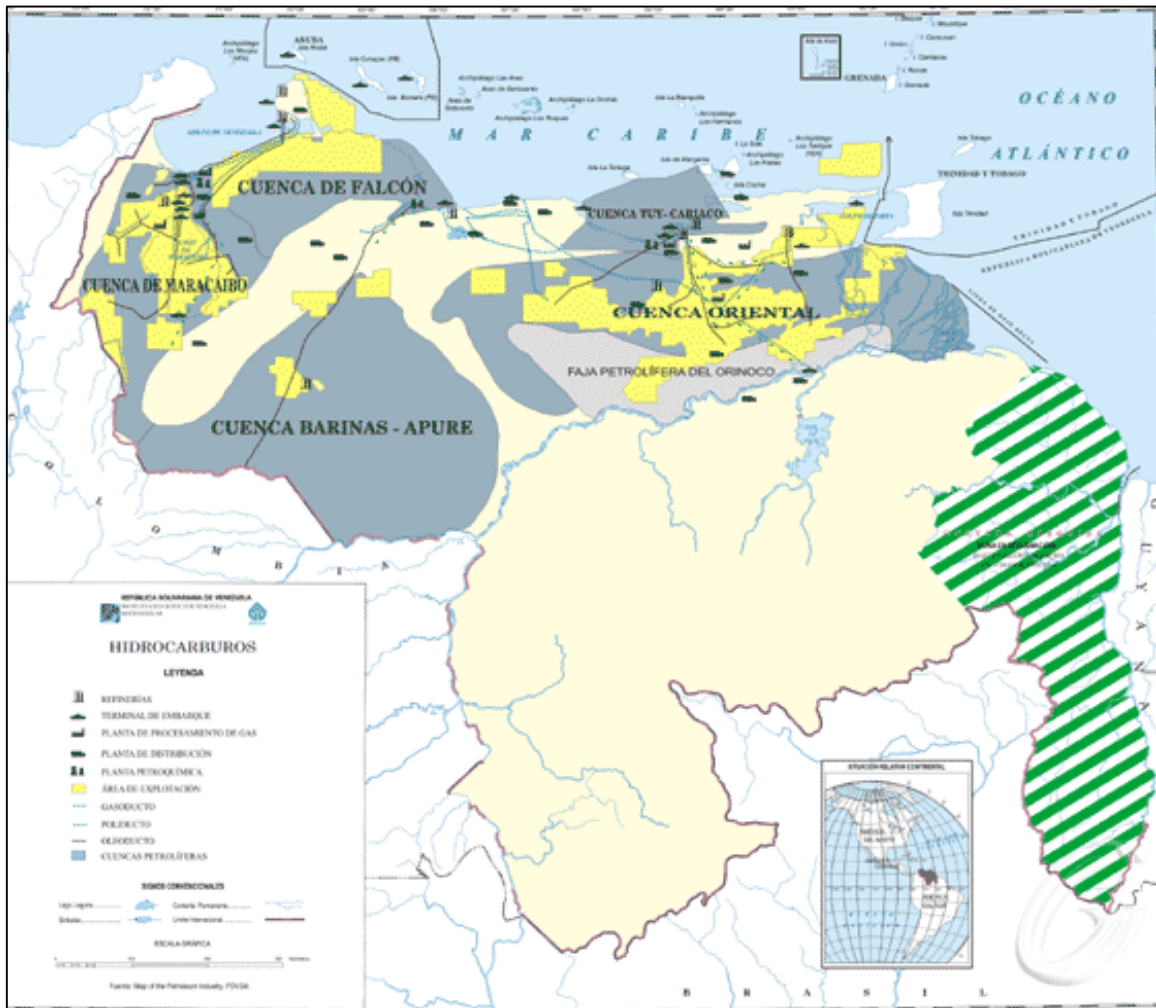
Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (2007)

De entre los numerosos pozos de petróleo destacan por encima de todos los ubicados en las cuatro principales cuencas petrolíferas de Venezuela:

- Cuenca del Lago Maracaibo: ubicada al occidente del país, siendo hasta 1998 el área petrolera de mayor producción;
- Cuenca de Falcón: está relacionada geológicamente con la cuenca del Lago de Maracaibo;

- Cuenca de Barinas – Apure: tiene una extensión de 87.000 km², integrada por los estados de Apure, Barinas y Portuguesa. Cuenta con 350 pozos activos;
- Cuenca Oriental: comprende las zonas petroleras de los estados Anzoátegui, Monagas, Guárico, Sucre y Delta Amacuro, con una extensión de 153.000 km². Cuenta con más de tres mil pozos activos. Es la cuenca de mayor producción.

Mapa 3. Cuencas petroleras venezolanas



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (2007)

4. Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima

Venezuela cuenta con una empresa nacional, Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA) creada el 30 de agosto de 1975 un día después de la promulgación de la Ley de Nacionalización y heredera de la empresa Corporación Venezolana de Petróleos.

Junto con la creación de PDVSA, el gobierno de Pérez convirtió cada concesionaria privada que trabajaba en Venezuela en filiales de PDVSA, manteniendo de facto el personal y los intereses de las empresas transnacionales. En este sentido hay autores que afirman que más que una nacionalización se llevó a cabo una ‘estatificación’ ya que “de ser un producto propiedad de la República de Venezuela, explotado y operado por particulares, pasó a ser un producto propiedad de la República de Venezuela, explotado y operado por el Estado venezolano o, lo que es lo mismo, por sus burócratas” (Sosa Azpurúa, 1997, p.6).

El papel de PDVSA ha ido evolucionando con el paso del tiempo en paralelo a la promulgación de nuevas leyes que sustituían las anteriores. En este sentido y a grandes rasgos, se puede afirmar que en el período de estudio que abarca el proyecto, y pese a que PDVSA se constituía como una empresa nacional con control de los hidrocarburos en territorio venezolano, no fue hasta la llegada de Chávez al poder en 1998 que Venezuela recuperó la ‘soberanía’ sobre los hidrocarburos. Se debe tener en cuenta que,

“(…) la vieja PDVSA, corporación estatal, funcionaba en la práctica como una empresa privada dirigida por una meritocracia (...) [PDVSA] tenía niveles tan altos de autonomía respecto al Estado venezolano, que era capaz de definir el rumbo de la política petrolera venezolana y emprendía iniciativas propias en las que se priorizaban los intereses de la empresa (...) [también] se permitió que PDVSA no pagara dividendos a su único accionista (el Estado) por años” (PDVSA, 2009c).

Como se presenta en su página web²²⁶ PDVSA desarrolla sus operaciones a través de sus filiales, así como también con la participación en asociaciones con compañías locales y extranjeras. Las operaciones de PDVSA incluyen:

- Exploración, producción y mejoramiento de crudo y gas natural;
- Exploración y producción de gas natural de recursos Costa Afuera, incluyendo la posibilidad para la exportación de líquidos de gas natural;
- Refinación, mercadeo, transporte de crudo y productos refinados, y el procesamiento, mercadeo y transporte de gas natural.

Así mismo las actividades internacionales de la empresa han tenido una expansión sin precedentes en los últimos años, manteniendo una firme presencia en el exterior a través de

²²⁶ <http://www.pdvs.com/>

cinco oficinas ubicadas en Argentina, Brasil, Cuba, Reino Unido y Holanda. Además los negocios y operaciones de PDVSA también están en Europa²²⁷ y en el Caribe²²⁸, así como sobre todo en EEUU, donde ha invertido más de 7.000\$ millones (C. Romero, 2002), con la posesión de la empresa CITGO que es una de las mayores distribuidoras de la costa Este, y las refinerías y estaciones de servicio distribuidas alrededor del mundo.

También cabe destacar que según el índice que publica el prestigioso *Petroleum Intelligence Weekly* en su página web y que clasifica las empresas petroleras a partir de seis criterios²²⁹, PDVSA ha sido considerada entre las cinco más importantes del mundo durante los últimos años en el negocio del petróleo. El principal hecho diferencial entre PDVSA y otras empresas petroleras es el tener que trabajar mayoritariamente con petróleos pesados que constituyen casi el 70% de las reservas de Venezuela (Vierma, 2005). Este factor hace que PDVSA haya tenido que desarrollar diferentes métodos para comercializar los petróleos pesados, y entre éstos la mejora en grados API en desarrollo en cuatro proyectos con diferentes ETNs como *ExxonMobil*, *Total*, *Statoil*, *ConocoPhillips* y *ChevronTexaco* (Mares y Altamirano, 2007).

La mayoría de las exportaciones de PDVSA se dirigen, al igual que las de Venezuela en general, a EEUU aunque reduciéndose progresivamente a lo largo de todo el período. Lo mismo ocurre con Europa y Sudamérica; por el contrario las exportaciones al Caribe han aumentado, principalmente durante la presidencia de Chávez en la que se han doblado (Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo, 2009; Mares y Altamirano, 2007).

El uso de PDVSA como ‘instrumento político’ y de financiación ha sido una constante durante todos los gobiernos durante los últimos 70 años (Tinker Salas, 2009; Mares y Altamirano, 2007). Una de las formas principales han sido los subsidios directos al mercado doméstico a través de rebajas en el precio de la gasolina y la energía. Sin embargo, y a pesar de este denominador común entre todos los gobiernos venezolanos, el gobierno de Chávez ha ido un paso más allá en el uso de PDVSA como un medio hacia la consecución de objetivos que van más allá de los puramente empresariales o de gestión de los recursos petroleros (Mares y Altamirano, 2007)

No obstante, antes de considerar en detalle el cambio de rol de PDVSA durante las presidencias de Chávez, es importante entender el cómo se ha cambiado y el por qué. Respecto al cómo se pueden destacar dos motivos principales: primero la Constitución de 1999 que en su artículo 303 señala que “por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera”(Gobierno de Venezuela, 1999); segundo los cambios en la presidencia en PDVSA que tuvo siete diferentes entre 1999 y 2005 en comparación a sólo tres Ministros de Energía y Minas y, principalmente la designación de Rafael Ramírez como Ministro y a su vez presidente de PDVSA a partir de 2004, primera vez que alguien ocupaba los dos cargos.

²²⁷ En Londres con la filial *PDV UK* que funciona como oficina de inteligencia de mercado; con la filial *PDV Europa BV* con sede en Holanda participa con un 50% de las empresas *Rulor Oil Gmbb* de Alemania, y *AB Nynäs Petroleum*. Tiene además refinerías en Suecia (*Nynäsham* y *Gothenburg*), Escocia (*Dundee*) y Inglaterra (*Eastham*).

²²⁸ Con la filial *Refinería Isla* opera en Curazao; *Refinería Camilo Cienfuegos* en Cuba; *Petrojam* en Jamaica; *Refidomsa* en República Dominicana; *Hovensa* en las Islas Vírgenes. También con las empresas *Bonaire Petroleum Corporation NV* y la empresa *Bahamas Oil Refining Company*.

²²⁹ Reservas de gas y petróleo, producción de gas y petróleo, ventas de productos y capacidad de refino.

Respecto al porqué, éste se debe a la doble idea de que los recursos provenientes del petróleo se deben redistribuir entre la sociedad más allá de los subsidios directos dentro de la ‘Revolución Bolivariana’, y en la idea de la construcción de un mundo multipolar para contrarrestar el poder de la globalización capitalista basado en proyectos energéticos y ayuda económica; en los dos proyectos PDVSA juega un rol central (*The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*, 2007b; Mares y Altamirano, 2007).

Esta estrategia ha llevado a que el presupuesto dedicado a actividades sociales haya pasado de 77,4\$ millones en 1997 a casi 7.000\$ millones en 2005 (*The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*, 2007b). La mayoría de estas políticas sociales son llevadas a cabo por *Fondespa*, las *Misiones Sociales* y el *Sistema Democrático de Empleo*. Respecto al rol en la política exterior, se pueden destacar las entregas de petróleo a precios preferenciales a Cuba y otros países del Caribe bajo el programa Petroamérica, el cumplimiento estricto de las cuotas establecidas por la OPEP y, principalmente, el desarrollo de proyectos conjuntos con otras empresas nacionales de petróleo²³⁰ para la explotación de los petróleos pesados de la Franja del Orinoco, concretamente siete bloques con *Petrobras*, *Petropars*, *CNPC*, *ONGC*, *Gazprom*, *Lukoil*, *Enarsa*, *Belarusneft*, *Petrovietnam*, *ANCAP*, *YPFB* y *Petroecuador* (Mares y Altamirano, 2007).

El gran cambio de estrategia empresarial, con un foco de atención en las relaciones exteriores es claramente expuesto por la propia PDVSA cuando afirma que,

“[PDVSA] apoyaremos el proceso de integración económica en América Latina y el Caribe promovido por el Gobierno Venezolano. También contribuiremos efectivamente a poner en práctica la iniciativa gubernamental de construir un nuevo sistema mundial multipolar en las relaciones internacionales basado en la justicia, el respeto mutuo y la equidad social. Esta iniciativa permitirá a Venezuela y a su gente conseguir un mejor nivel de vida con menos pobreza y un desarrollo sostenible” (US Securities and Exchange Commission, 2005, p.13).

No obstante todo lo acontecido durante el período de Chávez, es importante destacar la evolución de PDVSA en paralelo a las presidencias de Venezuela durante todo el período de PGF.

Durante la presidencia de Pérez, y dado que el gabinete del presidente estaba compuesto básicamente de tecnócratas que aplicaron unas políticas altamente ligadas a las normas provenientes de Washington, se intentó hacer uso de PDVSA como instrumento para financiar diferentes políticas con el objetivo de reducir el descontento social, entre ellas la propuesta de la venta de CITGO (Mares y Altamirano, 2007). Ello llevó al descontento por parte de los miembros del consejo de dirección de PDVSA que hicieron rectificar a Pérez. Fue en estos años en los que se inicia una política por parte de la empresa de alejarse de las opciones políticas y buscar una política empresarial basada en una gestión eficiente para captar recursos y desarrollar el sector.

²³⁰ La única empresa que no es nacional y que participa en estos proyectos es la española Repsol.

Caldera por su parte, a pesar de entrar en el gobierno con la promesa de hacer marcha atrás a las políticas liberalizadoras aplicadas por Pérez, tiene que rectificar e implementar un plan ortodoxo de estabilización bajo la misma línea que su antecesor. Entre las medidas se incluye lo que se denominó 'Apertura Petrolera' que fue una profundización de la política de apertura del sector petrolero y de PDVSA ya iniciada con Pérez. Sin embargo es en este período, bajo la presidencia de Luis Gusti en PDVSA, que se llega a un nivel de apertura en la que,

“(...) la participación extranjera ya no estaría nunca más limitada a campos petrolíferos marginales o inactivos relacionados con petróleos ultra-pesados. Campos claves de petróleo liviano y medio se abrirían a la inversión extranjera sujetos a un acuerdo de compartir los beneficios con el gobierno y regalías de un 1%” (Wainberg, 2004, p.6).

La campaña de Chávez para las elecciones de 1998 tiene como uno de sus principales ejes la oposición al plan de 'Apertura'. PDVSA continúa con su estrategia enfocada a una visión empresarial, que tanto le beneficia en los noventa bajo la dirección de un grupo de gestión heredero de las mejores prácticas empresariales de EEUU. Este hecho choca, por ejemplo, con la revaloración del rol de la OPEP por parte del gobierno de Chávez y sobretodo con las nuevas leyes aprobadas en 1999 y 2001. Ello lleva a la dirección de la empresa a buscar una política paralela con el objetivo de cambiar las leyes que afectaban el sector. El punto culminante es la huelga petrolera de 2002 y 2003 en la cual la producción de petróleo disminuye de forma drástica y las pérdidas económicas fueron de cerca de 8.000\$ millones (Wainberg, 2004; Mares y Altamirano, 2007).

La huelga fracasa y, al contrario, Chávez se afianza en el poder ganando el referéndum revocatorio. La victoria en este proceso de confrontación no sólo supone el despido de más de 18.000 trabajadores de PDVSA por cargos afines al gobierno, sino el cambio de objetivos, estrategia y de gestión de una de las mayores empresas de petróleo del mundo.

5. Marco Jurídico del petróleo en Venezuela

“Conforme a las leyes, las minas de cualquiera clase corresponden a la República” Simón Bolívar 24 de octubre de 1829.

El petróleo no sólo constituye el recurso natural más valioso para la República de Venezuela, sino que además tiene un carácter estratégico que condiciona toda la actividad del gobierno y de la República. En este sentido “después de haber sido a principios de siglo XX un país pobre y de escasa relevancia en América Latina, gracias al petróleo [Venezuela] logró uno de los procesos modernizadores más exitosos de la región” (Lander y López Maya, 2003, p.73).

Es por este motivo que la legislación venezolana de hidrocarburos ha tenido una importancia crucial en el devenir del país, puesto que el marco jurídico es el que ha condicionado las políticas de los gobiernos en la gestión de los recursos petroleros. No es el objetivo del proyecto discutir sobre el mismo, ni mucho menos profundizar al respecto desde un punto de vista del Derecho, pero sí que se considera necesario establecer, en primer lugar, un breve contexto histórico-jurídico y su evolución, y, en segundo lugar, ver cuál es el marco jurídico en Venezuela en el período de PGF.

5.1. Contexto histórico-jurídico

Según Jesús Mora Contreras,

“(…) el origen legal de la propiedad pública de los hidrocarburos en Venezuela es una síntesis histórica compleja de normas jurídicas contenidas en el antiguo derecho colonial español, en el derecho minero francés de finales del siglo XVIII y principios del XIX y en la tradición del derecho minero y petrolero venezolanos de los siglos XIX, XX y XXI” (Mora Contreras, 2002, p.223)

- Propiedad de minas en el derecho colonial español: el primer precedente son las *Ordenanzas de San Lorenzo*²³¹ dictadas por Felipe II en 1584 y que estuvieron vigentes hasta 1783. Ese año entraron en vigor las *Ordenanzas de Minería para la Nueva España* promulgadas por Carlos III y que incluían todo tipo de minas. Estas ordenanzas estuvieron vigentes hasta 1829 con Simón Bolívar quien “decretó que las minas eran propiedad de la República” (Mora Contreras, 2002, p.225).
- Derecho minero francés: en 1791 la Asamblea Constituyente de la Revolución Francesa redacta un proyecto de minas que “distinguía entre la propiedad de la superficie y la propiedad de la mina. A los propietarios del suelo, el proyecto dejaba la propiedad de

²³¹ En estas ordenanzas no se incluían las minas metálicas (petróleo) y por lo tanto pertenecían al propietario del suelo.

las minas superficiales. El resto de minas quedaba a disposición de la nación” (Mora Contreras, 2002, p.225). En 1810 se dictó una nueva ley de Minas, en vigor hasta 1919. Ésta hacía una distinción novedosa: canteras a disposición del propietario del suelo y las minas, de propiedad nacional, y sujetas a concesión.

- Derecho venezolano: Simón Bolívar promulgó el 24 de octubre de 1829 un *Decreto de Minería* en que las minas pasaban a ser dominio de la República en detrimento de la Corona Española. Este decreto estuvo en vigor hasta 1854 cuando se promulgó el primer código de minas venezolano que se inspiró en la Ley de Minas Francesa de 1810. Esta ley estuvo vigente hasta 1864 con la nueva Constitución que estableció el régimen federal y por lo tanto cada estado federal administraba sus recursos naturales. Este marco duró hasta 1881 con la redacción de la nueva Constitución que quiso centralizar el control de los recursos en la figura del Presidente de la República, centralización que se materializó en el Decreto Presidencial de 1914. La ley de minas de 1920 produjo una bifurcación importante en la legislación minera, separando las minas de los hidrocarburos (petróleo, gas natural y carbón).

En 1920 se redactó la primera Ley de Hidrocarburos que fijó una regalía del 15% y “donde se reafirmó inequívocamente la propiedad estatal de los yacimientos” (PDVSA, 2009a). Esta nueva Ley no fue del agrado de las empresas extranjeras y se promulgaron nuevas leyes (1921 y 1922) en las que se redujeron los tributos y las regalías a pagar al gobierno.

La Ley de Hidrocarburos más importante y anterior a la nacionalización fue la de 1943²³² y que hasta 1975 (año de la nacionalización) tuvo sólo dos pequeñas reformas. La nueva ley incrementó regalías e impuestos, pasando las primeras de un máximo de 15% a un mínimo de 16,66%. Esta ley,

“(…) fue un reflejo de la conciencia adquirida ya en ese entonces por el Estado y la sociedad de los intereses en juego en el negocio petrolero y las estrategias a desarrollar para defender sus intereses como país dueño del recurso natural (...) por una parte con esta ley se diseñan instrumentos para capturar cuotas crecientes de los ingresos del negocio, y por otra hubo un interés en incrementar su participación en la gestión misma del negocio” (Lander y López Maya, 2003, p.73).

Asimismo el Estado aprovechó la coyuntura de Segunda Guerra Mundial y la ‘sed’ energética de EEUU y Gran Bretaña para elaborarla. Esta Ley estuvo vigente hasta 2001 exceptuando el artículo 3 que fue derogado en 1991 por la Corte Suprema de Justicia para permitir la *Apertura Petrolera* de los noventa.

En los setenta, y con un contexto en el que hay crisis energética y se fortalece el papel de la OPEP,

²³² Inspirada en el antecedente de la nacionalización mexicana de 1938.

“(…) empieza a tomar cuerpo la argumentación de emprender de inmediato la nacionalización del petróleo (...) el presidente Carlos Andrés Pérez aprovechando el nacionalismo en boga (...) decide adelantar con una acción ejecutiva la reversión petrolera”.(PDVSA, 2009b) Así se promulga la *Ley que reserva al Estado la Industria y el Comercio de Hidrocarburos*²³³ y que “hace surgir la esperanza de abrir caminos en búsqueda de una nacionalización que realmente fuera para el pueblo venezolano” (PDVSA, 2009b).

Un día después se crea PDVSA²³⁴ que sustituye a la Corporación Venezolana de Petróleo.

A pesar de todo lo anteriormente dicho el Ejecutivo introduce una pequeña modificación que desvirtúa la esencia de la ley. El artículo 5º incluye lo siguiente,

“En casos especiales y cuando así convenga al interés público, el Ejecutivo Nacional o los referidos entes podrán, en el ejercicio de cualquiera de las señaladas actividades, celebrar convenios de asociación con entes privados, con una participación tal que garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada. Para la celebración de tales convenios se requerirá la previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, dentro de las condiciones que fijen, una vez que hayan sido debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes” (Congreso de la República de Venezuela, 1975).

Como se comentó en la sección dedicada a PDVSA después del proceso de nacionalización, y pese a que la estructura jerárquica establecía en primer lugar el Ministerio de Energía y Minas,

“(…) el estado venezolano perdió su capacidad para diseñar políticas para el sector petrolero (...) haciéndose evidente a finales de los ochenta que el centro de formulación de las políticas petroleras ha pasado a la industria, más precisamente a la gerencia ejecutiva de PDVSA” (Lander y López Maya, 2003, p.74).

El ejemplo más claro de ello fue lo que se conoce como *Apertura Petrolera* implementada en los noventa y que “transfirió del sector público al sector privado, fundamentalmente al capital transnacional, importantes actividades de la industria de los hidrocarburos que desde la nacionalización habían estado reservadas al Estado venezolano” (PDVSA, 2009d).

Según Isbell (2007b), la Apertura Petrolera tenía tres pilares básicos:

- Reactivación de los esfuerzos por aumentar la recuperación de petróleo en los pozos marginales y una mejor gestión de los mismos mediante “Convenios de exploración y

²³³ Ley Orgánica de 30 de agosto de 1975

²³⁴ Para ver la evolución de PDVSA consultar el apartado dedicado a ella.

producción con ganancias compartidas para abordar proyectos de exploración de alto riesgo”(Gusti L., 2007, p.67);

- Desarrollo de los petróleos ultra-pesados de la Franja del Orinoco, legalizando la formación de asociaciones estratégicas entre PDVSA y empresas extranjeras para su explotación; aquí también entra en liza lo que se conoce como *Orimulsión*²³⁵ que es una marca con la que se conoce el proceso a partir del cual se genera el *bitumen*, un combustible más barato y que escapa las normas en materia de hidrocarburos²³⁶;
- Aumento de la exploración privada mediante convenios operativos.

Las consecuencias de esta ‘Apertura’ son varias, todo dependiendo desde el punto de vista en el que uno se fije. En el siguiente apartado se hará un análisis más profundo, así como de la huelga general del año 2002 y que paralizó el sector petrolero, con unos efectos graves para la economía venezolana.

5.2. Marco Jurídico en Post Guerra Fría relativo al petróleo

A principios de PGF en Venezuela estaba vigente la Ley de 1943, la Constitución de 1961 y el sector de los hidrocarburos nacionalizados, pero con la inclusión del artículo 5º que abría la posibilidad de la participación privada.

La Apertura supuso una profundización de la autonomía de PDVSA y sus filiales respecto del Estado (Mares y Altamirano, 2007) Esta dinámica en el sector petrolero venezolano tuvo su fundamento en el artículo 5º. Este proceso se inició bajo convenios operativos²³⁷ y asociaciones estratégicas, un proceso de ‘terciarización’²³⁸ de PDVSA. Así en 1996 las exploraciones en áreas petroleras estaban a cargo de consorcios extranjeros (*Mobil, Amoco, Elf, BP, Norcen, China NPC y Repsol*).

Esta política tuvo como uno de sus objetivos “el control de la producción y comercialización de los crudos pesados de la Franja del Orinoco” (PDVSA, 2009d). Con todo este panorama “se redujo el ingreso fiscal petrolero, se renunció a la soberanía jurídica e impositiva, y se entró en conflicto con la OPEP al privilegiar volúmenes a precios” (Lander y López Maya, 2003, p.74). En esta etapa de Apertura,

²³⁵ La *Orimulsión* “fue el producto estrella de Venezuela hasta 2003 cuando fue interrumpido y finalmente eliminado en 2006 (...) hay dos versiones por su eliminación (...) el precio del barril de Orimulsión era muy bajo comparado con otras alternativas (...) [la otra opción] la limitada capacidad de capital y recursos humanos de PDVSA” (Mares y Altamirano, 2007, pp.8–9).

²³⁶ La explotación de la *Orimulsión* tenía “una contribución fiscal mucho menor que el resto de hidrocarburos venezolanos (...) [por lo cual] en 2004 el Ministerio de Energía y Minas anunció que no continuaría promoviendo la comercialización de la *orimulsión* por la muy baja retribución al fisco” (PDVSA, 2009d).

²³⁷ Con una duración de 20 años por convenio, inversionistas y operadores privados asumieron la producción de crudo, se trataba de verdaderas concesiones petroleras.

²³⁸ En inglés *outsourcing*.

“[Venezuela] se movió en un péndulo con dos extremos (...) uno ligado más a un discurso nacionalista y el otro extremo ligado a una postura meramente de *outsourcing* en la cual las empresas nacionales gerencian los subcontratistas; es más, parecen existir dos péndulos: el primero es la postura política donde Venezuela se mueve hacia el control de los hidrocarburos por ser de interés estratégico para la nación y el segundo que refleja la realidad operacional donde el papel de los contratistas y socios es cada vez más importante y dominante” (Gurfinkel, 2006, p.63).

Bajo este contexto en 1998 aparece en la campaña presidencial Chávez que se rodea de sectores críticos a la apertura petrolera. Chávez gana las elecciones y en 1999 se elabora una nueva Constitución²³⁹ que es aprobada. En ella se hace referencias al sector petrolero y su defensa ante los intereses extranjeros. Así los siguientes artículos de la Constitución hacen referencia a los hidrocarburos:

Artículo 11.

La soberanía plena de la República se ejerce en los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marianas interiores, históricas y vitales y las comprendidas dentro de las líneas de base rectas que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéticos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se hallen.

Artículo 12

Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por lo tanto, inalienables e imprescriptibles. Las costas marinas son bienes del dominio público.

Artículo 302

El Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar crear e innovar tecnología, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo.

²³⁹ Para saber más sobre la Constitución y consultar los artículos que aquí se mencionan, vid: Asamblea Nacional Constituyente *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (Asamblea Nacional Constituyente, 2000). Puede consultarse en: <http://www.constitucion.ve/constitucion.pdf>

Artículo 303

Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A, o del ente creado para el manejo de la industrias petrolera, exceptuando las de las filiales, asociaciones estratégicas, empresa y cualquier otras que se haya construido o se construya como consecuencia del desarrollo de negociaciones de Petróleos de Venezuela, S.A.

Así mismo en 2001 se aprueba la Ley Orgánica de Hidrocarburos²⁴⁰ que tiene como artículos más destacados:

Artículo 3.

Los yacimientos de hidrocarburos existentes en el territorio nacional, cualquiera que sea su naturaleza, incluidos aquellos que se encuentren bajo el lecho del mar territorial, en la plataforma continental, en la zona económica exclusiva y dentro de las fronteras nacionales, pertenecen a la República y son bienes del dominio público, por lo tanto inalienables e imprescriptibles.

Artículo 8

Corresponde al Ministerio de Energía y Minas la formación regulación y seguimiento de las políticas y la planificación, realización y fiscalización de las actividades en materia de hidrocarburos, lo cual comprende lo relativo al desarrollo, conservación, aprovechamiento y control de dichos recursos; así como al estudio de mercados, al análisis y fijación de precios de los hidrocarburos y de sus productos. En tal sentido, el Ministerio de Energía y Minas es el órgano nacional competente en todo lo relacionado con la administración de los hidrocarburos y en consecuencia tiene la facultad de inspeccionar los trabajos y actividades inherentes a los mismos, así como las de fiscalizar las operaciones que causen los impuestos, tasas o contribuciones establecidos en este Decreto Ley y revisar las contabilidades respectivas.

Artículo 33

La constitución de empresas mixtas y las condiciones que regirán la realización de las actividades primarias, requerirán la aprobación previa de la Asamblea Nacional, a cuyo efecto el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Energía y Minas, deberá informarla de todas las circunstancias pertinentes a dicha constitución y condiciones, incluidas las ventajas especiales previstas a favor de la República. La Asamblea Nacional podrá modificar las condiciones propuestas o establecer las que considere convenientes.

²⁴⁰ Para saber más sobre la Ley de Hidrocarburos y consultar los artículos que aquí se mencionan, vid: Presidencia de la República Decreto nº1510 con Fuerza de Ley ORgánica de Hidrocarburos (Presidencia de la República, 2001). Puede consultarse en: <http://www.leydehidrocarburos.gov.ve/ProyectedeLey.htm>

Artículo 44

De los volúmenes de hidrocarburos extraídos de cualquiera yacimiento, el Estado tiene el derecho a una participación de treinta por ciento (30%) como regalía. El Ejecutivo Nacional, en caso de que se demuestre a su satisfacción que un yacimiento maduro o de petróleo extrapesado de la Franja del Orinoco, no es económicamente explotable con la regalía del treinta por ciento (30%) establecida en este Decreto Ley, podrá rebajarla hasta un límite del veinte por ciento (20%) a fin de lograr economicidad de la explotación y queda facultado igualmente para restituirla, total o parcialmente, hasta alcanzar de nuevo el treinta por ciento (30%), cuando se demuestre que la economicidad del yacimiento pueda mantenerse con dicha restitución.

Artículo 50

Las actividades industriales con hidrocarburos refinados podrán ser realizadas directamente por el Estado, por empresas de su exclusiva propiedad, por empresas mixtas con participación de capital estatal y privado, en cualquier proporción y por empresas privadas.

UNICA

Se deroga la Ley de Hidrocarburos del 13 de marzo de 1943, reformada parcialmente por las Leyes de Reforma Parcial a la Ley de Hidrocarburos del 10 de agosto de 1955 y la del 29 de agosto de 1967; la Ley Sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos del 6 de agosto de 1971; la Ley que Reserva al Estado la Explotación del Mercado Interno de los Productos Derivados de Hidrocarburos, del 22 de junio de 1973; la Ley Orgánica que Reserva al Estado de Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, del 29 de agosto de 1975; la Ley Orgánica de Apertura del Mercado Interno de la Gasolina y Otros Combustibles Derivados de los Hidrocarburos para Uso en Vehículos Automotores, del 11 septiembre de 1998; y cualesquiera otras disposiciones legales que colidan con las del presente Decreto Ley.

Esta ley, que es la que actualmente rige todo lo relativo con los hidrocarburos, tiene como mayor novedad las modificaciones respecto a los dispositivos de captura de renta. Como se ve en el artículo 44 la regalía se fija en un 30%, por lo tanto se aumentan las regalías y se equipara los impuestos sobre la renta con las restantes actividades económicas en el país.

También en 2001, a través de la *Ley de Reforma Parcial del Decreto nº1478 con rango y fuerza de ley que crea el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica* se modifica el anterior artículo 24, afirmando en esta reforma que,

“(...) durante los ejercicios fiscales correspondientes a los años del 2004 al 2008, ambos inclusive, se transferirá al Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica en el año 2004, el 6% del ingreso fiscal petrolero. [El porcentaje] se incrementará anual y progresivamente en una proporción constante de 1% hasta alcanzar en el año 2008, el 10%” (Gobierno de Venezuela, 2001).

En 2005 el gobierno declara la ilegalidad de los 32 convenios operativos firmados entre 1990 y 1997, el período de la *Apertura Petrolera* y propone una nueva legislación. Esta reforma de La Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 se lleva a cabo en 2006 y 2007 a través de la Ley Habilitante que regirá el funcionamiento de las 'compañías mixtas', cambiando de convenios operativos a compañías mixtas en las que el Estado tendrá el 50% del capital social y las otras podrán llegar a tener el 49% ..(Campodónico, 2007).

Finalmente en 2006 se aprueba la homogeneización del Impuesto sobre la Renta en un 50%, implicando que las empresas operando en la Franja del Orinoco pasaban de pagar un 34% a un 50% a partir de 2007.

Este es el marco jurídico existente en PGF, uno en los primeros años (hasta la llegada al poder de Chávez) heredado del pasado, y con más margen para la participación de las empresas privadas en el negocio del petróleo (leyes de 1943, 1975, etc.) que son las que deroga la Ley de Hidrocarburos de 2001; y con la entrada de Chávez leyes más acordes a los intereses nacionales y a la preservación real de la soberanía sobre los recursos naturales de Venezuela.

Es, bajo este contexto legal, que se desarrollará la política exterior venezolana y que servirá para poder ver el papel que el petróleo tiene en la elaboración y configuración de la política exterior.

6. Presidencias y Política Exterior Venezolana en Post Guerra Fría

En el siguiente apartado de este capítulo se van a analizar las políticas exteriores de los gobiernos de la República de Venezuela durante el período de PGF, remarcando los factores de ámbito doméstico más importantes y que más repercusión han tenido en el desarrollo de la política exterior. Se considera que la relación entre factores domésticos e internacionales es indisociable, y siguiendo las palabras de Robert D. Putnam hay una lógica de un juego de dos niveles, ya que los “decisores deben tener en cuenta simultáneamente las presiones domésticas y las internacionales (...) dos juegos que no se pueden ignorar” (Putnam, 1988, pp.431–432).

El apartado se estructura a partir de las presidencias de Venezuela²⁴¹ en este período:

- Presidencia de Carlos Andrés Pérez del partido Acción Democrática (AD) de 1989 a 1993²⁴² con su derrocamiento por caso de corrupción y malversación de fondos y la crisis social de 1989 conocida como *Caracazo*, junto con los dos golpes de Estado de 1992²⁴³. En este período se aplica la política conocida como *Gran Viraje*, y que se explicará con más detalle en la sección.
- Presidencia de Rafael Caldera del partido Convergencia Nacional de 1994 a 1999. Esta época se caracteriza por la crisis económica que golpea con dureza a Venezuela, y las políticas adoptadas por Caldera.
- Presidencia de Hugo Chávez del Movimiento V República, de 1999 hasta 2008. Durante su mandato se elabora una nueva Constitución que sustituye la de 1961, se firma la Ley de Hidrocarburos de 2001, se produce el golpe de Estado de 2002 que lo depone de la presidencia durante 48 horas, se produce la huelga general del sector petrolero, se vota el Referéndum Revocatorio y en 2006 se celebran nuevas elecciones presidenciales.

Esta será la estructura del apartado, en el que se tendrán en cuenta, al analizar la política exterior, el contexto internacional y de AL, así como sobre todo el papel que juega el petróleo y los precios del ‘oro negro’ que evidentemente marcaran la política exterior.

6.1. Presidencia de Carlos Andrés Pérez

Pérez, perteneciente al partido político socialdemócrata AD, es presidente de Venezuela en dos períodos: de 1974 a 1979, y de 1989 a 1993.

²⁴¹ Entre la presidencia de Carlos Andrés Pérez y la de Rafael Caldera se sucedieron dos presidentes en funciones, Octavio Lapage y Ramón José Velasquez Mújica.

²⁴² En 1993 le sucede como presidente en funciones hasta la celebración de elecciones Ramón J. Velasquez.

²⁴³ En febrero de 1992 el Movimiento V República liderado por el Teniente Coronel Hugo Chávez intenta derrocarlo; en noviembre Hernán Grüber Odremán.

Durante la primera presidencia, el país es conocido como la *Venezuela Saudita* debido a los grandes ingresos derivados del petróleo, y a la nacionalización del petróleo y su industria a través de la *Ley que reserva al Estado la Industria y el Comercio de Hidrocarburos* (Ortiz de Zárate, 2015b). Ésta, aunque sirve como instrumento para nacionalizar el petróleo y crear la empresa nacional PDVSA, continúa dando un papel importante a la inversión extranjera con el famoso artículo 5º de dicha ley (se comentó en el apartado anterior de este capítulo). Así mismo en este período Venezuela entabla de nuevo relaciones con Cuba, la URSS, la China, así como con EEUU, siguiendo una política exterior pragmática.

Su segunda presidencia (1989-1993) se caracterizó a grandes rasgos por los casos de corrupción que acabaron costándole la Presidencia, la revuelta social conocida como el *Caracazo*, los dos golpes de Estado de 1992 y la estrategia nacional e internacional conocida como *Gran Viraje*.

CAP ganó las primarias de su partido AD en 1987 frente al candidato ‘oficialista’ Octavio Lepage Barreto. La situación de Venezuela a finales de la década de los ochenta era de crisis económica debido a la dependencia masiva del petróleo y la disminución en su precio, la incapacidad del Estado de hacer frente a la deuda externa de más de 34.000\$ millones y una inflación del 35%.

Bajo este panorama CAP, que era “recordado por el electorado como el presidente del milagro económico de los setenta”(Ortiz de Zárate, 2015b), obtuvo el cuatro de diciembre de 1988 la victoria en las elecciones presidenciales con el 54,6% de los votos.

Debido a la grave crisis económica que vivía Venezuela CAP anuncia la aplicación de una ‘terapia de choque económico’ conocida popularmente como *Gran Viraje*²⁴⁴ o el *Paquete* que supone la aceptación de las prescripciones del FMI a cambio de 4.500\$ millones. Esta reforma,

“(…) se fundamentaba en la doble necesidad de reorientar la política económica del país y contrarrestar los efectos de la crisis económica y reorganizar el sistema político para ajustarlo a este imperativo económico (...) fue más resultado de sucesos externos a Venezuela que de domésticos y regionales (...) y supuso un cambio en la política exterior venezolana” (Serbin, 1996, pp.90–91).

Los elementos centrales de esta estrategia son la reducción del gasto público para reducir el déficit público, congelación de las contrataciones de personal en la administración pública, eliminación de los subsidios estatales directos e indirectos, aumento del precio de la gasolina y los servicios, desregulación, tipo de cambio flexible determinado por la oferta y la demanda, privatización, renovación industrial, y la eliminación de los aranceles a la importación y liberalización comercial. En definitiva una serie de “medidas para abrir la economía al comercio y a la competición internacional” (Serbin, 1996, p.91).

Estas políticas, y pese a otro paquete de medidas compensatorias sociales, tienen dos consecuencias importantes. La primera es la insurrección popular conocida como el *Caracazo* o *Sacudón* que tiene lugar en Caracas, Mérida, Valencia y más ciudades, que dejan 276 muertos

²⁴⁴ Por Gran Viraje se conoce no sólo las medidas económicas, sino también las de tipo más político.

según las autoridades, cifra que se consideró como conservadora por multitud de actores nacionales y extranjeros (Ortiz de Zárate, 2015b; Ramonet, 2006). El *Caracazo* demuestra que “Venezuela es un país con enormes desigualdades y donde la democracia no ha permitido la mejor distribución de la renta ni el petróleo ha permitido un enriquecimiento mínimo y natural del país” (Ramonet, 2006). Estos disturbios sociales hacen que Pérez modere las políticas aplicadas, pero el año 89 se cierra con una inflación galopante, crecimiento del PIB negativo, y un índice de población por debajo del umbral de la pobreza que pasa del 15% al 45%. Todo este panorama se alivia temporalmente en 1990 cuando Venezuela se acoge al *Plan Brady*²⁴⁵ del gobierno estadounidense que se entiende como vital ya que “un ajuste en países altamente endeudados sería desestabilizador sin una estrategia activa de reducción de la deuda” (Vásquez, 1996, p.236).

La segunda consecuencia se da en 1992, cuando fruto de una degradación progresiva de los programas asistenciales, servicios sociales, servicios públicos y un crecimiento imparable de la pobreza se producen dos golpes de estado. El primero de ellos la noche del 3 al 4 de febrero²⁴⁶ por unos oficiales ‘bolivarianos’ liderados por el teniente coronel de paracaidistas Hugo Chávez; el segundo el 27 de noviembre²⁴⁷ liderado por Hernán Grüber Odremán. Estas intentonas golpistas fracasan y sus líderes son encarcelados, pero siembran la semilla del descontento popular venezolano ante la clase política tradicional. A partir de entonces “la popularidad de Chávez y su todavía confusa ideología nacionalista y regeneracionista no hicieron más que aumentar, mientras que Pérez y todos los políticos a su alrededor se hundían en el descrédito” (Ortiz de Zárate, 2015b).

En marzo de 1993 el mandatario intentó, sin éxito, la reforma de la Constitución de 1961. Días después Pérez fue acusado por el fiscal general de la República, don Ramón Escobar Salom, de un delito de corrupción por malversación y apropiación indebida de unos 17\$ millones²⁴⁸ que la Corte Suprema de Justicia aceptó y el Senado el 21 de mayo de 1993 aprobó suspenderle de la Presidencia.

Respecto al sector del petróleo, en los años de mandato de Pérez el precio del barril de petróleo oscila entre 18\$ y 25\$. El más alto se alcanza en 1990, con posterioridad a la descomposición de la URSS y la incertidumbre en la provisión de petróleo a los mercados, y la invasión de Kuwait por parte del ejército de Sadam Hussein. Esto, junto a la posterior Guerra de Irak de 1991 son los hechos más destacables en el contexto petrolero internacional. El aumento del precio en 1990 se interrumpe al año siguiente para descender progresivamente, llegando en 1993 a 18,45\$ el barril. El incremento del precio al inicio de la presidencia, hace crecer los ingresos del

²⁴⁵ Para el gobierno de Pérez el tema de la deuda era básico para abrir el país a inversiones e insertarlo en la economía internacional (Fuerbringer, 1990). A su vez, y como ya se ha comentado en la sección dedicada a PDVSA, Pérez intentó utilizar la empresa petrolera para equilibrar la economía del país, hecho que los dirigentes de la empresa se negaron en rotundo.

²⁴⁶ Los militares tomaron la base militar de La Carlota, mantuvieron posiciones cerca de la Casona, y tomaron los centros de Maracaibo, Maracay y Valencia.

²⁴⁷ Los militares bombardearon edificios de las principales instituciones del país y mantuvieron el control durante unas horas de enclaves vitales y de la televisión.

²⁴⁸ Este dinero se utilizó en 1989 para financiar el servicio de escoltas de Violeta Chamorro, así como financiar las campañas electorales de Chamorro, el haitiano Aristide, el boliviano Jaime Paz Zamora. Todo para, según el sumario de la acusación, “convertirse en una especie de paladín de la democracia en el continente americano” (Ortiz de Zárate, 2015b).

estado y ayuda a la mejora de la balanza de pagos en un contexto de intensa crisis económica en el que, por ejemplo, Caracas debe hacer frente a un pago de la deuda que asciende a 30.000\$ millones.

Este período, se caracteriza también por una producción alta por parte de Venezuela y la garantía de Caracas a Washington de compensar cualquier pérdida en la provisión de petróleo por parte de Irak. Todos estos datos se pueden observar en la Tabla 5.

Tabla 5. Evolución del precio y de la producción de petróleo en Venezuela (1989-1993)

Año	Precio WTI	Producción (mb/d)
1989	19,68 \$	2.024.732
1990	24,50 \$	2.262.180
1991	21,54 \$	2.509.843
1992	20,57 \$	2.519.649
1993	18,45 \$	2.634.297

Fuente: elaboración propia con datos de BP y la OPEP (British Petroleum, 2011; OPEP, 1999).

Esta ‘promesa’ por parte de Caracas²⁴⁹ de aumentar la producción, no sólo se cumple, sino que a través del inicio de lo que se conoce como *Apertura Petrolera*, Venezuela inicia “un intento agresivo de aumentar su producción (...) que pone en entredicho la importancia geopolítica de años del reino de Arabia Saudí como el socio estratégico y productor de petróleo ‘columpio’”²⁵⁰(El-Gamal y Jaffe, 2010, p.54). Esta política favorable a la inversión privada se materializa por la presión de la dirección de PDVSA para cambiar la política gubernamental hacia el sector del petróleo, e influencia la política del gobierno en el seno de la OPEP.

