Comercio Exterior, vol. 31, núm. 7,
México, julio de 1981, pp. 768-774

La energía en el Informe Brandt

Una estrategia para la supervivencia del sistema económico liberal

JAVIER A. MATUS PACHECO*

INTRODUCCION: UBICACION DEL TEMA

El tema de la energía es actualmente uno de los más importantes de la negociación internacional tanto multilateral como bilateral. Por primera vez se incorpora como uno de los capítulos de la Estrategia Internacional del Desarrollo de las Naciones Unidas (la que corresponde a la década de los ochenta), aprobada recientemente en el XXXV Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU.[1] Por otra parte, constantemente se están celebrando reuniones internacionales de carácter académico, científico y político cuyo tema central es la energía. En fin, países en desarrollo y países desarrollados tienen, por diversas razones, un especial interés en tratar dicho tema en los distintos foros internacionales y, desde luego, un enfoque diferente en la forma de abordarlo.

La Comisión Independiente sobre Cuestiones del Desarrollo Internacional, mejor conocida como la Comisión Brandt y establecida en 1977 a instancias de Robert S. McNamara, presidente del Banco Mundial, no se sustrae de esta corriente y otorga a la energía un papel preponderante en el proceso de entendimiento que estima se debe dar para evitar el colapso del sistema vigente.[2]

Analizar el tratamiento que el Informe de la Comisión Brandt da al tema de la energía exige la permanente consideración del enfoque global del documento. Para la Comisión Brandt los grandes peligros que nos acechan son la sobrepoblación y la pobreza. Ellos pueden conducir a la muerte masiva por inanición y a la destrucción. La paz está en peligro pero no solamente por conflictos militares. El caos como resultado de hambre generalizada, desastres económicos, catástrofes ambientales y terrorismo, afirma el documento de la Comisión, es un peligro equivalente. Por tanto, los dos grandes retos de la humanidad para el resto del siglo son contener los peligros de la carrera armamentista y reformular las relaciones Norte-Sur.

Respecto a la carrera armamentista, en el documento en cuestión no se va más allá de los buenos deseos y expresiones de buena voluntad. Por lo que se refiere a la reformulación de las relaciones Norte-Sur, se afirma que se requieren pasos efectivos hacia el cambio estructural; no se dice, sin embargo, en qué consistiría este cambio estructural y sí se desprende del documento que se seguiría manteniendo el mecanismo del mercado y el concomitante liberalismo económico como criterio fundamental de la asignación de recursos en particular y de la evolución económica en general. En otras palabras, no se cuestiona la validez de este esquema para el proceso de desarrollo de los países en desarrollo.

En este contexto, la Comisión Brandt pone atención inusitada en la necesidad de reconocer los intereses mutuos entre el Norte y el Sur y entre el Este y el Oeste.[3] La "interdependencia", que se plantea como principio fundamental de todo el documento, implica que el pobre no puede progresar "en una economía mundial caracterizada por la incertidumbre, el desorden y las bajas tasas de crecimiento" y que el rico no puede prosperar "sin el progreso del pobre". Y aquí entra la energía como un área crucial y un claro ejemplo de la reciprocidad de intereses, según opina la Comisión; si aquélla no se considera en una visión global, afirma, se pueden crear problemas que afecten la paz.

* Asesor del Presidente de la República. Las opiniones contenidas en este trabajo son de la responsabilidad exclusiva del autor.

1. Naciones Unidas, Asamblea General (A/S-11/A.C.1/L.2), "Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo".

2. La Comisión dio a conocer su Informe a la XXIV Asamblea General de las Naciones Unidas a fines de 1979.

3. Véase el capítulo 3 del Informe de la Comisión Brandt.

En consecuencia, la solución a los problemas de la energía se plantea como condición para la supervivencia, pero para la supervivencia del sistema económico liberal. Se habla en el Informe de necesidades esenciales, como son, entre otras, efectuar cambios fundamentales; atacar las causas de los problemas y no los síntomas; dar a cada sociedad la oportunidad de desarrollarse como desee; proteger, mediante la política pública, a los elementos más débiles, porque las fuerzas económicas dejadas en libertad tienden a producir cada vez más desigualdad, y no imponer en los países en desarrollo métodos de producción que dejen sin emplear a proporciones importantes de su fuerza de trabajo. Nunca se dice explícitamente, sin embargo, qué tanto ni cómo se habrá de lograr todo esto. Se trata más bien de una advertencia al Norte de que su supervivencia está en peligro si no se resuelven los problemas más urgentes del Sur. Para éste, en cambio, es una amenaza: "si el Norte no encuentra mecanismos de ajuste, la situación se hará más difícil para todo el mundo". Por esta razón es necesario que el Sur, que por ahora cuenta con los indispensables recursos energéticos, contribuya al entendimiento.

