

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

LOS RECURSOS ENERGÉTICOS VENEZOLANOS Y SU POTENCIAL GENERADOR DE
AUTONOMÍA
TESIS DE GRADO

MARÍA DEL ROSARIO RODAS VILLATORO
CARNET 10179-10

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, ENERO DE 2015
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

LOS RECURSOS ENERGÉTICOS VENEZOLANOS Y SU POTENCIAL GENERADOR DE
AUTONOMÍA
TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR
MARÍA DEL ROSARIO RODAS VILLATORO

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, ENERO DE 2015
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR:	P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA:	DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN:	DR. CARLOS RAFAEL CABARRÚS PELLECCER, S. J.
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:	LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL:	LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANO:	DR. VÍCTOR MANUEL GÁLVEZ BORRELL
VICEDECANO:	MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX
SECRETARIA:	MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR
DIRECTORA DE CARRERA :	LIC. GUISELA ELIZABETH MARTINEZ CHANG DE NEUTZE

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

LICDA. THANALI ISABEL PATRUYO

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

LIC. BYRON SILVANO MORALES DARDÓN
LIC. ROBERTO ANTONIO WAGNER MONROY
LIC. YAN YANÍN LÓPEZ CHINCHILLA

Guatemala 22 de octubre de 2014

Señores
Miembros del Consejo de Facultad
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Estimados profesores

En mi condición de asesora de la estudiante **MARÍA DEL ROSARIO RODAS VILLATORO**, carné **10179-10**, me dirijo a ustedes en esta oportunidad para solicitar el cambio del título aprobado por el consejo en su proyecto de investigación, pues en la medida que la estudiante se fue apropiando de su marco teórico y avanzó en el desarrollo de su investigación se fue haciendo evidente que el título planteado inicialmente no se ajustaba adecuadamente al objeto de estudio investigado, razón por la cual hemos acordado modificarlo por el siguiente: "LOS RECURSOS ENERGÉTICOS VENEZOLANOS Y SU POTENCIAL GENERADOR DE AUTONOMÍA".

Agradeciendo de antemano sus buenos oficios para con esta solicitud,

Atentamente,



Thanalí Patruyo
Catedrática No 17665



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
No. 041-2014

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante MARÍA DEL ROSARIO RODAS VILLATORO, Carnet 10179-10 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 04561-2014 de fecha 4 de diciembre de 2014, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

LOS RECURSOS ENERGÉTICOS VENEZOLANOS Y SU POTENCIAL GENERADOR DE AUTONOMÍA

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 8 días del mes de enero del año 2015.


MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR, SECRETARIA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar



AGRADECIMIENTOS

A mis papás, por enseñarme a vivir, por su amor incondicional, su apoyo y paciencia

A mi hermana, por ser mi mejor ejemplo en todo

A mi asesora, Thanalí, por corregirme y compartir su experiencia y conocimientos

A mis amigas Tere, Majo y Andy por recorrer este camino conmigo, #PTQ

Bienaventurados los que trabajan por la paz

Índice

I. Introducción	
II. El papel de los recursos materiales en el posicionamiento de los estados dentro del sistema internacional	5
1. Las capacidades materiales en el paradigma realista	6
2. La Teoría de la autonomía	10
2.1 El modelo de H. Jaguaribe	13
2.2 El modelo de J. C. Puig	20
2.3 Operacionalización de los modelos autonomistas	29
III. El escenario internacional	32
1. La evolución del petróleo como recursos de poder	33
2. Los recursos energéticos como criterio de reparto	44
IV. La paradoja venezolana: la autonomía con base petrolera	58
1. La densidad nacional	59
1.1 Los años de contagio	60
1.2 La estrategia nacional: erradicar el virus extranjero	68
2. La densidad regional	80
2.1 Los intentos anteriores de integración latinoamericana	81
2.2 La primera estrategia: inserción multilateral	86
2.3 La segunda estrategia: regionalismo posliberal	89
2.3.1 La densidad nacional de los socios	91
2.3.2 Las reglas del juego	101
2.3.3 Posicionamiento frente al resto del mundo	113
V. Conclusiones	117
VI. Bibliografía	121

Resumen ejecutivo

La coyuntura actual de la región latinoamericana está caracterizada por la convergencia inédita de dos factores. Por un lado, gobiernos que se inscriben en una corriente de izquierda progresista y que se han caracterizado por retomar como eje central de su discurso las reivindicaciones soberanistas. Y, al mismo tiempo, la existencia de algunas de las reservas de recursos energéticos más grandes del mundo. Ante esta situación, el presente trabajo de monografía analiza, a la luz de las categorías propias de la Teoría de la Autonomía, el potencial de los recursos energéticos, especialmente del petróleo, para generar una ampliación en los niveles de autonomía de los países de la región.

La lógica analítica de dicho marco teórico propone abordar el objeto de estudio desde dos planos: el escenario internacional, organizado jerárquicamente según criterios de reparto de poder; y la dinámica nacional, desde donde se origina la búsqueda de mayor autonomía como uno de los intereses primarios del Estado. El análisis particular de la experiencia venezolana bajo estos dos planos evidencia que el proceso autonomista de dicho país, promovido por el expresidente Hugo Chávez Frías, enfrenta una serie de contradicciones y dificultades derivadas de su alta dependencia del petróleo, como base de financiamiento y legitimación de las políticas de gobierno, y de la condición externa de este recurso energético como *criterio de reparto de poder*, que reproduce y dinamiza la jerarquía estructural tanto a nivel internacional como a nivel regional.

I. Introducción

Pareciera que a las “potencias” nos enfrentamos como “impotencias”. Impotencia en el sentido de “falta de poder para hacer una cosa”. Impotencia que genera frustración y desmayo. Pero no así impotencia para engendrar ideas, entusiasmo, valentía....

Con estas palabras del doctor Gerardo Tálamo Bustillos se inauguraba el Seminario sobre Políticas Exteriores Comparadas de América Latina, celebrado en Caracas en octubre de 1983. En su libro publicado al año siguiente, el académico argentino Juan Carlos Puig señala que, en dicha ocasión, se destacó la ausencia de una teoría sobre el funcionamiento del régimen internacional que incluyera una aproximación fidedigna de la realidad de aquel momento; y que, por otra parte, sirviera eficazmente a los fines prescriptivos de los Estados pequeños y medianos. Ante este problema, se dialogó sobre los inconvenientes teóricos y prácticos que las doctrinas norteamericanas y europeas tradicionales presentan para la academia latinoamericana y de la necesidad de desarrollar, desde el sur, una corriente de pensamiento que acompañe los esfuerzos de los líderes políticos por ampliar los márgenes de decisión propia frente a los centros hegemónicos mundiales. Y es que, en opinión de Puig (1984: 39), “la única manera de arribar a soluciones realmente autonomizantes es abandonando los marcos teóricos que han sido establecidos en base a realidades que no son las nuestras, y emprendiendo una reflexión, tal vez ingenua, pero serendípica”.

Siguiendo los pasos de los teóricos latinoamericanos orientados hacia la construcción de alternativas para la superación del etnocentrismo en los estudios sobre Relaciones Internacionales, el presente trabajo toma como marco teórico de referencia la Teoría de la Autonomía, surgida en la década de los ochenta que, junto al desarrollismo cepalista y la teoría de la dependencia, constituye uno de los aportes más significativos de la academia sudamericana. Su pertinencia para el estudio de la coyuntura política latinoamericana (que inició con el nuevo siglo) y, específicamente, el caso de Venezuela bajo la presidencia de Hugo Chávez (1998-2013), deriva de que los modelos

de análisis que propone esta teoría están orientados a explorar soluciones viables que permitan a la región superar su condición periférica.

Latinoamérica es, desde inicios del siglo XXI, el escenario de convergencia de dos elementos que hacen de este un momento excepcional en la historia del continente. El primero de ellos es la ratificación de la importancia de algunos países de la región dentro del mercado energético mundial tras el descubrimiento de nuevos pozos petrolíferos y yacimientos de gas natural¹. El segundo es la llegada al poder de gobiernos de carácter nacional-progresista que, con mayor o menor grado de radicalidad, han vuelto a actualizar los reclamos soberanistas no solamente en cuanto a sus recursos naturales sino también en cuestiones territoriales, políticas, financieras, ambientales y de política exterior, al hacer explícita su intención de promover la transformación del orden internacional establecido².

Las élites políticas progresistas que poseen ahora un mayor potencial de acumulación de riqueza material, se presentan en una coyuntura marcada por la consolidación de la industria energética como el motor económico mundial y el petróleo como la principal fuente de energía, que al mismo tiempo está dando alertas de agotamiento. Además, al mismo tiempo, se observa una transformación de la correlación de fuerzas en la escena global propiciada por la emergencia de nuevas potencias económicas que van desplazando el poder hegemónico norteamericano. En esta particular coyuntura, el caso venezolano resulta emblemático, no solamente por la posesión de gran cantidad de petróleo en su territorio sino porque ha sido el mismo presidente Hugo Chávez,

¹ Siendo así que solamente Venezuela posee ahora el 18% de las reservas probadas de crudo, el primer lugar mundial; Ecuador concentra un gran potencial extractivo en su Amazonía, Brasil en su lecho marino y Bolivia tiene importantes reservas de gas para el abastecimiento de sus vecinos.

² Los presidentes sudamericanos han aludido en reiteradas ocasiones a la necesidad de promover este cambio. Por ejemplo, durante la 69 Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en septiembre pasado, el presidente Evo Morales afirmó “este es el siglo de la paz, pero de la paz con soberanía, con libertad de los pueblos y no con libre mercado...si queremos acabar con la pobreza, defender la vida y la Madre Tierra no tenemos otro camino que acabar con el sistema capitalista y el pensamiento imperialista”. Por su parte, Dilma Rousseff abogó por la apertura de espacios en donde los países emergentes puedan exponer sus preocupaciones e intereses autónomamente y así incidir en el proceso de toma de decisiones globales y buscar soluciones a problemas que de igual manera les afectan. La presidenta argentina, Cristina Fernández, también habló en estos términos al referirse al problema de la deuda soberana y los “fondos buitres” como efectos del acoso de los “terroristas especuladores” apoyados por el sistema judicial norteamericano y las instancias financieras internacionales en las cuales, agregó, urge un proceso multilateral de democratización.

desde su llegada al poder en 1998, el que ha inaugurado esta etapa en el continente y al mismo tiempo la ha dinamizado a través de una activa estrategia de política exterior que tiene como estandarte la propuesta del ALBA.

La interrogante que surge de esta inédita combinación de factores es, si en Latinoamérica existen gobiernos con reivindicaciones soberanistas que controlan abundantes recursos energéticos, ¿por qué estos países no han logrado mayores cuotas de poder a nivel mundial? ¿A qué contradicciones se enfrentan los proyectos autonomistas³ de los gobiernos de izquierda en la región latinoamericana desde su condición de países ricos en recursos energéticos? Y, en este escenario, qué insumos aporta la teoría de la autonomía para entender la importancia del petróleo en el reparto de poder dentro del sistema internacional y su rol tanto en los avances como en los retrocesos de las iniciativas autonomistas de carácter nacional con proyección regional.

Para abordar las preguntas anteriores, se seguirán los planos analíticos que propone la teoría de la autonomía. Bajo esta lógica, el primer objetivo consiste en analizar el proceso de consolidación del petróleo como criterio de reparto de poder en el escenario internacional. Para dar respuesta a esto, el primer capítulo describe la historia del petróleo desde las primeras exploraciones hasta su relación con la actual inestabilidad en Medio Oriente. Estos antecedentes se organizan en dos momentos separados por la crisis petrolera de 1973 que significó la entrada en escena de nuevos actores en la lucha por el control de los hidrocarburos. La propuesta de entender el petróleo desde la categoría de criterio de reparto –propia de la teoría de la autonomía- se basa en cinco razones: (1) porque es un recurso político-estratégico, es decir, un medio para alcanzar poder; (2) porque determina asuntos de seguridad nacional, a través del concepto de seguridad energética; (3) porque es arma tanto a nivel militar como diplomático; (4) porque configura la jerarquía estructural modificando las élites de poder; y finalmente (5) porque es un recurso finito, es decir, su escasez no solamente plantea retos

³ La autonomía, como categoría de análisis, se define como la capacidad del Estado para obrar por sí mismo ya que supone una ampliación del margen de decisión propia (Puig, 1984). Un proyecto es autonomista (relativo a la autonomía) cuando apunta hacia el objetivo de superar la dependencia por medio de la toma de decisiones convenientes a los intereses nacionales (Jaguaribe, 1985a). En este sentido, los proyectos políticos que introducen los gobiernos progresistas latinoamericanos *son autonomistas* porque se orientan hacia la defensa del interés nacional, la soberanía y autodeterminación de los pueblos y la superación de la influencia de intereses extranjeros.

científico-técnicos en cuanto a la búsqueda de energías alternativas sino, al mismo tiempo, podrá engendrar nuevas configuraciones en el reparto de poder global.

El segundo objetivo consiste en valorar el rol del petróleo en la consolidación de la autonomía regional a partir de la experiencia venezolana. Para comprender el uso de un recurso material dentro de la estrategia autonomista de determinado país, la teoría de la autonomía propone hacerlo en dos niveles: un nivel interno y un nivel externo, bajo el supuesto de que la autonomía se construye “de adentro hacia afuera”. Por tal razón, el capítulo del problema nacional evalúa primero cómo el petróleo ha sustentado las principales reformas políticas, económicas y sociales a luz del esquema de análisis de los subsistemas sociales y de la noción de densidad nacional propuestos por los autores autonomistas. Y, segundo, se analiza la estrategia de política exterior de Chávez y en especial la iniciativa del ALBA como un intento de acumulación de densidad regional.

Por tratarse de un trabajo monográfico, la búsqueda de información se hizo en su mayoría a través de fuentes secundarias que constituyen análisis realizados por expertos. Se utilizaron revistas especializadas en estudios sobre Relaciones Internacionales así como informes oficiales de organizaciones –como la OPEP- y de instituciones gubernamentales. Los datos estadísticos en su mayoría provienen de fuentes primarias, como los Institutos Nacionales de Estadística o publicaciones de las mismas empresas petroleras. Para estudiar el caso venezolano, la mayoría de autores consultados son investigadores latinoamericanos que han especializado en la política exterior del gobierno de Hugo Chávez o bien en sus reformas económicas, políticas y sociales a nivel interno.

II. El papel de los recursos materiales en el posicionamiento de los estados dentro del sistema internacional

¿Cómo interpretan los teóricos el papel de los recursos naturales dentro de las relaciones internacionales? ¿Cómo pueden los estados gestionar sus recursos para aumentar sus cuotas de poder relativo? ¿Cómo se ordena la correlación de fuerzas en el sistema internacional a través de los recursos materiales dadas ciertas características estructurales?

La reflexión sobre el papel de los recursos materiales en las relaciones de poder ha estado presente en la disciplina de las Relaciones Internacionales desde sus orígenes. Si bien tradicionalmente estos recursos han hecho referencia casi exclusivamente a las capacidades militares y el armamento, desde mediados del siglo XX los recursos energéticos han ido ganando terreno dentro de la discusión teórica como fuente de poder, impulsados por la adopción del petróleo como base de la matriz energética en la industria militar a partir de la Primera Guerra Mundial (Sánchez, 2011)⁴.

El debate entre dos corrientes nutre los cimientos teóricos de esta investigación: el paradigma realista, eurocéntrico y dominante dentro de la disciplina; y la teoría de la autonomía como una de las respuestas de la academia sudamericana al eurocentrismo en las ciencias sociales. En términos generales, la teoría de la autonomía es contraria al realismo desde el principio básico de caracterización del sistema internacional: para este último, la estructura es anárquica, mientras que para la primera el principio

⁴ Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, el petróleo ya se había instaurado como sustituto del carbón en la industria pesada. Se abrían a la vez procesos de integración regional en Europa occidental promovidos por la puesta en común de recursos naturales a los que se sumó el crecimiento de los intercambios comerciales a nivel mundial. Esto abrió la posibilidad de una ampliación teórica del concepto tradicional de recurso de poder. Robert Keohane y Joseph Nye desarrollaron la idea de que, en un mundo donde la capacidad militar ya no dominaba la agenda, las relaciones entre los estados occidentales se caracterizaban por la interdependencia expresada en múltiples conexiones controladas por principios económicos. En este contexto, Nye propone el concepto de “poder blando” (*soft power* o *co-optive power*) para designar la habilidad de un estado de crear una situación favorable en la que otros estados desarrollen preferencias y definan voluntaria y libremente sus intereses de acuerdo a las expectativas de este primer estado. La idea es cooptar o convencer sin el uso de la fuerza a otro estado para que actúe en función de los intereses del que ejerce este poder (Jackson y Sorensen, 2010).

ordenador es jerárquico. Las diferencias entre ambas también son relevantes en cuanto a los recursos de poder. Para la tradición realista cada estado tiene, en principio, las mismas posibilidades de acción y éstas dependen únicamente de sus capacidades individuales, donde se incluyen los recursos materiales tanto naturales como militares. Mientras que para la teoría latinoamericana existen condicionamientos externos y estructurales que han reducido a ciertos estados en territorios dependientes y de menor categoría que, aunque posean recursos naturales, hacen falta otros procesos económicos y políticos para salir de esa condición. Si bien la tensión entre corrientes es evidente, la Teoría de la Autonomía –que guiará este estudio- no pretende ser *no-realista* sino *crítica* al realismo y a las teorías tradicionales, bajo el supuesto de que éstas son “mecanismos de ideologización” formulados en centros académicos del mundo desarrollado y que, por tanto, reproducen categorías que justifican el “poder incontrastable de las super y grandes potencias” (Puig, 1984: 36).

1. Las capacidades materiales en el paradigma realista

El paradigma realista no es homogéneo. Dentro de él cabe un amplio espectro de teorías que se han alejado de los postulados clásicos y neoclásicos a raíz de modificaciones metodológicas dentro de la misma ciencia⁵. Tal es el caso del neorrealismo, iniciado en la década de los 70 por el académico norteamericano Kenneth Waltz. El neorrealismo toma del realismo clásico el principio básico de que

⁵ En términos generales, todos los autores considerados realistas parten de una concepción pesimista del hombre, es decir, que las personas tienden al conflicto por naturaleza. Sin duda el exponente más característico del pensamiento realista contemporáneo o neoclásico es Hans Morgenthau. En consonancia con la filosofía política clásica, Morgenthau establece que las leyes objetivas que rigen la política internacional son reflejo de este egoísmo natural humano y de la ausencia de valoraciones morales. Asimismo, el escenario internacional está caracterizado por una anarquía estructural en donde no existen regímenes o instituciones con mayor poder que los estados, siendo estos los únicos actores válidos en este escenario. En una de sus obras más importantes, *Politics Among Nations*, Morgenthau afirma que la política es la lucha por el poder y que, basados en el principio de auto-ayuda, los estados no cuentan con nadie más que ellos mismos para lograr la consecución de sus intereses de manera racional. En este sentido, no existe seguridad más allá del Estado nacional ni posibilidades de cooperación voluntaria. Si los dirigentes nacionales se plantean como objetivo gozar de un espacio político libre de la intervención de otros Estados, deben tener la posibilidad de movilizar y desplegar su poder, expresado en capacidad militar. De esta forma, el interés nacional deviene en la búsqueda de ganar espacios de dominio relativo frente a los otros competidores por medio de recursos materiales, estrategias y técnicas que se van modificando a través de las situaciones históricas.

estados independientes y auto-interesados se relacionan conflictivamente en un sistema internacional anárquico. Sin embargo, los neorrealistas reciben la influencia del positivismo científico y la revolución behaviorista en las ciencias sociales de las décadas del 50 y 60 y, a raíz de esto, ignoran la parte normativa del realismo clásico en la que se reflexionaba sobre la ética en las relaciones internacionales. De esta forma, los neorrealistas se enfocan más en el análisis empírico de la política mundial y su énfasis lo tiene la estructura del sistema y no tanto las decisiones individuales de los jefes de Estado.

La propuesta teórica neorrealista de Waltz, recogida en su *Theory of international politics* (1979), adopta un carácter más científico que sus predecesores dentro del paradigma. Su objetivo es crear modelos para predecir el comportamiento de los Estados, como cualquier otra ciencia positiva. Su teoría, también llamada realismo estructural, se centra en el análisis de tres elementos: la estructura rígida y anárquica del sistema, las partes interactuantes o unidades (que son los Estados y no sus dirigentes), y los cambios y continuidades que se van dando dentro del mismo sistema.

La estructura es el equivalente al marco dentro del cual interactúan las partes que conforman el sistema. Para Waltz (1988) la estructura del sistema condiciona el posicionamiento de las unidades y lo que se puede y lo que no se puede hacer en cuanto a las decisiones de política exterior. En este sentido, los jefes de estado tienen muy poco o nulo margen de maniobra fuera de los condicionamientos estructurales. Por tal razón, el neorrealismo de Waltz es calificado de determinista. Sin embargo, no hay que suponer que la anarquía estructural conducirá necesariamente a la guerra. Waltz explica que a través de la distribución (asimétrica) de capacidades se inhiben ciertos comportamientos extremos que, de ocurrir, darían pie a un enfrentamiento armado (Yorlano, 2010).

En relación a las unidades interactuantes dentro del sistema, Waltz reconoce que los Estados son los actores fundamentales aunque eso no significa que no puedan intervenir otros actores; pero estos tienen que abrirse camino en el sistema de conformidad con las reglas establecidas por los mismos Estados (Hernández, 2008). Para Waltz, en principio, todos los Estados son iguales ya que deben ejecutar las

mismas funciones hacia lo interno; sin embargo las diferencias surgen entre ellos en cuanto a las capacidades que cada uno tenga: “los Estados son semejantes con respecto a las tareas con las que se enfrentan, pero no en sus capacidades de desarrollar esas tareas, las diferencias son de capacidad, no de función; entonces, las características de las unidades en el sistema internacional se definen en virtud de las capacidades, porque las funciones de los Estados son similares” (Waltz, 1988: 139). En este sentido, entre más y mejor movilizadas estén las capacidades de un Estado, el posicionamiento relativo de éste dentro del sistema internacional o regional será mejor. El aumento de las capacidades materiales asegura la supervivencia. El cambio en el sistema ocurre precisamente cuando la distribución de capacidades entre las unidades se modifica.

Sin dejar de ser neorrealistas, muchos autores han surgido como críticos a la teoría de Waltz. Uno de ellos es John Mearsheimer y su propuesta del realismo ofensivo de inicios de los 90. Al igual que Waltz, Mearsheimer considera que la estructura de carácter anárquico determina el comportamiento de los estados. Sin embargo, si para Waltz el estado no debe buscar el poder más allá de lo necesario para su supervivencia y seguridad ya que lo contrario fomentaría alianzas en su contra; para Mearsheimer lo Estados deben ir más allá. La supervivencia y la seguridad son necesarias, pero un Estado realmente debe buscar la hegemonía (Jackson y Sorensen, 2010). El objetivo es dominar el sistema completo porque solamente de esa forma se podrá asegurar que ningún otro Estado o alianza amenacen con la propia seguridad. Sin embargo, Mearsheimer reconoce que existen barreras geográficas y culturales que imposibilitan la hegemonía global; sin embargo, la hegemonía regional sí es posible y a partir de ella se deben construir alianzas con otros hegemones regionales. Este comportamiento más agresivo también es causado por la anarquía ya que ésta “genera incentivos a los Estados para que tengan oportunidades de maximizar su poder a expensas de sus rivales” (Mearsheimer en García-Vásquez, 2008: 23). En este sentido se puede afirmar que los neorrealistas ofensivos se diferencian en que consideran la anarquía como “habilitante”, como generadora de oportunidades de maximización; y no como un marco que constriñe la acción de las unidades, que sería algo más parecido a la teoría de Waltz.

De las explicaciones anteriores se deduce que el neorrealismo defiende la línea que establece que los estados que más recursos posean gozarán de un mejor posicionamiento relativo a nivel mundial. La relación es lineal y proporcional. En este sentido, se vuelve fundamental para los estados el control geopolítico de las zonas ricas en recursos naturales, así como el mantenimiento de los países propietarios dentro de su esfera de influencia. El patrón de comportamiento indica que los Estados buscan el acceso a recursos energéticos, la explotación de éstos y la movilización de los recursos explotados; o bien, la apropiación de los recursos de un estado más débil y el control estratégico de éstos y de las rutas de transporte por medios militares. El éxito para alcanzar estos objetivos dependerá de cuánto poder tiene frente a sus pares. Bajo esta lógica, lo que un estado puede hacer en política internacional depende directamente de lo que posee (García-Vásquez, 2008).

A pesar de la generalizada aceptación que han tenido los postulados realistas, la teoría de la autonomía ha presentado críticas en su contra. Según Juan Carlos Puig (1984), autonomista argentino, la tradición realista comete tres errores que le hacen caer en un “espejismo internacional”, poco útil para generar análisis desde la academia latinoamericana: la concepción atomista de la comunidad internacional, la concepción del poder basado en la fuerza material y el predominio incontrastable de las grandes potencias.

Para Puig, el problema con el realismo comienza en que considera al escenario internacional como un sistema conformado por partes iguales, estados igualmente soberanos sobre los que no existe ningún gobierno. Para los realistas, a nivel global no existe un sistema político *stricto sensu* porque no hay en él gobernantes internacionales genuinos. Sin embargo, esta afirmación se contradice, según el autor argentino, con el hecho de que el realismo también considera que las relaciones internacionales son relaciones de poder; y que el poder implica la capacidad de uno para constreñir la obediencia de otros. En este sentido, Puig establece que tal condición de “partes iguales” no puede verificarse, sino que el factor “poder” necesariamente comporta un elemento de dominación de los más poderosos sobre los más débiles. No puede haber “estados iguales” en un sistema donde unos aumentan su poder más que otros.

Adicionalmente, Puig denuncia la simplicidad del supuesto realista, consciente o inconsciente, por considerar que el poder del Estado se funda en elementos tangibles, entre los que sobresalen la preparación militar, la capacidad industrial y el tamaño de la población. El conjunto de estos espejismos deriva en la conclusión de que, si la comunidad internacional no es más que un sistema de interrelaciones entre estados que determinan su posición según sea la magnitud de su poder militar e industrial, “va de suyo que sólo las grandes potencias y, sobre todo, las superpotencias, pueden gozar de un predominio fáctico” (Puig, 1984: 35). El desafortunado resultado de esta teoría, para los autonomistas, es que los pequeños y medianos estados son relegados a una posición de *objetos* y no *sujetos* de la política internacional, sometiéndolos así a un “periferismo” permanente.

2. La Teoría de la autonomía

Dentro de las visiones no-eurocéntricas latinoamericanas destacan la teoría de la dependencia de los años sesenta⁶ y la teoría de la autonomía, introducida en los ochenta. En ambas propuestas los recursos materiales de tipo militar pierden la relevancia que tenían dentro del realismo y los recursos naturales, especialmente abundantes en América Latina, pasan a un plano más relevante⁷. Por ubicarse dentro

⁶ La teoría de la dependencia es un esfuerzo crítico para “comprender las limitaciones de un desarrollo iniciado en un periodo histórico en que la economía mundial estaba bajo la hegemonía de enormes grupos económicos... y en donde la dependencia se expresaba como la situación en la que un cierto grupo de países tenía su economía, condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía a la que estaba sometida” (Solorza y Cetré, 2011: 129). La teoría de la dependencia recibe influencia del estructuralismo, del marxismo y del modelo centro-periferia introducido por Raúl Prebisch en los cincuenta. Dentro de sus postulados centrales destacan: la idea que tanto desarrollo como subdesarrollo son aspectos diferentes del mismo proceso de expansión de los países industrializados (Frank, 1976); y que la dependencia no es exclusiva al ámbito de las relaciones entre países, sino también crea estructuras a lo interno de las sociedades (Cardoso y Faletto, 1977).

⁷ Tanto dependentistas como autonomistas pueden ubicarse dentro de una corriente más amplia denominada economía política internacional (EPI) que, si bien es eurocéntrica, ha tenido como objeto de análisis las relaciones entre política y economía dentro del escenario internacional. Robert Gilpin, “realista blando” y uno de los principales exponentes de la EPI en su versión contemporánea, la define como la “interacción dinámica y recíproca dentro de las relaciones entre estados orientada a la búsqueda de riqueza material y poder” (Gilpin en Cohen, 2012: 21). La búsqueda y creación de riqueza es la tarea central de los mercados, mientras que el mantenimiento y aumento del poder es tarea de los estados. De esta manera, Gilpin establece que es en el campo de la EPI en el que se verifica la relación entre los

de un contexto *periférico* en el que la dominación se ejerce mayoritariamente vía económica, estas teorías han tenido como eje de sus reflexiones el lugar que los países latinoamericanos ocupan dentro del sistema internacional y, en función de esto, cómo pueden emplear sus recursos para moverse con mayor libertad dentro de este escenario. En este sentido, los recursos naturales son valorados en función del ordenamiento jerárquico internacional que, si bien no es determinante, posee ciertos condicionantes sobre los cuales nuestros países deben elaborar sus estrategias de relacionamiento externo. En el caso de la teoría de la autonomía, el resultado es, por ende, la creación de modelos explicativos y prescriptivos que respondan a la constante búsqueda de autonomía por parte de los gobiernos latinoamericanos de cara a las potencias mundiales, especialmente Estados Unidos.

En su búsqueda por tener utilidad práctica, la teoría de la autonomía ha estado vinculada a las estrategias de política exterior orientadas hacia la superación del problema histórico del subdesarrollo, en la medida en que éste responde a la situación de dependencia económica y política. Es por esta interrelación entre praxis y teoría que la reflexión sobre la autonomía nunca ha sido “pura” sino ha estado vinculada a otras nociones como la integración, el desarrollo y el regionalismo. Esto a su vez, ha generado diversidad de visiones respecto a la autonomía -como concepto- y a los medios para alcanzarla en cuanto fin del ejercicio político. Según Russell y Tokatlián (2002) y Ovando y Aranda (2013), la tradición académica latinoamericana evidencia al menos tres concepciones diferentes de la autonomía:

1. La autonomía tradicional: asociada una concepción clásica-westfaliana de autonomía entendida como el derecho de un gobierno a ser independiente de estructuras de autoridad externas. De ésta se desprende la idea de la no intervención y de la autodeterminación de los pueblos propia de procesos de descolonización. En América Latina esta noción fue adoptada por la teoría de la dependencia, la cual centró su preocupación en variables internas y en cómo

estados (como actores tradicionales) y los mercados internacionales (como nuevos espacios de conflicto y defensa de intereses).

alcanzar el desarrollo económico endógeno. Un ejercicio autónomo conllevaría la ruptura de las relaciones de dominación causadas por las asimetrías externas.

2. La autonomía crítica o realista: asociada a una definición de autonomía como “capacidad” del estado nación, en un tiempo determinado, que le permite tomar decisiones sin interferencias ni constreñimientos del exterior, teniendo en cuenta condicionamientos objetivos del mundo real. Dentro de esta corriente se encuentran la “teoría de la autonomía de H. Jaguaribe y J.C Puig y el “realismo periférico” de Carlos Escudé. Este último concebía la autonomía en términos utilitaristas según costos y beneficios. En razón de esto, recomendaba eliminar las confrontaciones políticas con las grandes potencias y reducir los enfrentamientos externos. En términos prácticos, el realismo periférico priorizaba una tendencia al multilateralismo regional y a una inserción de la región política y económica a nivel global.
3. La autonomía relacional: se identifica con una noción de autonomía como uno de los “intereses” vitales de los Estados que, junto con la supervivencia y el bienestar económico, los predispone a actuar de determinada manera frente a sus pares. Asociada a la propuesta de carácter constructivista de Tokatlián y Russell, la autonomía es entendida como la capacidad de un país para tomar decisiones con otros de manera voluntaria y comprometida por medio de la colaboración, la cooperación y la construcción de identidades colectivas. El ejercicio autónomo estaría orientado a la inserción en el sistema internacional a través del regionalismo abierto, la democratización y el respeto a los derechos humanos. La autonomía no se entiende como el poder de un país de aislarse y controlar procesos externos, sino como su poder para influir libremente en los asuntos mundiales a través de su participación en organizaciones y regímenes internacionales de todo tipo.

La “teoría de la autonomía”, como conjunto de modelos explicativos y prescriptivos, nace en los ochenta de la mano del brasileño Helio Jaguaribe y del argentino Juan Carlos Puig. Se enmarca dentro del debate crítico-realista que intenta teorizar en torno a cómo optimizar la inserción latinoamericana en el sistema internacional para reducir la vulnerabilidad de los estados débiles (Ovando y Aranda, 2013). Los autonomistas critican tanto el sesgo economicista de los postulados estructural-desarrollistas de

Prebisch y la CEPAL, como el determinismo y el externalismo⁸ de la teoría de la dependencia.

Tanto Puig como Jaguaribe elaboran sus modelos a partir de la observación de la dinámica de conservación del poder y de las asimetrías económicas y jerarquías políticas –no determinantes- propias de la estructura del sistema internacional. En términos generales, coinciden en que la autonomía nacional es un proceso de *construcción política* que supone la ampliación de los *márgenes de acción propia*, que demanda el compromiso de las élites y que se genera *desde adentro hacia afuera* a través de la coherencia entre el modelo de desarrollo interno y la estrategia de política exterior (Bernal-Meza, 2010). Además, ambos reconocen que superar la dependencia de forma aislada es poco viable y es únicamente mediante la integración con otros países en igual situación que será posible lograr un grado más elevado de autonomía. En este sentido, le otorgan a la integración regional un papel relevante pero subordinado a los intereses autonomistas nacionales. Puig y Jaguaribe presentan su teoría a través de modelos que representan la autonomía como una escala de niveles dentro de la cual se mueven los Estados según la forma en la que combinen y cumplan con una serie de condiciones internas, teniendo en cuenta los condicionantes externos del mundo real. Bajo esta lógica, ambos autores dividen sus modelos en dos ámbitos diferentes pero que se mantienen bajo una dinámica de constante interacción: el internacional y el nacional.

2.1 El modelo de H. Jaguaribe

La teoría de Helio Jaguaribe está ubicada como parte de la corriente crítica post-dependentista, caracterizada por proponer marcos teóricos que explican el

⁸ La teoría de la autonomía considera que la estructura jerárquica del sistema internacional que diferencia entre centros y periferias no es determinante sino que existen espacios que brindan opciones a los países dependientes de alcanzar grados de autonomía y salir progresivamente del estado de subordinación. El externalismo, por su parte, consiste en culpar de los problemas de la región a una potencia externa o a factores internacionales. Los autonomistas no tratan de obviar la importancia de estos factores; pero considerarlos como las únicas causas de los problemas de un país conduce, para ellos, a una peligrosa actitud de resignación (Briceño, 2012).

subdesarrollo y el estancamiento estructural regional como producto de la interacción de factores externos e internos. Inscrito en esta línea de análisis, Jaguaribe propone un modelo autónomo para el desarrollo y la integración de América Latina (MADIAL) que abarca dos espacios muy amplios: el “*problema nacional*” y “*escenario internacional*”. Las situaciones en dichos ámbitos cambian según el momento histórico y éstas determinarán las condiciones cuantitativas y cualitativas que los estados deberán reunir de cara a ampliar sus niveles de autonomía.

Las consideraciones del autor brasileño sobre el “problema nacional” comienzan por teorizar sobre la naturaleza del Estado. En su ensayo “*El nuevo escenario internacional*” (1985a), Jaguaribe explica que el Estado-nación es una forma relativamente nueva de organización de la sociedad que se diferencia de todos sus precedentes históricos. La característica básica del estado nacional moderno es la combinación, a partir de un fondo histórico-cultural y una base étnica común, de relaciones entre personas que habitan un mismo territorio delimitado físicamente y diferenciado simbólicamente del resto. La innovación introducida por el Estado-nación se encuentra en el modo abstracto, heterogéneo, impersonal e indirecto de la interrelación entre los miembros, en contraste con las formas de organización política antiguas en las que la participación de la ciudadanía no era universal y las relaciones eran de lealtad directa.

Desde una visión sistemático-analítica, Jaguaribe observa que la sociedad está dividida en cuatro subsistemas que ejercen funciones específicas: *participacional*, que se encarga de producir actores, papeles y status; *cultural*, que genera creencias y símbolos; el *económico* que produce utilidades; y el *político* que crea comandos. Los subsistemas mantienen entre sí relaciones de tipo insumo-producto. Por ejemplo, “el subsistema *participacional* recibe, a cambio de sus productos (actores, papeles y status), valores integrativos de lo *cultural*, orden interno y defensa externa de lo *político* y facilidades de consumo del subsistema *económico*” (Jaguaribe, 1985a: 45). Los constantes intercambios de valores entre los subsistemas intensifican en las sociedades la unidad y la solidaridad internas así como las demandas de legitimidad y legalidad. En este mismo sentido, una atrofia en uno de los subsistemas significaría el contagio directo al resto y un eventual colapso de la estructura social. La atrofia

provendría, según Jaguaribe, de la relación dinámica y asimétrica entre el plano nacional y el internacional dentro de los condicionantes de la estructura jerárquica. Esto tiene graves repercusiones en los subsistemas sociales de los estados de la periferia que se resumen en una cadena de causas y consecuencias que van “infectando”, cual virus, cada uno de los cuatro subsistemas sociales.

El cuadro patológico a lo interno del Estado comienza con la creciente importancia que asumen las empresas transnacionales dentro del subsistema económico. Las dinámicas comerciales, industriales y extractivas son controladas por filiales de empresas extranjeras, lo cual produce la adopción de estrategias, métodos de producción, marcas y patentes provenientes de las matrices y un progresivo aumento de la presencia de cuadros empresariales y de dirigentes extranjeros. Esta injerencia externa en el subsistema económico (1) produce una alteración en el subsistema cultural (2) ya que los insumos científico-tecnológicos del primero provienen también de la metrópoli. Tal circunstancia afecta la validez del sistema cultural al sustituir los sistemas de valores locales tradicionales. El virus pasa a infectar los otros subsistemas. La desvalorización funcional de lo cultural repercute negativamente en la producción de valores legitimantes provenientes del subsistema político (3); y de valores integrativos, provenientes del subsistema participacional (4). En efecto, “con la atrofia, la sociedad comienza a perder su capacidad para reglamentar sus funciones políticas y sociales, valorativa y normativamente” (Jaguaribe, 1985a: 48). Esta crisis se traduce en la progresiva reducción de la viabilidad de la autonomía para los países periféricos ya que las instituciones nacionales pierden estabilidad, los liderazgos nacionales pierden su legitimidad y la sociedad deja de tener sentido como proyecto colectivo. El estado finalmente se convierte en un “mercado territorial” dominado desde afuera.