6.1.2. Política Exterior

La política exterior de la segunda presidencia de Pérez se podría considerar como ‘hiperactiva’(C. A. Romero, 2002) hasta que los sucesivos golpes de Estado de 1992 rebajaron sus objetivos y se centró, principalmente, en la región del Caribe y en la democratización. Dicha política está influida por los cambios dentro del sistema internacional y el hecho de la inestabilidad de su presidencia, factor que condiciona la relación de confianza que el país tenía con EEUU (C. Romero, 2002). La priorización en el Caribe se debe, como Serbin asevera a,

²⁴⁹ En 1990 H.W. Bush visita Caracas precisamente para negociar este acuerdo entre EEUU y Venezuela.

²⁵⁰ Esta estrategia de aumento de producción para incrementar los ingresos petroleros, en parte bajo la tutela de la dirección de PDVSA, se mantiene durante toda la década de los noventa y se acentúa en 1996-97-98 a partir de la entrada en el mercado de petróleo de Irak. Ello lleva a lo que varios autores califican como ‘guerra de precios’ en el seno de la OPEP (Mabro, 1998; El-Gamal and Jaffe, 2010).

“(…) primero, la ubicación geográfica que le confiere a la región los mercados más accesibles y fluidos para las exportaciones venezolanas y, segundo, las experiencia histórica de relaciones y alianzas anteriores en la región caribeña (...) esta regionalización, entendida como una respuesta a la salida de los actores internacionales de la cuenca del Caribe, se basa en mucho más que simplemente consideraciones económicas y comerciales. La regionalización se entiende mejor como una combinación de consideraciones económicas, políticas y geoestratégicas, así como coincidencias históricas y culturales” (Serbin, 1996, p.96).

A pesar de esta focalización en la región caribeña, sobre todo a partir de 1992, la política exterior de Pérez se caracterizó por la importancia de la integración latinoamericana, la diplomacia de tintes comercial, cooperación Sud-Sud y diálogo Norte-Sud.

“[Pérez] volvió a practicar la política de las *dos manos* que caracterizó a su primer mandato, oscilando entre un internacionalismo menos tercermundista y más orientado hacia los temas comerciales de cooperación Norte-Sud y de integración económica, y un regionalismo hemisférico más comprometido con la apertura económica y la democratización”(C. A. Romero, 2002, p.123).

Uno de los aspectos a destacar de Pérez, en materia político-económica, es la aplicación del *Octavo Plan Nacional*. Éste, incluido como uno de los ejes principales de la estrategia del *Gran Viraje*, planteaba “una reforma del Estado que estimulara la expansión y consolidación de una moderna economía de mercado (...) [definiendo la política exterior] como la estrategia del desarrollo y la apertura económica” (Guerra y Ponce de Moreno, 2005b).

El plan tenía cinco pilares: mantener una posición agresiva en temas internacionales; una política exterior en consonancia con los objetivos económicos; la integración regional; una agresiva diplomacia comercial para expandir las exportaciones más allá de las energéticas; y la incorporación al GATT.

Como se ve, la importancia de los temas comerciales y económicos en la agenda de política exterior venezolana bajo el mandato de Pérez son evidentes, hecho característico de la mayoría de países de la región en PGF, pero especialmente en una Venezuela afectada por los bajos precios del petróleo durante la década de los ochenta.

Siguiendo con esta lógica el presidente aprueba la *Nueva Política Comercial* que tiene tres pilares: una disminución de aranceles; un aumento de la integración económica principalmente con Colombia y el Caribe (Venezuela obtiene estatus observador en CARICOM el año 1991 y en 1990 se crea la zona de libre comercio entre Colombia, México y Venezuela que crea el Grupo de los 3); y la diversificación de las exportaciones. Estas medidas van encaminadas a la entrada en el GATT en Septiembre de 1990.

Como se observa, Venezuela tras las crisis de 1992 orienta su política exterior a la zona caribeña bajo una lógica de integración subregional (el G3s, CARICOM, etc.), aunque existen dos dinámicas que la diferencian de esta tendencia, “primero, la participación de Venezuela en la OPEP (...) y segundo la continua búsqueda de potenciales inversores extranjeros en Europa y Asia para desarrollar los sectores energéticos y mineros, ya que la inversión extranjera de América del Norte era insuficiente” (Serbin, 1996, p.95).

Otra de las principales características de la política exterior de Pérez fue la defensa de la democracia. Incluso se intenta ‘reeditar’ la *Doctrina Betancourt*²⁵¹ “como iniciativa de promoción de la democracia a la venezolana, y como principal instrumento en política exterior para preservar la democracia regional” (Romero, 2000). Esta estrategia de promoción de la democracia en la región se canaliza a través de la OEA, a la cual el mandatario otorga mucha importancia. Así, en 1990, se apoya la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia en la OEA, y se piden sanciones colectivas en el marco de la OEA en los países que sufrieron golpes de estado (Venezuela, Surinam, Perú, Haití y Guatemala). En paralelo quizás la acción más determinada por parte del gobierno fue la participación activa en las negociaciones de paz en El Salvador.

Evidentemente esta defensa de la democracia tiene impacto en las relaciones bilaterales con los demás países de la región, en un contexto con varios golpes de estado y procesos de pacificación y celebración de elecciones. Se puede afirmar que “el alto perfil que la administración venezolana le dio a la promoción de la democracia en la política exterior venezolana hacia el frente latinoamericano se basó en su condición y experiencia como país democrático” (Romero, 2000).

En el terreno diplomático “Pérez [retoma] el activismo de su primer mandato, si bien el margen de desenvolvimiento fue menor debido al ajuste económico” (Ortiz de Zárate, 2015b). Durante su gobierno realiza visitas oficiales a EEUU (más de siete veces), Hungría, Bolivia, Argentina, Costa Rica, Uruguay, Colombia, Chile, Brasil, España, Francia y la República Federal Alemana. Así mismo se reconocen la ex repúblicas de la URSS (estados bálticos, la Federación Rusa y la Comunidad de Estados Independientes), Croacia, Eslovenia, Bosnia – Herzegovina, República Checa y Eslovaquia.

Caracas acoge durante su mandato la V Reunión Presidencial del Grupo Andino (17 de mayo de 1991); una cumbre especial del Grupo de los Tres²⁵² junto con los cinco presidentes de Centro América (12 y 13 de febrero de 1993); IV Reunión del Grupo de Río donde este organismo adquiere su actual nombre (11 y 12 de octubre de 1990).

Dentro de la lógica de importancia de la Cuenca del Caribe para Venezuela, en base a lo explicitado más arriba, cabe remarcar que el 23 de octubre de 1991 el colombiano César Gaviria,

²⁵¹ La Doctrina Betancourt fue una iniciativa presentada por el presidente de Venezuela Rómulo Betancourt en su discurso de toma de posesión en 1959 mediante la cual se instaba a los países a no reconocer los gobiernos de los países que sufrían golpes de estado, condenándolos como ilegítimos y privativos de los principios de igualdad y libertad a la que todos los pueblos tienen derecho.

²⁵² La idea del Grupo de los Tres surgió en 1989, cuando sus países miembros intentaban encontrar nuevos mercados a sus exportaciones dentro de una estrategia de apertura comercial. Lo forman México, Colombia y Venezuela. Entró en vigor en 1995 en base a un Acuerdo de Libre Comercio entre los tres miembros.

el mexicano Carlos Salinas de Gortari y CAP se reunieron con Fidel Castro en la isla mexicana de Cozumel con el objetivo de conseguir una promesa de futuras reformas políticas en el régimen cubano.

Capítulo aparte merece la relación con EEUU. Como se ha mencionado, Pérez realiza siete visitas oficiales a Washington. Venezuela fue uno de los mayores aliados estadounidense en GF en AL, y esta relación se mantiene en los primeros años de PGF ya que, en 1991, “más de la mitad de las exportaciones venezolanas, y cerca de un 70% de las exportaciones directas de petróleo y derivados fueron a EEUU” (Serbin, 1996, p.96).

A pesar de formar parte de la OPEP, Venezuela fue considerado en GF, y en los primeros años de PGF un proveedor seguro para EEUU (C. Romero, 2002). En este sentido cabe recordar que durante la Guerra del Golfo de 1990, con el consiguiente aumento de precios, H. W. Bush visita Caracas “para cerciorarse que Venezuela seguía siendo un aliado diplomático y un fiel proveedor de petróleo” (Ortiz de Zárate, 2015b). Venezuela aumenta su producción en esta época, lo cual repercute en el crecimiento del país y en la mejora de la balanza de pagos venezolana. No obstante, la OPEP,

“(…) obligó a PDVSA a revisar su estrategia de producción para estabilizar los mercados (….) los ingresos petroleros volvieron a descender, pero el estado pudo compensar parte del recorte con las ganancias generadas por los procesos de privatización de la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela, la aerolínea *Viasa*²⁵³ y tres grandes bancos”(Ortiz de Zárate, 2015b).

En esta época uno de los objetivos políticos del gobierno es convertirse “a través de un acuerdo preferencial en un aliado estratégico de EEUU”(Serbin, 1996, p.96) cosa que nunca se materializa puesto que la situación económica y la inestabilidad política lo impiden.

La política exterior venezolana durante la presidencia de Pérez se caracteriza por supeditar los objetivos de tipo económico y comercial a los políticos. La situación política y económica del país tampoco ayuda en el desarrollo de una política exterior clara, además de unos precios del petróleo que, aunque tienen un alza importante durante la Guerra del Golfo, son relativamente bajos. La herencia de la década de los ochenta en la que el precio del petróleo estuvo muy bajo y la producción del país se estancó condiciona las prioridades económicas.

En este sentido durante su mandato, Pérez inicia el proceso conocido como *Apertura Petrolera* bajo la recomendación de PDVSA en el cual “la inversión extranjera privada sería requerida para desarrollar los recursos de hidrocarburos y nuevos marcos comerciales deberían establecerse” (Wainberg, 2004, p.5). La apertura se inicia en este período de forma cautelosa y sólo en los pozos que explotaban petróleos pesados y ultra-pesados a partir de una participación limitada del capital extranjero en el sector.

²⁵³ Adquirida por la compañía española *IBERIA*.

El *Caracazo*, los dos golpes de estados, las grandes desigualdades y un petróleo relativamente barato en una administración que privilegia las relaciones con EEUU a las políticas de la OPEP, hacen que el balance en materia de política exterior para la presidencia de Pérez no sea muy positivo.

Tras su destitución por malversación de fondos, y como se ha indicado anteriormente, se suceden dos presidencias interinas las cuáles se concentraron “en lograr el apoyo de Washington y de América Latina a la democracia venezolana y la convocatoria de elecciones presidenciales de diciembre de 1993” (C. A. Romero, 2002, p.123).

6.2. Presidencia de Rafael Caldera

Caldera fue presidente de 1969 a 1974, consiguiendo como uno de sus mayores logros la reconciliación con la izquierda radical y la legalización del Partido Comunista de Venezuela. Posteriormente en 1983 se presenta a una nueva contienda electoral, pero pierde ante el candidato de AD Jaime Lusinchi. Finalmente en diciembre de 1993 se presenta a unas nuevas elecciones, pero esta vez tras romper con el Comité de Organización Política Electoral Independiente.

Caldera se presenta con el partido Convergencia Nacional, una coalición de hasta diecisiete partidos de diferentes ideologías, entre ellos el Movimiento al Socialismo y el Partido Comunista. La base del programa político de Convergencia era la lucha contra la corrupción y la oposición al ajuste económico en la época de CAP. En este sentido es destacable el apoyo tácito que Caldera da al *Caracazo* y los golpes de estado de 1992. El aspecto más importante del programa electoral presenta un modelo que se puede considerar como contrario a las medidas económicas aplicadas en toda la región para salir de la crisis, no obstante el paso del tiempo hace que se adopten medidas del mismo patrón que las de CAP.

Caldera gana las elecciones de diciembre de 1993, con un 30,5% de los votos gracias, como subraya Ortiz de Zárate,

“(…) a su proyección de padre de la patria, su imagen de hombre honesto y conciliador, y el hastío del electorado frente a AD [Acción Democrática] y COPEI [Comité de Organización Política Electoral Independiente] que habían monopolizado el poder desde 1959, todo ello en un contexto de excepcional crisis económica y social agudizado por la turbulenta administración Pérez” (Ortiz de Zárate, 2015b).

A pesar de la victoria en las presidenciales, donde la figura personal tiene un gran peso, en las legislativas Convergencia Nacional sólo consigue un 24,4% de los votos y 54 de los 205 escaños de la Cámara de Diputados, con lo cual las relaciones entre legislativo y ejecutivo se ven dificultadas.

El período de Caldera, caracterizado por unos precios bajos del petróleo, se vivió en Venezuela en medio de una grave crisis económica principalmente por la grave espiral inflacionaria y el descenso de las reservas de divisas utilizadas para sostener el bolívar ante el dólar. Se produjo una grave crisis bancaria, con la intervención del Banco Latino y de otras entidades en bancarrota por la fuga de capitales y por prácticas especulativas.

A partir de ese momento se produjo un control estatal de la economía. De esta manera,

“(…) se impuso un estricto control de precios, la prohibición del comercio de dólares por parte del Banco Central de Venezuela (…) y dado lo extraordinario de la situación, las draconianas medidas fueron toleradas por la opinión pública y comprendidas por la comunidad internacional” (Ortiz de Zárate, 2015b).

Dichas medidas que impuso el gobierno de Caldera no tuvieron el efecto deseado²⁵⁴ con lo cual, en contraposición a su discurso electoral, tuvo que pedir ayuda a las IFIs (FMI y BM) por valor de 7.000\$ millones lo cual supuso la aplicación de políticas neo-liberales conocidas como *Agenda Venezuela*. Ésta consistía en un “instrumento orientado a establecer las acciones del Ejecutivo Nacional en los diferentes planos en los que se aplican las políticas públicas” (Guerra y Ponce de Moreno, 2005a). De esta manera se devalúa el bolívar un 70%, el control de cambios es levantado, los combustibles aumentan un 85% así como otros servicios públicos, se reserva gran parte del presupuesto del Estado para pagar la deuda externa, se liberalizan los tipos de interés, se privatizan empresas estatales y se restringe el gasto público (Velásquez Márquez, 2003). Así mismo, “se trató de incrementar la producción de petróleo aunando esfuerzos privados, estatales y extranjeros, pero el éxito inicial fue frenado por la crisis mundial del sector” (Hilda, 2007).

Este paquete de medidas económicas, junto con las crisis bursátiles del año 1998 (crisis del real, etc.) y la caída de los precios del petróleo hacen que el país no se recupere. Una de las estrategias principales del gobierno de Caldera fue la apertura del sector de petróleo, pero el contexto negativo no ayudó a ello, con la consecuente repercusión en los ingresos del estado. Esta dependencia del petróleo para sanear la economía “confirmó que la economía venezolana seguía atrapada en el ciclo del petróleo, circunstancia de la que Caldera era plenamente consciente y que ya intentó flexibilizar en su primera presidencia en los años setenta” (Ortiz de Zárate, 2015b).

El mandato de Caldera concluyó en las presidenciales de 1998 en las que Chávez, a quien Caldera indultó en 1994, ganó y se convirtió en presidente. La victoria de Chávez, y la consiguiente radicalización política, se sustentó como afirma Lopez Maya,

“(…) en el fracaso del gobierno de Caldera en superar las dificultades económicas y su inconsecuencia con la promesa electoral tanto de forjar un modelo económico alternativo al neoliberalismo como de adelantar una reforma constitucional que mejorara y profundizara la democracia, que combinados con el descenso abrupto de los

²⁵⁴ En 1996 la inflación fue del 103% y el crecimiento del PIB fue del -1.6%.

precios del barril petrolero en 1998 empujaron a los venezolanos a la radicalización política” (Lopez Maya, 2006, p.28).

A nivel doméstico Caldera,

“(…) finalizó su mandato con un balance de luces y sombras, figurando entre las primeras el mérito de haber llevado una durísima política de ajuste manteniendo la gobernabilidad y una relativa paz social; y entre las segundas el aumento imparables de los índices de pobreza durante su mandato de cinco años” (Ortiz de Zárate, 2015b).

Respecto al sector del petróleo, de 1994 a 1998 el precio del barril de petróleo oscila entre los 14\$ en su último año en la presidencia hasta un máximo de 22\$ en 1996. El brusco descenso que sufre el precio del barril de petróleo de 1997 a 1998 se debe principalmente a tres causas. Primero, la decisión que la OPEP toma en su reunión de Yakarta en Indonesia en 1997 de incrementar la oferta de petróleo en un momento en que la demanda es incierta por la crisis²⁵⁵; segundo, la crisis del SEA en la que los países emergentes que son grandes demandantes de petróleo, sufren una grave crisis que tiene una gran incidencia en el mercado del petróleo; y, por último, la ‘crisis de precios’ en la que entran Venezuela y Arabia Saudí por aumentar la producción a expensas del precio de mercado sin respetar, principalmente Venezuela, las cuotas de la OPEP. Como Mabro afirma, “no hay duda de que los países exportadores y las compañías de petróleo condujeron la crisis de precios a través de la búsqueda ciega de políticas de producción expansivas” (Mabro, 1998, p.2).

Por lo que respecta a la producción esta aumenta de manera considerable a lo largo de estos cinco años de presidencia de Caldera bajo “la creencia que la expansión de la demanda en los mercados mundiales absorbería los aumentos [de producción] sin efectos adversos en el precio” (Mabro, 1998, p.31). Es así como se alcanza el máximo de producción desde antes de 1980 con 3,5 MBD en 1997. Este aumento de la producción se debe a la entrada de inversión extranjera en unas condiciones altamente favorables para sus intereses bajo la Apertura Petrolera.

Esta política de apertura a las inversiones en el sector petrolero, ya iniciada durante el mandato de Pérez, se profundiza en estos años. Concretamente, en 1995, se aprueba en el Congreso la ‘plena Apertura Petrolera’, ampliándola a inversiones en petróleos livianos y medios. Ello lleva, como ya se ha comentado, a un aumento considerable de la producción²⁵⁶, y a la firma de acuerdos estratégicos con ETNs y también con la China.

El acuerdo de cooperación en materia energética con China se alcanza en 1996 para la explotación de los campos de Caracoles e Intercampo Norte. También se negocia el uso de la Orimulsión por parte de la empresa CNPC. Estos acuerdos se acaban de materializar en 2001 con la instalación de plantas conjuntas de procesamiento bajo presidencia de Chávez.

²⁵⁵ Es lo que se conoce como el ‘Síndrome de Yakarta’ (Yergin, 2011).

²⁵⁶ Entre 1989 y 1998 la producción de petróleo aumentó un 71% (Wainberg, 2004).

En la tabla que se adjunta a continuación se pueden observar de manera estadística la evolución de los precios y de la producción.

Tabla 6. Evolución precio y producción de petróleo en Venezuela (1994-1998)

Año	Precio WTI	Producción (mb/d)
1994	17.21\$	2.796.294
1995	18.42\$	2.982.238
1996	22.16\$	3.175.439
1997	20.61\$	3.517.554
1998	14.39\$	3.408.797

Fuente: elaboración propia en base a datos de BP (2011) y la OPEP (2010).

Como se observa, durante la presidencia de Caldera se produce un cambio profundo en el sector del petróleo en Venezuela. Esta estrategia acaba influenciando la victoria de Chávez en las elecciones de 1998 y la importancia del petróleo como uno de sus ejes electorales.

6.2.1. Política Exterior

Como sucedió con la presidencia de Pérez, la política exterior en el período de Caldera estuvo marcada por el contexto económico y la evolución del sistema internacional. En el caso de Caldera, se vivió un contexto de varias crisis económicas y financieras en Rusia, México, Brasil y el SEA o el inicio del proceso de configuración del ALCA y, por lo tanto, la preeminencia de los objetivos económicos por encima de los más políticos. En paralelo, el contexto del sector del petróleo tampoco fue favorable para el desarrollo del gobierno ya que los precios se desplomaron fruto de la crisis asiática y la decisión de la OPEP de aumentar la oferta de crudo justo antes de la crisis así como la ‘guerra de precios’ entre Arabia Saudí y la propia Venezuela.

Según lo mencionado anteriormente, Caldera inicia su legislatura con un programa muy crítico con las medidas económicas adoptadas en los años de Pérez (basados en las ‘recetas económicas’ del FMI y el BM, y del Consenso de Washington). Sin embargo, con el paso de los años y los problemas en los principales indicadores macroeconómicos así como con los índices de pobreza y desigualdad, y pese a hacer un último esfuerzo rescatando varias entidades financieras y controlando los tipos de cambio, Caldera se ve ‘forzado’ a pedir un préstamo al FMI y en consecuencia a aplicar políticas de corte neoliberal con su *Agenda Venezuela*. Es por este motivo que gran parte de los esfuerzos de política exterior y diplomáticos, a partir de 1995 y 1996, “se concentraron en la consecución de acuerdos con distintos organismos económicos internacionales” (Hilda, 2007).

A pesar de esta tendencia neoliberal en gran parte de la legislatura, Caldera accede al poder bajo la promesa de no aplicar el mismo tipo de medidas económicas de Pérez y que tanto habían

perjudicado al conjunto de la sociedad venezolana. En este sentido es importante remarcar que en relación con el rechazo a las 'recetas neoliberales', y pese a que "desde el punto de vista estratégico no hubo ninguna discrepancia importante que hiciera pensar que el Gobierno de Caldera iba hacia la sumisión o el enfrentamiento con EEUU, sí hubo a un nivel táctico algunas discrepancias que enfriaron las relaciones" (C. A. Romero, 2002, pp.123–124). Estas discrepancias son en parte lógicas, dado que el modelo que EEUU defiende para AL se basa en los principios neoliberales que implican la pérdida de peso del estado en la economía y la consiguiente apertura y liberalización de todos los sectores.

La idea que EEUU propone, basada en la integración hemisférica o continental en base a la EIA de la administración H. W. Bush y al ALCA de Clinton, es "vista con escepticismo por parte de Caldera, tanto el proceso del ALCA como la apertura económica defendida por Washington" (C. A. Romero, 2002, p.124). Venezuela muestra reticencias para su entrada en el ALCA sin ningún tipo de negociaciones regionales (hecho que se produce en el marco de la CAN), lo cual escenifica un cierto desacuerdo con el gobierno de Clinton que busca acuerdos de tipo bilateral para profundizar en el proceso de integración hemisférica. Sin embargo en materia energética Venezuela a través del Ministerio de Energía y Minas pasa a ser uno de los coordinadores junto a EEUU de la IEH (Ruiz-Caro, 2006).

Respecto a la cuestión del petróleo, es importante subrayar que a pesar de que Caldera es reacio a las políticas del Consenso de Washington, en el sector petrolero durante su presidencia se completa la *Apertura Petrolera* al 100%. En este sentido, si durante la presidencia de Pérez los acuerdos con PDVSA para la apertura de capital inversor extranjero se limitan a la explotación de petróleo pesado y ultra-pesado, con Caldera se extienden a petróleo medio y liviano (Wainberg, 2004).

Otro punto de 'cierta fricción' entre los dos países es el progresivo acercamiento del gobierno de Caldera a Brasil que fue interpretado como una muestra de autonomía política.(C. A. Romero, 2002) Así mismo la 'falta de entendimiento' entre Caracas y Washington se ve claramente reflejada en la defensa por parte de Clinton de la candidatura de César Gaviria a la Secretaría General de la OEA, en detrimento de la venezolana de Miguel Ángel Burelli Rivas, o en la firme oposición de Venezuela a la intervención en Haití durante la crisis de 1994 bajo el principio de no intervención.

La relación entre Caracas y Washington nunca pasó de pequeñas fricciones ya que, como se ha apuntado en este proyecto, dicha relación se sustenta en una dependencia mutua básicamente por el petróleo. Venezuela tiene a Washington como el principal país a donde exporta petróleo; por su parte EEUU 'sacia' su sed energética en gran medida gracias a Venezuela. Por todo ello el 12 de octubre de 1997 Clinton se reunió en Caracas con Caldera donde firman el Acuerdo de Cooperación Energética.

Durante la presidencia de Rafael Caldera se celebran en territorio venezolano la VII Cumbre Iberoamericana en 1997, y la XXVIII Asamblea General de la OEA. Así mismo cabe remarcar que en este período Caldera no asiste a todas las reuniones que se celebran de la CAN.

Uno de los puntos principales en el programa electoral de Caldera en las elecciones de 1993 fue la lucha contra la corrupción, y esta voluntad se traslada de manera clara y enérgica en la política exterior. Caldera luchó para el establecimiento de una Convención Internacional en materia de anti-corrupción, haciendo promoción en cualquier foro, fuera la OEA, el Grupo de Río, la ONU o en la I Cumbre de las Américas de Miami. Finalmente en 1996 se adopta la Convención Interamericana Contra la Corrupción en el marco de la OEA. La preocupación por la corrupción en el mandato de Caldera nace por ser

“(…) un tema en boga en ese momento tanto en América Latina como en otras regiones del mundo (...) percibido en la opinión pública venezolana como la causa principal de la situación de ingobernabilidad y crisis política y económica a la que había llegado el sistema democrático venezolano (...) y por el propio interés de Caldera de hacer la lucha anti-corrupción una forma de proyección interna y externa tanto de su liderazgo como de la imagen de Venezuela” (Romero, 2000) .

Con el fin de la presidencia de Caldera se puede afirmar que se cierra una etapa en la política venezolana, tanto en lo relativo al ámbito doméstico como al internacional. Estos años de PGF fueron, en palabras de Romero,

“(…) de adaptación de un país en turbulencias dentro de una estructura internacional cambiante (...) se trataba de configurar una respuesta a la nueva situación de PGF derivada del cese de la tensión bipolar, del advenimiento de nuevos actores y temas en la agenda internacional (...) al gobierno de Caldera le costó aceptar los nuevos tiempos (...) con el gobierno entrante de Hugo Chávez la interpretación de los mismos fue singular” (Romero C. A., 2002, pág. 124).

6.3. Presidencia de Hugo Chávez²⁵⁷

En 1998, y tras una década de gran inestabilidad política, económica y social, Venezuela se prepara para unas elecciones que configuran un cambio de rumbo en el sistema del país de gran calado. En éstas, el teniente coronel de paracaidistas Hugo Chávez Frías, quien había sido uno de los líderes del fracasado golpe de estado contra Pérez en febrero de 1992 y que fue excarcelado por Caldera en 1994, se presenta con un programa alternativo al de los dos grandes partidos políticos, AD y COPEI “bajo la promesa de refundar el país mediante la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente” (Díaz Polanco, 2006).

Chávez se presenta a las presidenciales de 1998 bajo una coalición de partidos de izquierdas llamada *Polo Patriótico* (entre las que se incluían además de su partido *Movimiento V República* (MVR), el Movimiento al Socialismo, el Partido Comunista, etc.,) que gana las elecciones con un

²⁵⁷ La etapa de Chávez se sub-dividirá en tres etapas: de 1999 a 2001; la crisis del petróleo y el golpe de estado; y de 2003 a 2008.

56,4% de los votos²⁵⁸, uno de los mayores porcentajes de voto desde 1958. Este dato demuestra la radicalización y el descontento de la sociedad venezolana “tras una década de políticas económicas de austeridad que habían sido letales para el poder adquisitivo de las clases medias y bajas de la sociedad venezolana” (Ortiz de Zárate, 2015b).

En febrero de 1999 Chávez toma posesión junto con su equipo en medio de una gran expectación²⁵⁹. A los pocos días de instalarse en el palacio de Miraflores ya presenta su primer decreto en el cual convocaba un referéndum para crear una nueva Asamblea Constituyente (ANC), y debido a la grave crisis económica que se vive, pide poderes especiales para cubrir la *emergencia social* que se vive en materia de sanidad, vivienda y educación. En este sentido una de las mayores prioridades económicas de Chávez es conseguir una cierta estabilidad económica y “hacer frente al pago de la deuda externa a partir de una nueva negociación estructural” (Ortiz de Zárate, 2015b). A finales de ese intenso febrero Chávez presenta lo que se conoce como *Plan Bolívar 2000*²⁶⁰ y que moviliza a gran parte del ejército en labores sociales.

Otra de las prioridades de Chávez, a las cuales hizo referencia constante en su campaña electoral, es “[hacer] suyos dos viejos dichos de la izquierda venezolana al anunciar que acabaría con las condiciones de *caja negra* y *Estado dentro del Estado* que supuestamente caracterizaban a Venezuela” (Gusti L., 2007, p.68). Ello implicaba la salida de la dependencia del petróleo para las arcas del estado y el fin de la apertura petrolera de los noventa. Para tal propósito inicia una reforma de PDVSA con el objetivo de frenar la corrupción y aumentar la eficiencia y la aportación de la empresa al estado así como “la anulación de todos los contratos correspondientes y la venta de todos los activos de PDVSA en el exterior” (Gusti L., 2007, p.65). Esta reforma, que se materializa en la constitución de 1999, se vio claramente favorecida por el aumento de los precios del barril durante su mandato, aunque en la época de las huelgas la producción se estanca considerablemente como se verá más adelante.

El año 1999 es de cabal importancia para el proyecto de Chávez y su legitimización a ojos de la población y la comunidad internacional, con la celebración de tres votaciones que le otorgan carta blanca para reformar la Constitución de 1961.

- El 25 de abril se celebra el Referéndum para convocar una nueva ANC para que elabore una nueva Carta Magna que sustituya la vigente de 1961. El sí gana con un 92,3% de los votos, pero con una participación muy baja. A partir de este momento la ANC se reunirá para preparar el documento que, entre otras medidas, proclame la V República, amplíe el mandato presidencial de cinco a seis años y refuerce el rol del ejecutivo.

²⁵⁸ Anteriormente, en noviembre en las legislativas el partido de Chávez MVR ya consigue el 21,3% de los votos al Congreso, lo que le da 49 escaños de 189.

²⁵⁹ Durante su discurso de investidura Chávez hace proclamas a una revolución llegando a Venezuela con impacto político, económico, social, jurídico y moral. El principal clamor es la reforma de la Constitución para intentar abrir una nueva etapa en Venezuela. Chávez afirma que “[la Constitución de 1961] estaba moribunda y va a morir para que nazca otra” (Chávez, 1999). En la investidura están presentes la gran mayoría de presidentes de AL.

²⁶⁰ Precursor de lo que hoy se conoce como Misiones. El Plan estableció mercados populares, atención médica, rehabilitación de escuelas, refuerzo atención sanitaria primaria y el Proyecto Escuelas Bolivarianas. El Plan “es un plan cívico-militar dirigido a activar y orientar la recuperación y el fortalecimiento de Venezuela y atender las necesidades sociales del país, proporcionando, en su primera fase, asistencia urgente a la población más necesitada y en máxima exclusión social” (R.B. Venezuela, 2001, p.14).

- El mismo día se celebran elecciones legislativas a la ANC que gana el *Polo Patriótico* obteniendo 120 de los 131 escaños, con lo cual hay vía libre para la elaboración del nuevo documento. El 5 de agosto de ese mismo año se termina la IV República, y el doce del mismo mes se produce una reorganización de los poderes públicos con una reforma del Poder Judicial y del Legislativo (unicameral).
- El 19 de noviembre se convoca el referéndum para la nueva Constitución²⁶¹ que gana con un 71,2% de los votos, con lo cual el 20 de diciembre se promulga la nueva Constitución que entra en vigor el 1 de enero de 2000.

El año 2000 supone un gran espaldarazo a los proyectos de Chávez ya que el 30 de agosto se celebran elecciones legislativas y presidenciales con un gran resultado para sus intereses. En las primeras su partido consigue 91 de 165 escaños; en las segundas gana con el 59,8% de los votos.

Finalmente, en 2001, el Congreso le da la aprobación a Chávez para un Decreto Habilitante que autoriza al presidente a aprobar 49 leyes. Entre éstas las más destacadas y de más importancia son la primera Ley de Tierras, la nueva Ley de Hidrocarburos y la Ley de Pesca. La oposición critica abiertamente esta habilitación por parte del Congreso, principalmente la patronal Fedecámaras, ya que como afirma Villasmil Bond “las leyes habilitantes han tenido como motivación la necesidad de enfrentar situaciones de emergencia fiscal y/o financiera” (Villasmil Bond, 2007, p.3).

En este primer período del gobierno Chávez se consiguen exactamente los propósitos que se marca, consiguiendo la presidencia con el apoyo de las clases populares y medias venezolanas, una cierta mejoría económica gracias al aumento del precio del barril de petróleo y lo que es más importante, la aquiescencia de la gran mayoría de la sociedad venezolana para poder llevar adelante su proyecto *Bolivariano* con la proclamación de una nueva República (a la que denomina República Bolivariana de Venezuela), una nueva Constitución, las victorias en las elecciones y la ‘carta blanca’ para llevar adelante sus reformas, una de las cuáles será central en su proyecto y a la vez causa de conflicto, la reforma del sector petrolero.

En estos dos-tres años Chávez empieza a ver la materialización del que tiene que ser el proyecto bolivariano²⁶² que aglutine a los pueblos latinoamericanos como Bolívar consiguió en 1824 con la victoria sobre España en la batalla de Carabobo y que crea el país que se conoce como la *Gran Colombia* (Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú y Panamá). En palabras de Ramonet,

“(…) en Venezuela siempre ha habido una tradición de liderazgo político y una vieja tradición de ser un poco la figura de proa del conjunto de América Latina (...) la idea que Venezuela tiene una responsabilidad o una ambición de aglutinar a los países de su alrededor” (Ramonet, 2006).

²⁶¹ La Constitución incluye diferentes artículos que cambian de forma estructural la organización jurídica del estado. Entre otras, se amplía el mandato presidencial a 6 años, se cambia el nombre del país para pasar a ser la República Bolivariana de Venezuela, ratifica las reformas de las cámaras o la propiedad estatal de los yacimientos minerales o de hidrocarburos (Asamblea Nacional Constituyente, 2000).

²⁶² Por Bolivariano se entiende la ideología que sigue los principios y las ideas que empujaron la trayectoria de Simón Bolívar.

Esta es una de las ideas centrales que prevalece en la visión estratégica, ideológica y geopolítica de Chávez, y que en estos primeros años empieza a cobrar vida, sobre todo en materia de política exterior como se verá en el próximo apartado.

NUEVO CONTEXTO PETROLERO Y LAS HUELGAS DEL PETRÓLEO

Uno de los puntos básicos en el programa político de Chávez cuando se presentó a las elecciones presidenciales de 1998 fue el tema del petróleo. Chávez mantuvo y respetó los contratos que se habían concretado con Venezuela en el período anterior, pero también anunció que “serían revisados en defensa de los intereses de la Nación”²⁶³ (PDVSA, 2009f).

Debido a esta estrategia en 2001 se aprobó la Ley de Hidrocarburos que sustituía la antigua ley vigente desde los años cuarenta. Así mismo, la aprobación de la nueva Constitución establecía un marco jurídico totalmente diferente al anterior²⁶⁴. Con este cambio en todo el sector petrolero el gobierno de Chávez buscaba cinco objetivos:

- Aumento de las regalías (30%) y la equiparación de los tributos sobre la ganancia con el resto de actividades; es decir, maximizar la renta²⁶⁵;
- Desplazamiento del centro de diseño de la política petrolera del país de PDVSA al Ministerio de Energía y Petróleo;
- Estimular el desarrollo de los factores productivos nacionales, es decir, a partir del sector más desarrollado de Venezuela (el petróleo) conseguir el desarrollo de otros;
- La recuperación de los precios del petróleo recuperando el papel central de la OPEP en la tarea.
- Reducir el rol central del mercado estadounidense expandiendo a nuevos mercados como China, India u otros países de América Latina (Urbaneja, 2005).

El objetivo final era buscar una recuperación de la soberanía real sobre el recurso más valioso de Venezuela, base sobre la que girarían todas las estrategias políticas del gobierno de Chávez principalmente en el exterior. Además esta estrategia se sustentó en un aumento importante de los precios del barril del petróleo desde que Chávez accedió al palacio de Miraflores²⁶⁶ que

²⁶³ A pesar de lo dicho, varios autores remarcan el hecho que la ‘Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos’ mantiene los principios establecidos durante la Apertura Petrolera en el sector del gas (Mares and Altamirano, 2007; Wainberg, 2004). En este proyecto no se va a tratar la cuestión del gas, pero es remarcable hacer referencia a ello y constatar que la imagen del gobierno de Chávez como contrario a todo lo relacionado con la propiedad privada no es acertada al 100%. El gobierno es consciente de la necesidad de la inversión privada para desarrollar sus reservas de petróleo pesado.

²⁶⁴ Para ver más consultar el apartado anterior de este capítulo.

²⁶⁵ El impuesto sobre la renta se baja del 67% al 50%.

²⁶⁶ Nombre con el que se conoce el Palacio Presidencial, ubicado en Caracas.

pasaron de 14,39\$ en 1998 a 100,06\$ en 2008. Ello significó que el valor de las exportaciones pasó de poco más de 12.000\$ millones en 1998 a casi 78.000\$ millones en 2008 (OPEP, 2010).

Lógicamente toda esta serie de iniciativas para cambiar las dinámicas existentes en el sector petrolero generaron grandes reticencias en amplios sectores de la sociedad venezolana²⁶⁷, así como de la comunidad internacional que observaba los planes de Chávez “como una amenaza a la seguridad energética [principalmente para EEUU] y como un freno a la inversión en el sector del petróleo que amenaza futuros niveles de producción”(Isbell, 2007b, p.3). A su vez, y como ya se ha comentado, los dirigentes de PDVSA querían imponer una marcha atrás en las nuevas reglamentaciones al sector que Chávez había implementado (Mares y Altamirano, 2007).

El control que Chávez intenta imponer sobre el sector del petróleo y PDVSA causa un gran malestar, y en abril de 2002 tras el despido de siete altos ejecutivos y la prejubilación de otros más genera la primera huelga del petróleo. Fruto de los posteriores enfrentamientos entre manifestantes pro y anti chavistas en las inmediaciones del Palacio de Miraflores (17 muertos y más de 100 heridos), y de la oposición en general a las políticas de Chávez, más las deserciones en las Fuerzas Armadas, las discrepancias fueron en aumento, hasta el punto que entre el 11 y el 14 de abril se produjo un golpe de estado liderado por militares que depuso del poder a Chávez durante 48 horas.

Tras el derrocamiento de Chávez, se proclama presidente en funciones Pedro Carmona²⁶⁸ el 13 de abril, se derogan las leyes chavistas y el presidente se auto otorga poderes por encima de la Constitución, así como se nombra un nuevo presidente de PDVSA (el general Guaicaipuro Lameda). A partir de este momento Venezuela se paraliza en medio de manifestaciones que piden la vuelta al orden constitucional y la condena del golpe de estado. Así mismo catorce presidentes de América Latina reunidos en la XVI Reunión del Grupo de Río condenan a los golpistas. Finalmente, y tras la intervención decisiva de Raúl Isafías Baduel, el presidente Chávez es rescatado y devuelto al Palacio de Miraflores el 14 de abril.

A pesar del golpe de estado y las consecuentes conmociones tanto para Venezuela, AL y el mundo que revive fantasmas de otras épocas, la tensión no disminuye. Se creó una plataforma política llamada *Coordinadora Democrática* que aglutinó a la gran mayoría de partidos políticos venezolanos con el apoyo de sindicatos, patronal e iglesia, para derrocar el gobierno. De esta manera se inició una huelga que pasó a ser indefinida conocida como el *Paro Cívico Nacional*, y que alcanzó su punto álgido en Diciembre cuando se sumaron a la huelga los trabajadores de PDVSA que paralizaron la producción, el transporte y el refinado del petróleo y del gas. El suceso más conocido de la época fue la paralización del tanquero *Pilín León* en el canal del Lago Maracaibo. La estrategia de la oposición era clara, “desestabilizar la principal fuente de ingresos del gobierno para asfixiar a Chávez y obligarle a renunciar” (PDVSA, 2009c).

La huelga general, y sobre todo la del sector del petróleo se alargaron hasta enero de 2003 cuando las presiones internacionales lideradas por Brasil y la OEA, y las negociaciones entre el

²⁶⁷ Además de todo lo relativo a los cambios en el sector del petróleo, también hubo malestar por la aprobación de la Ley de Tierras y la Ley de Pesca.

²⁶⁸ Pedro Francisco Carmona fue presidente de la patronal Fedecámaras de Venezuela.

gobierno y los representantes de PDVSA surgieron efecto y el gobierno recuperó el control de PDVSA y despidió a más de 18.000 mil trabajadores²⁶⁹.

Las consecuencias de la huelga petrolera son muy graves para una economía que hacía menos de tres años estaba inmersa en una crisis y que dependía en demasía de los insumos del sector del petróleo. En este sentido, y según la empresa PDVSA, las consecuencias son (PDVSA, 2009c):

- Afectación del suministro de combustible al Aeropuerto Internacional de Maiquetía afectando a líneas aéreas nacionales e internacionales;
- Suspensión y paralización de múltiples Plantas, así como de puertos;
- Disminución de la producción de crudo en un 68%;
- Pérdidas por las ventas no realizadas de aproximadamente 14.430\$ millones;
- Disminución de la contribución de PDVSA y sus filiales al estado por un valor de unos 10.000\$ millones;
- Caída del PIB de Venezuela de un 15,8% el cuarto trimestre de 2002 y de un 24,9% el primer trimestre de 2003;
- Caída del PIB del sector petrolero de un 40%;
- Disminución en los montos de las Reservas Internacionales en Divisas y del Fondo para la Estabilización Macroeconómica.

Otra de las consecuencias, y quizás una de las más importantes para el futuro de Venezuela y su sector petrolero, es que con los masivos despidos llevados a cabo y la ‘fuga de cerebros’ de PDVSA a otras empresas,

“[el gobierno se vio] obligado a reemplazar esta capacidad técnica y de conocimiento especializado en petróleos pesados y ultra-pesados con técnicos de otras empresas estatales de países con los que Chávez busca algún tipo de asociación estratégica (*Petrosaur* de Irán, *ONOC* de India, *Gazprom* de Rusia, *CNPC* de China y *Enarsa* de Argentina), aunque ninguna de ellas tiene una experiencia significativa en la producción de petróleos ultra-pesados” (Isbell, 2007b, p.7).

POST CONFLICTO PETROLERO (2003-2008)

Con el fin de las tensiones graves se procedió a la detención de los altos cargos militares participantes en la sublevación. Así mismo se iniciaron conversaciones con la oposición pero sin ningún avance significativo. Las demostraciones de fuerza por parte de un bando y de otro se sucedieron. La oposición mantenía ahora que su principal caballo de batalla era la celebración de un referéndum revocatorio para mediados de 2003.

²⁶⁹ El número de despidos varía entre las fuentes. Se habla pero de más de 20.000 o cerca de un 40% del total de trabajadores.(Domínguez, 2006; US Government Accountability Office, 2006)

La crisis económica se agravaba, y eso a pesar del aumento en el precio del barril de petróleo que compensaba las pérdidas por el parón petrolero y permitían la financiación de las conocidas *Misiones Bolivarianas* que eran la base del apoyo del pueblo al gobierno y que brindaban educación y servicios sanitarios a las clases más desfavorecidas del país. En este sentido cabe remarcar que en 2005 la UNESCO declaró a Venezuela *Territorio Libre de Analfabetismo*²⁷⁰, éxito fruto de las *Misiones Robinson* que en julio de 2003 lanzó el gobierno con el objetivo de alfabetizar a un millón y medio de personas y que en octubre del mismo año ya tuvo que ser renovada (Márquez, 2005).

La oposición presentaba las firmas necesarias para convocar el referéndum revocatorio pero la Comisión Nacional Electoral rechazaba gran parte de ellas por irregularidades. Asimismo dicha oposición no cesó en su empeño de manifestarse y presentar las firmas que establecía la Constitución²⁷¹ para la convocatoria del referéndum que finalmente consiguió convocar para el 15 de agosto de 2004.

Como en anteriores convocatorias, Chávez salió vencedor en el referéndum con un 59,1% de los votos contra el 40,6% del sí a la revocación. La oposición tildó de fraudulentos los resultados, pero la OEA, observadores internacionales y el Centro Carter los declararon válidos (CNN, 2004; Associated Press, 2004). La victoria supuso en palabras del propio Chávez “la nueva etapa, el salto adelante, o el nueva mapa estratégico” (Harnecker, 2004).

A partir de este momento Chávez intensificó sus políticas ‘bolivarianas’ tanto a nivel internacional como doméstico (González Urrutia, 2005), entre ellas la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario²⁷² para mejorar la productividad de unas tierras en manos de grandes latifundistas que provocaban que un país rico a nivel agrícola importase el 75% de los productos agrícolas. Evidentemente esta ley causó gran controversia por las expropiaciones que se produjeron²⁷³ y la concesión de tierras a pequeños campesinos. Así mismo se aprobó un decreto conforme al cual las empresas que estuvieran paradas y no se reactivaran serían adquiridas por el estado bajo el modelo de Empresas de Producción Social. Estas expropiaciones y la implementación de estas políticas las llevó a cabo el propio ejército, en un simbolismo de lo que significaba esta ‘reforma agraria’(Langue, 2006).