A pesar de ello, creemos que no debe verse necesariamente en esto una actitud abiertamente hostil hacia el Tercer Mundo. Pensamos que no se desarrolla en este documento un maquiavelismo que pretende perpetuar el subdesarrollo de los países en desarrollo; más bien se intenta una estrategia que permita la supervivencia del sistema de economía liberal que se encuentra en peligro y que —todavía y con mucha fuerza— se cree que puede beneficiar a todos. A fin de cuentas, el Informe Brandt refleja una ideología que es, en esencia, la de la social-democracia europea y la de su organismo de internacionalización, la Internacional Socialista.

Nuestra conclusión básica es que el tratamiento que la Comisión Brandt otorga al tema de la energía en el contexto general de su informe favorece fundamentalmente a los actuales países industrializados y de hecho deja toda la responsabilidad de la crisis energética de este siglo a los países en desarrollo, particularmente a los exportadores de hidrocarburos. Pensamos, además, que el documento de referencia es engañoso pues al hablar de "intereses mutuos" y "corresponsabilidad" esconde realidades que no deben eludirse y, por otro lado, desvincula en realidad —si bien no en las palabras— al tema energético de las necesidades apremiantes del Tercer Mundo. Adicionalmente, el Informe obliga a la suspicacia por estar lleno de afirmaciones que no respalda con propuestas concretas, aunque pretenden satisfacer todo tipo de posiciones y aspiraciones, además de que en las cinco partes en que se puede dividir el documento (introducción de Brandt, desarrollo de los temas en capítulos 1 a 16, recomendaciones en anexo, tareas para los años ochenta y noventa y programa de emergencia 1980-1985) no siempre se hacen los mismos planteamientos o con el mismo énfasis, no obstante que en todas ellas se tratan todos los temas.

ASPECTOS FUNDAMENTALES

Los cuatro planteamientos centrales de la Comisión Brandt en materia de energía son los siguientes:

a] seguridad de suministros regulares de petróleo;

- exploración y explotación de petróleo y gas natural en países del Tercer Mundo

b] Conservación más rigurosa de la energía;

c] incrementos más predecibles y graduales de los precios;

- arreglos financieros especiales en favor de los países más pobres.

d] desarrollo de otras fuentes, existentes y nuevas, particularmente las renovables.

El tema de la energía está en todo el Informe, pero se desarrolla específicamente en uno de los capítulos y con mayor atención en el "Programa de emergencia 1980-1985", donde se plantea la necesidad de una estrategia internacional, dentro de la cual quedarían incluidos los cuatro puntos mencionados.

Para ubicar la importancia de la energía dentro del contenido general del Informe Brandt, cabe mencionar que los otros tres temas incluidos en el "Programa de emergencia" son: transferencia masiva de recursos a los países en desarrollo; programa global de alimentos, y principales reformas del sistema económico internacional. Se afirma que el tratamiento de estos cuatro temas debe cristalizar en un acuerdo global, que debiera alcanzarse en una reunión cumbre de jefes de Estado.

Por otra parte, en la sección que se denomina "Las tareas para los ochenta y los noventa", dentro del capítulo "Un programa de prioridades", el Informe no destaca especialmente el tema de la energía, y sólo se refiere a la necesidad de financiamiento multilateral para apoyar la exploración y la explotación de energéticos en países en desarrollo y de un mejor régimen de inversión internacional que promueva iniciativas para la exploración de petróleo en el Tercer Mundo.

