

Guillaume Fontaine
Petropolítica. Una teoría de la gobernanza energética
 Instituto de Estudios Peruanos/ FLACSO, Sede Ecuador/ Abya Yala, Quito, 2010, 321 págs.

Petropolítica. Una teoría de la gobernanza energética de Guillaume Fontaine es una reflexión teórica sobre los conflictos sociales, económicos y ambientales en torno a la administración del petróleo en los países andinos (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia). La discusión se centra en “[...] analizar los eventos significativos que afectaron la gobernanza energética desde medianos de la década del noventa en la Región y [...] la manera en que los actores inciden en las decisiones de los actores económicos y políticos” (p. 26). Fontaine identifica los determinantes estructurales de las políticas energéticas y los impactos sociales, económicos, políticos y éticos de la explotación de hidrocar-

buros en la Amazonía. Explora los caminos que los sujetos sociales recorren para participar en la toma de decisiones y los efectos medioambientales de sus intervenciones.

El texto contiene seis capítulos agrupados en dos partes: la primera trata los conflictos de gobernanza energética (capítulos del 1 al 3) y la segunda los determinantes de la gobernanza energética (capítulos del 4 al 6). Complementa el análisis un amplio anexo con gráficas, estadísticas, lista de acrónimos, índice de autores e índice temático.

La primera parte plantea el marco teórico del trabajo; define gobernanza y la ubica en el contexto de los países andinos. Discute los conflictos ambientales a partir de la economía ecológica y la antropología cultural, y se sitúa en la sociología de los conflictos ambientales. Este enfoque permite dilucidar las interacciones entre actores sociales, estatales y económicos y la racionalidad que guía su acción. Aquí, Fontaine introduce al lector en la configuración actual del ecologismo y presenta sus inicios y mutaciones temporales. Como puntos clave señala el enfoque transnacional y la conciencia universal de los movimientos ambientales, fruto de prácticas educativas de transmisión del conocimiento global y de una estrategia que descansa en el derecho a un ambiente sano.

De la interacción entre institución (Estado) y sociedad (organizaciones civiles), y de las constantes tensiones surgidas de conflictos entre lo que se delibera (políticas públicas) y las necesidades expresadas (por la sociedad) concluye que la validez de las políticas energéticas depende de las

funciones sistémicas del Estado, el mercado y la sociedad, y de las interacciones entre éstas. Para Fontaine, instalada en el centro de la discusión internacional, la gobernanza es “un modo de regulación de las interacciones entre el Estado y los entes económicos” (p. 28), particularmente compleja en asuntos energéticos por el desequilibrio en el poder que detentan los diferentes actores: empresas multinacionales, Estados y ciudadanos. Estos conflictos van más allá de la dependencia respecto del capital o la tecnología y cubren el conocimiento de las reservas petrolíferas y, sobre todo, de la evolución del mercado mundial. En este aspecto el autor no profundiza en el análisis de la dependencia y al argumento le falta desarrollo cuando se centra en los costos de los retrasos en la modernización del sector de hidrocarburos, la fuerte politización de las empresas públicas o la falta de claridad en cuanto al cálculo de la renta petrolera y a sus mecanismos de distribución.

Por otra parte, la inestabilidad de los precios y la imposibilidad de proyectarlos confiablemente, dificultan el cálculo de la renta petrolera y su distribución entre los diversos agentes nacionales. De ahí que la pugna por la apropiación de la renta de hidrocarburos devenga en una batalla política particularmente difícil, como se experimentó en Bolivia o Ecuador. En estos contextos de incertidumbre y pugna, el conflicto en torno a la renta puede tener soluciones de gobernanza muy diversas: la parcial privatización del ente estatal, como en el caso colombiano, o la mayor estatización como en Venezuela y Ecuador. Sin embargo, Fontaine no da pistas sobre los factores que facilitan una u otra salida.

La gobernanza, punto central del libro, es parte de los actuales debates internacionales. Muchos asocian la gobernanza con la noción de desarrollo. Vista así, la gobernanza es una construcción transnacional que busca la convergencia de un sinnúmero de instancias políticas, económicas y sociales (tanto públicas como privadas) con el fin de conciliar los intereses y buscar soluciones eficaces (pp. 94 y 95). El autor es claro al sugerir que los lineamientos internacionales “pueden ser una base de gestión relevante, más no la única, ya que la gobernanza dependerá de los actores involucrados, sus características, así como los diversos órdenes de gobernanza (en relación con los problemas, los instrumentos, las políticas y los valores compartidos por los miembros de una sociedad)” (p. 29).

En la segunda parte del libro se establecen los determinantes y los procesos de la gobernanza energética, del modo en que tienen lugar en los países andinos y subraya la importancia estratégica del petróleo en su doble naturaleza: física (disponibilidad en función del entorno) y económica (volumen a explotar). La Región Andina, secundaria en producción y consumo de recursos energéticos a escala mundial, padece creciente dependencia externa en la materia, marcada por vecindad con los Estados Unidos. Pero añadiríamos, lo importante es su nulo desarrollo tecnológico, la escasez de capital y su necesidad de divisas.