El 31 de octubre de 2004 se celebraron elecciones a alcaldías, gobernadores estatales y parlamentos regionales, con gran victoria de Chávez, exceptuando en el estratégico estado petrolero de Zulia donde ganó Manuel Antonio Rosales contrario a Chávez y, según algunas fuentes, avalador del golpe de estado de 2002.(BBC, 2006a)

A finales de 2005, el 4 de diciembre, se celebraron elecciones a la Asamblea Nacional. Estas elecciones marcaron el control total de la vida política venezolana de Chávez y su partido MVR

²⁷⁰ Objetivo que se marca la UNESCO de tener menos del 4% de la población analfabeta. En Venezuela el porcentaje era del 0,10%.

²⁷¹ Un millón por encima del padrón electoral.

²⁷² La primera reforma agraria del gobierno de Chávez es de 2001; la segunda a la que aquí se hace referencia es de 2005 en la cual se amplía el concepto de ‘latifundio’ ya que en la previa se mantenía la definición antigua y se incluye la idea de ‘productividad’. Fruto de la reforma de 2005 se han recuperado tres millones de hectáreas (AVN, 2011b).

²⁷³ A raíz de esta ley se descubrió que la mayor propietaria de tierras en Venezuela era la Reina del Reino Unido(Ramonet, 2003).

debido al grave error estratégico de la oposición de no presentarse a los comicios “alegando que no se daban las mínimas condiciones de transparencia”.(Ortiz de Zárate, 2015a) La negativa a presentarse puso en bandeja la victoria y el control absoluto de la cámara al partido de Chávez, con lo cual el contrapeso que el legislativo ejerce sobre el ejecutivo había desaparecido sin oposición alguna, dando vía libre a introducir reformas de cualquier tipo sin oposición.

El año 2005 supone el paso adelante en la estrategia *bolivariana* tanto a nivel interno como internacional (Langue, 2006). Se produce a partir de este momento una profundización, e incluso una radicalización, de la estrategia chavista. Ésta se basará a partir de este momento en diez objetivos estratégicos (Troudi, 2005):

- Avanzar en la conformación de la nueva estructura social.
- Articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional.
- Avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular.
- Acelerar la creación de la nueva institucionalidad del aparato del Estado.
- Activar una nueva estrategia integral y eficaz contra la corrupción.
- Desarrollar la nueva estrategia electoral.
- Acelerar la construcción del nuevo modelo productivo, rumbo a la creación del nuevo sistema económico.
- Continuar instalando la nueva estructura territorial
- Profundizar y acelerar la conformación de la nueva estrategia militar nacional.
- Seguir impulsando el nuevo sistema multipolar internacional.

Este nuevo marco se refleja en dos hechos simbólicos pero, a la vez, tan trascendentales como: primero, la presentación del ALBA; y, segundo, el querer romper la dependencia energética con EEUU a través de la cesión de CITGO, la presentación de la iniciativa Petroamérica y el abrir relaciones energéticas con otros países principalmente asiáticos (Langue, 2006).

En 2006 se volvieron a convocar elecciones presidenciales en las que Chávez se enfrentó a Manuel Rosales. El resultado fue una victoria acaparadora de Chávez con más del 60% de los votos con una participación del 74.7%. Esta victoria, legítima para la aprobación de una nueva Ley Habilitante en 2007. Esta nueva ley le da un plazo de 18 meses a Chávez para aprobar ocho decretos-leyes, entre los más destacados está la reforma, una disminución, del Impuesto de Valor Agregado y, principalmente, la Migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco²⁷⁴.

Finalmente en 2007, Chávez presenta una nueva propuesta de reforma de la Constitución, siendo la principal idea “el cambio de los mandatos presidenciales, que dejaban de tener limitaciones de número ampliaban su duración de los seis a los siete años” (Ortiz de Zárate,

²⁷⁴ Las transiciones de ‘Convenios Operativos’ a ‘Empresas Mixtas’ empezaron a realizarse en agosto de 2005 y se extendieron hasta finales de 2005 (PDVSA, 2006).

2015a). Esta reforma fracasa y la propuesta de ampliar el mandato presidencial se aplaza para 2009.

Respecto al sector del petróleo y su evolución durante las presidencias de Chávez, los precios del barril de petróleo oscilan entre un mínimo de unos 19\$ en el primer año de su presidencia hasta un máximo de más de 147\$ el año 2008. Ello implica que los ingresos por exportaciones petroleras en Venezuela se multiplican casi por siete, pasando de poco más de 12.000\$ millones en 1998 a casi 80.000\$ millones en 2008 (OPEP, 2010). El impacto para cualquier economía de un aumento tan importante de los ingresos a nivel de reservas de divisas, balanza de pagos o dependencia de estos ingresos es innegable. En el caso de Venezuela, y concretamente durante las presidencias de Chávez, estos recursos suponen establecer una estrategia de política exterior sustentada en el uso de los recursos energéticos.

Por lo que respecta a la producción, ésta aumenta y se mantiene en números relativamente altos si se exceptúan los años 2002 y 2003 en los que las huelgas del petróleo afectan de manera importante la producción. En este período se llega a una producción máxima de casi 3,5 MBD en 2000 a un mínimo de poco más de 2,5 MBD en 2003. Llegados a este punto es importante remarcar el cambio en el estatus de PDVSA respecto al período anterior que pasa a estar bajo el control del gobierno.

Para ver los datos de la evolución del precio y de la producción se adjunta una tabla.

Tabla 7. Evolución precio y producción de petróleo en Venezuela (1999-2008)

Año	Precio WTI	Producción (MBD)
1999	19,31\$	3.109.222
2000	30,37\$	3.460.759
2001	25,93\$	3.333.988
2002	26,16\$	2.924.204
2003	31,07\$	2.581.429
2004	41,49\$	2.855.168
2005	56,59\$	2.866.931
2006	66,02\$	3.035.000
2007	72,20\$	2.981.000
2008	100,06\$	2.957.000

Fuente: elaboración propia con datos de BP (British Petroleum, 2011) y la OPEP (2010).

El aumento de precios del petróleo, junto con un contexto doméstico e internacional cambiante, hace que la política exterior de Chávez tenga en el petróleo su mayor sustento para poder llevar a cabo un ambicioso proyecto que se podría llegar a calificar como una 'gran estrategia'²⁷⁵. En palabras de Arriagada "el gobierno de Chávez ha llevado el uso de los hidrocarburos, como retórica e instrumento de política exterior, a niveles sin precedentes en la historia venezolana (...) sería difícil encontrar en América Latina un caso similar de uso tan abierto de una materia prima en la arena política internacional" (Arriagada Herrera, 2006, p.6).

6.3.1. Política Exterior²⁷⁶

Es evidente que si en algún campo el gobierno de Chávez ha destacado de sobremano es en el internacional, en el cual su activismo tanto a nivel regional como extra regional ha sido notable, sustentado siempre en "el poder energético de su geopolítica" (González Urrutia, 2005, p.171).

Se considera que la política exterior venezolana en este período sufre un cambio importante a partir del golpe de estado de 2002 y las huelgas petroleras que, junto al latente clima de confrontación social, hacen que el proyecto *bolivariano* se tambalee. No obstante, el proyecto estratégico de Chávez se ve reafirmado a partir de la victoria en el referéndum de 2004. Es por esta razón que se seguirá el planteamiento que Edmundo González plantea en su artículo "Las dos etapas de la política exterior de Chávez"²⁷⁷ (González Urrutia, 2006).

En esta sección se presentan los principales elementos de la política exterior venezolana en la época de Chávez hasta 2008 en diferentes secciones²⁷⁸. En un primer punto se utilizará un análisis más global a partir de las etapas de González Urrutia; posteriormente, se analizará la relación de Venezuela con diferentes actores: EEUU, Cuba, otros países fruto de la estrategia de operar en un mundo multipolar, y con América Latina y el Caribe en general haciendo incidencia en los procesos de integración regional; finalmente y antes de pasar a las conclusiones del capítulo, se presentará la relación de Venezuela con la OPEP durante estos años. Esta última sección permitirá enlazar con el último capítulo del proyecto, las conclusiones.

Es importante señalar como Serbin destaca los tres componentes que Chávez introduce en la política exterior venezolana (Serbin, 2006, p.83):

- Su visión geopolítica del sistema internacional;

²⁷⁵ Russell y Tokatlián (2013a), discuten sobre las 'grandes estrategias' presentes en América Latina, pero sin considerar a la Venezuela de Chávez como uno de los países que la tiene. En este sentido, los autores entienden una 'gran estrategia' como una teoría que orienta y liga la acción de un estado con el mundo.

²⁷⁶ Varios de los aspectos relacionados con la política exterior y el petróleo se mencionan sin entrar en detalle en este apartado para, posteriormente, en las conclusiones abordarlas en detenimiento.

²⁷⁷ El autor distingue dos etapas. Una primera de 1999 a 2004; y una segunda de 2004 hasta la actualidad.

²⁷⁸ Los puntos más concretos respecto al petróleo y su uso como instrumento de política exterior se analizarán en las conclusiones.

- La influencia del modelo cubano (sobre todo en su rol en la Guerra Fría) que aporta a Chávez la necesidad de desarrollar la capacidad militar en el marco de una visión estratégica y el despliegue de una ideología;
- La visión esencialmente bolivariana que asigna a Venezuela un papel relevante y de liderazgo a Venezuela.

Estos tres puntos son importantes ya que determinan la visión estratégica y geopolítica del sistema y de AL que Chávez defenderá a partir de su victoria en las elecciones de 1998. De esta forma, la formación militar de Chávez, y la influencia del pensamiento de Simón Bolívar, determina una visión geopolítica basada en las relaciones de poder entre estados con la preeminencia central de la soberanía nacional y un rol primordial de los recursos petroleros (Serbin, 2006).

Como afirma González Urrutia, en los años de gobierno de Chávez

“(...) la política exterior de Venezuela se ha desplazado de la utilización de la diplomacia como instrumento fundamental para el ejercicio de la convivencia con las naciones, a una estrategia construida en el marco ideológico que resulta de la consolidación del *socialismo del siglo XXI*²⁷⁹, apoyada en los conceptos de seguridad que exige la llamada guerra asimétrica que amenaza el país” (González Urrutia, 2005, pp.159–160).

Los primeros años de Chávez en materia de política exterior mantienen principios de las políticas exteriores de gobiernos anteriores en lo que se refiere a objetivos²⁸⁰, que se verán en la próxima sección, a pesar de que con el paso de los años la ejecución se radicaliza (González Urrutia, 2005, 2008). Ello es palpable en lo concerniente a Brasil²⁸¹, con quien la relación se mantiene bajo las mismas dinámicas anteriores pero se profundiza a partir del nombramiento de Lula y su condena del golpe de estado de 2002 y las huelgas petroleras en las que Brasil lidera el proceso denominado como ‘Grupo de Amigos’ para reinstaurar a Chávez en el palacio de Miraflores.

²⁷⁹ Concepto ideado por el autor ruso A.V. Buzgalin en 1996 y desarrollado por Heinz Dietrich. En el V Foro Social Mundial celebrado en Porto Alegre (Brasil) Chávez declaró “hemos asumido el compromiso de dirigir la Revolución Bolivariana hacia el socialismo y contribuir a la senda del socialismo, un socialismo del siglo XXI que se basa en la solidaridad, la fraternidad, el amor, la libertad y la igualdad (...) debemos transformar el modo de capital y avanzar hacia un nuevo socialismo que se debe construir cada día” (Alaña, 2009).

²⁸⁰ No obstante en su discurso de investidura Chávez ya afirma “el tratamiento prioritario y urgente de nuestra política exterior estará orientada en primera instancia hacia la fachada caribeña, hacia la fachada andina y hacia la fachada amazónica (...) la consolidación de un gran bloque de fuerza en esta parte del mundo (...) ya el mundo del siglo XXI no será bipolar ni unipolar será multipolar (...) el sólo interés de acelerar los procesos de unión del subcontinente, igual con Centroamérica, igual con el Caribe. Yo seré un acelerador de los procesos de integración. Es momento de retomar el sueño de unión entre nosotros, de plantearnos una moneda para la América Latina y el Caribe (...) de plantearnos una confederación de naciones de esta parte del mundo, de plantearnos una unidad que vaya mucho más allá del intercambio comercial” (Chávez, 1999).

²⁸¹ Otro ejemplo claro es la relación con EEUU, donde primero se mantiene una política estratégica a nivel energético y, posteriormente, se lleva al plano ideológico.

PRIMERA ETAPA 1999-2004

La primera etapa de la política exterior de Chávez se inicia en 1999 hasta mediados de 2004. Las bases de la misma se establecen en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007* (R.B. Venezuela, 2001), básicamente en el capítulo de *Equilibrio Internacional*.

En base al capítulo de *Equilibrio Internacional* el objetivo central de la política exterior venezolana es “fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar” (R.B. Venezuela, 2001, p.155) en base a cinco puntos:

- Impulso de la multipolaridad de la sociedad internacional: configurar un sistema mundial en base a la cooperación y solidaridad entre los distintos actores del sistema internacional propiciando cambios estructurales en los organismos internacionales, promoviendo la democracia participativa y la protección de los Derechos Humanos, así como la pacificación regional principalmente en Colombia.
- Promoción de la integración latinoamericana y caribeña: importancia del diálogo y la cooperación Sud-Sud y Norte-Sud. La integración política como opción estratégica (política de seguridad y defensa común en AL), impulsar un nuevo modelo de integración económica incorporándose al MERCOSUR y acercar AL a otras regiones (UE, Japón, China, India, Rusia así como África).
- Consolidar y diversificar las relaciones internacionales: nuevo panorama internacional con el fin del mundo bipolar implica nuevas relaciones entre países vecinos y socios económicos profundizando especialmente la relación energética; fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur (Grupo de los 15, Grupo de los 77, Movimiento de Países No Alineados).
- Fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional: importancia del petróleo y la OPEP. Afianzar la OPEP, la posición de Venezuela en la organización y buscar nuevas incorporaciones; explotar nuevos mercados para productos no tradicionales e incrementar las asociaciones estratégicas en base a las exportaciones energéticas (CITGO, PDV en Brasil, Orimulsión).
- Promover un nuevo régimen de seguridad integral hemisférico: para permitir profundizar los espacios multipolares de inserción. Modernizar las Fuerzas Armadas y fortalecer la defensa regional.

Para conseguir estos objetivos Venezuela seguirá una estrategia de

“Pluralización multipolar (...) estimular la gestación de espacios multipolares que se contrapongan a la dinámica unipolar y globalizante resultado de la abrupta terminación de la era bipolar” (R.B. Venezuela, 2001, p.159).

La idea de base es que el mundo está en un estado en el cual las posibilidades estratégicas son varias y están totalmente abiertas. Las estrategias más destacadas son:

- El fortalecimiento de los organismos supranacionales y de las iniciativas multilaterales;
- La profundización de la integración económica y social y el impulso del sistema político latinoamericano;
- Diálogo directo entre los jefes de estado con la finalidad de sentar un piso político sólido al desarrollo futuro de las relaciones bilaterales intensificando las relaciones económicas con Asia así como, con Francia, Rusia, China e Irán, el acercamiento a los países de Asia Central y OM, y cooperación con Europa Oriental.
- Mejora y diversificación de la oferta exportadora venezolana.
- Incorporación de la Fuerza Armada Nacional al desarrollo nacional y hemisférico.

Estos son los puntos básicos del capítulo de *Equilibrio Internacional* y que marcan los lineamientos básicos de la política exterior venezolana en este primer período.

Paralelamente, es remarcable el papel de la diplomacia venezolana en diversos foros multilaterales, donde la posición de Venezuela “estuvo orientada a impulsar la agenda social” (González Urrutia, 2005, p.161). Esta posición se ve reflejada en la participación venezolana en la Cumbre del Milenio de la ONU del año 2000.

Durante el transcurso de su primer año en la presidencia, Chávez preside la Cumbre del Movimiento No Alineado en Jamaica y realiza una intensa gira por Asia y por Europa, reuniéndose en la última con gran número de representantes de empresas energéticas para tranquilizarles respecto a sus proyectos. El año 2000 en Caracas se celebra la Cumbre de la OPEP, la cita más importante en los primeros años de Chávez. En esta reunión, en la que se reúnen por primera vez desde su creación los representantes de todos los países al más alto nivel, el tema más importante en la agenda y defendido a ultranza por Venezuela fue la de un precio justo para el petróleo.

En 2001 se celebra la Cumbre de las Américas en Quebec en la que se discute plenamente la cuestión de la *Carta Democrática Interamericana* en la cual Venezuela quiere introducir la idea de la democracia participativa. Así mismo ese mismo año se celebra en Caracas la Cumbre de la CAN, a pesar de que Venezuela empieza a dar señales claras de la voluntad de acercamiento a Brasil y el MERCOSUR, y la reunión del Grupo de los 15. Se produce también uno de los primeros ‘roces diplomáticos’ entre Venezuela y Colombia en la época de Chávez por el *Caso Ballestas*, un dirigente de la guerrilla colombiana²⁸² del *Ejército de Liberación Nacional* capturado en Venezuela y que no fue extraditado a Colombia hasta pasado un tiempo de su detención alegando motivos humanitarios, lo que causó irritación en Colombia.

Los años 2002 y 2003 Venezuela estuvo en medio de una agitación social, política y económica a nivel doméstico que condicionó su política exterior “frenando los planes y objetivos de construir un tejido de relaciones estratégicas (...) lo cual impulsó al gobierno a buscar la legitimación de su gobierno en la escena internacional” (González Urrutia, 2005, p.163).

²⁸² José María Ballestas, alias *Yiyo*.

Por lo que respecta a la relación bilateral²⁸³ con EEUU, a nivel comercial y de suministro de petróleo no sufrió de problema alguno; por el contrario, a nivel político se suspendieron acuerdos militares y se exigió el retiro de la misión militar estadounidense de las instalaciones de Fuerte Tiuna. En esta época empiezan los primeros ‘encontronazos’ entre los dos países, máxime cuando Chávez y otros autores acusaron a Washington de estar detrás del golpe de estado de 2002 (Campbell, 2002).

Es quizás esta percepción de ‘inseguridad’ o ‘debilidad’ por parte de Chávez con el golpe de estado, las huelgas del petróleo y las masivas manifestaciones de la población venezolana, así como con el papel de EEUU en la región con Colombia compartiendo frontera y siendo el principal aliado estadounidense en la región, que después de los sucesos de 2002 y 2003 Chávez se replantea la estrategia a seguir en política exterior. La ratificación de sus planes con la victoria en el Referendo de 2004, le permite inaugurar una nueva etapa en la política exterior que algunos autores denominan como ‘diplomacia post referéndum’ (Carrizo Silvina y Velut, 2006), pero siempre de la ‘mano’ de los recursos petroleros.

SEGUNDA ETAPA 2004-2008

Después de los acontecimientos de los años 2002 y 2003 se inaugura una nueva etapa en la política exterior venezolana. Esta empieza en noviembre de 2004 cuando “sus metas, planes y estrategias fueron definidas en los trabajos, las conclusiones y los documentos del Taller de Alto Nivel realizado en Caracas el 12 y 13 de noviembre cuando se inauguró el nuevo mapa estratégico de la Revolución Bolivariana” (González Urrutia, 2005, p.160). El punto central era el nuevo sistema multipolar debido a la erosión del poder estadounidense. Esta nueva etapa se caracteriza, como afirma González Urrutia,

“[Por la] sustitución del esquema tradicional de inserción internacional de Venezuela (...) pasando a ser los ejes centrales de la política exterior la consolidación del proyecto revolucionario y la conformación de alianzas geopolíticas y estratégicas con otros países [con el objetivo de crear nuevos polos de poder para contrarrestar la hegemonía estadounidense]” (González Urrutia, 2005, p.165).

El mismo autor también subraya como,

“La consolidación política del Presidente Chávez [después del referéndum] marcó un punto de inflexión para la radicalización de la política exterior en términos de la sustitución del esquema de inserción de Venezuela, la conformación de alianzas geopolíticas y estratégicas intra y extra regionales, la aceleración de la ruptura

²⁸³ Las relaciones entre los dos países tuvieron en lo que se conoció como *Tesis Maisto* (Maisto era el nombre del embajador estadounidense en Venezuela) una característica peculiar. La tesis consistía en “juzgar a Chávez por lo que hace y no por lo que dice” (González Urrutia, 2005, p.163).

institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores, el impulso a nuevas modalidades de integración regional, la profundización de la confrontación en las relaciones internacionales, la construcción de un ambiente guerrillista para enfrentar supuestas agresiones externas, la utilización del petróleo como arma política, la proliferación de acuerdos de cooperación, etc., todo ello en la búsqueda de un nuevo sistema multipolar internacional”(González Urrutia, 2008, p.4).

Un ejemplo paradigmático del cambio que se produce a partir de 2004 es la lucha para la entrada de Venezuela en el Consejo de Seguridad de la ONU a partir del 1 de enero de 2007. Venezuela tenía como uno de sus objetivos en este período la “reforma del sistema de Naciones Unidas para fortalecer el poder de los países del Sur (...) busca obtener un asiento en el Consejo de Seguridad para crear un contrapeso junto con otros países poco afines a las posiciones de Washington” (Gratius, 2006, p.3). En este sentido, un proceso que normalmente es considerado como un trámite en el cual la votación para los miembros no-permanentes se decide rápidamente, supuso un ir y venir de negociaciones que polarizó la Asamblea General de la ONU en favor o en contra de Venezuela y Guatemala.

Chávez recabó los apoyos de la gran mayoría de países de AL así como de otras regiones, China, Rusia, la Liga Árabe, Irán, etc., para intentar acceder al órgano con el objetivo de hacer de contrapeso de EEUU. La votación, en la que finalmente se optó por un tercer país para rebajar la tensión, demuestra la creciente importancia de Venezuela dentro del sistema internacional y “la división política y geográfica interna de América Latina (...) su relación con EEUU (...) y el deseo de Chávez de echar un pulso con George Bush” (Gratius, 2006, pp.2–4).

Para Chávez en el mundo, con un nuevo contexto donde la posición de EEUU se debilita por el peso de la UE y, sobre todo, del Euro, existen cinco polos de poder: Europa, Asia, África, Norteamérica y Sudamérica. Dentro de estos polos, y para Venezuela, destacan la China y la India que ofrecen nuevas oportunidades de inversión, se busca una mayor solidaridad con el continente africano y se focalizan los objetivos de política exterior “en países estratégicos, así como consolidar las relaciones con naciones como Libia, Argelia, Nigeria y Sudáfrica (...) fortaleciendo la alianza con la OPEP” (González Urrutia, 2005, p.166). Se identifican y definen dos ejes contrapuestos, uno con Venezuela, Brasil y Argentina; otro con Colombia, Ecuador²⁸⁴, Perú y Chile. De esta forma, se profundiza lo que se conoce como cooperación Sur-Sur²⁸⁵, entendida no sólo como una herramienta para usar a nivel internacional, sino también a nivel regional.

Como afirma González Urrutia,

²⁸⁴ En 2004 Correa aún no era presidente de Ecuador.

²⁸⁵ Como Tahína Ojeda afirma “[La cooperación sur-Sur] se ejecuta entre los propios países latinoamericanos y entre éstos y diversos países de Asia y África (...) [existe] un resurgimiento de los procesos de regionalización en América Latina, los cuales emplean, con mayor fuerza que en otros tiempos, la Cooperación Sur-Sur para el fortalecimiento de los vínculos intrarregionales (...) el impulso de la ALBA, la creación del Banco del Sur, la UNASUR y Petrocaribe, son algunos ejemplos de los esfuerzos en favor de la regionalización que se están gestando ahora mismo en América Latina, donde se emplea la Cooperación sur-Sur” (Ojeda, 2010, pp.93–94).

“(…) sobre la base de estos escenarios se ha puesto en marcha una estrategia internacional novedosa, de alto perfil estratégico, que tiene como sustento fundamental la variable petrolera. En el plano político se centra en las alianzas con Cuba, Irán, China y Rusia, además de los dos ejes. En el ámbito económico la estrategia está dominada por el petróleo como elemento fundamental para articular nuevas alianzas (...) en materia de integración en detrimento de la CAN se incorpora al MERCOSUR y se impulsa la integración bolivariana ALBA” (González Urrutia, 2005, p.168).

En este período las relaciones bilaterales con dos actores claves en la historia de Venezuela como son Colombia y EEUU son tumultuosas. Con Colombia, y a pesar de los múltiples acuerdos comerciales así como los proyectos para transportar petróleo y gas a la Cuenca del Pacífico para exportar a Asia, las relaciones se han enfriado por la cooperación militar de Bogotá con Washington. Respecto a este último, se ha desarrollado un discurso de confrontación con el ‘Imperio’, así como con los países relacionados con él en el contexto de AL.

En este tiempo, “la utilización del petróleo como instrumento de influencia política y de posicionamiento internacional ha sido los más relevante (...) así como la estrategia de jugar con variables estratégicas en el tablero geopolítico mundial y la confrontación con EEUU como plataforma ideológica” (González Urrutia, 2005, p.170). Ejemplos claro de ello es la creación del ALBA en 2004-2005, el reforzamiento de la integración continental con el impulso de la UNASUR, la creación del Banco del Sur, la salida de la CAN y la entrada en el MERCOSUR, etc.

En este sentido, igual que en la primera etapa de 2001 a 2004, se establecen las líneas maestras de la política exterior, en esta se establece un nuevo plan dentro del documento *Primer Plan Socialista. Desarrollo económico y social 2007-2013*. El documento contiene dos capítulos en los que se basa la estrategia de política exterior: *Venezuela potencia energética mundial* y *Nueva Geopolítica Internacional*. Todo ello bajo un nuevo contexto en el que los precios del barril de petróleo aumentaban progresivamente.

El enfoque bajo la idea de Venezuela como potencia energética se basa en que

“(…) el acervo energético que posee nuestro país, posibilita el logro de una estrategia de desarrollo nacional que combine el uso soberano del recurso natural con la integración energética regional (...) convirtiendo a nuestro país, en el mediano plazo, en una potencia energética con influencia mundial (...) la economía de los hidrocarburos deberá seguir teniendo un papel relevante en la política internacional de Venezuela para el fortalecimiento de las relaciones multipolares en el planeta y en particular para la política de integración latinoamericana y caribeña” (R.B. Venezuela, 2007, p.38).

Respecto a la nueva geopolítica internacional, se destaca que el nuevo contexto determina que “Venezuela avance hacia una nueva etapa en la geopolítica mundial, fundamentada en una relación estratégica de mayor claridad en la búsqueda de objetivos de mayor liderazgo mundial” (R.B. Venezuela, 2007, p.44).

Esta nueva estrategia en política exterior se basa en tres objetivos y cinco 'estrategias y políticas'. Los objetivos son:

- fortalecer la soberanía nacional y acelerar la conformación de un bloque geopolítico regional y un mundo multipolar;
- diversificar las relaciones políticas, económicas y culturales en función de las áreas de interés geoestratégico; y
- profundizar el diálogo fraterno entre pueblos.

Las cinco estrategias son:

- mantener relaciones soberanas ante el bloque hegemónico mundial;
- desarrollar la integración con países de América Latina y el Caribe;
- favorecer relaciones solidarias con otros países en desarrollo;
- avanzar en la transformación de los sistemas multilaterales de cooperación e integración, mundial, regional y local; y
- construir la institucionalidad de un nuevo orden de integración financiera y el establecimiento del comercio justo.

En base a los objetivos y estrategias se priorizan siete áreas de interés geoestratégicas "con la finalidad de orientar la política exterior venezolana en función de la construcción de nuevos polos de poder" (R.B. Venezuela, 2007, p.46). Estas áreas son AL y el Caribe; Irán, Siria, Belarús y Rusia; China, Vietnam, Malasia y zonas circunvecinas; Europa; África; la OPEP; y América del Norte.

Se puede afirmar que el objetivo primordial de la política exterior de Chávez es cambiar o, al menos, influenciar las relaciones de poder dentro del sistema internacional para poder conseguir poder estructural en términos de Strange, es decir, cambiar las reglas del juego (Langue, 2006). Ello se refleja en la sección *La Nueva Geopolítica Mundial* cuando se afirma "[La estrategia se fundamenta en] la definición de una política de construcción y articulación de los nuevos polos de poder geopolítico en el mundo (...) [lograr] la construcción de una nueva matriz de poder mundial en el campo financiero, mediático, militar y político" (R.B. Venezuela, 2007, p.44).

VENEZUELA – EEUU

Una de las formas más claras de identificar las relaciones de Caracas con Washington durante las presidencias de es seguir los cinco modelos que Russel y Tokatlian presentan (Russell y Tokatlian, 2009). Estos son 'acoplamiento', 'acomodamiento', 'oposición limitada', 'desafío' y

‘aislamiento’²⁸⁶. Según los autores, hasta 2002 Venezuela bajo la presidencia de Chávez sigue una estrategia de oposición limitada entendida como “una política mixta hacia EEUU en la que se combinan desacuerdo y colaboración, concertación y obstrucción, deferencia y resistencia” (Russell y Tokatlian, 2009, p.231). De 2002 en adelante se pasa a lo que los autores denominan *desafío* que “impulsa políticas de distanciamiento y rechazo a EEUU para contrabalancear su poder, tanto en el terreno mundial como en el campo regional” (Russell y Tokatlian, 2009, p.232). Estas dos clasificaciones parecen acertadas, pero se va a ver con más detalle la evolución de la relación durante la época de Chávez.

La relación entre los dos países ha estado históricamente, desde la instauración de la democracia en 1958, basada en el carácter estratégico de Venezuela siendo considerado un proveedor energético estable, con más estabilidad que el resto de América Latina y con pocas fricciones²⁸⁷ para la relación bilateral (C. Romero, 2002). El contexto de PGF con el aumento de la inestabilidad en el país y, sobretodo, la victoria de Chávez en las elecciones de 1998 cambian completamente esta visión de Venezuela como socio estable para EEUU. A partir de ese momento en Venezuela se reorienta la estrategia de política exterior “al privilegiar el análisis estratégico de la presencia hegemónica de EEUU” (Serbin, 2006, p.85).

Estas diferencias se empezaron a hacer palpables en 1999 y 2000 en la ONU con el voto en contra de Venezuela a las condenas sobre Derechos Humanos contra Cuba, China e Irak. Sin embargo es en el documento *Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007* donde se empieza a ver un cambio en la aproximación de las relaciones con Washington. A pesar que se afirma la voluntad de “intensificar el diálogo y la cooperación (...) profundizar la relación comercial con EEUU”, todo el capítulo *Equilibrio Internacional* está basado en un cambio de paradigma en la política exterior de Venezuela hacia una visión multipolar, con relaciones internacionales diversificadas y abierto a nuevas regiones con creciente importancia para Venezuela más allá de EEUU, principal destino de las exportaciones petroleras venezolanas.

Hay dos puntos en el documento en los que las diferencias son más explícitas y que, posteriormente serán motivo de controversia entre los dos países. El primero es la promoción de la democracia participativa y protagónica, que se traducirá en su defensa en la Cumbre de las Américas de 2001 y en el seno de la OEA en contraposición a la ‘democracia representativa’ que defienden EEUU; el segundo es la afirmación que “se supeditará las negociaciones del ALCA a la previa conclusión de los acuerdos latinoamericanos [MERCOSUR y CAN]” (R.B. Venezuela, 2001, p.156).

El cambio definitivo se produce con el golpe de estado contra Chávez en 2002 y la no condena por parte del gobierno estadounidense. A partir de este momento la política exterior gira hacia un estrategia con un marcado componente ideológico de oposición a EEUU a pesar de que ni las

²⁸⁶ Las otras tres opciones que los autores presentan son *acomodamiento* que se refiere a “un plegamiento a los intereses estratégicos vitales de EEUU, tanto en el ámbito global como regional”; *acompañamiento* es “el acompañamiento selectivo y puntual a EEUU”; *aislamiento* es “secundar a EEUU, pero con el suficiente sigilo como para no llamar la atención de propios y ajenos” (Russell y Tokatlian, 2009, p.229,230,233).

²⁸⁷ La entrada en la OPEP, y la nacionalización de PDVSA fueron dos de los pocos casos en los que las visiones convergentes se distanciaron.

relaciones comerciales, ni los flujos financieros y petroleros se ven afectados a corto plazo (Langue, 2006).

No sólo el rol cada vez más importante que Chávez impulsa en la OPEP para sus estados miembros afecta a EEUU y su control de los recursos petroleros, sino sobre todo hay dos factores que se pueden considerar como las que más preocupan a Washington. Primero, el rol de Venezuela y su proyección de poder en el Caribe; y segundo la creciente tensión con Colombia. En paralelo a lo mencionado se enmarca la estrategia de Venezuela de configurar un nuevo mundo multipolar desafiando las reglas del sistema a partir de alianzas políticas, militares, energéticas y económicas con países también ‘reacios’ al poder de EEUU, sus valores neoliberales y la globalización. Entre estos países destacan Rusia, Irán, Siria, Irak o la China. Finalmente, Venezuela consigue acumular poder y ganar influencia no sólo a nivel regional potenciando alternativas a las propuestas de EEUU, sino también a nivel internacional. Es así como la elección del representante de AL en el Consejo de Seguridad de la ONU, Venezuela o Guatemala, se convierte en un voto a favor o en contra de las políticas estadounidenses en los organismos internacionales, polarizando la mayoría de países del mundo.

En 2005 Chávez, consciente de que la relación entre Venezuela y EEUU es primordialmente energética (C. Romero, 2002), decide empezar a cambiar esta dinámica. Ello se lleva a cabo a través de dos estrategias. Por un lado, como ya se ha visto en la sección dedicada a la ‘exportación de petróleo’, Caracas reduce progresivamente las ventas a EEUU para diversificar sus socios comerciales e intenta desvincular PDVSA del mercado estadounidense con la propuesta de vender *CITGO* (Langue, 2006). Por otro lado, la propuesta del Acuerdo Energético de Caracas se amplía con *Petroamérica* y, principalmente, *Petrocaribe*. Esta propuesta implica un cambio en la geopolítica y geoeconomía en el Caribe, al presentar una propuesta ‘complementaria’ al Pacto de San José y que supone el reconocimiento explícito de la importancia de Cuba para Venezuela.

También en relación a los procesos de integración, ya se comentaba anteriormente el posicionamiento respecto a la propuesta del ALCA y la priorización del MERCOSUR y la integración continental al proyecto hemisférico propuesto por Washington. Esta posición se mantiene y profundiza con el paso de los años, y el rechazo abierto a las negociaciones comerciales entre la CAN y la UE o la denuncia de los acuerdos entre Colombia y Perú con EEUU que conduce a Venezuela a su salida de la CAN y el impulso del MERCOSUR, la Comunidad Suramericana de Naciones y principalmente del ALBA. Estas propuestas se enmarcan en una “estrategia para desmarcarse de la visión capitalista y neoliberal de la economía al tiempo que mantener la confrontación con los EEUU” (González Urrutia, 2008, p.6).

Finalmente el documento *Primer Plan Socialista. Desarrollo económico y social de la nación 2007-2013* marca el cambio definitivo con la política de Washington y la confirmación de la estrategia de *oposición* en términos de Russell y Tokatlian. Ello se refleja al declarar que se busca la,

“(…) creación de nuevos polos de poder que representen el quiebre de la hegemonía del imperialismo [de EEUU] (...) una nueva concepción de las relaciones económicas internacionales (...) impulsar selectivamente la Alternativa Bolivariana para América

como alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (...) creación del sistema financiero del Sur” (R.B. Venezuela, 2007).

En paralelo las únicas referencias a EEUU o América del Norte vienen dadas por reconocer su importancia como importador de petróleo venezolano, y la voluntad de intensificar las relaciones con movimientos sociales y comunidades científicas de la región.

La relación entre los países se basa en una dependencia estratégica en relación con la producción y el consumo de petróleo, hecho que hace que en una primera etapa Chávez no busque un distanciamiento claro. El aumento del precio del barril de petróleo y la estrategia de diversificar las relaciones comerciales con otros socios, amplifica la divergencia y la confrontación en términos ideológicos. Se pasa de priorizar Colombia y EEUU a Cuba, Rusia, China, Brasil y la OPEP (González S., 2003). A pesar de que en Washington se mantienen prudentes respecto a Venezuela, el aumento de la influencia de Chávez en AL y a nivel internacional empieza a suponer una inquietud para EEUU en un contexto en el que AL disfruta de cierta autonomía.

Chávez intenta cambiar las reglas del juego a nivel regional, identificando acertadamente EEUU como el actor clave para ello, lo que también implica una búsqueda indirecta o directa de cambio de las reglas del juego del sistema internacional. El impulso a la OPEP, a Cuba, la integración continental en contraposición a la hemisférica, la diferencia entre los conceptos de democracia, la visión de la distribución de poder en el sistema internacional, el desafío al poder estadounidense en instituciones internacionales o la creación de alternativas financieras a las dominantes, Banco del Sur, van en dirección a promover y luchar por este cambio.

VENEZUELA – CUBA

En la política exterior venezolana la región del Caribe ha constituido la zona de influencia natural del país, y dentro ella Cuba ha jugado un papel importante principalmente a partir de la llegada al poder de Chávez. Siguiendo a Serbin,

“(…) desde la llegada de la democracia en 1958, y especialmente a partir de la década de los setenta, Venezuela ha desarrollado la percepción del Caribe como una zona vital para sus intereses estratégicos y económicos, lo cual ha derivado en una activa diplomacia en la región” (Serbin, 2006, p.80).

El caso de Cuba es paradigmático ya que en época de GF Venezuela, al ser uno de los mayores aliados de Washington en la región, no tuvo muchas relaciones con el régimen de Fidel Castro²⁸⁸.

²⁸⁸ A pesar de ello los suministros de petróleo eran similares a los que se enviaban a Europa.

Sin embargo al finalizar la época bipolar las relaciones mejoraron hasta el punto que Pérez se reunió con Castro junto con César Gaviria y Carlos Salinas de Gortari, como miembros del G3, para pedirle una apertura del régimen a instancias de EEUU (Value, 1991).

Con la llegada al poder de Chávez las relaciones tomaron un giro totalmente opuesto a la situación anterior ya que Cuba constituye un aliado clave y fiel a los objetivos del presidente venezolano de establecer vínculos estratégicos. La experiencia cubana desarrollada en GF le aporta a la política exterior de Venezuela elementos importantes como son el desarrollo de una fuerza militar en base a los objetivos estratégicos, el sustento en una base ideológica fuerte y, principalmente, la visión estratégica de los recursos petroleros como motor para el cambio de las relaciones de poder entre los países desarrollados y los subdesarrollado (Castro, 1974).

Desde los primeros momentos Cuba apoyó el gobierno de Chávez, estando presente Castro en la investidura presidencial en Caracas. La alianza se afianzó con la firma en Octubre de 2000 del *Acuerdo de Cooperación Integral entre Cuba y Venezuela*. Este acuerdo estaba basado en los principios establecidos en el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas y se constituye como “uno de los programas de acción internacional más estrecho que existe entre dos países de la región (...) su base política es el rechazo a EEUU y la base material es el petróleo” (Arriagada Herrera, 2006, p.11).

En base al acuerdo, Venezuela envía a Cuba unos 53 MBD a un precio en base a “un esquema de financiamiento mixto de corto y largo plazo, utilizándose las escalas aplicables al Acuerdo Energético de Caracas” (Cuba y Venezuela, 2000, p.2), es decir, en condiciones claramente ventajosas. El consumo de Cuba es de unos 120.000 barriles diarios, de los que produce unos dos tercios. Consecuentemente, Cuba recibe petróleo subsidiado que a su vez puede reexportar²⁸⁹. En contraprestación al petróleo, Cuba envía a Venezuela entre 30.000 y 50.000 profesionales de las áreas de medicina, educación y deportes que “han sido fundamentales para que el gobierno de Chávez haya podido llevar adelante programas asistenciales conocidos como Misiones en los barrios pobres” (Arriagada Herrera, 2006, p.12).

La firma de estos acuerdos de cooperación energética con Cuba, supuso la amenaza de salida de Venezuela del Pacto de San José en 2005. Chávez intentó en varias ocasiones la inclusión de Cuba en el Pacto, pero ante la negativa de México decidió ofrecer una propuesta alternativa a la vez que ampliar el alcance estratégico en su zona de influencia natural (Serbin, 2006).

Estos programas de cooperación, que se vieron refrendados en 2005, “se encuentran comprendidos en la estrategia política conocida como ALBA” (Díaz Polanco, 2006, p.101) que sirve de marco para las relaciones entre los dos actores, uno centrado en el socialismo del siglo XXI y el otro en el socialismo real. El ALBA es el paso que sirve para consolidar por un lado la alianza entre Venezuela y Cuba, y por otro lado el rol de Venezuela como eje alrededor del cual edificar una estructura de integración regional, en este caso en el Caribe. Es así como el ALBA, nacido a partir de una iniciativa unilateral de Venezuela, es consolidado a partir de 2004 con la

²⁸⁹ Se incluye también una cláusula en la que no se estipula puertos cubanos como destino del embarque así como el pago del coste de transporte en el puerto de recepción al contrario que la práctica de pago en el puerto de embarque que es la opción clásica.

entrada de Cuba que posteriormente propicia el paso de un acuerdo bilateral a uno multilateral con la entrada de Bolivia y otros países caribeños (Briceño Ruiz, 2012).

VENEZUELA – COLOMBIA

A pesar que la estrategia de Venezuela en materia de política exterior bajo las presidencias de Chávez estará basada en una diversificación de las relaciones internacionales, la importancia que para el país tiene EEUU está fuera de duda como ya se ha comentado. Lo mismo sucede con el caso de Colombia, país con el que se comparten más de 2.000 km de frontera.

Las relaciones entre los dos países durante este período pasan por diferentes etapas, pero vienen principalmente marcadas por dos hechos. Primero la posición de Colombia como fiel aliado de EEUU en la región con la firma de un ALC, la apertura de ocho bases militares estadounidenses en territorio colombiano y la ayuda militar al país; y, segundo, la importancia geopolítica que Colombia tiene para Venezuela para poder transitar gas y petróleo hacia el Pacífico con el objetivo de comerciar más fácilmente el petróleo con Asia (Correo del Orinoco, 2008; Tedesco, 2007; Langue, 2006; Serbin, 2006). Estos dos puntos presentan una de las características de la relación bilateral entre los dos países: las contradicciones entre los intereses nacionales y la realidad geoestratégica de la misma.

Más allá de los dos puntos mencionados, durante estos años se han producido diferentes situaciones que han afectado a nivel negativo la relación entre los dos gobiernos. Se podrían destacar las de tipo económico, las relacionadas con los procesos de integración regionales, y los asociados con el conflicto colombiano.

Entre los económicos, se puede subrayar que fruto de la continua tensión entre los dos gobiernos por diferentes razones y el cambio de estrategia en materia de política exterior de Chávez, la relación comercial va perdiendo importancia progresiva. No obstante, y a pesar de todas las tensiones existentes, el comercio entre los dos países vecinos ha crecido principalmente de Colombia hacia Venezuela. Las exportaciones colombianas pasaron de 923\$ millones en 1999 a 6.091\$ en 2008 (Briceño Monzón, 2011).

Respecto a los procesos de integración regional, dos sobresalen en especial. Primero, la salida de Venezuela de la CAN y del Grupo de los 3 al afirmar que “Venezuela sale del G3 (...) conformado bajo el esquema del más puro neoliberalismo (...) para salvaguardar los intereses nacionales y para apuntalar el ingreso de Venezuela en el MERCOSUR (...) [la CAN] sólo sirve a las elites y las transnacionales” (BBC, 2006b). Segundo, el tira y afloja con el presidente Uribe respecto a la adhesión a UNASUR de Colombia que finalmente se formalizó con la mediación de Lula da Silva.

Finalmente, el punto más complicado es el relacionado con el conflicto colombiano. En este sentido, varias han sido las crisis que se han producido aunque destacan cuatro, y todas ellas bajo la hipótesis de que Chávez estaba brindando apoyo logístico e incluso armas a las FARC y

otros grupos en Colombia y que fueron desmentidas por el propio Comando Sur de EEUU (Langue, 2006). La primera es el caso Ballestas en el que el comandante del Ejército de Liberación Nacional fue capturado en Venezuela y puesto en libertad condicional aunque posteriormente extraditado a Colombia; el segundo es la acogida en la embajada de Colombia de Pedro Carmona, golpista contra Chávez en 2002; finalmente la liberación de rehenes de las FARC en 2007 y la intermediación de Chávez después que Uribe le negase el contacto con el comando del ejército colombiano, y principalmente, la crisis diplomática andina en 2008 entre Colombia y Ecuador en la que Chávez se posicionó en defensa de Correa.

VENEZUELA - CHINA

Si bien las relaciones con China se remontan a los años setenta, son bajo presidencia de Chávez que éstas toman un cariz totalmente estratégico. Ello se ha definido por los dos países bajo una perspectiva energética, y diplomática y de configuración de un sistema multipolar.