El argumento esencial del Informe Brandt con respecto a la energía es que existen graves riesgos de interrupciones de la oferta, incrementos desordenados de los precios e incompatibilidad de las políticas nacionales. Así, ante una situación petrolera difícil durante los ochenta y puesto que para el resto del siglo el mundo tendrá que descansar en las fuentes energéticas no renovables, fundamentalmente los hidrocarburos, resulta de la mayor urgencia una estrategia global de energía.

Por el lado de la oferta, aunque nunca se menciona explícitamente en el documento, se induce que es necesaria una producción mayor de petróleo. El Informe reconoce que el nivel de producción es sobre todo un asunto político y que existe una gran incertidumbre respecto al estado de la oferta. También destaca que, por razones políticas, técnicas y económicas, en el Medio Oriente es difícil lograr aumentos significativos de la producción petrolera y puesto que los países industrializados ya han sido explorados con gran intensidad, quedan esencialmente como solución las reservas por descubrir en el Tercer Mundo. Con este fin, se asienta, se hacen especialmente urgentes para el caso del petróleo los "métodos de financiamiento y las salvaguardias y pautas para una negociación justa y una situación de seguridad" que se proponen.

Por el lado de la demanda se da a entender que los incrementos de ésta provendrán fundamentalmente de los países en desarrollo —los que, se afirma, tienen todo el derecho a ello— y no de los países industrializados ya que éstos deben establecer metas ambiciosas de conservación de energía.

LA SEGURIDAD DEL SUMINISTRO

El aspecto básico de las propuestas de la Comisión Brandt en materia de energía es la garantía de los suministros, principalmente de petróleo y gas. En sus argumentaciones, la Comisión hace la obvia pero contundente afirmación de que ningún país puede escapar de serios perjuicios si su suministro de petróleo se reduce drásticamente. El Informe no señala, sin embargo, el destinatario de tal suministro garantizado de energéticos; si bien menciona que la mayor parte de los países del Sur inevitablemente incrementará su consumo de petróleo derivado de una necesidad legítima, la desproporción en las magnitudes de consumo entre el Norte y el Sur, que se resalta en el mismo documento, hace que esta medida beneficie sobre todo a los países industrializados.

De hecho, la Comisión Brandt deja caer toda la responsabilidad del suministro sobre los países en desarrollo exportadores de petróleo. Aun cuando se afirma que los países industrializados exportadores de petróleo deben participar en los compromisos de producción y suministro y se reconoce que la producción puede incrementarse en algunos de estos países, por otro lado se asegura que en ellos la exploración ha sido intensa y que por tanto las mayores probabilidades de nuevas reservas corresponden al Tercer Mundo. Obviamente éste no cuenta con la capacidad necesaria para comprobar el potencial real de hidrocarburos de los países desarrollados y el hecho de que estos países hayan sido hasta la fecha más intensamente explorados no revela de ninguna manera su potencial en esta materia.

En consecuencia, se hace hincapié, a lo largo de todo el documento, en la necesidad de proporcionar los recursos financieros y tecnológicos necesarios para la exploración y explotación de hidrocarburos en países del Tercer Mundo.[4] Se llega a sugerir, incluso, la posibilidad de establecer nuevos mecanismos financieros para estos propósitos, aunque no se especifica en dónde se instalarían. Las actuales instituciones también aportarían recursos, se menciona. Del mismo modo, deben participar las grandes empresas petroleras, ya que ellas disponen de expertos y recursos financieros, si bien, se aclara, son los propios países en desarrollo los que deben controlar la exploración de sus recursos petroleros.

Despierta la sospecha, sin embargo, que en el momento presente el Banco Mundial, promotor de la Comisión Brandt, haya llegado a convertirse ya en la mayor fuente de recursos para el desarrollo de la energía en países en desarrollo. El Banco inició el otorgamiento de préstamos a estos países para proyectos de explotación petrolera en 1977 y a principios de 1979 aprobó un "Programa para acelerar la producción de petróleo en los países en desarrollo". Actualmente, el programa ampliado de préstamos del Banco Mundial para el sector de la energía durante el período 1981-1985 es de 13 200 millones de dólares, pero el mismo Banco ha planteado que estos recursos son insuficientes y que se justificaría un volumen de 25 000 millones de dólares para el mismo lapso. Esto último lo ha llevado a explorar la posibilidad de establecer un nuevo fondo o de crear una filial dedicada exclusivamente a la energía. Como puede observarse no deja de sorprender la similitud de estas acciones con las propuestas del Informe Brandt.