En cuanto al ámbito internacional, es necesario considerar que Jaguaribe elabora su teoría en los ochenta, en un contexto mundial en el que la Guerra Fría se acerca a su fin. En su ensayo “*El nuevo escenario internacional*” (1985) expresa que desde finales de la década anterior es evidente la creciente inestabilidad en el sistema, lo cual afecta sus tres dimensiones principales: la esfera político-militar, la económica y la cultural. En

el ámbito político, el mundo que él observa está atravesando la crisis de dejar atrás la bipolaridad de la Guerra Fría para abrirse hacia un orden multipolar a través del desplome de la URSS, la emergencia de China y la decadencia de la primacía mundial de Estados Unidos después de la crisis del petróleo de los setenta y de una serie de malas decisiones en política económica y exterior⁹.

Para Jaguaribe, el mundo bipolar se ordena en dos sistemas imperiales: el soviético y el norteamericano. Las relaciones entre ambos conforman el sistema *interimperial*, mientras que las relaciones a lo interno de cada uno crean un sistema *intraimperial*. El sistema intraimperial norteamericano tiene como centro a los Estados Unidos y como periferia inmediata a Latinoamérica. Orientados hacia la conservación de su estabilidad, los sistemas imperiales deben mantener la primacía general concentrada en la potencia central. El sistema intraimperial estadounidense actúa motivado por este principio de estabilidad general y, por tanto, condiciona las dinámicas centro-periferia a ciertos límites críticos que deben cumplir para conservar dicha estabilidad. Las relaciones dentro de este sistema están condicionadas por la necesidad de Estados Unidos de asegurarse los imperativos de su defensa externa y de su sistema productivo, tanto en el sentido militar, como económico, tecnológico y geopolítico¹⁰. En los países periféricos, esto supone diferentes grados de restricciones a su soberanía política y

⁹ Para Jaguaribe lo que impone a Estados Unidos mayor responsabilidad por los desequilibrios mundiales es el hecho de que este país dispone de potencialidades y posibilidades para equilibrar de nuevo el sistema pero que las deja de utilizar o las utiliza de manera errónea a causa de un análisis equivocado de la dinámica mundial. Las malas decisiones internas de Estados Unidos han acarreado dos consecuencias para el mundo: la exportación de sus déficits financieros internos, a través de emisiones de moneda sin respaldo que alimentan la inflación mundial; y segundo, la visión de un “enfoque simplista del enfrentamiento EEUU-URSS, englobando en él artificialmente los demás problemas internacionales” (Jaguaribe 1985a:16). En este sentido, la política exterior de Reagan se ha equivocado al considerar que el conflicto Este-Oeste aún determinaba la dinámica internacional cuando, para la década de los ochenta, ya era bastante claro que el choque Norte-Sur era el determinante de las interrelaciones globales.

¹⁰ Estos imperativos incluyen: (1) la conservación del acceso a las materias primas y otros insumos que no se encuentren de forma suficiente en territorio metropolitano, por ejemplo, los hidrocarburos. (2) asegurarse mercados externos para los productos americanos que complementen la demanda interna y que generen suficiente capacidad de pago externo. (3) el mantenimiento de una tasa de crecimiento interno y el dinamismo en el desarrollo tecnológico.

económica dependiendo del tipo de relacionamiento que Estados Unidos escoja para mantener el sistema intrainperial¹¹.

Jaguaribe observa también que existen dos niveles de centralidad: el político, en el que Estados Unidos continúa siendo el único centro; y el económico-cultural, que comparte parcialmente con los miembros de la OCDE por tener intereses económicos comunes -el capitalismo corporativo internacional- y la misma cultura básica -la occidental universal-. Esto permite una compatibilidad básica de intereses entre los miembros y un apreciable grado de consenso y de activa coparticipación (Jaguaribe, 1985a). Derivada de la restructuración del sistema, existe una lista de candidatos a entrar en la centralidad económica dado su creciente grado de autonomía regional (Brasil, Irán y Nigeria) y autonomía sectorial que les viene dada por la presencia de recursos estratégicos en sus territorios (Venezuela y Arabia Saudita, ambos miembros de la OPEP).

Como ya se estableció, el modelo de Jaguaribe, a raíz de su carácter prescriptivo, se orienta a evaluar las posibilidades de autonomización para los países latinoamericanos teniendo en cuenta los condicionantes del sistema externo y las opciones que estos brindan para las periferias. Según él, la búsqueda de la autonomía por parte del estado nacional es la búsqueda por sobrevivir. En este sentido, la autonomía -entendida como la capacidad para tomar decisiones convenientes a los propios intereses superando los condicionamientos externos-, es la razón fundamental de la esencia del estado como sistema organizativo moderno (Jaguaribe, 1985a). Para este autor, sin embargo, los grados de autonomía no son repartidos equitativamente entre todos los estados. Al contrario, el sistema internacional está organizado jerárquicamente en cuatro estratos según los niveles de autonomía que cada estado haya alcanzado:

1. Primacía general: propia de los países con capacidad nuclear que no solamente pueden asegurar la inexpugnabilidad de su territorio sino además pueden convertirse en amenaza para territorios ajenos. Para Jaguaribe, Estados Unidos y la

¹¹ Para Jaguaribe existen tres tipos de comportamiento que la potencia central puede optar de cara a su periferia: etnocentrismo, culturalismo central y ecumenismo igualizante; siendo este último el más tolerante que, si bien no ha tenido aplicación histórica, planea la superación gradual del centralismo para dejar espacio a una universalización.

URSS se encuentran en este nivel; sin embargo el primero un eslabón arriba que el segundo.

2. Primacía regional: los países que pueden garantizar su soberanía territorial y su influencia en otras áreas entre sus vecinos gracias a su capacidad militar. En este nivel se ubica China.
3. Autonomía: no pueden garantizar la inviolabilidad de su territorio pero sí tienen la capacidad para infligir fuertes sanciones para quienes atenten contra su soberanía; tienen holgado margen de acción en sus asuntos internos e internacionales y la capacidad para asegurarse un destino nacional propio. La autonomía se puede dividir en: general, regional y sectorial. De acuerdo a su contexto particular, Jaguaribe ubica en el nivel general a la Comunidad Económica Europea y a Japón. En el nivel regional a Irán y a Brasil y en el sectorial a Arabia Saudita, que logró para esa época cierto nivel de autonomía en el sector económico por sus importantes reservas de petróleo.
4. Dependencia: propia de países soberanos pero fuertemente determinados por condiciones externas que aún no les permiten alcanzar niveles de bienestar generalizados ni un desarrollo económico estable. En este nivel se ubica el resto de países, incluyendo a América Latina.

Jaguaribe (1979) explica que la autonomía no es una condición permanente y que los estados pueden ascender o descender dentro de esta escala. La posibilidad de ascenso depende de cómo los estados administren sus capacidades internas y externas en un contexto histórico determinado, esto es, un sistema intrainperial específico. Según la medida en que alcancen ciertas condiciones estructurales y funcionales que propicien la recuperación y el redireccionamiento del flujo insumo-productos entre los subsistemas sociales, los estados podrán optar por mayores cuotas de decisión propia. Ambos órdenes de condiciones contienen una serie de variables específicas:

1. Condiciones de tipo estructural: también llamadas habilitatorias o estáticas porque “implican condiciones que, en lo fundamental, son independientes de las medidas

que adopte el país” (Jaguaribe, 1979:98). Este orden se subdivide en dos categorías:

- a. Viabilidad nacional: ésta depende, para un determinado momento histórico, de la medida en que el país “disponga de un mínimo crítico de recursos humanos y naturales, incluida la capacidad de intercambio internacional” (Jaguaribe, 1985a: 31). Este mínimo crítico de recursos está condicionado por: las exigencias tecnológicas de la época, por el grado de integración sociocultural y de educación de su población y por la presencia de élites funcionales con suficiente legitimidad. Altos niveles de integración sociocultural y altos patrones éticos educacionales sirven como multiplicadores de la eficacia de los recursos naturales y humanos.
 - b. Viabilidad (o permisibilidad) internacional: esta categoría se refiere a la medida en que un país disponga de condiciones para contrarrestar la coacción o el riesgo proveniente de terceros países, tomando en cuenta la situación geopolítica de dicho país. Estos requisitos pueden ser internos (como la capacidad militar) o externos (como el establecimiento de alianzas defensivas).
2. Condiciones de tipo funcional: también llamadas requisitos ejercitatorios o dinámicos porque pueden ser alterados por medio de esfuerzos internos de los países periféricos o bien por modificaciones en el comportamiento intrainperial de los países centrales. También se dividen en dos categorías:
- a. Autonomía técnico-empresarial con una tasa mínima de endogenia. Existen dos problemas dentro de esta categoría. Primero, la independencia técnico-científica debe ser atractiva para las masas y compatible con los intereses de las élites económicas locales. Segundo, con la creciente interdependencia económica y la internacionalización de los mercados y los estilos de consumo, se tornan muy altos los costos de producir tecnología y cuerpos empresariales endógenos.
 - b. Relación intrainperial de carácter universal que incluya términos de intercambio favorables. Este requisito incluye la creación de alianzas con socios económicos orientadas a la construcción de una capacidad de

integración regional que “multiplique recursos y mercados, que mejore la escala de producción y la productividad para asegurar el desarrollo y la viabilidad regional endógena” (Jaguaribe en Lorenzini y Pereyra, 2013: 17).

La interacción dinámica entre el ámbito nacional y el internacional incluye asimetrías que atrofian los subsistemas y crean condiciones de dependencia; sin embargo la presencia de élites funcionales a la autonomía que redireccionen los insumos internos a través de una política exterior coherente a los intereses nacionales supondrá la apertura de procesos autonomizantes.

2.2 El modelo de J. C. Puig

La otra propuesta dentro de la teoría de la autonomía es el *modelo prescriptivo de la autonomía heterodoxa* del académico y ex canciller argentino Juan Carlos Puig. Para introducir su modelo de análisis, Puig (1984) comienza exponiendo la necesidad de crear una nueva teoría que ayude a entender las dinámicas globales en una época en la que los antiguos órdenes se encuentran en crisis. El problema teórico para Puig consiste en que se ha mantenido una concepción errada del sistema internacional como parte de los resabios del siglo XIX y de la fuerza del paradigma realista-occidental en las Relaciones Internacionales. Los cambios en el sistema demandan la actualización de los marcos teóricos. En este sentido, Puig hace un especial esfuerzo en distanciar su teoría de la tradición realista-anglosajona que, a su juicio, se contradice al defender la anarquía del sistema y a la vez justificar la dominación de potencias sobre países con menos capacidades. En este punto, señala la urgencia de desembarazar a la ciencia de las relaciones internacionales “del peso muerto del realismo y así confesar, de una buena vez, que el *sistema* internacional constituye más bien un *régimen* jerárquico ordenado a través de principios o criterios que muchas veces son impuestos” (1984: 50).

Puig también critica la teoría de la dependencia diciendo que “si bien fue acertado su diagnóstico, nunca fue seguido por recetas adecuadas debido a la aplicación de

doctrinas tradicionales...que responden a la aceptación de supuestos económico-políticos del régimen internacional” (1984: 37). Para responder a las necesidades urgentes de desarrollo en la región, Puig considera que la única forma de arribar a soluciones autonomizantes es abandonando los marcos teóricos basados en realidades que no son las nuestras. Por tanto, su propuesta se orienta a “desideologizar la ciencia y establecer categorías propias y locales en este campo...y así emprender una reflexión en base a nuestras propias realidades” (Lorenzini y Pereyra, 2013: 17).

De forma similar al MADIAL de Jaguaribe, el modelo puigiano se concentra en analizar dos elementos: primero, las características que determinan la estructura y el funcionamiento del sistema internacional; y, segundo, el problema nacional de qué requisitos son necesarios para alcanzar determinados niveles de autonomía. Dentro de estos requisitos, Puig concede un papel especial a la integración regional como instrumento autonomizante.

El escenario internacional para Puig se determina por la interrelación de tres características jurídico-políticas: la polaridad, la jerarquía estructural y los criterios supremos de reparto. La polaridad indica el número de repartidores (o potencias) supremos quienes, por una parte, cumplen la función de establecer los criterios supremos de reparto, y por otra, se encargan de supervisar su aplicación con el fin de que los diferentes actores se ajusten al orden establecido. La jerarquía estructural refiere precisamente a la existencia de grados de autoridad (repartidores supremos, repartidores intermedios y beneficiarios) que pueden estar institucionalizados a través de normas jurídicas formales o bien que pueden surgir “a través de pautas espontáneas” (Puig, 1984:52). Debido a la existencia de este orden de reparto de poder, el sistema internacional es más bien un “régimen internacional” pues comporta la noción de una estructuración jerárquica que asigna roles a los actores dentro de ella.

Los criterios de reparto son el conjunto de reglas que regulan el juego político fundamentales para comprender el funcionamiento del régimen porque son universalmente aceptados como parámetros ordenadores y dinamizadores de la jerarquía estructural. La evolución de la polaridad y las modificaciones dentro de la jerarquía son promovidas por los criterios de reparto al ser estos las pautas que asignan

cuotas de poder entre los agentes. Los criterios de reparto evolucionan según la época de la historia y pueden surgir de forma espontánea a través de un proceso de psicología masiva, o bien pueden ser impuestos por repartidores supremos o repartidores intermedios y deben ser aceptados por coerción o convicción por los beneficiarios. Si bien unos los imponen y otros los reciben, los criterios de reparto aplican tanto a repartidores como beneficiarios. En la coyuntura bipolar y jerárquica organizada alrededor de los dos repartidores supremos –la URSS y EEUU-, Puig distingue cuatro reglas, parámetros o criterios de reparto de poder que condicionan las acciones de los agentes estatales:

1. Posesión de un potencial de destrucción masiva (*over-kill power*) como regla dinámica formal: refiere a la capacidad de aniquilar completamente y de forma casi instantánea al enemigo. Se trata de un criterio dinámico pues sirve para alcanzar el rango de supremo repartidor internacional (escalón más alto de la estratificación jerárquica), función que desempeñan los jefes de estado de los países con esta capacidad. Si bien es aceptado globalmente, en un principio fue impuesto por el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares de 1970 en el cual los Estados no nucleares asumían la carga más pesada (Goldbdat en Puig, 1986). Ahora bien, desde el punto de vista de la aplicación práctica de esta capacidad, Puig afirma que el potencial de destrucción masiva es políticamente estéril ya que sus poseedores han acordado utilizarlo únicamente como defensa y no para atacar. En este sentido, el *over-kill power* es un criterio “formal” porque pierde su virtud como recurso de poder “real” ya que no puede constreñir obediencia si por anticipado se descarta su uso como arma ofensiva (Puig, 1986).
2. Impermeabilidad inter-bloques: que prohíbe la asistencia militar o económica que alteren significativamente la vinculación estratégica del Estado cliente con la potencia dominante. Este criterio es propio de la época de Guerra Fría en el que el arreglo internacional sugería que ambas potencias evitaban inmiscuirse en la esfera de influencia del otro. En otras palabras, la norma esencial de las relaciones entre potencias (URSS y EEUU) era la no intervención entre los bloques. Esto asegura que no existirá una asistencia masiva del un bloque hacia los estados del otro bloque que sea factor determinante de una secesión (Puig, 1986).

3. Autonomización intra-bloque: este es el punto de mayor interés dentro de la teoría de Puig ya que explica que a lo interno del bloque existen posibilidades de ir ganando niveles de autonomía progresivamente dentro de una escala que no es lineal sino cíclica, pues contempla avances y retrocesos. En este punto, Puig (1984) define que “autonomía” es la capacidad del Estado para obrar por sí mismo, porque supone una ampliación del margen de decisión propia y, por tanto, del recorte del margen que disfrutaba algún otro. En este sentido se entiende que, al menos en sus primeras fases, el logro de mayor autonomía supone un juego de suma cero en el que avanza el antiguo cliente necesariamente lo que retrocede el antiguo dominante. Así pues, la autonomía es el objetivo principal de toda política nacional por la razón de que cuanto más autónomo es un ente, mayores posibilidades tiene de desarrollarse como mejor lo entiende porque amplía las opciones de optar políticas más justas, equilibradas y pertinentes (Puig, 1985). Al igual que Jaguaribe, Puig señala que las posibilidades de aumento de los niveles de autonomía están condicionadas por la viabilidad nacional y la permisibilidad internacional. Ambas categorías exigen, en la práctica, la movilización de recursos nacionales de carácter estratégico, la presencia de élites funcionales que hagan un acertado análisis de la realidad internacional y de las opciones reales para la autonomización del estado, y la capacidad de contrarrestar la coacción de terceros países por medio de la adquisición de armamento militar convencional y la celebración de procesos de integración con socios regionales.
4. Permeabilidad extra-bloques, es decir, la movilidad en el régimen que tienen los estados no alineados a ningún bloque. Es preciso recordar aquí que Puig reflexiona todavía en un contexto de bipolaridad.
5. Prohibición del uso de la fuerza: Puig explica que a pesar de los múltiples sistemas de seguridad colectiva mundial y regional, desde el punto de vista operativo, la prohibición del uso de la fuerza únicamente es aplicable a pequeños y medianos estados, salvo éstos estén protegidos por el veto de algún miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Dentro de la regla de la autonomización intra-bloque, el modelo de Puig introduce cuatro estadios: dos describen los grados de dependencia y los otros dos los grados autonómicos a lo interno del bloque:

1. Dependencia paracolonia: el estado posee formalmente un gobierno soberano pero depende de la estructura de poder de otro país. La economía del estado dependiente se desarrolla en función de los intereses del país dominante.
2. Dependencia nacional: los grupos que ejercen el poder doméstico racionalizan la situación de dependencia, es decir, que aceptan esta situación pero sometida a la aspiración de sacar el máximo provecho de ella. Esto, ya sea porque responde a los intereses inmediatos de las élites en el poder o porque es un paso para optar a una mayor autonomía en el futuro. El hecho de que los gobernantes ya se tracen objetivos propios, con el fin de sacar esta ventaja, ya supone la imposición de ciertos límites a la actuación de los repartidores supremos que, en caso de traspasarlos, provocarían resistencia. Este nivel también incluye la existencia de un sistema nacional de decisiones formalmente institucionalizado y, aunque condicionado por su vinculación a la metrópoli, sus dirigentes sí tienen la posibilidad de comportarse como repartidores supremos nacionales.
3. Autonomía heterodoxa: los grupos internos de poder (élites funcionales) buscan capitalizar al máximo los espacios que deja el país o conjunto de países dominantes por debilidades o errores. La élite política tiene la capacidad de trazarse objetivos propios porque ha pasado por un proceso de funcionalización que lo hace concebirse como relativamente independiente; sin embargo, al mismo tiempo reconoce que hay casos en los que es necesario seguir las reglas de los hegemones, principalmente, en aquellos donde éstos últimos pueden emplear la fuerza o coerción.

En esta situación, los miembros de la élite aceptan la conducción estratégica de la potencia hegemónica del bloque, pero discrepan en tres puntos centrales:

- el modelo de desarrollo interno,
- el establecimiento de vinculaciones con otros actores,
- el deslinde entre el interés nacional de la potencia respecto al interés estratégico del bloque, es decir, que el estado autonomista heterodoxo no

acepta que se impongan, en nombre del bloque, apreciaciones políticas que sólo consultan del interés propio de la potencia hegemónica (Puig, 1984: 78).

4. Autonomía secesionista: la secesión implica el desafío global. Los grupos domésticos que detentan el poder en un país periférico deciden romper las relaciones con el país central y obviar los intereses estratégicos de éste. Si no se tienen los suficientes medios para soportar esta decisión se podría regresar a la fase anterior, como mínimo. Es por esto que los medios se vuelven más importantes que el mismo fin.

Dependiendo en qué nivel de esta clasificación se encuentre el estado periférico, Puig distingue tres tipos de política exterior que éste puede ejercer de cara al estado hegemónico del bloque: clientelista, propia de los estadios de dependencia; semiautónoma, propia de los países en vías de autonomización; y de desacople, cuando se llega al nivel secesionista de deslinde total.

Finalmente, cabe resaltar que para los teóricos autonomistas la integración regional es un elemento central de la política exterior que debe acompañar los requisitos funcionales y estructurales de carácter nacional¹². Puig establece que la integración es

¹² Dentro de la tradición anglosajona de las relaciones internacionales son las corrientes funcionalista y neofuncionalista las que tradicionalmente han abordado el tema de integración regional, inspirados en el proceso de creación de la Unión Europea iniciado en los cincuenta. Para el funcionalismo resultan fundamentales los estudios del inglés David Mitrany, quien sostenía que la creciente complejidad de los sistemas gubernamentales había ocasionado el aumento de las tareas técnicas demandadas a los gobiernos nacionales, lo cual ha hecho necesaria la creación de marcos de cooperación internacional a nivel técnico. A través de la creación de organizaciones funcionales de carácter técnico y la continua complejización de los problemas, la cooperación se irá expandiendo hacia otros niveles en un proceso de ramificación también llamado “derrame funcional (*spill over*)”. La colaboración funcional en un sector genera una necesidad de colaboración funcional en otro sector hasta llegar al ámbito político. Basado en Mitrany, Ernst Haas, precursor neofuncionalismo, define la integración como un “proceso por el cual los agentes políticos en diversos entornos nacionales diferentes están convencidos de cambiar su lealtad, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes” (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993: 445). En este sentido, autores posteriores enfatizan la idea de la integración como el proceso por el que los estados ponen en común la toma de decisiones o delegan esta tarea a instituciones comunes que generan una burocracia supranacional (Krell, 2007). Donald Puchala añade a esta corriente la idea de que a través de la integración los agentes encuentran posible armonizar sus intereses, minimizar sus diferencias y ganar recompensas por sus interacciones. Por medio del derrame funcional hacia el sector político, se va consolidando un sentido de comunidad entre las sociedades nacionales lo cual asegurará expectativas confiables de cambios pacíficos entre la población (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993). De este modo, y según la evolución de la Comunidad Europea lo evidenciaba, la gradual integración económica, acompañada de una institucionalización supranacional, era concebida como una ruta efectiva para la creación de un sistema de paz a largo plazo en el continente (Krell, 2007).

el marco general dentro del cual los estados latinoamericanos pueden ampliar sus probabilidades autonómicas, sin unión difícilmente se podrán conseguir los objetivos autonomistas comunes. En este sentido, es inviable que las élites políticas nacionales conciban un proyecto autonomista individualmente. Para él (1986: 41) la integración es el “fenómeno social según el cual dos o más grupos humanos adoptan una regulación permanente de determinadas materias que hasta ese momento pertenecían a su exclusiva competencia (o dominio reservado)”. Siguiendo esta definición, el autor argentino establece que los intentos previos de integración de la década de los sesentas y setentas fracasaron debido a su carácter cerrado, estatocéntrico, unilateral, interdependiente y economicista (Puig, 1986). Frente a esto, él destaca la necesidad de un cambio en los hábitos y la psicología de las élites dirigentes con el objetivo de potenciar un proceso de integración que cumpla con las siguientes características:

- Solidaria: que se fundamente en alianzas entre Estados por similitud de status con valores compartidos y no en relaciones de dominación jerárquica.
- Ampliada y positiva: debe generar procesos regionales que abarquen los ámbitos filosófico-social, político-jurídico, económico, comercial y financiero y administrativo-institucional. Se trata, entonces, de un fenómeno social en donde los actores son los grupos sociales y los estados son los líderes del proceso (Bernal-Meza, 2013).
- Instrumental: la integración no es un fin en sí misma sino una herramienta que concede a los Estados un escenario regional en donde las élites funcionales pueden optimizar la movilización de sus recursos estratégicos y unir fuerzas económicas, políticas y sociales contra la potencia dominante en el bloque. En este sentido, Puig (1984: 66) establece que “en el fondo, el verdadero y definitivo recurso con que cuentan los países que desean aumentar su margen de autonomía es la unión, y especialmente la unión concebida como instrumento estratégico para anular la voluntad del dominante”.

Más recientemente, autores como Aldo Ferrer han renovado la vigencia de la idea de una integración asociada a la autonomía y a una concepción integral del desarrollo. Según este economista argentino, el subdesarrollo y la dependencia que caracterizan a América Latina son muestra de que las respuestas a los desafíos y oportunidades que

impone la globalización no han sido certeras. La causa central, indica, es la poca y débil densidad nacional acumulada internamente por los países que conforman la región. Esto ha provocado pobreza, fracturas sociales, una excesiva concentración de riqueza, y una grave subordinación al pensamiento céntrico (Ferrer, 2007). De forma similar a las élites funcionales y a los grados de integración entre subsistemas sociales que promueven la viabilidad nacional propuestos por Jaguaribe, Ferrer establece que los elementos que componen la densidad nacional son: la cohesión social, los liderazgos nacionales, la estabilidad institucional y el pensamiento crítico. Estos requisitos son el fundamento de políticas de desarrollo exitosas que permitirán a los estados latinoamericanos dar respuesta a la globalización de forma consistente con los intereses nacionales.

Para Ferrer, América Latina se caracteriza tanto por sus asimetrías hacia lo interno de los estados (intraestatal) como entre ellos mismos (interestatal). Es por esta razón que las iniciativas de integración regional dependen en cómo los países individuales vayan acumulando sus propias densidades nacionales. Una vez lograda cierta simetría interna, la integración, entendida como mecanismo de fortalecimiento de la densidad nacional, se desplegará en tres planos que determinan la construcción de densidad regional:

1. Situaciones nacionales: la reducción de las asimetrías intrarregionales y las posibilidades de generar densidad regional dependen de la forma en que cada país ejecute su proceso de desarrollo endógeno, entendido como acumulación en sentido amplio (Briceño, 2012), que incluye temas económicos como la ampliación de los mercados internos, el balance de pagos, la gobernabilidad del presupuesto, los niveles de inversión y empleo, etc.; pero también temas políticos como la calidad de los liderazgos, las políticas sociales, la distribución del poder y la fortaleza de las instituciones (Ferrer, 2008). Entre más elevados niveles de densidad nacional tengan los socios dentro de un proyecto integrador, mayores probabilidades tendrá este de reducir las asimetrías y de convertirse en un proyecto solidario, amplio e instrumental a la autonomía.
2. Reglas del juego de la integración: Ferrer coincide con Puig en la idea de considerar que la integración es útil en cuanto instrumento de los países para impulsar su

desarrollo nacional y fortalecer su posición en el escenario mundial. Es por eso que las reglas del juego deben estar en función de lo que los países necesitan y lo que ya poseen y distribuir según este criterio los beneficios de la integración. Además, se debe apuntar a la consolidación de economías diversificadas y complejas que aprovechen las ventajas comparativas de cada país.

3. Posicionamiento frente al resto del mundo: para que la integración genere densidad regional debe contemplar la concertación de posiciones conjuntas en los foros multilaterales a nivel internacional, en negociaciones con potencias hegemónicas y otros bloques regionales, y en otras discusiones a nivel internacional sobre cuestiones críticas para la región como la seguridad, el narcotráfico y el medio ambiente. Un posicionamiento regional coordinado está condicionado por las diferentes estrategias de inserción mundial a nivel nacional (Ferrer, 2008). Las diferencias en cuanto a las formas de relacionamiento externo (principalmente hacia Estados Unidos) por parte de los países latinoamericanos reduce el campo de integración posible. En términos puigianos, una política exterior clientelista no será compatible para integrar con un país que sigue una estrategia de desacople, por ejemplo.

Siguiendo esta línea, Ferrer (2008: 11) defiende que la integración latinoamericana es posible y deseable en tanto “conserva un potencial para ampliar mercados, coordinar complejos productivos, desarrollar infraestructura compartida, promover la difusión de la ciencia y la tecnología y concertar posiciones conjuntas en temas de competencia regional”. Si bien son claras las similitudes con los autonomistas (como la idea de la integración instrumental que empieza por procesos endógenos); la propuesta de Ferrer aún conserva en cierta medida el sesgo economicista heredado de las nociones prebischianas de integración al servicio de la transformación productiva (Briceño, 2012) que ni Puig ni Jaguaribe niegan pero que pretenden ampliar hacia un proceso de integración que tenga un carácter más político y social.

2.3 Operacionalización de los modelos autonomistas

Los modelos propuestos por Jaguaribe y Puig plantean una lógica y un conjunto de categorías para analizar las dificultades en la consolidación de autonomía regional a las que se enfrentan los gobiernos de izquierda progresista de Sudamérica desde su condición de países ricos en recursos energéticos. De acuerdo con esa lógica, los modelos plantean dos niveles de análisis: las características del *régimen internacional*, para un momento histórico determinado; y la estrategia autonomista propia de la *dimensión nacional*.

Dentro del primer nivel, partiendo del supuesto que establece que la **estructura del régimen es jerárquica**, es necesario evaluar los componentes dinámicos de su estructura -los criterios de reparto- que, para determinada coyuntura, asignan roles y status a los diferentes actores dentro de la jerarquía. Para seguir esta lógica, primero es necesario entender qué rol desempeña el petróleo en la correlación de fuerzas dentro del régimen internacional, es decir, cómo se establecen los repartos de poder alrededor del petróleo.

En el plano nacional, la teoría de la autonomía parte del supuesto de que **la autonomía se construye de adentro** (políticas internas) **hacia afuera** (integración regional), **vía la política exterior**. Es decir que las posibles ampliaciones de los niveles de autodeterminación nacen, necesariamente, como un interés del Estado-nacional. Por esta razón, para analizar una coyuntura en donde el petróleo -como criterio de reparto- se combina con la presencia de élites funcionales que concentran significativas reservas de recursos energéticos, es preciso analizar una situación nacional determinada desde la premisa de que sus élites deberán comenzar el proyecto autonomista ampliando sus niveles de densidad nacional mediante la redirección de los insumos y productos de los subsistemas con el objetivo de eliminar el *virus externo*.

Como para los autonomistas es inviable pensar en la ampliación de los niveles de autodeterminación de forma aislada, unida a la estrategia de política nacional se debe ejecutar una estrategia de política exterior en donde la integración regional sea

prioritaria. Bajo esta lógica, todo proyecto autonomista nacional debe trascender hacia el ámbito regional para ganar permisibilidad internacional a través de la cooperación y de la celebración de alianzas que contrarresten la coacción de terceros países y que devengan en términos más favorables de intercambio. Para analizar una iniciativa de integración se utilizan las categorías de Puig de integración funcional, solidaria, y positiva junto con las tres condiciones de Ferrer para la profundización de la densidad regional. Siguiendo esta lógica, la naturaleza, los programas, las propuestas y el funcionamiento de un bloque regional determinado deberán estar orientados hacia la generación de niveles de densidad regional a través de un relacionamiento simétrico y solidario que se fundamente en valores y status compartidos. A mayores niveles de densidad regional, mayores posibilidades de ampliación de la autonomía de la región¹³.

De la teoría de la autonomía también resulta importante tener en cuenta dos ideas que aclaran las relaciones entre el ámbito nacional e internacional:

1. Que tanto Jaguaribe como Puig ponen el énfasis de sus análisis en el estadio anterior a una autonomía plena (o a una primacía mundial). Para ambos el grado de autonomía realista, deseable y alcanzable para los países latinoamericanos no es el de ruptura total, sino parcial. Esto se debe a que ambos reconocen los riesgos de aislamiento que corre un país que quiera ser autónomo plenamente y, en ese sentido, coinciden en que siempre se mantendrán niveles de interdependencia. Un proyecto autonomista debe, asimismo, tener proyección regional y partir de un profundo conocimiento de las limitantes que impone el régimen internacional que, si bien no son determinantes, sí es necesario tenerlas en cuenta para elaborar un plan realista y una estrategia racional de enfrentamiento.
2. Que conviene tener presente que “las formas autónomas de concertación nunca son puras y que casi siempre contienen un elemento autoritario cuya magnitud es

¹³ Cabe aclarar que el concepto de autonomía regional dentro de la teoría de la autonomía tiene dos significados. Para Jaguaribe la autonomía regional significa que un país es autónomo respecto a sus vecinos y que, por tanto, se consolida como el líder de dicha área. En cambio, para Puig y Ferrer la autonomía regional refiere a la combinación de las autonomías nacionales de países vecinos que los hace más libres, en conjunto, de cara a una potencia central. Para este trabajo se utilizará esta segunda definición siguiendo la idea de que si los países ponen en común sus recursos (materiales, políticos, etc.) todos ampliarán sus niveles individuales de autonomía y, por ende, la región, como un todo, será más autónoma.

preciso reconocer aunque sea por razones heurísticas” (Puig 1986: 41). De acuerdo con esta premisa, la construcción de autonomía (tanto interna como externamente) suele tener presentes componentes autoritarios orientados a mantener cierto orden a través de la imposición ilegítima. Aréchaga (en Puig 1986) explica que el problema es que existe una línea divisoria muy tenue entre la persuasión legítima y la coacción ilegítima. Una autonomía de carácter confrontativo o secesionista tiende a cruzar esta fina línea más fácilmente.

Las categorías a utilizar para analizar la construcción de autonomía nacional a través de la integración regional promovida por la tenencia de recursos energéticos, se presentan en la tabla siguiente.

Ámbito	Categoría teórica	Autor	Subcategorías
Internacional	Criterio de reparto	J.C. Puig	<ul style="list-style-type: none"> – Recurso político-estratégico – Seguridad energética – Arma militar y diplomática – Modificador de la jerarquía – Recurso finito
Nacional	Esquema de subsistemas sociales	H. Jaguaribe	<ul style="list-style-type: none"> – Subsistema cultural – Subsistema participacional – Subsistema económico – Subsistema político
Nacional/Regional	Densidad regional	A. Ferrer	<ul style="list-style-type: none"> – Densidad nacional – Reglas del juego de la integración – Posicionamiento frente al resto del mundo

III. El escenario internacional

Los criterios de reparto son las “reglas del juego” que condicionan (pero no determinan) tanto la actitud de las potencias como el comportamiento de las periferias y las posibilidades de maniobra de los agentes estatales. Estos criterios son aceptados y reconocidos como tales por la totalidad de las partes que componen el sistema en un momento histórico determinado. Al igual que los actores, las reglas que guían su comportamiento y que ordenan la jerarquía estructural han evolucionado a través del tiempo según la combinación de diversos factores de carácter político, económico y social. La consolidación de los recursos energéticos, especialmente el petróleo, como criterio de reparto se dio gracias a un cambio en el orden energético global que implicó la rearticulación de las relaciones de cooperación y conflicto entre productores y consumidores alrededor de una nueva fuente energética dominante (Sánchez Albavera, 2006).

Como se verá en la primera parte de este capítulo, los recursos energéticos no han sido siempre criterios de reparto. Su proceso evolutivo comienza desde una etapa en la que el carbón era aún la base de la matriz energética y los hidrocarburos eran *recursos económicos* controlados por los países occidentales y las compañías petroleras privadas. Entre las décadas de 1960 y 1970 los recursos energéticos comienzan su transición hacia *recursos de poder* promovidos por la creación de la OPEP, la crisis del 73 y la bipolaridad de la época.

La consolidación del petróleo como *criterio de reparto* coincide, como se muestra en la segunda parte, con un cambio en la estructura del sistema internacional que, conservando su jerarquía, pasa de un orden bipolar a un orden uni-multipolar. La modificación de la estructura se genera gracias a la flexibilidad que introducen al régimen los criterios de reparto; pero al mismo tiempo esas modificaciones evidencian qué recursos de poder han pasado a ser criterios de reparto y cuáles han dejado de serlo. En este sentido, a un orden bipolar corresponde el armamento nuclear como criterio de reparto dinámico, mientras que, en un orden uni-multipolar, si bien el

armamento nuclear aún está vigente como criterio repartidor de carácter formal –por la imposibilidad de su uso-, son los recursos energéticos los parámetros más importantes alrededor de los cuales se reparten cuotas de poder¹⁴.

1. La evolución del petróleo como recurso de poder

La explotación a gran escala del petróleo empieza a finales del siglo XIX cuando en 1859 se abre el primer pozo petrolero en Pennsylvania, Estados Unidos, para su producción comercial¹⁵. Once años más tarde la familia Rockefeller funda en Ohio la empresa *Standard Oil* dando inicio así a lo que se convertiría en la industria más grande del mundo. A partir del primer pozo, la extracción no hace sino intensificarse. Entre 1860 y 1969 se produjeron en Estados Unidos 227 millones de barriles de petróleo barato; la mitad en los primeros 110 años y el resto sólo en la década de 1959 a 1969 (López, 2008).

Un hito importante en la historia de la consolidación del petróleo como base de la matriz energética se dio durante los años previos a la Primera Guerra Mundial, cuando la armada real británica decidió modificar sus plantas motrices a modo que usaran

¹⁴ Cabe aclarar que el resto de criterios de reparto que establece Puig (impermeabilidad inter-bloques, autonomización intra-bloque, permeabilidad extra-bloques, prohibición del uso de la fuerza), son únicamente válidos enmarcados en un contexto bipolar. Si bien la posibilidad de autonomización, aún vigente, corresponde a uno de estos criterios (el de autonomización intra-bloque), es preciso ubicarla en un contexto en el que ya no existen dos bloques cerrados que mantienen un equilibrio de poder a través de sus capacidades militares y nucleares. La capacidad de autonomización debe ubicarse ahora en un mundo en que cobran más relevancia los aspectos económicos a la hora de repartir poder y, por lo mismo, ya no existen repartidores supremos absolutos como durante la Guerra Fría.

¹⁵ El petróleo es un oleaginoso formado por una mezcla de compuestos orgánicos (carbono e hidrógeno). Se obtiene de lechos geológicos, ya sean continentales o marítimos. Es clasificado en dos grandes tipos: convencional (petróleos líquidos, ligeros, de densidad baja o media, y con niveles bajos de azufre, muy cotizados en el mercado); y no convencional (petróleos pesados y ultrapesados, con alta densidad y amargos por sus elevados niveles de azufre, son menos cotizados por requerir un proceso más largo de refinación para que puedan ser utilizables). Las reservas probadas más grandes de petróleo se encuentran en Venezuela, Arabia Saudita y Canadá (BP, 2014). El gas natural también es un recurso energético no renovable que se encuentra en formaciones geológicas ubicadas en yacimientos fósiles. Está compuesto principalmente por hidrógeno y carbono (por eso es un hidrocarburo) y además contiene metano en grandes cantidades. A veces se encuentra mezclado con carbono, propano, butano y etano, lo cual lo hace contaminante. Se transporta a través de gasoductos para su uso doméstico e industrial. Las principales reservas de gas natural se encuentran en Rusia e Irán (BP, 2014).

petróleo como carburante en vez de carbón (Sánchez, 2011). Esta medida trajo consigo la necesidad de garantizar el suministro y para ello se creó la empresa británico-holandesa *Royal Dutch Shell* que concentró sus puntos extractivos en la Península Arábiga e Irán. De esta forma, la Gran Guerra fue la primera ocasión en la que en un conflicto bélico se empleaba el petróleo como fuente de energía. Tras el triunfo de la alianza occidental surgen otras empresas en Europa y Estados Unidos que crecen rápidamente gracias a la conformación de un mercado oligopólico basado en la explotación de yacimientos ubicados en estados bajo la esfera de influencia anglo-americana. Durante este periodo de entre guerras, la actividad petrolera se institucionalizó mediante instrumentos como el Convenio de Achnacarry¹⁶ y el Acuerdo de la Línea Roja¹⁷ ambos firmados a finales de los años veinte. Al mismo tiempo, las corporaciones occidentales impusieron las normas y procedimientos de regulación de las actividades de exploración y producción a través de concesiones, contratos y leyes petroleras¹⁸, creándose de esta forma el denominado “régimen petrolero liberal” (Ramírez, 2007).