Estos objetivos quedan claramente definidos en el *Plan de Desarrollo 2001-2007* cuando se afirma que un objetivo clave para Venezuela es “diversificar las relaciones internacionales (...) intensificar las relaciones económicas con Asia (...) estimular intensificación de relaciones con Francia, Rusia, China e Irán” (R.B. Venezuela, 2001, pp.157–161).

Ya en el *Plan Patriótico Socialista* se da un paso más al considerar China como una de las zonas estratégicas para Venezuela con cuatro objetivos claros: primero, intensificación de la integración económica, social, cultural, científica y tecnológica; segundo, construir un nuevo marco de comercio mundial que permita romper con los núcleos hegemónico de intercambio comercial; tercero, profundizar la atracción de inversiones de empresas y capital estatal; y, finalmente, creación de fondos binacionales de desarrollo para el apalancamiento de proyectos (R.B. Venezuela, 2007).

Entre algunos de los proyectos de cooperación destacados entre los dos países se puede mencionar la colaboración de China en el lanzamiento del primer satélite venezolano en 2008 (Barbosa, 2008), pero principalmente los acuerdos en materia energética para la creación de empresas mixtas en la Franja del Orinoco para aumentar la producción de petróleo y su envío hacia el mercado Chino en 2012 (Bull, 2008).

Estos cambios han llevado a la China a convertirse en uno de los principales importadores de petróleo venezolano y el segundo socio comercial pasando de 500\$ millones en 1999 a más de 7.000\$ millones en 2009 (Suggett, 2010). En paralelo la intensificación de la relación energético-económica se ha traducido en una mayor convergencia diplomática en cuestiones como la reforma de la ONU y votaciones en sus órganos²⁹⁰.

²⁹⁰ Hay autores que discrepan de este acercamiento, principalmente por el lado Chino. Puntualizan que es más una voluntad por parte de Chávez que una realidad tangible que la relación se haya convertido en estratégica para los dos (Domínguez, 2006).

Las relaciones con Rusia se inscriben en una línea similar a las que Venezuela tiene con China en el sentido que se enmarcan dentro de la estrategia iniciada por Chávez de diversificar las relaciones exteriores. Sin embargo, la naturaleza de las mismas es diferente.

Mientras que con China las relaciones se centran en el ámbito energético y comercial, con Rusia, éstas se han basado en la venta de armas y la colaboración nuclear a partir de 2005.. En este sentido se calcula que entre 2007 y 2008 acuerdos por valor de unos 5.000\$ millones se han cerrado entre los dos países (Reuters, 2010). Estas relaciones se fueron intensificando a partir de 2008 con los ejercicios conjuntos en el Mar Caribe entre los ejércitos de los dos países o la presencia de cazas de combate rusos para hacer entrenamientos aéreos.

La diplomacia con Moscú se enmarca dentro de la estrategia de Venezuela de diversificar las relaciones internacionales y configurar un mundo multipolar, y la estrategia de Rusia de buscar aliados fuera de su esfera de influencia después del aislamiento diplomático tras la guerra de Georgia. La presencia de Rusia en el Caribe realizando maniobras militares conjuntas con Venezuela es una cuestión que preocupa a EEUU (Briceño Monzón, 2011; Serbin, 2008; Bull, 2008).

En palabras de Briceño Monzón,

“Las adquisiciones del equipo bélico responden a la necesidad de modernizar la fuerza militar y para mantener su capacidad disuasiva (...) [la política exterior de Venezuela] desde esta perspectiva fortalece lo militar y lo político. El acercamiento a Rusia debe entenderse en el marco de esta idea” (Briceño Monzón, 2011, p.7).

En consecuencia, las relaciones con Rusia no tienen el petróleo como su principal motivación, a pesar de ser dos de los principales poseedores de reservas del mundo. Por el contrario, los contactos y la profundización de la diplomacia se entienden bajo el prisma de estrechar las relaciones entre gobiernos que se alejan de la visión del mundo de Washington. La presencia de tropas rusas en el mar Caribe realizando maniobras conjuntas con el ejército venezolano, supone el reflejo de una política exterior por parte de los dos gobiernos sin el ‘consentimiento’ de EEUU.

Los vínculos entre Venezuela e Irán se inician en 1999 y con la visita oficial de Chávez a Irán en 2001, pero la relación se intensifica con la llegada al poder de Mahmud Ahmadinejad en 2005²⁹¹. La relación entre los dos países ha causado grandes controversias por el apoyo de Venezuela al programa nuclear de Irán y por las iniciativas conjuntas que se han llevado a cabo en un contexto de sanciones al régimen iraní.

El impacto de los acuerdos establecidos entre los dos gobiernos abarca desde el ámbito académico con la colaboración entre departamentos científicos de universidades de los dos países, el apoyo diplomático en diferentes frentes bajo la lógica del anti-imperialismo, la creación de un banco bi-nacional llamado *Iran – Venezuela Bi-National Bank* y un aumento importante de los intercambios comerciales entre los dos países que han pasado de 189.000\$ en 2001 a más de 57\$ millones en 2008 (Gofroth, 2011).

Este aumento de la relación se debe, en parte, a los intereses de Caracas para expandir las relaciones internacionales con países que desafían la hegemonía de EEUU, los intereses comunes en el seno de la OPEP con los dos países abogando por abrir el precio del barril de petróleo a otras divisas más allá del dólar y, por parte de Irán, la necesidad de encontrar aliados después del bloqueo estadounidense.

En palabras de Gofroth,

“Irán y Venezuela han forjado una alianza que rasga el colchón de seguridad de EEUU a la vez que limita la política exterior de EEUU en algunos temas. Aunque es una alianza explícitamente anti-americana no apunta directamente a su enemigo. [La alianza] amenaza la seguridad de Israel y Colombia (...) debilita las sanciones de las Naciones Unidas y países occidentales contra Irán (...) constituye una amenaza para la seguridad energética de Occidente porque los dos países entienden el petróleo como una arma para sus objetivos geopolíticos” (Gofroth, 2011, p.7).

La relación entre los dos gobiernos, a pesar de la apariencia de ser de tipo económico-financiero-tecnológico, responde sin dudas a la afinidad ideológica y de la visión del mundo que los dos tienen. El eje central es la configuración de un mundo multipolar sin la hegemonía de EEUU.

INTEGRACIÓN REGIONAL

Como algunos autores afirman, uno de los hechos que más han marcado la estrategia de Chávez en materia de integración regional ha sido el aumento de los precios del petróleo y la

²⁹¹ A pesar de que con Jatami existe relación – como por ejemplo las visitas de Chávez a Teherán con vistas a la organización de la Cumbre de la OPEP en Caracas – ésta viene determinada por el carácter reformista del presidente iraní. La subida al poder de Ahmadinejad cambia las tornas en favor de la posición de Chávez y la de los ayatolás.

consiguiente voluntad de expandir su influencia en Sudamérica y en el Caribe (Domínguez, 2007). Se pueden destacar tres áreas regionales o niveles en las cuales Venezuela ha tenido un papel clave en la evolución de los procesos de integración: a nivel continental; el Caribe; y Sur América. En paralelo se debe hacer hincapié en la importancia de los diferentes acuerdos de integración energética que Venezuela lidera y crea durante la presidencia de Chávez.

Estos tres niveles y la estrategia venezolana en materia de integración han tenido un objetivo claro y un denominador común. El objetivo es el ya mencionado de expandir la influencia de Venezuela en el continente²⁹²; el denominador común ha sido el factor energético²⁹³ y, principalmente, el petróleo.

A nivel continental, destacan por encima de todo dos sucesos. El primero es la relación de Venezuela con la OEA. Ésta se ve fuertemente deteriorada por “el crack en Abril de 2002 cuando la administración de George W. Bush actuó de forma inepta o anti-democrática durante el golpe de estado para deponer al presidente de Venezuela Hugo Chávez” (Domínguez, 2007, p.103). No obstante, el gobierno de Bush reiteró en varias ocasiones la condena del uso de la fuerza para deponer a Chávez (C. Romero, 2002). Venezuela, sin embargo, denunció abiertamente la falta de claridad respecto a la defensa de Chávez durante la intentona golpista (Primera, 2009). Existen por lo tanto contradicciones que afectan la relación con EEUU y la OEA. La posición de Venezuela tampoco ha sido clara respecto al concepto de democracia y la disputa entre la idea de democracia representativa y participativa²⁹⁴ que afectó las relaciones con la OEA (Jiménez, 2002).

El segundo suceso es la posición de Venezuela contra el ALCA y su desafío al proyecto hemisférico a partir de 2001. Esta resistencia al proyecto de integración hemisférica se acentúa en 2002 en la Conferencia de Quito en la que las diferencias entre los miembros de la CAN²⁹⁵ se hacen evidentes. Este cambio en la posición del gobierno, que hasta 2001 se había mantenido como continuista con la presidencia anterior, se debe a que “se había venido desarrollando [en el seno del partido Movimiento Quinta República] un movimiento de crítica al ALCA como parte de su oposición a la globalización” (Porcarelli y Garófalo, 2005, p.122). Ello se acaba traduciendo en la creación del ALBA que se presentó como “en vez del y un más allá del ALCA” (Valencia, 2003).

En el Caribe dos hechos destacan por encima de los demás. En primer lugar la salida de Venezuela del G 3 y la amenaza de salida del PSJ. Mientras que el PSJ tenía como objetivo central la provisión de petróleo en condiciones favorables a un grupo de países caribeños y de América Central, el Grupo de los 3 era un acuerdo de libre comercio entre Venezuela, México y Colombia

²⁹² También se podría decir el reducir la influencia de EEUU y el sistema capitalista, o la globalización, para aumentar la autonomía de la región con Venezuela jugando el papel de líder regional.

²⁹³ Mientras que en el Caribe el factor energético ha sido claro, en Sudamérica ha tenido un papel menor aunque destacable y en el nivel hemisférico ha sido un recurso a utilizar de forma más residual y las cuestiones energéticas han tenido una importancia indirecta.

²⁹⁴ La idea de democracia participativa está presente en todos los documentos estratégicos desde la fundación de la República Bolivariana de Venezuela. A modo de ejemplo se incluyen numerosas menciones en el *Plan de Desarrollo 2001-2007* o el *Plan de Desarrollo Social 2007-2013* e incluso el preámbulo de la Constitución de 1999 afirma “el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica” (Asamblea Nacional Constituyente, 2000).

²⁹⁵ En las negociaciones del ALCA la CAN actuaba con una sola voz.

firmado en 1989. Chávez rompe con el segundo por las diferencias respecto a la concepción de base del acuerdo ya que responde a intereses neoliberales (Malamud, 2006; EFE, 2006). Respecto al Pacto de San José, uno de los principales problemas reside en la propuesta de Chávez de incluir a Cuba en el grupo de países beneficiarios, hecho que choca con la política de México y que acaba implicando la creación del Acuerdo Energético de Caracas en 2000 y que supone la duplicación de esfuerzos y la consecuente amenaza de salida de Venezuela.

El segundo hecho a destacar es la aproximación a Cuba y la creación de dos procesos de integración que tienen como epicentro la relación entre los dos países. El primero es la iniciativa Petrocaribe, incluida dentro de Petroamérica, y el segundo y de más importante alcance es la creación del ALBA como alternativa al ALCA.

Finalmente a nivel Suramericano uno de los principales hechos, relacionado con la posición de Venezuela en las negociaciones del ALCA, es la salida del país de la CAN y la entrada en el MERCOSUR a pesar de una primera etapa en la que se busca una integración entre los dos bloques²⁹⁶. La salida se produce debido a la incompatibilidad de la visión de Caracas de las necesidades de integración en AL y la concepción de la CAN y la relación de Colombia y Perú con Washington. Venezuela prioriza el MERCOSUR y consigue la entrada en 2005²⁹⁷ a la vez que se anuncia el megaproyecto del *Gaseoducto del Sur*. La entrada de Venezuela en el MERCOSUR marca una politización del bloque sub-regional que se evidencia en la Cumbre de las Américas de 2005 en la que todos sus miembros se posicionan abiertamente contra el ALCA. En paralelo a ello, Venezuela agiliza, a pesar de que el liderazgo recae en Brasil, la creación de la CSN que se convierte oficialmente en UNASUR durante la cumbre energética de Margarita en 2007.

Esta ambiciosa actuación a tres niveles ha tenido efectos positivos en el sentido que ha consolidado la posición de AL como potencia en bloque dentro del sistema internacional y reforzado la independencia y liderazgo de Venezuela; pero también ha tenido efectos negativos en el sentido de que ha debilitado procesos de integración ya existentes como la CAN. Todo ello se enmarca en el objetivo de “constituir un solo bloque regional que consolide la unión latinoamericana a nivel energético y político” (González Urrutia, 2008, p.91).

ACUERDOS DE INTEGRACIÓN ENERGÉTICA

Bajo la presidencia de Chávez se intensifican las políticas hacia la cuenca Caribeña y los países de Centroamérica en relación con el petróleo, zona de influencia natural venezolana y que es motivo de competición entre productores de petróleo como México, Venezuela y, en menor medida, Colombia por su alta dependencia de importaciones de petróleo.

²⁹⁶ Esta idea se ve plasmada en el *Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007* y ya se menciona en el discurso de investidura de Chávez en 1999.

²⁹⁷ La entrada efectiva aún tardó unos cuantos años más en llevarse a cabo por la oposición del Parlamento del Paraguay.

Fruto de este interés por la región caribeña Venezuela inicia bajo la presidencia Chávez una serie de acuerdos de integración energética a partir de los cuáles expandir su influencia con el petróleo como epicentro²⁹⁸. Estos acuerdos de integración energética, y aunque con un impulso muy fuerte así como repercusión mediática, no son nuevos²⁹⁹.

Ya que anteriormente se presentaron el Acuerdo de San José y el Acuerdo Venezuela – Cuba, en esta sección se trabajará alrededor del Acuerdo de Caracas y la iniciativa Petroamérica dentro del proyecto del ALBA.

ACUERDO DE CARACAS

El Acuerdo de Caracas nace en octubre del año 2000 en parte como crítica y en contraposición al Acuerdo de San José por la cuestión de Cuba. Es en paralelo al de San José ya que, aunque Venezuela critica el primero por no albergar a Cuba, no renuncia a él aunque amenaza con abandonarlo³⁰⁰. A pesar de las críticas, el Acuerdo de Caracas no incluye a Cuba que tiene su propio acuerdo bilateral con Venezuela³⁰¹.

El Acuerdo incluye todos los países del Acuerdo de San José menos Barbados³⁰² (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Haití y República Dominicana). Venezuela se compromete al suministro diario de 80.000 barriles a precios internacionales pero con una financiación de pago de hasta dieciséis años a una tasa de interés anual del 2%. La mayor cuota corresponde a República Dominicana con 20.000 barriles diarios, y la menor para Belice con 600 barriles diarios. El suministro de petróleo no debe exceder el consumo interno de los países, y si se requiere se puede proceder a un pago con bienes.

PETROAMÉRICA

La iniciativa Petroamérica es, en palabras de Fritz,

“(...) el pilar energético del ALBA (...) porque la integración energética de AL juega un rol sobresaliente en el marco del ALBA (...) esto se explica desde la amenaza que habría significado el ALCA para cualquier forma de suministro público de energía en la región (...) los proyectos del ALBA son una reacción directa frente a la Iniciativa Energética

²⁹⁸ A pesar de la importancia y el foco en el Caribe, Chávez amplía estas iniciativas a todo el continente bajo Petroamérica.

²⁹⁹ Ya se mencionó el Acuerdo de San José, o también se puede mencionar el Acuerdo de Puerto Ordaz de 1974 por el cual Venezuela concedió ayudas financieras a países centroamericanos y caribeños.

³⁰⁰ Venezuela afirma que el Acuerdo es un complemento del Acuerdo de San José (Ruiz-Caro, 2006).

³⁰¹ No obstante el acuerdo con Cuba se acaba sumando al de Caracas.

³⁰² Barbados a pesar de estar incluida en el acuerdo no lo firmó.

Hemisférica que pretende preparar el terreno para la privatización de las empresas estatales” (Fritz, 2007, p.14).

El objetivo central de Petroamérica es conseguir la complementariedad económica en materia energética a partir de la integración de las empresas energéticas estatales de AL. Esta integración sirve para hacer inversiones conjuntas y para reducir los costes negativos de la energía relacionados con factores geopolíticos y de especulación, y eliminar asimetrías económicas y sociales (Ruiz-Caro, 2006; Fritz, 2007).

En palabras de Alí Rodríguez, presidente de PDVSA y Secretario General de la OPEP en PGF,

“El quid radica en concebir la integración como un asunto de Estado a fin de que el esfuerzo esté guiado por una voluntad política, con visión económica y con vocación social. Esto, ciertamente, por muy altruista que puedan ser nuestros sectores privados, no es su razón de ser. En cambio, sí debe ser la del estado” (Rodríguez Araque, 2004).

La iniciativa Petroamérica incluye Petrocaribe, Petrosur y Petroandina, y se firma en junio de 2005, ratificándose en septiembre del mismo año en la *Declaración de Caracas de los Ministros de Energía de Sudamérica* coincidiendo con la Primera Cumbre de la CSN. La cuestión central del proyecto es la centralidad de los estados en materia energética, pero sin renunciar al papel que juega la iniciativa privada³⁰³.

Esta iniciativa se consolidó en abril de 2007 con la celebración en Venezuela de la Primera Cumbre Energética Presidencial de Sudamérica en la que se acordó la firma de un Tratado Energético en el futuro. Uno de los puntos más relevantes de los diferentes acuerdos alrededor de la iniciativa Petroamérica fue el mantener la estabilidad en los precios de los crudos pesados que conforman la gran mayoría de las reservas de Venezuela así como importantes de México y Brasil.

Como afirma Ruiz-Caro,

“La Iniciativa Petroamérica es concebida como una alianza estratégica entre las operadoras públicas a fin de fortalecerlas y convertirlas en instrumentos eficaces y eficientes para garantizar la seguridad en el suministro energético de la región, así como su integración posterior” (Ruiz Caro, 2007, p.75).

³⁰³ En palabras de Caro-Ruiz “es creciente la opinión [en AL] que la cuestión energética no puede manejarse sólo con criterios meso- y macroeconómica, que incluya, por supuesto, al sector privado, pero alineándolo con las necesidades de los países” (Ruiz Caro, 2007, p.72).

PETROCARIBE

El acuerdo de Petrocaribe³⁰⁴ incluye a naciones caribeñas no integradas en los acuerdos de Caracas (exceptuando a Belice y República Dominicana) Antigua y Barbuda, Bahamas, Cuba, Grenada, Guyana, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Surinam. El objetivo principal es “coordinar la políticas públicas en materia energética de los países miembros”(Consejo Ministerial, 2005) y para ello se quiere suprimir la intermediación en el suministro de petróleo.

Bajo esta iniciativa el petróleo les es vendido a los países a precio de mercado con una financiación a largo plazo que está en relación con el aumento del precio en los mercados internacionales. Así si el precio es superior a 40\$ la financiación es del 30%; si supera los 50\$ del 40%; si supera los 100\$ del 50%; y si es inferior a 40\$ las condiciones son como las del Acuerdo de Caracas. El gobierno venezolano además se comprometió a proveer 200.000 barriles diarios en los próximos diez años desde su creación (Valero, 2005, p.11). A su vez, al igual que en el ALBA, los pagos se podrán realizar con servicios o bienes.

Esta iniciativa tiene cuatro particularidades: el petróleo no se puede reexportar, se crea una organización permanente y una empresa para llevar a cabo las operaciones PDV-Caribe y se crea un fondo para financiar programas de desarrollo económico y social (Fondo ALBA-Caribe).

Petrocaribe “no se limita al comercio preferencial del petróleo, sino que se coordinan las políticas energéticas de los miembros” (Fritz, 2007, p.16), donde Venezuela ejerce de líder.

PETROSUR

Esta iniciativa la firmó Venezuela con los integrantes del MERCOSUR³⁰⁵ en mayo de 2005 en Brasilia, donde acordaron coordinar su política energética de forma más estrecha. Como prevé Petrocaribe esta iniciativa también puede suministrar petróleo venezolano en condiciones favorables, pero lo característico aquí es,

“(…) el fomento de la cooperación y los emprendimientos conjuntos entre las empresas públicas de petróleo y gas natural de los países para la exploración, explotación y distribución, la construcción conjunta de una refinería (en Pernambuco PDVSA-Petrobras) y dos plantas de separación de líquidos del gas” (UNCTAD, 2007a, p.182).

³⁰⁴ Petrocaribe se constituye como una organización intergubernamental con un Consejo Ministerial y una Secretaría Ejecutiva.

³⁰⁵ Específicamente, el acuerdo lo firmaron Argentina, Brasil y Venezuela. Uruguay se unió posteriormente en Agosto del mismo año.

Según el acuerdo de colaboración entre Uruguay y Venezuela, Petrosur tiene como algunos de sus principales objetivos (República Oriental Uruguay, 2005):

- Coordinación de las políticas públicas en materia de energía de los países miembros y la determinación de los medios necesarios para salvaguardar sus intereses, individual y colectivamente.
- Asegurar la valorización justa y razonable de los recursos energéticos.
- Minimizar los costos de transacción en los intercambios de energía entre los países miembros.
- Aprovechamiento de los recursos energéticos para solventar las asimetrías económicas y sociales entre los pueblos latinoamericanos.

Como se menciona, se crea la refinería 'General Abreu e Lima' entre PDVSA y PETROBRAS para procesar unos 200 mil barriles diarios de petróleo, a partir de la firma de un convenio en septiembre 2005 por valor de más de 4.000\$ millones. En Argentina se acuerdan colaboraciones con la petrolera estatal ENARSA para potenciar su papel y el intercambio de petróleo por buques petroleros y productos agrícolas. En Uruguay se firman convenios con la ENP ANCAP para la explotación conjunta con PDVSA de diferentes campos petrolíferos y relacionados con la fabricación de etanol. Con Paraguay también se quiere potenciar el papel de la ENP PETROPAR, y se acuerda el comercio preferencial de petróleo a una tasa de interés por debajo de precios de mercado.

Petrosur se trata, en definitiva, de un acuerdo de integración energética bajo una lógica diferente a la del mercado, para potenciar las relaciones entre los países del MERCOSUR y sus empresas estatales. Este tipo de cooperación Sur-Sur facilita una mayor coordinación de las políticas de tres de las principales potencias de AL, Argentina, Brasil y Venezuela.

PETROANDINA

La iniciativa Petroandina se lanzó en Lima en 2005 con motivo del XIV Consejo Presidencial Andino, y como objetivo "procura servir de plataforma para las asociaciones estratégicas de las empresas petroleras públicas de los países de la CAN" (UNCTAD, 2007a, p.182).

A pesar de que esta iniciativa no ha tenido mucho éxito, los países de la CAN expresaron en Lima "su interés por una integración energética más profunda, aunque es cosa de cada miembro llenar con vida la propuesta de Petroandina" (Fritz, 2007, p.18). En paralelo, esta iniciativa ha facilitado el impulso de acuerdos bilaterales³⁰⁶ como el de Colombia y Venezuela respecto a la construcción del gasoducto entre los dos países y que fue inaugurado en 2007.

³⁰⁶ Parte del motivo de estos acuerdos bilaterales y la falta de éxito de Petroandina se debe a la salida de Venezuela de la CAN.

A pesar de que la idea de Petroandina no acaba de prosperar por divergencias políticas entre algunos de los miembros, sí que todos los gobiernos se muestran interesados con la idea. Por lo tanto se puede afirmar que más allá de las iniciativas concretas, el proceso demuestra la necesidad de una integración energética efectiva en AL y el liderazgo que adquiere la Venezuela de Chávez.

OPEP

La OPEP se crea en 1960 por iniciativa de Venezuela y Arabia Saudí para fortalecer la posición de los productores ante los consumidores y las empresas del sector. Uno de sus más firmes impulsores es el gobierno de Venezuela presidido por Rómulo Betancourt. En palabras de González S.,

“[Betancourt no sólo] obedeció a la importancia estratégica que históricamente le han reconocido los venezolanos al petróleo, o a la tradición de búsqueda permanente de la maximización de los beneficios potencialmente derivables del petróleo, sino que obedeció también a la fundada percepción de que a través del petróleo el país podría tener un mayor peso específico en el ámbito internacional” (González S., 2003, p.81).

Es en la OPEP uno de los ámbitos en los que la política exterior de Venezuela durante la presidencia de Chávez ha sido más activa. Ya antes de la publicación de las bases de su política exterior incluidos en el *Plan de Desarrollo 2001-2007* Chávez realizó una gira por OM y otros países productores de petróleo para convocar una cumbre presidencial el año 2000.

En septiembre se celebró la II Cumbre de Soberanos y Jefes de Estado de la OPEP en Caracas, lo que escenificó el rol articulador, cohesionador y potenciador de Venezuela en el seno de la OPEP después del descenso del precio del petróleo tras la crisis del SEA. De esta forma se empezaba a escenificar uno de los grandes objetivos de Chávez como era “recuperar y promover la influencia y el prestigio político de Venezuela dentro de la OPEP (...) [y] estimular la cohesión entre los miembros” (González S., 2003, p.71).

El otro objetivo que Chávez se planteó para la Cumbre fue el establecimiento de una banda de precios para garantizar un barril de petróleo con un precio acorde a su valor económico y su carácter estratégico para el desarrollo económico³⁰⁷. De esta forma este sistema, que estuvo vigente hasta 2005, basado en el precio de la cesta de petróleos OPEP servía para aumentar o recortar la producción de petróleo acorde a un precio mínimo y uno máximo³⁰⁸.

³⁰⁷ Algunos autores también señalan el hecho de que instaurar un precio mínimo garantizaba a Venezuela unos insumos mínimos que podrían llevar a tener cierta planificación de los ingresos petroleros y así poder desarrollar los petróleos pesados y ultra-pesados de la Franja del Orinoco, como así fue, y convertirse en el país con las mayores reservas de petróleo del mundo por encima de Arabia Saudí (Gofroth, 2011).

³⁰⁸ La idea de un precio mínimo ya estuvo presente en anteriores ocasiones, la propuesta de un precio máximo sí que fue novedosa.

La Cumbre, a iniciativa de Chávez, sirvió para que los socios de la OPEP volvieran a considerar la organización bajo la misma lógica que la de su creación, así como servir para impulso del precio del barril de petróleo (AVN, 2011a). Para Venezuela supuso un reafirmar su rol en la organización y colocar la OPEP como una de las prioridades a partir de la cual establecer una estrategia de política exterior en la que la cuestión energética fuera central.

Lo iniciado con la Cumbre del año 2000 se plasma en los planes de 2001-2007 y 2007-2013. El primero establece como prioridad “fortalecer las relaciones con la OPEP (...) afianzar la vigencia y proyección de la OPEP (...) contribuir al fortalecimiento de la OPEP” (R.B. Venezuela, 2001); el segundo, bajo un contexto de altos precios del petróleo y en el que se podría suponer que la OPEP ya estaba fortalecida, establece la OPEP como una de las *Áreas de Interés Geoestratégico* para la creación de nuevos polos de poder (R.B. Venezuela, 2007).

La importancia de la OPEP para Venezuela, y el reconocimiento del rol del gobierno de Chávez en la organización se ven reflejados en el nombramiento de dos Secretarios Generales de la OPEP de Venezuela³⁰⁹. A pesar que el Secretario es ‘neutral’ en las decisiones, es evidente que tiene una influencia del gobierno del que proviene (González S., 2003).

Chávez también tuvo un papel destacado en la reincorporación de Ecuador en la OPEP en 2007, y el intento de incorporar también a Bolivia³¹⁰, así como en asesorar al gobierno ecuatoriano de Correa en la renegociación de contratos con las multinacionales (AFP, 2007a, 2007b). Estos hechos que subrayan la importancia que Chávez dio a la OPEP y viceversa, demuestran como la OPEP tuvo en Chávez uno de sus principales valedores para reafirmar su rol en la economía internacional y, principalmente, en el mercado de petróleo³¹¹.

Finalmente, quizás una de las iniciativas más importantes que Chávez trasladó a la OPEP, y que la liga directamente con la estrategia ‘anti-imperialista’, fue el desafío al rol del dólar como moneda central para el precio del petróleo (Karimi, 2007). Ello se llevó a cabo con el apoyo de Irán e Irak y, al igual que lo sucedido en la votación para el asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU, supuso la polarización de la OPEP³¹² entre aquellos más a favor de un fortalecimiento de la OPEP a nivel internacional y reducción de la producción como Irán y Venezuela, y aquellos favorables de un rol secundario de la OPEP y un aumento de la producción como Arabia Saudí o Kuwait³¹³ (Saavedra, 2009).

³⁰⁹ Alí Rodríguez Araque y Álvaro Silva Calderón.

³¹⁰ Para algunos analistas la entrada de Ecuador así como la idea de incorporar también a Bolivia responden a la estrategia de Chávez de contrarrestar a Arabia Saudí y Kuwait más partidarios de aumentar la producción que de reducirla (Angarita, 2006).

³¹¹ Otro hecho que demuestra la influencia y liderazgo que adquiere Venezuela en el seno de la OPEP es la negociación con Rusia para conseguir diferentes reducciones de su producción en el año 2001.

³¹² Es curioso como a inicios de la presidencia de Chávez en 1999, Arabia Saudí recriminaba a Venezuela el incumplimiento de las cuotas de producción al producir un 30% más de lo establecido (Gofroth, 2011).

³¹³ Mientras que para Chávez el aumento del precio del barril de petróleo suponía un refuerzo de la OPEP, más posibilidades de desarrollar reservas en la Franja del Orinoco y un aumento del *leverage* del petróleo, para Arabia Saudí y Kuwait la defensa de un precio ‘reducido’ a través del aumento de la producción se basaba en el alineamiento con las posiciones de EEUU y, posiblemente, la defensa de un precio no muy alto que no llevase a los países consumidores a, por un lado, reducir su consumo y desarrollar energías alternativas y, por otro lado, aumentar la producción de recursos con alto precio para su desarrollo.

7. Conclusiones

Igual que se dijo al principio del apartado dedicado a la política exterior venezolana en PGF, se considera que la relación que existe entre el ámbito doméstico y el internacional para la configuración de la política exterior es indisoluble y necesaria para llevar a cabo un análisis certero. Bajo esta premisa se ha visto como el contexto nacional ha influido de manera importante en la configuración de la agenda y la estrategia y objetivos de la política exterior. No obstante, el impacto del fin de la GF y los cambios que se producen tanto a nivel sistémico como regional, es evidente como se ha presentado en el capítulo dedicado a AL.

Los procesos nacidos a partir de la descomposición de la URSS, y sus repercusiones a nivel sistémico, se dejaron sentir en AL y en Venezuela. En este sentido las preocupaciones económicas, o más bien dicho, la búsqueda de la inserción en el proceso de globalización que se expande en el período llevan a la mayoría de gobiernos de la época a buscar los mecanismos y las estrategias adecuadas para que sus países sean competitivos en el gran mercado internacional. La presidencia de Pérez es sin dudas el mejor ejemplo de ello. Como también se ha visto, los ‘métodos’ para ello han diferido.

Venezuela centra su concepción de la política exterior de finales de los ochenta y principios de los noventa “en la cooperación internacional, el intercambio comercial y la promoción de acuerdos y esquemas de integración basados en el libre comercio” (Serbin, 2006, p.83). Todo ello a pesar que la mayoría de candidatos a la presidencia se enfrentan a un panorama de crisis económica profunda, herencia, en parte, de la *década perdida* de los ochenta y de los bajos precios del barril de petróleo en la misma década, en el cual los esquemas provenientes de Washington demuestran su incapacidad para revertir los beneficios del proceso de globalización hacia la población. En este sentido, se entienden las victorias y el auge del que Chávez³¹⁴ goza desde la intentona de golpe de estado hasta las continuas victorias en numerosas contiendas electorales.

Pérez responde al típico modelo de gobierno de la región de AL que supedita los intereses nacionales a los lineamientos económicos, a pesar que la mejora económica era una necesidad imperante, provenientes de Washington, alineando incluso la política exterior del país a este objetivo como se establece en el *8º Plan Nacional* que impulsa el ‘Gran Viraje’. Si cabe destacar algo de su período es la defensa a ultranza de la democracia tanto a nivel regional como mundial³¹⁵.

Caldera hereda un país en plena crisis y con un clima de desconfianza de la población hacia los políticos de los partidos tradicionales. Su victoria se basa en la lucha contra la corrupción, que defiende durante todo su mandato, y las medidas económicas distanciadas de las aplicadas durante la presidencia precedente, es decir, las provenientes de las Instituciones Financieras Internacionales. A pesar de ello, y tras una crisis económica y social que no cesa, Caldera recurre

³¹⁴ El propio Chávez, en referencia a su auge le dijo, según notas de periodistas, al Secretario General de la OEA “Yo no soy la causa, soy la consecuencia” (Estefanía, 2006). La misma frase la utiliza en su discurso de investidura como presidente de Venezuela en febrero de 1999.

³¹⁵ Este hecho ha sido uno de los principales en sostener la relación ‘estratégica’ entre Venezuela y EEUU.

a las mismas medidas ortodoxas que Pérez con lo cual la población desconfía de su gestión y su popularidad va disminuyendo a su vez que la ascendencia de nuevos actores aumenta. Sin embargo, se verá más en profundidad en las conclusiones finales del proyecto, es en este período en el que se produce una primera respuesta al control de las empresas sobre el comercio de petróleo y la falta de autonomía del gobierno.

Chávez aparece en el panorama electoral venezolano en ese contexto bajo una retórica bolivariana y de defensor de los intereses del pueblo, rompiendo con los viejos partidos políticos y los dogmas económicos³¹⁶ aplicados durante tantos años como deja claro en su discurso de investidura (Chávez, 1999). Chávez inicia una serie de reformas que junto a medidas populares, le crean la animadversión de ciertas capas de la sociedad y el mundo empresarial venezolano que ponen en peligro su proyecto y la estabilidad del país con el golpe de estado de 2002 y la huelga petrolera³¹⁷. A pesar de ello, y gracias al apoyo de las clases populares, parte del ejército y al ritmo de los altos precios petroleros, consigue continuar, incluso de manera más clara, con su proyecto. El referéndum de 2004 confirma a Chávez en el poder y supone el ‘paso adelante’ para implementar tanto a nivel doméstico como internacional su estrategia bolivariana y de ‘socialismo del siglo XXI’.

Chávez desarrolla una política exterior que varios autores califican de hiperactiva ya desde el inicio de su presidencia (Sanjuán, 2008; C. Romero, 2002; C. A. Romero, 2002). Como ya se ha indicado, se pueden distinguir dos etapas delimitadas por la victoria en el Referéndum revocatorio en 2004. La primera, aunque ya marcando las líneas maestras de la estrategia exterior y su visión de un mundo multipolar, se podría calificar de más ‘consecuente’ o ‘continuista’ con las etapas anteriores; la segunda, ya supone la confirmación de un cambio y de una dialéctica clara frente al rol de EEUU y los mercados tanto en AL como en el sistema internacional.

En todas las políticas exteriores del período en Venezuela, el petróleo juega un papel estratégico y crucial para su desarrollo. Esta ‘vertiente petrolera’ se verá con más claridad en la primera parte de las conclusiones, pero es evidente que tanto en las administraciones de Pérez y Caldera con lo que se conoce como *Apertura Petrolera*, como con el retorno a un control de la soberanía de los recursos energéticos por parte de Chávez, las fluctuaciones en el mercado de esta materia primera de carácter global y de importancia estratégica juega un papel crucial en el desarrollo del país a nivel nacional, regional e internacional.

Una vez vistas las tres presidencias venezolanas en PGF, y su evolución a nivel doméstico y en política exterior, se pueden observar grandes diferencias entre todas ellas. Principalmente, se podría dividir las en dos; por un lado las de Pérez y, en menor grado, Caldera; y, por otro lado, las presidencias de Chávez. En este sentido, donde se aprecian grandes diferencias entre las tres es en la política exterior que llevan a cabo y los objetivos que persiguen.

³¹⁶ A pesar de la crítica al neoliberalismo imperante en la región, en su discurso de investidura Chávez se muestra favorable a la intervención del estado en el mercado pero sin restringir el mercado.

³¹⁷ Los efectos de la huelga petrolera tienen también importantes repercusiones en el mercado internacional de petróleo (Ortega Carcelén, 2013).

CAPÍTULO QUINTO. CONCLUSIONES FINALES

1. Conclusiones

Después de un estudio exhaustivo del sistema internacional, de AL y de Venezuela en el período de PGF; de las diferentes aproximaciones teóricas relacionadas con el petróleo dentro de las RRII y la EPI; y de un análisis en profundidad del sector del petróleo; se presentan las valoraciones finales de este proyecto y se intentará dar respuesta a las preguntas planteadas de partida.

Dichas valoraciones se han sistematizado en dos apartados bien diferenciados. El primero, está ligado al análisis realizado del petróleo y de Venezuela, con el objetivo de observar el uso del petróleo como instrumento de política exterior en el período abordado; y, el segundo, aborda de forma más general las nociones presentada sobre el petróleo y el poder estructural de Strange.

En relación a Venezuela, se analiza cómo las tres presidencias estudiadas han hecho uso del petróleo para articular sus políticas exteriores. Las valoraciones sobre los mandatos de Pérez y Caldera siguen una estructura similar. En primer lugar se presenta brevemente, a modo de recordatorio, el contexto petrolero y del marco jurídico en esos años; en segundo lugar se realiza una caracterización de las principales políticas seguidas en materia exterior y la lógica subyacente, incidiendo en los procesos de integración regional; en tercer lugar, se analiza la relación entre Caracas y, por un lado, la OPEP y, por el otro, Washington; en cuarto, se presenta el impacto del contexto internacional principalmente en materia petrolera; y, por último, se elaborará una conclusión.

Las valoraciones de las presidencias de Chávez seguirán una estructura diferente. La razón de esta elección es que el período de análisis es de casi diez años, y porque es de las tres presidencias la que con toda probabilidad ha hecho más ha utilizado el petróleo como herramienta diplomática. En primer lugar se analiza porqué en sus presidencias la utilización del recurso ha sido más preeminente. Segundo, se realiza un breve recordatorio del contexto petrolero y del marco jurídico en esos años. Posteriormente, se elabora una valoración de las políticas seguidas en la OPEP, los acuerdos de colaboración con otros países y los procesos de integración regional. Por último se presenta una conclusión de valoración global de los diez años de presidencias de Chávez.

Se puede adelantar que la utilización del petróleo en materia de política exterior se ha dado de forma clara en la época de Chávez³¹⁸. No es que en las presidencias de Pérez y Caldera el petróleo no forme parte de la acción exterior de los gobiernos³¹⁹, pero las preocupaciones de tipo económico acaban pesando más que las de otra índole. El peso de los factores económicos, y la voluntad del gobierno de hacer Venezuela competitiva en el nuevo contexto internacional durante estas primeras presidencias, propician que el petróleo sea valorado como un

³¹⁸ A esta conclusión ya llegan varios autores, pero desde un análisis más focalizado en alguna temática o área en concreto y sin una visión tan holística como la que se presenta en este proyecto (Serbin, 2006; Yergin, 2011; Klare, 2008a; Langue, 2006; González S., 2003; Chauprade, 2007).

³¹⁹ En este sentido, el petróleo ha formado parte de la política exterior de Venezuela desde hace décadas. Tinker Salas afirma “[El petróleo] como una primera materia poderosa y con importancia estratégica a nivel internacional, el petróleo ha obligado a Venezuela a asumir un rol proactivo en cuestiones internacionales buscando defender su posición como gran exportador” (Tinker Salas, 2009, p.242).

mecanismo para facilitar la integración económica del país a nivel global, en detrimento de un enfoque que potencie su visión más estratégica.

Esta primera parte de las conclusiones se articula a partir de la respuesta a algunas de las cuestiones planteadas en el marco teórico. Dichas cuestiones son³²⁰:

- ¿Cuál es la importancia del petróleo en el reposicionamiento de Venezuela dentro del sistema internacional?
- ¿Tiene y continúa Venezuela con una estrategia racional en política exterior en relación a la energía?
- ¿La posesión de petróleo otorga autonomía dentro del sistema internacional? ¿Y autoridad?
- ¿Es el petróleo el eje principal en creación de mecanismos de integración regional? Y si lo es, ¿qué visión predomina, la mercantilista o la estratégica?³²¹
- En relación con la pregunta anterior, ¿qué papel juegan los poseedores de petróleo en la creación de mecanismos de integración regional?
- ¿De qué forma la seguridad energética influencia la política exterior de los gobiernos?
- ¿Propicia la posesión de petróleo y su utilización una mayor importancia del estado en detrimento del mercado y/o las ETNs?
- ¿Es el estado el principal actor en las cuestiones energéticas / petroleras durante el período de PGF?

2. El petróleo como instrumento de política exterior en Post Guerra Fría

Después de presentar las tres presidencias venezolanas en el período de PGF (1989-2008) y sus políticas domésticas e internacionales, se analiza la instrumentación que se ha hecho del principal recurso económico de Venezuela, el petróleo, y que otorga a este país una ventaja comparativa importante ante la mayoría de estados del mundo que son altamente dependientes en materia de seguridad energética.

Se parte de la premisa que el mercado del petróleo es totalmente asimétrico, puesto que mientras la demanda es muy numerosa y busca una aproximación económica, la oferta está altamente concentrada en un número muy reducido de países. Estas particularidades le otorgan al petróleo un papel estratégico significativo en el sustento de las sociedades industriales y capitalistas. Por lo tanto, la utilización del petróleo como herramienta de política exterior se ve facilitada si la oferta está concentrada en pocos proveedores y existen países dependientes de dichos proveedores.

Llegados a este punto es importante remarcar que en Venezuela la utilización del petróleo como herramienta de diplomacia tiene un carácter estructural. De esta forma, todos los gobiernos, de

³²⁰ Algunas de estas preguntas / hipótesis se responderán de forma explícita mientras que otras de forma implícita.

³²¹ Mercantil o estratégica siguiendo la distinción que hace Dannreuther (Dannreuther, 2006).

una forma u otra y en mayor o menor intensidad, han tenido el petróleo como un elemento central de su política exterior. No obstante, se considera que Chávez lo convierte en el motor de su política exterior especialmente si se compara con Pérez y Caldera.

En la región de AL, donde yacen grandes reservas de petróleo y gas, los dos grandes productores regionales son solamente Venezuela y México. El resto de países, aunque productores de petróleo, no tienen el alcance ni el volumen de exportaciones que los dos países citados. Sólo Centroamérica y el Caribe (exceptuando México y Trinidad y Tobago) no producen petróleo y, en consecuencia, es allí donde incide mayoritariamente su instrumentalización como herramienta de política exterior. Es así como el Caribe, se convierte en un área de gran importancia geoestratégica a nivel mundial³²².

2.1. Presidencia de Carlos Andrés Pérez (1989-1993)

Durante la presidencia de Pérez los precios del barril de petróleo oscilan entre los 18\$ y los 25\$. Los precios se ven afectados principalmente por dos sucesos: la invasión de Irak a Kuwait y la posterior guerra de Irak, y las limitaciones en el aprovisionamiento de petróleo por parte de Rusia (recién salida de la descomposición de la URSS). Estos sucesos encarecen el precio del barril. El aumento súbito hace crecer los ingresos del estado y ayuda a la mejora de la balanza de pagos en un contexto de intensa crisis económica herencia de la década de los ochenta. Sin embargo, el incremento de precios se ve interrumpido a partir de 1991 con un descenso progresivo, hasta llegar al mínimo durante el último año de su mandato, con un precio de 18.45\$ el barril³²³.

La producción pero no se resentirá de esta fluctuación de precios, al contrario. Desde el primer año de presidencia el número de barriles producidos al día aumenta, pasando de unos escasos dos millones en 1989 a más de dos millones y medio en 1993. Este aumento de la producción entre 1990 y 1991 es consecuencia de la guerra en el Golfo y la interrupción del suministro de petróleo de Irak. Es por ello que el presidente H. W. Bush visita Caracas en 1990 para garantizar el suministro de petróleo ante la posible interrupción. Ello no sólo se cumple, sino que Caracas intenta una estrategia de aumento de producción que incluso desafía el papel de Arabia Saudí como principal socio de EEUU en el sector.

En esta época el marco jurídico se basa, por un lado, en la propiedad estatal de los recursos energéticos así como la presencia de una empresa nacional (PDVSA) y, por otro lado, en la vigencia de la Constitución de 1961 y la *Ley que reserva al Estado la Industria y el Comercio de Hidrocarburos*³²⁴ donde se incluye la posibilidad de la participación de capital privado en el sector de los hidrocarburos. En la segunda presidencia del mandatario, se vislumbra lo que se

³²² No sólo la región del Caribe es importante por las cuestiones energéticas, sino también por el Canal de Panamá, la presencia de Cuba o la presencia de las principales refinerías de petróleo de PDVSA.

³²³ La presidencia de Pérez viene precedida de un contexto de precios bajos del barril de petróleo, no superando los 20\$ el barril de 1985 a 1990.

³²⁴ Esta ley es aprobada por el propio Pérez en 1975 durante su primera presidencia en los setenta.

conoce como la *Apertura Petrolera* que en la presidencia de Caldera, alcanza su máxima expresión. Esta política supondrá un giro fundamental con efectos en la política exterior del país.