Es motivo de preocupación que el Banco Mundial haya adoptado medidas de hecho irreversibles que lo colocan como la "entidad energética" por excelencia dentro de los organismos internacionales, adelantándose a todo diálogo entre el Norte y el Sur (incluso el propuesto por la propia Comisión Brandt), esto es, antes de que se haya logrado ninguna reforma sustancial del sistema monetario internacional en general ni de las instituciones en particular, en especial en lo que se refiere a una participación más efectiva de los países en desarrollo en el proceso de toma de decisiones de éstas.[5]

Por otra parte, debe vincularse la concepción de dedicar mayores recursos para la exploración y explotación de petróleo con la premisa establecida en el documento de que los países en desarrollo deben fomentar un "clima positivo de inversión internacional", mismo que favorecería iniciativas e inversiones en la exploración de petróleo en el Tercer Mundo. Esto significa que estos países no sólo deben poner sus recursos petroleros a disposición abierta, sino que no deben impedir la intervención de empresas transnacionales. En este sentido resulta sin valor la afirmación del Informe Brandt de que los propios países en desarrollo deben controlar sus recursos, ya que ni se dice cómo habrán de lograr esto ni se reconoce en parte alguna el planteamiento de los países en desarrollo, hecho en repetidas ocasiones, respecto a la necesidad de que se regule de modo eficaz la actividad de dichas empresas dentro de su territorio.[6]

Un elemento contundente que debe destacarse es que el concepto de "garantía en los suministros de materias primas", ampliamente utilizado en la actualidad por los países industrializados y recogido por el Informe Brandt para el caso particular de los hidrocarburos, se considera diametralmente opuesto a los intereses de los países en desarrollo ya que se contrapone a los principios de soberanía y autodeterminación de los países.

En este sentido el concepto es definitivamente contrario a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y a los principios del Nuevo Orden Económico Internacional.[7]

El Informe insiste, por otra parte, en que debe asegurarse también el suministro de hidrocarburos a los países en desarrollo más pobres. Con ello está previendo que estas naciones pueden sufrir crisis tan fuertes que lleguen a alterar

4. Actualmente organismos financieros del tipo del Banco Mundial, la Asociación Internacional de Fomento y el Eximbank de Estados Unidos apoyan el desarrollo de nuevas áreas productoras de minerales e hidrocarburos en los países del Tercer Mundo.

5. Bosquejo de Programa de Acción para la Reforma del Sistema Monetario Internacional del Grupo de los 77 aprobado en Belgrado en 1979.

6. Posición del Grupo de los 77 en el Grupo Intergubernamental de Trabajo sobre el Código Internacional de Conducta para las Empresas Transnacionales.

7. Resoluciones 3281 y 3282 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

la paz mundial, lo cual es cierto. Sin embargo, por una parte diluye la responsabilidad de los países industrializados al plantear la obligación de los países en desarrollo exportadores de petróleo de colaborar en este empeño y, por otra, confronta los intereses de países en desarrollo exportadores e importadores de petróleo.

En relación con lo anterior, existen motivos para pensar que el consumo de hidrocarburos de los países del Sur debe ser causa de preocupación para los países industrializados porque, ante una oferta dada del energético, el incremento de ese consumo significa una disminución de las disponibilidades para éstos. En este sentido, la cooperación efectiva de los países en desarrollo exportadores de petróleo hacia los no exportadores puede resultar contraria a los intereses de los países industrializados, puesto que ante una actitud —o necesidad— de no incrementar la producción —o incluso de reducirla— cualquier compromiso de suministro con aquellos países redundaría en la disminución de la disponibilidad para éstos. Entendemos que por esta razón la Comisión Brandt no insiste en la cooperación Sur-Sur en esta materia y sí en una estrategia global de energía que, entre otros aspectos, tomaría los excedentes financieros de los países en desarrollo exportadores de petróleo para canalizarlos a los países en desarrollo importadores —tanto para compra de petróleo como para exploración— a través de mecanismos controlados por los industrializados.[8]

CONSERVACION

El documento hace énfasis en la necesidad de conservar la energía. Al respecto destaca la participación de las naciones industrializadas en el consumo mundial de energía, que alcanza actualmente alrededor de 85%, así como las disparidades de los niveles de consumo per cápita de energía entre los diferentes países.