¹⁶ Las empresas petroleras multinacionales, preocupadas por la sobreproducción mundial y el hundimiento de los precios intentaron imponer un orden al mercado internacional, segmentándolo y llevando a cabo controles voluntarios de la producción. Fue así como en 1928 en el castillo escocés de Achnacarry se firma este Convenio entre los dirigentes de la *Shell*, *Anglo-iranian* y *Standard Oil* (entre 1931 y 1934 se adhieren otras cuatro empresas estadounidenses). El objetivo era dar comienzo a la creación de un mercado cartelizado en el que las grandes compañías se reservaban el control del volumen de la producción y el control de los precios del petróleo a través del sistema Gulf Plus (GPS) o sistema de punto de base única (*Single Basing Point System*), el cual utilizaba el precio del petróleo extraído del Golfo de México como único punto básico de formación de la estructura de precios mundiales. El objetivo esencial era pues mantener el alto precio del petróleo de Estados Unidos (principal exportador en esa época) como marcador del precio internacional. (Bircela, 2012; Bronstein, 2008 y Ramírez, 2007).

¹⁷ El 1 de julio de 1928 todos los participantes en la Turkish Petroleum Co. (americanos, británicos, franceses, holandeses y el millonario armenio Calouste Gulbenkian) acordaron repartirse el petróleo de la Península Arábiga, Irak y Turquía y actuar colectivamente para limitar la actividad individual de los firmantes, dentro de un área específica, marcada con una línea roja en un mapa del Medio Oriente. Este acuerdo estuvo vigente hasta el 3 de noviembre de 1948 cuando fue cancelado por mutuo consentimiento de las partes (Ramírez, 2007).

¹⁸ Una concesión o contrato petrolero es el instrumento jurídico bilateral –entre el país propietario del recurso y la empresa privada- mediante el cual se establecen los derechos y obligaciones de las partes con la finalidad de desarrollar las actividades petroleras en un territorio determinado, es decir, el marco regulatorio de las actividades económicas dentro del estado rico en la materia prima. En Medio Oriente estas regulaciones se hicieron a través de concesiones, mientras que en América Latina se hicieron a través de la legislación petrolera. Si bien para el caso de América Latina (especialmente Venezuela) hay varias excepciones, en ambos casos, el instrumento jurídico incluía la cesión de grandes extensiones de terreno a las empresas durante largos plazos (comúnmente no menos de 50 años), otorgándoles el derecho exclusivo de ejecutar los trabajos de la industria: explorar, producir, transportar, refinar y

Si durante los años que mediaron entre los grandes conflictos mundiales el petróleo se fue conformando como la principal materia prima, especialmente en el ordenamiento de las actuaciones de política exterior de los estados, fue la Segunda Guerra Mundial la que vino a reafirmar su valor estratégico, a revelar su relevancia y a mostrar sus repercusiones (Sánchez, 2011). Precisamente uno de los motivos centrales de la estrategia expansionista de los países que conformaban el Eje –especialmente Japón– fue la búsqueda del petróleo para mover su industria militar. Alrededor de este recurso también giró el establecimiento de alianzas y bloques, así como las estrategias militares de los estados en contienda e incluso las posibilidades de victoria y derrota en las batallas aéreas, navales y terrestres, ya que toda la maquinaria de guerra se movía con petróleo.

Una vez terminada la guerra, la economía europea se encontraba en la ruina. Las divisas se habían agotado tras la excesiva inversión en la industria de guerra y el carbón escaseaba. Para la reconstrucción y recuperación del continente, el gobierno de Estados Unidos lanzó el Plan Marshall en 1948; sin embargo, para su funcionamiento era crucial la llegada del petróleo árabe. El consumo de petróleo aumentó aceleradamente no sólo en Estados Unidos sino también en Europa y Japón; pero la producción y los nuevos descubrimientos lo hicieron a una velocidad aún mayor (Ramírez, 2007). Esto supuso el aumento de las necesidades de comercialización y al mismo tiempo incrementó la dependencia del crudo extranjero para mantener a unas economías depredadoras de petróleo y evitar su recaída. Para fortalecer las economías también fue evidente la necesidad de crear proyectos de cooperación energética, los cuales tuvieron su ejemplo más representativo en la formación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en la década de los cincuenta, a raíz de un acuerdo entre Alemania y Francia con el fin de poner en común el uso de sus recursos naturales y a partir de ello articular el proceso de (re)industrialización del continente¹⁹.

comercializar petróleo. Por su parte, la empresa estaba obligada a dar al estado un bono o regalía, que era un porcentaje sobre el ingreso anual neto (Mora, 2001).

¹⁹ En el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951) se establece que una Europa en paz sólo se conseguirá “mediante realizaciones concretas que creen, en primer lugar, una solidaridad de hecho y mediante el establecimiento de bases comunes (a partir de los recursos naturales) de desarrollo económico”.

En las décadas posteriores, el petróleo conservó su importancia como recurso estratégico en zonas de combate; sin embargo con la Guerra Fría y el orden bipolar se demostró que incluso tenía la capacidad para desestabilizar el orden mundial a través de su potencial político para presionar al bloque enemigo. Este nuevo periodo comienza en los cincuenta, década en la que los países industrializados tuvieron una fuerte expansión económica gracias a los bajos precios de las materias primas que se encontraban en países en vías de desarrollo y eran explotadas por compañías europeas y norteamericanas. En el caso del petróleo, su alto consumo a nivel mundial hacía rentables las altas inversiones de bienes de capital e investigación en nuevas tecnologías, dirigidas por las compañías transnacionales. Es así como de 1945 a 1978 los hidrocarburos representaron el 65% de la producción mundial de energía (García y Ronquillo, 2005).

En este marco, la URSS y los Estados Unidos plantearon sendas estrategias político-militares para dominar los recursos energéticos de Europa del este y Medio Oriente. Por un lado, la intención de Estados Unidos era usar el petróleo para que los países árabes recibieran por él grandes cantidades de dinero; y con esto, aumentar su influencia sobre la zona (Yorlano, 2010). Para lograr este objetivo las concesiones anteriormente logradas por las compañías privadas anglo-americanas, ahora agrupadas en el cartel de las Siete Hermanas²⁰, fueron vitales para los gobiernos. Con el objeto de reafirmar su hegemonía en la región, la *Royal Dutch- Shell* y la *Anglo-iranian Oil Company* (AIOC) firmaron alianzas con *Standard Oil* de Nueva Jersey, *Gulf* y SOCONY para la explotación de yacimientos en Irán y Kuwait y así garantizar la estabilidad del sector petrolero a largo plazo. Por otro lado, la URSS desarrolló una doble estrategia: el incremento de las actividades *upstream* (de exploración y explotación) en su propio territorio y en las repúblicas bajo control soviético que rodean la región del Mar Negro y del Mar Caspio; y la posterior ampliación de su dominio a través de invasiones militares

²⁰ Bautizadas así por el empresario italiano Enrico Mattei en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Este grupo de siete lo conformaron: las estadounidenses *Standard Oil*, *Gulf*, SOCAL (*Standard Oil* de California), *Mobil* y *Texaco*; las británicas *Royal Dutch- Shell* y *Anglo-iranian Oil Company* (ahora *British Petroleum*).

como la de Afganistán en 1979, como parte del deseo de expansión geopolítica²¹ hacia la zona del Golfo Pérsico, la más rica en recursos energéticos.

Desde mediados de los cincuenta, la región del Medio Oriente fue escenario de una ola nacionalista que reclamaba la soberanía energética nacional en detrimento de las empresas occidentales que años antes se habían instalado en el territorio gracias a las concesiones. En 1951 el primer ministro iraní, Mohammed Mossadeq, decide nacionalizar la AIOC tras reiterados esfuerzos infructuosos por aumentar las rentas derivadas de la concesión. La fuerza occidental no se hizo esperar y Gran Bretaña llamó a un boicot mundial contra el petróleo iraní. En 1953 finalmente Mossadeq es derrocado tras un golpe de estado patrocinado por Estados Unidos y es restituido en el poder el pro-occidental *Sha Reza Pahlavi*. La AIOC retorna al país, pero esta vez acompañada por ARAMCO (un consorcio de empresas norteamericanas), *Gulf* y la francesa *Compagnie Française des Pétroles* (CFP) (Mora, 2001).

Una crisis similar con raíces energético-nacionalistas se vivió en Egipto a partir de 1956 cuando llega al poder Gamal Abdel Nasser. Con una gran aceptación, su programa de gobierno giraba en torno a un desarrollo fundado en el nacionalismo y en la recuperación y defensa del espíritu árabe frente a la invasión extranjera (llamado el *Panarabismo*). En ese mismo año el ejército egipcio ocupa el Canal de Suez que estaba controlado por británicos y franceses por ser un estratégico paso del petróleo proveniente de Oriente. Se cierra así el principal paso del transporte de crudo que abastecía a Europa. Tras meses de tensión y negociaciones en las que la URSS y Estados Unidos jugaron un papel importante, el conflicto termina sin confrontación militar directa; pero sí con un embargo petrolero de los países árabes hacia Europa que

²¹ En términos geopolíticos, Afganistán se encuentra en una región que históricamente ha servido de frontera entre imperios, lo que explica en parte las constantes luchas internas pero con repercusiones e intervenciones internacionales en dicho territorio. Así, durante el siglo XIX y principios XX Afganistán era la “frontera caliente” del “Gran Juego” entre dos potencias con aspiraciones imperiales: Gran Bretaña, con colonias en India y Pakistán; y la Rusia zarista (Touzou, 2012). Tras la debacle de la URSS el Medio Oriente se consolidó como una zona de control norteamericano; sin embargo, la estrategia rusa por mantener el control en las regiones del Caspio y el Mar Negro continuó incluso tras el fin del orden bipolar y se expresa actualmente en conflictos como el de la región separatista ucraniana de Crimea. Esta crisis ha colocado nuevamente la cuestión energética en un primer plano por tres diferentes razones: el interés ruso por Crimea, zona rica en gas natural; la naturaleza de las sanciones impuestas por Estados Unidos, que han afectado directamente a Gazprom, y la dependencia europea del gas ruso.

finalmente logran superar gracias a la ayuda de Estados Unidos y sus relaciones con los productores saudíes (Ramírez, 2007; Farah y Karls, 1997).

Además de provocar la inestabilidad en los precios de crudo, la crisis del Canal de Suez generó, a grandes rasgos, dos consecuencias clave resumidas en la tesis de Sánchez (2011). La primera de ellas fue que se comenzó a percibir en Europa una mayor preocupación hacia los problemas energéticos, derivada de la evidente fragilidad de las rutas de suministro. Mientras que la otra consecuencia fue la humillación sufrida por británicos y franceses que al mismo tiempo significó la definitiva instauración de los Estados Unidos como el nuevo gran actor en Medio Oriente, desde que, a finales de la Segunda Guerra Mundial y guiados por la doctrina Truman, comenzaran a sentar las bases de su influencia en la región basada en compromisos de defensa que les garantizarían el suministro energético a ellos y a sus aliados.

Las secuelas de la ola nacionalista en los países productores de Medio Oriente y las constantes tensiones entre estos y las corporaciones transnacionales siguieron teniendo repercusiones en las décadas siguientes. En 1959 se realizó en El Cairo el Primer Congreso Petrolero Árabe, con la participación de Venezuela, Arabia Saudita, Kuwait, Irán y la Liga Árabe. En dicha ocasión, los gobiernos de estos países acordaron crear una Comisión Consultora de Asuntos Petroleros para la discusión de soluciones a problemas comunes. Asimismo se hizo un llamado a las corporaciones petroleras para que, en lo sucesivo, no solamente los consultaran sino también pidieran su aprobación para tomar cualquier decisión referente a la modificación de los precios de este recurso. Se establecían así las bases de un nuevo orden en el que la conducción del mercado petrolero ya no correspondería únicamente a los países consumidores y a las *Siete Hermanas* (García y Ronquillo, 2005).

En seguimiento a los esfuerzos comenzados el año anterior, en septiembre de 1960 fue fundada en Bagdad, Irak, la Organización de Países Exportadores de Petróleo –OPEP– lo que representó la institucionalización del intento colectivo de los países exportadores por hacer prevalecer sus intereses -a través de sistemas de defensa de precios- y por asegurar el control de la producción frente a las empresas transnacionales -mediante la renegociación de las condiciones de arrendamiento de los campos petrolíferos-. El

proyecto original surge como iniciativa del gobierno venezolano de Rómulo Betancourt y su Ministro de Minas e Hidrocarburos, Juan Pablo Pérez Alfonzo, junto con el ministro de Petróleo y Recursos Minerales de Arabia Saudita, Abdullah al Tariki. También fueron socios fundadores los gobiernos de Irak, Irán y Kuwait.

Durante la década de los sesenta, la OPEP experimentó un período de consolidación, sentando las bases y principios que regirían el comportamiento de lo que sería su actuación posterior. El fin principal era el de coordinar sus políticas energéticas nacionales para proteger las exportaciones, evitar el ingreso de nuevas empresas al mercado y reducir la competitividad del petróleo de países no miembros (Ramírez, 2007). En 1968, la OPEP estableció las bases fundamentales de sus políticas petroleras favorables a la intervención estatal en los países miembros. En términos generales se empieza a otorgar un creciente énfasis en el derecho de todos los Estados a ejercer soberanía sobre sus recursos naturales. A los cinco estados fundadores pronto se adhirieron Qatar en 1961, Indonesia y Libia en 1962, los Emiratos Árabes Unidos en 1967 y Argelia en 1969. Posteriormente, se sumaron Nigeria en 1971, Ecuador en 1973 y Gabón en 1974. Hacia 1970, el grupo de socios de la OPEP controlaba el 50% de la producción mundial, aglutinaba el 70% de las reservas probadas y aportaba el 85% de las exportaciones mundiales de crudo (García y Ronquillo, 2005).

En 1973 la OPEP, ya fortalecida institucionalmente²², demuestra su capacidad de influencia en el orden económico y político mundial en lo que se convertiría en el hito petrolero más grande de la Guerra Fría. En julio de ese año, Argelia decide unilateralmente incrementar el precio de referencia del barril de petróleo en casi un 30%²³. Esta medida fue seguida por Libia al poco tiempo, mientras que acciones

²² Además de contar ya con sus bases estipuladas en los acuerdos y haber ganado más miembros, para 1973 la OPEP había logrado aumentar su influencia en el mercado energético gracias a la creciente demanda de este producto por parte de los estados industrializados, y a que no se desarrollaron ni descubrieron en esa época nuevos yacimientos fuera del ámbito de la OPEP. Adicionalmente, para 1973 la gran mayoría de estados miembros de esta Organización ya había nacionalizado sus reservas y contaba con empresas petroleras de carácter estatal, además se encontraban abolidas la mayoría de las concesiones, lo cual les confirió mayor control sobre la producción y los contratos de los trabajadores de la industria (Ramírez, 2007).

²³ En febrero de 1971, se produjo el primer incremento del precio de referencia del petróleo que pasó de 1.80 dólares (vigente desde 1950) a 2.18 dólares el barril (Yorlano, 2010 y Ramírez, 2007).

similares fueron adoptadas por los otros miembros. Unos meses después y luego de negociaciones con las empresas petroleras multinacionales, el Comité Ministerial de la OPEP anunció un incremento del precio de referencia a 5.12 USD por barril y recortes adicionales en la producción. En octubre del mismo año, los países miembros - asociados con Egipto, Siria y Túnez- decidieron imponer un embargo petrolero a Israel y a los que fueron sus aliados en la guerra de Yom Kippur, incluyendo a Estados Unidos y la Comunidad Europea (Sánchez, 2011).

Los efectos inmediatos de la crisis repercutieron severamente en las principales economías mundiales, de por sí debilitadas tres años antes cuando el presidente Nixon decide abandonar el patrón oro y finalizar así con el sistema de Bretton Woods. De 1973 a 1974 el petróleo cuadruplicó su precio, lo cual ocasionó la súbita caída del dólar, un desorden monetario a nivel mundial y la pérdida de casi el 50% de la participación en el mercado de las *majors*, mientras que aumentaba la participación de empresas estatales de países miembros de la OPEP, creadas tras procesos de nacionalización (García y Ronquillo, 2005). Las consecuencias económicas no solamente afectaron a las potencias occidentales sino también a países de Asia y América Latina e incluso, a mediano plazo, a los mismos países productores. A raíz de la ofensiva de la OPEP, los países dependientes del petróleo, como Japón, decidieron poner en práctica fuertes políticas para reducir el consumo energético a nivel industrial o para darle a éste un uso más eficiente (Sánchez, 2011). Al mismo tiempo, se iniciaron proyectos de exploración y explotación de nuevos yacimientos en países como Noruega y Estados Unidos con el objetivo de diversificar la red de productores. Por otro lado, los efectos del incremento en los precios, los países menos desarrollados se vieron obligados a aumentar sus cuentas externas a través del endeudamiento (García y Ronquillo, 2005).

A nivel político, las consecuencias de la crisis del 73 marcaron un parteaguas en la historia de la civilización petrolera pues se demostró la capacidad de los países productores de ejercer el derecho de su soberanía para determinar los precios del petróleo. En adelante, los miembros de la OPEP se reservarían para sí la decisión de cuánto producir, a quién vender así como cuáles serían las condiciones de explotación (Ramírez, 2007; Sánchez, 2011; Bronstein, 2008 y Kern, 2006). La

demostración de poder fue tal que el secretario de estado norteamericano, Henry Kissinger, afirmó que “nunca antes naciones tan débiles militar y políticamente habían podido imponer semejante tensión en el sistema internacional” (Rutledge en Sánchez, 2011: 37). Es también a raíz de este hito que se consolida el tema de la seguridad energética como parte del interés nacional y prioridad de política exterior, ya que ésta se demuestra íntimamente vinculada a la prosperidad económica (a la garantía del desarrollo de las actividades productivas) y a la seguridad nacional²⁴ (Kern, 2006). La crisis del petróleo afectó la capacidad de los países desarrollados de garantizar el funcionamiento de su economía y redujo la libertad de actuación en el exterior al revelarlos como dependientes de los países exportadores. La política norteamericana pro-israelí fue puesta en duda y la alianza europea que apoyaba a Israel incluso se planteó suavizar su posición de cara a los países árabes²⁵. Por primera vez, fue evidente que la seguridad de los países desarrollados estaba directamente relacionada con la capacidad de ser energéticamente independientes. Tras 1973, el mundo se convenció de que el petróleo no volvería a ser ni barato ni seguro (Muñoz, 1976 y Sánchez, 2011).

Como contraataque y a modo de crear una barrera de protección que garantizara la seguridad, los países importadores de petróleo ponen en marcha no solamente planes de control militar de los puntos geopolíticamente estratégicos sino, ante todo, una estrategia de “diplomacia petrolera” que se orientaba a la concreción de una serie de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación energética. Un ejemplo de esto es el elevado interés que Estados Unidos -y especialmente el secretario Henry Kissinger- demostró en la formación de la Agencia Internacional de Energía²⁶ (AIE) en 1974, evidenciando así la necesidad de los países industrializados de coordinar sus políticas

²⁴ El concepto de seguridad nacional se refiere a la capacidad de un estado de defender la integridad de su territorio (a través de medios militares o diplomáticos) y el bienestar de sus habitantes. Es una condición para asegurar el desarrollo nacional subordinada a los intereses y objetivos nacionales (Rodríguez, 1994).

¹³ En noviembre de 1973 los gobiernos miembros de la Comunidad Europea emiten la Declaración de Bruselas en la cual expresaron que el proceso de paz en el conflicto árabe-israelí debía fundamentarse en una serie de principios que reconocieran la integridad de las fronteras e independencia de las naciones árabes y la inadmisibilidad del régimen de ocupación practicado por Israel (Melero en Sánchez, 2011).

²⁶ Se conforma como un órgano autónomo en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-.

energéticas para garantizar su seguridad (Scott, 1994). Los objetivos económicos de la AIE apuntaban al mantenimiento de las empresas privadas transnacionales como las únicas abastecedoras del crudo a los países miembros de la OCDE, a conservar los precios del crudo bajos y a promover la apertura de nuevos yacimientos en áreas más controladas.

Un lustro después, en 1979, tras el derrocamiento del régimen pro-occidental del *Sha* en Irán se genera la segunda crisis internacional del petróleo. La revolución nacionalista de los Ayatolas no tuvo únicamente consecuencias económicas²⁷. Ramírez (2007) explica que fue vista por Estados Unidos como un desafío a sus intereses petroleros inmediatos, a causa de la escasez de oferta, el alza de los precios y la nacionalización²⁸ de los activos de las *majors*. También significó un problema de seguridad nacional en pleno orden bipolar porque Irán era la frontera entre la Unión Soviética y el Golfo y porque la pérdida de control sobre los recursos estratégicos de un país significaba una ganancia para el bloque contrario.

La década de los ochenta se caracterizó por un continuo retroceso de la influencia política que la OPEP había ganado en la década anterior. Uno de los motivos fue el desplome del precio del barril, que tuvo su punto más bajo en 1986. Adicionalmente, las presiones de los entes privados y la imposición de cuotas dentro de sus miembros acarrearón desacuerdos de carácter político al interior de la OPEP, evidenciando la poca unidad entre los miembros principalmente con Arabia Saudita, que demostraba afinidad a Estados Unidos. Esto dio lugar a que la organización empezara a perder terreno como proveedor de petróleo en el mercado mundial, lo que favoreció a nuevos otros productores como Noruega, Canadá y México.

²⁷ La revolución iraní y la posterior guerra contra Irak significaron una sensible reducción en la producción del petróleo que bajó de 5.8 millones de barriles diarios (b/d) en julio de 1978 a 445,000 b/d en enero de 1979 (Verleger, 1979). Esto generó pánico entre los especuladores del mercado energético mundial pues anunciaba un inminente desabastecimiento del mercado. Inversamente a lo ocurrido con la producción, el precio del crudo se disparó de 13 dólares a 35 en cuestión de dos años (BP, 2014). Esta situación hizo que los países industrializados incrementaran las tasas de interés para evitar presiones inflacionarias. Dicha medida ocasionó el aumento de los costos de los créditos provenientes de los excedentes de las ventas del petróleo depositados en la banca comercial, lo que derivó en la crisis de la deuda externa que se desarrolló en los años siguientes.

²⁸ El principio de lograr completa soberanía a través de la nacionalización de los recursos naturales se ratificó en la resolución de las Naciones Unidas durante la Sexta Sesión Extraordinaria sobre problemas de materias primas y desarrollo en abril de 1974 (Günter, 1974).

Para la década de los noventa, el temor a un desabastecimiento coyuntural causado por razones político-militares se convierte en una condición permanente (Ramírez, 2007). La debacle de la URSS coincidió con el arribo George H. Bush, un republicano tradicional, al gobierno de Estados Unidos, el cual inauguró una nueva estrategia petrolera en la cual sobresalía “la necesidad de buscar nuevas fuentes de abastecimiento petrolero que pudieran sustituir a las del Medio Oriente” (Vargas en García-Vásquez, 2008: 72). Al mismo tiempo, Bush decide controlar por la fuerza militar las reservas en la península arábiga y continuar con la estrategia de diplomacia petrolera orientada al debilitamiento de la OPEP. Los planes norteamericanos encontraron la resistencia de algunos países árabes como Irán, Libia y Argelia en Oriente Medio, región que nuevamente vuelve a ser escenario del hito petrolero más importante de la época: la Guerra del Golfo.

En agosto de 1990, Irak invade Kuwait a raíz de disputas territoriales y desavenencias en torno a la fijación de precios del petróleo y la acusación de Sadam Hussein a Kuwait de haber robado petróleo iraquí²⁹. Para evitar la violación de su territorio y proteger sus fuentes petrolíferas, Arabia Saudita pide asistencia a Estados Unidos y éste instala bases militares en territorio árabe. Para presionar a Hussein de salir de Kuwait, varios países aliados de Estados Unidos imponen un embargo comercial a Irak y amenazan con el uso de la fuerza. En enero de 1991 vence el plazo establecido por la ONU pero los iraquíes no abandonan Kuwait. Entonces una fuerza de coalición liderada por Estados Unidos y conformada por los ejércitos británico, francés, sirio, árabe, egipcio y kuwaití deciden bombardear Irak. Hussein resiste y manda una ofensiva contra Israel, primer aliado norteamericano en el Medio Oriente. Finalmente la coalición realiza un ataque terrestre en Kuwait y derrota a las fuerzas iraquíes que son obligadas a retroceder y entra en vigor un cese al fuego.

Tras la invasión, el precio del petróleo se duplica a raíz de la inestabilidad en la zona. Irak y Kuwait dejan de producir petróleo y, como parte de su ofensiva, el ejército de

²⁹ Irak reivindicaba su soberanía sobre las islas de Warbad y Bubián situadas en el Golfo Pérsico frente a la costa kuwaití. Mientras Kuwait quería fijar el precio del barril en 14 USD, Irak buscaba aumentarlo entre 18 y 25. Cabe recordar que Irak tenía una deuda externa elevadísima a raíz de su anterior guerra contra Irán. Además, Irak alegaba que desde 1980, Kuwait había estado robándole petróleo desde uno de sus yacimientos en Rumalia.

Hussein derrama 250 millones de galones de crudo en el Golfo. Para contrarrestar la tendencia alcista y la baja en la oferta que amenazaba con paralizar las principales industrias, la OPEP decide incrementar su producción mientras continuara la crisis. Asimismo, los países miembros hicieron un llamado a los Estados de la OCDE a hacer uso de los stocks almacenados en el marco del acuerdo de distribución (*Oil Sharing Agreement*) de la AIE. Dentro de la OPEP, es Arabia Saudita –que poseía de una capacidad instalada ociosa de dimensiones considerables- quien logra suplir casi por completo el déficit de oferta y los precios vuelven a bajar sin tener el mismo efecto devastador en la economía que años antes otras crisis de ese tipo habían tenido (Farah y Karls, 1997; y Ramírez, 2007).

Los recursos energéticos llegan al siglo XXI consolidados como recursos de poder tras haber demostrado su capacidad para desestabilizar el orden mundial a través de conflictos militares por el control de las reservas y su potencial para crear alianzas cooperativas a través de la diplomacia petrolera. Con el nuevo siglo, los cambios estructurales evidenciaron una transformación en las reglas del juego. El armamento nuclear, criterio de reparto dinámico durante la Guerra Fría, ha sido en parte desplazado por los recursos energéticos como repartidores de potencia en un escenario internacional donde la globalización ha profundizado las relaciones y los mercados son el nuevo campo de batalla.

2. Los recursos energéticos como criterio de reparto

La teoría de la autonomía plantea que son tres los elementos que caracterizan el régimen internacional: la cantidad de centros de poder (polaridad), los criterios de reparto y la jerarquía estructural. Tanto la polaridad como los criterios varían dependiendo del momento histórico, mientras que la jerarquía permanece constante aunque cambie dentro de ella la distribución de poder entre actores. Bajo esta lógica, para analizar los criterios de reparto en la actualidad, es preciso describir primero la polaridad y la jerarquía del sistema.

Después de la implosión de la URSS, Zakaria (2011) afirma que el mundo se encaminó hacia un orden unipolar cuyo único centro político, militar, económico y cultural era Estados Unidos. Esta etapa de expansión del capitalismo promovió al mismo tiempo una transformación económica que, con todo y sus contradicciones, favoreció la emergencia de nuevos centros económicos mundiales que se fueron consolidando como repartidores intermedios. La noción del “ascenso del resto” (the rise of the rest) de Zakaria explica la emergencia de nuevos polos de poder económico que tienen la capacidad de defender sus intereses autónomamente. Siguiendo a clásicos realistas como Waltz y Huntington, otros autores (como Rocha y Morales, 2008) catalogan este cambio como el surgimiento de “potencias regionales-mediadoras”, es decir, estados semiperiféricos que destacan por el desarrollo medio de sus capacidades materiales e inmateriales, sus proyecciones geopolíticas a nivel regional, su rol de liderazgo regional y su función de mediación entre las potencias mundiales y los estados periféricos.

A pesar del relativo consenso en lo anterior, Zakaria (2011) advierte que la aparente multipolaridad tiene sus matices. Si bien el mundo es multipolar en cuanto a su dimensión económica, aún permanece unipolar en su dimensión política y militar. En materia comercial, por ejemplo, la unipolaridad de principios de los noventa ha terminado gracias al auge de la Unión Europea como el bloque comercial más importante y China como segunda potencia económica. Sin embargo, en el ámbito militar aún no hay otro ejército que se equipare al norteamericano ni en tecnología de guerra ni en el monto del gasto público con fines militares (según el Global Firepower Index). Este escenario ya lo adelantaba Jaguaribe al distinguir “dos niveles de centralidad”: el político militar y el económico cultural. Para el brasileño, la centralidad de este último nivel era compartida.

Para reflejar la complejidad, el dinamismo y la apertura del escenario internacional, Zakaria prefiere adoptar el concepto de Samuel Huntington de “uni-multipolaridad”, el cual refiere a la existencia de muchos poderes y un superpoder, colocando a Estados Unidos como “el primero entre iguales”. Siguiendo esta lógica, para analizar la importancia del recurso energético en la actualidad es necesario ubicarlo en un sistema internacional uni-multipolar, en el cual el control del petróleo nacional o extranjero es

crucial para conseguir los objetivos de todo Estado: supervivencia (vida), autonomía (libertad) y bienestar económico (propiedad) (Russell y Tokatlián, 2003).

A pesar de ser ahora mucho más democrático y abierto (Zakaria, 2011) el sistema internacional sigue siendo un régimen controlado por reglas -algunas institucionalizadas en organismos y acuerdos- que en medio de la uni-multipolaridad lo hacen permanecer jerárquico, tal y como Puig explicaba en los ochenta. Un elemento que mantiene vigente la jerarquía del sistema es que todavía se observan dinámicas centro-periferia con características tradicionales. Es decir, países desarrollados, compradores de materia prima y vendedores de tecnología y productos con alto valor agregado que imponen las condiciones de juego -como repartidores supremos- a países aún en vías de desarrollo, caracterizados por sus altos índices de desigualdad, por ser vendedores de materia prima y compradores de tecnología.

La jerarquía del sistema también se expresa institucionalizada dentro de los organismos internacionales, como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el que los únicos miembros permanentes son las potencias occidentales tradicionales (más China) sin tomar en cuenta siquiera a países de gran peso como Brasil, Canadá, Alemania o India. Incluso en estos espacios comunes (supuestamente democráticos) se observa que existen arreglos que jerarquizan entre quienes imponen las reglas (los repartidores supremos) y quienes deben acatarlas (los beneficiarios), reservando así las decisiones globales en manos de un grupo selecto y relegando al resto de países a la categoría de objetos –y no sujetos- de la política internacional (Puig, 1984).

Para Puig, la jerarquía del régimen internacional está organizada a través de parámetros que establecen cómo actuar dentro de este escenario y cómo se repartirán las cuotas de poder³⁰. Estas reglas o criterios de reparto son las normas de funcionamiento del régimen político internacional. Según este autor argentino, durante la época bipolar el único recurso tangible que pertenece a la categoría de criterio de reparto es el potencial de destrucción masiva que concede el arsenal nuclear. Otros

³⁰ Para ilustrar las categorías puigianas se puede considerar la estructura como “la cancha” donde “los jugadores” (los estados y sus dirigentes) van a actuar. Las reglas del juego político, los criterios de reparto, indican cómo jugar: qué jugadas son valiosas, las recompensas, quienes son aliados y quienes enemigos, asigna roles a cada jugador, revela opciones, etc.

recursos de poder importantes, como el petróleo, eran considerados por Puig como factores de *flexibilización del régimen*, es decir, bienes cuya tenencia puede favorecer a los pequeños y medianos países y dar fundamento a sus políticas y estrategias autonomistas en detrimento del poder hegemónico³¹.

Tomando en cuenta su capacidad de “flexibilizar”, la propuesta que se expone a continuación sitúa a los recursos energéticos en la categoría de criterios de reparto, ya que han dado muestras -a través de su consolidación histórica como motor económico mundial- de poseer igual o incluso mayor potencial político que el armamento nuclear, en el marco de una estructura jerárquica y uni-multipolar. El punto de partida es del análisis de los hidrocarburos (1) como recursos político-estratégicos, como precondition necesaria pero no suficiente para ser un criterio de reparto. Del anterior se derivan su (2) capacidad para determinar asuntos de seguridad nacional, a través del concepto de seguridad energética; y su (3) uso como arma tanto a nivel militar como diplomático. Finalmente, se defiende que los recursos energéticos son criterios de reparto por su (4) capacidad para reconfigurar la jerarquía modificando las élites de poder; y por (5) su carácter de recurso finito, que plantea retos científico-técnicos en cuanto a la búsqueda de energías alternativas y al mismo tiempo podrá engendrar nuevas configuraciones en el reparto de poder global.

La idea de los **recursos energéticos como criterio de reparto dentro de una estructura internacional jerárquica y uni-multipolar** implica, primero, definir que no son simples materias primas. En su condición de recursos de poder, el petróleo y el gas han abarcado todos los ámbitos: económico, político e incluso sociocultural (al ser elementos aglutinadores de sentimientos nacionalistas en muchos de los países productores). Por esta razón, ambos hidrocarburos se han consolidado más allá de su condición de bienes económicos y han pasado a ser recursos político-estratégicos, es decir, bienes de los cuales depende el funcionamiento de actividades vitales para un país. Podría afirmarse incluso que actualmente ningún Estado puede optar por mejores

³¹ Además de la posesión de materias primas indispensables para las grandes potencias, como el gas y el petróleo, otros factores de flexibilización del régimen son: la movilización de la opinión pública, la deuda externa (compra de bonos, etc.), el poder de comprar y la necesidad de exportar capital (Puig, 1984).

condiciones dentro del sistema internacional si no contempla un control de sus recursos energéticos- si los tiene en su territorio- o el seguro acceso a los recursos extranjeros.

De la necesidad de asegurar el acceso se desprende la noción de “seguridad energética”, definida como el adecuado acceso a los recursos energéticos suficientes que permitan garantizar la disponibilidad de la energía requerida (Sánchez, 2011). En este sentido, la seguridad energética implica la ausencia de riesgos sobre la disponibilidad de energía, es decir, la reducción de aquellas amenazas a la cadena de actividades *upstream* (exploración y explotación), *downstream* (refinamiento y procesamiento) y *midstream* (transporte) ligadas a esta industria. Según Sánchez (2011), la preocupación por la seguridad energética no solamente es resultado de la alta dependencia de los combustibles fósiles, sino también de la combinación de tres situaciones de vulnerabilidad:

1. La imposibilidad de sustitución de la matriz energética debido a que actualmente no se ha desarrollado una energía alternativa que pueda suplir todas las actividades industriales, militares, domésticas y de transporte que cubren el petróleo y el gas; ni se ha desarrollado otro recurso tan versátil del cual se extrae desde asfalto hasta productos plásticos.
2. La concentración de los recursos en pocas e inestables zonas geográficas, lo cual exige para la gran mayoría de países del mundo el abastecimiento extranjero y la construcción de extensas redes de distribución y transporte.
3. La dificultad de acceso a las rutas de abastecimiento ya sea por problemas geográficos y climáticos, o por bloqueos causados por inestabilidad o presiones políticas. Un ejemplo de este último caso es la situación en el estrecho de Ormuz, área por la que pasa diariamente alrededor del 20% del petróleo mundial y cuyo cierre ha sido utilizado en reiteradas ocasiones por el gobierno del expresidente iraní Mahmud Ahmadinejad para presionar políticamente a sus enemigos occidentales (De la Balze, 2012).

Su condición de recursos estratégicos -que ha dado lugar a la noción de seguridad energética- también ha posibilitado que el gas y el petróleo puedan ser utilizados como armas en un doble sentido: el convencional militar y el político-diplomático. En términos

militares, Sohr (2006) indica que la energía puede utilizarse como un arma ya que la clave del éxito bélico radica en buena medida en la capacidad de abastecer de energía al ejército para movilizarlo. En una guerra, disponer o no de petróleo puede marcar la diferencia entre la victoria y la derrota. En el orden de la disuasión militar, el petróleo llega a ser incluso más eficaz que el mismo armamento nuclear debido a que de éste último se sabe casi por anticipado que no puede ser utilizado como arma efectiva³². No obstante, este autor señala que contar con armamento poderoso y disponer de hidrocarburos para movilizarlo puede ser un arma de doble filo. Por un lado, es una fortaleza cuando se puede hacer pleno y libre uso de ellos; pero por otro puede convertirse en una vulnerabilidad si no se tiene la capacidad de defenderlos (Sohr, 2006).

Es a partir de la idea anterior que se entiende que el uso del petróleo en el sentido político-diplomático refiere a que, debido al enorme poder que otorga esta fuente de energía, es muy atractivo para países poderosos buscar su control a través de sus corporaciones privadas, de tratados internacionales o del uso de la fuerza. Para contrarrestar esta potencial amenaza, la opción política energética de los países dueños del recurso puede ir en dos sentidos: como herramienta de disuasión bélica cuando, como en el caso iraní, se amenaza con bloquear el suministro; o bien como herramienta integrativa cuando se busca el establecimiento de alianzas en las que el petróleo no solamente se convierte en el recurso que hay que proteger sino también es el anzuelo para atraer a vecinos que colaboren en crear barreras de seguridad, militares o económicas. El antecedente más claro del uso del petróleo como arma disuasiva y de creación de alianzas fue el boicot petrolero acordado por los países de la OPEP que se tradujo en la crisis de 1973. En esta ocasión, los países tradicionalmente periféricos usaron el petróleo como un “arma revolucionaria”, en el sentido político, pues buscaban un cambio drástico en el orden de reparto de poder mundial (Muñoz, 1976). En términos

³² El mismo Puig (1984) establece que el potencial nuclear es políticamente estéril pues partiendo de que sus poseedores (los repartidores supremos) afirman que sólo lo utilizarán para defenderse y no para atacar, en ese momento pierde sus posibles virtudes como expresión de poder político. Durante la época bipolar, el poder de destrucción masiva otorga a sus poseedores la función de repartidores supremos porque es el criterio dinámico aceptado para llegar a los escalones más altos de la estratificación internacional (casi por convención entre ambos bloques) y no por la capacidad real para usarlo ya que acarrearía una magnitud inimaginable de costos humanos, morales y políticos.

autonomistas, Puig y Jaguaribe describen esta idea como la necesidad de los países productores de mantener una estrategia de política exterior que combine la movilización de recursos con la capacidad de contrarrestar la coacción de terceros países a través de alianzas estratégicas o de procesos de integración y cooperación con socios regionales o extrarregionales.