El origen de la implementación de la Apertura Petrolera, se debe a la presión de los dirigentes de PDVSA después de unos años en los que el bajo precio del barril de petróleo había reducido las inversiones. Esto ponía en riesgo la capacidad del país de desarrollar los recursos³²⁵ y aumentar la producción. De esta forma, la presión que se realiza al Congreso venezolano surge efecto y en 1992 se aprueban los primeros *Convenios Operativos*.

El período de Pérez se caracteriza por la constante crisis económica y el aumento de las desigualdades sociales en Venezuela. Esta crisis se ve amplificada por la aplicación de las recetas económicas del FMI que, entre otras consecuencias, implican el aumento de los precios de los carburantes y la liberalización del mercado de capitales con la consiguiente repercusión en la cotización del Bolívar, y en la sociedad venezolana que reacciona violentamente a través del *Caracazo*. Este paquete de medidas económicas, conocidas como el *Gran Viraje*, tiene como uno de sus objetivos prioritarios la diversificación en las exportaciones venezolanas (altamente dependientes de las energéticas), y para conseguirlo Venezuela entra en el GATT (Acuerdo precursor de la OMC). La diversificación no se consigue y el peso del petróleo en la balanza comercial continuó siendo inmenso.

Esta época se caracterizará también por la participación de Venezuela en distintos procesos de integración regional y continental, especialmente en el Caribe. Esta región, constituye el área de influencia natural venezolana, “por motivos geográficos y ser la salida natural y mercado principal de las exportaciones venezolanas y por las experiencias históricas de relaciones y alianzas en la Cuenca Caribeña”(Serbin, 1996, p.94). Fruto de esta estrategia hacia el Caribe se firman acuerdos con la CARICOM y se constituye el G3 Venezuela, Colombia y México. Éste último tenía, en la cooperación energética, uno de sus componentes centrales. En paralelo, continúa vigente el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, más conocido como el PSJ³²⁶.

La política exterior de Pérez se basa en dos objetivos prioritarios. El primero, la profundización y la promoción de la democracia en la región³²⁷; el segundo, el aumento de los lazos económicos de Venezuela y su inserción en la economía mundial siendo, la entrada dentro del GATT, una absoluta prioridad.

Existe, no obstante, un área en la que se difiere de estos objetivos y en la cual el petróleo juega un papel fundamental. Se trata de la presencia de Venezuela en la OPEP. Caracas siempre ha

³²⁵ Principalmente los petróleo pesados y ultra-pesados de la Franja del Orinoco.

³²⁶ El PSJ se firmó en agosto de 1980 ante la “búsqueda de colaboración internacional de los países de América Central y del Caribe para enfrentarse a las dificultades que les crea su carencia de petróleo” (Arriagada Herrera, 2006, p.10), sobre todo con la volatilidad de precios que caracteriza el período de PGF y que lleva a la alza la cotización del barril de petróleo. Este compromiso lo firmaron México y Venezuela que se comprometieron a subministrar 80.000 barriles diarios de petróleo o productos refinados a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Haití, República Dominicana, Barbados y Jamaica. La compra de los barriles de petróleo se financia en condiciones favorables, es decir, a precios de mercado pero con ayudas de líneas de crédito que cubren entre un 20 y un 25% del coste total. El acuerdo no se incluye a Cuba dando cuenta del apoyo de Venezuela y México a EEUU.

³²⁷ Venezuela es uno de los países de AL con mayor tradición democrática, hecho que la ha diferenciado del resto de la región respecto a las relaciones con EEUU (C. Romero, 2002).

tenido un peso específico dentro de la OPEP por ser uno de sus instigadores y mayores defensores. En esta época la organización pierde cierto peso debido, principalmente, a la irrupción dentro del mercado de petróleo de las exrepúblicas de la URSS. En este marco, la OPEP busca la implantación de un 'precio mínimo de referencia' a partir de la introducción de una cesta de crudos de sus países miembros.

Respecto a la estrategia de Pérez en la OPEP, ésta se ve supeditada a tres factores ya mencionados en el capítulo anterior. El primero, los intereses de Washington en materia geoestratégica y de seguridad energética para garantizar Venezuela como un socio fiable en caso de disrupción de la producción mundial en OM³²⁸ como sucede en 1991 con la Guerra del Golfo. En segundo lugar, los intereses de la dirección de PDVSA para abrir la participación de otros actores en la gestión de los recursos petroleros e influenciar la política gubernamental, con el objetivo de aumentar la producción que se había estancado y captar recursos para desarrollar las reservas de petróleo pesado de la Franja del Orinoco. Por último, la necesidad de captar recursos para paliar la crisis económica que afectaba el país³²⁹. Estos tres factores hacen que no exista una estrategia propia en la OPEP y, por el contrario, se alinee la política petrolera y en parte la exterior, a los intereses económicos y estratégicos de EEUU y de empresas petroleras del mismo país.

La estrategia de Pérez hacia la OPEP genera diversas consecuencias a destacar. En primer lugar, se produce una entrada de grandes capitales en el sector petrolero y se inician los primeros Convenios Operativos con ETNs de petróleo. Esto genera la internacionalización de PDVSA con, por ejemplo, la adquisición completa de CITGO en 1990. Segundo, la producción y las reservas probadas de petróleo en Venezuela aumentan y, fruto de ello, se afianza su posición como socio estratégico y 'fiable' para EEUU. En tercer lugar se inicia una 'tensión' diplomática-petrolera con Arabia Saudí respecto al cumplimiento o no de las cuotas establecidas por la OPEP. Por último, y de forma indirecta, se debilita el papel de la OPEP a nivel internacional debido a las mencionadas tensiones con Arabia Saudí, así como la falta de defensa de los intereses nacionales al estar supeditados al capital internacional y al privilegiar la producción al control de precios del petróleo. Esto erosiona la cohesión interna entre sus miembros.

La política exterior durante esta presidencia se supedita a intereses económicos y procesos de integración económica, haciendo que la política exterior se alinee con los objetivos económicos. La gran inestabilidad que se vive en Venezuela durante estos años no contribuye a poner especial énfasis en la política exterior. Consecuentemente, se puede afirmar que en esta época la utilización que se hace del petróleo a nivel diplomático podría parecer a primera vista como prácticamente nulo. Sin embargo, sería más correcto afirmar que la aproximación que se hace obedece más a una lógica de mercado que estratégica³³⁰.

³²⁸ La visita de H. W. Bush a Caracas en 1990 se enmarca dentro de este objetivo.

³²⁹ Es significativo como uno de los objetivos que se marca Pérez es diversificar las exportaciones del país más allá del petróleo y sus derivados. La presión inmediata con los acreedores para el pago de la deuda y otras necesidades de tipo social hacen que la dependencia de la renta petrolera sea inevitable.

³³⁰ Esta afirmación también es discutible en sí misma, puesto que el potenciar una visión más orientada al mercado también puede contener un componente estratégico por parte del gobierno. Sin embargo en estos años las presiones por parte de los gestores de PDVSA hacen que se desestime la visión estratégica.

El contexto internacional y, en parte, la herencia recibida de los años ochenta condicionan de sobremanera la posibilidad de hacer un uso diferente del petróleo en el sentido de orientarlo a una visión más estratégica. No obstante, el hecho de que en 1990 se llegue a considerar a Venezuela como el proveedor de petróleo estratégico para los intereses energéticos de Washington en vísperas de la Guerra del Golfo por encima de Arabia Saudí, evidencia que, incluso en un contexto en el que los objetivos económicos prevalecen a los de tipo más político, el petróleo constituye un recurso de gran valor.

La presidencia de Pérez se inicia en un momento en que EEUU goza de una posición de poder hegemónica en el sistema internacional. Consecuentemente, sería imposible el poder convertirse en un actor estratégico para la seguridad energética de Washington y para ‘facilitar’ las políticas de la potencia mundial a nivel exterior, sin tener unas reservas de casi 100.000 millones de barriles en esa época.

Regionalmente la importancia del petróleo es clave aunque se puede decir que no constituye en este período uno de los principales ejes en la creación de mecanismos de integración. Sin embargo, la creación del G3 puede entenderse como un resultado de la posesión de petróleo por la importancia estratégica que Venezuela tiene en la región del Caribe.

En este sentido, se concluye que la influencia internacional que otorga la posesión de petróleo a Venezuela, y la importancia que se le da a nivel doméstico, hacen que el petróleo se considere como un recurso de poder clave para la seguridad. Sin embargo, las limitaciones que suponen un contexto doméstico de grave crisis económica, y uno internacional de expansión de la economía de mercado y de procesos de integración bajo la lógica de la globalización, limitan su uso en política exterior. Esto se agudiza por la falta de una estrategia racional sobre la política exterior ligada a la energía, estando ésta supeditada a los intereses diplomáticos de EEUU y de las elites de PDVSA.

Siguiendo la tesis de Strange respecto a los tres actores clave en el sector de la energía (gobierno, empresas y mercado), en esta etapa el mercado es el actor clave en el sector del petróleo y, por lo tanto, los gobiernos se adaptan a un enfoque de mercado prescindiendo de uno de tipo más estratégico. Venezuela no es la excepción, y Pérez no tiene la capacidad ni la posibilidad, ni quizás la voluntad, de cambiar el rumbo. Ello limita la capacidad de Venezuela de poder reposicionarse en el sistema internacional e incluso a nivel regional. No obstante, la configuración del sistema internacional durante este período también debe considerarse, ya que limita la autonomía de Venezuela en materia energética y el posible uso del petróleo como instrumento de política exterior.

2.2. Presidencia Rafael Caldera

Durante la presidencia de Caldera el precio del barril de petróleo oscila entre los 14\$ en 1998 hasta un máximo de 22\$ en 1996. El brusco descenso que sufre el precio del barril de petróleo de 1997 a 1998 se debe a tres motivos ya mencionados con anterioridad: el ‘Síndrome de Yakarta’ que genera la OPEP, la crisis del SEA y la ‘crisis de precios’ en la que Venezuela tiene un

papel central. Por lo que respecta a la producción esta aumenta de manera considerable a lo largo de estos cinco años de presidencia de Caldera y se alcanza un máximo de producción en 3,5 MBD en 1997. Esto se debe, principalmente, a la entrada de inversión privada bajo el programa de la Apertura Petrolera.

Caldera presenta un plan económico opuesto al que Pérez aplica durante su presidencia y que lleva el país a una grave crisis. Las políticas aplicadas en este período tampoco tienen el efecto deseado, y eso a pesar del aumento de precio del petróleo en 1996 que dota a la economía del país de una gran cantidad de fondos. En este sentido, uno de los problemas reside en que con la *Apertura Petrolera* y la entrada de capital inversor en el sector petrolero, si bien se favorece un aumento de la producción, los ingresos petroleros se concentran en manos privadas.

Si bien se presenta un plan contrario al del período anterior, se acaban aplicando medidas económicas de tipo neo-liberal, y se pide un préstamo al FMI para intentar rescatar una economía en crisis estancada y en la que los precios del combustible se habían multiplicado por ocho. Los objetivos de política exterior, al igual que con Pérez, se supeditan a los objetivos económicos para hacer frente a la crisis económica y social.

Caldera mantiene las preocupaciones económicas de la etapa de Pérez, y no desarrolla una política exterior excesivamente ambiciosa, ni plenamente sustentada en la utilización del petróleo como recurso diplomático. No obstante, la política de aumento de producción que se sigue por parte del gobierno bajo la dirección de PDVSA, pone en duda la capacidad y autonomía del propio gobierno para supeditar sus intereses estratégicos a los de las ETNs y la elite dirigente de PDVSA.

Esta política se traslada en el seno de la OPEP, creando un conflicto abierto con otros productores, principalmente Arabia Saudí, que ven como Venezuela se convierte en el principal país en incumplir las cuotas. Se genera una situación en la que el papel de la OPEP como mecanismo para garantizar un precio a sus miembros se pone en entredicho, y donde se aprecia claramente como la actitud de un miembro estratégico como Venezuela puede llegar a desestabilizar el mercado mundial de petróleo. Es en este momento en el que se puede considerar que Caracas entiende la importancia de la gestión de los recursos, y entiende el recurso de poder que ostenta. Esta situación se acentúa en un sistema internacional en plena mutación tras los años de hegemonía unipolar de EEUU, y en el que el sistema financiero encadena crisis tras otra con efectos cada vez más grandes a nivel sistémico mientras en el sector del petróleo la relevancia de la OPEP disminuye.

Esta disputa sólo se soluciona a partir de la involucración de otros estados productores no miembros de la OPEP, especialmente México³³¹. El gobierno mexicano consigue llegar a un acuerdo de reunión entre Venezuela y Arabia Saudí en marzo de 1998 para conseguir una reducción de la producción. A pesar de que varios autores señalan la desconfianza que existe respecto a la voluntad del gobierno de Venezuela de abandonar su objetivo de maximizar la

³³¹ Argelia, miembro de la OPEP, también se involucra en las negociaciones.

producción (Mabro, 1998), el acuerdo se consigue³³² y se materializa oficialmente en la siguiente reunión de la OPEP que incluye la presencia de otros estados productores no miembros de la organización.

El acuerdo entre Venezuela y Arabia Saudí tiene tres efectos claros. Primero, se reafirma el papel de la OPEP como organización central en el sector del petróleo; segundo, se coloca a Venezuela otra vez en la órbita de la OPEP y se liman sus diferencias con Arabia Saudí; y, tercero, Caracas toma conciencia del poder que ostenta con sus recursos petroleros y la capacidad que tiene para utilizarlos a nivel diplomático para perseguir sus objetivos. Todo este proceso de negociación entre sauditas y venezolanos, es el hecho que, durante la presidencia de Caldera, denota de forma más clara el poder del petróleo en política exterior y como Venezuela lo utiliza para mantener sus objetivos estratégicos a su vez que aumenta su posición de poder dentro del sistema internacional.

En paralelo a la 'crisis de precios' y su resolución, otro hecho que denota el aumento de la visión estratégica del gobierno de Caldera respecto la importancia del petróleo dentro del sistema internacional, es la asociación que se da con la ENP de China, CNPC. Ésta se da en el marco de la *Apertura Petrolera* que lleva a cabo Caldera con Luis Giusti como presidente de PDVSA con el objetivo de diversificar y expandir inversiones, socios y mercados. La base fundamental de esta estrategia reside en la voluntad de no depender en demasía del mercado estadounidense³³³. Esta capacidad para poder alejarse de la dependencia de EEUU para atraer inversión de la China, muestra la importancia del petróleo como herramienta diplomática. Una situación cada vez más evidente en un mundo más multipolar en el que la energía y el petróleo juegan un papel más importante.

Ya desde los golpes de estado de 1992, uno de los temas centrales en los discursos de los *golpistas* fue "la recuperación de la soberanía" sobre los hidrocarburos venezolanos. Caldera apuesta por una entrada de inversión extranjera para modernizar el sector, pero pierde control sobre el mismo. A medida que se acercan las elecciones presidenciales de 1998, el debate se vuelve más central en la agenda política y Chávez es quien más aboga por ello. Los hechos acontecidos entre 1997 y 1998 con la guerra de precios, el impacto en la economía y la sociedad venezolana, y la imagen que Venezuela tiene en el seno de la OPEP no hacen sino aumentar la visión de que es el gobierno el que debe gestionar los recursos del país sin estar supeditado a los intereses de las elites empresariales. Todo esto en un sistema internacional que va permitiendo una mayor autonomía en la búsqueda de políticas exteriores con un marcado carácter estratégico.

Uno de los puntos más interesantes a analizar respecto al uso petróleo en cualquier período, es la relación del país con EEUU, país del que más del 10% de sus importaciones de petróleo dependen de Venezuela (Ruiz-Caro, 2006). Esta relación se puede analizar a partir de dos

³³² No obstante lo acordado, el acuerdo de reducción de producción se basa en la producción del momento y no en lo asignado en las cuotas de la OPEP. Esta condición es una de las tres impuestas por Venezuela a Arabia Saudí junto a la presencia de no-miembros de la OPEP y el llegar a un acuerdo sobre reducción de oferta y no sobre planes de inversión a largo plazo.

³³³ Téngase en cuenta que Caldera es reactivo a entrar en negociaciones bilaterales con EEUU sobre el ALCA.

perspectivas durante estos años. Una de tipo bilateral, y una segunda a partir de los procesos de integración que se inician o se intentan iniciar durante estos años.

A nivel bilateral, la presidencia de Caldera a pesar de coincidir con bajos precios del petróleo, tiene la voluntad inicial de revertir las políticas de ajuste aplicadas por el gobierno anterior. Ello, implica querer aplicar políticas de tipo más social a partir de los beneficios derivados de la explotación del petróleo. Consecuentemente, se busca una mayor autonomía política respecto a las decisiones provenientes de Washington, y las IFIs, a pesar del control de las elites empresariales sobre el sector y sus conexiones con empresas estadounidenses. Se puede afirmar que este objetivo nace de la idea de que la posesión de unos recursos energéticos cada vez más importantes para el desarrollo económico del sistema internacional, otorga un poder que de otra forma no se tendría. Queda la duda, de si ello forma parte de la estrategia del gobierno o, si por el contrario, es el contexto internacional el que marca la evolución.

Otra dinámica a destacar en perspectiva bilateral, es el ‘desvío’ de la atención de EEUU hacia Brasil y sobre todo hacia la China en lo que respecta a la explotación de los recursos de petróleo. Esto, junto con otros roces diplomáticos de poca envergadura, demuestra que Caracas se aleja progresivamente de Washington a pesar de las presiones existentes por parte de PDVSA, elites empresariales y de las IFIs bajo control estadounidense. Es así como se entiende la preocupación que causa en Washington la posibilidad de una Venezuela menos dependiente de sus exportaciones a EEUU y sin el control de empresas de ese país³³⁴. Fruto de ello, cobra sentido la visita ‘relámpago’ del presidente de Clinton a Caracas en 1997 en la que se firma un *Acuerdo de Cooperación Energética*.

Respecto a los procesos de integración regional, el análisis es más complejo pero aún denota más la importancia que Venezuela tiene para EEUU y la capacidad que otorga el petróleo en la gestión de la política exterior y, principalmente, en la configuración de mecanismos de integración regional. Durante este período se viven dos procesos paralelos de integración (IEH y ALCA) que conviven dentro de uno, el ALCA, en el cual Venezuela y la energía tienen una importancia particular.

Dentro del ALCA, la energía y en particular el petróleo, tiene una importancia especial a pesar de que no existe un capítulo específico al respecto. Esta importancia es que en las provisiones incluidas en el capítulo de servicios y de inversiones se incluyen sin mencionarlo los sectores energéticos, ya que éstos son estratégicos para EEUU. Así, se abre la puerta a la privatización de este sector lo que conlleva problemas con países como Venezuela que tienen empresas nacionalizadas³³⁵. El gobierno de Caldera busca una negociación de tipo más regional que choca con la idea de Washington de negociaciones más bilaterales para lograr la adhesión de los países de AL. Esta resistencia a seguir la estrategia de EEUU, a pesar de que las negociaciones continúan su curso, implica una mayor concienciación de la autonomía política y la capacidad de negociación de Venezuela en un marco multilateral regional.

³³⁴ Las compañías petroleras era parte central de la política exterior de EEUU hacia AL. Ver Tinker Salas para un análisis histórico detallado de la relación en Venezuela (Tinker Salas, 2009).

³³⁵ A pesar de ser una empresa nacionalizada, es bastante claro que las elites de PDVSA estaban a favor de este proceso que permitiría la entrada masiva de capital extranjero para invertir en Venezuela.

En la IEH, propuesta por Clinton en 1994, Venezuela³³⁶ tiene un peso específico en el desarrollo de la misma al ocupar junto a EEUU la posición de coordinador. La iniciativa se mantiene hasta 2002³³⁷ y la posición destacada de Venezuela supone el reconocimiento por parte de Washington de la importancia de este país para la seguridad energética regional.

Cabe destacar la relación del gobierno de Venezuela con la OPEP en estos años. De la ‘crisis de precios’ de 1997 se desprende que Venezuela tiene la capacidad para poder cambiar la tendencia en los mercados mundiales de petróleo, entrando a ‘competir’ con el poseedor de las mayores reservas del mundo³³⁸, uno de los mayores productores del mundo en el área geoenergética más importante del mundo y uno de los actores más influyentes en la OPEP. El estar exportando a EEUU en 1997 y 1998 más de 2 MBD (OPEP, 1999) y de ser el productor central en AL, le otorga al país la capacidad de poder influir y condicionar los mercados y las políticas de otros productores sean o no de la OPEP³³⁹. Es así como, por primera vez durante todo el período, la centralidad de Venezuela en el sistema energético mundial y el poder a nivel internacional y regional que sus reservas de petróleo le otorgan queda patente, así como la capacidad de generar estabilidad/inestabilidad en el sistema internacional.

La ‘crisis de precios’ sirve también para evidenciar el papel del país en la OPEP y como el petróleo es, sin lugar a dudas, la variable más importante en las relaciones exteriores de Venezuela. Por último, el gobierno de Caldera entiende las implicaciones que tiene, tanto a nivel internacional como interno³⁴⁰, la pérdida de control y de soberanía de los recursos del país. Con toda seguridad la causa de la decisión de llegar a un acuerdo con Arabia Saudí respecto a la producción y las cuotas a cumplir, es volver a recuperar la soberanía sobre los recursos y reposicionar el país a nivel regional e internacional.

Con una política exterior tan supeditada a los objetivos económicos por causas internas y dinámicas externas, la utilización del petróleo como instrumento diplomático se ve claramente limitada. No obstante, se continúa generando inestabilidad en los mayores receptores de las exportaciones energéticas venezolanas debido al alcance internacional de las decisiones domésticas. Es pertinente afirmar que, a pesar de que se intuyen indicios de una voluntad de orientar la gestión de los recursos de petróleo hacia una visión más estratégica, la más mercantil acaba prevaleciendo. Sin embargo, el último año de Caldera con la ‘crisis de precios’ y la relación cambiante con la OPEP muestran el inicio de un giro que se consolida y refuerza durante la presidencia de Chávez.

Siguiendo con la idea desarrollada por Strange, en este período, poco cambian las circunstancias respecto a los últimos años de Pérez. Incluso estos años de presidencia de Caldera, con la caída

³³⁶ Por parte de Venezuela participaba el Ministerio de Energía y Petróleo; por los EEUU el Departamento de Energía.

³³⁷ En 2004 – según el Departamento de Energía – la idea fue retomada por Trinidad y Tobago que volvió a organizar reuniones en las que Venezuela se mantuvo en un papel secundario (US Government Accountability Office, 2006).

³³⁸ Durante estos años las reservas de petróleo de Venezuela pasan de 64.000 millones en 1993 a poco más de 76.000 millones en 1998 (OPEP, 1999). No es hasta 2007-2008 que las reservas del país dan un salto para pasar a ser de más de 170.000 millones.

³³⁹ México es el país que más trabaja para poder llegar a un acuerdo entre Arabia Saudí y Venezuela durante la ‘crisis de precios’ de 1997-1998.

³⁴⁰ La reducción del valor de las exportaciones de petróleo de Venezuela entre 1997 y 1998 es de más de 6.000\$ millones (OPEP, 1999). No sólo se debe a la menor participación de PDVSA en los ‘convenios operativos’ y ‘asociaciones estratégicas’, sino también a la reducción de los impuestos y tributos.

de la demanda del SEA y su repercusión en el mercado del petróleo, demuestran que en esta fase el sector de la energía está supeditado a las normas que se establecen en el mercado y las empresas transnacionales en detrimento del estado.

Con Caldera se cierra un ciclo en Venezuela en el que la utilización del petróleo como herramienta de política exterior no es central. Parece como si, con estas dos presidencias, se evidencia que la preeminencia de los objetivos económicos y comerciales por encima de los políticos no permite el desarrollo de una política exterior 'autónoma', como Chávez desarrolla.

2.3. Presidencia de Hugo Chávez

El uso de este recurso de poder no es exclusivo del gobierno de Chávez, pero sí que en este período coinciden varios factores en el contexto internacional que ayudan a ello. Así a modo de resumen se pueden citar:

- Un aumento de los precios de manera importante (de 19\$ en 1999 q 147\$ en 2008) fruto de la 'sed energética' de los países emergentes (principalmente China e India), la gran preocupación por la seguridad energética a nivel mundial, la inestabilidad geopolítica y el comportamiento de los mercados financieros de futuros³⁴¹.
- Un contexto internacional donde la posición de EEUU es cada vez más discutida, empezándose a configurar un mundo multipolar, y que tiene a la región de AL con más autonomía para la adopción de políticas en defensa de los intereses nacionales.
- Una popularidad de Chávez enorme que le hace ganar sucesivas contiendas electorales y que le posibilita adoptar una nueva Constitución y una nueva Ley de Hidrocarburos que aumenta las regalías a pagar por las empresas extranjeras y reafirma el principio de la propiedad estatal de los hidrocarburos (petróleo, gas natural y carbón).
- Un fortalecimiento importante de la OPEP en el nuevo contexto internacional, en gran parte debido al interés de Chávez en reactivar la organización.
- Un enfoque nacionalista de la política energética propiciado por una política exterior clara, con unos objetivos a conseguir en base a unas estrategias concretas.
- Y, finalmente y quizás más importante, el seguimiento de una estrategia racional en materia de política exterior con el petróleo como la variable más importante³⁴². Ello se ve reflejado en el *Plan de Desarrollo 2001-2007* tanto en el capítulo *Desarrollo económico sectorial* como en el *Equilibrio Internacional*; y en el *Plan de Desarrollo Social 2007-2013* al establecer Venezuela como *Potencia Energética Mundial*.

³⁴¹ Esta lista es un resumen de los factores más importantes durante el período. Existen otros que aquí no se enumeran pero ya se han presentado en el primer capítulo del proyecto dedicado al petróleo como la falta de inversión durante los años noventa debido a los bajos precios del barril de petróleo. Para ver un análisis detallado, vid, entre otros, el capítulo XV del libro de Palazuelos *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial* (Palazuelos, 2008).

³⁴² Con toda seguridad el mejor ejemplo de esta racionalidad es la estrategia seguida en la OPEP y como se consigue primero "fortalecer los vínculos con la OPEP (...) afianzar la vigencia y proyección de la OPEP" y posteriormente "reforzar los vínculos con países de la OPEP, incrementar el intercambio científico y tecnológico con países de Oriente Medio [bajo la idea de] consolidar nuevos polos de poder" (R.B. Venezuela, 2001, 2007).

Para analizar el uso del petróleo como instrumento de política exterior durante las presidencias de Chávez aquí se reflexiona teniendo en cuenta lo expuesto en la sección dedicada a estas presidencias. La sección se dividirá en tres partes que se consideran las más destacadas de las políticas llevadas a cabo durante estos siete años. Una primera parte analizará la importancia que ha tenido la OPEP y el papel que Chávez ha tenido en su seno; una segunda, analizará los distintos acuerdos contraídos entre Venezuela y otros países en el marco del fortalecimiento de alianzas estratégicas y del nuevo mundo multipolar; por último, la última parte se centrará en los acuerdos de integración energética llevados a cabo y que constituyen la forma más tangible de ver como el petróleo ha servido de ‘combustible’ para la política exterior de Chávez.

OPEP

El papel de Venezuela en el seno de la OPEP durante las presidencias de Chávez es crucial. Indicio de la relevancia, es la gira de visita a los gobiernos pertenecientes al cartel con el objetivo de organizar una cumbre de alto nivel en territorio venezolano y redirigir la organización después de la ‘crisis de precios’ de 1997-98 que había erosionado su rol en la escena internacional.

Esta estrategia sirve de entrada para dejar patente el cambio de paradigma en Venezuela respecto a la gestión de los recursos naturales del país, y principalmente del petróleo. Se puede afirmar, en primer lugar, que la posesión de petróleo le sirve a Chávez para poder recuperar poder que se había cedido en beneficio de las empresas extranjeras y la elite corporativa de PDVSA³⁴³. Se refuerza, consecuentemente, el papel del estado como principal actor en el sector petrolero³⁴⁴ y el lugar preferencial para reafirmarlo es en la OPEP. En segundo lugar, y como efecto de lo anterior, el petróleo sirve a Venezuela como instrumento para reposicionar el país no sólo dentro de la OPEP sino también dentro del sistema internacional. Como afirma González S., “ [se recupera y promueve] la influencia y el prestigio político venezolano en la organización (...) estimulando la cohesión entre sus miembros” (González S., 2003, p.71).

La Cumbre de la OPEP es un éxito bajo el liderazgo de Chávez y, a partir de ese momento y pese a algunas situaciones tensas a nivel diplomático como el papel del dólar, la OPEP pasa a ser una de las organizaciones internacionales más importantes en un contexto internacional de alza de

³⁴³ Se recuerda lo que se presenta en la Introducción del proyecto en la sección teórica dedicada a Strange respecto a la importancia de las no-decisiones. La autora entiende que uno de los principales cambios en las estructuras de poder viene dado por ‘la transferencia de poder’ que los estados traspasan a los mercados financieros y a actores como los banqueros (Strange, 1998a). Es así como las no-decisiones que toma – en el caso de los mercados financieros – EEUU influye las estructuras de poder. De la misma forma se podría afirmar que ello sucede en Venezuela durante la *Apertura Petrolera* en la que los gobiernos de Pérez y Caldera permiten con sus no-decisiones un cambio en las relaciones de poder que beneficia a empresas extranjeras y la elite de PDVSA. Chávez revierte esta situación al decidir que el Estado es el soberano sobre la gestión y la propiedad de los recursos petroleros en el país.

³⁴⁴ De alguna forma se produce un efecto en cadena después de la implementación de las políticas de Chávez en materia energética y que se ve reflejado en Morales, Correa, Kirchner y, en cierta medida, en Lula (UNCTAD, 2007b).

precios y aumento del consumo. Se establece una banda de precios y sobretodo un nuevo acuerdo de cuotas para reducir la producción internacional.

Esta estrategia de Chávez está plenamente en consonancia con los objetivos que se marca el gobierno con sus dos planes de desarrollo 2001-2007 y 2007-2013. En estos se prioriza la OPEP como área de interés estratégico para el país y el objetivo es fortalecer la organización y los vínculos con los países miembros y la propia organización. Venezuela consigue adquirir liderazgo en la OPEP debido a la política de Chávez y, como contrapartida, el gobierno adquiere más autonomía en su política exterior al establecerse como el único actor con capacidad legal para controlar la producción de petróleo. Por lo tanto, Chávez consigue empoderar el estado para con el petróleo y, 'a cambio', adquiere el control sobre el principal recurso de poder para llevar a cabo su política exterior.

Antes de 1999 la OPEP estaba desarticulada³⁴⁵ en términos de cohesión entre sus miembros, y con conflictos internos por el incumplimiento de las cuotas y por los disensos sobre los objetivos. En paralelo, la crisis del SEA había afectado de manera considerable las economías petroleras por el importante recorte en la demanda de estos países. Chávez intenta, con éxito, revertir esta situación. No sólo organiza en Caracas la *II Cumbre de Soberanos Jefes de Estado y de Gobierno de la OPEP* y consigue la implementación de la banda de precios, sino que asume el liderazgo en la OPEP para volver a situarla como el actor principal en la temática del petróleo bajo la premisa de que son los estados los que toman las decisiones en su beneficio y no el de, por ejemplo, ETNs.

Esta posición central en la OPEP, impulsa el reposicionamiento de Venezuela dentro del sistema internacional y adquirir un liderazgo que le permite ampliar el grupo de gobiernos favorables a la idea de un mundo multipolar y profundizar la relación con otros estados afines como Irán o Ecuador. Este reposicionamiento demuestra como el petróleo se convierte en el mecanismo central de la política exterior del país a partir de una aproximación estratégica, reacia al mercado y a sus actores, pero sin renunciar a él.

Acuerdos de colaboración entre países

Dentro de la estrategia venezolana de política exterior durante las presidencias de Chávez, la configuración de alianzas estratégicas para la elaboración de un mundo multipolar es uno de los pilares más importantes. Estas alianzas no se limitan al ámbito regional de AL sino que, al estar en un mundo que se dirige a un multipolarismo por la erosión de EEUU y del dólar, deben ampliarse a diferentes polos de poder que Chávez identifica³⁴⁶. Dentro de esta dinámica de

³⁴⁵ El ejemplo claro es la falta de análisis en la decisión de aumentar la producción en 1997.

³⁴⁶ Como se mencionó en el capítulo anterior, mientras que en el plan 2001-2007 se identifican Asia (Japón, China, Corea, India, Malasia y Singapur), Asia Central y Medio Oriente, Francia, Rusia, China e Irán, Europa Oriental y América Latina; en el plan 2007-2013 las 'áreas de interés geoestratégicas' son América Latina y el Caribe, Irán, Siria, Bielorrusia y Rusia, China, Vietnam, Malasia y zonas circunvecinas, Europa, África, OPEP y América del Norte.

configuración de alianzas, uno de los pilares más importantes es el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, principalmente en los organismos internacionales como la ONU o las IFIs.

El alcance de estos acuerdos es variado. Se le da especial énfasis a aquellos entre países latinoamericanos y caribeños. En la cuenca del Caribe los acuerdos se dan sobre todo en materia de cooperación energética (como se verá posteriormente), mientras que en los países latinoamericanos estos acuerdos podrán abarcar desde cooperación tecnológica, a la compra-venta de material de seguridad o cooperación financiera. De esta manera, se firman memorandos de entendimiento con Argentina, Brasil, Bolivia, Uruguay y Paraguay. Más allá de AL, Venezuela busca acuerdos principalmente con países ‘afines’ a sus valores ideológicos ‘anti-imperialistas’ o contrarios a la hegemonía estadounidense, aunque lo que prima por encima de todo son los intereses mutuos y la diversificación. Estos acuerdos se fundamentan en el objetivo de diversificar relaciones políticas y económicas, afianzar el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional, la formación de un sistema multipolar y, sobretodo, la construcción de ‘una nueva matriz de poder mundial’. En todos estos objetivos el petróleo es el elemento central.

Las relaciones económicas con Asia, principalmente con China y la India aunque también con Japón y Corea, se intensifican. La relación con China ha sido una de las grandes prioridades para Venezuela ya que el país constituye uno de los polos de poder claros del nuevo mundo multipolar. Esto se debe a su capacidad inversora que junto a su ‘sed energética’ y la preocupación por su seguridad energética, hace que la firma de acuerdos entre los dos países sea una constante y una prioridad para Chávez. La búsqueda de acuerdos con gobiernos de países que cuentan con empresas estatales fuertes, como es el caso de la China o Brasil, le sirve a Chávez para alejar Venezuela de EEUU progresivamente. Éste es otro de los grandes objetivos de la estrategia exterior de Caracas en este período y en la que el petróleo juega, también, un papel central.

La relación con EEUU merece una mención especial por la dependencia estratégica mutua que existe entre los dos países. Por el lado estadounidense, Venezuela se convierte con el paso de los años en un desafío para su seguridad energética³⁴⁷. No sólo Venezuela constituye alrededor del 10% de las importaciones de petróleo estadounidense (British Petroleum, 2011), sino que una interrupción del suministro de petróleo supondría una pérdida de más de 23.000\$ millones para su PIB y el ‘esfuerzo’ de tener que negociar con otros proveedores de otras áreas geoenergéticas un aumento de su producción y mayor suministro a EEUU (US Government Accountability Office, 2006). Para Caracas, el impacto de la pérdida de Washington como principal destino de sus exportaciones de petróleo también sería grande, y de aquí el esfuerzo de ampliar relaciones con otros países y reducir su vulnerabilidad ante EEUU.

No obstante, el principal problema para Venezuela en relación con el alejamiento de Washington, es el hecho de que es en las refinerías ubicadas en territorio estadounidense³⁴⁸

³⁴⁷ En 2007 y debido a los cambios en el marco legal sobre los hidrocarburos que Chávez introdujo, el gobierno de EEUU se posiciona en favor de *ExxonMobil* y su reclamación sobre la compensación a recibir por los cambios en los ‘Convenios Operativos’. Ello produce la congelación de activos de PDVSA por valor de unos 12.000\$ millones y la amenaza de Chávez de cortar el suministro de petróleo a EEUU (BBC, 2008).

³⁴⁸ Y en las islas Vírgenes.

donde se refinan casi un 1,5 MBD de petróleo pesado a través de CITGO u otras empresas³⁴⁹ como *ExxonMobil* (US Government Accountability Office, 2006). Existe, por lo tanto, una interdependencia entre los dos gobiernos en la que no está claro quién es más vulnerable. En este sentido el estrechar relaciones con China y con Brasil y sus empresas estatales para poder refinar petróleo pesado en territorio venezolano va también en la dirección de aumentar la autonomía respecto a EEUU.

Por lo tanto, la relación de Caracas con Washington permite analizar el desafío para la seguridad energética que supone un país con las reservas de petróleo como las que tiene Venezuela, a pesar de la dependencia mutua que existe en el caso de estos dos países. En este sentido, se calcula que la retirada de la producción venezolana del mercado supondría un aumento inmediato de 11\$ en el precio del barril de petróleo (US Government Accountability Office, 2006). A su vez, el aumento de precio del petróleo durante estos años y, consecuentemente, su impacto en la seguridad energética de un estado, determina decisiones y estrategias a tomar en materia de política exterior. Este aumento de precios, junto con un contexto internacional geopolítico y geoeconómico favorable a la búsqueda de nuevos socios estratégicos posibilita la ampliación de las relaciones con otras regiones para, en el caso de Venezuela, poder sustituir EEUU como el principal socio en materia energética.

Los casos de Rusia e Irán también son de interés. En el caso de Rusia, ya se mencionó en el capítulo de Venezuela que las relaciones con este país no se basan en cuestiones energéticas sino en la voluntad mutua de la consolidación de diferentes polos de poder para la gestación de un mundo multipolar. No obstante, es evidente que existe un vínculo por tratarse de dos de los principales productores de petróleo del mundo, y por la importancia de Rusia en el equilibrio de precios mundial y el de Venezuela como ‘halcón’ respecto a la política de precios en la OPEP. El reposicionamiento de Venezuela en el sistema internacional a partir del uso del petróleo en política exterior y el empoderamiento que éste le otorga, impulsa una relación entre los dos gobiernos que de otra forma sería poco probable que sucediera, teniendo en cuenta que AL y el Caribe no son en PGF áreas de interés estratégico para Rusia.

En el caso de Irán, los dos principales nexos de unión entre los dos países son la búsqueda de un mundo multipolar desafiando la hegemonía estadounidense, y la posición ‘dura’ en el seno de la OPEP en materia de precios, liderazgo de la organización y papel del dólar como divisa de intercambio. Existe también entre los dos gobiernos la voluntad de afianzar las relaciones Sur-Sur a nivel internacional, situación en la que la OPEP juega un papel primordial. En esta relación el petróleo es central, ya que la diplomacia bilateral sería diferente si Irán no perteneciese a la OPEP. No obstante, y en paralelo a los intereses convergentes alrededor del petróleo, los dos gobiernos tienen una visión similar del funcionamiento del sistema internacional y el rol que EEUU desempeña. Este aumento y consolidación de la relación bilateral entre los dos países, es

³⁴⁹ El impacto de las relaciones energéticas entre los dos países también tiene un efecto importante para las empresas transnacionales de petróleo de EEUU, siendo por lo tanto otro motivo de preocupación para Washington. No sólo el hecho de un cambio en el marco legal previo y unas condiciones menos favorables para los intereses de estas empresas ha marcado los años de Chávez en el gobierno, sino también la voluntad de querer cambiar de socios estratégicos potenciando las relaciones con estados afines a la visión del mundo que Venezuela tiene y entre empresas estatales de estos estados.

de gran importancia para Irán en un contexto de aislamiento diplomático e imposición de sanciones por parte de Washington y otros gobiernos occidentales.

La relación de Venezuela con los países de AL se analiza más en detalle en el próximo apartado sobre los acuerdos de integración energética, pero es evidente que hay situaciones en las que no existen intereses más allá de la cuestión energética. El ejemplo más claro es la relación con Colombia y con algunos estados caribeños. En el caso de Colombia, los dos gobiernos tienen una visión estratégica totalmente opuesta y con intereses divergentes en muchas cuestiones, pero encuentran un motivo de entendimiento en la energía y el desarrollo de proyectos conjuntos como el Gaseoducto hacia el Pacífico. El caso de los estados caribeños, sin considerar a Cuba donde las relaciones van más allá de estas cuestiones, las relaciones se producen en la 'área natural de influencia' de Venezuela. En este sentido, Caracas se beneficia de una situación en la que la GF ha terminado con lo que Washington pierde parte de su interés en el área, México basa su declinante producción de petróleo en proveer energía a EEUU y la región necesita garantizar su seguridad energética en un contexto de precios altos de petróleo. Venezuela ocupa 'este vacío' utilizando el petróleo como eje articulador de la diplomacia con estos países. El petróleo se convierte, por lo tanto, en la herramienta para ejercer influencia sobre la política exterior de estos gobiernos en beneficio de los intereses venezolanos.

Acuerdos de integración energética

La importancia del petróleo como herramienta diplomática es mayor, en la medida que la dependencia de su aprovisionamiento aumenta. En el caso del Caribe, esta importancia es considerable ya que los estados caribeños son totalmente dependiente de las importaciones de este recurso. En las presidencias de Chávez, el gobierno venezolano ha intensificado las políticas hacia la cuenca Caribeña. Otros gobiernos de AL, si bien no tan dependientes energéticamente como los Caribeños, también identifican la riqueza petrolera de Venezuela como una oportunidad para estrechar lazos con el país y reforzar su seguridad energética. Venezuela identifica esta asimetría en el Caribe y el interés de las potencias suramericanas como una oportunidad para afianzar su liderazgo en la región y reposicionar Venezuela dentro del sistema internacional.

Como fruto de este interés por la región caribeña, Venezuela inicia en las presidencias de Chávez una serie de acuerdos de integración energética a partir de los cuáles expandir su influencia, que se articulan alrededor del petróleo. El más destacado de ellos es, sin lugar a dudas, Petroamérica y las tres iniciativas que incluye: Petrocaribe, Petroandina y Petrosur.

El lanzamiento de esta propuesta en 2005 coincide con el aumento del precio del barril de petróleo sobrepasando los 50\$, EEUU está inmerso en las guerras de Irak y Afganistán con lo cual la autonomía de la región aumenta y la posición de Venezuela está consolidada como una potencia regional con capacidad de liderazgo.

La iniciativa Petroamérica de Chávez, aprovecha la oportunidad que le brinda el contexto regional e internacional, para articular una propuesta de integración energética a nivel

continental. La iniciativa se basa en la centralidad del estado para que éste tenga la capacidad de redistribuir los beneficios de la explotación de los recursos petroleros a su población. Otra idea central es el reconocimiento de las diferentes asimetrías existentes en la región en materia energética y de desarrollo. Esta concepción y el liderazgo ideológico que Venezuela desempeña, se basan en la posición de poder que le conceden sus inmensos recursos petroleros y que le han permitido, durante más de cinco años, convertirse en un actor de relevancia internacional, siendo capaz de, por ejemplo, liderar y en parte politizar la OPEP.

Este liderazgo y capacidad de Venezuela, se ve también transmitida a otros acuerdos de integración en los que las cuestiones energéticas no juegan un papel central de forma directa. Este es el caso del MERCOSUR y la entrada de Venezuela. De manera indirecta, sí que se puede afirmar que la entrada del país en el acuerdo tiene en los intereses energéticos de sus estados miembros, así como el hecho de sumar al grupo una potencia regional con influencia internacional un aspecto importante. Otro acuerdo en el que la influencia de Venezuela es evidente, y en el que su creciente influencia regional queda claramente demostrada es en las negociaciones del ALCA. Sin embargo, en este último punto, el papel de Venezuela se ve reforzado por las políticas del gobierno de Brasil.

Venezuela ocupa, por lo tanto, un papel central en los mecanismos de integración regional creando nuevos alrededor del petróleo y, principalmente, en el Caribe como el Acuerdo de Caracas y Petrocaribe. Se da el caso que incluso se crean de nuevos en paralelo a otros que prácticamente cumplían la misma misión que los creados, caso del PSJ y el Acuerdo de Caracas. Ello es una muestra clara del desafío que Venezuela plantea a modelos de integración en los que la influencia de EEUU es clara y donde el rol del estado queda subordinado a otros intereses.

Venezuela busca, por lo tanto, una aproximación estratégica que vaya más allá de las cuestiones energéticas y cree una verdadera unión continental, idea que Chávez deja patente en su discurso de investidura y en los dos Planes de Desarrollo. Esta visión, y la capacidad e influencia que adquiere Venezuela durante estos años, se ve reflejado en el proceso de creación de la CSN / UNASUR. No es solamente Venezuela el único estado con capacidad de moldear y determinar la evolución de los acuerdos de integración. Brasil desempeña un papel central en estos procesos, ejerciendo incluso de equilibrio con Venezuela para moderar algunas de sus estrategias y propuestas.

De todas maneras es evidente que en lo relacionado a los acuerdos de integración es donde quizás se puede ver de forma más clara el uso del petróleo como instrumento de política exterior, y donde se establecen claras diferencias entre las tres presidencias del período de estudio. La posesión de petróleo y su uso a nivel diplomático, otorga a Venezuela más autonomía y menos vulnerabilidad respecto acontecimientos externos. El hecho de tener una estrategia racional en política exterior también es un factor a considerar.

