

PRESENTACIÓN

Desde fines del siglo XX, se observa una creciente toma de conciencia, a escala mundial, de la necesidad de reformar la matriz energética, que depende de los hidrocarburos en más del 80%, para enfrentar la crisis ambiental global. Sin embargo, el cambio de esta matriz no será inmediato. En efecto, por lo menos hasta el 2020, la demanda de petróleo de los países en desarrollo seguirá creciendo al ritmo anual de 3 ó 4%, para satisfacer necesidades de consumo interno y, en ciertos casos, para seguir exportando bienes manufacturados.

A la crisis ambiental, se suma el cambio de tendencia de los precios de productos petroleros en los mercados internacionales desde hace una década. En efecto, tras 14 años de decrecimiento, los principales precios de referencia en los mercados internacionales se han multiplicado por 5 ó 6 durante el periodo 1998-2007. Independientemente de las fluctuaciones a corto plazo, producidas por la especulación en los mercados petroleros, la tendencia de los precios está orientada al alza a mediano plazo.

En este número, se busca analizar cómo las políticas petroleras responden a esta doble crisis, en Venezuela, un gran productor mundial, y en Colombia, Ecuador y Perú, medianos productores andinos. Hacemos particular hincapié en los nuevos instrumentos de planificación, los procesos multisectoriales de toma de decisión, de rendición de cuentas y de distribución de los beneficios, que movilizan los gobiernos para enfrentar los factores exógenos y endógenos de aquella crisis.

En Colombia, desde mediados de la década de 1980, el sector de los hidrocarburos se abre a la inversión directa extranjera, con el afán de revertir la tendencia al agotamiento de las reservas probadas. Tras la elección de Álvaro Uribe a la Presidencia de la República, esta política se radicalizó en 2002, con la reestructuración de la empresa pública nacional ECOPEPETROL. No obstante, Alicia Puyana muestra que la privatización de esta empresa no era necesaria del punto de vista financiero. De hecho, conllevó a una disminución de la renta petrolera percibida por el Estado colombiano, sin generar, hasta el momento, un incremento notable de la inversión ni llevar al descubrimiento de nuevas reservas de petróleo y gas.

Por otro lado, la participación de los organismos seccionales en la renta petrolera ha generado cambios estructurales en el ordenamiento territorial y la administración fiscal de los departamentos y municipios que figuran en el catastro petrolero de ese país. Al respecto, Ana Carolina González analiza el funcionamiento de un instrumento innovador de política pública, los «comités de seguimiento y evaluación a la inversión de regalías». Sin embargo, este instrumento despierta ciertas inquietudes en cuanto a la legitimidad y la

representatividad de los actores que participan de su dinámica, lo que limita su alcance para la transparencia y la rendición de cuentas.

En Venezuela, tras una década de apertura al sector privado, la política petrolera volvió a tomar una orientación estatista con la Ley orgánica de hidrocarburos aplicada por la administración de Hugo Chávez desde 2002. Este último encabezó en primera instancia una lucha contra la política exterior de George W. Bush en los Estados Unidos, bajo la bandeja del «bolivarianismo». En segunda instancia, promocionó un modelo de integración latinoamericana y caribeña, amparado en dos figuras: la «iniciativa Petroamérica» y el proyecto de Alianza para los pueblos de América (ALBA), ambos al servicio del «socialismo del siglo XXI». Marc Le Calvez explica que esta política se sostiene esencialmente gracias al auge de los precios en los mercados internacionales. Ahora bien, este nacionalismo impacta al sistema de gobernanza energética de manera negativa, al otorgar una importancia excepcional al petróleo en el financiamiento del gasto público.

Por otro lado, Jesús Mora recuerda que la política petrolera de Hugo Chávez se inscribe en una evolución histórica iniciada en 1917. Las relaciones entre el Estado venezolano y las empresas multinacionales evolucionan a través de la manipulación de los derechos de propiedad y del método de cálculo de la participación del capital privado en las actividades de exploración y explotación, que afecta al reparto de la renta.

La comparación entre Ecuador y Perú muestra que la regulación de las interacciones entre el Estado, la sociedad y los actores económicos sigue distintas modalidades, que responden a factores exógenos (como la evolución de los precios, la diplomacia venezolana, la lucha contra el cambio climático) y endógenos (como los conflictos ambientales y el ecologismo). Según Guillaume Fontaine, en ambos países, las innovaciones institucionales responden tanto a orientaciones políticas e ideológicas, como a la dotación en recursos naturales, para incidir en la evolución de la matriz energética y, al fin y al cabo, la sostenibilidad del modelo de desarrollo adoptado. Por lo tanto, las políticas petroleras andinas no responden a un determinismo condicionado por la abundancia de los recursos. En su conjunto, las contribuciones reunidas en este número muestran que la crisis ambiental y energética contemporánea pone a dura prueba la regulación de las interacciones entre el Estado, la sociedad y la economía. Más allá del ámbito sectorial, ello lleva a elaborar instrumentos cada vez más complejos, diversos y dinámicos de políticas públicas para mejorar la gobernanza democrática.

Finalmente, en la sección VARIA se publican dos trabajos de relevancia actual. Fernando Chinchilla expone cómo el carácter extremista o moderado de las partes en un conflicto explica la capacidad de negociación de los actores protagonistas de un conflicto. La evidencia comparada muestra que, después de doce años de guerra, el FMLN y el gobierno salvadoreño lograron negociar un acuerdo de paz, mientras que las FARC-EP y el gobierno colombiano no han ni siquiera consolidado un cese del fuego en cuarenta y seis años de guerra. A su vez, Luzia Helena Herrmann de Oliveira aporta un análisis teórico sobre el uso de los mecanismos de *accountability* horizontal establecidos en la Constitución brasileña de 1988 y describe la manera en que éstos han sido utilizados por los diferentes partidos políticos. Es el propósito de *América Latina Hoy* que estos trabajos contribuyan tanto a la reflexión sobre la necesidad de buscar alternativas sostenibles de producción de energía para la región, como al debate sobre los mecanismos democráticos que pueden facilitar este fin.

Guillaume FONTAINE