Otro rasgo distintivo de los hidrocarburos que los identifica como criterios de reparto es que su control genera acumulación de poder y, por consiguiente, consolida un sistema jerarquizado en el que se crean élites (Izquierdo, 2007). Esto significa que, si bien la jerarquía no emana únicamente de los recursos energéticos³³, éstos son ahora uno de los principales criterios de jerarquización, especialmente, porque constituyen el negocio y la industria más importante en el mundo (Sánchez, 2011). En otras palabras, la jerarquía del sistema es anterior al petróleo como criterio de reparto; pero éste, en su condición actual de criterio de reparto, tiene la capacidad tanto de mantener como de modificar la jerarquía estructural. En este sentido, Ramírez (2007) indica que la tenencia de petróleo, los grados de dependencia de su renta o de su fácil acceso y la capacidad de fijar sus precios son tres de los principales determinantes de la actual distribución internacional del poder.

Tradicionalmente, la jerarquía alrededor de los hidrocarburos se ha expresado en una lucha entre sectores por el control efectivo de las fuentes de extracción y las rutas de transporte, para posteriormente pasar a la lucha por la fijación de los precios, la defensa de la soberanía energética y la independencia energética. Los bandos están conformados por el cartel de la demanda: las potencias centrales y sus empresas transnacionales de capital privado; y por otro el cartel de la oferta: países periféricos y semiperiféricos y sus empresas estatales (Izquierdo, 2007). Desde la conformación de la OPEP y la demostración de su fuerza en 1973, el balance entre ambos bandos fue modificado al hacerse evidente que los países periféricos podían reunir los requisitos

³³ Recordemos que para Puig y Jaguaribe la estructura del sistema internacional es jerárquica por la consolidación histórica de las relaciones entre centro y periferia y no precisamente por la tenencia de recursos energéticos. Pero al mismo tiempo, la jerarquía no es determinante sino que existen espacios de permisibilidad para que países periféricos adquieran autonomía, es allí donde ellos posicionan la importancia del petróleo ya sea como flexibilizador del orden mundial o como ventaja comparativa en un sentido más económico.

necesarios para demostrar su autonomía. Este hecho podría evidenciar un doble movimiento aparentemente paradójico: por un lado, el petróleo ha colaborado con el mantenimiento de la jerarquía global; pero por el otro la ha modificado.

Los hidrocarburos han colaborado con el mantenimiento de la jerarquía tradicional (en la que los niveles más altos son ocupados por los países occidentales) porque su refinamiento, transporte y distribución demandan grandes inversiones en tecnología e infraestructura que en su mayoría se encuentran en manos de corporaciones privadas occidentales. En este sentido y paradójicamente, los países ricos en recursos energéticos no son los más desarrollados. Según expertos, esto tiene su origen económico en el denominado “maleficio de la abundancia primario-exportadora”, derivado de la enfermedad holandesa, que consiste “en un virus que infecta al país exportador de una materia prima cuando su elevado precio- o el descubrimiento de una nueva fuente o yacimiento- desata un *boom* de exportación primaria” (Schuldt y Acosta, 2006: 73). Esto genera un ingreso abrupto de divisas (causado por el potencial de acumulación de poder que otorga el petróleo), la consiguiente sobrevaluación del tipo de cambio y la pérdida de competitividad. Al apreciarse el tipo de cambio real, los activos migran hacia el sector primario exportador en auge. Esto distorsiona la economía interna del país productor al recortar los fondos que en otras condiciones se dirigirían a los sectores que propician más valor agregado, empleo y progreso técnico. Schuldt y Acosta (2006) también explican que el origen de la enfermedad holandesa no solamente se encuentra en el aumento del valor de las exportaciones sino también en que, por el tipo de recursos, se genera una dependencia a las masivas inversiones extranjeras directas y a los préstamos externos, lo cual tiende a profundizar la jerarquía tradicional en favor de los grandes centros financieros mundiales y sus entidades privadas.

De esta manera, el proceso de infección del síndrome de la enfermedad holandesa que evidencia el maleficio de la abundancia primario-exportadora se resume así: (1) la necesidad de explotar los recursos energéticos, el descubrimiento de nuevos yacimientos y el aumento de los precios del crudo a nivel global genera (2) la entrada de masivas inversiones extranjeras directas y un aumento en la negociación de

préstamos. Esto crea un (3) auge en la exportación primaria que a su vez promueve el (4) ingreso abrupto de divisas. Como consecuencia (5) el tipo de cambio se aprecia y el país pierde competitividad. Lo anterior ocasiona una (6) distorsión en la economía porque los capitales se retiran de sectores productivos y migran al sector energético. Finalmente esto crea (o mantiene) una dependencia en la inversión y el capital (humano y tecnológico) extranjero y, por tanto, el mantenimiento de la jerarquía global en la que quienes tienen el capital controlan el mercado que, en este caso, es el más importante del mundo.

A pesar de presentarse como un tipo de círculo vicioso, la producción y reproducción de jerarquías a través del control del gas y del petróleo no es un estado permanente ni determinante. Esta idea ya la adelantaba Juan Carlos Puig (1984: 66) cuando negaba el determinismo del modelo dependentista y al mismo tiempo establecía que “el verdadero y definitivo recurso con el que cuentan los países que desean aumentar su margen de autonomía es la unión, concebida como instrumento estratégico para anular la voluntad del dominante”. En este sentido, la alianza contra el dominante demanda procesos de integración entendidos como instrumentos para superar el aislamiento y aumentar los márgenes de autonomía. Sin embargo, Schuldt y Acosta (2006) establecen que, aún más importante que la integración regional, es imperativo repensar el desarrollo sobre la premisa de que las evidencias históricas señalan que, a la larga, la dependencia de la exportación de materias primas no renovables tiende al subdesarrollo. Es preciso, por tanto, abandonar el “espejismo del desarrollo fundado en petróleo como motor de crecimiento y progreso” (León y Rosas-Landa, 2006: 58). La maldición de la abundancia de estos bienes no se romperá si su tenencia no se acompaña de una estrategia amplia de desarrollo autónomo que incluya todos los sectores sociales y económicos en la *generación* (y no sólo la extracción) de riqueza.

Como ya se dijo, el petróleo y el gas no solamente han conservado la jerarquía estructural sino también la han modificado o, como Puig lo llamaría, han “flexibilizado” el régimen internacional. Esto no quiere decir que se “elimine” la estratificación sino más bien se trata de ampliaciones en el número de actores implicados o de una serie de ascensos y descensos entre los niveles. Este movimiento se comienza a hacer evidente

a partir de la crisis del 73, no solamente a través de la fuerza que los miembros de la OPEP demostraron al presionar a las economías desarrolladas con el alza de los precios y el control de las tasas de producción, sino también porque el fortalecimiento estatal colaboró con el auge de las “nuevas siete hermanas”³⁴ durante la primera década del siglo XXI. Este grupo de pujantes empresas gaseras y petroleras de capital estatal y mixto ha cobrado gran relevancia pues en conjunto controlan un tercio de la producción mundial de gas natural y petróleo, y aproximadamente el 80% de las reservas probadas de ambos recursos, por lo que inciden también en el control de los precios del vital hidrocarburo (EIU, 2007; Padierna, 2013). Se trata de la *Saudi Aramco*, *Gazprom* de Rusia, *CNPC* o *PetroChina*, *NIOC* de Irán, *Petronas* de Malasia y de América Latina: *PDVSA* y *Petrobras*. El cambio escaló rápidamente. Hace solamente veinticinco años, la mayor parte de las reservas en todo el mundo era controlada por transnacionales occidentales, las cuales proveían más del 40% de la producción de petróleo. Mientras en 1996 había solo cuatro petroleras nacionales entre las veinte primeras del mundo -ninguna entre las cinco primeras-, en 2011 ya eran nueve -y dos chinas entre las cinco más grandes- (Bircela, 2012). Cuando Shell y Exxon triplicaban sus ventas, *Petrobras* las multiplicaba por siete y *Gazprom* por seis.

En clave autonómica, el ascenso de empresas estatales de países periféricos y semiperiféricos se debe precisamente a que los hidrocarburos son criterios de reparto que flexibilizan el régimen y cuyo control efectivo permite a sus dueños modificar el orden jerárquico. En el aspecto político, este giro fue consecuencia del resurgimiento de una tendencia nacionalista sobre el control de los recursos naturales. Dentro de las razones económicas del movimiento en la jerarquía desataca una fuerte alza del consumo debido al crecimiento chino; a los descubrimientos de nuevos yacimientos; y, en general, a un mayor protagonismo de estas compañías estatales apoyadas por estos gobiernos con tendencias nacionalistas. Bircela (2012) explica que el logro de un mayor protagonismo se debió principalmente a que estas compañías han logrado financiarse en los mercados extranjeros por medio de alianzas estratégicas y han implementado

³⁴ El nombre fue propuesto por el *Financial Times* que en 2007 publicó un artículo sobre el nuevo mapa energético mundial en el que destaca que los recursos ya no se encuentran en manos de países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

programas de externalización (o internacionalización) para suplir su falta de tecnología. Además también han logrado ampliar sus operaciones en el extranjero por medio de alianzas políticas, por ejemplo, *Petronas* que maneja operaciones en Myanmar y Sudán y las petroleras chinas que controlan estos recursos en el norte de África.

A pesar de su innegable auge, las megaempresas estatales aún tienen muchos retos que sortear para poder demostrar que su ingreso a los altos niveles de la estratificación energética será duradero. Las corporaciones privadas (antiguas *Siete Hermanas*, ahora fusionadas en cuatro), aún retienen el sector petroquímico porque se especializan en actividades de mayor valor agregado (plásticos, lubricantes, etc.) y en la comercialización de los productos derivados de los hidrocarburos (son las dueñas de la venta directa a los consumidores de gasolina y diésel). Si bien la mayor parte de las reservas de hidrocarburos está en manos de gobiernos o de compañías estatales (alrededor del 80% según BP, 2014), la refinación y la logística del negocio siguen estando prioritariamente en manos de empresas petroleras occidentales que además son responsables de la mayor parte de los avances tecnológicos del sector. Aún es tarea pendiente para las empresas estatales la ampliación de sus redes de distribución y de su influencia en los mercados de consumo (Bircela, 2012). Las dudas a este respecto también provienen de la inestabilidad política de los países productores³⁵ (como Medio Oriente, por ejemplo) y por la falta de voluntad de los gobiernos para reinvertir la renta petrolera (EIU, 2007). En todo caso, la jerarquía ya fue alterada y es innegable que la energía del mundo proviene ahora de países periféricos y semiperiféricos lo cual, según los autonomistas, representa enormes ventajas y oportunidades de acceder a mayores grados de autonomía.

Como se estableció al inicio, los criterios de reparto son condiciones que varían según la época histórica. El petróleo, adicionalmente, es un recurso finito no-renovable y su eventual agotamiento es también una regla que debe ser considerada en el juego político de los actores, tanto ofertantes como demandantes. Actualmente el mundo se encuentra en la denominada “civilización energética petrolera” (Sánchez Albavera,

³⁵ Inestabilidad provocada en muchos casos por la tenencia de hidrocarburos, lo cual genera una especie de círculo vicioso.

2006); sin embargo, expertos han pronosticado que a esta civilización le quedan pocas décadas. Ya en 2009 el *BP Statistical Review of World Energy* confirmaba que 30 de los 45 principales países productores de petróleo habían alcanzado su cénit productivo³⁶ a inicios de los 2000. A esto se le agregaban los cada vez más escasos descubrimientos de reservas probadas y recuperables. Hacia finales de la década pasada se estimó que la demanda mundial de crudos ascendía a 24,000 millones de barriles por año, cuando sólo se descubrían 10,000 barriles; lo cual indicaba que la reposición era de menos del 50% (López, 2008). Estadísticas más recientes indican que durante 2013 el petróleo continuó siendo el combustible de mayor demanda a nivel mundial con un 32.9% del consumo energético global; pero al mismo tiempo ha ido perdiendo participación en el mercado energético por decimocuarto año consecutivo (BP, 2014).

A las condiciones anteriores de carácter técnico se les agrega el hecho de que el consumo energético general va mantener su tendencia alcista en los próximos años a causa del crecimiento demográfico y el desarrollo económico³⁷. Un gran porcentaje de la población mundial experimenta en la actualidad profundos cambios en su estilo de vida al pasar de una economía de subsistencia a una economía basada en la industria o en los servicios, ambos sectores que demandan mayor consumo energético y que además fomentan el crecimiento de las zonas urbanas (FAO, 2008). Al alto porcentaje de crecimiento en la demanda se le contraponen un no tan alto crecimiento en la producción. La producción global de petróleo no se mantuvo al paso de la demanda, lo cual indica que, si bien el *punto de Hubbert*³⁸ no ha sido alcanzado (porque aún existe

³⁶ El nivel máximo a partir del cual la producción comienza a disminuir.

³⁷ En 2011 el crecimiento global del consumo de energía fue de 2.4%, mientras que en 2012 fue de 1.8%. Esta baja en la tendencia al alza se debió en parte a la recesión económica y también a que tanto particulares como empresas respondieron a los elevados precios mejorando su eficiencia en el uso de la energía. (Rühl, 2013). Para 2013 el consumo de energía primaria volvió a ascender llegando a 2.3%, por encima de 2012 pero por debajo de 2011 y por debajo del promedio de 2.5% registrado a lo largo de la década. Las economías emergentes –países no miembros de la OCDE- fueron los mayores responsables del crecimiento de la demanda en 2013 pues aportaron el 80% del crecimiento total (BP, 2014). Un año antes, solamente China e India sumaron el 90% del incremento (Rühl, 2013). Hace veinte años las economías emergentes en conjunto abarcaban el 42% del consumo mundial de energía primaria, en la actualidad abarcan el 56% y el 51% del consumo mundial de petróleo.

³⁸ En 1956, el geofísico M. King Hubbert predijo el pico y la declinación de la producción de petróleo en Norteamérica. Con base en la producción histórica de crudo registrada en Estados Unidos, Hubbert anticipó el pico para ese país entre los años 1965 y 1970, hecho que efectivamente ocurrió en 1970,

un leve crecimiento en la producción), sí se advierte que -dado el patrón del crecimiento demográfico y del consumo de energía- el mundo comienza a quedarse sin fuentes energéticas de relativamente fácil extracción y que por tanto se deben buscar soluciones para cubrir la demanda.

Paradójicamente, estas soluciones parecen estar emergiendo en países cuyas reservas convencionales ya habían sido agotadas. Por ejemplo, en 2012, Estados Unidos registró el mayor crecimiento en la producción (tanto de petróleo como de gas natural) de todo el mundo, gracias a la creciente producción de hidrocarburos no convencionales como el petróleo de formaciones compactas *-tight oil-* (Rühl, 2013). Además, desde 2008, Texas ha experimentado un nuevo despegue en la producción de crudo. Para finales de 2014 dos de los yacimientos más grandes sobrepasarán la producción diaria de 1 millón de barriles cada uno y a nivel nacional se alcanzará superar la producción saudí gracias al desarrollo de dos métodos novedosos de extracción: el *fracking* (o fracturamiento de rocas bituminosas) y la perforación horizontal (Cádiz, 2014). La Agencia Internacional de Energía –AIE- predice que para 2020 Estados Unidos será el primer productor de petróleo del mundo³⁹ y para 2030 este país habrá alcanzado la independencia energética. En este sentido, se observa que, por lo menos en Estados Unidos, la tendencia histórica ha evidenciado que la preocupación por la seguridad energética se encamina ahora a convertirse en una lucha por la independencia energética. No obstante, para otros países que no gozan del poder militar ni político de Estados Unidos -como los latinoamericanos- la principal preocupación ha girado en torno al problema de la soberanía energética. Esta se define como la capacidad de ejercer el control y la autoridad para regular racional, limitada y sustentablemente la explotación de recursos energéticos finitos, conservando una

año a partir del cual la potencia perdió su liderazgo como productor mundial. Esta propuesta para predecir la disponibilidad del recurso que emplea una gráfica de distribución normal, conocida como *el punto de Hubbert*, fue rápidamente utilizada para hacer los cálculos en el mercado petrolero mundial. Si bien algunos expertos localizaban el punto de inflexión en el año 2010, teorías más recientes han concluido que este punto no se alcanzará sino hasta 2020, año en el cual la producción mundial de petróleo alcanzará el denominado *nivel máximo* o *punto techo*, pico en la curva de producción en la que la mitad de las reservas recuperables de crudo han sido agotadas (López, 2008 y Baptista, 2006).

³⁹ Cabe recordar que Estados Unidos mantiene en la actualidad vigentes dos leyes (de 1975 y 1979) en las que se prohíbe exportar crudo. Sin embargo, la exportación de gasolina y otros productos “preparados” (como un tipo de crudo ligero condensado) sí es permitida.

libertad de acción que le permita minimizar los costos asociados a las presiones externas de los actores que rivalizan por la obtención de este recurso (Lahoud, 2005). De esta forma, mientras Estados Unidos logra reducir su dependencia de fuentes externas de abastecimiento a través de su poder militar y la exploración de recursos propios; otros países se ocupan de defender sus recursos nacionales pero al mismo tiempo incrementan su dependencia hacia la renta petrolera.

Las soluciones para cubrir la demanda mundial de energía que actualmente están siendo exploradas por los países y las corporaciones privadas y estatales pueden resumirse en cuatro estrategias, que tendrían un potencial impacto en la conformación de la jerarquía al encaminarse, posiblemente, hacia la sustitución de la matriz energética petrolera:

- La diversificación de las fuentes de abastecimiento⁴⁰.
- El aumento de la producción por medio de métodos novedosos de extracción de crudo y del uso más eficiente de las energías convencionales⁴¹.
- Las energías alternativas como los agro y los biocombustibles y utilización de hidrógeno como fuente energética⁴².
- El cambio en el patrón de consumo que implicaría un cambio drástico en el comportamiento de los consumidores en los países más grandes como Estados Unidos y China (Kern, 2006).

⁴⁰ Aunque todavía sigue dependiendo de sus importaciones, Estados Unidos está buscando diversificar sus fuentes, principalmente por medio del aprovisionamiento interno; sin embargo, éste todavía se encuentra lejos de cubrir la demanda nacional. China es otro país que debe buscar diversificar sus fuentes de aprovisionamiento dado que mantiene el crecimiento más elevado en el porcentaje de demanda. Si Estados Unidos y China logran diversificar sus fuentes de abastecimiento y depender menos del petróleo externo, esto podría significarles mayores cuotas de poder dentro de la jerarquía al reducir su dependencia externa y, al mismo tiempo, menos poder de negociación para los países que les venden crudo.

⁴¹ Esto incluye el desarrollo de tecnologías que permitan acceder a yacimientos difíciles como las aguas profundas y ultraprofundas y el Ártico; así como mecanismos para reusar los yacimientos que ya se creían agotados a través de nuevas técnicas como la fractura hidráulica y la perforación horizontal (León y Rosas-Landa, 2006).

⁴² El desarrollo de estas alternativas energéticas podría conceder cierto rango a países tradicionalmente agrícolas; sin embargo existen dos grandes objeciones, principalmente en América Latina: primero porque requieren para su fabricación más energía de la que producen; y, segundo, porque para el cultivo de estos productos se necesitan grandes extensiones de tierra en detrimento de áreas boscosas y además podría representar la pérdida de tierras cultivables en países con crisis alimentarias.

IV. La paradoja venezolana: la autonomía con base petrolera

Los autores autonomistas hacen hincapié en que un proceso de autonomización surge como parte de los intereses vitales de un estado-nación; pero que, para hacerse viable, necesariamente debe proyectarse hacia un plano regional. Esto se debe a que *autonomía* no significa *aislamiento* sino ampliación de los márgenes de maniobra a través de la existencia de condiciones internas mínimas⁴³ que sean maximizadas por medio del intercambio y la cooperación con los países vecinos, con los cuales, en principio, existen valores y status compartidos.

De esta forma, la noción de un proyecto autonomista construido de adentro hacia afuera se encuentra en los tres autores citados. En Jaguaribe, las dos condiciones estructurales de viabilidad nacional y permisibilidad internacional refieren a la existencia de condiciones internas que se refuercen con alianzas externas que contrarresten la coacción de terceros. En Puig, el modelo de autonomía heterodoxa plantea la libertad de vinculación con otros actores internacionales que las élites internas consideren como estratégicos; y destaca la importancia de la integración positiva como herramienta autonomizante. La propuesta de Ferrer, por su parte, incluye la visión de que un modelo de desarrollo autónomo (que es uno de los requisitos de la autonomía heterodoxa) se logrará si se acumulan niveles de densidad en el plano nacional y en el plano regional. Es así que las posibilidades reales de autonomización para un país periférico comienzan desde la existencia de élites funcionales, mínimos críticos de recursos internos (humanos y materiales), estabilidad institucional y altos grados de cohesión social. Posteriormente, a través de una estrategia de política exterior coherente, el proyecto autonomista se debe encaminar hacia el plano regional a través de una propuesta de integración que abarque muchos ámbitos y en el que los grupos sociales sean los sujetos del proceso.

⁴³ Condiciones políticas (liderazgos nacionales, élites funcionales, estabilidad institucional, etc.); condiciones económicas (mínimo crítico de recursos naturales estratégicos, autonomía técnico-empresarial, etc.); y condiciones sociales (cohesión social, educación, pensamiento crítico).

1. La densidad nacional

Un proyecto autonomista comienza haciéndose viable desde dentro por medio de la existencia de élites funcionales que controlen y movilicen un mínimo de recursos estratégicos. Dichas élites políticas, según Jaguaribe, deben comenzar saneando la situación interna del mayor obstáculo para la autonomía: el virus extranjero. Esto será posible, según el autor brasileño, por medio de una reestructuración de las relaciones insumo-producto entre los subsistemas sociales.

En el caso específico de Venezuela, las élites funcionales a la autonomía llegan en 1998 con la victoria de Hugo Chávez en las elecciones presidenciales de aquel año, mientras que los recursos estratégicos los constituyen las grandes reservas probadas de crudo ubicadas en su territorio⁴⁴. Según los expertos, el proyecto bolivariano introducido por Chávez se puede identificar con los modelos puigianos de autonomía heterodoxa y autonomía secesionista (Alzugaray y Bernal Meza en Ovando y Aranda, 2013; Odone y Granato, 2007)⁴⁵. En función del modelo de análisis de “adentro hacia afuera”, el proyecto heterodoxo/secesionista de Chávez se puede entender como un proceso de construcción de viabilidad nacional por medio de la erradicación del virus extranjero que, a partir de control del ámbito económico, había infectado los demás subsistemas desde hacía décadas.

A través de su discurso, Chávez ha dejado claro que la presencia de intereses imperialistas de carácter económico es el mal que obstaculiza la búsqueda de un proyecto político endógeno. Bajo esta lógica, Chávez le ha dado la razón a Puig en la idea de que la búsqueda de la autonomía -al menos en su fase inicial- es un juego de

⁴⁴ Recientemente, organismos internacionales como la AIE reconocieron que el crudo ultra pesado presente en la Faja del Orinoco debe ser contabilizado como parte de las reservas probadas de petróleo del país. Venezuela se convierte así en el país con la mayor reserva de petróleo crudo del planeta, por encima de Arabia Saudita, con 298.353 miles de millones de barriles. Adicionalmente, Venezuela ocupa el sexto lugar en reservas probadas de gas natural del mundo y PDVSA se encuentra en el quinto puesto de la lista de las petroleras más grandes del mundo elaborada por *Petroleum Intelligence Weekly* (BP, 2014; Avalo, 2010; Escribano y Malamud, 2014; PDVSA, 2013).

⁴⁵ Incluso Jaguaribe (1985a: 60) desde la década de los ochenta ya veía a Venezuela como candidata a alcanzar la autonomía sectorial dada su ventaja comparativa en el sector energético (comparado con el resto de socios regionales) y su pertenencia al bloque de los países exportadores: “algunos países de la OPEP, en especial Venezuela y Arabia Saudita, que alcanzaron recientemente un importante grado de autonomía sectorial, parecen también dotados de posibilidades de acceso al plano de la autonomía general...”.

suma cero donde el antiguo cliente gana lo que el antiguo dominante pierde. En este sentido, el proyecto autonomista de las élites funcionales venezolanas, fundado sobre una base de abundantes recursos energéticos, comienza internamente por medio de la erradicación de la enfermedad extranjera que, en la práctica, significó la defensa y recuperación de la soberanía energética.

1.1 Los años de contagio

Si bien fue a finales del siglo XIX que se realizan las primeras exploraciones petroleras en Sudamérica con el objetivo de exportar y comercializar el crudo (1854 en Venezuela y 1863 en Perú), es durante la primera década del siglo XX cuando ingresan las primeras transnacionales. En 1914 se inaugura en Venezuela la era petrolera cuando se descubre la cuenca petrolífera de Maracaibo y comienza la explotación a gran escala. La presencia de las multinacionales en la región se legaliza cuando se firman los primeros Contratos de Concesión, que ganan protagonismo a partir de 1920, cuando la situación petrolera internacional cambia radicalmente con el uso de la gasolina motor y sus otros derivados, lo cual abre las oportunidades rentables para la expansión del mercado a escala mundial (Hernández, 2008).

Hasta entonces, la economía venezolana -y en general de todos los países de la región- estaba basada en cultivos agrícolas (como el café y el cacao) y muy atrasada tecnológicamente. En el ámbito político, la dictadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935), favoreció la adopción del régimen legal concesionario fundado en la propiedad nacional de los yacimientos y en la propiedad privada de la actividad extractiva. Si bien el suelo y subsuelo eran propiedad estatal, el dominio útil sobre los bienes nacionales estaba en manos particulares (Silva, 2006). En este contexto, Venezuela se convirtió en objetivo de las grandes compañías angloamericanas. La explotación del petróleo venezolano estuvo a cargo, primero, de la *Royal Dutch-Shell* (que se encontraba en plena expansión mundial) y la *Pan American*, que posteriormente vendió sus activos en el extranjero a *Standard Oil*. Casi toda la producción de ambas compañías se

destinaba a Estados Unidos, y el petróleo llegó a representar el 76% de los ingresos venezolanos por exportación (Randall en Ramírez, 2007).

Según Silva (2006) esta época inicial del régimen concesionario en América Latina se caracterizó por un doble conflicto. Por un lado, se daba una lucha entre las mismas empresas extranjeras por apoderarse de las mejores áreas productivas. Mientras que por otro lado hubo conflictos a lo interno de los gobiernos para darle un sentido legal a las actividades petroleras que mejorara la participación estatal en las ganancias producidas. En opinión de Hernández (2008) este interés extranjero se evidenció especialmente en dos ocasiones: en 1926 cuando la *Standard Oil* y la *Royal Dutch* se reparten el territorio mexicano, colocando a Tampico como línea de demarcación (el norte para la *Standard* y el sur para la *Royal Dutch*). Y también durante la Guerra del Chaco (1932-1935) que enfrentó a Bolivia y Paraguay por la titularidad de esta región rica en hidrocarburos. Este conflicto entre vecinos del sur fue también motivado por intereses extranjeros pues, del lado boliviano, la *Standard Oil* mantenía las patentes de explotación, mientras que del lado paraguayo la concesión pertenecía a la *Royal Dutch*.

Dentro de esta dinámica regional, en 1920 el gobierno venezolano emite la primera Ley de Hidrocarburos, la cual significó el primer instrumento legal para regir específica y exclusivamente esta industria que anteriormente era regulada por la Ley de Minas⁴⁶. Sin embargo, el hito más importante de esta etapa en la que los gobiernos buscaban mayor participación y orden dentro de la industria energética fue la Ley de Hidrocarburos de 1943 promulgada durante el gobierno de Isaías Medina Angarita. Según Hernández (2008) esta Ley tuvo como aspectos más destacados: la unificación de todas las medidas legales sobre hidrocarburos adoptadas en gobiernos anteriores; el mandato a las compañías de ampliar en Venezuela las instalaciones de refinación; y la regulación de un aumento progresivo a los impuestos y regalías hasta igualar los ingresos fiscales con las ganancias de los consorcios. Con estas medidas se logró

⁴⁶ Otros países de la región se sumaron a la iniciativa de crear instituciones y marcos legales que ordenaran la actividad extractiva. Bolivia promulga después de la Guerra del Chaco una nueva ley petrolera que pone fin a las concesiones y crea la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Años después se une México, que en 1938, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, decreta la nacionalización de la industria petrolera, la consiguiente expropiación de las propiedades de todas las empresas extranjeras y sus subsidiarias y la posterior creación de la estatal Petróleos Mexicanos (PEMEX).

aumentar significativamente la producción y los ingresos del Estado. Además, según Lander (2005) y Silva (2006), significó una auténtica reforma petrolera porque sentó las bases para acabar con el sistema tradicional de concesiones y mejorar la participación económica de la nación a través de la reafirmación de la soberanía impositiva del estado.

A pesar de los avances, Mendoza- Potellá (2010) señala que la Ley no apuntó a romper los vínculos dependientes del estado venezolano con el capital petrolero internacional, pues no era su objetivo recuperar de manos de los concesionarios las actividades previamente otorgadas. Al estar compuesta también por contratos, la Ley terminó por extenderle el plazo a las concesiones por cuarenta años más. Así, en opinión de este analista, mientras la Ley reservaba para el Estado la plena soberanía en todo lo relativo a la exploración, explotación, manufactura, transporte y comercialización interna y externa de los hidrocarburos y sus productos, los contratos garantizaban la presencia de asesores extranjeros en toda las dependencias de las operadoras nacionales, y con ello la directa supervisión de las transnacionales sobre los planes y programas de la industria. Si bien la reforma del 43 favoreció la tendencia de corregir las irregularidades legales en el régimen contractual que regulaba a las transnacionales, no fue sino hasta la emisión del Decreto 112 de diciembre de 1945 que se modificaron los porcentajes a pagar por concepto de impuesto sobre la renta (Hernández, 2008). La medida, introducida por el gobierno de Rómulo Betancourt, Presidente de la Junta Provisional tras la revolución de octubre de aquel año, buscaba una más adecuada participación en el fisco hasta alcanzar el denominado régimen del *fifty-fifty* (50-50).

Tras el breve periodo democrático del *Trienio Adeco* (1945-1948), el derrocamiento de Rómulo Gallegos devino en la instauración de una nueva Junta Militar que estuvo presidida por Carlos Delgado Chalbaud y, tras su asesinato, por Germán Suárez Flamerich. En 1952 se convocan elecciones y resulta electo Jóvito Villalba; sin embargo el general Marcos Pérez Jiménez, hasta entonces Ministro de Defensa, desconoce las elecciones y se hace nombrar presidente por la Asamblea Nacional para el periodo 1953-1958 (Cabo, 2003). Mediante su política de “cemento armado” y su filosofía del “nuevo ideal nacional”, Pérez Jiménez llevó a cabo la construcción de grandes obras

públicas de infraestructura en su búsqueda de apoyo dentro de la clase industrial-importadora (Ramírez, 2014). Al mismo tiempo, buscó aumentar su popularidad en el extranjero mediante la entrega de concesiones a empresas norteamericanas para la explotación del petróleo y los minerales venezolanos. En total entregó a las compañías unas 820.000 hectáreas de las tierras petrolíferas del país, dejando como resultado la perpetuación del control privado sobre la renta petrolera y además la economía nacional fuertemente golpeada por la corrupción y la quiebra fiscal (Ramírez, 2014). Como resultado, este fue el período de mayor expansión del capital transnacional en la actividad petrolera en Venezuela (Martínez, 2011).

El fin del perezjimenismo significó para Venezuela la apertura una nueva etapa democrática institucionalizada a través del Pacto de Punto Fijo de 1958 que inaugura la IV República. Los cambios políticos del Pacto fueron reafirmados con la celebración de elecciones en diciembre de ese año y con la posterior aprobación de la Constitución en 1961. La renta petrolera y su capacidad de transacción entre sectores funcionaron a favor de la celebración de este pacto entre los principales partidos venezolanos –URD, COPEI, AD-. Según Arenas (2010: 77), el “*sistema populista de conciliación de élites*, sobre el cual se asentó la renacida democracia, se hace viable gracias a la posibilidad de *trasvasar recursos* desde el Estado hacia los distintos actores sociales que conforman el pacto, sin necesidad de que ninguno de ellos sacrificara recursos propios”. Citando a Terry Lynn Karl, Arenas (2010) establece que la democracia consensuada del Pacto de Punto Fijo fue resultado, más allá de la voluntad política de los diferentes actores, de la disposición de un abundante flujo de renta petrolera. En este marco, los gobiernos de Betancourt (59-64), Leoni (64-69) y Caldera (69-74) se caracterizaron por su estatismo basado en la distribución clientelar de la renta petrolera, mientras que los trabajadores se beneficiaban de la alta capacidad de compra que la sobrevaluación del bolívar concedía. La expectativa era que la industrialización trajera riqueza nacional que se debía distribuir indirectamente a la población mediante programas de gobierno (Garretón, et. al., 2004). De esta forma, se justificó la creación de “un sistema basado en una economía de rentas, que propugnaba un desarrollismo populista, nacionalista y clientelar” (Mateo y Sánchez, 2013: 22).

La ola regional de industrialización por sustitución de importaciones (también denominada regionalismo cerrado por tener cierto carácter proteccionista) coincidió en Venezuela con los esfuerzos políticos de maximizar el insuficiente ingreso fiscal recaudado a través del régimen concesionario. Hasta 1968, un 47% de las ganancias generadas por el negocio petrolero se fugaron del país (Rangel en Martínez, 2011). Amparado por el papel central que la ISI le otorgaba al Estado como actor económico, en 1970 el gobierno de Caldera decidió exigir impuestos sobre las exportaciones de las empresas extranjeras, dejándolas con ganancias más reguladas (Mommer, 2003). En 1971 se promulga la Ley de Reversión, mediante la cual se clarificó la obligación de los concesionarios de mantener funcionando eficientemente a todos los bienes afectos a la concesión así como de explorar las áreas concedidas que, de no ser exploradas, el Ejecutivo podría revertirlas a la nación tras un plazo de tres años. Con esta ley, el objetivo era terminar con el riesgo de que el Estado se quedara sin la estructura de bienes necesaria para continuar con las actividades petroleras una vez finalizadas las concesiones (Silva, 2006). De esta forma, las compañías extranjeras perdían progresivamente el control total sobre sus negocios; sin embargo el énfasis monoprodutor limitó la diversificación de la economía y produjo su deformación. La especialización en la industria petrolera fue tal, que en los setenta, Venezuela importaba el 60% de los bienes alimentarios que requería (Martínez, 2011).

El choque petrolero del 73 que devino en la aumento sin precedentes de los precios a nivel mundial favoreció en gran medida al gobierno venezolano que vio triplicados sus ingresos fiscales petroleros en sólo un año (Martínez, 2011). La prosperidad rentista generada por el aumento de divisas provocó un aumento del crédito y del endeudamiento externo, lo cual permitió al gobierno realizar grandes inversiones en infraestructura y ampliar la cobertura de los servicios de educación y salud. Sin embargo, y a pesar del sentimiento colectivo de que el país progresaba, gran parte de los recursos financieros que ingresaron por concepto de la renta petrolera volvieron a salir en el pago de importaciones o bien fueron depositados en bancos europeos (Garretón, et.al., 2004; Martínez, 2011). Arenas (2010) añade que, en un evidente caso de “enfermedad holandesa”, la economía venezolana perdió dinamismo en sus exportaciones y el ingreso masivo de divisas perjudicó al sector manufacturero al

producir una sobrevaluación del tipo de cambio y distraer los recursos hacia actividades orientadas al consumo y a la explotación y no a la producción de bienes con mayor valor agregado.

Inspirado por el crecimiento del negocio petrolero, el gobierno de Carlos Andrés Pérez decide poner fin a era de las concesiones en 1975, año en el que se aprueba en el Congreso la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Adicionalmente, mediante el decreto n^o 1123 se crea la empresa estatal Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) que sería la casa matriz encargada de coordinar, supervisar y controlar a las empresas responsables de las actividades petroleras en el país (Lander, 2006). En enero de 1976 se oficializa este cambio encaminado a reducir la presencia extranjera y se abre la era de la estatización de la industria petrolera. Con PDVSA como *holding*, se crearon filiales operadas de forma vertical tanto en Venezuela como en el extranjero para manejar los negocios de refinación y comercio (González, 2009). Con la Ley de Nacionalización el propósito principal ya no era solamente mejorar el ingreso que recibiría el país de la industria petrolera (como con las legislaciones anteriores) sino la recuperación del control sobre las actividades petroleras (hasta entonces en manos de Exxon, Shell y Mobil) y su progresiva armonización con el resto de actividades económicas que diera paso a una transformación del modelo productivo-exportador (Silva, 2006).

A pesar de que la nacionalización se introdujo como un cambio radical al anular las concesiones a empresas extranjeras, en la redacción de la Ley se impusieron más bien posturas conservadoras. Lander (2005: 6) explica que “con el argumento de perturbar lo menos posible la actividad diaria de la industria, las filiales operadoras agrupadas bajo la recién creada casa matriz –PDVSA– no fueron más que una réplica de las trasnacionales nacionalizadas. Al mismo tiempo, continúa Lander, continuaron en sus cargos los mismos directivos que hacía poco habían representado los intereses de las compañías trasnacionales. A propósito, Mommer (2006) afirma que los ejecutivos que permanecieron tras la nacionalización aceptaron estos cambios porque no tuvieron otra opción y, ciertamente, no tenían en mente ni la maximización de los ingresos fiscales ni aumentar el control estatal sobre toda la cadena productiva ya que, desde que

estuvieron encargados de PDVSA, su primer objetivo fue desplazar al Ministerio de Energía y Minas como máximo ente estatal de control sobre las actividades extractivas. Un problema derivado de esta reforma fue que la ley del 76 se encargó únicamente de dar forma legal a la nacionalización, sin crear en realidad niveles de autonomía técnico-empresarial que dieran sustento concreto al nuevo marco regulatorio. En este sentido, Lander (2005) afirma que la nacionalización encontró a un Estado débil política e institucionalmente; y que esto posibilitó que desde la alta gerencia se desarrollara progresivamente una política dirigida independizar a PDVSA de su nuevo dueño y reducir sus aportes al fisco. A pesar de ser propiedad estatal, la estrategia de la compañía aún estaba orientada hacia afuera.