3. El petróleo y el poder estructural de Susan Strange

Esta sección de las conclusiones valora la capacidad del petróleo de generar cambios en cada una de las cuatro estructuras que Strange identifica (seguridad, producción, finanzas y conocimiento). De esta forma, se analiza si el petróleo otorga la capacidad para reescribir las 'reglas del juego' y, por lo tanto, permite tener o desafiar el poder estructural.

Para esta segunda parte de las conclusiones también se usará el caso de Venezuela, principalmente en la época de Chávez³⁵⁰. De esta forma, se verá qué cambios se han producido en las cuatro estructuras y la importancia que tiene el petróleo en estos cambios a través de los tres niveles de análisis de este proyecto (sistema internacional, regional y estatal). Esto permitirá observar el poder del petróleo durante el período de PGF dentro de cada una de las estructuras de poder y ver, por lo tanto, si Venezuela adquiere poder estructural para poder cambiar las reglas del juego o 'simplemente' las desafía.

Para este apartado de las conclusiones se intentará dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Qué papel tiene el petróleo en la reconfiguración del sistema internacional en Post Guerra Fría?
- ¿Es el petróleo la principal variable en las relaciones entre actores regionales y extra-regionales en América Latina?
- ¿La posesión de petróleo otorga autonomía / autoridad en el sistema internacional?
- ¿La posesión de petróleo genera una 'vuelta' del estado en este período? ¿Es el estado el principal actores en la cuestión del petróleo?
- ¿Es el petróleo un factor / recurso de cambio / poder estructural determinante en la configuración del sistema internacional?
- ¿Sirve el petróleo como recurso para recuperar el poder por parte del estado?
- Y finalmente, ¿cómo afecta el petróleo las cuatro estructuras de poder de Susan Strange?

3.1. Estructura de Seguridad

Los cambios que se observan en cada una de las diferentes estructuras de poder de Strange durante el período de estudio, se pueden sistematizar en dos partes. Una primera que incluye las presidencias de Pérez y Caldera en las que los cambios son de poca magnitud, aunque durante la etapa de Caldera ya empiezan a vislumbrarse dinámicas de cambio destacable; y una segunda, con la llegada de Chávez al poder en la que los cambios ya son importantes.

La definición de Strange sobre la estructura de seguridad se entiende a partir de una concepción realista clásica versando sobre el poder de los estados para proporcionar seguridad. Sin embargo, en este proyecto también entiende el poder como aquel que reside en los actores que tienen los medios para ejercer control sobre la seguridad, entendida como un concepto amplio.

³⁵⁰ Mientras que el primer apartado de las conclusiones analizan el uso del petróleo como instrumento de política exterior durante todo el período de PGF y, por lo tanto, abarca las presidencias de Pérez, Caldera y Chávez, el segundo apartado se centrará en Chávez.

De esta forma se incluye el concepto de seguridad energética, clave en el análisis del sector del petróleo y, aunque no es central, también en este proyecto al permitir entender qué rol juega el petróleo en los cambios en esta estructura.

La presidencia de Pérez está caracterizada por estar aún bajo la influencia de la GF, y del control de Washington en relación a la estructura de seguridad en AL y en el sistema internacional. De esta forma, y como ya se ha comentado, Venezuela goza de una posición privilegiada en su relación con EEUU a pesar de que ésta se debilita debido al Caracazo de 1989 y los golpes de estado de 1992.

Estos primeros años de PGF se caracterizan por unos precios bajos del barril de petróleo, la herencia de la crisis de la deuda en AL y la pérdida de importancia estratégica de la región junto a la expansión de la ola liberalizadora del Consenso de Washington. Es por ello que las prioridades que se tienen en política exterior se supeditan a los objetivos de política económica en los que la inserción en la economía global es una prioridad.

En lo que se refiere a la seguridad energética, el papel de Venezuela en estos años es diferente. En 1991 la Guerra del Golfo paraliza la entrada del petróleo de Kuwait y de Irak en el mercado, hecho que pone en peligro la seguridad de aprovisionamiento de petróleo. Esta inseguridad energética se agudiza en el caso de los países europeos y, principalmente, EEUU. Durante esta época Washington recibe de Venezuela poco más de 1,3 MBD. Caracas se compromete con Washington a aumentar la producción de petróleo en caso de un impacto importante en el mercado mundial.

Este hecho subraya la importancia estratégica de Venezuela para EEUU y los mercados mundiales, y la capacidad que puede llegar a tener Venezuela, por la posesión de grandes reservas de petróleo y su aprovisionamiento a EEUU, de control sobre la seguridad energética de Washington si llegase a ejercer su poder negativo. Este hecho tendría sin lugar a dudas un gran impacto en la estructura de seguridad.

Caldera se presenta como una respuesta a la crisis económica y social que afecta Venezuela y que tiene implicaciones en la seguridad interna. Los objetivos de su presidencia se centran, al igual que la de Pérez, en los factores económicos y que, por lo tanto, afectan a su política exterior. EEUU continúa manteniendo su control sobre esta estructura tanto a nivel internacional como regional, e incluso la reafirma con los acuerdos del Plan Colombia y otras medidas relacionadas con la lucha contra las drogas.

En materia de seguridad energética, el estado durante estos años pierde casi total control de la explotación de los recursos petroleros a través de la plena implementación de la Apertura Petrolera. Este hecho, que permite la entrada de varias ETNs en el negocio del petróleo a través de los Convenios Operativos, junto con la visita de Clinton en 1997 a Caracas para firmar un nuevo acuerdo energético, simbolizan el control total sobre la estructura de seguridad de EEUU y la poca predisposición de Caldera de buscar una nueva vía. El aumento de la producción y de las exportaciones a EEUU es una muestra clara de esta dinámica.

Esta política petrolera tiene como punto de inflexión la 'crisis de precios' del petróleo. A pesar del control que ejerce PDVSA sobre la producción de petróleo, Caldera decide presionar para conseguir un pacto para reducirla y así llegar a un acuerdo con Arabia Saudí y frenar la caída de los precios. Este hecho supone, primero, una demostración de la voluntad del gobierno de

querer o al menos intentar recuperar el control del petróleo y, segundo, una constatación que el petróleo es una herramienta para recuperar el poder y un elemento de vital importancia para las relaciones entre Venezuela y países externos a la región. Además, la actuación de Caldera, deja constancia del poder que otorga el petróleo en la estructura de seguridad. Es decir, la decisión de Caldera tiene un impacto en el mercado internacional de petróleo que, a su vez, impacta en la evolución del sistema internacional y en la seguridad energética internacional. Es el momento en que, a pesar de no tener poder sobre esta estructura, Caldera demuestra que Venezuela puede tener capacidad de influenciar la estructura de seguridad en materia energética.

La victoria en las elecciones presidenciales de Chávez en 1998 supone un giro radical en la política venezolana, con efectos tanto a nivel regional como en el sistema internacional. Durante los años de su presidencia, EEUU continúa teniendo el control sobre la estructura de seguridad, pero acontecen muchos cambios propiciados por las políticas de Venezuela que giran alrededor del petróleo.

Las políticas de Chávez cambian por completo el rol del estado en la gestión de la política petrolera de Venezuela y, con las diversas iniciativas de integración energética, determina la posición de otros gobiernos de la región. Este cambio en la gestión se traduce en la priorización de los acuerdos entre empresas estatales potenciados por Chávez y, principalmente, en un impacto en la cuestión de la seguridad energética al pasar a ser el estado el que la controla bajo criterios estratégicos.

Chávez insta una nueva ley de hidrocarburos, 'retoma' el control sobre PDVSA, pone fin a los convenios para crear empresas mixtas bajo control del estado, etc. Destacan, sin embargo, dos decisiones sobre el resto y que tienen un gran impacto en la estructura de seguridad. La primera es el objetivo de reafirmar el rol de la OPEP como organización buscando una nueva cohesión entre sus miembros, objetivo que se consigue bajo el liderazgo de Chávez; la segunda, es la decisión, determinada por la voluntad de construir un mundo multipolar, de buscar nuevos socios energéticos más allá de EEUU. Estas circunstancias son percibidas como una amenaza para la seguridad energética clásica e implica un cambio en las relaciones de poder internacionales al otorgar preeminencia a países y regiones que no son ni América del Norte ni Europa. Chávez entiende la vulnerabilidad de Washington en materia de seguridad energética, y con esta visión de fondo, se entiende la amenaza de interrumpir el suministro de petróleo en 2007 y los varios informes de agencias gubernamentales estadounidenses sobre el impacto que supondría Venezuela para la seguridad energética internacional y de Washington. En este sentido se puede concluir que Venezuela obtiene poder dentro de la estructura de seguridad a partir del uso del petróleo, erosionando la posición de EEUU.

Desde la perspectiva 'clásica' del enfoque de Strange y de la estructura de seguridad, el impacto de Chávez también es notable y la importancia del petróleo también central. El mandatario intenta cambiar las reglas del juego en materia de seguridad en AL, con el objetivo de crear un nuevo polo de poder dentro de un mundo multipolar, dotar de más autonomía y reducir la vulnerabilidad de la región, así como aislar los gobiernos pro-estadounidenses. Así se entienden las propuestas de creación de una Organización del Tratado Atlántico Sur, la creación del Consejo Suramericano de Defensa o las compras de armas a Rusia. A pesar de que el petróleo no es directamente el eje de estas propuestas, es evidente que la relación con Rusia totalmente alejada de su zona de influencia es debida a la importancia que adquiere Venezuela dentro del sistema internacional a partir del petróleo.

Hay dos aspectos más a destacar dentro de la estructura de seguridad. El primero es la redefinición del concepto de seguridad para ir más allá del uso de la violencia en AL incluyendo cuestiones de desarrollo social, desigualdad, medio ambiente, etc. Aquí la importancia de Chávez también es clave al liderar este discurso dentro de una izquierda emergente en AL y que genera admiración en muchos sectores internacionales. El segundo es el control sobre la estructura de seguridad en el Caribe. El hecho de que Venezuela se convierte en el garante de la seguridad energética de gran parte de la región a través de Petrocaribe y el PSJ, junto con su alianza con Cuba, hace que el control del Mar Caribe, donde se realizan maniobras militares conjuntas con Rusia ya no sea fruto de las decisiones de EEUU. El rol de Caracas y su posición *vis a vis* con Washington cambia hacia una más poderosa.

Petróleo y la estructura de seguridad en América Latina y el sistema internacional

Los principales cambios en la estructura de seguridad en la región durante la PGF son la pérdida de importancia estratégica de la región para EEUU y la consiguiente autonomía; la redefinición del concepto de seguridad para ampliarlo; la importancia de los recursos energéticos en los países de la región y el aumento de los presupuestos de defensa para su protección en caso de amenazas; y, la más importante, la búsqueda de una estructura de seguridad regional más autónoma sin la participación de EEUU. Este último cambio se ve reflejado con la creación del Consejo Suramericano de Defensa o las maniobras conjuntas entre Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela.

Si bien la importancia del petróleo en estos cambios no es evidente, sí que lo es la importancia de la figura de Chávez. Consecuentemente, el petróleo tiene una relevancia central en el reposicionamiento de AL dentro de la estructura de seguridad internacional.

A nivel sistémico los principales cambios en la estructura de seguridad son la aparición de nuevos actores no-estatales que conducen a la guerra global contra el terrorismo; los cambios y la creación de nuevas alianzas militares; la crisis de la gobernanza global en materia de seguridad; y la concentración de poder militar en EEUU que motiva una tendencia a actuar de forma unilateral y que, paradójicamente, acaba por erosionar su poder en la estructura de seguridad.

La importancia del petróleo es central en dos de los cambios a nivel sistémico más importantes que se observan dentro de esta estructura. El primero, es la aparición de nuevos actores no-estatales y la consiguiente guerra global contra el terrorismo que se desarrolla en Oriente Medio, África Occidental y Asia Central, tres de las áreas geoenergéticas más importantes del planeta y cuyo control garantiza la seguridad energética internacional casi por completo. En paralelo, también está la creación de *Al Qaeda*. Varios autores subrayan que el petróleo juega un papel muy importante en el origen de las reivindicaciones de Osama Bin Laden³⁵¹. El segundo cambio hace referencia a la creación de nuevas alianzas militares, donde quizás la más destacada

³⁵¹ El-Gamal y Myers Jaffe documentan en su libro *Oil, Dollars, Debt, and Crises* que Osama Bin Laden envió en 1995 una carta al rey de Arabia Saudí Fahd bin Abdulaziz sobre la cuestión del petróleo y el deterioro de las condiciones de la sociedad saudí. A su vez denunciaba la complicidad de la monarquía con los intereses de EEUU, comerciando petróleo a bajo precio para satisfacer su 'sed energética'. Según cálculos de Bin Laden de 1973 a 1998 la pérdida para el erario Saudí era de unos 36\$ billones (El-Gamal y Jaffe, 2010).

es la creación de la OCS, a iniciativa de Rusia y la China, y que una de sus mayores motivaciones, como ya se ha expuesto, está relacionada con el petróleo.

Valoración final Estructura de Seguridad

Una vez analizada la estructura de seguridad a nivel sistémico, regional y en Venezuela, se puede concluir que el petróleo tiene un impacto notable en la estructura de seguridad. Si se incluye el concepto de seguridad energética a la definición que Strange hace de esta estructura, el impacto del petróleo aún es mayor. Sin embargo, es importante destacar que la incidencia del petróleo en la estructura no es realmente percibido hasta los años de la crisis del SEA. A su vez, el poder en esta estructura continúa estando en manos de EEUU quien continúa ‘escribiendo’ las reglas del juego a pesar de que éstas son cada vez más desafiadas.

El peso que tiene Venezuela, especialmente durante los años de Chávez, en relación a estos cambios, y la importancia que adquiere el petróleo en esta estructura, es innegable. No sólo por el hecho de ser capaz de articular una estrategia conjunta en materia de seguridad a nivel continental, sino, principalmente, por la revitalización y reposicionamiento de la OPEP en el plano internacional³⁵². La defensa de la política de precios en la organización por parte de Chávez, y los efectos que ésta tiene en la seguridad energética de EEUU, determina en buena medida los cambios en la estructura de seguridad durante la PGF.

Venezuela, evidentemente, no es el principal actor ni el que determina las decisiones a tomar dentro de la estructura de seguridad a nivel internacional. Sin embargo, lo intenta, las desafía y produce cambios que son claramente visibles a nivel regional y, también, internacional fruto de los recursos petroleros que posee y el uso que se hace de ellos.

3.2. Estructura de producción

Los principales cambios en la estructura de producción en PGF tienen lugar a nivel global, y en menor medida regional. Hay, no obstante, algunos factores que sí que se aprecian regionalmente y en Venezuela. A nivel regional, AL pasa a tener un interés espectacular por parte de las grandes potencias mundiales, principalmente, la China que tiene la necesidad de recursos energéticos de todo tipo para poder abastecer su industria. A nivel de Venezuela, el principal cambio y que acaba teniendo impacto global es el traslado del control de los recursos naturales de las empresas extranjeras al estado. No obstante este cambio en AL y la mayor importancia de las ENP a nivel global, las decisiones sobre el qué es producido, por quién, bajo qué método y en qué términos siguen estando bajo el control de EEUU y de las ETNs.

El caso de Venezuela es particular. En un contexto de gran y creciente ‘sed energética’ a nivel mundial, el petróleo es el recurso básico de la economía internacional, del desarrollo de las sociedades y, muy importante, el principal motor del transporte, factor básico en un contexto de creciente comercio global. De esta forma, Venezuela puede llegar a tener la capacidad de

³⁵² A pesar del liderazgo de Venezuela en la OPEP, sin la aquiescencia de otros gobiernos miembros y no-miembros este objetivo no se hubiera cumplido de esta forma.

determinar no el qué ni en qué términos, pero sí bajo qué método y sobre todo el por quién. Una interrupción del suministro de petróleo a un país dependiente de las importaciones venezolanas puede tener efectos muy graves para su economía. En paralelo, el impacto de esta interrupción también se sentiría a nivel global, pero las consecuencias directas serían mucho más reducidas. De esta forma, Venezuela y todos los países productores de petróleo con alcance sistémico, retienen o podrían retener poder negativo sobre el acceso al petróleo. Esta situación se agudiza con el declive sobre el control de pozos y nuevos descubrimientos por parte de las ETNs, en contraste con el mayor control de reservas de las ENPs. De esta forma, éstas pueden limitar el acceso a nuevas reservas a las ETNs.

La presidencia de Pérez tiene como su objetivo estratégico la inserción en la economía internacional y competir en el acceso a cuotas de mercado respecto a otros estados a partir de la apertura comercial basada en una reducción de aranceles y la entrada en el GATT. Ello supone un aumento considerable de la IED en el país, pero las crisis sociales y los golpes de estado hacen que estos fondos vuelvan a salir del país casi de forma inmediata, hecho que agrava aún más la situación.

El gran cambio en la estructura de producción durante su presidencia, es la apertura del sector del petróleo a la participación extranjera plena a partir de las presiones de la clase dirigente de PDVSA. Estos dirigentes se podrían calificar como 'representantes' de lo que Strange denomina 'civilización de negocios internacional'. Durante estos años este proceso se inicia con la firma de los primeros 'convenios operativos' y se consolida durante la presidencia de Caldera.

Al igual que durante el período anterior, las preocupaciones económicas y el descontento social marcan la presidencia de Caldera. La diferencia radica en que durante su mandato la inserción en el mercado global no era la principal prioridad sino el poner fin a los desequilibrios sociales que estaban anclados en Venezuela. Sin embargo las medidas que Caldera quiere implementar no funcionan y se ve obligado a aplicar medidas de ajuste conocidas como 'Agenda Venezuela'. Entre las políticas que incluía había las privatizaciones, hecho que junto a la profundización de la 'Apertura Petrolera' supone una entrada masiva de IED, y que constituye uno de los dos principales cambios en la estructura de producción durante estos años. De 1995 a 1997 la IED en Venezuela pasa de poco más de 800\$ millones a más de 6.000\$ millones.

Este proceso de privatización supone un cambio radical en la concepción de quién toma las decisiones sobre el qué se produce en Venezuela. De esta forma son las ETNs las que toman las decisiones en el sector más importante de la economía venezolana y con efectos directos en la estructura de producción del país y de aquellos con los que comercia.

Strange pone mucho énfasis en la importancia del cambio tecnológico en la estructura de producción y como ello ha supuesto una menor importancia de las primeras materias, el trabajo y la tierra en comparación con factores móviles como el capital y la tecnología. De aquí la importancia en esta estructura de la IED. La época de Chávez sin embargo, supone un 'retorno' de la importancia de las primeras materias como factor importante dentro de la estructura productiva, y dentro de estas el petróleo es la clave. Ello es quizás el mayor cambio dentro de la estructura durante este período y, a pesar de la importancia del contexto internacional a nivel geopolítico y geoeconómico para ello, el rol de Chávez es central.

El segundo gran cambio durante la presidencia de Chávez es la recuperación del control sobre el sector petrolero por parte del estado. De esta forma las decisiones sobre la producción de

petróleo son tomadas por el estado, a través de la ‘recuperada’ PDVSA, en detrimento de las ETNs que ven como los contratos son renegociados con la consecuente pérdida de los privilegios adquiridos durante los mandatos de Pérez y Caldera. Este control sobre la producción de petróleo se intenta extender en años posteriores de forma progresiva a otros sectores de la economía a través de expropiaciones de empresas extranjeras³⁵³. Se trata por lo tanto de un cambio importante en la estructura de producción que, a pesar de que no se extiende por completo en todo AL, sí que algunos gobiernos siguen esta dinámica principalmente en el sector de la energía.

Por último, Chávez recupera y amenaza con utilizar su poder negativo respecto al petróleo con Colombia y EEUU. Esta situación nunca se produce, pero sí que la búsqueda de nuevos socios estratégicos en estados y sus empresas nacionales³⁵⁴ para poder ir prescindiendo de Washington, muestra la voluntad de tener mayor autonomía sobre la estructura de producción. En todo ello el petróleo juega un rol primordial.

Petróleo y la estructura de producción en América Latina y el sistema internacional

En el período de PGF AL vive cambios importantes en la estructura de producción, similares a los que vive Venezuela y diferenciados de los cambios a nivel sistémico. El petróleo, como se verá, desempeña un papel preponderante en estos cambios en la región.

Los principales cambios son tres. Un primero, es un aumento del crecimiento económico a pesar de los vaivenes durante la década de los noventa, consecuencia de la extracción de primeras materias que genera un gran aumento de la IED propiciado también por los procesos de privatización en los primeros años de PGF; el segundo gran cambio es, por un lado y fruto de las privatizaciones, el importante rol que tienen las ETNs en los noventa y, por otro lado, la reversión de esta tendencia con el auge de las empresas nacionales a partir de los primeros años del siglo XXI; por último, el tercer gran cambio en esta estructura, es el impulso que los movimientos sociales dan a los partidos de izquierda y como ello lleva a un ‘retorno’ del Estado y un mayor control de la economía.

El papel del petróleo como elemento esencial en estos cambios es evidente. La posesión de petróleo en algunos países atrae primero a ETN e impulsa la IED y, posteriormente, supone la aplicación de medidas para contrarrestar esta dinámica a partir de las políticas nacionales y de integración que fomenta Chávez. Evidentemente, el petróleo no es el principal factor de la internacionalización de la producción, pero AL se convierte en una de las regiones más importantes en la provisión de petróleo al mundo y esto, de forma indiscutible, influye en el crecimiento de la economía.

A nivel sistémico se aprecian cuatro cambios importantes en la estructura de producción. El primero, es la internacionalización de la producción y el aumento del comercio mundial que

³⁵³ Es así como en 2006 se expropia de manos de la española *Frialsa* la empresa *Frigorífico Industrial de Barinas*; en 2007 la empresa *Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela* en manos de *Verizon* (EEUU); o en 2008 se expropian empresas siderúrgicas, cementeras, metalúrgicas y alimentarias en manos de compañías de Francia, México, Italia o Suiza.

³⁵⁴ El ejemplo más claro es la relación bilateral con la China y la atracción de inversiones en el sector del petróleo de las empresas nacionales chinas para crear empresas mixtas en el desarrollo de la Franja del Orinoco.

genera un crecimiento económico histórico durante el período, principalmente en los países emergentes. Ello tiene un efecto importante en esta estructura ya que se produce un trasvase de poder de los países desarrollados a otras regiones del sistema que ven su posición e influencia internacional reforzada. A consecuencia de este primer cambio se produce el segundo, un aumento de la IED en todo el mundo, en especial en las regiones productoras de primeras materias, y el paso de un mercado más de tipo local a uno de alcance regional y global en el que las normas de entrada en el mercado son establecidas por organizaciones internacionales bajo el liderazgo de EEUU. El tercer cambio, es el impacto de las nuevas tecnologías en la cadena de producción que refuerza el papel dentro de esta estructura y el poder de las ETNs. Éstas retienen la capacidad de invertir en el desarrollo de más tecnologías y restringir su uso en base a sus intereses. La diplomacia triangular entre estados y empresas, como subraya Strange, se agudiza durante PGF. Por último, y este es quizás el cambio más importante, y es fruto de los tres anteriores, las ETN expanden el alcance de sus mercados condicionando las políticas que toman los gobiernos. Sin embargo, esta expansión genera un trasvase de riqueza a los países emergentes y principalmente a los países productores de petróleo que obtienen recursos provenientes de las regiones consumidoras y tecnología para desarrollar sus reservas. Ello acaba generando una situación en la que las ETNs del sector pierden capacidad de influencia en beneficio de empresas nacionales y Fondos Soberanos de Inversión. Este trasvase de poder acaba generando un reequilibrio que erosiona el poder de EEUU dentro de esta estructura y ayuda a la conformación de un mundo más multipolar.

El impacto del petróleo en los cuatro cambios que se producen en la estructura de la producción es evidente, principalmente en relación con el aumento del crecimiento económico y la creación de mercados globales. En un contexto en el que el precio del barril de petróleo va al alza y donde la figura del estado se refuerza, es evidente que aquellos gobiernos con un papel central en el mercado de energía mundial reciben un trasvase de recursos que potencia su capacidad para determinar las decisiones a tomar en la estructura de producción. De forma similar en estos países, los recursos provenientes por el comercio de petróleo sirven para la creación de Fondos Soberanos y el empoderamiento de las empresas nacionales en detrimento de las ETNs. No obstante, el cambio que tiene más incidencia en esta estructura, el impacto de la tecnología en la internacionalización de la producción, no responde a dinámicas creadas por el petróleo pero sí que les sirve a los poseedores del recurso para atraer tecnología y potenciar las capacidades de sus empresas nacionales.

Valoración final de la Estructura de Producción

El análisis de la estructura de producción en los tres niveles permite concluir que tanto el estado como las ETNs continúan teniendo el control sobre esta estructura. Dentro de los estados, y por tener la gran mayoría de las ETNs ubicadas en su territorio, EEUU goza de una posición de poder destacable.

El aumento del crecimiento económico y la expansión de los mercados globales generan por un lado un aumento del consumo de petróleo, y por otro lado un aumento de la IED en los países que producen materias primas. Este hecho propicia un trasvase de poder de zonas consumidoras a zonas productoras de petróleo en las que la figura del estado y de las ENP se ven reforzadas. Los estados productores, principalmente bajo el amparo de la OPEP, buscan una maximización del precio del barril con lo que el trasvase de recursos aún es mayor.

Se producen cambios dentro del sistema internacional en los que el petróleo tiene un rol central, pero en lo que se refiere a la estructura de la producción la tecnología continúa ocupando una posición preeminente. Aquí las ETNs y los países desarrollados, EEUU, Japón y la UE, son los que controlan la toma de decisiones y establecen las reglas del juego. La erosión del poder que se produce en esta estructura viene, sin embargo, determinada principalmente por países productores como Venezuela o Rusia que desafían las reglas del juego. De esta forma, y aunque el impacto del petróleo en esta estructura es secundario, sí que se puede afirmar que los cambios que se producen hacen del petróleo el recurso principal para aumentar el poder en la estructura y recuperar la figura del estado.

3.3. Estructura financiera

Strange indicaba que una de las principales características de la estructura financiera a medida que la globalización aceleraba es el traspaso de poder de los actores estatales a los no-estatales. La autoridad se difumina y ya no está de forma tan clara en manos de los estados, principalmente EEUU, que con sus no-decisiones habrían permitido el auge de actores no-estatales y su control sobre la creación del crédito y los términos en los que se intercambian las divisas.

Esta es precisamente la principal característica de la estructura financiera en Venezuela durante las presidencias de Pérez y Caldera. Su influencia sobre esta estructura es prácticamente nula y los dos gobiernos se ven supeditados al poder dentro de esta estructura de las IFIs y EEUU para poder tener acceso al crédito a partir de la implementación de medidas orientadas a liberalizar la economía en beneficio de los inversores internacionales y ETNs. En este sentido una de las mayores preocupaciones de los dos gobiernos es el pago de la deuda externa.

Existe, no obstante, un cambio importante durante la presidencia de Caldera con efectos sobre la estructura financiera. Se trata del giro en la política petrolera para intentar poner fin a la 'crisis de precios' en los primeros meses de 1998. Caldera acuerda con Arabia Saudí y México una reducción de la producción para detener la caída en picado del precio del barril. Como ya se ha comentado en varias secciones de este proyecto, el precio del barril de petróleo tiene un impacto directo en el dólar y por consiguiente en las políticas monetarias de EEUU, principal actor dentro de esta estructura. Un aumento del precio del barril va aparejado a una disminución en la cotización del dólar y viceversa. De esta forma los estados productores reciben más petrodólares que una vez 'reciclados' pueden tener un gran impacto en la estructura financiera porque éstos han estado en el centro de crisis financieras y de divisas³⁵⁵.

La presidencia de Chávez sí que implica diversos cambios en la estructura financiera con efectos claros en el ámbito regional, e importantes aunque no tan relevantes a nivel sistémico. Éste inicia su presidencia con una voluntad de cambiar las reglas del juego en la estructura aunque con un marcado tono conciliador en comparación con los años posteriores a 2003-2004. Esta voluntad se ve reflejada en su discurso inaugural en el que ya deja entrever que, a pesar de la voluntad de hacer frente al pago de la deuda externa que tanto había influenciado las dos etapas

³⁵⁵ El libro de El-Gamal y Myers Jaffe *Oil, Dollars, Debt and Crises. The global curse of black gold* muestra con claridad los efectos de los petrodólares en el sistema financiero.

anteriores, los acuerdos con los acreedores y las IFI debían cambiar para poder hacer frente al pago.

Los cambios en la estructura financiera se hacen más evidentes a medida que los años van pasando. De esta forma, en los primeros años de su primera presidencia, ya se anuncia un cambio en el rol del estado para redirigir el poder que las ETNs y el capital extranjero tienen sobre Venezuela. Ello se plasma en la Constitución de 1999. Posteriormente el Plan de Desarrollo 2001-2007 ya anuncia objetivos y estrategias que apunta a cambios en esta estructura o, al menos, la voluntad de cambiar.

El primer cambio importante es la voluntad de erigir diálogo al más alto nivel para las relaciones económicas entre estados, marcando ya una estrategia de potenciar el papel del estado en estas cuestiones y que queda claro con la estrategia que se sigue en el seno de la OPEP. El segundo objetivo importante es revisar los criterios de los organismos financieros, hecho que no se consigue. Por último, y relacionado con el punto anterior se busca la creación de un nuevo 'orden de integración financiera' con el objetivo de empezar a construir un 'sistema financiero del Sur' basado en principios diferentes a los que rigen las IFIs³⁵⁶. Este hecho tiene especial relevancia ya que supone la estrategia explícita de incidir en la creación de crédito en AL para poder prescindir de forma más o menos clara del control por parte de EEUU y las IFIs. La posesión de ingentes recursos petroleros y el aumento de precios otorgan a Chávez los medios adecuados para tal cometido.

A partir de la victoria en 2004 en el referéndum, Chávez profundiza sus políticas en todos los sectores y, en cuestiones relacionadas con la estructura financiera, es donde quizás de forma más clara estos se ven materializados. Es a partir de este año en el que los precios del petróleo empiezan a aumentar de forma imparable y los ingresos y las reservas de divisas del país aumentan en consonancia³⁵⁷. El proceso más corriente entre los estados productores de petróleo es el reciclaje de los petrodólares hacia los mercados financieros de EEUU y Europa o Japón³⁵⁸. Chávez dedica estos recursos a la creación de una alternativa política, económica, financiera y social en AL y con el objetivo de crear una 'nueva matriz de poder financiera'³⁵⁹. Este hecho supone un cambio en la estructura financiera de gran calado y es quizás uno de los más importantes en PGF, un claro ejemplo de como el petróleo sirve para conseguir poder estructural e intentar / desafiar las normas del juego.

A consecuencia del cambio anterior, Chávez inicia una serie de políticas para crear una nueva matriz de poder financiero y construir un sistema financiero del Sur. Estas iniciativas suponen cambios en profundidad en la estructura financiera tanto a nivel práctico como ideológico³⁶⁰.

³⁵⁶ Muestra clara de ello es el discurso de Jorge Giordani en la reunión de la Junta de Gobernadores del Grupo del Banco Mundial en el que afirma que "el BM y el FMI deben hacer frente a sus situaciones, sus limitaciones y errores. La actual crisis estructural global no finalizará a no ser que reconozcamos la necesidad de un gran cambio en el poder a nivel global" (Giordani, 2003).

³⁵⁷ Según datos del Banco Central de Venezuela de 1999 a 2008 las reservas de divisas en Venezuela pasan de 14.325\$ a 35.116\$ millones (Banco Central Venezuela, 2015).

³⁵⁸ Para ver más vid: Higgins et al. (2006), *Recycling Petrodollars*; también desde una perspectiva parecida ver Rebucci y Spatafora (2006), *Oil Prices and Global Imbalances* dentro del *World Economic Outlook 2006* del FMI.

³⁵⁹ La matriz de poder no es sólo en el ámbito financiero, sino también militar, político, mediático y militar (R.B. Venezuela, 2007).

³⁶⁰ Estos se relacionaran con la estructura del conocimiento.

La primera iniciativa que genera cambios en la estructura es la creación de mecanismos de integración energética en el Caribe con un financiamiento favorable para los países necesitados de petróleo con la posibilidad de hacer 'trueque' de petróleo por servicios. Este hecho supone un giro radical en la concepción de la distinción entre valor y precio, y supone en la práctica el garantizar el acceso al crédito a unos países que quizás no poseen los recursos financieros necesarios para adquirir petróleo bajo las condiciones de mercado. Estos procesos de integración se dan además en el Caribe, zona de influencia y de importancia estratégica para EEUU. Según Venezuela, esta ayuda sería mayor a la que reciben los países de la región a través de la ayuda al desarrollo. A su vez, uno de los objetivos de Petrocaribe es la eliminación de los intermediarios en el comercio de petróleo y cerrar los acuerdos entre gobiernos y empresas estatales.

El segundo cambio es la 'renuncia' a las IFIs³⁶¹ por responder a criterios marcados por Washington y, principalmente, por no tener necesidad de adquirir préstamos de las IFIs debido a los recursos provenientes del comercio de petróleo. Ello se alinea con el objetivo de crear un orden financiero en el Sur y se materializa con la creación del Banco del Sur en 2007 y del SUCRE que cuentan con el apoyo de la mayoría de gobiernos de la región. Venezuela entra directamente a ser uno de los actores principales en AL para tomar decisiones relativas a la creación de crédito, componente básico de la estructura financiera.

El tercer cambio, relacionado con los dos anteriores, es la ayuda financiera que Venezuela otorga a países de la región necesitados de crédito y que no confían ni tienen buena relación con las IFIs. De esta forma Venezuela otorga ayudas a Bolivia por valor de más de 1.000\$ millones en proyectos económicos, de petróleo y de reconstrucción y, principalmente, se convirtió en el principal comprador de deuda Argentina después de la crisis financiera de 2001. De esta forma Venezuela se convierte en el actor que determina la creación de crédito en estos países, siendo Argentina uno de los más importantes de la región.

El cuarto cambio, aunque más ligado a un desafío que a una política real, es la amenaza de renunciar al dólar como divisa de cambio del petróleo. Esta iniciativa se presenta en la OPEP de la mano de Irán e Irak y, posteriormente, Ecuador, pero no prospera a pesar de que Irán sí que la aplica. Uno de los principales mecanismos de control de la estructura financiera por parte de Washington es el valor del dólar y principalmente su vínculo con el precio del petróleo. Este desafío, aunque de improbable aplicación en cuenta el rol de Arabia Saudí y otras monarquías del Golfo en mantener el dólar como divisa, supone un intento de cambiar las reglas del juego a nivel sistémico ya que el circuito de reciclaje de petrodólares cambiaría radicalmente y la posición de privilegio de EEUU para financiar sus déficits se vería seriamente amenazada.

Las presidencias de Pérez y Caldera tienen un impacto mínimo en la estructura financiera a pesar de que el único cambio remarcable tiene relación con el poder del petróleo dentro de esta estructura por su relación con el dólar. La situación es totalmente opuesta con Chávez. Se puede considerar que es en esta estructura en la que los cambios que se producen tienen más relación con el petróleo, y que consiguen desafiar las reglas del juego consiguiendo cambiarlas en la región de AL. De esta forma el poder que adquiere Venezuela en esta estructura a partir del petróleo es remarcable y con impacto sistémico. Sin embargo, es a nivel regional donde este poder es totalmente evidente. Es así como mientras en los noventa los actores no-estatales son

³⁶¹ Venezuela paga su deuda con el BM cinco años antes de su vencimiento (Tran, 2007).

los principales en la estructura financiera, a partir del mandato de Chávez y gracias al aumento del precio del petróleo el estado es el que ocupa el lugar central.

Petróleo y la estructura financiera en América Latina y el sistema internacional

Los principales cambios en la estructura financiera en PGF en AL siguen en paralelo a los producidos en Venezuela. Se debe pero remarcar que los cambios que se producen con la creación del Banco del Sur, el SUCRE o el desafío a las IFIs viene dados por el aumento del precio de las materias primas en general, no sólo el petróleo. De esta forma los propios gobiernos que no basan sus exportaciones de *commodities* en el petróleo, ven en su propio interés el legitimar³⁶² las políticas que se implementan con el objetivo de crear un orden financiero del Sur, en el cual el estado sustituye a los actores no-estatales como el principal en la estructura.

A nivel sistémico se producen tres cambios importantes. El primero es la expansión de los mercados financieros a nivel global hecho que repercute en la estabilidad del sistema financiero proclive a crisis financieras con impacto cada vez más sistémico, y al aumento del poder de actores no-estatales representados por gestores de fondos, banqueros, etc. en detrimento de los estados. Esta expansión de los mercados financieros también tiene un impacto importante en el sector del petróleo y sus mercados de futuros que reciben miles de millones en forma de inversiones que contribuyen al aumento del precio del barril y, por lo tanto, a los flujos de petrodólares.

El segundo cambio es el papel de EEUU en la gestión del dólar y su necesidad de financiación a partir de la impresión de títulos del estado que adquieren estados emergentes. En paralelo, el aumento del consumo energético estadounidense y el querer garantizar el control sobre áreas de producción como OM y Asia Central genera un aumento de petrodólares fluyendo a regiones productoras que son posteriormente reciclados en los mercados financieros de EEUU principalmente. De esta forma se produce un trasvase de riqueza y de poder a estos gobiernos que, en algunos casos, desafían de forma abierta las políticas de Washington. También en paralelo, se produce la creación del Euro en la UE, hecho que aunque no desafía la hegemonía del dólar, sí que permite a algunos gobiernos plantearse la alternativa de diversificar sus reservas para no depender únicamente del dólar.

Por último, y fruto de los otros cambios, se produce una erosión del poder de EEUU en esta estructura y, en parte, de los actores-no estatales en algunas regiones como AL. Esta erosión beneficia a ETNs y actores del sector financiero y a los países emergentes, principalmente productores de petróleo.

Valoración final de la Estructura Financiera

La principal reflexión que se desprende del análisis de la estructura financiera es la interrelación de ésta con el petróleo. Esta interrelación no se da sólo por el fenómeno de los petrodólares y su reciclaje, sino también por cómo el aumento masivo del precio del petróleo incrementa la

³⁶² La legitimación es un principio básico y prerequisite para adquirir poder estructural. Sin él no se consigue y las reglas del juego no son aceptadas.

autonomía de los gobiernos dentro de esta estructura. Esta autonomía abre la posibilidad de prescindir o desafiar las IFIs, quienes habían sido uno de los sustentos del poder dentro de esta estructura. El petróleo también acaba reforzando la figura del estado, empoderándolo de nuevo para tomar el control del sector en detrimento de las ETNs del sector.

A nivel sistémico, los principales cambios vienen determinados por las innovaciones tecnológicas y la expansión de los mercados financieros a escala global. Circunstancias que generan crisis que, de forma indirecta, acaban ayudando al 'retorno' del estado y la legitimación de alternativas financieras en AL bajo el liderazgo de Venezuela.

Venezuela adquiere un liderazgo central en AL gracias al petróleo y su gestión, en un contexto favorable por la autonomía de la que goza y por el auge en toda la región de gobiernos que simpatizan o apoyan las políticas de Chávez. Se puede afirmar que Chávez cambia casi por completo las reglas del juego en la región en relación con esta estructura, adquiriendo poder estructural a escala regional. Le falta, sin embargo, el apoyo total de Brasil para conseguirlo plenamente y trasladarlo a nivel sistémico. El petróleo juega un rol fundamental en todo este proceso de cambio y desafío de las reglas sobre quién determina la creación de crédito y las condiciones de intercambio de divisas.

3.4. Estructura del conocimiento

Strange considera la estructura del conocimiento como la más importante ya que es la que más impacto puede llegar a tener en el resto. Incluso llega a establecerla como una tercera dimensión del poder en paralelo a la distinción entre poder relacional y el estructural (Strange, 1994). Sin embargo, también es la estructura en la que menos trabajo y en la que el poder es menos visible pero, seguramente, más poderoso. Como dice la propia Strange,

“Conocimiento es poder y quien sea capaz de desarrollar o adquirir y negar el acceso a otros a un tipo de conocimiento respetado y querido por otros; y quienquiera que pueda controlar los canales a partir de los cuales es comunicado a los que tienen acceso, ejercerá un tipo de poder estructural muy poderoso” (Strange, 1988, p.30).

Esta dimensión del poder tiene especial relevancia en PGF, cuando EEUU goza de una hegemonía por todo el sistema y cuando la democracia liberal y las normas de mercado se expanden a nivel global. En este sentido cobran especial importancia la noción de la 'doxa' de Bourdieu en la que “los mundos social y natural parecen evidentes” (Bourdieu, 1977, p.164) y, que se asemeja a la idea de la hegemonía de la visión neoliberal del mundo sin contestación ni alternativa. Bauman también identifica esta hegemonía y su naturaleza, cuando afirma “lo que (...) convierte la visión neo-liberal del mundo tan diferente de otras ideologías es precisamente la ausencia de cuestionamiento; su rendición ante lo que es visto como la lógica implacable e irreversible de la realidad social” (Bauman, 1999, p.127).

La falta de alternativas en la construcción de las ideas y en la posesión de los recursos para transmitir el conocimiento se ve reflejado en el contexto venezolano hasta la llegada de Chávez.

De esta forma durante la presidencia de Pérez se sigue la 'doxa' dominante bajo el control de EEUU y los organismos creados tras el fin de las Guerras Mundiales, que aumenta con la creación de la OMC que expande y abre aún más los mercados mundiales. En paralelo las ETNs continúan expandiendo su control sobre esta estructura a partir de su 'hegemonía' sobre la creación de nuevo conocimiento.

Con Caldera la situación cambia, pero de forma mínima. Fruto del descontento social con las medidas implementadas por parte del gobierno anterior siguiendo las políticas de las IFIs, Caldera gana las elecciones con la idea de revertir estas políticas y por lo tanto desafiar las ideas dominantes. Sin embargo, fracasa y continúa con la misma tendencia que su antecesor e incluso expande aún más el poder de las ETNs sobre el sector del petróleo con la 'Apertura Petrolera'. Este hecho aún concentra más el poder sobre la tecnología para la extracción de petróleo, que es clave para la explotación de los petróleos pesados, en manos de estas empresas.

Chávez gana las elecciones bajo la promesa de un cambio radical. Ya en su discurso de investidura demuestra la voluntad de 'recuperar' el rol del estado en la gestión de la economía y el sector petrolero, introduce la visión multipolar del mundo en contraposición a la visión hegemónica bajo el control de EEUU, y empieza a introducir un cambio en la visión del desarrollo y las prioridades de la economía y el uso de los recursos petroleros como fuente de poder. Es así como introduce conceptos como 'deuda social', que suponen un cambio radical en el lenguaje y en el discurso dominante hasta el momento en AL donde sólo movimientos sociales habían formulado este tipo de discursos.

Durante los primeros años de su presidencia no sólo redefine la relación con las ETNs en el sector del petróleo, hecho importante en los años posteriores, sino que también abre una confrontación con EEUU y otros gobiernos de la región sobre la importancia de la democracia participativa en contraposición a la representativa. Esta es quizás la primera muestra clara de distanciamiento de los principios y creencias aceptados como válidos dentro de esta estructura.

El aumento de precios del petróleo y los cambios en el sistema internacional propician la expansión de los objetivos de Chávez a todos los niveles. Uno de los más importantes es la creación de una nueva matriz de poder a varios niveles siendo uno de ellos el mediático, hecho que supone una creciente confrontación ideológica con EEUU y los valores que representa.

Esta estrategia tiene como ejes centrales el aumento de la relación entre los pueblos de AL, la importancia de los movimientos sociales, creación de nuevos canales de comunicación, colaboraciones académicas, científicas, culturales, etc. uno de sus pilares básicos. Ello supone un claro distanciamiento del conjunto de valores aceptados y considerados como la 'doxa' dominante y, consecuentemente, el acercamiento a otros actores estatales y no-estatales con el mismo objetivo. Así se entienden los acuerdos con Irán, China, Bolivia, Cuba, Rusia, parlamentarios, académicos, activistas, etc. A su vez, estos acuerdos con estados suponen la confirmación del objetivo de conseguir acuerdos con empresas estatales en detrimento de las ETNs.

Las iniciativas más relevantes en esta estructura son la creación de TELESUR, el lanzamiento del primer satélite de Venezuela y la conformación del ALBA en oposición del ALCA. Sin embargo, son tres los principales y más importantes efectos de esta dinámica. Primero, la creación y consolidación de un eje alternativo alejado de los valores neo-liberales escenificado en el ALBA. Segundo, el establecimiento de un proceso dialéctico en el cual EEUU, sus instituciones y ETNs

no pueden vencer de forma implacable, hecho que erosiona su poder dentro de la estructura. Por último, y el más importante de todos, se consolida un movimiento de alejamiento del sistema de creencias comúnmente aceptado en AL y en otras regiones del sistema. En toda esta estrategia es evidente que el petróleo sirve como mecanismo para poder profundizar y expandir esta visión a pesar de que no tiene un impacto directo en esta estructura.