El informe menciona el acuerdo tomado por los siete países industrializados más importantes en la reunión cumbre de Tokio de 1979, de reducir sus importaciones de petróleo hasta alcanzar en 1985 los niveles que prevalecieron en 1977-1978. Sin embargo, no parece brindarse en el documento mayor atención a esta posibilidad, salvo la de sugerir que los principales importadores de petróleo debieran fijarse metas más ambiciosas de conservación de energía y que se establezcan normas y mecanismos de vigilancia internacionalmente aceptados.

A nuestro parecer, las cifras presentadas por la Comisión Brandt en relación con las disparidades en el consumo per cápita de energía reflejan la exageración y el uso irracional que le dan las naciones desarrolladas, así como las condiciones de miseria en que vive la mayoría de los habitantes del mundo, dado que dicho consumo es un indicador muy ilustrativo del nivel de vida de los países. De ello desprendemos la necesidad de que los países desarrollados den muestras de voluntad política racionalizando su consumo de energía, y en particular el de hidrocarburos, antes de buscar arreglos sobre precios o suministros.

8. En un estudio reciente del FMI, *Mercados internacionales de capital, desarrollo reciente y perspectivas en el corto plazo*, se hace una especial consideración a la posibilidad de que a través de los mercados financieros internacionales se reciclen excedentes petroleros hacia los países desarrollados.

PRECIO

El Informe Brandt da una especial atención al asunto de los precios de los energéticos, particularmente de los hidrocarburos. A este respecto sólo destaca como preocupación las elevaciones irregulares e incontroladas de los niveles de precios del petróleo y del gas, ya que reconoce que el aumento de los precios es esencial para restringir el consumo y desarrollar otros recursos que sustituyan al petróleo.

En virtud de ello, la Comisión plantea en diversas partes de su informe la necesidad de hacer previsibles y ordenados los cambios de los precios de los hidrocarburos, para lo cual sugiere la posibilidad de lograr un eventual acuerdo acerca de un mecanismo de ajuste automático vinculado a la inflación mundial ("indización"), el cual podría basarse en una canasta de monedas o en el Derecho Especial de Giro (DEG).

Resulta sorprendente esta propuesta si tomamos en cuenta que los países industrializados nunca han aceptado compromiso alguno de este tipo para las materias primas provenientes de los países en desarrollo. Sin embargo, como hasta el momento la única fuerza utilizada por la OPEP es la del precio del petróleo, seguramente la Comisión Brandt reconoce que la OPEP cuenta con este poder efectivo y que la única forma de contrarrestarlo es con un compromiso de esta naturaleza.

El Informe apunta en otra parte la necesidad de estabilizar los precios de los productos básicos; sin embargo, nunca establece ningún grado de condicionalidad entre esta necesidad y la de estabilizar los precios del petróleo. Por otro lado, tampoco menciona el planteamiento de los países en desarrollo de *revalorizar* sus materias primas y no sólo de estabilizar los precios. Por tanto, el Informe es limitado en cuanto a metas y mecanismos concretos.

De hecho, el asunto de los precios es muy controvertido y es de preverse que difícilmente se alcanzará algún acuerdo al respecto. Para los países en desarrollo exportadores de petróleo las elevaciones de precios internacionales de los hidrocarburos invariablemente han respondido a la inflación mundial y a las permanentes fluctuaciones erráticas de las monedas de reserva internacional, hechos que han afectado de manera negativa a sus economías. Sin embargo, la Comisión Brandt insiste en forma muy particular en el efecto que los aumentos de los precios del petróleo ha tenido sobre la capacidad financiera de los países en desarrollo importadores de petróleo y señala la necesidad de alcanzar arreglos especiales en favor de estos países. La propuesta se complementa con el criterio de que la asistencia a los países más pobres constituye uno de los objetivos más urgentes de la transferencia de recursos.