Tras la nacionalización del 76, la estrategia empresarial de PDVSA se volcó hacia el programa de internacionalización. Éste consistió en la adquisición de activos de refinación, comercialización y almacenamiento en el exterior de Venezuela con el objetivo de integrar verticalmente la industria y abrir mercados para colocar más fácilmente los crudos pesados y así reducir la vulnerabilidad de las exportaciones del petróleo de más baja calidad. Dicho programa se hizo realidad en 1983, durante el gobierno de Herrera Campins, año en el que PDVSA compra su primera participación en una refinería extranjera (la VEBA de Alemania). De esta forma, PDVSA adquirió un extenso emporio compuesto por 19 refinerías localizadas en su mayoría en Estados Unidos y Europa (Boué, 2002).

A partir de 1981, los precios internacionales del petróleo experimentaron una fuerte caída hasta alcanzar su punto más bajo en 1986 (BP, 2014). Martínez (2011) explica que solamente de 1981 a 1982 los ingresos fiscales venezolanos disminuyeron un 30%, pues la renta petrolera representaba un promedio del 72% del total de ingresos del Estado. Todo esto se agudizó porque durante los años de la industrialización el gobierno ejecutó un programa de subsidios generalizados que mantenía empresas públicas deficitarias, financiaba actividades de exploración de reservas probadas y otorgaba amplias facilidades al sector privado empresarial, al mismo tiempo en que decaía el aporte fiscal petrolero. A esto se le añadieron otros problemas como el incremento y complejización de los compromisos económicos del gobierno venezolano,

el crecimiento de la población, y de sus consecuentes necesidades, que tornaron insuficiente el aporte petrolero (Lander, 2005; Alvarado, 2003 y Kornblith, 1996). El peso de la deuda externa acumulada fue tan elevado que el gobierno se vio obligado a declarar moratoria en 1983 y en 1988 al mismo tiempo que devaluaba su moneda.

La década de los ochenta exigió un cambio de paradigma para toda la región. Las pautas que darían vida a estas reformas fueron estipuladas en el Consenso de Washington⁴⁷, el cual se inspiraba en las propuestas neoliberales de una economía abierta al comercio exterior en la que el Estado jugara un papel mínimo en beneficio del capital privado. En consonancia con esta nueva ola, el gobierno venezolano, bajo la presidencia de Carlos Andrés Pérez, decide adoptar en 1989 un nuevo proyecto nacional de desarrollo conocido como “El VIII Plan de la Nación” o “Gran Viraje”. Se puso así en marcha el denominado “Paquete Económico” el cual consistía en una rígida disciplina fiscal, recortes y focalización del gasto público y el aumento en los precios domésticos de la gasolina como parte de la política de estabilización y reestructuración económica recetada desde el FMI y BM como requisitos para la renegociación de la deuda y para la concesión de nuevos préstamos (Alvarado, 2003 y Mommer, 2003). En la industria petrolera se ejecutó una política de apertura, mediante la cual se procedió a incorporar capitales privados (locales y extranjeros) a través de las privatizaciones y la promoción de la inversión extranjera. Según Mommer (2003), PDVSA y su gerencia se convierten así en protectores de los intereses privados que además estaban sometidos a bajos niveles impositivos y exentos de cumplir con las cuotas de la OPEP.

Las medidas impopulares como el aumento al precio de la gasolina, el excesivo sesgo presidencialista y la sensible baja del aporte petrolero en la recaudación fiscal⁴⁸ llevaron

⁴⁷ Formulado en 1989 por el economista británico John Williamson en el marco de la conferencia "Latin American Adjustment: How Much Has Happened?" Fue avalado por el Congreso de Estados Unidos, la Reserva Federal, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Estos últimos dos organismos financieros se convirtieron en administradores de la deuda latinoamericana (Toussaint, 1998) y en los dirigentes de las nuevas políticas orientadas, según la Carta del FMI, a favorecer el crecimiento equilibrado del comercio internacional. Bajo esta lógica, el FMI y el BM intervienen directamente en la determinación de las políticas económicas de los países prestatarios.

⁴⁸ El PIB para el año 1989 presentó una caída del 8,6% con respecto al año anterior (Avalo, 2010). Adicionalmente, desde 1976 hasta 1992, la contribución de PDVSA al fisco fue de un promedio de 66%; mientras que de 1993 a 2001 dicha participación se redujo al 45% de los ingresos estatales (PODE en Lander 2005).

a una crisis política y social expresada en tres acontecimientos: el levantamiento popular conocido como el *Caracazo* en febrero de 1989, el levantamiento cívico militar de 1992 comandado por Hugo Chávez y otros dirigentes militares del Movimiento Bolivariano Revolucionario (MBR-200), y la posterior destitución y enjuiciamiento de Pérez en 1993. Como consecuencia, en 1994 se convoca a elecciones y gana Rafael Caldera como candidato independiente. Ese mismo año, Hugo Chávez y sus allegados forman el Movimiento V República (MVR) que constituyó la base para que en 1998 Chávez lograra ganar las presidenciales como candidato de la agrupación Polo Patriótico con un 56.2% de los votos.

1.2 La estrategia nacional: erradicar el *virus* extranjero

El proyecto político propuesto por el presidente Hugo Chávez Frías a inicios del nuevo siglo incluía una serie de reformas políticas, económicas y sociales para la refundación del Estado y la inauguración de la V República. Mateo y Sánchez (2013: 24) explican que se pretendía crear una “tercera vía venezolana⁴⁹” por medio de un “capitalismo con rostro humano” que defendía un programa anti-neoliberal y modernizador en lo económico, interclasista en lo social y nacionalista en lo político. El proyecto bolivariano⁵⁰ tenía como objetivo la defensa y la ampliación de los niveles de autonomía nacional perdidos, según la nueva élite gobernante, a través de la entrada de capitales extranjeros durante los gobiernos neoliberales de décadas anteriores. La estrategia del gobierno encuentra su fundamento en la reafirmación de la propiedad estatal de los

⁴⁹ El término de la “Tercera vía” fue introducido por J. D. Perón en Argentina para designar una alternativa independiente del dualismo capitalismo/socialismo propio de los años de Guerra Fría. La Tercera Vía si bien refería a una postura autónoma de política exterior, también contemplaba una necesaria coherencia con la ideología, las políticas domésticas y el modelo de desarrollo económico nacional (Bernal-Meza, 2013). Para Puig (1984: 41), la Tercera Vía de Perón demostró que “era factible un desarrollo autónomo para un país periférico a condición de que el Estado controlara herramientas económicas como el comercio exterior, la inversión extranjera, el crédito...que un país deseoso de autonomía no podía someterse al FMI...y que la única vía para sustentar esa posición era la alianza entre los dependientes”.

⁵⁰ Forma parte importante del discurso de Chávez la constante alusión a los próceres de las independencias sudamericanas como Simón Bolívar y Francisco Miranda como símbolos heroicos de la lucha contra las potencias dominantes (el imperialismo norteamericano), la unidad regional y la construcción de la Patria Grande Sudamericana, proyecto que Chávez pretendió resucitar a través de alianzas con gobiernos afines como los de Morales, Correa y Castro.

recursos energéticos que serviría de base para la implementación del nuevo modelo nacional de desarrollo económico y social y para la estrategia de política exterior.

Dentro de la propuesta teórica de Jaguaribe, el modelo de subsistemas sociales permite entender los proyectos políticos de recuperación de la autonomía nacional a partir de lo económico, como es el caso de Venezuela en el gobierno de Chávez. En los países periféricos que se encuentran dentro del sistema intrainperial norteamericano (como Venezuela en los noventa) la pérdida de autonomía se debe a una patología derivada de las relaciones asimétricas con el centro hegemónico cuyo síntoma es la sustitución de insumos y productos internos por insumos y productos extranjeros. En el caso venezolano, la pérdida de autonomía comienza en el subsistema económico con la llegada de las primeras transnacionales que, mediante el régimen de concesiones explotan el producto local. La era de apertura petrolera y la internacionalización de PDVSA significaron un punto máximo en la entrada de insumos al subsistema económico -como las facilidades de instalación y operación, la orientación científico tecnológica y los cuadros gerenciales- provenientes del extranjero.

Jaguaribe (1985a) explica que la forma más usual en la que se expresa este esquema patológico consiste en la creciente importancia de la actuación de empresas transnacionales que asumen las actividades económicas más dinámicas en los estados periféricos. La consecuencia más visible es la adopción de estrategias, métodos de producción, patentes y marcas extranjeras. Para Jaguaribe, el problema de fondo, sin embargo, no se encuentra en el subsistema económico. Dada la interdependencia intrasocietal, lo que realmente está en juego es el subsistema más básico y diverso: el cultural. Éste, infectado por los insumos extranjeros del subsistema económico, comienza una progresiva desvalorización al perder su función como orientador científico tecnológico de su propia sociedad, ahora guiada por insumos externos. Esto repercute negativamente en la validez de los valores legitimantes e integrativos (provenientes de los subsistemas político y participacional) de los cuales depende la maximización y la efectividad de los esfuerzos autonomizantes de las élites funcionales. El efecto más grave de esta crisis es “la pérdida gradual por parte de tales sociedades de su sentido de proyecto colectivo” (Jaguaribe, 1985a: 49).

En términos generales, se observa que la estrategia de Chávez para combatir el “virus de los subsistemas” y recuperar la autonomía nacional siguió el razonamiento autonomista de Puig y Jaguaribe de la forma más ortodoxa: la movilización (interna y externa) de los recursos estratégicos (hidrocarburos), como requisito para optar a niveles más altos de autonomía, genera cambios en la viabilidad nacional y en la permisibilidad internacional de Venezuela dada la existencia de un orden uni-multipolar favorable a la autonomización y la llegada de élites funcionales (en este caso la entrada de Chávez en 1999) que adoptan un discurso secesionista contra el centro hegemónico como eje central de su proyecto político.

A pesar de que la presidencia de Hugo Chávez se inaugura con las esperanzas y el mandato popular de un cambio radical en la forma tradicional de gobernar, lo cierto es que –durante los primeros años de su mandato- se pueden identificar más continuidades que cambios con relación a sus predecesores (González, 2003; Martínez, 2011 y Arenas, 2012). Si bien se manifestó como completamente opuesto al régimen de apertura petrolera propio del paradigma neoliberal de los noventa, el esfuerzo de Hugo Chávez por reforzar la propiedad estatal de los hidrocarburos mediante la promulgación de nuevas leyes comporta dos elementos presentes a lo largo de la historia petrolera del país, tanto en los periodos de mayor apertura como en los periodos de nacionalización: la dependencia del ingreso fiscal petrolero como principal fuente de financiamiento del gobierno y su uso en la creación y reproducción de la identidad nacional del colectivo (González, 2003).

El refuerzo a la propiedad estatal de los hidrocarburos que serviría de base para el proyecto autonomista de Chávez inicia con la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) aprobada en diciembre de 1999 con el 71.78% de los votos. En dicho documento se establecían los principales ejes programáticos que buscaban responder a las demandas de los sectores populares que apoyaban el nuevo gobierno: el reconocimiento de una nueva ciudadanía social⁵¹, la apertura de los espacios de participación política por medio del concepto de democracia participativa y

⁵¹ El concepto de ciudadanía social alude a la inclusión de los sectores históricamente marginados a los procesos públicos de toma de decisión.

protagónica y la recuperación de la plena soberanía sobre los recursos energéticos del país. A propósito de este punto, el artículo 12 establece: “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 tanto, inalienables e imprescriptibles”. Y en el artículo siguiente añade “que el territorio no podrá ser jamás cedido, traspasado, arrendado, ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional”. Mientras que los artículos 302 y 303 establecen que el Estado se reserva, por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. Además, que el Estado promoverá la manufactura de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar e innovar tecnologías, generar empleo, crecimiento económico, riqueza y bienestar para el pueblo venezolano. Para tales fines, el Estado conservará la totalidad de las acciones de la empresa que gestione la industria petrolera, exceptuando las filiales y las asociaciones estratégicas (Flores, 2013). Asimismo, en el Título II se reafirma la plena soberanía sobre los recursos naturales, considerados propiedad de todos los venezolanos y, por ende, deber exclusivo del Estado de gestionar su explotación. De esta forma, el Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía y Minas (MEM)⁵² recupera el control total de PDVSA, que había perdido parcialmente tras la época de internacionalización y apertura petrolera; y se asegura de esta manera el pleno control público de la actividad y la renta petrolera (Lander, 2005; Arenas, 2012; Mateo y Sánchez, 2013).

La nueva Constitución sirvió de marco para que posteriormente se aprobaran dos leyes fundamentales que desarrollaran la estrategia de reforzamiento de la propiedad estatal de los recursos energéticos. Se trata de la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos (LOHG) aprobada en 1999 y la Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH) de 2001. Por primera vez, desde que se comenzó a explotar el petróleo con fines comerciales, una

⁵² Actualmente denominado Ministerio del Poder Popular para la Energía y el Petróleo (MENPET).

ley establecía el aprovechamiento integral de las reservas de hidrocarburos, petróleo o gas, como base fundamental para el desarrollo nacional, donde el concepto de Seguridad Nacional es el elemento fundamental y cuyas competencias y responsabilidad recaen sobre el Estado venezolano (Avalo, 2010).

En consonancia con el derecho a la planificación estatal como elemento de seguridad nacional, la LOH, en sus artículos 3 y 8, refuerza los principios constitucionales de la propiedad del Estado sobre todos los yacimientos y la autoridad del MEM como único ente competente en todo lo relacionado a la administración de los hidrocarburos. En términos económicos, ambas leyes respondían también a la necesidad de una reforma al régimen fiscal para el sector energético que reparara el daño que había dejado la aplicación de los programas de ajuste estructural que obligaron al gobierno a retroceder en materia impositiva. Desde la nacionalización de la industria hasta 1992, la contribución de PDVSA al fisco representó el 66% de sus ingresos. Para el periodo 1993-2001 la contribución fiscal se redujo a 45% (PODE en Lander, 2005). Es así que Chávez inicia su presidencia con los niveles más bajos de contribución de PDVSA al fisco en toda la historia de la compañía. La LOH y la LOHG tienen, por ende, la finalidad de conformar un nuevo marco jurídico que anule toda la legislación previa en dicha materia y establecer nuevas reglas que regulen las actividades productivas internas y reduzcan los impactos en el fisco de las irregularidades de los precios en el mercado internacional.

Bajo la nueva legislación, la regalía es incrementada a un 20% como mínimo para la explotación de gas y a un 30% para el petróleo⁵³. Con el objetivo de formar un cerco protector alrededor de la extracción, por ser la actividad más lucrativa dentro de la industria, se incorpora la obligatoriedad de separar contablemente las distintas fases del negocio energético para controlar las transferencias de costos y ganancias entre fases y así evitar la evasión de parte del impuesto sobre la renta. De esta forma, “el énfasis en la regalía y en el cerco protector fiscal tiene por objeto proteger el ingreso al fisco en

⁵³ La regalía es una cantidad fija de dinero que se debe pagar al propietario de un derecho (en este caso el bien son los hidrocarburos del subsuelo y el propietario es el Estado venezolano) a cambio del permiso para ejercer dicho derecho o explotar dicha propiedad. El gobierno venezolano apunta a la reforma impositiva por medio de la modificación en la regalía (y no en el impuesto sobre la renta, por ejemplo) debido a su mayor eficacia recaudadora.

periodos de precios deprimidos para moderar su impacto negativo en la economía (Lander, 2005: 10). Por otro lado, se marcan los límites de las asociaciones que PDVSA puede establecer para la creación de empresas mixtas (LOH, art. 22) entre las que se fija la obligación de mantener una participación mayor del 50% del capital social en todas las actividades primarias relativas a la exploración en busca de yacimientos, a la extracción de hidrocarburos en estado natural, a su recolección, transporte y almacenamiento. Los objetivos de esta medida eran dos: frenar de forma moderada el proceso privatizador mediante el establecimiento de límites a la iniciativa privada sin excluir la entrada del capital privado ni la inversión extranjera; y someter la industria petrolera al interés general, es decir, que el ingreso captado se dedique a la economía venezolana y no sea transferido al exterior como en la época de internacionalización (Mateo y Sánchez, 2013).

A las dos leyes orgánicas relativas a los hidrocarburos se les unen la Ley de Pesca y Acuicultura y la Ley de Tierras y Desarrollo para formar el paquete legal con el que Hugo Chávez inicia la recuperación de los subsistemas a partir del control económico. Sin embargo, fue precisamente la aprobación de estas cuatro leyes⁵⁴ lo que detonó una fuerte reacción del movimiento opositor conformado por sectores de la clase política tradicional, grupos afines al pensamiento neoliberal y las capas medias urbanas. Estos sectores se manifestaron contra el gobierno unidos por el interés común en un programa transnacionalizador y el mantenimiento de las garantías concertadas desde el puntofijismo, amenazadas por el nuevo estilo político de Chávez⁵⁵ (Mateo y Sánchez, 2013; Lander, 2005). La organización de estos sectores opositores se expresó en cuatro paros cívicos entre diciembre de 2001 y diciembre de 2002 y en constantes

⁵⁴ Resaltan estas cuatro leyes por su contenido medular; sin embargo, López Maya (2003) explica que fueron en total 49 leyes aprobadas en noviembre de 2001 a través del uso de facultades extraordinarias concedidas por la ANC al Ejecutivo través de Ley Habilitante. FEDECAMARAS (cámaras de industria y comercio) reclamaron que dichas leyes no habían sido suficientemente consultadas con los sectores sociales afectados y además lesionaban derechos constitucionales como la propiedad privada, la libertad y el pluralismo político.

⁵⁵ Si bien algunas de estas garantías solamente favorecían los intereses de las élites políticas tradicionales, otras, aseguraban la toma de decisiones de manera concertada. Arenas (2007) explica que la tradición concertadora del Pacto de Punto Fijo fue amenazada por el carácter unilateral y autoritario que comenzaron a adquirir las decisiones de Chávez. Esta autora cita, por ejemplo, el nombramiento de altos representantes de los poderes públicos escogidos sin consulta en el marco de un "Régimen de Transición del Poder Público" no contemplado en las disposiciones provisionales aprobadas conjuntamente con la Constitución del 99.

huelgas por parte de la gerencia de PDVSA. Estas acciones desembocaron en un golpe de estado en abril de 2002 que logró deponer a Chávez de la presidencia por dos días⁵⁶ y en el subsiguiente paro petrolero prolongado de diciembre de 2002 hasta febrero de 2003 y que supuso la pérdida del equivalente al 7.59% del PIB (BCV en Mateo y Sánchez, 2013).

La extrema polarización, la violencia política y la inestabilidad de la producción petrolera hicieron necesaria la búsqueda de soluciones constitucionales que relegitimaran el mandato presidencial. Es así como en 2004 se celebra un referéndum de revocatoria de mandato que Chávez gana con el 59.09% de los votos y que constituyó un punto de inflexión para la estrategia del gobierno⁵⁷. González (2006: 165) explica que la victoria fue interpretada por el gobierno de Chávez no solamente como un apoyo a su presidencia para dicho periodo sino además como “una suerte de mandato para avanzar en la profundización del proceso revolucionario”. A partir de ese momento se profundiza el discurso de transformación social de carácter nacionalista y antiimperialista y se introduce la propuesta del Socialismo del siglo XXI ahora como movimiento de carácter regional. El control efectivo de PDVSA y la etapa de recuperación de los precios del petróleo (2005-2007) ayudó al gobierno a financiar nuevos programas de asistencia social, llamados Misiones, y a recuperar el apoyo de la base social. El resultado fue el rotundo triunfo del oficialismo en las presidenciales de 2006 con el 62.8% de los votos.

Una de las primeras medidas que marcaron esta nueva etapa fue la aprobación del Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, también llamado Proyecto Nacional Simón Bolívar, que especificaba las características del nuevo modelo endógeno que entendía el desarrollo en un sentido amplio, al menos

⁵⁶ A pesar del corto tiempo, el gobierno de facto dirigido por Pedro Carmona Estanga logró derogar la CRBV y las 49 leyes habilitantes aprobadas, disolvió los poderes públicos, revocó el acuerdo de cooperación energética con Cuba firmado en 2000 y volvió a nombrar a Guacaipuro Lameda como presidente de PDVSA, quien había sido sustituido por Gastón Parra Luzardo tras las primeras huelgas de 2001.

⁵⁷ A la pregunta: "¿Está usted de acuerdo con dejar sin efecto el mandato popular, otorgado mediante elecciones democráticas legítimas al ciudadano Hugo Rafael Chávez Frías, como presidente de la República Bolivariana de Venezuela para el actual periodo presidencial?" el 59.09% votó que NO, y el 40.63% votó SI. (www.cne.gob.ve).

formalmente. Esto, en principio, coincide con la noción de Ferrer de concebir el desarrollo como un proceso de acumulación de densidad nacional (no solamente en términos económicos sino también sociales y políticos), como uno de los requisitos para ampliar los niveles de autonomía nacional. Dentro de esta lógica, el Plan 07-13 contemplaba que la construcción de viabilidad nacional no solamente requería del avance en la autonomización del componente técnico-empresarial y del abandono de la dependencia rentística, sino además de un cambio más radical que suponía la superación del capitalismo a través de la construcción de un modelo socialista “que sustituya el Estado al servicio del capital por un Estado al servicio del trabajo”. Si bien el plan anterior de 2001-07 incluye la diversificación productiva y la creación de un mercado nacional, el nuevo Plan complementa estos principios enfocándolos hacia la consecución de un nuevo modelo *socio-territorial autocentrado* que incluya a los sectores populares mediante la participación en Consejos Comunales que autogestionen sus políticas de desarrollo⁵⁸. El concepto de “economía social” defiende así la ejecución de programas sociales de redistribución, la creación de cooperativas, Empresas de Producción Social y Núcleos de Desarrollo Endógeno (NUDEs) cuyos programas estarían financiados por fondos provenientes de la renta petrolera. Los sectores prioritarios serían ahora la industria no energética, el transporte, la manufactura y los servicios y el objetivo sería un crecimiento productivo con inclusión social.

En este contexto, el gobierno bolivariano comienza en 2007 un proceso de nacionalización de sectores considerados estratégicos dada su alta vinculación con la industria hidrocarburífera⁵⁹. Se nacionalizan primero las empresas de energía eléctrica Electricidad de Caracas, Electricidad de Valencia y SENECA de Margarita. Posteriormente se nacionalizan las instalaciones de las asociaciones estratégicas de las empresas privadas que explotaban desde mediados de los noventa la Faja

⁵⁸ La Ley Ordinaria de Consejos Comunales estableció que la organización del nuevo estado socialista se fundamentaría en los Consejos Comunales que reúnen entre 200 y 400 familias en áreas urbanas y entre 10 y 20 en zonas rurales.

⁵⁹ Mateo y Sánchez (2013: 33) explican que la (re)nacionalización significó, para casi todos los casos, un aumento “cuantitativo” de la participación del Estado en el capital de las empresas. No obstante, el plan venezolano contemplaba incorporar progresivamente aspectos cualitativos como el control en la cadena productiva, etc.

bituminosa del Orinoco, lo cual supuso la salida de las transnacionales norteamericanas *Exxon Mobil*, *ConocoPhillips*. Por su parte, *Chevron*, *BP*, *StatOil* y *Total* aceptaron los términos y quedaron operando como socios minoritarios de dichos proyectos. En 2008 y 2009 este proceso continúa y se expande hacia sectores productivos como la industria cementera y agrícola, además de la nacionalización de empresas que proporcionaban servicios al sector primario de hidrocarburos como la Siderúrgica del Orinoco (SIDOR) y Tubos de Acero de Venezuela (TAVSA), principal fabricante de tuberías para las refinerías petroquímicas. Para 2013, la nacionalización se expande a las industrias ganaderas y otras empresas que integran las áreas de producción, distribución y comercialización de productos alimenticios (Mateo y Sánchez, 2013).

Si bien uno de los objetivos constantes en las distintas fases de la política económica del proyecto chavista era superar el rentismo⁶⁰ y lograr la diversificación económica, lo cierto es que la economía venezolana sigue siendo petróleo-dependiente, principalmente porque ese producto sigue representando alrededor del 50% del ingreso fiscal del gobierno, tal como lo fue en las últimas siete décadas (González, 2003; Arenas, 2012). Es preciso aclarar que en los últimos años sí se ha registrado un aumento en la producción de bienes provenientes de otros sectores industriales (como el metalúrgico) y su creciente importancia en el monto total de exportaciones y en el ingreso al fisco; sin embargo, este cambio ha sido estimulado por el aumento del precio del petróleo. La paradoja consiste en que los intentos de diversificación y el abandono del rentismo dependen en buena medida de qué tanto lo permitan los ingresos de la industria hidrocarburífera. El alza en la renta petrolera es lo que ha estimulado el desarrollo de los otros sectores económicos (Avalo, 2010). La dificultad para construir una densidad nacional sostenible se hace patente al evidenciar que esta depende de los ciclos expansivos del precio del crudo en el mercado internacional.

En el espacio social, la construcción de una densidad nacional sostenible e independiente de los precios del petróleo encuentra dificultades en factores

⁶⁰ La CRBV plantea la superación del rentismo por medio de la creación de una base productiva competitiva capaz de insertarse eficientemente en el mercado mundial. Asimismo se encuentra este objetivo en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 y se repite en el Plan de 2013-2019.

estructurales como la existencia de un *ethos rentista* (Arenas, 2012) que concibe los beneficios de la extracción de petróleo como un “derecho primordial” que funciona implícitamente en el estado mental colectivo de los venezolanos. En razón de este *ethos* colectivo, el proyecto autonomista de Chávez se funda en el reforzamiento de la propiedad estatal del petróleo, no solamente por ser la fuente de financiamiento de su amplia gama de programas sociales, sino además para utilizar el imaginario social petrolero como fuente de legitimidad. La renacionalización promovió la identificación del recurso como parte de la naturaleza del Estado y propiedad de todos los venezolanos, quienes, como dueños, tendrían derecho de participar de los beneficios de su explotación. Como consecuencia, para que todos puedan gozar de los ingresos de la renta petrolera, es el Estado -y no la empresa privada nacional o extranjera- el encargado de su extracción. La colectivización de la propiedad (estrategia ya usada en gobiernos anteriores) servía a Chávez para crear las bases sociales populares (pertenecientes al subsistema participacional) que apoyarían sus reformas hasta la actualidad.

A raíz de lo anterior, se advierte el supuesto autonomista de que las élites funcionales necesitan movilizar los recursos estratégicos no sólo externamente para la formación de alianzas, sino también hacia lo interno para ampliar la base social que legitime las políticas del gobierno. Esta movilización interna, generadora de cohesión social, sirve como multiplicador de los esfuerzos por alcanzar mayores niveles de viabilidad nacional a partir de reformas económicas. Sin embargo, cuando la movilización de recursos estratégicos adopta un carácter clientelar sostenido por un imaginario popular petrolero anclado al modelo rentístico-dependiente y a una precaria cultura de trabajo productivo (que además encara limitaciones tecnológicas), la consecuencia política es “una relación sociedad-Estado necesariamente populista⁶¹ y sellada por la acción de distribuir más que de producir” (Arenas, 2010: 139). El efecto nocivo, ya advertido por Puig (1986) es la confusión entre lo autónomo y lo autoritario. La creación de densidad

⁶¹ “El populismo es un modo de identificación a disposición de cualquier actor político que opere en un campo discursivo, en el cual la noción de soberanía del pueblo y su corolario inevitable, el conflicto entre poderosos y débiles, constituyen elementos centrales de su imaginario político...a lo largo de su existencia, el lenguaje político democrático venezolano ha respondido a este código general del populismo” (Panizza en Arenas, 2012: 139).

nacional -vía consensos que promuevan la cohesión social real y duradera a través de la persuasión legítima y democrática- es amenazada por la coerción y el peligro de imponer un proyecto autonomista unilateralmente que polariza más de lo que integra.

Una muestra de lo anterior es que, si bien Chávez ha logrado un amplio apoyo popular (principalmente desde que se ejecutan las primeras Misiones en 2003), es a partir de la derrota en el referéndum de reforma constitucional de 2007 que se evidencian las primeras diferencias entre la propuesta bolivariana y su base social. En 2008 se confirma otra derrota para Chávez durante las elecciones municipales y regionales. Dos años más tarde continúa la debacle y la coalición oficialista (PSUV y PCV) logra la mayoría legislativa pero únicamente por menos de un punto. A pesar de esto, es preciso reconocer que la tendencia a la baja fue revertida en 2012 durante las elecciones regionales en las que el movimiento bolivariano conquistó 21 de las 24 gobernaciones. Uzcátegui (2013) explica que fueron estos los mejores resultados que obtuvo el chavismo desde 1998, pero que, a su vez, fueron reforzados por la imagen de un presidente enfermo que necesitaba del apoyo popular para continuar su proyecto. En las presidenciales de 2012 Chávez gana ampliamente la reelección con el 55.07% de los votos, frente a un 44.31% obtenido por Henrique Capriles de la coalición MUD. Sin embargo, un año después, tras la muerte de Chávez, Nicolás Maduro gana a penas con el 50.61% frente a un 49.12% de Capriles, resultados más bajos para el movimiento bolivariano en unas presidenciales desde 1998. Los altos y bajos representan, en todo caso, que la brecha entre las bases sociales y la élite política ha ido en aumento y que, al menos cuantitativamente, el chavismo tiene problemas para movilizar sus bases de apoyo (Uzcátegui, 2013). Este problema aunado a la elevada polarización, los periodos de desabastecimiento, los recortes en el suministro de energía y las prácticas militaristas, representa actualmente una seria amenaza para el régimen y para la democracia venezolana (Mateo y Sánchez, 2013).

Haciendo un balance de la estrategia interna, se puede establecer que el proyecto bolivariano ha buscado la ampliación de los márgenes de decisión autónoma a través del reforzamiento de la propiedad estatal del petróleo que sirve de base para la ejecución de programas sociales y para la diversificación de los sectores económicos.

El uso de la propiedad estatal de los hidrocarburos para fines políticos responde a condicionantes estructurales que han hecho de la renta petrolera el mayor ingreso fiscal y del petróleo un bien colectivo que legitima el discurso nacionalista. Jaguaribe advierte, sin embargo, que el combate al virus que contagia los subsistemas de insumos extranjeros resultará insuficiente y superficial si se enfoca solamente en medidas económicas que se limiten a reglamentar el capital extranjero (tales como las nacionalizaciones). Es por esta razón, que el proyecto bolivariano, en su segunda fase, propone una visión más amplia basada en la participación de las comunidades locales como gestoras de su propio desarrollo. En términos autonómicos –y dejando a un lado su viabilidad- este modelo significaría el restablecimiento de los insumos internos de los subsistemas cultural y participacional (como los valores integrativos, la legitimidad, la orientación científico-tecnológica, etc.) a partir de un cambio en el subsistema económico. El resultado es un modelo ecléctico, también presente en Bolivia y Ecuador, que E. Gudynas (en Stefanoni, 2012) denomina como “neoextractivismo”, el cual se caracteriza por combinar Estados compensadores -que despliegan políticas sociales distributivas más o menos institucionalizadas- con una economía con fuerte presencia estatal -vía nacionalizaciones- basada en la explotación y exportación de un único recurso natural.

El proyecto bolivariano no ha dejado de tener sus contradicciones. Según los expertos, la paradoja se evidencia en tres órdenes. Primero, si bien el gobierno ha promovido como objetivo de sus políticas el crecimiento y la diversificación económica, el aumento de los gastos estatales para financiar programas sociales de tipo asistencialista-clientelar y las propias limitaciones estructurales de la economía venezolana no sólo han impedido la diversificación sino que han ahondado aún más la dependencia de la renta petrolera. Segundo, la politización de los cuadros gerenciales de PDVSA devino en una baja en la productividad de la empresa y la caída del excedente exportable⁶². Y tercero, González (2003) advierte que, si por un lado pueden evitar el virus entre los

⁶² A propósito de este punto, Espinasa (2006) explica que el advenimiento de Hugo Chávez significó la centralización de la política petrolera en el Ejecutivo y en particular en la Presidencia, lo cual se ha traducido en la pérdida de autonomía de PDVSA y las demás empresas estatales. La injerencia del Ejecutivo, según este ex director de PDVSA, se hizo notar en los nombramientos de la alta gerencia y en una creciente discrecionalidad en el manejo administrativo de la empresa. Esto supuso la pérdida del criterio comercial y la disminución de la productividad, la eficiencia y la inversión.

subsistemas internos, la suma de la permanencia del principio de la propiedad estatal de los hidrocarburos, la colectivización de su propiedad y el histórico carácter rentista de la economía nacional también pueden ser causa de una grave erosión democrática. Esto se debe a que el gobierno, como controlador exclusivo del recurso que sostiene al país, se va desvinculando de la sociedad y la brecha entre industria petrolera estatal y sectores populares se hace más grande porque el carácter rentista hace que el gobierno sea independiente del tributo ciudadano. Al ser la renta petrolera la mayor fuente de ingresos, el gobierno no necesita (o necesita poco) de los impuestos de la gente para funcionar. Esto hace que la renta sea distribuida y no redistribuida, lo cual se presta a la poca identificación de la élite política con los ciudadanos y a una progresiva crisis de representatividad que, sumado al carácter presidencial-caudillista de los sistemas políticos, deviene en la imposición de un proyecto autonomista a través de prácticas autoritarias.

2. La densidad regional

Según la teoría de la autonomía, una vez alcanzadas las condiciones de viabilidad nacional, el proyecto autonomista debe orientarse hacia el ámbito internacional a través de una política exterior coherente con los objetivos e intereses nacionales. Para Puig y Jaguaribe una política exterior que aspire a ampliar los niveles de autonomía debe emplear la integración regional como herramienta principal y necesaria. En este sentido, Odonne y Granato (2008) afirman que todo planteamiento autonomista es también un planteamiento integracionista porque la autonomía no quiere decir “salirse del sistema” o ser “un estado paria”, sino la capacidad de tomar decisiones desde una perspectiva autocentrada y, en el actual mundo globalizado, la integración se presenta como la nueva base de toma de decisiones para lograr un desarrollo nacional autónomo.

Como lo muestra la historia reciente latinoamericana, la autonomía y la integración han sido ambos objetivos constantes en las políticas exteriores de los países del continente. En la actualidad, la amplia gama de iniciativas de integración y la variedad de modelos

de desarrollo demuestran que ninguno de los dos fines se ha logrado todavía y que no existe un consenso regional en cómo lograrlos. La crítica de Puig, aún vigente, establece que el problema de raíz es que los proyectos de integración no han tenido objetivos autonómicos. La búsqueda de autonomía nacional no se ha conciliado con la necesidad real e histórica de una región integrada política, económica y socialmente. En consecuencia, los intentos de integración han quedado limitados a un enfoque unilateral que reproduce métodos interdependientes y estatocéntricos en cuanto a sus actores y economicistas en su naturaleza (Puig, 1986; Bernal-Meza, 2013).

Para superar el estancamiento y las barreras que han impedido la consolidación de una integración plena, Puig propone concebir la unión en un sentido amplio, que contemple varios contextos: filosófico-social, político-jurídico, económico-comercial-financiero y administrativo-institucional. A su vez, Ferrer añade que la integración regional como instrumento eficaz al proceso autonomista debe estar fundada sobre un proceso de acumulación de densidad regional que se despliega en tres planos: la situación interna de los países, las reglas del juego de la integración y la proyección conjunta hacia el resto del mundo. Bajo esta lógica, Ferrer (2006) indica que la globalización ofrece tanto oportunidades como amenazas y que su influencia (positiva o negativa) en el desarrollo de cada país dependerá de las vías por las cuales él mismo se vincule a las redes de la globalización. En este sentido, el ejercicio efectivo de la soberanía es un requisito indispensable para que un país pueda dar respuestas propias al escenario global; mientras que la cooperación, en el contexto de la integración regional, es un instrumento fundamental para fortalecer los esfuerzos nacionales.

2.1 Los intentos anteriores de integración latinoamericana

A pesar de ser la segunda región petrolera más importante del mundo⁶³, la proyección de América Latina en esta materia hacia el ámbito internacional se ha dado más por

⁶³ Actualmente, en el mapa energético global, América Latina es la segunda región con las mayores reservas probadas de crudo, con 19.5% del total; únicamente detrás del Medio Oriente que tiene el 47.9% y por encima de Norteamérica que tiene el 10.3%. Al porcentaje total, Venezuela aporta un 17.7%, siendo así el país con las reservas petrolíferas más grandes y el sexto en reservas de gas natural, con un 3% del total (BP, 2014; PDVSA, 2013).

iniciativas individuales que por esfuerzos coordinados entre países. Las decisiones políticas en cuanto a los recursos energéticos se han dado más bien por propuestas individuales que por un esfuerzo concertado de carácter regional. En buena medida, la desunión entre integración, autonomía y políticas energéticas es la causa de que la región sea escenario de un permanente saqueo de recursos por parte de las empresas transnacionales que han dejado más bien pocos réditos en los países dueños y un grave deterioro ambiental. No obstante, Hernández (2008) destaca que el protagonismo petrolero latinoamericano a nivel mundial, aunque no haya sido asociado a procesos de integración, radica en cuatro acciones clave que en su momento conllevaron cambios que trascendieron al escenario internacional:

- En ser pionera en el mundo en la lucha por la nacionalización de los recursos naturales (Bolivia, 1937, y México, 1938).
- En las luchas obreras que conllevaron la conformación de empresas estatales o nacionales (México, 1938, Colombia, 1948).
- En las acciones de sus gobiernos por sentar doctrina jurídica en el uso de sus recursos naturales y en el manejo de los contratos y la normatividad legislativa, con el objetivo de obtener mayor rentabilidad para sus Estados, y protagonista indiscutible en la conformación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) (Venezuela).
- En el esfuerzo por constituir sus propias empresas estatales (Argentina, Chile y Brasil) en medio de precarias condiciones geológicas y tecnológicas petroleras, para posicionarlas de manera viable en un negocio monopolizado por las empresas multinacionales. Acciones en buena parte lideradas por militares nacionalistas, (México, Lázaro Cárdenas; Brasil, Luis Carlos Prestes; Argentina, Enrico Mosconi; Perú, Juan Velasco Alvarado).

La integración regional latinoamericana es posterior a muchas de las decisiones en cuanto a política energética mencionadas arriba. La primera ola de regionalismo se ubica entre las décadas de 1950 y 1960 y estuvo inspirada en el modelo económico diseñado por Raúl Prebisch y la CEPAL. La tesis de carácter estructural-desarrollista de Prebisch era que América Latina padecía una caída continua de los términos de

intercambio si se comparaban sus exportaciones agrícolas con sus importaciones industriales (Garretón et. al., 2004). Correspondía entonces que la región diseñara una estrategia de industrialización que comenzara por sustituir los productos importados por unos de producción industrial nacional a través de una activa participación económica de los organismos estatales. Este ordenamiento significó la adopción del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que se presentó como un mecanismo que permitiría a la periferia apropiarse de los logros del progreso técnico, aumentar la competitividad de la producción industrial y mejorar el nivel de vida (Prebisch en Mateo y Sánchez, 2013). Mediante la integración económica, la ISI pretendía la creación de industrias regionales de gran tamaño capaces de producir bienes intermedios y de capital para obtener los beneficios de las economías a escala y ampliar los mercados. La integración era, en este contexto, un proyecto de regionalismo cerrado en el que los niveles de densidad regional se acumularían por medio de una industrialización progresiva en el ámbito de un mercado común (Briceño, 2012).