Petróleo y la estructura de conocimiento en América Latina y el sistema internacional

En AL los cambios en esta estructura tienen relación directa con lo acontecido en Venezuela. Es así como se puede afirmar que la Venezuela de Chávez es el principal motor de cambio en América Latina durante este período dentro de la estructura de conocimiento, consiguiendo alejar a la mayoría de gobiernos del sistema aceptado como hegemónico durante la PGF y que se había profundizado en los años noventa. Por lo tanto, el auge de gobiernos de izquierda que desafían de forma más o menos clara el orden liberal es el gran cambio en la estructura. Es lo que algunos conocen como la *Vague Rosse* y que se inicia a partir de la victoria de Chávez en 1998.

No obstante, es importante remarcar que junto a Venezuela, y quizás más importante por su impacto continental, el principal motor del cambio en este período son los movimientos sociales, reaccionarios contra las políticas de la globalización liberal, que se expanden por todo el continente y se convierten en una particularidad de AL que la diferencia de otras regiones. El rol del petróleo en los cambios en esta estructura sólo viene dados por su influencia sobre Venezuela y por ser el recurso de poder a partir del cual Venezuela adquiere poder dentro de la región y el sistema internacional para ‘legitimar’ sus políticas.

A nivel sistémico tres son los principales cambios que acontecen en esta estructura. El primero es la expansión de la hegemonía liberal a nivel global durante los noventa, convirtiéndose en la ‘doxa’ dominante y sin contestación en el que el rol de las ETNs es central debido al control que ciertos grupos tienen sobre la producción de conocimiento. El segundo, vinculado con el anterior, es la expansión de nuevas tecnologías relacionadas con internet, hecho que ha acentuado aún más la privatización del conocimiento en un reducido grupo de empresas que tienen la capacidad de restringir el acceso. El rol y poder de las ETNs dentro de esta estructura ha aumentado³⁶³. El tercer y último cambio, y uno de los más importantes del período, es la consolidación de polos de poder que desafían los valores liberales occidentales tanto políticos como económicos. Ello genera un alejamiento de la ‘doxa’ dominante, principalmente en la primera década del siglo XXI, y, por lo tanto, se inicia un cambio dentro de la estructura del conocimiento. Gran parte de los estados que confrontan el orden liberal son poseedores de recursos energéticos y principalmente petroleros. Los ejemplos más claros son Venezuela, Irán y Rusia.

³⁶³ Es paradójico sin embargo, que en el sector del petróleo es todo lo contrario, el poder se ha concentrado en las empresas nacionales e incluso debido al aprendizaje durante la época de dominio de las ETN y la gran transferencia de recursos han podido desarrollar en algunos casos la tecnología para mejorar la explotación del petróleo *offshore* o pesado y tener capacidad para refinar el petróleo.

Valoración final de la Estructura del Conocimiento

Los dos grandes cambios en esta estructura son la consolidación y expansión de la hegemonía liberal durante la década de los noventa a escala global, favorecido por el uso de nuevas tecnologías en manos de ETNs favorables a la expansión de esta hegemonía; y el posterior desafío a estos valores y creencias por parte de diferentes estados y regiones que principalmente cuentan como fuente de poder ingentes recursos petroleros. Este 'alejamiento' es lo que realmente, como remarca Strange, puede generar un cambio en esta estructura.

El impacto del petróleo en la estructura del conocimiento es notable aunque no de forma directa. Como se ve en el segundo cambio, la consolidación de este nuevo eje o polos de poder tiene en el petróleo una de sus principales fuentes de poder, aunque no es el único, como el caso de la China o India demuestran. El mejor ejemplo de este alejamiento, cambio de discurso y búsqueda de un nuevo conjunto de valores e ideas aceptadas es el caso de AL. En esta región el rol de Chávez, y el uso que hace del petróleo para conseguir un cambio en esta estructura es notable. Se puede afirmar que las reglas del juego cambian en AL a partir del uso del petróleo como fuente de poder. En paralelo, este cambio en la estructura del conocimiento a nivel regional tiene repercusiones a nivel sistémico.

4. Reflexión Final Integradora

El marco de análisis propuesto por Strange, y que aporta a la disciplina de la EPI y puede ser trasladado a diferentes ámbitos, es de gran utilidad para poder observar los cambios en las cuatro estructuras de poder que ella identifica y cuáles son las fuentes de poder. Como ella afirma, este tipo de análisis sólo tiene sentido si se hace a partir de una aproximación sectorial, como se ha hecho en este proyecto.

Respecto a las estructuras, se podría plantear alguna discrepancia respecto a su condición estática y el obviar fuentes de poder tradicionales que, como este proyecto demuestra, el contexto de PGF vuelve a resaltar como de gran importancia. Los recursos energéticos y concretamente el petróleo son el ejemplo más claro. Por lo tanto, vista la importancia y relevancia histórica que ha tenido el petróleo en la evolución del sistema internacional y en las estructuras de poder, queda la duda, para futuras investigaciones, respecto a si a la energía podría conformar una quinta estructura primaria en la teoría del poder estructural de Strange.

La utilización del petróleo como instrumento de política exterior ya se estudió en la crisis de los setenta cuando los países árabes de la OPEP hicieron uso de él. Sin embargo, en este caso la convergencia entre los intereses de las monarquías del Golfo y la política exterior y energética de Washington nunca ha estado en duda. El contexto de PGF, por el contrario, genera una serie de cambios que propician un uso explícito del petróleo en política exterior sin estar alineado con los intereses de EEUU. Venezuela es el ejemplo más claro de ello. No sólo se produce durante la presidencia de Chávez, sino que incluso durante el mandato de Caldera. La utilización del petróleo como herramienta diplomática en Venezuela ha sido una constante histórica. El uso que Chávez hace, y como lo sitúa en el centro de su estrategia exterior para crear una nueva matriz de poder en varios ámbitos a partir de relaciones entre estados soberanos, es novedosa y, como este proyecto demuestra, tiene un gran impacto a nivel regional e internacional.

El petróleo y su utilización como fuente de poder sirve, sin lugar a dudas, para reposicionar y empoderar Venezuela y AL dentro del sistema internacional. No sólo eso, sino que sirve como mecanismo para articular estrategias de integración y para el 'retorno' del estado. Haciendo uso de la definición de Russell y Tokatlián sobre 'autonomía', se puede afirmar que el petróleo (y el uso que se hace de él a como herramienta diplomática) permite participar e influenciar eficazmente en asuntos mundiales.

El impacto del petróleo como recurso para la reconfiguración del sistema internacional durante este período ya no es tan claro, y es por ello que el análisis a partir de las estructuras de Strange es de gran utilidad. Esto ha permitido ver cómo el petróleo se convierte en un factor de cambio y recurso de poder en la reconfiguración del sistema internacional. Sirve, también, para recuperar el poder por parte del estado en gran número de países como, por ejemplo, en Venezuela, convirtiéndose además en una de las principales variables, sino la que más, en las relaciones entre estados tanto a nivel regional como externos. En AL ello se ve de forma clara.

¿Cuál es el actor que domina las estructuras? Principalmente es el estado el que domina y tiene presencia en todas las estructuras. Sin embargo, el papel de las ETNs continúa en aumento pero sin erosionar la capacidad de los estados como ocurrió en los noventa. La recuperación de la posición del estado como un actor central es evidente en el sector del petróleo en el que las

empresas nacionales pasan a tener una situación casi de control total e incluso desarrollando tecnología para operaciones en las que anteriormente las ETNs eran clave. Ésta es una de las principales características del período.

El impacto del petróleo en las cuatro estructuras varía. En la estructura financiera se puede apreciar un rol central y directo del petróleo como instrumento de cambio y como determinante en los cambios de las reglas del juego. Menor es el papel que juega en la estructura del conocimiento y la de seguridad y aún menos importante, aunque relevante, en la estructura de producción. No obstante, en todas y cada una de ellas, juega un papel en los cambios que se producen.

La pregunta siguiente es si cambian las reglas del juego a nivel internacional o las normas continúan siendo las mismas. La conclusión es que las normas no cambian de forma completa, siendo el dólar y la economía de mercado junto al rol de las ETNs los principales obstáculos, pero sí que en algunas regiones, como AL, adoptan una forma diferente. No obstante, el desafío a las normas y la erosión del poder de EEUU sobre las estructuras de Strange es evidente y una tendencia que se verá aumentada en los próximos años. El petróleo juega un papel central en la evolución del sistema y en determinar quién configurará las reglas del juego y de qué forma.

Este proyecto ha sido parte de un largo proceso de investigación que abre la puerta a futuras investigaciones. La primera y más obvia, es qué sucede en el sistema internacional, AL y Venezuela entre 2009 y la actualidad. La segunda es qué evolución sigue el petróleo como motor de cambio en la configuración de poder en el sistema internacional en un nuevo contexto de precios bajos de las primeras materias. En relación a esta segunda idea, los actuales cambios en el sector del petróleo, con la irrupción de EEUU como el mayor productor del sistema y con un aumento de las reservas, cambia la visión sobre el sector de forma completa. Más teniendo en cuenta que los mercados de consumo tradicionales se están desplazando del Atlántico al Pacífico. Una tercera podría ser crear un nivel de análisis diferente al petróleo, e intentar discernir si en un sistema internacional cambiante en el que las regiones ganan relevancia, un actor podría adquirir poder estructural a nivel regional. Por último, a nivel teórico y como ya se ha comentado en este proyecto, sería interesante establecer si una quinta estructura de poder sería la energía.

Bibliografía

- Abin, C. (2004) *El ALCA, un cambio hacia la anexión. Propuesta de alternativas para América Latina*. 1ª edición. Montevideo, Rio de Janeiro: Instituto del Tercer Mundo / Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Adachi, Y. (2010) *Building Big Business in Russia. The impact of informal corporate governance practices*. Series on Russian and East European Studies. Oxon: Routledge.
- AFP (2007a) *Chávez confirma que Correa quiere que Ecuador vuelva a la OPEP* [online]. Available from: <http://www.eluniverso.com/2007/01/04/0001/9/852CE86F66C240978F34BBEDDA4BEE8D.html> (Accessed 14 October 2015).
- AFP (2007b) *Ecuador volverá a la OPEP y pedirá a Chávez que lo asesore con petroleras* [online]. Available from: <http://www.eluniverso.com/2007/10/13/0001/9/E89B942DE57C4C9C81763D88A208F012.html> (Accessed 14 October 2015).
- Akansel, I. (2015) *The Economic Origins of Neoliberalism*.
- del Álamo, Ó. (2004) *América Latina, una región en conflicto*.
- Aligica, P. & Vlad, T. (2012) State Capitalism and the Rent-Seeking Conjecture. *Constitutional Political Economy* 23 (4) p.357–379.
- Altman Borbón, J. (ed.) (2012) *América Latina: caminos de la integración regional*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Altman Borbón, J. (2006) 'Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres', in *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. San José de Costa Rica: Juricentro / OBREAL / FLACSO. pp. 309–324.
- Altman Borbón, J. (2012) 'Presentación', in Josette Altman Borbón (ed.) *América Latina: caminos de la integración regional*. San José de Costa Rica: FLACSO. pp. 5–10.
- Ambrose, S. E. & Brinkley, D. G. (2011) *Rise to Globalism. American Foreign Policy since 1938*. 9th edition. New York: Penguin Books Ltd.
- América Económica Internacional (2000) *Venezuela firma un acuerdo energético con varios países latinoamericanos* [online]. Available from: <http://www.americaeconomica.com/numeros/68/noticias/lacuerdo.htm> (Accessed 13 September 2015).
- Amyx, J. A. (2002) *Moving beyond bilateralism? Japan and the Asian Monetary Fund*.
- Anaya Muñoz, A. (2009) *La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox*.

- Andrews-Speed, P. (2015) 'China's Oil and Gas Industry: Stranded Between the Plan and the Market', in Andrei V. Belyi & Kim Talus (eds.) *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. New York: Palgrave Macmillan. pp. 214–239.
- Andrews-Speed, P. (1999) The politics of petroleum and the Energy Charter Treaty as an effective investment regime. *Journal of Energy Finance and Development* (4) p.117–135.
- Andrew, W. (1996) 'Conclusion: External Forces, State Strategies, and Regionalism in the Americas', in Gordon Mace & Jean-Philippe Thérien (eds.) *Foreign Policy & Regionalism in the Americas*. London: Lynne Rienner Publishers. pp. 199–218.
- Angarita, A. (2006) *OPEP: grandes y pequeños* [online]. Available from: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_5035000/5035834.stm (Accessed 14 October 2015).
- Anon (2005) *Declaración de Caracas en el Marco de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Suramericana de Naciones* [online]. Available from: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_7.htm (Accessed 13 September 2015).
- Anon (2015) List of countries by oil production. Wikipedia, the free encyclopedia [online]. Available from: http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=List_of_countries_by_oil_production&oldid=644906005 (Accessed 1 February 2015). [online]. Available from: http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=List_of_countries_by_oil_production&oldid=644906005 (Accessed 1 February 2015).
- Anon (1994) *Plan de Acción - I Cumbre de las Américas* [online]. Available from: <http://www.oas.org/juridico/spanish/PlanI.html#12> (Accessed 13 September 2015).
- Anon (2007) *Strategic Economic trends Report*.
- Anon (2007a) *The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*. p.20.
- Anon (2007b) *The changing role of National Oil Companies in International Energy Markets*.
- Arestis, P. (2005) Washington Consensus and financial liberalization. *Journal of Post Keynesian Economics* 2 (27) p.251–271.
- de Ariamteia, J. (2014) *Iran, Latin American, and U.S. National Security* [online]. Available from: <http://www.e-ir.info/2014/10/21/iran-latin-america-and-u-s-national-security/> (Accessed 10 December 2015).
- Aron, R. (2003) *Peace and War: a theory of International Relations*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Arreguín-Toft, I. (2001) How the weak win wars. A theory of Asymmetric Conflict. *International Security* 26 (1) p.93–128.
- Arriagada Herrera, G. (2006) *Petróleo y gas en América Latina: un análisis político de relaciones internacionales a partir de la política venezolana*. [online]. Available

from: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/256.asp> (Accessed 15 May 2008). [online]. Available from: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/256.asp> (Accessed 15 May 2008).

Asamblea Nacional Constituyente (2000) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999*.

Associated Press (2004) *Election monitors back Venezuela vote results - World news | NBC News* [online]. Available from: http://web.archive.org/web/20150610223722/http://www.nbcnews.com/id/5710814/ns/world_news/t/observer-teams-endorse-venezuela-vote-results/#.VeyoE9KeDGc (Accessed 6 September 2015).

Associated Press, T. (2007) *OPEC to study effect of weak U.S. dollar on oil prices - World - CBC News* [online]. Available from: <http://www.cbc.ca/news/world/opecto-study-effect-of-weak-u-s-dollar-on-oil-prices-1.665613> (Accessed 9 June 2015).

Ávila Martínez, A. F. (2010) *La guerra contra las FARC y la guerra de las FARC*.

AVN (2011a) *Cumbre de la Opep de 2000 fortaleció política de precios justos del crudo | AVN* [online]. Available from: <http://www.avn.info.ve/contenido/cumbre-opep-2000-fortaleci%C3%B3-pol%C3%ADtica-precios-justos-del-crudo> (Accessed 12 October 2015).

AVN (2011b) *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario fortalece la soberanía agroalimentaria | AVN* [online]. Available from: <http://www.avn.info.ve/contenido/ley-tierras-y-desarrollo-agrario-fortalece-soberan%C3%ADa-agroalimentaria> (Accessed 6 September 2015).

Balthazar, L. (1996) 'Changes in the World System and US relations with the Americas', in Gordon Mace & Jean-Philippe Thérien (eds.) *Foreign Policy & Regionalism in the Americas*. Londres: Lynne Rienner Publishers. pp. 19–38.

Banco Central Venezuela (2015) *Información Estadística. BCV* [online]. Available from: <http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp> (Accessed 22 September 2015).

Barbé, E. (ed.) (2005) *¿Existe una brecha transatlántica? Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de Irak*. Madrid: Los libros de la Catarata.

Barbé, E. (2000) 'La PESC: desafíos políticos y límites institucionales', in Esther Barbé (ed.) *Política Exterior Europea*. Barcelona: Ariel. pp. 107–128.

Barbé, E. (2004) *Relaciones Internacionales*. 2ª edition. Madrid: Tecnos.

Barbosa, R. C. (2008) *China launch VENESAT-1 – debut bird for Venezuela | NASASpaceFlight.com*. [online]. Available from: <http://www.nasaspaceflight.com/2008/10/china-launch-venesat/> (Accessed 11 October 2015). [online]. Available from: <http://www.nasaspaceflight.com/2008/10/china-launch-venesat/> (Accessed 11 October 2015).

Barreda, A. (2003) 'Geopolítica de los recursos naturales, corredores y planes regionales', in 2003 La Paz: FOBOMADA. pp. 9–40.

- Barreira, C. et al. (eds.) (2013) *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*. Barranquilla: CLACSO.
- Barsky, R. & Lutz, K. (2004) *Oil and the macroeconomy since the 1970s*.
- Batalla, X. (2004) Más que un Oriente Medio. *La Vanguardia*. 3 June4.
- Battaglino, J. M. (2008) Transformaciones en la seguridad internacional en la post Guerra Fría: su impacto en América del Sur. *Estudios Internacionales* (160) p.7–33.
- Bauman, Z. (1999) *In search of Politics*. Cambridge: Polity Press.
- BBC (2008) *BBC Mundo | América Latina | Chávez amenaza a EE.UU. con petróleo* [online]. Available from: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7238000/7238112.stm (Accessed 1 November 2015).
- BBC (2006a) *BBC NEWS | Americas | Q&A: Venezuela votes* [online]. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/6198902.stm> (Accessed 28 October 2015).
- BBC (2006b) Venezuela oficializa retiro del G-3. *BBC*. 22 May. [online]. Available from: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_5003000/5003514.stm (Accessed 11 October 2015).
- Beck, U. (1998) *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo , respuestas a la globalización*. Madrid: Paidós.
- Behr, P. (2007) Energy Nationalism. Do petrostates threaten global energy security? *CQ Global Researcher* 1 (7) p.151–180.
- Belasco, A. (2009) *The Cost of Iraq, Afghanistan, and other Global War on Terror Operations since 9/11*.
- Belyi, A. V. (n.d.) *Energy Security in International Relations Theory*.
- Belyi, A. V. & Locatelli, C. (2015) 'State and Markets in Russia's Hydrocarbon sectors: domestic specificities and interrelations with the West', in Andrei V. Belyi & Kim Talus (eds.) *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. New York: Palgrave Macmillan. pp. 103–121.
- Belyi, A. V. & Makarychev, A. (2015) 'Regional Institutions and Energy Markets: Systems, Societies, Communities', in *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. New York: Palgrave Macmillan. pp. 61–80.
- Belyi, A. V. & Talus, K. (2015a) 'Introduction', in *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. New York: Palgrave Macmillan. pp. 1–16.
- Belyi, A. V. & Talus, K. (eds.) (2015b) *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. 1st edition. New York: Palgrave Macmillan.
- Berdal, M. (2002) La ONU después de la Guerra Fría, de la euforia al pesimismo. *Vanguardia Dossier (Imperio o gobierno mundial)* p.62–69.

- Bermúdez, Ángel (2008) El enemigo de mi enemigo: la alianza Irán-América Latina. Documentos CIDOB. Globalización, interregionalismo y auge asiático. La impronta de China e Irán en América Latina Asia (21) p.77–119.
- Bernal-Meza, R. (2004) Multilateralismo y unilateralismo en la política mundial: América Latina ante el orden mundial. *Historia Actual On Line* (5) p.83–91.
- Bernal-Meza, R. (2002) Política Exterior Argentina: de Menem a de la Rúa. ¿Hay una nueva política? *Sao Paulo em Perspectiva* 16 (1) p.74–93.
- Bernitz, U. et al. (2003) *War would be illegal | Politics | The Guardian* [online]. Available from: <http://www.theguardian.com/politics/2003/mar/07/highereducation.iraq> (Accessed 20 July 2015).
- Bielecki, J. (2003) *Energy security: past accomplishments, emerging challenges*.
- Biersteker, T. J. (1993) Evolving perspectives on International Political Economy. *International Political Science Review* (14) p.7–33.
- Bonilla, A. & Long, G. (2010) Un nuevo regionalismo sudamericano. Presentación del dossier. *Íconos, revista de Ciencias Sociales* (38) p.23–26.
- Boughton, J. M. (2012) 'Russia: from rebirth, to crisis to recovery', in *Tearing Down Walls. The international Monetary Fund 1990-1999*. History of the International Monetary Fund. Washington DC: IMF. pp. 287–348.
- Bourdieu, P. (1977) *Outline of a theory of practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bremmer, I. (2010) *The end of free market. Who wins the war between states and corporations?* New York: Portfolio.
- Briceño Monzón, C. A. (2011) La Política Exterior de Venezuela en los Tiempos del Socialismo del Siglo XXI: entre la autonomía y la subordinación al capitalismo global. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 6 (12) p.79–103.
- Briceño Ruiz, J. (2012) 'El Alba: un nuevo eje de integración regional', in Josette Altman Borbón (ed.) *América Latina: caminos de la integración regional*. San José de Costa Rica: FLACSO. pp. 89–104.
- Brill Olcott, M. (2004) *The Energy Dimension in Russian Global Strategy. Vladimir Putin and the Geopolitics of Oil*.
- British Petroleum (2011) *BP Statistical Review of Energy 2011*.
- Brzezinski, Z. (1997) *The great Chessboard. American primacy and its geostrategic imperatives*. New York: Basic Books.
- Buitrago, R. E. (2006) La Política exterior de Colombia en el Siglo XX. Un breve repaso histórico a nuestra política internacional. *Suma Administrativa* 1 (1) p.111–131.
- Bull, H. (1987) 'Does Order Exist in World Politics?', in Paul R. Viotti & Mark V. Kauppi (eds.) *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism*. New York: Macmillan. pp. 119–123.

- Bull, W. (2008) Venezuela signs Chinese oil deal. *BBC*. 25 September. [online]. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7634871.stm> (Accessed 11 October 2015).
- Burges, S. W. (2009) *Brazilian Foreign Policy After the Cold War*. Gainesville: University Press of Florida.
- Bustelo, P. (2002) Los orígenes de la crisis financiera de Argentina: una comparación con las crisis asiáticas. *Boletín Económico de Información Comercial Española* (2715) p.9–14.
- Butler, F. (1998) 'Regionalism and Integration', in *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York: Oxford University Press. pp. 409–428.
- Buzan, B. et al. (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Caffarena, A. (2005) 'After 1989. Multilateralism and the Challenges of the New World', in *1985-2005 Twenty Years that changed the world*. Turin: Laterza. pp. 353–366.
- Caicedo, J. F. (2012) *Particularidades y alternativas del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos: análisis crítico* [online]. Available from: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2012b/1233/sistema-unitario-compensacion-regional-pagos.html> (Accessed 20 September 2015).
- Campbell, D. (2002) *American navy 'helped Venezuelan coup'* | *World news* | *The Guardian* [online]. Available from: <http://www.theguardian.com/world/2002/apr/29/venezuela.duncancampbell> (Accessed 7 September 2015).
- Campodónico, H. (2007) *La gestión de la industria de hidrocarburos con predominio de empresas del Estado*.
- Campodónico, H. (2008) *Renta petrolera y minera en países seleccionados de América Latina*.
- Cardim de Carvalho, F. & Kregel, J. A. (2007) *¿Quién controla el sistema financiero?*
- Cardoso, F. & Faletto, E. (1978) *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: .
- Carrizo, S. C. & Velut, S. (2006) L'énergie dans le MERCOSUR. *Hérodote* (123) p.88–106.
- Carrizo Silvina, C. & Velut, S. (2006) L'énergie dans le MERCOSUR. *Hérodote* 2006/4 (123) p.88–106.
- Castañeda Pérez, M. & Morales Vélez, Y. (2009) *La teoría desarrollista de Raúl Prebisch y la política de industrialización en América Latina*.
- Castro, F. (1974) *DISCURSO PRONUNCIADO POR EL COMANDANTE EN JEFE FIDEL CASTRO RUZ, PRIMER SECRETARIO DEL COMITE CENTRAL DEL PARTIDO COMUNISTA DE CUBA Y PRESIDENTE DE LOS CONSEJOS DE ESTADO Y DE MINISTROS, AL RECIBIR LA LLAVE DE LA CIUDAD, EN EL PALACIO DE LA INTENDENCIA*, [online]. Available from:

- <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1974/esp/f280974e.html> (Accessed 11 October 2015).
- CEPAL (2015a) *América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*.
- CEPAL (2015b) *CEPALSTAT* [online]. Available from: http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e (Accessed 23 September 2015).
- CEPAL (1994) *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*. [online]. Available from: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm> (Accessed 21 July 2015).
- CEPAL (2012) *Latin America and the Caribbean and the European Union: striving for a renewed partnership*.
- Chatin, M.-F. (2013) Géopolitique le débat. *Géopolitique le débat*. 2 October.
- Chauprade, A. (2007) *Géopolitique. Constantes et changements dans l'histoire*. Paris: Ellipses.
- Chávez, H. et al. (2006) *ALBA-TCP Agreement | ALBA TCP* [online]. Available from: <http://alba-tcp.org/en/contenido/alba-tcp-agreement-0> (Accessed 29 October 2015).
- Chávez, H. (1999) *Discurso Investidura Hugo Chavez* [online]. Available from: <http://www.retoricas.com/2010/05/discurso-investidura-hugo-chavez.html> (Accessed 19 October 2015).
- Chen, T. & Pérez Ludeña, M. (2013) 'Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean. China-Latin America cross-council taskforce', in November 2013 Abu Dhabi: CEPAL.
- Chillier, G. & Freeman, L. (2005) *El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: una amenaza en potencia*.
- Chomsky, N. (2011) *The State-Corporate Complex: A Threat to Freedom and Survival*. [online]. Available from: <http://chomsky.info/20110407-2/> (Accessed 9 December 2015). [online]. Available from: <http://chomsky.info/20110407-2/> (Accessed 9 December 2015).
- CIA (2015) *The World Factbook Venezuela* [online]. Available from: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ve.html#top> (Accessed 4 September 2015).
- Clark, I. (2005) 'Globalization and the Post Cold War order', in John Baylis & Steve Smith (eds.) *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York: Oxford University Press. pp. 727–741.
- Clark, M. (2014) *Why The U.S. Bans Crude Oil Exports: A Brief History* [online]. Available from: <http://www.ibtimes.com/why-us-bans-crude-oil-exports-brief-history-1562689> (Accessed 6 February 2015).

- Clinton, B. (1995) *Address by President Bill Clinton to the UN General Assembly* [online]. Available from: <http://www.state.gov/p/io/potusunga/207409.htm> (Accessed 3 August 2015).
- CNN (2004) *CNN.com - Observers endorse Venezuela vote results - Aug 16, 2004* [online]. Available from: <http://web.archive.org/web/20040905004646/http://edition.cnn.com/2004/WORLD/americas/08/16/venezuela.recall.ap/index.html> (Accessed 6 September 2015).
- Cohen, B. J. (2008) *International Political Economy: an intellectual History*. Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, B. J. (2001) 'Money and Power in World Politics', in *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*. Burlington: Ashgate Publishing Ltd. pp. 91–113.
- Cohen, B. J. (2014) *Money, Power and Crisis*.
- Comisión Europea (2009) *La UE y América Latina: una asociación de actores globales*.
- Comisión Europea (2004) *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*.
- Committee on Homeland Security and Governmental Affairs US Senate (2006) *The role of market speculation in rising oil and gas prices: a need to put the cop back on the beat*.
- Common Fund for Commodities (2005) 'Overview of the situation of commodities in developing countries', in March 2005 Havana: G77.
- Comunidad Sudamericana de Naciones (2004) *Documentos Internacionales - Comunidad Andina / Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones* [online]. Available from: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm (Accessed 20 July 2015).
- Congreso de la República de Venezuela (1975) *Ley Orgánica que reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos*.
- Consejo Ministerial (2005) *Texto de Constitución de Petrocaribe*.
- Correo del Orinoco, E. (2008) *Jefe de Estado Venezolano propone creación de oleoducto para transportar petróleo a Asia* [online]. Available from: http://bolivia.embajada.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=399%3Ajefe-de-estado-venezolano-propone-creacion-de-oleoducto-para-transportar-petroleo-a-asia&catid=3%3Anoticias-de-venezuela-en-el-mundo&Itemid=19&lang=es (Accessed 11 October 2015).
- Cotet, A. M. & Tsui, K. K. (2010) *Oil and Conflict: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?**.
- Cox, M. (2005) 'From the Cold War to the war on terror', in *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York: Oxford University Press. pp. 131–155.

- Cox, R. (1981) Social Forces, States and World Order: Beyond International Relations theory. *Millennium - Journal of International Studies* (10) p.204–254.
- Cox, R. & Sinclair, T. J. (2001) “‘Take six eggs’: theory, finance, and the real economy in the work of Susan Strange”, in *Approaches to World Order*. 3rd edition Cambridge: Cambridge Studies in international relations. pp. 174–188.
- Cuba, R. de & Venezuela, R. B. (2000) *Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela*.
- Curzio, L. (2012) El papel de México en América Latina: un país con pertenencias múltiples. *Vanguardia Dossier México en la encrucijada* (44).
- Dabène, O. (2012a) ‘*Explaining Latin America’s fourth wave of regionalism. Regional integration of a third kind*’, in 25 May 2012 San Francisco: SciencesPO, CERI/OPALC.
- Dabène, O. (2012b) ‘Introduction. La Gauche Latino-Américaine en action’, in *La gauche en Amérique latine (1998-2012)*. Monde et sociétés. Paris: Presses de Sciences Po. pp. 13–34.
- Dabène, O. (2012c) *¿Tienen futuro las cumbres de las Américas y el interregionalismo?*
- Dahl, R. A. (1957) The concept of power. *Behavioral Science* 2 (3) p.201–215.
- Dannreuther, D. (2010) *International Relations Theories: energy, minerals and conflicts*.
- Dannreuther, D. (2006) Seguridad asiática y necesidades energéticas chinas. *Vanguardia Dossier ¿Un mundo sin petróleo?* p.43–57.
- Darby, P. (n.d.) ‘Eclectic theorizing in the Study and Practice of International Relations’, in *The Oxford Handbook of International Relations*. New York: Oxford University Press. pp. 109–130.
- Daudelin, J. & Burges, S. W. (2011) Moving In, Carving out, Proliferating: The many faces of Brazil’s Multilateralism Since 1989. *Pensamiento Proprio* 33 (16) p.35–64.
- Deblock, C. & Brunelle, D. (1993) Une intégration régionale stratégique: le case nord-américain. *Études Internationales* p.595–629.
- Díaz Polanco, J. (2006) Salud y hegemonía regional. Las relaciones Cuba-Venezuela 1999-2006. *Foreign Affairs en español* p.95–105.
- Ding, G. (2006) *The CNOOC Bid for Unocal and US National Security: Was the Political Outcry in Congress Justified?*
- Djerejian, E. P. (1992) *The UN and the Middle East in a Changing World*.
- Dole, M. (1987) ‘Liberalism and World Politics’, in Paul R. Viotti & Mark V. Kauppi (eds.) *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism*. New York: Macmillan. pp. 262–281.
- Domínguez, J. I. (2006) *China’s Relations with Latin America: Shared Gains, Asymmetric Hopes*.

- Domínguez, J. I. (2007) 'International Cooperation in Latin America: the design of regional institutions by slow accretion', in *Crafting Cooperation. Regional International Institutions in Comparative Perspective*. New York: Cambridge University Press. pp. 83–128.
- Domínguez, J. I. & Fernández de Castro, R. (eds.) (2010) *Contemporary US-Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century?* New York: Routledge.
- Dorian, J. P. (1994) *Minerals, Energy, and Economic Development in China*. Oxford: Clarendon Press.
- Durán Lima, J. E. & Ventura-Dias, V. (2003) *Comercio intrafirma: concepto, alcance y magnitud*.
- Eckert, D. et al. (2008) *Géopolitique du Monde Contemporain*. Collection Nouveaux Continents. Pierre Gentelle (ed.). Paris: Nathan.
- Economides, M. J. (2006) ¿Estamos ante una inminente escasez de petróleo? Vanguardia Dossier (¿Un mundo sin petróleo?) p.6–15.
- Economist, T. (2014) *The Economist explains: What Dutch disease is, and why it's bad* | *The Economist* [online]. Available from: <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2014/11/economist-explains-2> (Accessed 8 December 2015).
- Economist, T. (2012) *The rise of state capitalism* | *The Economist* [online]. Available from: <http://www.economist.com/node/21543160> (Accessed 9 December 2015).
- EFE (2006) *Chávez confirma la retirada del G3, que integra con México y Colombia* | *Internacional* | *EL PAÍS* [online]. Available from: http://internacional.elpais.com/internacional/2006/05/22/actualidad/1148248802_850215.html (Accessed 18 October 2015).
- EIA (2014) *EIA's Energy in Brief: Who are the major players supplying the world oil market?* [online]. Available from: http://www.eia.gov/energy_in_brief/article/world_oil_market.cfm (Accessed 4 February 2015).
- EITI (n.d.) *What is the EITI?* | *EITI* [online]. Available from: <https://eiti.org/eiti> (Accessed 20 May 2015).
- El-Gamal, M. A. & Jaffe, A. M. (2010) *Oil, Dollars, Debt and Crises. The Global Curse of Black Gold*. New York: Cambridge University Press.
- El-Katiri, M. (2014) *United States - Gulf Cooperation Council Security Cooperation in a Multipolar World*.
- Elliot Armijo, L. (2007) The BRICS Countries (Brazil, Russia, India, and China) as analytical category: mirage or insight? *Asian Perspective* 31 (4) p.7–42.
- Embajada de la Republica Popular China (2006) *Relaciones entre China y Venezuela* [online]. Available from: <http://ve.chineseembassy.org/esp/zwxg/t272156.htm> (Accessed 25 September 2015).

- Energy Economist, T. (2013) *OPEC Production vs Quota* [online]. Available from: <http://www.energyeconomist.com/a6257783p/opec/quota.html> (Accessed 15 July 2015).
- Energy Intelligence (2013) *Energy Intelligence Top 100: Global NOC & IOC Rankings*.
- ESADE (2006) *La crisis financiera argentina (2001-2002): una visión institucional*.
- ESADEgeo (2012) *Fondos Soberanos 2012*.
- Estefanía, J. (2003) *La cara oculta de la prosperidad. Economía para todos*. Madrid: Taurus.
- Estefanía, J. (2006) *Yo no soy la causa, soy la consecuencia* [online]. Available from: http://elpais.com/diario/2006/02/20/economia/1140390006_850215.html (Accessed 8 September 2015).
- Farah, D. (2008) 'Iran in Latin America: an overview', in Cynthia Arnson et al. (eds.) *Iran in Latin America. Threat or 'Axis of Annoyance'?* Woodrow Wilson International Center for Scholars. pp. 13–24.
- Fergusson, N. (2012) *We're All State Capitalists Now | Foreign Policy* [online]. Available from: <http://foreignpolicy.com/2012/02/09/were-all-state-capitalists-now/> (Accessed 9 December 2015).
- Ferrero, M. & Filibi López, I. (2006) ¡Bárbaros en Delfos! Geopolítica del conocimiento y Relaciones Internacionales ante el siglo XXI. *CONfines* (2) p.27–44.
- Ffrench-Davis, R. (ed.) (2001) *Crisis financieras en países 'exitosos'*. Santiago de Chile: CEPAL - McGraw Hill.
- Fisas, V. (2004) *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria.
- Flores-Macias, G. A. & Kreps, S. E. (2013) The Foreign Policy Consequences of Trade: China's Commercial Relations with Africa and Latin America, 1992-2006. *The Journal of Politics* 75 (2) p.357–371.
- Fontana, J. (2011) *Por el bien del imperio. Una historia del mundo desde 1945*. Barcelona: Pasado y Presente.
- Foucault, M. (1999) *Estrategias de poder*. Barcelona: Paidós.
- Foxley, A. (2003) 'Los procesos de integración comercial en Europa y en América Latina: perspectivas europeas y ALCA', in Abril 2003 Bruselas: .
- Frenkel, R. (2003) Globalización y crisis financieras en América Latina. *Revista de la CEPAL* (80) p.41–54.
- Fritz, T. (2007) *ALBA contra ALCA. La Alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica*.
- Fuerbringer, J. (1990) *VENEZUELA AGREES TO DEBT PROPOSAL - NYTimes.com* [online]. Available from: <http://www.nytimes.com/1990/03/21/business/venezuela-agrees-to-debt-proposal.html> (Accessed 27 September 2015).

- Fukuyama, F. (1992) *The end of history and the last man*. New York: The Free Press.
- Gagné, J.-F. (2007) *Geopolitics in a Post-Cold War Context: From Geo-Strategic to Geo-Economic Considerations?*
- Garrido Rebolledo, V. (2006) *La cooperación birregional Unión Europea-América Latina en materia de seguridad y defensa: situación actual y desafíos*.
- Garzón Pereira, J. F. (2012) 'Latin American Regionalism in a Multipolar World', in 23 July 2012 Buenos Aires: German Institute of Global and Area Studies.
- Gasparini, L. & Lustig, N. (2011) *The rise and fall of income inequality in Latin America*.
- Gerges, F. A. (2002) Estados Unidos y el Islam político. Vanguardia Dossier (¿Hacia dónde va el Islam?) p.64–73.
- Gershkoff, A. & Kushner, S. (2005) Shaping Public Opinion: The 9/11-Iraq Connection in the Bush Administration's Rethoric. *Perspective on Politics* 3 (3) p.525–537.
- Gervasoni, C. (2002) *Crisis política y crisis financiera en el Gobierno de la Alianza en la Argentina (1999-2001)*.
- Giblin, B. (2006) Nouvelle géopolitique en Amérique latine. *Hérodote* 2006/4 (123) p.3–8.
- Gill, S. (1991) 'Historical Materialism, Gramsci and IPE', in *The New International Political Economy*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. pp. 51–75.
- Gill, S. (1998) New constitutionalism, democratisation and Global Political Economy. *Pacifica Review* 10 (1) p.23–38.
- Gilpin, R. (2001) *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Giordani, J. (2003) *Statement by the Hon. Jorge Giordani, Governor of the Bank for la República Bolivariana de Venezuela, at the Joint Annual Discussion*.
- Giordano, E. (2003) *Las guerras del petróleo. Geopolítica, economía y conflicto*. Segunda. Barcelona: Icaria.
- Global Policy Forum (n.d.) *Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council* [online]. Available from: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/102/32810.html> (Accessed 19 July 2015).
- Gobierno de Venezuela (1999) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*.
- Gobierno de Venezuela (2001) *Ley de Reforma Parcial Decreto No 1478 con Fuerza de Ley que Crea el Fondo de Inversión Macroeconómica* [online]. Available from: http://www.ventanalegal.com/leyes/ley_reforma_parcial_decreto_1478_fuerza_ley.html (Accessed 28 September 2015).
- Gofroth, S. (2011) *Axis of Unity: Venezuela, Iran & the Threat to America*. Washington DC: Potomac Books.

- González Arana, R. (2004) La Política Exterior de Colombia a finales del Siglo XX. Primera Aproximación. *Investigación y Desarrollo* 12 (2) p.258–285.
- González, G. (2004) 'Estrategias de política exterior en un mundo globalizado: el caso de México', in Joseph S. Tulchin & Ralph Espach (eds.) *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra. pp. 203–254.
- González S., M. (2003) El petróleo como instrumento de política exterior en el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías. *Revista venezolana de análisis de coyuntura* IX (002) p.59–87.
- González Urrutia, E. (2008) *La Política Exterior de Venezuela y la nueva Geopolítica Internacional*.
- González Urrutia, E. (2005) Las dos etapas de la política exterior de Chávez. *Nueva Sociedad* 205 p.159–171.
- de Graaf, N. (2011) A global energy network? The expansion and integration of non-triad national oil companies. *Global Network* 11 (2) p.262–283.
- de Graaf, N. (2012) Oil elite networks in a transforming global oil market. *International Journal of Comparative Sociology* 53 (4) p.275–297.
- Gramsci, A. (1983) *Escritos Políticos (1917-1933) Antonio Gramsci, 54 cuadernos de Pasado y Presente*. Madrid: Siglo XXI.
- Gratius, S. (2006) *Venezuela contra EEUU: la lucha por el asiento latinoamericano en el Consejo de Seguridad*.
- Greenhill, R. et al. (2015) *Financing the future. How international public finance should fund a global social compact to eradicate poverty*.
- Grevi, G. (2009) *The inter-polar world: a new scenario*. p.44.
- Gualdoni, F. (2007) *Siete países fundan el Banco del Sur* [online]. Available from: http://elpais.com/diario/2007/10/10/internacional/1191967211_850215.html (Accessed 15 September 2015).
- Guerra, A. J. & Ponce de Moreno, B. (2005a) 'El Modelo Neoliberal en Venezuela. Agenda Venezuela y IX Plan de Acción', in *Un modelo político para la gerencia pública en Venezuela*. [online]. Available from: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2005/agbp/index.htm>.
- Guerra, A. J. & Ponce de Moreno, B. (2005b) 'Lineamientos del VIII Plan de la Nación: "El Gran Viraje"', in *Un modelo político para la gerencia pública en Venezuela*. [online]. Available from: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2005/agbp/index.htm>.
- Gurfinkel, M. E. (2006) México y Venezuela y sus hidrocarburos. *Vanguardia Dossier* (¿Un mundo sin petróleo?) p.62–64.
- Gusti L., L. E. (2007) Petróleo en Venezuela: el impacto del proyecto Chávez. *Foreign Affairs en español* p.61–73.

- Haass, R. N. (2008) *The Age of Nonpolarity* | *Foreign Affairs* [online]. Available from: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2008-05-03/age-nonpolarity> (Accessed 11 July 2015).
- Habermas, J. (1985) *The Theory of Communicative Action: Reason and the rationalization of society*. Beacon Press.
- Hall, C. A. S. et al. (2009) What is the Minimum EROI that a Sustainable Society Must Have? *Energies* (2) p.25–47.
- Halliday, F. (1995) 'The End of the Cold War and International Relations: some analytic and theoretical conclusions', in Ken Booth & Steve Smith (eds.) *International Relations Theory Today*. Cambridge: Polity Press. pp. 38–61.
- Hamilton, J. D. (2008) *Understanding Oil Prices*.
- Hanna, M. (2011) *The connection between Iraq and 9/11 - Al Jazeera English* [online]. Available from: <http://www.aljazeera.com/indepth/spotlight/the911decade/2011/09/201197155513938336.html> (Accessed 19 July 2015).
- Harnecker, M. (ed.) (2004) *Taller de Alto Nivel 'El Nuevo Mapa Estratégico'. Intervenciones del Presidente de la República Hugo Chávez Frías*.
- Harrison, A. E. & McMillan, M. S. (2006) *Outsourcing jobs? Multinational and US employment*.
- Helleiner, E. (2002) 'Still an Extraordinary Power, but for how much Longer? The United States in World Finance', in *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*. Burlington: Ashgate Publishing Ltd. pp. 229–248.
- Higgins, M. et al. (2006) Recycling Petrodollars. *Current Issues in Economics and Finance* 12 (9) p.1–7.
- Higgot, R. (2005) 'The Theory and Practice of regionalism in a Changing Global Context', in D. Weber & M. Fort (eds.) *Regional Integration in Europe and East Asia*. London: Routledge. pp. 17–38.
- Hilda (2007) *Las Presidencias de Rafael Caldera* [online]. Available from: <http://www.laguia2000.com/venezuela/las-presidencias-de-rafael-caldera> (Accessed 6 September 2015).
- Hildyard, N. et al. (2012) *Energy Security for what? For whom?*
- Hill, C. (2003) *The Changing Politics of Foreign Policy*. Houndsmills: Palgrave.
- Hill, C. & Smith, K. E. (eds.) (2000) *European Foreign Policy. Key Documents*. London: Routledge.
- Hill, C. & Smith, M. (eds.) (2011) *International Relations and the European Union*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press.
- Hirst, M. (2006) Los desafíos de la política sudamericana de Brasil. *Nueva Sociedad* 205 p.131–140.

- Horkheimer, M. & Adorno, T. W. (2007) *Dialéctica de la Ilustración*. Madrid: Akal.
- Hoyos, C. (2007) *The new Seven Sisters: oil and gas giants dwarf western rivals - FT.com* [online]. Available from: <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/471ae1b8-d001-11db-94cb-000b5df10621.html#axzz3sWKIAHtv> (Accessed 25 November 2015).
- Hunter Wade, R. (2011) 'Globalization, growth, poverty, inequality, resentment and imperialism', in John Ravenhill (ed.) *Global Political Economy*. 3rd edition New York: Oxford University Press. pp. 372–415.
- Huntington, S. P. (1996) *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.
- Huntington, S. P. (1999) The lonely superpower. *Foreign Affairs* 78 (2) p.36.
- Hurrell, A. (1995) Explaining the resurgence of regionalism in world politics. *Review of International Studies* (21) p.331–358.
- Hurrell, A. (2006) Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers? *International Affairs* 82 (1) p.1–19.
- Hurrell, A. (2007) One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society. *International Affairs* 83 (1) p.127–146.
- Hutchings, R. L. (2004) '*Looking over the horizon: strategic choices, intelligence challenges*', in 31 March 2004 Roma: Gino Germani Center for Comparative Studies of Modernization and Development.
- I Cumbre Energética Sudamericana (2007) *Declaración de Margarita. Construyendo la integración energética del Sur* [online]. Available from: <http://www.petroleumworldve.com/notat07042301.htm> (Accessed 13 September 2015).
- IEA (2009) *Key World Energy Statistics 2009*. p.79.
- IEA (2008) *World Energy Outlook 2008*. p.578.
- Ikenberry, J. (2005) A weaker world. *Prospect* (November) p.30–33.
- Institute of International Finance (2011) *Financial Investment in Commodities Markets: potential impact on commodity prices & volatility*.
- Insulza, J. M. (2005) La cooperación hemisférica en la segunda administración Bush. *Foreign Affairs en español* 6 (4).
- Isbell, P. (2007a) *El nuevo escenario energético y sus implicaciones geopolíticas*.
- Isbell, P. (2007b) *Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (I): el resurgimiento del nacionalismo energético*.
- Izquierdo, F. (ed.) (n.d.) *Poder y Regímenes en el Mundo Árabe Contemporáneo*. Barcelona: CIDOB.