La Región Andina no es homogénea ni en riqueza de hidrocarburos ni en potencial económico ni en estructuras políticas y sociales. Solo Venezuela, con el 8% de las reservas mundiales, es un jugador de peso en el mercado mundial, más por su mem-

bresía en la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) que por su capacidad de producción. Colombia, Perú y Ecuador son marginales en el mercado mundial de hidrocarburos, aunque estos recursos son fuente principal de su política fiscal. “Buena gobernanza” es un concepto con diferentes registros en uno y otro país. Esta heterogeneidad explica por qué no hay avances en la política regional de integración energética, a pesar de los esfuerzos de agencias multilaterales por afianzarla y señala las dificultades para una gobernanza regional.

El autor evidencia que no existe una relación directa ni entre abundancia de hidrocarburos y dependencia externa, ni entre aquella y gasto público, lo que serviría para rechazar la conocida “maldición de los recursos naturales” y afirmar que la abundancia de hidrocarburos en los países andinos constituye un problema de regulación entre el Estado, la sociedad y el mercado. Sin embargo, los argumentos de Fontaine, desde la ciencia política, no invalidan los presupuestos económicos de la teoría de la “enfermedad holandesa” que identifican la política estatal de captación y uso de la renta como el origen de la enfermedad, y que da cuenta de una amplia literatura ausente en la bibliografía del libro. En ese intento de discutir desde la política un fenómeno económico, el autor señala, por ejemplo, al petróleo colombiano como origen de la violencia en ese país, cuando ha sido solo un medio de financiarla. El problema de la “enfermedad holandesa” y sus implicaciones económicas, políticas e institucionales requiere un tratamiento más detallado, ahora cuando la

Región Andina entra en una nueva época de bonanza de recursos naturales. La mera abundancia de estos recursos, durante largos períodos, condiciona toda la política económica de un Estado y ésta refuerza la política rentista hacia los recursos naturales moldeando así los procesos políticos y orienta las preferencias de los gobernantes.

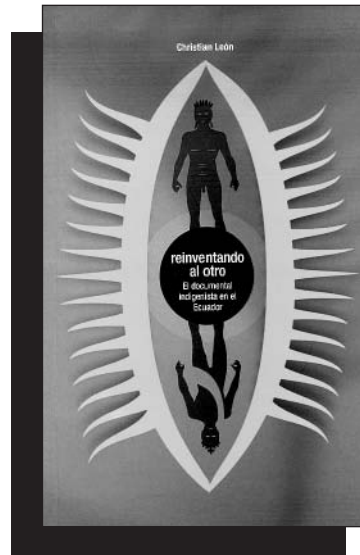
La inestabilidad en la gobernanza de la Región Andina se origina, según Fontaine, en la incapacidad de los gobiernos de aplicar decisiones políticas sin violentar los derechos ciudadanos. Esta incapacidad de los Estados latinoamericanos afecta casi todas las áreas de la acción del Estado. ¿Cuáles son, entonces, las manifestaciones específicas de la inestabilidad de la gobernanza energética?

Las conclusiones se expresan en torno a tres ejes. Primero, la centralidad de los Estados en la gobernanza energética, no obstante privilegien los mecanismos del mercado o el centralismo burocrático. Segundo, con las reformas estructurales, la participación del capital privado, la flexibilidad contractual, la privatización parcial o el desmembramiento de empresas públicas, surgieron múltiples modos de gobernanza energética. Tercero, la Región Andina constituye un actor de primer plano en el mercado mundial, por el tamaño del excedente exportable. Esta ventaja puede declinar si no se logra mantener la vida útil de las reservas, por la importancia la renta petrolera o de gas en el PIB.

El lenguaje del texto es accesible a un amplio público y el generoso acervo de datos e información aclara la discusión crítica planteada por el autor. La riqueza del trabajo radica en la heterogeneidad de

corrientes consultadas y discutidas, y en mostrar cómo posturas a simple vista contrapuestas, pueden integrarse en buenas políticas. El autor no deja ningún punto crucial del tema e hilvana cuidadosamente los procesos (ambientales, sociales, económicos, políticos, institucionales), los contextos (históricos y actuales) y los actores objeto de su reflexión. En este campo poco explorado en el contexto latinoamericano, el trabajo de Fontaine será un punto de referencia clave para aquellos interesados, desde diversos ámbitos temáticos, en los problemas energéticos-ambientales.

Alicia Puyana
Profesora-investigadora
de FLACSO-México



Christian León
Reinventando al otro.
El documental indigenista
en Ecuador

Ministerio de Cultura del Ecuador,
Quito, 2010, 269 págs.

El libro consta de seis capítulos, uno de los cuales está suscrito por Karolina Romero, un prólogo de Gabriela Zamorano, varios anexos y una bibliografía. Se trata de una suerte de historia del documental “indigenista” en el Ecuador desde los años 1920 hasta la actualidad. De manera esquemática se puede decir que, para Christian León, el documental indigenista es aquel que habla sobre los indios, desde la mirada de actores no indios. Su hipótesis es que este material visual crea y es re-creado por nociones sobre los indígenas como seres no solo distintos, sino inferiores. El autor rastrea en estos textos visuales un modelo único de dominación racial, aplicable a diversos momentos históricos y regímenes de administración de