El modelo de industrialización de los sesenta, promovido en algunos países por la propiedad de recursos energéticos, comenzó a dar señales de agotamiento hacia mediados de los setenta. El decaimiento de la primera ola fue acelerado por el fin del sistema de Bretton Woods en 1971 y los shocks petroleros del 73 y 79. Según Dabène (2013), Prebisch reconoció que el fracaso de la ISI se debió a que los nacionalismos individuales no fueron combinados para crear un “nacionalismo latinoamericano”. La segunda ola que abarcó la década de 1980 se trató más bien de una época de estancamiento y transición marcada por la crisis de la deuda y la presencia de dictaduras militares y guerras internas⁶⁴.

Las pautas de un nuevo modelo de desarrollo para toda la región fueron establecidas en el Consenso de Washington de 1989 que instaura al neoliberalismo como el paradigma dominante. Esto significó la sustitución de la integración desarrollista por una

⁶⁴ Toussaint (1998) explica que la crisis que reventó en agosto del 82 -con el anuncio del gobierno mexicano de su incapacidad de pago- tuvo sus causas en el engorde de la deuda que se dio durante los sesenta y setenta a raíz del aumento de los préstamos al Banco Mundial para financiar los programas de industrialización y megaproyectos (principalmente de infraestructura energética) mediante el crédito público a industriales privados. El objetivo, según este autor, era incorporar a los países de la periferia al mercado mundial como regiones especializadas en la producción de algunos productos primarios.

integración de carácter eminentemente económico enfocada hacia la promoción del comercio e inversiones entre socios regionales (Briceño, 2012). En 1994, la CEPAL denominó a este nuevo modelo como regionalismo abierto⁶⁵, inspirándose en las experiencias de los países del sudeste asiático. La integración sería un complemento de las políticas aperturistas que perseguían la inserción de los países latinoamericanos a la economía mundial, ahora dominada únicamente por el capitalismo norteamericano tras el colapso de la URSS. Los acuerdos que caracterizaron esta época fueron los Tratados de Libre Comercio⁶⁶ promovidos por Estados Unidos, la firma del Tratado del Mercado Común del Sur –MERCOSUR- bajo el liderazgo de Brasil y Argentina, la transformación de la Comunidad Andina de Naciones (anteriormente el Pacto Andino) hacia una unión aduanera y del Sistema de Integración Económica Centroamericano (ex MCCA) (Dabène, 2012; Lombaerde, 2005).

En cuanto a la política económica interna de los países, el Consenso de Washington agrupó sus recomendaciones en los denominados Programas de Ajuste Estructural (PAEs). Su objetivo era sanear las economías (mejorando el índice de crecimiento económico, reduciendo la inflación y el déficit) y propiciar el desarrollo que apoyara los procesos de apertura democrática. Los requisitos, sin embargo, eran una rígida disciplina presupuestaria, una reorganización del gasto público, la liberalización financiera y de los tipos de interés, la progresiva apertura comercial y el paulatino avance del sector privado en la economía nacional (en detrimento del papel estatal) por medio de la desregulación de los mercados y las políticas de privatización de empresas estatales. Bajo esta disciplina, el país que no aceptara las medidas de política correctiva del Fondo, se encontraría con serias dificultades para remodelar su deuda, obtener nuevos préstamos y tener acceso a la asistencia internacional (Toussaint, 1998).

Si bien la mayoría de las economías nacionales de la región sí lograron reducir el déficit y la inflación, las promesas de desarrollo no llegaron a los amplios sectores populares

⁶⁵ En su documento “El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad”.

⁶⁶ Los TLC se convirtieron en prioridad para Estados Unidos y América Latina tras el fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA- (Fritz, 2007).

(Briceño, 2012a). Las consecuencias sociales de los programas de ajuste -como la constatación de la perpetuación del subdesarrollo, el aumento de los índices de desigualdad y tres crisis económicas (México, Brasil y Argentina)- sirvieron de base para la progresiva impugnación del neoliberalismo como paradigma de desarrollo (Mateo y Sánchez, 2013). A las crecientes demandas internas se les unió el desplazamiento del foco de los intereses geopolíticos estadounidenses hacia Medio Oriente tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, lo cual amplió los espacios de decisión propia y propició el surgimiento de nuevos liderazgos nacionales apoyados por movimientos populares que pronto ganarían representación política (Serbin, 2009). De esta forma emergen élites partidarias de las reivindicaciones autonomistas que reabren el debate sobre alternativas viables de desarrollo, con enfoque social y solidario y fuera de la lógica económica imperante (Ovando y Aranda, 2013).

En este denominado “giro a la izquierda”⁶⁷ (Dabène, 2012) los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia destacan del resto no solamente porque sus gobiernos han mostrado la retórica más desafiante hacia Estados Unidos sino también porque los tres son ricos en recursos energéticos -petróleo y gas natural- y porque los han utilizado como recursos de poder político y herramientas de influencia regional (Cardozo, 2006). La movilización de recursos estratégicos es, tal como lo indica la teoría, un elemento clave dentro de sus planes autonomistas⁶⁸. Para estos nuevos líderes, la integración vuelve a convertirse en un elemento aglutinador de los deseos autonómicos regionales (Odone y Granato, 2007). Esto ha significado el inicio de una etapa de “regionalismo posliberal” (también denominada “cuarta ola de integración”) que tiene como líderes regionales a

⁶⁷ El giro hacia la izquierda en América Latina hace referencia a la elección de gobiernos de izquierda nacionalistas en el periodo de 2002 a 2007, cinco años en los que la mayoría de países de la región celebraban elecciones. En esos años, este giro estuvo inaugurado por Chávez en 1998, victoria que fue seguida por la de Evo Morales en Bolivia (2005), Rafael Correa en Ecuador (2006) y Daniel Ortega en Nicaragua (2007). El año 2009 reforzó en el poder a los dirigentes nacional-populistas ya que Hugo Chávez ganó el referéndum de febrero que le permitía optar a la reelección indefinida, Correa consiguió la reelección en abril y Morales ganó las presidenciales de diciembre en Bolivia. Desde el trienio 2008-2010 se comenzó a producir un rebalanceo de la situación dando lugar a una pluralidad de tendencias en la región (centroderecha, izquierda moderada e izquierda radical-nacionalista). (Núñez, 2011).

⁶⁸ La novedad de estos gobiernos de izquierda no radica el uso del recurso como fuente de poder, sino más bien en el énfasis propagandístico que le han dado a la retórica secesionista que promulga el fomento de un orden internacional multipolar a través de la integración solidaria y el acercamiento a socios no tradicionales (como Rusia, China e Irán) como parte central de los lineamientos de sus políticas exteriores y usando los hidrocarburos como principal atractivo (González, 2003).

Venezuela y a Brasil y que se basa en la repolitización de las iniciativas de integración ya existentes y el apareamiento de nuevas propuestas que se distinguen por tener una agenda con temas diversos como comercio, energía, cultura y medio ambiente (Dabène, 2012)⁶⁹. El nuevo modelo es más bien heterogéneo y el resultado de una combinación de principios neoliberales con el estructuralismo clásico.

En consonancia con la teoría de la autonomía, se resalta el principio de la integración regional como un instrumento para defender la soberanía de intentos de dominación extranjeros, principalmente por la vía económica, y la necesidad de una unión profunda fundada en un activo rol del estado y en la participación de la sociedad civil. En términos generales, según Dabène (2012), la concepción del regionalismo posliberal tiene un componente *defensivo*, al concebir la integración como un escudo protector para la región en contra de amenazas de injerencia externa; y también tiene un componente *proactivo* porque pretende una integración profunda e institucionalizada. En este contexto regional de revisión y cambio de paradigmas se enmarca la estrategia de política exterior del gobierno de Hugo Chávez que durante su primera etapa prioriza el acercamiento multilateral hacia sus socios ya tradicionales, especialmente dentro de la OPEP. Sin embargo, a partir de 2004, González (2006) explica que se inaugura una nueva etapa que incluye como propuesta un modelo alternativo y solidario de integración regional materializado en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América –ALBA-, el cual cuenta con el petróleo como eje central de sus programas.

2.2 La primera estrategia: inserción multilateral

El uso del petróleo como instrumento de política exterior y, en algunos casos, como arma política (en su calidad de criterio de reparto) ha sido propiciado en Venezuela por la permanencia en el tiempo del principio de la propiedad estatal de la industria hidrocarburífera. Junto a este principio, han formado parte del ideario venezolano otros

⁶⁹ En julio de 1990, ocho años antes del triunfo de Chávez, el Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil reunió en el Foro de Sao Paulo a partidos y organizaciones de izquierda de todo el continente con el objetivo de discutir un nuevo concepto de unidad regional alternativo a las recetas neoliberales. El Foro se celebró anualmente desde entonces y se considera como una de las fuentes académicas de esta nueva ola de regionalismo que encontró su puesta en práctica con la llegada de gobiernos de izquierda en la región (Lula da Silva, Tabaré Vázquez, Néstor y Cristina Kirchner, Chávez, Morales, Correa y Lugo).

“dogmas” como la naturaleza estratégica del bien, asociada a la seguridad nacional, la búsqueda permanente de instrumentos que permitan aumentar su participación fiscal y la noción del petróleo como instrumento de política exterior⁷⁰. Durante la administración de Chávez, el significado económico de la política exterior venezolana se ha centrado en dos ámbitos: el aumento de los precios del petróleo, por medio de la revitalización de la OPEP, y la política de integración latinoamericana (González, 2006 y Mateo y Sánchez, 2013).

En un primer momento, la estrategia de política exterior con base petrolera del gobierno de Chávez se expresó en el plano multilateral, específicamente en el seno de la OPEP. El objetivo general era, en términos autonomistas, mejorar las condiciones dinámico-funcionales a través de la promoción de términos de intercambio favorables a los intereses venezolanos. La priorización de este tema en la agenda de relacionamiento exterior correspondía a la urgencia de aumentar la recaudación fiscal, que se encontraba en su nivel más bajo, tras más de una década en la que los precios se mantuvieron en una caída constante. Esto exigía urgentemente una maximización de los precios del crudo por medio de la administración de la oferta petrolera mundial dependiente de los miembros de la OPEP. Para la consecución de este objetivo, la administración de Chávez puso en marcha un plan diplomático que fuera útil para recuperar y promover la influencia y el prestigio de Venezuela dentro de la Organización y para estimular la cohesión entre los miembros de la misma. Esta otra tarea resultaba igualmente necesaria tras una década caracterizada por la desarticulación entre los miembros de la organización la cual se había hecho evidente a raíz de la crisis de los Tigres asiáticos a mediados de los noventa (González, 2006).

El renovado activismo venezolano en este foro multilateral se puso en evidencia en septiembre de 2000 con la celebración en Caracas de la II Cumbre de Jefes de Estado de la OPEP, ocasión en la que Venezuela propuso el establecimiento de una “banda de

⁷⁰ Uno de los ideólogos de estos principios fue Juan Pablo Pérez Alfonso, principal experto en materia petrolera del partido Acción Democrática y Ministro de Energía y Minas durante el gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1964) época en la cual se fundó la OPEP bajo impulso venezolano.

precios”⁷¹ como parte de una política a largo plazo basada en los cambios de los niveles de precios para regular la expansión y contracción de la oferta petrolera, promover la estabilidad en el mercado y reducir la volatilidad de los precios. Este dinamismo venezolano contribuyó a que de 1999 a 2000 el precio del barril de crudo aumentara un promedio de 10 dólares, para después volver a bajar tras los ataques del 11 de septiembre de 2001; sin embargo al año siguiente los precios se recuperan nuevamente, logrando máximos históricos en 2008-2009 (BP, 2014).

Otro indicador del esfuerzo del gobierno de Chávez por recuperar y promover la influencia, el liderazgo y la cohesión en la OPEP lo constituye el nombramiento de dos venezolanos como Secretarios Generales de este organismo. Es así como en enero de 2001 es designado Alí Rodríguez Araque como Secretario General de la OPEP, que posteriormente fue sustituido por Álvaro Silva Calderón tras la renuncia del primero. En el marco de una concepción heterodoxa de la autonomía, la diplomacia venezolana buscó el establecimiento de relaciones con otros actores, lo que a la vez evidenció el deslinde de su interés estratégico de las apreciaciones políticas del hegemon. Es así como desde la plataforma multilateral de la OPEP, Venezuela logró un acercamiento con países productores no miembros como México, Noruega y especialmente Rusia, inspirada en el interés de lograr acuerdos en torno a los techos de producción que mantuvieran los precios estables y a un nivel favorable a los intereses del país sudamericano.

La estrategia multilateral también tuvo su expresión en América Latina. El 19 de octubre de 2000 Venezuela suscribió el Acuerdo Energético de Caracas (ACEC) junto a otros diez países de la región en lo que se consideró como una reedición del anterior Pacto

⁷¹ Este mecanismo consiste en la fijación concertada de un piso y un techo para el precio del crudo. En 2000 se propuso un piso de 22 y un techo de 28 dólares por barril. Según esta herramienta de control, cuando los precios de crudo se ubiquen debajo de los 22 dólares por un lapso mayor o igual a un mes, la OPEP deberá recortar su producción conjunta en 500.000 barriles diarios para contribuir a la recuperación del precio al menos hasta que alcance de nuevo el piso de la banda. Si, al contrario, el precio aumenta más allá del techo fijado, la Organización está obligada a aumentar su producción en 500.000 barriles diarios hasta que el precio se reubique dentro de la banda. (Cañizález, 2001). Ya en la década de los noventa la OPEP se había fijado un mínimo aceptable; sin embargo, en esta ocasión, la propuesta venezolana resultaba novedosa porque incluía un “máximo aceptable” con el fin de lograr precios justos tanto para los consumidores como para los productores y así contribuir a la estabilidad del mercado petrolero mundial (González, 2003). Cabe destacar que este sistema de bandas fue abandonado en 2005.

de San José firmado en 1980 (González, 2003)⁷². En el Acuerdo de 2000, Venezuela se comprometía a suministrar crudo, refinados y GLP a los países signatarios por la cantidad de 80,000 barriles diarios o sus equivalentes energéticos. Además otorgaba un financiamiento de hasta quince años para la amortización de capital con un periodo de gracia de hasta un año y una tasa de interés del 2%. Lo innovador del Acuerdo de Caracas, según Altmann (2011), era el interés de incluir a Cuba entre los países beneficiarios. El 30 de octubre de ese año Fidel Castro visitó Caracas para suscribir el Acuerdo Integral de Cooperación entre ambos países. A través de este instrumento de cooperación, Venezuela se comprometió a proveer a Cuba crudos y derivados de petróleo, hasta por un total de 53,000 barriles diarios, con un financiamiento a corto plazo a una tasa de interés del 2% aplicable a noventa días. A pesar de responder a principios solidarios, existen críticas que señalan los excesivos beneficios para Cuba que este Acuerdo contempla, en detrimento de los intereses venezolanos⁷³.

El conjunto de acciones de esta etapa demuestran la necesidad del gobierno de reforzar sus políticas económicas internas a través del uso de plataformas de inserción internacional ya existentes. En este sentido, la política de defensa de precios, de fortalecimiento de la OPEP y la suscripción de acuerdos de cooperación energética respondieron, durante esta primera etapa, a la urgencia interna de elevar los ingresos fiscales y de recuperar el control efectivo de PDVSA en el marco de un modelo heterodoxo de autonomía.

2.3 La segunda estrategia: regionalismo posliberal

La segunda estrategia de política exterior del plan autonomista con base petrolera de Hugo Chávez se centró en sus socios regionales, especialmente en aquellos países

⁷² Además de Venezuela, fueron signatarios del Acuerdo: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

⁷³ González (2003) explica que una de las razones es la ausencia de una cláusula que estipule que el crudo otorgado debe ser exclusivamente de uso doméstico, lo que abre la posibilidad de que Cuba revenda. Además, las prácticas comerciales de PDVSA exigen que el tipo de flete usado en sus ventas sea el Freight on Board (FOB), en el que se paga el costo de transporte en el puerto de embarque. Sin embargo, los envíos a Cuba se hacen bajo la modalidad del Cost Insurance Freight (CIF), es decir, pago en el puerto de recepción. Esto, según Montiel (en González, 2003) podría costarle a Venezuela unos 30 millones de dólares anuales, aunado a que el pacto no estipula los puertos cubanos de destino.

donde se encontraban en el gobierno partidos afines a su ideología. La aplicación del regionalismo de tipo “posliberal” desde Venezuela encuentra su mandato constitucional en el artículo 153 de la CRBV de 1999 el cual establece que “la República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región”.

En este contexto, durante la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la Isla de Margarita, Venezuela, el Presidente Hugo Chávez presenta la idea del ALBA, como una propuesta de integración amplia que abarca los ámbitos económico, social, político y cultural y que está dirigida al combate de la pobreza y la exclusión y a elevar el nivel de vida de los ciudadanos de América Latina y el Caribe. En dicha ocasión, Chávez afirmó: “Queremos un modelo que nos integre de verdad... Proponemos desde Venezuela a los caribeños y a los latinoamericanos que vayamos pensando de una buena vez, en otra alternativa; esa creemos que no es posible...ciertamente la integración para nosotros es vital. O nos unimos o nos hundimos” (Chávez, 2001).

El ALBA nace institucionalmente en diciembre de 2004 cuando Chávez se reúne con Castro en La Habana para firmar el protocolo fundacional. En el marco de la profundización de la Revolución Bolivariana y del fortalecimiento de la retórica antiimperialista y anticapitalista, el ALBA se define no solamente como una respuesta al ALCA centrado en el plano económico comercial, sino amplía su plan hacia el objetivo más ambicioso de transformar las sociedades latinoamericanas “haciéndolas más justas, cultas, participativas y solidarias” (Altmann ed., 2011). En 2006 se adhiere Bolivia al pacto a través del Tratado de Comercio de los Pueblos y un año después Nicaragua, bajo la administración de Daniel Ortega. Para 2013 ascienden a nueve los países miembros del ALBA-TCP, en su mayoría islas caribeñas.

De acuerdo con Aldo Ferrer, para que un proyecto de integración responda autónoma y eficazmente a los desafíos del mundo globalizado y genere acumulación de densidad regional debe cumplir con ciertos condicionantes: la existencia de cierto nivel de densidad nacional entre los países miembros que posibilite una integración “entre

iguales”; que las “reglas de juego” constituyan mecanismos solidarios y amplios de reducción de asimetrías mediante el aprovechamiento de las ventajas comparativas de los socios, pero a la vez estén orientadas a diversificar las economías nacionales con el objetivo de superar la dependencia hacia un solo producto; y finalmente que tenga la capacidad de lograr un posicionamiento concertado entre miembros frente al resto del mundo. Ferrer (2008:11) explica que no existe una secuencia cronológica que guíe las acciones en las tres esferas: “cuanto más se consoliden las situaciones nacionales, más fluidos serán los intercambios, cuanto más flexibles y realistas sean las normas, mejor serán las respuestas frente a los cambios en las situaciones nacionales y, en cuanto más solidaria y consensuada sea la proyección conjunta en el escenario global, más libertad de maniobra (autonomía) tendrán las políticas nacionales y las comunitarias”.

Para analizar el ALBA en clave autonomista es preciso partir de dos supuestos. Primero que esta iniciativa de integración surge de la presidencia venezolana y, por ende, responde a los intereses venezolanos de aumentar sus niveles de autonomía a través de la unión con sus vecinos; es decir, a un proyecto autonomista construido “de adentro hacia afuera”. Y segundo, que, al igual que la política interna, la política exterior venezolana concede al petróleo un lugar privilegiado dentro de su estrategia de relacionamiento regional; aspecto que, como ya se dijo, no es novedad en Chávez.

2.3.1 La densidad nacional de los socios

El avance de la integración depende en gran medida de materias propias de la situación interna de los países que, adicionalmente, muchas de ellas sólo tienen solución dentro de cada espacio nacional. Tal es el caso de las políticas sociales implementadas desde los gobiernos para elevar los niveles de vida y ampliar el mercado interno, las políticas macroeconómicas de acuerdo al potencial de recursos disponible, la situación de la moneda y la balanza de pagos, los niveles de cohesión social, la fortaleza de las instituciones y la capacidad del sistema político para solventar las crisis. A grandes rasgos, estos factores componen los grados de densidad nacional y resultan

importantes para la integración pues determinarán los “carriles por los cuales nuestros países generan y procesan los reclamos de sus propias sociedades” (Ferrer, 2008: 10) y, a partir de ellos, la estrategia de política exterior favorable (o no) a determinado tipo de integración.

Para 2014 el ALBA cuenta con nueve países miembros: Venezuela, Cuba, Bolivia, Antigua y Barbuda, Dominica, Ecuador, Nicaragua, San Vicente y Granadinas y Santa Lucía. De esta lista, saltan a la vista dos grupos diferenciados por la presencia o ausencia de recursos energéticos en sus territorios nacionales y, por ende, por poseer distintos niveles de viabilidad nacional: por un lado Venezuela, Bolivia y Ecuador; y por otro las islas del Caribe y Nicaragua. La diferenciación entre miembros parte de la idea de que según sus grados de densidad y viabilidad nacional así serán sus intereses dentro del ALBA. De estos diferentes intereses dependen las posibilidades de que se pueda poner en marcha una integración real, simétrica o si más bien se generará cooperación, o incluso competencia entre socios.

El grupo insular y Nicaragua se distingue por ser importador neto de petróleo y sus derivados. Sus sectores industriales son muy poco desarrollados y sus economías dependen del turismo y de las exportaciones de productos agrícolas con bajo valor agregado como café, banano y azúcar. La mayoría son países democráticos, pero con poblaciones aún muy pobres. En Nicaragua, economía más grande de este grupo, el PIB es de 11,000 millones de dólares pero el índice de Gini supera el 0,5 y la población por debajo de la línea de la pobreza rebasa el 40% (según CEPAL). Estos países caribeños son miembros de otras iniciativas de integración económica y concertación política: la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y la Comunidad del Caribe (CARICOM)⁷⁴.

⁷⁴ La AEC fue creada en Colombia en julio de 1994 “con el propósito de promover la consulta, la cooperación y la acción concertada entre todos los países del Caribe” (www.acs-aec.org). Está integrada por 25 Estados Miembros y tres Miembros Asociados. Sus objetivos, contenidos en el Convenio Constitutivo son: el fortalecimiento de la cooperación regional y del proceso de integración, con el propósito de crear un espacio económico ampliado en la región; preservar la integridad medioambiental del Mar Caribe; y promover el desarrollo sostenible. Sus áreas focales son el comercio, el transporte, el turismo sustentable y los desastres naturales. Venezuela es miembro de la AEC. Por su parte, la CARICOM fue creada en 1973 como sustituto de la Asociación Caribeña de Libre Comercio. Actualmente cuenta con 15 miembros entre países caribeños y territorios dependientes de la corona británica. Entre

A pesar de poseer economías poco desarrolladas, el Caribe ha sido desde el siglo pasado una zona vital para los intereses estratégicos de Venezuela, lo cual ha derivado en una activa diplomacia en la región (Serbin, 2006). Desde la primera presidencia de Rafael Caldera (1969-1974), Venezuela comenzó a adquirir influencia en el área utilizando los recursos petroleros como instrumento para atraer a socios caribeños, lo que posibilitó la posterior firma de acuerdos como el Pacto de San José junto con México. Siguiendo esta tendencia, Chávez buscaba por medio del ALBA y la iniciativa energética de Petrocaribe profundizar las relaciones con esta región a través del uso del petróleo como principal atractivo dada la necesidad de estos países por recortar gastos derivados de la factura energética.

Por otro lado, los otros dos socios del ALBA, Bolivia y Ecuador, presentan situaciones muy distintas, y por tanto condiciones diferentes para el proceso de integración. Ambos son exportadores netos de hidrocarburos y sus gobiernos, ideológicamente afines a Chávez, representaron en su momento el fin de varios años de inestabilidad política que amenazaba sus democracias. Tanto en Ecuador como en Bolivia, los hidrocarburos son recursos estratégicos que han jugado un papel central en el proceso de transformación interna que significó para ambos el aumento del control estatal de la industria hidrocarburífera. El petróleo de Ecuador representa el 0.5% de las reservas probadas mundiales y en la región se ubica únicamente por debajo de Venezuela (17.7%) y de Brasil (0.9%). Produce el 0.7% del crudo mundial pero consume sólo el 0.3%. Bolivia por su parte tiene el 0.2% de las reservas de gas en el mundo, en la región se ubica únicamente debajo de Venezuela (3.0%) y al mismo nivel que Argentina, Brasil y Perú (0.2%) (BP, 2014).

En el caso boliviano, la llegada de Evo Morales al poder en 2006 fue un acontecimiento histórico en el país pues se inauguraba en el escaño más alto del poder político un indígena, representante de los amplios sectores populares. Esto significó la conversión de las mayorías sociales en mayorías políticas (Canelas y Verdes-Montenegro, 2010),

sus objetivos desataca la integración económica y la coordinación de las políticas exteriores de los miembros para la mejora de los niveles de vida de la población caribeña, la expansión comercial con terceros estados, el aumento de la oferta laboral y mejorar la productividad y la competitividad de la región. (www.caricom.org)

lo cual podría traducirse como un aspecto positivo en la construcción de cohesión social como elemento clave para la densidad nacional.

A diferencia de Venezuela, donde se aplicó una estrategia más progresiva, en Bolivia los cambios radicales comenzaron desde 2006. En el plano económico estas transformaciones se agruparon alrededor de la propuesta de un Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo sustentado en el cambio constitucional y que tuvo como ejes centrales la nacionalización de los hidrocarburos, la reforma agraria y la intensificación de las políticas redistributivas. La nueva Constitución, vigente desde 2009, estipulaba que la organización económica estaría sustentada en la recuperación de la potestad del Estado para regular las relaciones económicas, basadas en los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad y redistribución. El Estado se convertiría así en un actor productivo⁷⁵. Según Ferrer (2007: 432) el desarrollo es un proceso de transformación de la economía y la sociedad que se funda en “la acumulación de capital, conocimientos, tecnología, capacidad de gestión, educación y fuerza de trabajo en el espacio propio de cada país”. De acuerdo a esto, las reformas económicas de Morales contenidas en la Constitución se entienden como un intento de acumulación de capital interno para generar desarrollo (y no solamente crecimiento) a través de la promoción de los productos locales y de la inversión nacional (art. 320), de la protección de las organizaciones gremiales y campesinas (art. 334) y de la revalorización del valor económico del trabajo en el hogar (art. 338).

El proceso de nacionalización de los hidrocarburos bolivianos, iniciado en mayo de 2006 con la promulgación del Decreto Supremo 28 701⁷⁶, se ha convertido, al igual que en Venezuela, en el eje clave en torno al cual gira y depende el éxito del proyecto de transformación emprendido por el gobierno (Molero y Paz, 2013). Las razones de esta trascendencia se encuentran en la importancia de este sector para la economía

⁷⁵ En este sentido, en el artículo 310 se expone que es función del Estado la producción directa de bienes y servicios, reservándole de esta forma el control sobre sectores estratégicos que le significaría el monopolio del excedente de la producción y la capacidad para su redistribución (Molero y Paz, 2013).

⁷⁶ En el artículo 5.I de dicho decreto se establece: “el Estado toma el control y la dirección de la producción, transporte, refinación, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de hidrocarburos en el país”. Añade más adelante que el Estado recuperará la participación en toda la cadena productiva mediante la propiedad del 50+1 de las acciones de las empresas privadas a través de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB).

nacional. El crudo y el gas natural representan alrededor del 54% de las exportaciones, mientras que la explotación de los hidrocarburos, minas y canteras representan el 18% del PIB y en cuanto a ingresos fiscales, el sector petrolero y gasífero aporta alrededor del 52% de la recaudación (según Cepalstat).

Al igual que en Venezuela, el plan de desarrollo boliviano parte de identificar al modelo primario-exportador como una de las causas fundamentales de la pobreza y la desigualdad. En relación a esto, la política económica y, específicamente, el proceso de nacionalización de los hidrocarburos plantean como objetivo básico la superación de ese modelo. Si bien la participación del sector primario en el PIB sí ha disminuido en favor de sectores que aportan bienes con mayor valor agregado (Molero y Paz, 2013), existen críticas en cuanto a la incapacidad de diversificar la renta en su origen y la consiguiente dependencia de la evolución del precio del gas en los mercados internacionales. Aunque, como aclaran varios críticos, posiblemente aún sea muy pronto para establecer esta situación como conclusión definitiva.

Si bien el programa de nacionalización sí supone, al menos en términos formales, la ampliación de la autonomía sectorial por medio de la recuperación legal de la propiedad sobre los recursos y el control de las empresas privadas, la forma en la que se ha implementado ha generado ciertas dudas. Una de ellas radica en la poca capacidad que YPFB ha demostrado para garantizar un crecimiento sostenido de la actividad hidrocarburífera. Esto debido a que, aunado a las dificultades institucionales para mantener el crecimiento de la renta petrolera captada por el Estado, buena parte de ella no se está destinando hacia la inversión productiva sino a la financiación de las políticas sociales. Esto, a pesar de ser una herramienta importante para la necesaria redistribución, puede ser una “trampa que hipoteque el proceso de transformación económica, al agudizar el carácter rentista del Estado” (Molero y Paz, 2013).

A pesar de que la economía boliviana ha mantenido una tendencia positiva en medio de un mundo en crisis⁷⁷, Rossell (2009) afirma que Morales y su administración han caído en una aparente contradicción al tener como único eje articulador la cuestión de la renta

⁷⁷ Incluso la CEPAL ha dicho que Bolivia liderará en 2014 el crecimiento económico en Sudamérica, con una expansión de su PIB del 5,5%.

de los recursos naturales, dejando ignorado el lugar del trabajo como factor central de la distribución de la riqueza, soslayando así las preocupaciones cotidianas de la mayoría de la población⁷⁸. Esto se ha evidenciado en las movilizaciones convocadas a mediados de 2012 por diversas organizaciones de trabajadores urbanos exigiendo una mejora en las condiciones salariales y sus derechos laborales. Por otro lado, a estas marchas se unieron grupos indígenas de las tierras bajas reclamando la defensa del “Territorio Indígena del Parque Nacional Isiboro Sécure” (TIPNIS), lo cual ha evidenciado principalmente dos problemas para el gobierno: la insuficiencia de sus políticas redistributivas; y la colisión entre el programa desarrollista-industrialista del sector energético y el discurso indigenista-ecologista (Molero y Paz, 2013). El resultado, según estos autores, ha sido el enfrentamiento entre los propios movimientos que sostienen al MAS en el poder.

En el ámbito de política exterior, el plan autonómico de Morales se sustentó en la llamada Diplomacia de los Pueblos y se expresó en un cambio de los aliados estratégicos, reformas a la carrera diplomática y un comportamiento en organismos internacionales más independiente al introducir nuevos temas de interés nacional como la discusión sobre el Buen Vivir y las relaciones entre las personas y el medio natural. En términos generales, la nueva estrategia se caracteriza por ser una combinación entre multilateralismo, reciprocidad y negociaciones compartidas, guiada por la lógica de la recuperación de la soberanía nacional y por un carácter indigenista y multicultural, bajo el lema “queremos socios, no patrones” (Durán, 2009).

Como en el caso de Bolivia y Venezuela, la llegada de Rafael Correa a la presidencia ecuatoriana en 2007 significó la inauguración de un cambio de rumbo inscrito dentro de los parámetros del socialismo del siglo XXI. Este cambio estuvo sustentado en la promulgación de una nueva Constitución en 2009 en la cual se formaliza la intención de

⁷⁸ En su artículo, Rossel (2009: 23) afirma: “pese al sólido respaldo de la mayoría de la población, Evo Morales no logra garantizar la gobernabilidad y la paz social. La necesaria reivindicación y defensa de los derechos de los grupos indígenas ha derivado en un ataque discursivo a los valores de los grupos mestizos urbanos, que cada vez se sienten más excluidos y se sitúan en una posición de abierta confrontación. A la vez, la heterogénea composición de fuerzas que conforman el *evismo*—indígenas, campesinas, cocaleras, gremialistas, cooperativistas— carece de un eje articulador en torno de un interés económico común. Por eso...es necesario que el gobierno articule un discurso... que incluya a los grupos urbanos que no se sienten parte del proyecto de cambio del MAS”.

materializar un nuevo proyecto de sociedad orientado por un modelo de desarrollo basado en la economía solidaria y en una mayor presencia del Estado en las decisiones de los agentes, principalmente las empresas privadas y transnacionales (Rendón, 2013). Dentro de las reformas políticas de mayor importancia en la nueva Carta Magna destaca la posibilidad de la reelección presidencial inmediata por sólo un mandato, así como la prohibición para establecer bases militares extranjeras en Ecuador. En cuanto a disposiciones económicas, la Constitución sustituye el término “economía de mercado” por el de “economía solidaria” y reserva para el Estado un mayor control y participación en sectores prioritarios como la energía, telecomunicaciones, agua y minas. Asimismo los hidrocarburos son declarados propiedad estatal que será administrada por la compañía Petroecuador. Dentro del mismo plan de recuperación de la autonomía económica y financiera, Correa reintegra al país a la OPEP en 2007, expulsa en 2008 al representante del Banco Mundial en Ecuador y rompe relaciones con el Fondo Monetario Internacional ese mismo año.

Como se enunció previamente, el petróleo es el principal producto sobre el cual se soporta la economía del país, con sus derivados representa el 12% del PIB (petróleo y minas), el 56% del total de las exportaciones y alrededor del 40% de los ingresos fiscales (BCE, 2014; Rendón, 2013). En el tema de hidrocarburos, Ecuador también sufre las contradicciones de ser dependiente de los precios de estos recursos. En 2012 se descubrieron importantes reservas de gas natural en el campo Amistad, ubicado en el Golfo de Guayaquil, lo cual triplicó las reservas totales, y cuya extracción está a cargo de la nacional Petroecuador (El Comercio, 2012). Sin embargo, al mismo tiempo, el presidente Correa promovía a nivel internacional el proyecto Yasuní ITT para preservar la amazonia ecuatoriana, rica en hidrocarburos; proyecto que más tarde se tuvo que abandonar⁷⁹.

⁷⁹ En 2007 Correa anunció esta iniciativa que consistía en “dejar el petróleo bajo tierra” en esta zona amazónica protegida y rica en biodiversidad y en recursos petroleros. Esto representaría dejar de extraer cerca de 850 millones de barriles de crudo, por lo que Correa propuso crear un mecanismo de compensación financiado por la comunidad internacional. Luego de tres años de creado un fideicomiso con Naciones Unidas para la recepción de los aportes, la iniciativa alcanzó apenas US\$13.3 millones en depósitos concretos, mientras que otros US\$116 millones quedaron en compromisos (Mena, 2013). Alegando que “el mundo les había fallado”, Correa anunció en 2013 el fin del programa y el inicio de un plan de explotación petrolera en la zona que afectará menos del 1% del Parque Yasuní (Hill, 2013).

En términos macroeconómicos, la densidad nacional de este socio del ALBA se encuentra en niveles medios. Después de Bolivia, Ecuador presenta la tasa de crecimiento más elevada de Sudamérica con un 5.0%, según la tendencia en 2014, mientras que Venezuela, según la CEPAL, mantendrá una tasa de crecimiento negativa de 0.5% (Lazcano, 2014). A esto se une el reconocimiento del Banco Mundial de que la pobreza en Ecuador se redujo 10.3% entre 2007 y 2012 y la pobreza extrema bajó en el mismo período 6.9% (ANDES, 2014). La pobreza rural es la que más aportó a este comportamiento con una caída de 7.04 puntos al pasar de 49.07% en diciembre del 2012 a 42.03% para finales de 2013 (Hoy, 2014).

Si bien el crecimiento y la reducción de la pobreza son hechos, aún existe una gran brecha de desigualdad en el país que impide mayores niveles de cohesión social. Actualmente, aún el 10% más rico de la población concentra el 37.8% del ingreso, y el 10% más pobre, el 1.5% (Rendón, 2013). La estructura productiva se ha caracterizado por la presencia de actividades que requieren pocos empleos o bien que los sustituyen por tecnología extranjera. Este proceso ha devenido en un aumento de la informalidad y la migración de ecuatorianos hacia el extranjero, haciendo de las remesas uno de los pilares de la economía, junto al sector energético y la inversión extranjera directa (Rendón, 2013).

Otro punto de conflicto en la economía ecuatoriana es el uso del dólar como moneda oficial. La dolarización, decretada en enero de 2000 durante el gobierno de Jamil Mahuad, implicó la pérdida de la autonomía monetaria del país al dejar como banquero de última instancia a la Reserva Federal. Actualmente, el mantenimiento de la dolarización es vista por unos como un error de la política monetaria de Correa pues ha afectado el flujo estable de efectivo, lo cual ha conducido a un escenario de lento crecimiento e inequidad social (Larrea, 2004).

Otros componentes de la densidad nacional como el pensamiento crítico y la capacidad de las instituciones políticas de solventar las crisis presentan aún deficiencias en

Adicionalmente, en 2012 se firmaron contratos con empresas transnacionales (la franco-estadounidense Schlumberger y la argentina Tecpetrol) para repotenciar pozos maduros, lo cual supondrá altos volúmenes de inversión extranjera en el sector, bajo la tutela estatal (Rendón, 2013).

Ecuador. Jaramillo y Tibocho (2008) afirman que el mesianismo y el personalismo característicos de la política ecuatoriana, aunados al carácter presidencialista del sistema, han impedido la celebración de acuerdos amplios e incluyentes así como la búsqueda de alianzas entre sectores sociales que sirvan de maximizadores de las políticas de gobierno. En este sentido, Malamud y García-Calvo (2009) establecen que las declaraciones a menudo amenazantes y confrontativas de Correa, especialmente contra la prensa, han generado incertidumbre y desconfianza. La escasa voluntad de diálogo político y la poca apertura de espacios de interlocución han desgastado el apoyo popular hacia la Revolución Ciudadana de Correa, quien, sin embargo, ha sido apoyado en el referéndum de 2008 y tras el intento de golpe de estado de 2012.