- Játiva, C. (2012) *Ecuador se negó a pagar la deuda y prosperó* [online]. Available from: <http://www.monde-diplomatique.es/?url=mostrar/pagLibre/?nodo=c0c9a682-d412-4501-9cfd-cb6874237206> (Accessed 20 September 2015).
- Jian, C. (2002) De la guerra fría al 11-S. Cambios en las relaciones internacionales en Asia Oriental. *Vanguardia Dossier* (China superpotencia emergente) p.29–33.
- Jiménez, I. (2002) Venezuela y la OEA durante la era de Chávez. *Politeia* (29) p.191–205.
- Johansson-Nogués, E. (2011) *The Decline of the EU's 'Magnetic Attraction'? The European Union in the eyes of neighbouring Arab countries and Russia*.
- Johnson, C. (2013) *China oil imports to overtake U.S. by 2017: WoodMac | Reuters* [online]. Available from: <http://www.reuters.com/article/2013/08/20/us-china-oil-idUSBRE97J0BB20130820> (Accessed 16 July 2015).
- Kacowicz, A. M. (2008) América Latina en el mundo: globalización, regionalización y fragmentación. *Nueva Sociedad* (214) p.112–123.
- Karimi, N. (2007) *Chavez, Ahmadinejad: US Power on Decline* [online]. Available from: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/11/19/AR2007111900400_pf.html (Accessed 12 October 2015).
- Katzenstein, P. J. (2005) *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*. New York: Cornell University Press.
- Katzenstein, P. J. (1978) *Between Power and Plenty: Foreign economic policies of advanced industrial states*. Madison, WI: University of Wisconsin Press.
- Keane, M. P. & Prasad, E. S. (1996) The Employment and Wage Effects of Oil Price Changes: a sectoral analysis. *Review of Economic and Statistics* (78) p.389–400.
- Keating, M. F. et al. (2012) 'Introduction: bringing energy into International Political Economy', in *Dynamics of Energy Governance in Europe and Russia*. International Political Economy Series. New York: Palgrave Macmillan. pp. 1–19.
- Kennan, G. F. (1998) 'Diplomacy in the Modern World', in John A. Vasquez (ed.) *The Power of Power Politics. From Classical Realism to Neotraditionalism*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 28–31.
- Keohane, R. O. (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, R. O. (2009) The old IPE and the new. *Review of International Political Economy* 1 (16) p.34–46.
- Keohane, R. O. (1983) 'Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond', in *Political Science: The State of the Discipline*. Washington DC: American Political Science Association.
- Keohane, R. O. & Nye, J. S. (1977) *Power and Interdependence*. Boston, MA: Little Brown.

- Keohane, R. O. & Nye, J. S. (1973) 'World Politics and the International Economic System', in C. Fred Bergsten (ed.) *The Future of the International Economic Order: an Agenda for Research*. MA: D.C. Heath. pp. 115–179.
- Keylor, W. R. (2006) *The Twentieth-Century World and Beyond. An International History since 1900*. 6th edition. New York: Oxford University Press.
- Kindleberger, C. P. (1978) *Manias, Panics, and Crashes*. New York: Basic Books.
- King, S. (2010) *Losing Control. The emerging threats to Western prosperity*. 1st edition. New Haven and London: Yale University Press.
- Klare, M. T. (2008a) *Rising powers, shrinking planet. How scarce energy is creating a new world order*. Oxford: Oneworld Publications.
- Klare, M. T. (2008b) *Rising Powers, Shrinking Planet: the New Geopolitics of Energy*. [online]. Available from: https://www.carnegiecouncil.org/studio/multimedia/20080514/0041.html/_res/id=sa_File1/Rising_Powers_Shrinking_Planet.pdf. [online]. Available from: https://www.carnegiecouncil.org/studio/multimedia/20080514/0041.html/_res/id=sa_File1/Rising_Powers_Shrinking_Planet.pdf.
- Klare, M. T. (2006) Sangre y petróleo, las implicaciones de la política exterior y militar del plan energético Bush-Cheney. *Vanguardia Dossier ¿Un Mundo sin petróleo?* p.18–33.
- Van Klaveren, A. (2012) América Latina en un nuevo mundo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (100) p.131–149.
- Van Klaveren, A. et al. (2004) 'La globalización política y América Latina: ¿hacia una nueva soberanía?', in *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra. pp. 171–202.
- Kol, J. (1995) *Bloc Formation, Fragmentation and Stability in the World Economy*. La Haya: Scientific Council for Government Policy.
- Kollewe, J. (2008) *Oil summit fails to halt soaring prices | Business | The Guardian* [online]. Available from: <http://www.theguardian.com/business/2008/jun/23/commodities.iran> (Accessed 4 December 2015).
- Krasner, S. (1983) *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Krasner, S. (1982) Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. *International Organization* 36 (2) p.185–205.
- Krauthammer, C. (1990) The Unipolar Moment. *Foreign Affairs* 70 (1) p.23–33.
- LaCasse, C. & Plourde, A. (1995) On the Renewal of Concern for the Security of Oil Supply. *The Energy Journal* 16 (2) p.1–23.
- Lafferriere, G. & Soprano, G. (2015) La Cooperación de los Ejércitos Argentino y Brasileño desde Fines del Siglo XX. *Revista Brasileña Estrategia y Defensa* 2 (1) p.154–167.

- Lallemand, B. (2012) *Investing not betting. Making financial markets serve society. A position paper on MiFID 2/MiFIR*.
- Lander, L. E. & López Maya, M. (2003) Venezuela, fortunas y penas de un país petrolero. Vanguardia Dossier (América Latina, democracia, neoliberalismo y populismo) p.72–74.
- Langue, F. (2006) Pétrol et révolution en Amérique. Les stratégies bolivariennes de Hugo Chávez. Hérodote 2006/4 (123) p.41–61.
- Laplane, M. F. (2003) *Brazil in the WTO: Balances and Perspectives*.
- Laqueur, W. (2004) La política exterior, entre el pragmatismo y la nostalgia. Vanguardia Dossier (Rusia, Democracia y Autocracia) p.96–98.
- Lawton, T. C. et al. (eds.) (2001) *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*. Hants: Ashgate Publishing Ltd.
- Lechini, G. (2009) La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad? Relaciones Internacionales (12) p.55–81.
- Lenin, V. I. (1987) 'Imperialism: The Highest Stage of Capitalism', in Paul R. Viotti & Mark V. Kauppi (eds.) *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism*. New York: Macmillan. pp. 490–500.
- Levinson, M. (2008) *Guía de Mercados Financieros*. Barcelona: Ediciones Gestión.
- Levitsky, S. & Roberts, K. M. (2011) 'Introduction. Latina America's "Left Turn". A framework for analysis', in Stevens Levitsky & Kenneth M. Roberts (eds.) *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Light, M. (2009) La interdependencia UE-Rusia. Vanguardia Dossier Los conflictos del Cáucaso p.46–49.
- Lipsy, P. Y. (2003) Japan's Asian Monetary Fund Proposal. Stanford Journal of East Asian Affairs 3 (1) p.93–104.
- Loncar, B. (2005) 'A strange peace after the Cold War- Winners, losers, new actors', in *1985-2005 Twenty Years that changed the world*. Turin: Laterza. pp. 222–224.
- Long, T. (2015) *Latin America confronts the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lopez Maya, M. (2006) 'Venezuela 2001-2004: actores y estrategias en la lucha hegemónica', in *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. pp. 23–48.
- Lorot, P. (2000) 'La géoéconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales', in Serge Sur & Anne Dulphy (eds.) *Annuaire français de relations internationales*. Bruselas: Bruylant.
- Lotfian, S. (2010) The new role of Latin America in Iran's foreign policy. Iranian Review of Foreign Affairs 1 (3) p.33–62.
- Lukes, S. (2005) *Power: A Radical View*. 2^a edition. Londres: Palgrave.

- Luttwak, E. (1990) From Geopolitics to Geo-economics, logic of conflict, grammar of commerce. *The National Interest* (20) p.17–24.
- Mabro, R. (1990) *Political Dimensions of the Gulf Crisis*.
- Mabro, R. (1998) *The Oil Price Crisis of 1998*.
- Maddison, A. (2002) *The West and the Rest in the International Economic Order - OECD Observer* [online]. Available from: http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/884/The_West_and_the_Rest_in_the_International_Economic_Order.html (Accessed 19 November 2015).
- Magdoff, H. (1979) Dólares, petrodólares e imperialismo norteamericano. *Monthly Review* 2 (8).
- Mahajan, N. & Singh, K. (2015) *A beginner's guide to Indian Commodity Futures Markets*.
- Malamud, A. (2012) 'Moving Regions: Brazil's Global Emergence and the Redefinition of Latin American Borders', in Pía Riggirozzi & Diana Tussie (eds.) *The Rise of Post-hegemonic Regionalism. The case of Latin America*. United Nations University Series on Regionalism. New York: Springer. pp. 167–182.
- Malamud, C. (2006) *La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional latinoamericana*.
- Mañé, A. (2009) *Asia Central: ¿hacia una visión alternativa a las relaciones energéticas?*
- Mañé, A. & Lorca, A. V. (2007) *África del Norte: su importancia geopolítica en el ámbito energético*.
- Marcel, V. (2006) ¡Que vienen las nacionales! Vanguardia Dossier ¿Un mundo sin petróleo? p.81–83.
- Mares, D. R. & Altamirano, N. (2007) *Venezuela's PDVSA and world energy markets: Corporate Strategies and political factors determining its behavior and influence*.
- Márquez, H. (2005) *EDUCACIÓN: Venezuela se declara libre de analfabetismo | IPS Agencia de Noticias* [online]. Available from: <http://www.ipsnoticias.net/2005/10/educacion-venezuela-se-declara-libre-de-analfabetismo/> (Accessed 6 September 2015).
- Marzo, M. (2010) El suministro global de petróleo. Retos e incertidumbres. *Memorias de la Real Academia de Ciencias y Artes de Barcelona* LXIV (9) p.407–502.
- Marzo, M. (2008) Los desfiladeros del petróleo. *La Vanguardia*. 1 December60.
- Marzo, M. (2004) Petróleo y gas, una inmensa riqueza por explorar. Vanguardia Dossier Rusia democracia y autocracia p.50–56.
- Marzo, M. (2006) Petróleo y naturaleza en el Ártico, la batalla de Alaska. Vanguardia Dossier ¿Un Mundo sin petróleo? p.111–115.
- Maugeri, L. (2006) Dos hurras por el petróleo caro. *Foreign Affairs en español* p.1–7.

- McArthur, J. W. (2014) The Origins of the Millennium Development Goals. *SAIS Review* XXXIV (2) p.5–24.
- McElhinny, V. (2007) *Bank of the South*.
- McGrew, A. (2011) 'The logics of economic globalization', in *Global Political Economy*. 3rd edition New York: Oxford University Press. pp. 275–311.
- Mearsheimer, J. (1990) Back to the Future: instability in Europe after the Cold War. *International Security* 15 (1) p.5–56.
- Melgar, L. & Velasco Ibarra, E. (2007) Seguridad energética. Reflexión en torno a los retos y las alternativas. *Foreign Affairs en español* p.112–119.
- Merino García, P. A. (2006) La OPEP en el siglo XXI, capacidad de respuesta ante los cambios registrados en el mercado en los últimos años. *Vanguardia Dossier ¿Un mundo sin petróleo?* p.84–89.
- Mijares, V. M. (2003) Petróleo y conflicto en la estructura internacional: aproximación a los fundamentos básicos del conflicto internacional generado por el control de las principales fuentes mundiales de petróleo. *Revista venezolana de análisis de coyuntura* IX (002) p.43–57.
- Milov, V. (2008) *Russia and the West. The energy factor*.
- Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (2007) *Petróleo y Otros Datos Estadísticos 2005*.
- Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (2009) *Petróleo y Otros Datos Estadísticos 2008*.
- Miranda, R. (2003) *Política exterior argentina. Idas y venidas entre 1999 y 2003*. Rosario: Ediciones PIA.
- Mohan Malik (2014) El nuevo mapa mundial de la energía. *Vanguardia Dossier. La geopolítica de la energía* (53) p.6–13.
- Molina, F. (2004) Estados Unidos y la Doctrina Bush en Política Exterior. Visión desde América Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* 10 (1) p.59–71.
- Monbiot, G. (2005) *The Treaty Wreckers | George Monbiot* [online]. Available from: <http://www.monbiot.com/2005/08/02/the-treaty-wreckers/> (Accessed 20 July 2015).
- Montobbio, M. (2012) *Asia, China y la reconfiguración de la inserción internacional de América Latina*.
- Mora Contreras, J. (2002) El derecho de propiedad de los hidrocarburos en Venezuela: origen y tradición legal. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* 8 (2) p.219–235.
- Mora, F. O. & Hey, J. A. (eds.) (2003) *Latin America and Caribbean Foreign Policy*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.

- Moravcsik, A. (2004) Is there a 'Democratic Deficit' in World Politics? A framework for Analysis. *Government and Opposition* p.336–363.
- Morgenthau, H. J. (1978) *Politics among Nations: the struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.
- Morse, E. L. & Jaffe, A. M. (2001) *Strategic Energy Policy: Challenges for the 21st century*.
- Mouawad, J. (2006) El poder global se redefine. *The New York Times. Una selección semanal ofrecida por El País*. 25 May1–4.
- Mousa Jiyad, A. (n.d.) 'Foreword', in *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. 1st edition New York: Palgrave Macmillan. pp. 7–12.
- Muñoz Duffy, A. J. (2008) América Latina en la política exterior china: historia, discurso y política estratégica (1949-2006). Documentos CIDOB. Globalización, interregionalismo y auge asiático. La impronta de China e Irán en América Latina Asia (21) p.17–76.
- Muñoz, H. (2004) '¿Adiós a EEUU?', in Joseph S. Tulchin & Ralph H. Espach (eds.) *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra. pp. 115–138.
- Myers Jaffe, A. (2007) *Has a new cold war begun over oil that could lead to conflict?*
- Nafeez, A. (2014) *Iraq invasion was about oil | Nafeez Ahmed | Environment | The Guardian* [online]. Available from: <http://www.theguardian.com/environment/earth-insight/2014/mar/20/iraq-war-oil-resources-energy-peak-scarcity-economy> (Accessed 19 July 2015).
- Narayanaswami, K. (2013) *BRIC Economies & Foreign Policy. An Analytical Study*.
- National Energy Policy Development Group (2001) *National Energy Policy*.
- Nieto Gómez, R. (2006) Les conséquences géopolitiques pour le Mexique de la politiques États-Unienne de Homeland Security. *Hérodote* (123) p.164–181.
- Nitzan, J. & Bichler, S. (2002) 'The Weapondollar-Petrodollar Coalition', in *The Global Political Economy of Israel*. London: Pluto Press. pp. 198–273.
- Nye, J. S. (2007) El rostro cambiante de la seguridad energética. *El País*. 21 August11.
- Nye, J. S. & Scacco, A. (2002) La gobernabilidad del globalismo. *Vanguardia Dossier* (Imperio o gobierno mundial) p.35–40.
- Odell, P. R. (1996) The Global Oil Industry: the location of Production - Middle East Domination or Regionalization? *Regional Studies* 31.3 p.311–322.
- Ojeda, T. (2010) La cooperación Sur-Sur y la regionalización en América Latina: el despertar de un gigante dormido. *Relaciones Internacionales* (15) p.91–111.
- Oliva Campos, C. (2008) América Latina en la Postguerra Fría: la nueva reconfiguración socio-política regional. *Perspectivas* 33 p.15–61.

- Oliva Campos, C. (2007) *El ALBA y el UNASUR: entre la concertación y la confrontación*. [online]. Available from: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=5004&opcion=documento>. [online]. Available from: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=5004&opcion=documento>.
- OMC (n.d.) *WTO | Regional Trade Agreements - facts and figures* [online]. Available from: https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm (Accessed 12 July 2015).
- O'Neill, J. (2001) *Building Better Global Economic BRICs*.
- OPEC (2008) *OPEC : Joint Statement by Saudi Arabia and the Secretariats of IEA, IEF and OPEC (Jeddah Energy Meeting, 22 June 2008)* [online]. Available from: http://www.opec.org/opec_web/en/955.htm (Accessed 4 December 2015).
- OPEP (1999) *Annual Statistical Bulletin 1999*. p.142.
- OPEP (2010) *Annual Statistical Bulletin 2009*. p.142.
- OPEP (2008) *General Info: What is OPEC?* [online]. Available from: <http://www.opec.org/library/what%20is%20OPEC/FAQ.pdf>. [online]. Available from: <http://www.opec.org/library/what%20is%20OPEC/FAQ.pdf>.
- OPEP (2009) *What is crude oil?* [online]. Available from: <http://www.opec.org/library/FAQs/CrudeOil/q1.htm> (Accessed 15 June 2010). [online]. Available from: <http://www.opec.org/library/FAQs/CrudeOil/q1.htm> (Accessed 15 June 2010).
- Organización de los Estados Americanos (2002) *DECLARACIÓN DE BRIDGETOWN: ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA* [online]. Available from: http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agcgdoc15_02.htm (Accessed 10 August 2015).
- Ortega Carcelén, M. (2013) *Geoestrategia del petróleo: un factor de riesgo*.
- Ortiz de Zárate, R. (2015a) *Biografía Líderes Políticos - Hugo Chávez* [online]. Available from: http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/hugo_chavez_frias#4 (Accessed 6 September 2015).
- Ortiz de Zárate, R. (2015b) *Biografías Líderes Políticos - Carlos Andrés Pérez* [online]. Available from: http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/venezuela/carlos_andres_perez_rodriguez (Accessed 6 September 2015).
- Ortiz Mena, A. (2003) Los indicadores económicos y el bienestar social. Vanguardia Dossier (América Latina: democracia, neoliberalismo y populismo) p.25–31.
- Ostrowski, W. (2010) *Comparative Politics of Energy and Minerals: Concepts, Debates and Gaps*.

- Ostrowski, W. (2015) 'State capitalism and the politics of resources', in *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. 1^a edition Hampshire: Palgrave Macmillan. pp. 83–102.
- O'Toole, G. (2007) *Politics: Latin America*. Essex: Pearson Education Limited.
- Palan, R. (1999) Susan Strange 1923-1998: a great international relations theorist. *Review of International Political Economy* 2 (6) p.121–132.
- Palazuelos, E. (2008) 'El mercado de petróleo, un mercado financiarizado', in Enrique Palazuelos (ed.) *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial*. Madrid: Akal. pp. 439–474.
- Palazuelos, E. (2009) *La situación petrolera actual: jugadores, espacios y mecanismos de intercambio*.
- Palomares Lerma, G. (2006) *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*. Madrid: Tecnos.
- Parsi, V. E. (2005) 'A strange peace after the Col War-Winners, Losers, New Actors', in *1985-2005 Twenty Years that changed the world*. Turin: Laterza. pp. 244–248.
- Pauly, L. W. (2011) 'The political economy of Global Financial Crises', in John Ravenhill (ed.) *Global Political Economy*. 3rd edition New York: Oxford University Press. pp. 244–272.
- PDVSA (2009a) *Acerca de PDVSA: Concesión petrolera: concesión de soberanía* [online]. Available from: <http://www.pdvsa.com/> (Accessed 4 September 2015).
- PDVSA (2009b) *Acerca de PDVSA: De la privatización a la nacionalización de la industria petrolera en Venezuela* [online]. Available from: <http://www.pdvsa.com/> (Accessed 4 September 2015).
- PDVSA (2009c) *Acerca de PDVSA: El sabotaje contra la industria petrolera nacional* [online]. Available from: <http://www.pdvsa.com/> (Accessed 4 September 2015).
- PDVSA (2009d) *Acerca de PDVSA: La Apertura petrolera: reprivatización del negocio* [online]. Available from: <http://www.pdvsa.com/> (Accessed 4 September 2015).
- PDVSA (2009e) *Acerca de PDVSA: La nueva política petrolera* [online]. Available from: <http://www.pdvsa.com/> (Accessed 4 September 2015).
- PDVSA (2009f) *Acerca de PDVSA: Nuevas Leyes* [online]. Available from: <http://www.pdvsa.com/> (Accessed 4 September 2015).
- PDVSA (2006) *Empresas Mixtas al servicio del pueblo*.
- Pérez Le-fort, M. (2006) China y América Latian: estrategias bajo una hegemonía transitoria. *Nueva Sociedad* (203) p.89–101.
- Philip Andrew-Speed (1999) The politics of petroleum and the Energy Charter Treaty as an effective investment regime. *Journal of Energy Finance and Development* (4) p.117–135.
- Phillips, N. (2011) 'Globalization and Development', in John Ravenhill (ed.) *Global Political Economy*. 3rd edition New York: Oxford University Press. pp. 416–449.

- Van der Pijl, K. (2014) *The making of an Atlantic Ruling Class*. Verso.
- PNUD (1994) *Nuevas Dimensiones de la Seguridad humana*.
- Porcarelli, E. & Garófalo, F. (2005) 'Evolución de la participación y la posición de Venezuela en las negociaciones del ALCA', in *Venezuela en el ALCA, entre realidades y fantasías*. Mérida: Editorial Venezolana. pp. 117–138.
- Portillo, A. (2013) La dinámica geopolítica de América Latina y El Caribe en el contexto de la globalización. *Revista Geográfica Venezolana* 54 (2) p.317–328.
- Prebisch, R. (1983) Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. *El Trimestre Económico* 2 (198) p.1077–1096.
- Presidencia de la República (2001) Decreto n° 1510 con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos. 1510
- Primera, M. (2009) *Chávez, de nuevo contra la OEA | Internacional | EL PAÍS* [online]. Available from: http://internacional.elpais.com/internacional/2009/05/11/actualidad/1241992801_850215.html (Accessed 18 October 2015).
- Puppo, J. M. (1994) ALCSA: una nueva iniciativa de integración latinoamericana. *Integración Latinoamericana* (198-199) p.1–2.
- Putnam, R. D. (1988) Diplomacy and Domestic Politics: the logic of two-level games. *International Organization* 42 (3) p.427–460.
- Puyana Valdivieso, J. R. (2006) Colombia frente a los retos del multilateralismo. *OASIS* (11) p.85–102.
- Quirós Corradi, A. (2007) Energía y ejercicio del poder. *Foreign Affairs en español* 7 (3) p.15–30.
- Ramírez, S. & Restrepo, L. A. (eds.) (1997) *Colombia: entre la inserción y el aislamiento. La política exterior colombiana en los años noventa*. Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Ramonet, I. (2006) *Cap a on va Veneçuela?*
- Ramonet, I. (2003) *Un mundo sin rumbo*. Madrid: Debate.
- Rangel Suárez, A. (1996) Colombia: la guerra irregular en el fin de siglo. *Análisis Político* (28) p.88–101.
- Ravenhill, J. (2008) 'International Political Economy', in *The Oxford Handbook of International Relations*. New York: Oxford University Press. pp. 539–587.
- Ravenhill, J. (2011) 'Regional Trade Agreements', in *Global Political Economy*. 3rd edition New York: Oxford University Press. pp. 173–212.
- R.B. Venezuela, P. (2001) *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*.
- R.B. Venezuela, P. (2007) *Primer Plan Socialista. Desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*.

- REBRIP (2006) *Brasil en la OMC y perspectivas de bloqueo del acuerdo de Hong Kong*.
- Rebucci, A. & Spatafora, N. (2006) 'Oil prices and global imbalances', in *World Economic Outlook 2006*. World Economic Outlook. Washington DC: IMF. pp. 71–96.
- Renner, M. (2008) 'La nueva geopolítica del petróleo', in CEIPaz (ed.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*. Madrid: Icaria. pp. 121–134.
- República Oriental Uruguay, P. (2005) *ACUERDOS FIRMADOS POR URUGUAY Y VENEZUELA* [online]. Available from: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/08/2005081107.htm (Accessed 11 December 2015).
- Reuters (2010) *Factbox: Russia's ties with Venezuela: arms, energy, politics* | Reuters [online]. Available from: <http://www.reuters.com/article/2010/04/03/us-venezuela-russia-ties-factbox-idUSTRE63115O20100403> (Accessed 11 October 2015).
- Reymond, M. (2008) La Europa energética entre competencia y dependencia. *Le Monde Diplomatique*. 16–17.
- Rocha Valencia, A. & Morales Ruvalcaba, D. E. (2008) El Sistema Política Internacional de post-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras. Los casos de Brasil y México. *Teoría y Debate XV (43)* p.23–75.
- Rodríguez Araque, A. (2004) *Integración latinoamericana-Petroamérica*.
- Rojas Aravena, F. et al. (2012) 'Integración Política: un nuevo camino hacia la Integración Latinoamericana', in *América Latina: caminos de la integración regional*. San José de Costa Rica: FLACSO. pp. 11–48.
- de Rojas Aravena, F. (2008) 'América Latina y los desafíos para la integración regional', in Manuela Mesa Peinado (ed.) *Escenarios de crisis: fracturas y pugnas en el sistema internacional. Anuario 2008-2009*. Madrid: CEIPAZ. pp. 99–120.
- Romero, A. (2012) 'La integración económica en el Caribe. Experiencias y desafíos recientes de la CARICOM', in Andrés Serbin et al. (eds.) *El regionalismo 'post-liberal' en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES. pp. 267–288.
- Romero, C. (2002) Estados Unidos y Venezuela: una relación necesaria. *Colombia Internacional (56-57)* p.112–129.
- Romero, C. A. (2002) 'El pasado y presente de la política exterior venezolana', in Marisa Ramos Rollón (ed.) *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca. pp. 121–142.
- Romero, M. T. (2000) 'Promoción de la democracia en la política exterior venezolana de los 90', in March 2000 Miami: .
- Ros, J. (2001) 'Del auge de capitales a la crisis financiera y más allá: México en los noventa', in R. Ffrench-Davis (ed.) *Crisis financieras en países 'exitosos'*. Santiago de Chile: CEPAL - McGraw Hill. pp. 119–158.
- Ross, M. L. (2008) Blood Barrels. Why oil Wealth Fuels Conflict. *Foreign Affairs*

- Rotemberg, J. J. & Woodford, M. (1996) Imperfect Competition and the Effects of Energy Price Increases on Economic Activity. *Journal of Money, Credit and Banking* 28 (4) p.550–577.
- Rousseau, I. (2015) 'The Dynamic of Latin American National Oil Companies' Evolution Case Studies: Pemex and PDVSA', in *States and Markets in Hydrocarbon Sectors*. International Political Economy Series. New York: Palgrave Macmillan. pp. 122–143.
- Ruiz-Caro, A. (2006) *Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe*.
- Ruiz Caro, A. (2007) *La seguridad energética de América Latina y el Caribe en el contexto mundial*.
- Russell, B. (2004) *Power. A new social analysis*. Routledge.
- Russell, R. & Tokatlian, J. G. (2013a) América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (104) p.157–180.
- Russell, R. & Tokatlian, J. G. (2013b) *Autonomía y Neutralidad en la Globalización. Una readaptación contemporánea*. Buenos Aires: Claves del Siglo XXI.
- Russell, R. & Tokatlian, J. G. (2009) Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. (85-86), 211–249.
- Russell, R. & Tokatlian, J. G. (2011) *Percepciones Argentinas de Brasil: ambivalencias y expectativas*.
- Rus, V. (1980) Positive and Negative Power: Thoughts on the Dialectics of Power. *Organization Studies* 1 (1) p.3–19.
- Saad-Filho, A. (2005) 'Neoliberalism. A critical Reader', in A. Saad-Filho & D. Johnston (eds.) *From Washington to Post-Washington Consensus: neoliberal agendas for economic development*. London: Pluto Press. pp. 113–119.
- Saavedra, K. (2009) Aciertos y desaciertos de la política exterior venezolana 1998-2008. *Politeia* 32 (42) p.227–250.
- Sachs, J. D. (2003) El petróleo es el motivo de Estados Unidos para la guerra. *El País*. 30 January6.
- Sainz Gsell, N. (2008) América Latina, China e Irán en la globalización: desafíos, condicionamientos y oportunidades. Una aproximación introductoria. Documentos CIDOB. Globalización, interregionalismo y auge asiático. La impronta de China e Irán en América Latina (21).
- Sainz Gsell, N. (2005) Asia Central en un mundo en cambio: de región periférica a área generadora y de aplicación de políticas. Actores, política y seguridad. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (Asia Central) p.115–141.
- Sainz Gsell, N. (2011) 'Rusia y el Cáucaso: las zonas de tensión', in *Balance de una década de paz y conflictos: tensiones y retos en el sistema internacional. Anuario 2010-2011*. Madrid: CEIPAZ - Fundación Cultura de Paz. pp. 193–212.

- Sanahuja, J. A. (2010) 'La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal', in Manuel Cienfuegos & José Antonio Sanahuja (eds.) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*. Interrogar la actualidad. América Latina. Barcelona: CIDOB. pp. 87–134.
- Sanahuja, J. A. (2007) Regionalismo e integración en América Latina. Balances y perspectivas. Pensamiento Iberoamericano (La nueva agenda de desarrollo de América Latina) p.75–106.
- Sanahuja, J. A. (2008) '¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea', in *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 2007*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco. pp. 297–384.
- Sanjuán, A. M. (2008) 'América Latina y el bolivarianismo del siglo XXI. Alcances y desafíos de la política venezolana hacia la región', in *América Latina ¿Integración o fragmentación?*. Buenos Aires: EDHASA. pp. 145–176.
- Sassen, S. (2003) The State and Globalization. *Interventions* 5 (2) p.241–248.
- Sassen, S. (2007) *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Savranskaya, S. (2005) 'Soviet Perestroika, the End of the Cold War and the Transformation of the International System', in *1985-2005 Twenty Years that changed the world*. Turin: Laterza. pp. 325–336.
- Scholte, J. A. (2005) 'Global Trade and Finance', in John Baylis & Steve Smith (eds.) *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. New York: Oxford University Press. pp. 429–447.
- Schweller, R. (1999) 'Realism and the present Great Power System: growth and positional conflict over scarce resources', in Ethan B. Kapstein & Michael Mastanduno (eds.) *Unipolar Politics: realism and State strategies after the Cold War*. New York: Columbia University Press. pp. 28–68.
- Secretaría Coordinadora (ed.) (2001) *Iniciativa Energética Hemisférica. Avances, retos y estrategias*.
- Segura, A. (2004) *Señores y vasallos del s.XXI*. Madrid: Alianza Ensayo.
- Sell, S. K. (2014) 'Ahead of her time? Reflections on Susan Strange's contributions to contemporary political economy', in 10 January 2014 Princeton University: .
- Semana (2000) Estos son los Rambos. Dos generales norteamericanos de la escuela de los duros están al mando de la operación militar del Plan Colombia. *Semana* p.28–31.
- Serbin, A. (2006) Cuando la limosna es grande. Chávez, el Caribe y los límites de la diplomacia petrolera. *Nueva Sociedad* 205 p.75–91.
- Serbin, A. (2007a) 'Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?', in *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*. Barcelona: Icària. pp. 183–288.
- Serbin, A. (ed.) (2007b) *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. Barcelona: Icària.

- Serbin, A. (2008) 'Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional', in *Escenarios de crisis: fracturas y pugnas en el sistema internacional. Anuario 2008-2009*. Madrid: CEIPAZ. pp. 141–158.
- Serbin, A. (1996) 'Venezuela, el Gran Viraje, and regionalism in the Caribbean Basin', in *Foreign Policy & Regionalism in the Americas*. London: Lynne Rienner Publishers. pp. 87–102.
- Serra, F. (2003) *Identidad y poder: la cohesión del estado ruso y su relación con la conformación de la Unión Europea como actor internacional*. Bellaterra: UAB.
- Shanghai Cooperation Organization (n.d.) *Welcome to SCO Website....* [online]. Available from: <http://www.sectsco.org/EN123/brief.asp> (Accessed 20 July 2015).
- Shaxson, N. (2012) *Treasure Islands. Dirty Money, Tax Havens and the Men who stole your cash*. London: Vintage Books.
- SIPRI (2015) *SIPRI Military Expenditure Database — www.sipri.org* [online]. Available from: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database (Accessed 18 September 2015).
- SIPRI (2007) *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security*.
- Sirigu, G. & Olivares, E. (2012) Latin American foreign policy beyond the United States. *Political Perspectives* 6 (2) p.1–8.
- Skidelsky, R. (2005) 'Ending the Cold War: lost paradise? lost chance?', in *1985-2005 Twenty Years that changed the world*. Turin: Laterza. pp. 135–178.
- Sklair, L. (2002) La clase capitalista transnacional y el discurso de la globalización. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* XLV (186) p.133–156.
- Smith, P. H. (2004) 'Opciones estratégicas para América Latina', in Joseph S. Tulchin & Ralph H. Espach (eds.) *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra. pp. 67–114.
- Sosa, A. J. (2002) *Qué es el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)?* [online]. Available from: <http://www.rebellion.org/hemeroteca/economia/ajsosa190202.htm> (Accessed 14 September 2015).
- Sosa Azpurúa, J. C. (1997) *La Apertura Petrolera en Venezuela*.
- Spykman, N. J. (1969) *The Geography of Peace*. New York: Harcourt & Brace.
- Stanislaw, J. & Yergin, D. (1993) Oil: reopening the Door. *Foreign Affairs* 4 (72) p.81–93.
- Stiglitz, J. (2003) Globalization and the economic role of the state in the new millennium. *Industrial and Corporate Change* 12 (1) p.3–26.
- Stopford, J. M. et al. (1991) *Rival States, Rival Firms. Competition for world market shares*. New York: Cambridge University Press.

- Storer, C. (2015) *Al Qaeda y el Estado Islámico buscan un arma nuclear*. [online]. Available from: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20150719/54433995853/al-qaeda-estado-islamico-buscan-arma-nuclear.html> (Accessed 19 July 2015). [online]. Available from: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20150719/54433995853/al-qaeda-estado-islamico-buscan-arma-nuclear.html> (Accessed 19 July 2015).
- Story, J. (2000) 'Setting the Parameters: A Strange World System', in *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*. Hants: Ashgate Publishing Ltd. pp. 19–38.
- Strange, S. (1991) 'An eclectic approach', in Craig N. Murphy & Roger Tooze (eds.) *The New International Political Economy*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. pp. 33–49.
- Strange, S. (1982) Cave! Hic Dragones: a critique of Regime Analysis. *International Organization* 36 (2) p.479–497.
- Strange, S. (1998a) 'Finance in politics: an Epilogue to Mad Money', in *Mad Money: when markets outgrow governments*. Manchester: Manchester University Press.
- Strange, S. (1998b) *Mad Money: when markets outgrow governments*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Strange, S. (1988) *States and Markets. An introduction to International Political Economy*. 1^a edition. Londres: Printer Publishers.
- Strange, S. (1992) States, firms and diplomacy. *International Affairs* 68 (1) p.1–15.
- Strange, S. (1983) 'Structures, values and risk in the study of the International Political Economy', in R.J. Barry Jones (ed.) *Perspectives on Political Economy*. London: Francis Pinter Publishers. pp. 209–230.
- Strange, S. (1997) 'Territory, State, Authority and Economy. A new Realist Ontology of Global Political Economy', in Robert Cox (ed.) *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. pp. 3–19.
- Strange, S. (1990) 'The Name of the Game', in N. Rizopoulos (ed.) *Sea-Changes: American Foreign Policy in a World Transformed*. New York: Council on Foreign Relations Press. pp. 238–274.
- Strange, S. (1996) *The Retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strange, S. (1999) The Westfailure system. *Review of International Political Economy* 25 (03) p.345–354.
- Strange, S. (1994) Who governs? Networks of Power in World Society. *Hitotsubashi Journal of Law and Politics (Special Issue)* p.5–17.
- Suggett, J. (2010) *Latest Venezuela-China Deals: Orinoco Agriculture, Civil Aviation, Steel, and \$5 Billion Credit Line* | *venezuelanalysis.com* [online]. Available from: <http://venezuelanalysis.com/news/5548> (Accessed 11 October 2015).
- Taiana, J. (2007) *Los ejes de la política exterior Argentina*.

- Taibo, C. (1994) *La disolución de la URSS. Una introducción a la crisis terminal del Sistema soviético*. Barcelona: Ronsel.
- Taibo, C. (2006) *Rusia en la era de Putin*. Madrid: Catarata.
- Tedesco, L. (2007) *Alianzas y desencuentros en América del Sur: Energía e Integración*.
- Temel, B. (2012) *From value to power: the rise of oil as a political economic commodity*.
- Theory Talk (2008) *Theory Talks: Theory Talk #17: Benjamin Jerry Cohen* [online]. Available from: <http://www.theory-talks.org/2008/09/theory-talk-17.html> (Accessed 9 June 2015).
- Tickner, A. B. (2001) 'Colombia: an ambiguous foreign policy', in 6 September 2001 Washington DC: Latin American Studies Association.
- Tinker Salas, M. (2009) *The Enduring Legacy. Oil, culture and society in Venezuela*. American Encounters / Global Interactions. Durham and London: Duke University Press.
- Tooze, R. & May, C. (2002) *Authority and markets: Susan Strange's writings on International Political Economy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Tovias, A. (2001) 'Regional blocks and International Relations', in *Strange Power. Shaping the parameters of international relations and international political economy*. Hants: Ashgate Publishing Ltd. pp. 321–342.
- Tran, M. (2007) *Venezuela quits IMF and World Bank* | *Business* | *The Guardian* [online]. Available from: <http://www.theguardian.com/business/2007/may/01/venezuela.imf> (Accessed 5 November 2015).
- Troudi, H. El (2005) *El Salto Adelante. La nueva etapa de la Revolución Bolivariana*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República.
- Tulchin, J. S. & Espach, R. H. (2004a) 'América Latina en el nuevo sistema internacional: la necesidad del pensamiento estratégico', in Joseph S. Tulchin & Ralph H. Espach (eds.) *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra. pp. 21–66.
- Tulchin, J. S. & Espach, R. H. (2004b) 'Hacia políticas estratégicas innovadoras: una conclusión', in Joseph S. Tulchin & Ralph H. Espach (eds.) *América Latina en el nuevo sistema internacional*. Barcelona: Bellaterra. pp. 303–308.
- Turner, A. et al. (2011) *The Oil Trading Markets, 2003-2010: analysis of market behaviour and possible policy responses*.
- Tussie, D. (2014) 'Strange Moves Beyond the Core: to the Rescue of the State - Market Nexus for the Emerging World', in January 2014 Princeton University: .
- UN (2015) *UN Comtrade | International Trade Statistics Database* [online]. Available from: <http://comtrade.un.org/> (Accessed 23 September 2015).
- UNCTAD (2012a) *Don't blame the physical markets: financialization is the root cause of oil and commodity price volatility*.

- UNCTAD (2007a) *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2007*.
- UNCTAD (2012b) *The State of Commodity Dependence 2012*.
- UNCTAD (2007b) *World Investment Report 2007. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development*.
- UNCTAD (2009) *World Investment Report 2009. Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*.
- Urbaneja, D. B. (2005) *La política exterior de Venezuela*. [online]. Available from: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/712/Urbaneja%20pdf.pdf>. [online]. Available from: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/712/Urbaneja%20pdf.pdf>.
- US AID (n.d.) *Enterprise for the Americas Initiative | U.S. Agency for International Development* [online]. Available from: <http://www.usaid.gov/biodiversity/TFCA/enterprise-for-the-americas-initiative> (Accessed 21 July 2015).
- US Government Accountability Office (2006) *Issues related to potential reductions in Venezuelan Oil Production*.
- US Securities and Exchange Commission (2005) *Form 20-F Petróleos de Venezuela SA* [online]. Available from: http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/906424/000110465905047833/a05-17375_120f.htm (Accessed 27 September 2015).
- Valencia, J. (2003) 'ALBA, una alternativa más allá del ALCA', in 12 October 2003 [online]. Available from: <http://www.debatecultural.org/Nacionales/JudithValencia.htm>.
- Valero, J. (2005) *Acta Consejo Permanente OEA*.
- Value, N. (1991) *G-3 MEDIARÁ POR CUBA ANTE EE.UU.* [online]. Available from: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-178575> (Accessed 8 September 2015).
- Vanguardia Dossier (2014) Los cuellos de botella del petróleo. La geopolítica de la energía (53) p.50–51.
- Vásquez, I. (1996) The Brady Plan and Market-Based solutions to Debt Crises. *Cato Journal* 16 (2) p.233–243.
- Velásquez Márquez, A. (2003) Visión de la Agenda Venezuela en su contenido social 1996-1998. *Saber* 15 (1) p.78–90.
- Veseth, M. (n.d.) *What is IPE?*
- Vierma, L. (2005) 'Exploración y producción', in 2005
- Vigevani, T. & Cepaluni, G. (2009) *The Quest for Autonomy from Sarney to Lula*. Lanham: Lexington Books.
- Villasmil Bond, R. (2007) *Aspectos clave de la Ley Habilitante 2007*.

- Waeber, O. (2004) *'Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New Schools in Security Theory and the Origins between Core and Periphery'*, in March 2004 Montreal: .
- Wahl, P. (2009) *Food Speculation. The main factor fo the price bubble in 2008.*
- Wainberg, M. (2004) *From 'Apertura Petrolera' to 'Apertura Gas Natural'? The case of Venezuela.*
- Wallerstein, I. (2005) 'A strange peace after the Cold War. Winners, Losers, New Actors', in *1985-2005 Twenty Years that changed the world.* Turin: Laterza. pp. 236–239.
- Wallerstein, I. (1992) The West, capitalism and the modern world-system. *Review* (15) p.561–620.
- Wallerstein, I. (1993) The world system after the Cold War. *Journal of Peace Research* (30) p.1–6.
- Waltz, K. (1997) Evaluating theories. *The American Political Science Review* 4 (91) p.913–917.
- Waltz, K. (1979) *Theory of International Politics.* New York: Random House.
- Watson, M. (2011) 'The historical roots of theoretical traditions in Global Political Economy', in *Global Political Economy.* 3rd edition New York: Oxford University Press. pp. 29–66.
- Weber, M. (1978) *Economy and Society.* Newton: University of California.
- Weintraub, S. (2007) Situación energética en el hemisferio occidental. *Foreign Affairs en español* p.47–60.
- Weisbrot, M. (2011) *Market turmoil and the economics of self-harm | Mark Weisbrot | Business | The Guardian* [online]. Available from: <http://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2011/aug/05/us-economy-jobs-report> (Accessed 4 December 2015).
- Weisbrot, M. & Ray, R. (2008) *Los precios del petróleo y la economía venezolana.*
- Weisbrot, M. & Sandoval, L. (2008) *Update: the Venezuelan economy in the Chávez years.*
- White, B. (1998) 'Diplomacy', in *The globalization of world politics: an introduction to international relations.* New York: Oxford University Press. pp. 317–331.
- White House, T. (2002) *Government: National Security Council.*
- Wikimedia (n.d.) *File:Venezuela Division Politica Territorial.svg - Wikimedia Commons* [online]. Available from: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Venezuela_Division_Politica_Territorial.svg (Accessed 9 December 2015).
- Williamson, J. (1990) 'What Washington Means by Policy Reform', in *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?.* Washington DC: Institute of International Economics. [online]. Available from: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=486>.

- Wolf, C. (2009) Does ownership matter? The performance and efficiency of State Oil vs. Private Oil (1987-2006). *Energy Policy* 37 (7) p.2642–2652.
- World Bank, T. (n.d.) *Data | The World Bank* [online]. Available from: <http://data.worldbank.org/> (Accessed 19 July 2015).
- World Bank, T. (2002) *World Development Indicators 2002*.
- Xiang Zhang, Z. (2012) *Shifting Energy Geopolitics*.
- Yergin, D. (2011) *The Quest. Energy, security and the remaking of the Modern World*. 2012th edition. Londres: Penguin Books Ltd.
- Yilmaz, M. E. (2000) The New World Order: an Outline of the Post-Cold War Era. Alternatives. *Turkish Journal of International Relations* 7 (4) p.44–58.
- Yom, S. L. (2002) Power Politics in Central Asia: the future of the Shanghai Cooperation Organisation. *Harvard Asia Quarterly* 4 (6) p.48–54.
- Zhongping, F. et al. (2009) *Global Security in a Multipolar World*.