Esta actitud refleja dos situaciones importantes. La primera es la aplicación del criterio de la graduación de los países, que como principio es rechazado por los países en desarrollo en general,[9] aunque en la práctica es aceptado por algunos, dada la posición desesperada en que llegan a encontrarse. La otra se refiere a la concepción que generalmente tiene el Norte de la actual crisis económica internacional y, derivada de ello, la voluntad política y los

9. Véase *Programa de Arusha para la Autoconfianza Colectiva y Marco para las Negociaciones*.

criterios de estos países para contribuir a su solución. La Comisión Brandt avala ambas situaciones. Por una parte, introduce la graduación con una caracterización de distintos tipos de países en desarrollo. Por otra, soslaya la responsabilidad de los países industrializados al asignar con tanta insistencia a los países en desarrollo exportadores de petróleo un papel importante en la solución de los problemas de los demás países en desarrollo.

Al respecto conviene mencionar que los déficit crónicos de las balanzas en cuenta corriente de los países en desarrollo más pobres y de otros también importadores de petróleo tienen su origen en problemas estructurales que van más allá de lo que pueden significar estas compras. En general estos países mantienen niveles reducidos de exportaciones, que en su mayor parte son de productos primarios cuyos niveles de precios reales se mantienen estancados y en varios casos han seguido una tendencia a la baja, en tanto que la mayor proporción de las importaciones que realizan provienen de las naciones desarrolladas y en este caso se dan permanentes elevaciones en los niveles de precios reales, lo que en conjunto ha provocado el ensanchamiento del déficit comercial de estas naciones con la consecuente elevación de su endeudamiento externo y la creciente dificultad para cubrir su servicio de la deuda.

De igual manera debe decirse que, independientemente del comportamiento de los precios de los hidrocarburos, los ingresos que perciben los países en desarrollo que los exportan no pueden considerarse como excedentes financieros. Los requerimientos financieros de estos países para sus procesos de desarrollo son cuantiosos y tan válidos como los de los países desarrollados, por lo que tampoco es válido responsabilizar a estos países de apoyar los requerimientos de los países de menor desarrollo relativo. En todo caso, las expresiones de voluntad política para apoyarlos financieramente, como son los casos del Fondo de la OPEP, creado en 1976 para proporcionar ayuda adicional en condiciones muy favorables, y del "Programa de Cooperación Energética" en favor de los países centroamericanos y del Caribe, emprendido por México y Venezuela en 1980, deben quedar inscritas en los programas de cooperación económica y tecnológica entre los países en desarrollo y es a ellos exclusivamente a quienes corresponde definir sus objetivos, metas, cuantía y criterios de aplicación.

Vinculada a lo anterior está la propuesta de la Comisión Brandt de asegurar el llamado "reciclaje" de las divisas de los países exportadores de hidrocarburos a través del incremento de sus importaciones y de la colocación de recursos financieros en los principales mercados de capital. Resulta totalmente inaceptable esta propuesta pues atenta también contra la soberanía de los países. La historia económica no registra ningún caso en el que se haya negociado el destino de determinados excedentes financieros; en particular, jamás se ha discutido el uso que debieran tener los recursos obtenidos por los países industrializados provenientes de sus exportaciones a las naciones en desarrollo, a pesar de que en buena medida han tenido su origen en la colonización de estas naciones.

En consecuencia, una negociación sobre precios de los hidrocarburos no puede concebirse si no tiene la contrapartida simultánea de acelerar efectivamente una reforma a fondo del actual sistema monetario internacional en los términos planteados por los países en desarrollo en el "Programa de Acción de Belgrado".

Asimismo, el tratamiento de los niveles de precios de los hidrocarburos también debe ligarse a los programas y acciones sobre transferencia masiva de recursos financieros para el desarrollo, evitando la "graduación" de los países mediante el criterio de la adicionalidad de los recursos. Este criterio, adoptado por los países en desarrollo durante su reunión de Arusha, Tanzania, en 1979, establece que las necesidades más apremiantes de los países menos desarrollados deben atenderse mediante la inyección de recursos nuevos y no a través de la redistribución de los recursos existentes.

OTRAS FUENTES

Como una solución a los problemas de la energía, particularmente de los países en desarrollo, es básico —según la Comisión Brandt— fomentar el desarrollo de otras fuentes energéticas, en especial las nuevas y, dentro de éstas, las renovables, como son los casos de las energías nuclear y solar.