Tabla 1: indicadores económicos y sociales de los países miembros del ALBA

País	Población (2014)	Pob.urbana % del total (para 2015)	PEA (2015)	Tasa de desempleo (2013)	Tasa de alfabetización (% >15años)	PIB (000 000 USD)	PIB per cápita (USD)	Índice de GINI
Ant. y Barb.	91 000	29.8	-----	-----	99.0	1 194	13 405	-----
Bolivia	10 598 000	68.3	5 193 557	6.0	95.8	27 067*	2 628*	0.47
Cuba	11 287 000	78.6	5 102 834	3.8	100	73 489	6 507	-----
Dominica	72 000	67.7	-----	-----	-----	496	6 915	-----
Ecuador	16 020 000	66.9	7 830 123	4.6	91.6	87 495**	5 639	0.47
Nicaragua	6 152 000	59.6	2 912 896	7.3	78.0	10 508	1 757	0.48
Sn Vicente	109 000	50.9	-----	-----	-----	694	6 349	-----
Snta Lucía	184 000	14.9	-----	-----	-----	1 318	7 289	-----
Venezuela	30 831 000	94.0	13 592 500	7.8	95.2	381 286***	12 734	0.41

* Participación en el PIB regional 0.5%

** Participación en el PIB regional 1.5%

*** Participación en el PIB regional 6.7%

Elaboración propia según datos de CEPAL / CEPAL-Stat

Tras este repaso de los factores generales que afectan la densidad nacional de los socios del ALBA, en parte resumido en la tabla anterior, cabe entonces preguntarse qué tipo de integración se puede lograr frente a la diversidad de necesidades y realidades nacionales. Venezuela, sin duda el país más poderoso en términos económicos y líder

de la organización, ha concedido a su principal recurso, el petróleo (y su venta a precios subvencionados), un lugar predominante en su propuesta integracionista.

Según Arriagada (2006), cuando existe un gran oferente del recurso y otros que carecen de él (como el caso Venezuela-Caribe), las capacidades de influencia del primero sobre los segundos se amplían. Mientras que si entre los socios existen status y valores compartidos y una mayor simetría en cuanto a la tenencia del bien (Venezuela-Bolivia-Ecuador), las oportunidades de cooperación y complementariedad son mayores, pero también los riesgos de competencia. En el primero de los casos, la integración se daría de forma asimétrica y hasta se esperaría algún grado de dependencia hacia el benefactor, mientras que en el segundo caso se esperaría que la integración se ampliara hacia otros ámbitos como la construcción de infraestructura compartida, los programas sociales o la concertación de posturas en temas de interés común, como el medio ambiente. Adicionalmente, debido al conjunto de valores que comparten los tres gobiernos, se esperaría mayor integración en el ámbito político-jurídico y administrativo-institucional por haber mayores puntos de convergencia que promueven una integración más profunda.

En el caso de las relaciones con Bolivia y Ecuador en el marco del ALBA, la estrategia Venezolana, en teoría, debería estar orientada a tres objetivos comunes (Canelas y Verdes-Montenegro, 2010): la diversificación de la economía y la superación del rentismo de cara a consolidar un patrón de desarrollo más inclusivo y menos dependiente de las fluctuaciones de los precios internacionales; la reducción de desigualdades vía políticas sociales; y la unificación de esfuerzos diplomáticos orientada a la búsqueda de nuevos socios comerciales regionales y extrarregionales afines a sus proyectos políticos. En este sentido, cualquier iniciativa de integración será exitosa, según los teóricos, si contempla las asimetrías, para reducirlas, y las complementariedades, para maximizarlas. La evaluación de las densidades nacionales de los países miembros, tanto a nivel económico como político, deberían guiar las “reglas del juego de la integración”. El problema que surge es que casi todos los miembros del ALBA carecen de altos niveles de densidad nacional, ya sea en cuanto a su estabilidad política e institucional como en cuanto a su dependencia económica de

los hidrocarburos o de productos agrícolas. Esto puede acarrear como consecuencia la poca capacidad de los gobiernos nacionales para agrupar los intereses ciudadanos y entonces el proyecto autonomista dejaría de considerarlos como sujetos principales de la integración e incluso podría adquirir un carácter autoritario, como advertía Puig (1986). Al mismo tiempo, las asimetrías entre socios pueden impedir que el carácter solidario de la integración sea recíproco y, por ende, crear una nueva dependencia hacia el país con mayores recursos. En un proceso que se construye “de adentro hacia afuera”, los obstáculos internos al desarrollo significarán, necesariamente, obstáculos a las iniciativas de acumulación de densidad regional. Ferrer (2006) explica que no es concebible, por ejemplo, la formación de un gran mercado regional, mientras permanezcan las abismales desigualdades que caracterizan la distribución del ingreso y de las oportunidades en nuestras sociedades.

2.3.2 Las reglas del juego

Para analizar las reglas con las que se rige el ALBA, es conveniente considerar el hecho de que la integración sea por iniciativa latina- o sudamericana, no garantiza por sí una utilidad para la población en general. Es necesario, por ende, revisar los modelos de cada pacto: ¿Quiénes lo impulsan? ¿Para qué? ¿Para quién? ¿En función de qué intereses y de qué valores se diseña? (Lander en Fritz, 2007).

El ALBA surge institucionalmente en 2004 a raíz de la firma del Acuerdo bilateral entre Cuba y Venezuela bajo los principios de cooperación, solidaridad, complementariedad, reciprocidad y respeto a la soberanía de cada país. Formal y discursivamente, en el ALBA, se fusiona una ética contra-hegemónica de solidaridad y cooperación con lo histórico-ideológico en la construcción de un “complejo regional” y una “comunidad regional” aludiendo al sueño de los padres libertadores de la Patria Grande (Absell, 2011).

En cuanto a su naturaleza y principios, Bernal-Meza (2013) establece que el ALBA es una iniciativa de integración que coincide con las condiciones establecidas por Puig para que ésta sea funcional a las aspiraciones autonomistas. Según este autor, el ALBA

concibe la integración como un proceso multidimensional orientado al combate a la pobreza y a la promoción de un desarrollo social en el que los sujetos principales no son los estados sino las sociedades mismas. Dos de sus características más relevantes son la búsqueda por una integración social y el interés por la reducción de las asimetrías entre socios. Ésta última basada en instrumentos de compensación entre las partes por medio de los cuales se comercia en función de lo que un país produce y necesita (Sader en Briceño, 2012b). Todo esto con el objetivo de abandonar la receta neoliberal de la desregulación comercial pues se parte de la premisa de que en un intercambio libre entre sujetos desiguales, el único beneficiado es el más poderoso.

Por su parte, Briceño (2012b) afirma que el ALBA es un proceso de “gobernanza internacional socialmente construido” el cual se contrapone no solamente a las imposiciones norteamericanas contenidas en el Consenso de Washington sino también a las iniciativas de integración latinoamericanas que les sirvieron de eco (CAN, SICA, CARICOM, por ejemplo). En contraposición al modelo centrado en la inversión extranjera, el ALBA propone la inversión regional y el comercio justo y compensado. Contra el esquema neoliberal de desregulación estatal, el ALBA propone alianzas productivas entre empresas estatales. En oposición a la fragmentación de la producción, introduce la complementariedad y la cooperación. Ante el énfasis en el comercio, el ALBA se enfoca en la promoción de una economía justa basada en la cooperación energética y la inversión en materias sociales.

A pesar de que, en cuanto a sus principios, el ALBA coincide con las ideas de solidaridad y amplitud, Bodemer (2010) afirma que se trata de un esquema integracionista ideologizado, económicamente cerrado y militarmente defensivo. Si bien no todos los socios del ALBA o de sus programas afiliados comulgan con la radicalidad de las posturas anticapitalistas y antiimperialistas de Chávez y Castro, el fundamento ideológico que inspira estas iniciativas sí nace de una visión de las relaciones con el norte como un juego de suma cero. Los espacios de influencia de Estados Unidos en la región representan, necesariamente, espacios de pérdida de soberanía que los países latinoamericanos deben recuperar. La retórica conflictiva y secesionista (no solamente

contra Estados Unidos sino también con sus aliados en la región⁸⁰) puede llevar, según Bodemer (2010), a la desintegración más que a la integración pues genera desconfianza y falta de compromiso que impide el salto cualitativo hacia una integración positiva y ampliada. En este sentido, la estrategia de confrontación de Chávez no puede tener el eco deseado en regiones como el Caribe y Centroamérica donde Estados Unidos aún ejerce una gran influencia política.



Fuente: alba-tcp.org

En cuanto a su estructura y funcionamiento, el ALBA también presenta una serie de características que dificultan la acumulación de densidad regional, necesaria para que la integración sea funcional a la autonomía. Aunque el ALBA tiene ya cierta institucionalidad, en realidad ha avanzado poco desde 2007. En lo esencial se mantiene un mecanismo “inter-presidencial” de toma de decisiones, sin crearse una

normativa regional y sin un *spill over* legal e institucional que dinamice el proceso de integración (Briceño, 2012b). Si bien el ALBA tiene organismos internos (como se observa en el organigrama), éstos no suponen instancias regionales con capacidad legal para la toma de decisiones que afecte a la totalidad de miembros, sino más bien espacios donde se negocian a diferentes niveles (presidencial, ministerial, social, etc.) planes de cooperación y actividades conjuntas según los intereses nacionales. Sin embargo, Backer y Molino (en Absell, 2012) han observado que esta ambigüedad institucional ha sido un intento deliberado de evitar la naturaleza supranacional de otros esquemas de integración con el fin de mantener los derechos soberanos del Estado. De esta manera no se pierde autonomía nacional y el Estado sigue siendo el actor clave. En este sentido, se entiende que para el ALBA una *integración funcional a la autonomía*

⁸⁰ Colombia, Perú y Chile, por ejemplo. Éste último no figura en ninguno de los acuerdos emanados del ALBA, mientras que Perú y Colombia sí se suscribieron a Petroandina.

es la controlada por el Estado, la que está en función de los intereses del Estado y enfocada en complementar sus políticas públicas. El problema es que, si se habla de Estado (en singular), significa que, por ser una iniciativa venezolana, se buscará el posicionamiento de Venezuela antes que cualquier otro país. De esta forma, el ALBA no sería una iniciativa de integración regional en donde los socios comparten el mismo status, sino más bien un espacio donde Venezuela amplía su influencia a través del intercambio comercial.

Tras la firma del Tratado de Cooperación de los Pueblos –TCP- con Bolivia en 2006, el proyecto evidenció que no posee una estructura institucional definida en términos regionales sino que ésta se va desarrollando de manera paralela a la expansión de su membresía (Fritz, 2007). Si bien podrá cumplir con la condición de poseer una visión amplia en cuanto a sus temas y ejes de acción, no cumple el requisito de ser “positiva” porque su estructura no ha comportado la creación de institucionalidad política supranacional sino que se guía por un conjunto de acuerdos bilaterales que, lejos de crear instituciones regionales comunes, únicamente van formando “una red de alianzas cuyo *hub* es Venezuela” (Cardozo, 2006:147)⁸¹.

Esta lógica de *hub-and-spoke* expone ciertas debilidades en el funcionamiento del bloque al evidenciar que Venezuela no solamente es el centro que mueve “la rueda” por medio del liderazgo político, sino sobre todo por medio del financiamiento de la mayor parte de los programas. Aprovechando los beneficios de los elevados precios del petróleo en los últimos años, Venezuela ha podido “internacionalizar su renta petrolera” y actuar como un *paymaster* en el ALBA (Briceño, 2012b). En este panorama, resulta válida la duda sobre cómo funcionaría el bloque regional si se produjese una caída en los precios del petróleo y se redujese la capacidad venezolana de financiar los programas. A esto, Briceño añade que surge además un problema de “acción

⁸¹ E. Cardozo (2006) refiere en este punto que el ALBA se fundamenta en una naturaleza operativa de tipo *hub-and-spoke* el cual es un modelo de transporte y distribución que funciona como una rueda de carreta en la cual muchos rayos están unidos a un centro. Según este esquema, todos los socios, individualmente, están unidos a Venezuela por medio de acuerdos bilaterales. Esto, si bien en la industria del transporte tiene ciertos beneficios, en la integración regional complica la flexibilidad, la reducción de asimetrías y la creación de espacios regionales democráticos al centralizar el movimiento del sistema en un solo *hub* o controlador que, adicionalmente, es un estado-nacional y no un ente supranacional.

colectiva”, porque la conducta típica de *free rider* puede generarse dentro del ALBA, ya que algunos países pueden actuar sólo buscando beneficios sin realizar pago alguno por lo recibido, principalmente a través de los acuerdos de cooperación energética de “bajo compromiso” como Petrocaribe.

Bodemer (2010) afirma que otro de los obstáculos que impide la integración político-jurídica y administrativo-institucional es la perpetuación de un nacionalismo defensivo fundado en un nivel bajo de confianza. Una parte importante de las iniciativas energéticas de integración se generan todavía de forma binacional y con un enfoque de cooperación, y no según una lógica de articulación regional. La falta de confianza, explica Ferrer (2008), se genera cuando un país establece relaciones especiales con las potencias industriales mayores, y con ello se reduce el campo de la integración posible con los otros países de la región, al menos, en las esferas de interés de la potencia dominante. Siguiendo esta lógica, la multiplicidad de iniciativas de integración y cooperación comercial que conviven en la región⁸², aunadas a los TLCs firmados con Estados Unidos, generan esta desconfianza que se traduce en un nacionalismo defensivo que impide la articulación regional profunda y la cesión de soberanía a entidades supranacionales. De esta forma, surgen interrogantes sobre el nivel de compromiso debido a la participación de algunos de los miembros del ALBA en otros esquemas de integración que distan muchos de ser anticapitalistas y anti-imperialistas. El caso extremo es Nicaragua, que es al mismo tiempo parte del ALBA y del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (DR-CAFTA) (Briceño, 2012b).

La pertenencia de algunos países a diversos bloques, incluso contrarios, se puede explicar utilizando el modelo del sistema intrainperial norteamericano de Jaguaribe (1979). Según él, las relaciones intrainperiales en este sistema son complejas, abiertas y fluidas. Además, presentan una infinidad de maneras de relacionamiento que con

⁸² Entre las iniciativas más antiguas se encuentra el Sistema de Integración Centroamericana –SICA– (antiguo MCCA) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En el sur se encuentra el MERCOSUR, la Comunidad Sudamericana de Naciones, ahora UNASUR, la CELAC y el ALBA. En el Caribe CARICOM y la AEC. Adicionalmente Colombia, Perú, Centroamérica, República Dominicana, Chile y México tienen TLC vigente con Estados Unidos; pero además algunos son miembros de las iniciativas de Petrocaribe y Petroandina enmarcadas dentro del ALBA.

frecuencia tienen un carácter consensual o espontáneo, pues a la potencia hegemónica interesa “mantener, con la ficción jurídica de la soberanía (y la cooperación), dentro de sus respectivas fronteras a los ciudadanos de los países periféricos”. Se observa en este punto que, como dice Ferrer (2008), en América Latina la integración y la creación de densidad regional aún están condicionadas por las diversas estrategias individuales de los países en cuanto a su inserción con el resto del mundo, especialmente en cuanto a su relacionamiento con Estados Unidos.

Otra complicación en el funcionamiento del proyecto regional proviene de la dificultad para agrupar intereses sociales derivada de las deficiencias institucionales a nivel nacional y de la poca disposición para crear instancias políticas comunes. Fritz (2010) explica, sin embargo, que el apoyo a Chávez por parte de grandes sectores de la población es un factor importante para el avance de la revolución bolivariana y de la Alianza. De hecho, se han celebrado congresos y actividades con la población en general para discutir temas laborales, culturales, ambientales, etc⁸³. No obstante, la participación directa de la población en los tratados interestatales ha sido escasa e incluso menor en cuestiones energéticas. Esto constata una brecha entre el discurso y la práctica en la construcción del ALBA. En los acuerdos hay referencias a los pueblos latinoamericanos; pero lo que realmente constituye la existencia concreta del ALBA son los acuerdos interestatales, firmados por los jefes de gobierno, y en los cuales la participación directa de la población es escasamente visible (Fritz, 2007). A esto, Bodemer (2010) añadirá que falta democratizar los espacios de decisión regionales (principalmente en el ámbito energético) por medio de la efectividad en la formulación e instrumentación de políticas que respondan a las demandas sociales. Siguiendo esta lógica, la legitimidad política de la iniciativa regional, (en tanto aceptación y participación

⁸³ Destaca dentro de estos esfuerzos por incluir en la toma de decisiones a los sectores sociales el Encuentro Latinoamericano de Empresas Recuperadas (empresas gerenciadas por sus exempleados), realizado el primero en Caracas en octubre del 2005 y el segundo en 2009. Trabajadores y trabajadoras que tienen el control de sus empresas, que fueron abandonadas o llevadas a la quiebra por sus dueños, acordaron en ese primer encuentro dar los primeros pasos para el apoyo mutuo, entre otros la transferencia de tecnologías, la capacitación y el comercio (Fritz, 2007). El primer encuentro tuvo como principal producto la redacción del Compromiso de Caracas y la propuesta de Chávez de crear una red regional de empresas recuperadas bajo el nombre Empresas Recuperadas del Sur (EMPRESUR). Además, anunció la instalación de un fondo, con un capital inicial de 5 millones de dólares, encargado de dar préstamos ventajosos a las empresas autogestionadas.

social en la construcción de las “reglas de juego”), proviene de la representatividad de los diferentes grupos sociales dentro de la misma. Cabe aclarar, sin embargo, que la participación de los sectores sociales en el espacio regional depende en buena medida de las capacidades de las instituciones nacionales para agregar los intereses de estos grupos, es decir, de los niveles de densidad nacional.

Es preciso reconocer, sin embargo, que sí han existido iniciativas que demuestran la intención del ALBA por incluir a los grupos sociales organizados dentro del proyecto. Un paso importante lo constituye la creación del Consejo de Movimientos Sociales (CMS) a raíz de la Declaración de Tintorero firmada en el marco V Cumbre del ALBA celebrada en Venezuela en 2007. Este órgano tiene como misión articular a los movimientos sociales de los países miembros con el fin de que el ALBA “se construya desde las bases populares” (Arconada, 2013). En el marco del CMS se han realizado reuniones de líderes locales a través de la construcción de capítulos nacionales tanto en países miembros como no miembros del ALBA. Sin embargo, el alcance del CMS se ha limitado a la emisión de declaraciones conjuntas en foros sociales cuya incidencia en las políticas nacionales aún permanece en duda. Adicionalmente, las declaraciones del CMS han tenido poco impacto en la alta dirigencia del ALBA y casi nula participación en la celebración de los acuerdos interestatales de mayor peso, por ejemplo, en materia energética.

Es precisamente el componente energético el principal eje programático del ALBA. Junto con el eje comunicacional y financiero, conforman los tres ámbitos en los cuales se han desarrollado los proyectos específicos de la Alianza. Para cada uno se han propuesto desde la presidencia venezolana, una serie de programas e iniciativas que no solamente beneficiarían a los nueve miembros del ALBA sino al resto de países latinoamericanos que hayan suscrito los acuerdos específicos. El eje comunicacional tiene como principal proyecto TeleSur, una cadena de noticias estatal que transmite desde 2005 y que representa una alternativa a los medios conservadores del continente, especialmente a los canales noticieros estadounidenses. Se autodefine como un “multimedio de comunicación latinoamericano de vocación social orientado a liderar y promover los procesos de unión de los pueblos del Sur” a través de la

“construcción de un nuevo orden comunicacional”. Su misión es “producir y divulgar contenido informativo y formativo con una visión integradora de los pueblos” (www.telesurtv.net). A diferencia de las cadenas de noticias tradicionales, TeleSur destaca dentro de sus principios y valores su vocación social y solidaria orientada a la creación de espacios de comunicación e intercambio para fortalecer la integración regional, la participación protagónica de los pueblos.

El eje financiero está formado por tres proyectos concretos: la formación del Banco del ALBA, el Banco del Sur y la implementación del Sistema Unitario de Compensación Regional –SUCRE-. La misión de este eje es la creación de instrumentos de financiamiento gestionados por los mismos países miembros a través de los principios de solidaridad y complementariedad con el objetivo de eliminar la dependencia de la inversión extranjera y el endeudamiento externo y abolir las condiciones impuestas por los organismos internacionales (Rodríguez, 2008). En el Acta Fundacional del Banco del ALBA se esbozan tres elementos claves para lograr que por medio de la integración se acumulen cuotas de densidad regional:

- Creación de instituciones comunes con capacidad para adoptar decisiones comunitarias: “en el ámbito de esta nueva arquitectura financiera regional se requiere de instituciones, constituidas bajo el control soberano de los países miembros del ALBA...”
- Énfasis en las necesidades de los países miembros para mejorar sus capacidades nacionales: ...cuya finalidad se concentre exclusivamente en la promoción y financiamiento del desarrollo económico y social, común de nuestras naciones...
- Promoción de la diversificación económica según las necesidades de cada estado miembro: *...que propicien, impulsen y dinamicen la capacidad productiva que necesitan nuestras economías”*.

El Banco del Sur, fundado en 2007, también contempla la creación de una comunidad de transacciones independientes al control del dólar, principal facilitador de la dominación comercial y financiera de los Estados Unidos, que a largo plazo opere en un sistema soberano de crédito y de control monetario (el SUCRE). La idea general es transferir medios de pago de los países mejor dotados en reservas de cambio hacia

otros, teniendo en cuenta las ventajas monetarias y financieras de algunos países como medios para la reducción de asimetrías (Pérez, 2014). Tanto el Banco del ALBA como el Banco del Sur servirían, en este sentido, como protección para los países en desarrollo frente a la enorme volatilidad de los mercados internacionales de valores y cambiarios (Rodríguez, 2008). A pesar de los prometedores principios y propuestas específicas del eje financiero, sus promotores reconocen que poco se ha avanzado en la materia. En julio pasado, el presidente Nicolás Maduro anunció que dicha entidad entrará en funciones para finales de este año una vez confirmados los aportes iniciales de los países miembros (El Nacional, 2014).

Por otro lado el ALBA ha venido desarrollando dentro del ámbito energético, escenarios de integración que disminuyan la dependencia de las economías del Caribe y Latinoamérica al manejo especulativo de los precios del petróleo y a los intereses de las economías altamente industrializadas que buscan definir el suministro energético según sus intereses. El eje energético del ALBA lo constituye la iniciativa de Petroamérica, concebida como un habilitador geopolítico orientado al establecimiento de mecanismos de cooperación e integración, utilizando los recursos energéticos de las regiones del Caribe, Centroamérica y Suramérica, como base para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente. En el marco de esta unión, se reúnen tres programas subregionales: Petrocaribe, Petrosur y Petroandina; tres Acuerdos amplios que incluyen disposiciones para la venta de petróleo a precios preferenciales, la integración de las empresas energéticas estatales y la puesta en marcha de programas sociales gestionados a través de la creación de fondos comunes. El propósito de la división de Petroamérica por regiones es el trato diferenciado de los miembros. Así, el principal componente del acuerdo de Petrocaribe es la venta de petróleo subvencionado, mientras que Petroandina y Petrosur se concentran en la coordinación de programas de exploración y explotación así como la inversión en construcción de infraestructura energética común. Esto, siempre contando con PDVSA como *hub* de los tres programas.

Como ya se estableció, los mecanismos de cooperación energética en la región no son nuevos. Los antecedentes datan de 1974 con la suscripción del Acuerdo de Puerto

Ordaz por iniciativa del Gobierno venezolano, luego mediante el Acuerdo de San José en 1980, y finalmente con el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, del año 2000⁸⁴. En el marco del ALBA, en 2004 se celebran la I y II Reunión de Ministros de Energía del Caribe las cuales tienen como resultado el Comunicado Conjunto de Montego Bay que reafirma la intención de una integración energética entre los miembros. En junio de 2005 se firma el Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe en el marco del I Encuentro de Jefes de Estado y/o de Gobierno del Caribe, celebrado en Puerto La Cruz. Petrocaribe está concebido como un esquema habilitador de políticas y planes energéticos, dirigido a la integración de los países caribeños y centroamericanos, mediante el uso de los recursos naturales energéticos en su beneficio, y participa en la coordinación y gestión de las relaciones energéticas entre sus miembros⁸⁵ (SELA, 2013). Sin embargo, la estructura institucional de Petrocaribe se compone de un Consejo Ministerial, conformado por los ministros de energía de la región, y una Secretaría Ejecutiva, ejercida permanentemente por el Ministerio de Energía y Petróleo de Venezuela, como únicas instancias de decisión.

El esquema de financiamiento de Petrocaribe consiste en un plan a largo plazo guiado por los precios internacionales del barril de crudo. Cuando dicho precio exceda los 40 USD, el pago de los productos se extenderá a 25 años, con dos años de gracia y al 1% de interés. Cuando el precio del barril no exceda el límite de los 30 USD, el pago de los productos se extenderá a 17 años, al 2% de interés y dos años de gracia. Mientras que el pago a corto plazo contempla entre 30 y 90 días (SELA, 2013). Bajo el principio de solidaridad y complementariedad entre las economías de la región, Venezuela acepta

⁸⁴ El Acuerdo de Puerto Ordaz, suscrito entre los países centroamericanos, caribeños y Venezuela establecía que éste último a través del “El Fondo de Inversiones de Venezuela”, otorgaba a los bancos centrales de las contrapartes signatarias financiamiento de balanza de pagos que permitía tanto aportes financieros para programas y proyectos de desarrollo de los recursos naturales como la promoción de las exportaciones de esos países, así como estimular el avance de los esquemas de integración centroamericanos. En el marco del Acuerdo de San José, la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y la empresa Petróleos Mexicanos (PEMEX) acordaron garantizar suministro de petróleo a razón de 160 mil barriles diarios, a partes iguales, a Barbados, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana en un porcentaje de financiamiento entre 20% y 25%, según el precio internacional del barril de petróleo crudo, siempre que el mismo no fuese inferior a 15 USD (SELA, 2013).

⁸⁵ Actualmente han suscrito el Acuerdo de Petrocaribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Honduras, Jamaica, Belice, Nicaragua, Cuba, República Dominicana, Dominica, San Cristóbal y Nieves, Granada, San Vicente y las Granadinas, Guatemala, Santa Lucía, Guyana, Surinam, Haití y Venezuela (www.petrocaribe.org).

bienes y servicios como parte de pago. Las mercancías compensatorias podrán ser aquellas afectadas por medidas comerciales establecidas por las economías más desarrolladas.

En el marco del Acuerdo de Petrocaribe, PDVSA creó PDV-Caribe, como empresa filial venezolana y brazo operativo en los países asociados. El propósito de esta filial es ejecutar proyectos específicos como infraestructura productiva, la puesta en marcha del servicio de buques, terminales de abastecimiento y sistemas de comercialización. El objetivo sería eliminar procesos de intermediación privada y lograr que la comercialización sea más directa, lo que lleva a ahorrar costos a los compradores. Adicionalmente, PDV-Caribe brinda asistencia bilateral desde la experiencia de PDVSA a cada socio a través de la conformación de empresas de capital mixto⁸⁶. Dentro de los proyectos específicos destacan la reactivación de la refinería en Cienfuegos y la construcción de otra en Matanzas, así como la instalación de una planta petroquímica y otra de regasificación de Gas Natural Líquido y la construcción de refinerías en Nicaragua, Haití y Dominica. Si bien significan beneficios para los países receptores⁸⁷, estos proyectos parecen orientarse más a atender las necesidades venezolanas de refinado del crudo extra pesado, uno de los problemas que aún condicionan su industria a las instalaciones ubicadas en Estados Unidos y Europa.

Un proyecto controversial generado desde el eje energético del ALBA es la construcción del Gran Gasoducto del Sur, el cual consistiría en una línea de distribución que cubriría alrededor de 10000 km conectando Venezuela, Brasil y Argentina e implicaría un costo aproximado de 25 000 millones de USD. En 2005 los jefes de estado de dichos países firmaron el acuerdo para su construcción durante la Cumbre del Mercosur; sin embargo el proyecto no comenzaría sino hasta dentro de 20 años, según directivos de Petrobras. La realización de este megaproyecto podría aliviar a medio plazo la crisis en el sector energético suramericano, fomentar el mercado de gas natural y el desarrollo industrial subcontinental y generar sinergias entre el norte y el

⁸⁶ Por ejemplo: ALBA Nicaragua S.A., CUVENPETROL, S.A (de Cuba), y TransAlba, S.A.

⁸⁷ Además de los puestos de trabajo generados por la construcción de infraestructura energética, los ahorros en la factura petrolera son destinados a la creación de Fondos de Convergencia Estructural, dentro de los que destaca el Fondo Alba-Caribe, que se encargan de ejecutar proyectos de desarrollo social priorizando los sectores de educación, salud y protección del medio ambiente.

sur, compatibilizando la rica oferta de gas natural en el norte, sobre todo en Venezuela (con el 70% de las reservas), y la gran demanda en las regiones fuertemente pobladas del sur (Bodemer, 2010).

A pesar de todo, alrededor del Gasoducto giran más dudas que certezas. La primera de ellas cuestiona la posibilidad de que la cantidad de gas venezolano sea suficiente para un proyecto de esta dimensión. Si bien este país dispone de grandes reservas (3% del total mundial), el 90% de ellas es usado como acompañante del petróleo. Alrededor de la mitad de este gas asociado se reinyecta a los yacimientos durante el proceso de extracción para mantener la presión y la exploración de gas no-asociado aún está en fases iniciales (Fritz, 2007 y Arriagada, 2010). Otra serie de dudas surge en torno al papel de Bolivia dentro del proyecto pues es actualmente el principal proveedor de gas para Brasil y Argentina. El gran Gasoducto perjudicaría las exportaciones bolivianas contradiciendo los principios de solidaridad y complementariedad del ALBA y la propuesta venezolana. En este sentido, se retoma el debate sobre la viabilidad de procesos de integración complementaria cuando las estructuras económicas de los socios los hacen ser más competidores que cooperadores. Finalmente, a las dudas en cuanto a las fuentes y el monto final para su financiamiento se añaden inquietudes de sectores sociales, principalmente activistas medioambientales, que temen por la preservación de regiones ecológicamente sensibles como la Amazonía brasileña y la Gran Sabana venezolana.

En general, las reglas que rigen tanto el ALBA como sus acuerdos específicos introducen principios coherentes con la noción de integración que Puig recomendaba. Sin embargo, los mecanismos de toma de decisión así como los proyectos específicos denotan un sesgo nacionalista, por la casi completa ausencia de instituciones de carácter regional y la omnipresencia de altos funcionarios venezolanos; y un sesgo energético, por su énfasis en la comercialización del crudo venezolano y la dependencia del financiamiento proveniente de la renta petrolera.

2.3.3 Posicionamiento frente al resto del mundo

Al respecto sobre la inserción de América Latina en el escenario mundial globalizado, Ferrer (2006: 63) explica que esto requiere visiones compartidas sobre la interpretación de la realidad y la fijación de posiciones conjuntas y solidarias ante organismos internacionales y en cuestiones de interés común. Dentro del ALBA, la concertación en torno a estos temas se ha hecho en forma de declaraciones conjuntas surgidas en Cumbres de Jefes de Estado, o Reuniones Ministeriales. En el caso del Consejo de Movimientos Sociales, se han tomado iniciativas y posiciones respecto a situaciones coyunturales del acontecer internacional como el bloqueo a Cuba y golpe de Estado en Honduras.

Por surgir de una visión compartida del escenario internacional, el posicionamiento frente a terceros podrá ser más viable entre socios como Venezuela, Bolivia y Ecuador que comparten no solamente un enemigo común (Estados Unidos y las políticas neoliberales) sino además, en mayor o menor grado, la estrategia nacional de desarrollo basada en la recuperación de la propiedad estatal de los recursos energéticos. A pesar de esto, la concertación lograda en cuanto a la defensa de los intereses compartidos en foros internacionales ha sido generada más por la afinidad entre presidentes que por la existencia de mecanismos formales e institucionalizados dentro del ALBA.

En cuanto a la solución de controversias, ha mostrado ser más efectiva la UNASUR gracias a la creación del Centro de Solución de Controversias (CSC), que dispone de mecanismos de solución de contenciosos como la mediación y los buenos oficios. El objetivo es en este caso que las controversias regionales se solucionen en el mismo suelo latinoamericano sin necesidad de recurrir a instancias internacionales “al servicio de los países hegemónicos y sometidos al capital” (Correa, 2014). El CSC estaría encargado de la resolución de disputas legales entre países de la región y de éstos con terceros, como el actual caso de demanda impuesta a Ecuador por Chevron ante un centro de arbitraje internacional por un juicio ambiental que dicha compañía perdió en las cortes ecuatorianas.

Lograr un posicionamiento concertado en organismos internacionales aún requiere como paso previo la capacidad de creación de lazos entre las diversas iniciativas regionales y subregionales. El reciente ingreso de Venezuela al Mercosur no solamente genera dudas sobre su compromiso con el ALBA sino también en cuanto a su papel de líder regional, amenazado por la influencia brasileña. Bodemer (2010) establece al respecto que en vez de una tendencia integracionista, el mapa regional exhibe una fuerte tendencia centrífuga evidenciada en la convergencia de modelos diversos de cooperación y en los numerosos conflictos territoriales que desgastan la gobernabilidad regional.

Siguiendo la lógica con la que se analizó el sistema internacional y a modo de resumen de este capítulo, se podría decir que Venezuela es dentro del ALBA un “primero entre iguales”. El hecho de que Venezuela se haya reservado para sí el derecho de ser el principal proveedor y *hub* coordinador de todos los ejes y programas de la Alianza ha evidenciado la naturaleza unilateral del proyecto (Absell, 2012). A través de la entrega preferencial de petróleo y los créditos ventajosos, se crea inevitablemente cierta influencia política sobre sus socios comerciales, la cual crece gracias a las asimetrías económicas y a las debilidades institucionales de los demás países que, en general, concentran bajos niveles de densidad nacional. Estas consideraciones no hacen más que verificar el carácter del petróleo como un criterio de reparto. Bajo esta lógica, se observa que este recurso natural también ha ido creando jerarquías y dependencias en el subsistema regional bajo la influencia de los países que ejercen mayor control sobre él. No es casualidad entonces que los dos motores de las iniciativas de integración en la región sean las dos potencias energéticas: Venezuela y Brasil.

Otra línea de cuestionamientos sobre el ALBA trata sobre la viabilidad de los proyectos tanto por las faltas en la capacidad técnica, gerencial y tecnológica como en sus posibilidades de financiamiento. En torno a este tema, Jaguaribe adelantaba ya en 1979 que el problema consiste en que, con la creciente internacionalización de la economía capitalista y la correspondiente interdependencia económica de los países, se tornan terriblemente altos los costos de la autonomización técnico-empresarial para los países periféricos. La sustitución de bienes o servicios extranjeros por otros nacionales puede

representar mayores desventajas dadas las reducciones en los costos de producción que conceden las economías a escala. La búsqueda de soberanía energética a través del ALBA se ha sustentado en la cooperación entre socios regionales como opción para ampliar mercados y buscar la complementariedad entre economías. Sin embargo, la realidad también ha demostrado que tras las renacionalizaciones en países como Venezuela y Bolivia, la capacidad técnica y gerencial de las empresas nacionales no ha mejorado; sino, al contrario, se ha politizado en detrimento de la eficiencia y la competitividad de la empresa. Adicionalmente, ciertos indicadores como la baja en la producción de crudo⁸⁸ y la escasa extracción de gas no-asociado ponen en entredicho la viabilidad del suministro de petróleo y gas a mediano y largo plazo, principalmente en un contexto internacional “en el que los niveles mínimos de masa crítica para una exitosa emancipación técnica y empresarial se han incrementado extraordinariamente” (Jaguaribe, 1979).

Una tercera línea de análisis en cuanto al ALBA gira en torno a su institucionalidad. En cuanto a este punto, se debe reconocer que el ALBA no ha podido (o no ha querido) crear instituciones regionales entendidas en su forma tradicional como entes soberanos que emanan de la elección popular con capacidad de tomar decisiones que rijan a todos los estados parte. Esto ha derivado en la dificultad de establecer posiciones conjuntas en organismos internacionales, frente a terceros países o incluso durante conflictos regionales. Revanales y Monsalve (en Absell, 2012) sostienen que el ALBA se debería considerar más como un acuerdo de amistad, ayuda y cooperación, que como un modelo tradicional en el que la integración económica devenga en integración política. El Attar (en Absell, 2012) añade que debido a la larga lucha por la autonomía nacional y la auto-determinación, estos países se cuidaron de delegar la toma de decisiones a autoridades supranacionales. En un escenario internacional en el que la

⁸⁸ PDVSA abrió 2014 con la urgencia de aumentar su producción y las exportaciones de crudo tras un 2013 en el que no se cumplieron las expectativas. Según el diario El Universal (Tovar, 2014), la información suministrada por el Ministerio de Petróleo y Minería a la OPEP indica que entre enero y noviembre de 2013 el volumen de producción de crudo fue de unos 2,79 millones de barriles por día. Esa cifra implica un retroceso de 1,1% respecto a los 2,81 millones de barriles diarios reportados entre enero y noviembre de 2012. En el Plan Siembra la producción de 2013 estaba prevista en 3,46 millones de barriles por día (mbd). PDVSA, sin embargo, aspira a producir 6.26 millones de barriles diarios para el año 2019, con el aporte aproximado de 2 mbd de los negocios acordados con empresas mixtas creadas con petroleras extranjeras.

amplitud de los mercados internos debe asumir proporciones semicontinentales para compensar los controles de empresas transnacionales⁸⁹, dicho autor establece que el ALBA ha encontrado métodos en los cuales se reafirma la soberanía de la región, sin rechazar la colaboración multilateral como necesaria para mejorar el bienestar social colectivo.

⁸⁹ Jaguaribe (1979) afirma que debido a las enormes proporciones que han alcanzado las empresas transnacionales en cuanto a la captación y atención de mercados, las iniciativas de integración latinoamericanas que busquen la autonomía deben ampliar sus mercados internos en proporciones cada vez más grandes, incluso semicontinentales.

V. Conclusiones

Conviene iniciar el capítulo de cierre haciendo referencia a la relevancia y pertinencia del marco teórico utilizado debido a que, en función de él, ha sido estructurado el presente trabajo. Desde su origen como rama de las ciencias sociales durante la segunda década del siglo XX, la disciplina de las Relaciones Internacionales se ha caracterizado por su euro y etnocentrismo. Lorenzini y Pereyra (2013) explican que ambas características han significado que dentro de la misma ciencia se teorice a partir de nociones que explícita o implícitamente defienden la superioridad de ciertas sociedades sobre otras. Citando a Foucault, estas autoras explican que “poder” y “saber” constituyen un binomio íntimamente relacionado; y, bajo esta lógica, las ciencias sociales, en general, y las Relaciones Internacionales, en particular, han coadyuvado a la consolidación de Estados Unidos como centro de poder mundial.

Pese al impacto relativamente bajo que han tenido en la comunidad académica de los internacionalistas, las visiones periféricas han desarrollado aportes importantes y es la Teoría de la Autonomía una de sus expresiones. El objetivo de soberanía intelectual que perseguían los autores autonomistas, la hace pertinente para analizar la coyuntura actual latinoamericana. Si bien los líderes regionales no se inspiran en los autonomistas, sí incluyen, como eje central de su discurso, la necesidad de liberar la ciencia y el conocimiento, la cultura, la economía y las decisiones políticas de la influencia negativa de las potencias tradicionales. En este renovado contexto regional, la teoría de la autonomía brinda un orden lógico de análisis y una serie de categorías para analizar la presencia inédita de gobiernos progresistas con reivindicaciones autonómicas que controlan una gran cantidad de recursos energéticos. Esta combinación de factores en nuestro continente, aunada a una reconfiguración de la estructura del sistema internacional, es lo que hace relevante el periodo de tiempo estudiado.

Para este trabajo, la teoría de la autonomía brindó tres insumos claves: la noción de criterios de reparto, el esquema de los subsistemas sociales y su dinámica de contagio,

y el concepto de acumulación de densidad regional como condición necesaria para que los procesos de integración sean instrumentales a la autonomía. Al analizar el proceso de consolidación del petróleo como criterio de reparto de poder en el escenario internacional, fue preciso ubicarlo primero en un contexto jerárquico y uni-multipolar en el que Estados Unidos es la primera potencia en medio de un nuevo régimen de reparto en el que los indicadores de poder se ubican en el plano económico y que, por ende, existen más centros con poder regional y sectorial.

Después de un proceso que lo llevó a convertirse en recurso de poder, el petróleo adquiere el grado de criterio de reparto al convertirse en un elemento dinamizador de la jerarquía uni-multipolar. En este sentido, el petróleo mantiene y soporta la jerarquía estructural porque no la deja estática sino que la hace evolucionar y adaptarse. El petróleo ha logrado esta flexibilización del régimen porque conserva su condición de recurso económico y, desde esta posición, se ha convertido en el elemento concreto de unión -el vínculo material- entre política (poder) y economía (tener). En este sentido, este recurso ha establecido relaciones más dinámicas y flexibles entre quienes ejercen el poder político (los repartidores) y quienes aspiran a mayores cuotas de poder político vía recursos económicos estratégicos.

La transformación de la jerarquía alrededor del petróleo no se da en el sentido simple y realista de “quien lo tenga gana”. La tenencia y el control del petróleo no conceden “automáticamente” más poder, sino que más bien es el grado de dependencia de su renta o de su disponibilidad de compra lo que hace que los países ganen o pierdan cuotas de poder dentro del régimen internacional. La regla de reparto de poder establece que entre más dependa un país de la renta petrolera, menos poder relativo tendrá frente a sus pares (y menos capacidad de negociación). Del mismo modo, entre más dependa un país del abastecimiento externo, menos cuotas de poder tendrá. Por ende, entre más independientes sean los países consumidores del petróleo externo o bien, para los exportadores, entre mejor tengan asegurado un ingreso equivalente a la renta petrolera por medio de otros rubros, tendrán mejores opciones a ocupar puestos de más elevado nivel jerárquico.

Si tanto países productores como consumidores son dependientes del petróleo, cabría preguntarse por qué los segundos siguen acumulando más poder que los primeros. Esto se debe, por un lado, a que la dependencia del abastecimiento externo y las amenazas a las rutas de transporte han sido contrarrestadas por una estrategia de carácter militar, por ser esta la esfera de centralidad en donde Estados Unidos aún conserva su primacía mundial. Por el otro lado, si bien los países productores han logrado recuperar su derecho legítimo al control de las industrias petroleras nacionales, los centros financieros, la tecnología y las fuentes de inversión para esta industria intensiva en capital no fueron desarrollados de forma paralela a los procesos de nacionalización. Al mismo tiempo, las industrias que producen derivados de petróleo con un mayor valor agregado (como la petroquímica) aún son en su mayoría propiedad de las originales Siete Hermanas. Los países productores conservan así una dependencia no-estratégica, pero sí generalizada (Muñoz, 1976).

Para valorar el rol del petróleo en la consolidación de la autonomía regional a partir de la experiencia venezolana, se siguió una lógica de análisis “de adentro hacia afuera”, tal y como la teoría establece que se deben dar las iniciativas autonomistas. La estrategia de Chávez, tanto a nivel interno como a nivel de política exterior, ha tenido en el petróleo su base de financiamiento y justificación de su liderazgo. A nivel doméstico, el gobierno venezolano, si bien ha logrado combatir el “virus extranjero”, ha encontrado obstáculos para la generación de viabilidad nacional, en buena medida, debido a las “trampas” del petróleo. Las dificultades surgen de la combinación entre una concepción del petróleo como propiedad colectiva –el *ethos rentista*- con el control exclusivamente estatal de la renta petrolera y la ausencia del lazo que crea la recaudación tributaria entre gobierno y ciudadanos, dando como resultado la distribución clientelar de la renta y la imposición “desde arriba” de las decisiones políticas.

Dentro de la estrategia de política exterior, el análisis de los avances, dificultades y contradicciones del ALBA es útil para concluir que, posiblemente, la clave para la autonomización de la región -a través de la integración- no se encuentre en el uso del petróleo como arma revolucionaria. Si bien se observa que el proyecto bolivariano sí ha sido congruente con los postulados autonomistas en cuanto a la defensa de los

principios de solidaridad y complementariedad, aún es evidente un sesgo petrolero, comercial, ideológico, y nacionalista que -aunado a la aún fuerte presencia de los intereses norteamericanos y las relativamente bajas densidades nacionales- dificulta la profundización de las alianzas y la democratización del proceso regional de toma de decisiones. Las contradicciones son generadas en buena medida por la dependencia del petróleo, tanto a nivel nacional como regional, el cual, por ser un criterio de reparto, genera jerarquías que amenazan la solidaridad, la diversificación económica y la participación ciudadana. Es por esto que, paradójicamente, el éxito del ALBA en cuanto a la puesta en común de ideas y recursos se ha hecho más visible en ejes no energéticos, como la creación de TeleSur.

A pesar de la existencia de opiniones muy diversas, en lo que sí parece haber un consenso general es en la idea de que, tras una década de existencia, lo que sí ha logrado el ALBA es convertirse en un catalizador del surgimiento de una identidad regional contra-hegemónica y una conciencia colectiva reaccionaria y desencantada de la falsa promesa neoliberal (Absell, 2011). Como inaugurador del regionalismo posliberal, el ALBA reafirmó el postulado puigiano que establecía que la unión es en realidad el único recurso con el que cuentan nuestros países. Si bien, como dice Puig (1986), existen “veinte Américas Latinas”, no se puede poner en duda que el objetivo que se persigue, a pesar de las asimetrías de status, las diferencias estructurales y la diversidad de orientaciones políticas, es el de acentuar la capacidad de decisión nacional. Partiendo de esta base compartida, el reto es que, tanto las reformas internas como su proyección regional -vía la política exterior-, deben emanar de un proceso colectivo y democrático de toma de decisiones por encontrarse involucrados los intereses vitales del país (Briceño, 2011). Todo esto con el objetivo de que, como establecía Fidel Castro en los 70, “la batalla del petróleo sea realmente una bandera y una esperanza para todos los pueblos marginados de la tierra”.

VI. Bibliografía

- Absell, C. (2011). El ALBA-TCP mirado con buenos ojos. Revista Problemas del Desarrollo, 169 (43), 73-95.
- Altmann, J. (2009). El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿Intereses comunes? Nueva Sociedad. (219), 127-144.
- Alvarado, N. (2003). La atención a la pobreza en Venezuela del “Gran Viraje” a la “V República”, 1989-2002. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, IX, (2), 111-150.
- Alzugaray, C. (2009). La construcción de regiones: un acercamiento teórico inicial para su aplicación comparada a América Latina y el Caribe. CEPI: documentos de trabajo, (20) 2-65.
- Andes. (26 de febrero de 2014). El Banco Mundial reconoce que Ecuador reduce la pobreza de su población a mayor velocidad que el resto de América Latina. [Noticia]. ANDES. Disponible en: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/banco-mundial-reconoce-ecuador-reduce-pobreza-poblacion-mayor-velocidad-resto-america>. [04/09/14].
- Arenas, N. (2007). Poder reconcentrado: el populismo autoritario de Hugo Chávez. Revista Politeia. 30, (39), 23-63.
- Arenas, N. (2010). La Venezuela de Hugo Chávez: rentismo, populismo y democracia. Nueva Sociedad. (229), 76-93.
- Arenas, N. (2012). La Venezuela rentista: imaginario político y populismo. Cuadernos del CENDES, (80), 137-145.
- Arkonada, K. (17/06/2013). Construyendo la integración latinoamericana desde los movimientos sociales del ALBA. [en línea]. Consultado el 7 de septiembre de 2014 de la World Wide Wen: [http://www. Alainet.org/active/64818](http://www.Alainet.org/active/64818)

- Arriagada, G. (2006). Petróleo y gas en América Latina. Un análisis político de relaciones internacionales en la política venezolana. Real Instituto Elcano, documento de trabajo, (20).
- Asamblea Nacional de Venezuela. (1999). Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Avalo, A. (2010). Petrodiplomacia y economía en Venezuela: Un análisis retrospectivo y prospectivo de las relaciones comercio-petroleras venezolanas. Caracas: El Perro y la Rana.
- Ayuso, S. (25/06/14). Washington flexibiliza el veto a exportar crudo vigente desde hace 40 años. [En línea]. Consultado 29 de junio de 2014 de la World Wide Web: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/25/actualidad/1403721874_293931.html
- Baptista, A. (2006). Venezuela y América del Sur: El petróleo como vínculo económico y político. Caracas: ILDIS.
- Bernal-Meza, R. (2010). Los vínculos con las potencias hegemónicas, el regionalismo y los paradigmas de política exterior como factores determinantes de la integración y cooperación latinoamericanas. Surmanía. (4), 80-91.
- Bernal-Meza, R. (2013). Heterodox autonomy doctrine: realism and purposes, and its relevance. Revista Brasileña de Política Internacional. 56, (2), 45-62.
- Bircela, F. (22/04/ 2012). El petróleo se queda en casa. [en línea]. Consultado 29 de junio de 2014 en WWW: http://economia.elpais.com/economia/2012/04/20/actualidad/1334942406_302569.html
- Bodemer, K. (2010). Integración energética en América del Sur: ¿eje de integración o fragmentación? En: Cienfuegos, M. y Sanahuja, J.A (eds.). Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur. Barcelona: CIDOB. pp. 179-205.

Boué, J. C. (2002). El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triumfo estratégico o desastre fiscal? Revista venezolana de economía y ciencias sociales. 8, (2), 237-282.

BP. (2014). Statistical Review of World Energy. 63^a ed. Londres: British Petroleum.

Briceño, C. (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. VI, (12), 79-103.

Briceño, J. (2012a). Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano. En: J. Briceño, A. Rivarola, y A. Casas (eds.), Integración latinoamericana y caribeña. (Pp. 27-58.) México: Fondo de Cultura Económica.

Briceño, J. (2012b). El Alba: Un nuevo eje de la integración regional. En: Altmann, J. (ed.). América Latina: Caminos de la Integración Regional. (pp. 89-104). Costa Rica: FLACSO

Bronstein, V. (2008). La era del petróleo. [en línea]. Consultado el 26 de junio de 2014 de la WWW: <http://www.uba.ar/encrucijadas/45/sumario/enc45-erapetroleo.php>

Cabo, D. (5 de mayo de 2003). El petróleo venezolano y Pérez Jiménez. [en línea]. Consultado 10/09/14 de la WWW: <http://www.rebellion.org/hemeroteca/venezuela/030505cabo.htm>

Cádiz, A. (14/01/14). Texas lidera el boom de petróleo en Estados Unidos. [en línea]. Consultado el 29 de junio de 2014 de la World Wide Web: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/25/actualidad/1403721874_293931.html

Calduch, R. (1993). La política exterior de los Estados. En: Dinámica de la sociedad internacional. (pp. 1-33). Madrid: CEURA.

Canelas, M. y Verdes-Montenegro, F. (2010). La nueva política exterior boliviana (2005-2010): más autonomía, nuevos desafíos. [en línea]. Consultado el 16 de abril de 2014 de la World Wide Web:

https://www.academia.edu/2276975/La_nueva_politica_exterior_boliviana_2005-2010_mas_autonomia_y_nuevos_desafios

Cañizález, A. (19 de marzo de 2001). Petróleo: La OPEP intenta consolidar su banda de precios. [en línea]. Consultado el 28 de agosto de 2014 de la World Wide Web: <http://www.ipsnoticias.net/2001/03/petroleo-la-opep-intenta-consolidar-su-banda-de-precios/>

Cardoso, F. H; y Faletto, E. (1977). Dependencia y desarrollo en América Latina. Buenos Aires: Siglo XXI.

Cardozo, E. (2006). La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía. Nueva Sociedad, (204), 136-149.

CEPAL. (2012). Estudio económico de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas: Santiago de Chile.

Chávez, G. (2013). Ingresos fiscales por explotación de hidrocarburos en Bolivia. Bolivia: BID.

Chávez, H. (2001). Concepción del ALBA. Discurso presentado en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, Isla de Margarita. República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Relaciones Exteriores, Libro Amarillo, Documentos.

Chávez, H. (2012). Propuesta del candidato de la patria comandante Hugo Chávez para la gestión bolivariana socialista 2013-2019. Caracas.

Cobo, V. (16 de marzo de 2014). La manifestación anti-fracking en California reúne a miles de personas. [Noticia]. El País. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/16/actualidad/1394943474_969281.html. [04/09/14].

Cohen, B. (2012). Robert Gilpin and the Early Development of International Political Economy. En: W. Danspeckgruber (Ed.), Robert Gilpin and International Relations. Reflections. (pp. 21-32). New Jersey: Princeton University.

- Correa, R. (2014, agosto). El ser humano por encima de las utilidades: una visión económica diferente para el desarrollo. Ponencia presentada en el Foro Regional Esquipulas 2014: Voces Protagonistas para el desarrollo Centroamericano. Hacia un nuevo modelo de desarrollo, Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Dabène, O. (2012, mayo). Explaining Latin América's fourth wave of regional integration. Artículo presentado en LASA Panel: "Waves of change in Latin America. History and Politics", San Francisco, California, Estados Unidos.
- De la Balze, F. (2012). Petróleo, gas natural y geopolítica. Reflexiones desde la Argentina. Estudios Internacionales. (173), 155-168.
- Dos Santos, T. (1985). La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina. En: H. Jaguaribe, A. Ferrer, M. Wionczek y T. Dos Santos, (eds.), La dependencia político económica de América Latina. (15 ed. pp. 147-188). México: Siglo Veintiuno.
- Dougherty, J. y R. Pfaltzgraff. (1993). Teorías en pugna en las relaciones internacionales. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Durán, A. (2009). Entre la soberanía y la dependencia: la política exterior boliviana bajo el gobierno de Evo Morales. En: J. Preciado, (2011). Anuario de la integración latinoamericana y caribeña 2008 (Pp. 243-260). México: ITESO.
- EIU. (27/03/07). Petróleo: presente y futuro: Las nuevas Siete Hermanas. [En línea]. Consultado el 24 de junio de 2014 de la WWW: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/27/index.php?section=economist&article=028n1ei>
- El Comercio. (15 de marzo de 2012). Petroecuador triplicó las reservas de gas natural en campo Amistad. [Noticia]. El Comercio. <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/petroecuador-triplico-reservas-de-gas.html>. [04/09/14].

- El Nacional. (30 de julio de 2014). Banco del Sur iniciará el próximo semestre. [Noticia]. EL NACIONAL. Disponible en: http://www.el-nacional.com/mundo/Banco-Sur-iniciara-proximo-semester_0_454754649.html. [04/09/14].
- Escribano, G. y Malamud, C. (2014). Energía en América Latina: recursos y políticas (1ª parte). Revista Análisis Real Instituto (ARI). (16/2014), 1-11.
- FAO. (2008). Bosques y energía. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación.
- Farah, M. y Karls, A.B. (1997). World history: the human experience. Ohio, Estados Unidos: Glencoe.
- Ferrer, A. (2006). Estado-nación, desarrollo y globalización. Revista Facultad Nacional de Salud Pública. 24, 58-62.
- Ferrer, A. (2007). Globalización, desarrollo y densidad nacional. En: Vidal, G. y A. Guillén (comps.). Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado. Buenos Aires: CLACSO, pp. 431-437.
- Ferrer, A. (2008). Densidad nacional y densidad regional. Revista Densidades. (1), 7-11.
- Flores, M. (octubre 2013). Ley Orgánica de Hidrocarburos y Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. Un análisis de su relación con el proceso político venezolano. Artículo presentado en el XV Congreso Latinoamericano de Gestión Tecnológica: "Políticas y Gestión de Ciencia y Tecnología en el Contexto Latino-Iberoamericano", Porto, Portugal.
- Frank, A. G. (1976). Latin America: underdevelopment or revolution. Londres: MR.
- Fritz, T. (2007). ALBA contra ALCA: La Alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica. Berlín: FDCL.

- García Bossio, Horacio. (2008). Génesis del Estado desarrollista: el pensamiento y la praxis política de Helio Jaguaribe, Brasil, y de Rogelio Frigerio, Argentina. Buenos Aires: Fundación de la Universidad Católica de Argentina.
- García, M. y Ronquillo, G. (2005). Estados Unidos, petróleo y geopolítica. Las estrategias petroleras como un instrumento de reconfiguración geopolítica. México: Plaza y Valdez.
- García-Vásquez, A. (2008). Las implicaciones de la geopolítica energética de Rusia en la zona del Cáucaso: impacto de posicionamiento estratégico de estados unidos 2000-2006. Tesis de licenciatura inédita, Universidad del Mar, México, Huatulco.
- Gardini, G. (2010). Proyectos de integración regional sudamericana: hacia una teoría de convergencia regional. Relaciones Internacionales, (15), 11-37.
- Garretón, M.; Cavarrozzi, M.; Cleaves, P.; Gereffi G.; Hartlyn, J. (2004). América Latina en el siglo XXI. Hacia una nueva matriz sociopolítica. Santiago de Chile: LOM.
- Gilpin, R. (2001a). Global political economy. New Jersey: Princeton University Press.
- Gilpin, R. (2001b). The politics of transnational economic relations. Cambridge University Press.
- Gilpin, R. (25/02/2013). War and change in world politics. [artículo en línea]. Consultado el 4 de noviembre de 2013 de la www: <http://policytensor.com/2013/02/25/the-theory-of-hegemonic-war/>
- González, D. (09/03/12). El mito del precio de la gasolina. [en línea]. Consultado el 29 de julio de 2014 de la WWW: http://www.soberania.org/Articulos/articulo_7120.htm#1a
- González, D. (2009). Venezuela ante la baja de los precios del petróleo. Nueva Sociedad. (221), 4-13.

- González, E. (2006). Las dos etapas de la política exterior de Chávez. Nueva sociedad. (205), 159-171.
- González, E. (2008). La política exterior de Venezuela y la nueva geopolítica internacional. Caracas: ILDIS.
- González, M. (2003). El petróleo como instrumento de política exterior en el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías. Revista venezolana de análisis de coyuntura. IX, (2), 59-87.
- Günter, Z. (1974). Este petróleo es nuestro. Determinación extranjera y propia en la industria petrolera latinoamericana. Nueva Sociedad. (14), 3-11.
- Gutiérrez, A. (2012). América Latina: evolución en el pensamiento y las estrategias de integración. En: J. Briceño, A. Rivarola, y A. Casas (eds.), Integración latinoamericana y caribeña. (Pp. 233-250). México: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, S. (2008). La teoría del realismo estructuralista y las interacciones entre los estados en el escenario internacional. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, Vol. 14, (2), 13-29.
- Hill, D. (15 de octubre de 2013). Why Ecuador's president is misleading the world on Yasuni-ITT. [Blog]. The Guardian. <http://www.theguardian.com/environment/andes-to-the-amazon/2013/oct/15/ecuador-president-misleading-yasuni> [04/09/14].
- Hoy. (16 de enero de 2014). INEC: en 2013 la pobreza en Ecuador se ubicó en el 25,55%. [Noticia]. HOY. Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/inec-en-2013-la-pobreza-en-ecuador-se-ubico-en-el-25-55-599059.html> [04/09/14].
- Izquierdo, F. (2007). Poder y estado rentista en el mundo árabe. Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos. (2), 1-31.
- Jackson, R. y Sorensen, G. (2010). International Relations: theories and approaches. (3era ed.). New York: Oxford University Press.

- Jaguaribe, H. (1979, enero). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. Ponencia presentada al Seminario América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional, Viña del Mar, Chile.
- Jaguaribe, H. (1985a). El nuevo escenario internacional. México: Fondo de Cultura Económica.
- Jaguaribe, H. (1985b). Dependencia y autonomía en América Latina. En: Jaguaribe, H.; Ferrer, A.; Wionczek, M.; Dos Santos, T. La dependencia político económica de América Latina. (15 ed. Pp 1-86). México: Siglo Veintiuno.
- Jaguaribe, H. (2009). Brazil, the World and man today: various studies. Brasilia: FUNAG/IrBr.
- Jaramillo, M. y Tibocho, A. (2008). La revolución democrática de Rafael Correa. Bogotá: Centro de Estudios Políticos e Internacionales – CEPI– Universidad del Rosario.
- Jiménez, Ricardo. (enero 2008). Constitución de la República bolivariana de Venezuela: Crucial instrumento normativo y programático para la Gobernanza, emanado de la Asamblea Constituyente venezolana de 1999. [en línea]. Consultado el 9 de noviembre de 2013 de la WWW: <http://www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-329.html>
- Karg, J. (31 de agosto de 2014). "El Banco del Sur es una nueva banca para un nuevo desarrollo" [Entrevista]. EL TIEMPO DE ARGENTINA. Disponible en: <http://tiempo.infonews.com/nota/131327/el-banco-del-sur-es-una-nueva-banca-para-un-nuevo-desarrollo>. [07/09/14].
- Kern, S. (2006). Cómo la demanda de petróleo determina la política exterior estadounidense. Revista Análisis Real Instituto Elcano (ARI). (74/2006), 1-10.
- Kornblith, M. (1996). Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego. En: Álvarez, A. El sistema político venezolano: Crisis y transformaciones. Caracas: IEP-UCV, pp. 1-31.

- Krell, M. (junio de 2007). Teorías Europeas de la integración regional: límites y posibilidades de aplicación al ámbito latinoamericano. [en línea]. Consultado 22 de agosto de 2014 de la WWW: <http://marcelakrell.wordpress.com/2007/07/07/teorias-europeas-de-la-integracion-regional-limites-y-posibilidades-de-aplicacion-al-ambito-latinoamericano/>
- Lahoud, G. (14 de abril de 2005). Soberanía energética e integración regional sudamericana. [en línea]. Consultado 28 de junio 2014 de la WWW: <http://www.rodolfowalsh.org/spip.php?article536>
- Lander, L. (2002). La reforma petrolera del gobierno de Chávez. Revista venezolana de economía y ciencias sociales. 8, (2), 185-187.
- Lander, L. (2005). Petróleo y democracia en Venezuela: del fortalecimiento del estado a la subversión soterrada y la insurrección abierta. Revista Galega de Economía. 14, (1-2), 1-14.
- Lander, L. (2006). A treinta años de la nacionalización el debate continúa. Revista venezolana de economía y ciencias sociales. 12, (1), 103-107.
- Langa, A. (septiembre 2010). Aproximación al análisis de los conflictos armados en las relaciones internacionales y el pensamiento económico: Introducción a los debates, paradigmas y teorías de las relaciones internacionales. Documentos IECAH. (8), 4-38.
- Lapa, A. (2010). América Latina frente al regionalismo en el siglo XXI: enfoques hemisférico y regional de integración. Tesis de licenciatura inédita. Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F.
- Larrea, C. (2004). Dolarización y desarrollo humano en Ecuador. ICONOS. (19), 43-53.
- Lazcano, M. (5 de agosto de 2014). CEPAL sitúa a Bolivia como el país líder en crecimiento en Sudamérica. [Noticia]. La razón. Disponible en: http://www.la-razon.com/economia/Proyeccion-CEPAL-Bolivia-lider-crecimiento-Sudamerica_0_2101589844.html [04/09/14].

- León, E; y Rosas-Landa, O. (2006). Geopolítica crítica de la civilización petrolera. Una mirada desde América Latina. Sostenible. (8), 55-70.
- Ley Orgánica de Hidrocarburos. Publicada en Gaceta Oficial no. 38.443 el 24 de mayo de 2006.
- Llanes, H. (2001). La reforma petrolera del gobierno de Rafael Correa. La Tendencia: revista de análisis político. (11), 104-108.
- Lombaerde, P. (2005). El nuevo regionalismo en América Latina. ONU/CRIS papers. [en línea]. Consultado el 18 de febrero de 2014 de la World Wide web: <http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/20050225143924.OP%202005%203%20PDL-RegionalismoAm%E9ricas-2005.pdf>
- López Maya, M. (2003). Insurrecciones de 2002 en Venezuela. Causa e implicaciones. [En línea]. Consultado el 21/09/14 de la WWW: biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/seoane/lopez
- López, J. (2008). Geopolítica del petróleo y crisis mundial. DYNA. 75, (156), pp.1-6.
- Lorenzini, M. E. y Pereyra, M. G. (2013). Revisitando los aportes de las teorías del sur: nexos entre teoría y praxis en Argentina y Brasil. Relaciones Internacionales: la teoría de las Relaciones Internacionales en y desde el sur. (22), 9-26.
- Maira, Luis. (2007). Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales. Nueva Sociedad. (209), 66-81.
- Malamud, C. y García-Calvo, C. (2009). La política exterior de Ecuador: entre los intereses presidenciales y la ideología. Revista Análisis Real Instituto (ARI). (61), 1-8.
- Mann, Michael. (2004). El imperio incoherente: Estados Unidos y el nuevo orden internacional. (3ª edición). Barcelona: PAIDOS.
- Martínez, J. (2011). La política petrolera del gobierno Chávez o la redefinición del estado ante la globalización neoliberal. HAO. (24), 7-15.

- Mateo, J. y Sánchez, E. (2013). Economía política de Venezuela. En: Luis Buendía; et. al. ¿Alternativas al neoliberalismo en América Latina?: las políticas económicas de Venezuela, Brasil, Uruguay y Ecuador. (Pp. 21-70). Madrid: FCE.
- Mayorga, F. (2007). Encrucijadas: Ensayos sobre democracia y reforma estatal en Bolivia. Bolivia: Editorial Gente Común.
- Mena, P. (16 de agosto de 2013). ¿Por qué fracasó el proyecto ambiental de Yasuní en Ecuador? [Blog]. BBC. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/08/130816_ecuador_yasuni_causas_fracaso_ips.shtml [04/09/14].
- Mendoza Pottellá. (2010). Nacionalismo petrolero venezolano en cuatro décadas. Maracaibo: ASTRO DATA.
- Ministerio de Hidrocarburos y Energía de Bolivia. (2008). Estrategia Boliviana de Hidrocarburos.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo de Bolivia. (2006). Plan Nacional de Desarrollo.
- Molero, R. y Paz, M. J. (2013). Entre la recuperación de la soberanía y la reproducción de los modelos productivo y distributivo: las políticas del MAS en Bolivia (2006-2011). En: Luis Buendía et. al. ¿Alternativas al neoliberalismo en América Latina?: las políticas económicas de Venezuela, Brasil, Uruguay y Ecuador. (Pp. 167-216). Madrid: FCE.
- Mommer, B. (2003). Petróleo subversivo. [en línea]. Consultado el 2 de abril de 2014 de la WWW: <http://www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/article/524/1.PDF>
- Moncayo, P. (2011). Balance crítico del plan de gobierno de Rafael Correa. La Tendencia: revista de análisis político. (11), 48-54.
- Mora, J. (2001). El poder de las grandes empresas petroleras: 1900 – 1950. Investigación Económica, LXII, (241), 1-23.
- Morales Ayma, Evo. (2006). Decreto Supremo 28701. Bolivia.

Morales Ayma, Evo. (2007). Decreto Supremo 29272. Bolivia.

Morales, J. C. y Morales, L. (2007). Origen y naturaleza de la Alternativa Bolivariana para las Américas. POLIS, 3, (1), 55-85.

Mujica, N y Rincón, S. (2006). Caracterización de la política social y la política económica del actual gobierno venezolano: 1999-2004. Revista venezolana de economía y ciencias sociales. 12, (1), 31-57.

Muñoz, H. (1976). Dependencia estratégica y no-estratégica, materias primas y relaciones internacionales en la perspectiva de la crisis petrolera. Estudios Internacionales. 9, 71-108.

Negri, A. y Cocco, G. (2006). GlobAl: biopoder y luchas en una América Latina globalizada. Buenos Aires: Paidós.

Novy, A. (15 de febrero de 2012). Economía política internacional. [En línea]. Consultado el 20/09/14 de la WWW: <http://www.lateinamerikadien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-2044.html>

Nueva Constitución Política del Estado. Congreso Nacional de Bolivia. Octubre 2008.

Núñez, R. (26 de febrero de 2014). América Latina. Ni de rojo, ni a la izquierda. [Columna]. EL PAÍS. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2014/02/21/opinion/1393002187_690015.html [28/09/14].

Núñez, R. (2011). Los falsos giros de América Latina: dinámicas electorales en la región (2008-2010). Revista Electrónica Iberoamericana. 5, (1), 1-20.

Odonne, C. (2008). La Unión de los Países del Sur en las propuestas de integración del primer peronismo (1946-1948). Cuadernos de política exterior argentina. (91), 1-119.

Odonne, C., y Granato, L. (19/03/2010). El Primer Peronismo y la Tercera Posición: Una visión desde la Autonomía Heterodoxa de Juan Carlos Puig. [En línea].

Consultado el 22/03/2014 de la World Wide Web:
<http://www.caei.com.ar/search/node/primer%20peronismo>

Odone, C., y Granato, L. (2007). Los nuevos proyecto de integración regional vigentes en América Latina: la Alternativa Bolivariana para Nuestra América y la Comunidad Sudamericana de Naciones. OIKOS: revista de economía heterodoxa. VI, (7), 29-50.

Odone, C., y Granato, L. (2008). La Unión de los Países del Sur en las propuestas de integración del Primer Peronismo. A propósito de la inclusión de la República del Paraguay y la República Federativa de Brasil (1946-1948). OIKOS: revista de economía heterodoxa. VII, (9), 11-32.

Ovando, C. Aranada G. (2013). La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales. Papel político, 18, (2), 719-741.

Padierna, D. (26/08/2013). Las nuevas siete hermanas. [en línea]. Consultado el 22 de marzo de 2014 de la World Wide Web:
<http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/las-nuevas-siete-hermanas.html>

PDVSA. (2013). Informe de gestión anual 2013 de Petróleos De Venezuela, S.A. Caracas: PDVSA.

Peña, F. (2011). Integración regional e inserción internacional de América Latina en un mundo de múltiples opciones. En: Dörte Wollrad, Günter Maihold y Manfred Mols (edit). La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas. (97-110) Buenos Aires: Nueva Sociedad; Fundación Friedrich Ebert; Stiftung Wissenschaft und Politik.

Pérez, B. (16 de agosto de 2014). “La Banque du Sud est une alternative, pas celle des BRICS”. [Entrevista]. LE COURIER. Disponible en:
http://www.lecourrier.ch/123072/la_banque_du_sud_est_une_alternative_pas_celle_des_brics [04/09/14].

- Prevost, G. (2011). 2008, ¿el año final del rechazo de la influencia de Estados Unidos en América Latina? En: Preciado, J. Anuario de la integración latinoamericana y caribeña 2008. (Pp.189-199). México: ITESO.
- Puig, J.C. (1986). Integración y autonomía de América Latina en las postrimerías del siglo XX. Cátedra INTAL de Integración latinoamericana. (109), 40-62.
- Puig, J.C. (comp.), (1984). América Latina: políticas exteriores comparadas. Tomo 1. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Quiroz, R. (09/01/03). Convenio petrolero con Cuba. [en línea]. Consultado el 29 de agosto de 2014 de la World Wide Web: http://www.soberania.org/Opinion/opinion_005.htm
- Ramírez, K. (2007). Nuevo regionalismo, cooperación energética y el desarrollo de una estrategia energética global: hacia una política de transición. Tesis de doctorado inédita, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Ramírez, R. (21/01/14). La dictadura de Pérez Jiménez. [en línea]. Consultado 9/09/2014 de la World Wide Web: <http://www.aporrea.org/actualidad/a180348.html>
- Rendón, Jaime. (2013). Ecuador: el giro a la izquierda o las búsquedas incesantes por la democracia. En: L. Buendía; et. al. ¿Alternativas al neoliberalismo en América Latina?: las políticas económicas de Venezuela, Brasil, Uruguay y Ecuador, (Pp. 217-258.) Madrid: FCE.
- Rocha, A. (2011). Introducción: 2008, año importante en la definición de la autonomía de América Latina y el Caribe. En: Preciado, J. Anuario de la integración latinoamericana y caribeña 2008. (Pp. 135-140). México: ITESO.
- Rodríguez Araque, A. (2002). La reforma petrolera venezolana de 2001. Revista venezolana de economía y ciencias sociales. 8, (2), 189-200.

- Rodríguez, E. (12/03/2008). Banco del Sur y Banco del ALBA. [en línea]. Consultado el 8 de septiembre de 2014 de la World Wide Web: <http://cadtm.org/El-Banco-del-Sur-y-el-Banco-del>
- Rodríguez, R. (1994). Seguridad nacional: concepto, organización y método. Sociológica. (IX), 25, 2-7.
- Rojas Aravena, F. (2006). El nuevo mapa político latinoamericano: Para repensar los factores que marcan las tendencias políticas. Nueva Sociedad. (205), 114-130.
- Rossel, P. (2009). El proyecto de Evo Morales más allá de 2010. Nueva Sociedad. (221), 23-32.
- Rouquié, A. (2011). América Latina 2010: Geopolítica y Ambiciones internacionales. En: Dörte Wollrad, Günter Maihold y Manfred Mols (edit). La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas. (111-122) Buenos Aires: Nueva Sociedad; Fundación Friedrich Ebert; Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Rühl, C. (2013). La energía en 2012: adaptarse a un mundo cambiante. 62ª ed. Londres: BP.
- Russell, R. y Tokatlián, J. G. (2002). De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. Perfiles Latinoamericanos, (21), 159-194.
- Sánchez Albavera, F. (2006). América Latina y la búsqueda de un nuevo orden energético mundial. Nueva Sociedad, (204), 38-49.
- Sánchez, A. (2011). Poder y seguridad energética en las relaciones internacionales. La estrategia rusa de poder. Tesis de doctorado inédita, Universidad de Granada, España.
- Schuldt, J y Acosta, A. (2006). Petróleo, rentismo y subdesarrollo: ¿una maldición sin solución? Nueva Sociedad. (204), 71-89.

- Scott, R. (1994). The History of the International Energy Agency. Volume One: Origins and Structure. OECD/IEA: París.
- SELA. (2013). Acuerdo de Cooperación energética Petrocaribe. Caracas: SELA.
- Sell, S. (2014 enero). Ahead of her time? Reflections on Susan Strange's contributions to contemporary political economy. Artículo presentado en el Princeton Workshop on Susan Strange's Legacy, George Washington University, Princeton.
- Serbin, A. (2006). Cuando la limosna es grande. Nueva Sociedad, (205), 75-96.
- Serbin, A. (2007). Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible? En: Mesa, M. (ed.). Paz y conflicto en el siglo xxi: tendencias globales. Anuario 2007-2008. Madrid: CEIPAZ/ICARIA, pp. 183-207.
- Serbin, A. (2009). América del Sur en un mundo multipolar: ¿Es la UNASUR una alternativa? Nueva Sociedad. (219), 145-156.
- Silva, A. (2006). Trayectoria de la nacionalización petrolera. Revista venezolana de economía y ciencias sociales. 12, (1), 109-123.
- Sitio Oficial de Petrocaribe. [en línea]. Consultado el 3 de septiembre de 2014 de la World Wide Web: <http://www.petrocaribe.org/>
- Sohr, R. (2006). Energía y seguridad en Sudamérica: más allá de las materias primas. Nueva Sociedad. (204), 150-158.
- Solorza, M. y Cetré, M. (2011). La teoría de la dependencia. Revista Republicana. (10), 127-139.
- Sotelo, I. (30/06/14). El populismo bolivariano. [en línea]. Consultado 1 de julio de 2014 la World Wide Web: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/30/actualidad/1404141737_94292.html
- Stefanoni, P. (2012). Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en debate. Nueva Sociedad. (239), 51-64.

- Tokatlián, J.G. y Carvajal, L. (1995). Autonomía y política exterior: un debate abierto, un futuro incierto. Afers internacionals. (28), 7-31.
- Toussaint, Eric. (1998). Deuda externa en el tercer mundo: las finanzas contra los pueblos. Caracas: Nueva Sociedad.
- Touzon, P. (2012). La Guerra Afgano-Soviética 1979-1989: Naturaleza y desarrollo del conflicto asimétrico en el contexto de las "Nuevas Guerras". Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos. (9), 2-18.
- Tovar, E. (6 de enero de 2014). "PDVSA afronta 2014 con la necesidad de elevar producción". [Noticia]. EL UNIVERSAL. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/economia/140106/pdvs-afronta-2014-con-la-necesidad-de-elevar-produccion> [09/09/14].
- Transparencia Venezuela. "Seguimiento al Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe". [Boletín]. TRANSPARENCIA VENEZUELA. Disponible en: <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2013/10/Boletin-Petrocaribe-VF.pdf> [09/09/14].
- Travieso, F. (coord.). (2011). La historia petrolera venezolana: el "Acuerdo de Achnacarry" y la Petrolia del Táchira. Caracas: Observatorio Socialista Petrolero.
- Uzcátegui, R. (2013). Antecedentes y escenarios de la Venezuela poschavista. Nueva Sociedad. (244), 4-14.
- Velásquez, R. (2004). Modelos de análisis de política exterior. Revista Mexicana del Caribe, IX, (18), 57-127.
- Verleger, P. (1979). The U.S. Petroleum Crisis of 1979. Brookings Papers on Economic Activity, (2), 463-476.
- Waltz, K. (1988). Teoría de las relaciones internacionales. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Yépez, G. (2009). La actual Política Exterior del Ecuador y su relación con la nueva Constitución. Revista AFESE. (52), 37-54.

Yorlano, M. (2010). Energía y Geopolítica en Asia Central. Un enfoque desde la Teoría de las Relaciones Internacionales. Grupo de estudios internacionales contemporáneos. (33), 2-16

Zakaria, F. (2011). The post-American World. New York: Norton.