A nuestro juicio, la Comisión es realista al plantear que las fuentes nuevas y renovables de energía constituyen una solución de largo plazo, que actualmente estas posibilidades están rodeadas de problemas y que para el resto del siglo las fuentes tradicionales tendrán que cubrir los crecientes requerimientos. Lo que no queda claro es cuándo se dará la transición de unas fuentes a otras. En esto último hay divergencias, pues algunos afirman que apenas en el año 2030 tendrán las fuentes no tradicionales de energía una participación significativa en el consumo mundial de energéticos, en tanto que el Informe da a entender que esto sucederá con el cambio del siglo.

Si bien esto constituye un hueco importante del documento, de hecho estos planteamientos pueden interpretarse más bien como una seria advertencia de la ineludible y urgente necesidad de remplazar fuentes tradicionales por fuentes nuevas de energía, particularmente cuando se asienta con crudeza que la oferta y la demanda de energía del futuro dependerá de las decisiones que se adopten en el presente.

Al respecto, se destaca que todos los países deberían participar en la investigación y el desarrollo de las nuevas fuentes, aunque en una parte se acota que "en la mayor medida posible", y en otra se afirma que los logros del Norte en energía solar deberían ponerse a disposición de los países más pobres del Sur en términos especialmente favorables. Sin embargo, a diferencia de los casos de la garantía de los suministros, de la conservación y de la estabilidad y predictibilidad de los precios, aquí no se plantean compromisos ni metas. Esto significa que, mientras no se modifiquen los actuales mecanismos de transferencia de tecnología, es poco lo que puede esperarse de estas manifestaciones, las que no pasan de ser, en el mejor de los casos, expresiones de buena voluntad.

También se insiste en el Informe en el establecimiento de un Centro de Investigación Global, en el marco de las Naciones Unidas, dedicado a proporcionar información a los países participantes, realizar investigaciones y proyecciones

sobre materia energética, en particular en el área de las fuentes renovables. Dos elementos llaman la atención respecto a esta propuesta: el primero es una sugerencia similar —el Instituto Internacional de Energía— lanzada por el secretario general de las Naciones Unidas, Kurt Waldheim, en 1979 (antes de la aparición del Informe Brandt); el segundo es que la Comisión Brandt minimiza la participación de la ONU a lo largo de todo el informe y, en cambio, en materia de energía recomienda explícitamente la creación de un Centro bajo los auspicios de la ONU. Una razón salta a la vista, y es que no existe hasta la fecha un órgano de las Naciones Unidas que centralice el manejo de todos los aspectos vinculados a la energía, como es el caso del Fondo Monetario Internacional para los aspectos monetarios y del Banco Mundial para los aspectos financieros. Un organismo del tipo de estos últimos no se vería subordinado, obviamente, a la llamada "tiranía de las mayorías".

EL INFORME BRANDT Y LA PROPUESTA DEL PRESIDENTE DE MEXICO

En repetidas ocasiones se ha mencionado la existencia de una gran similitud entre los planteamientos del Informe Brandt en materia de energía y la propuesta del presidente López Portillo ante la XXXIV Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 1979, relativa a la definición y aplicación de un "Plan Mundial de Energía". Esto es erróneo, particularmente en lo que se refiere al contexto y al alcance de ambas posiciones.

En forma muy escueta bastaría decir simplemente que la propuesta del Presidente de México se fundamenta en los principios básicos de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y del Nuevo Orden Económico Internacional, en tanto que el Informe Brandt tiene por filosofía central la del sistema económico liberal. Existen, sin embargo, varios aspectos específicos en los que la diferenciación es, más que clara, tajante, como trataremos de mostrar a continuación:

i) La propuesta de López Portillo tiene un carácter eminentemente programático; la propuesta de la Comisión Brandt, no. Podría tal vez calificarse como una propuesta pragmática que responde a una situación de emergencia y da especial importancia a los planes de contingencia.

ii) La propuesta de López Portillo condiciona explícitamente su éxito a la participación de todos los países y en ello basa la necesidad de negociarla en el seno de las Naciones Unidas. La propuesta de la Comisión Brandt no define claramente la participación de los países socialistas y de China; el mismo título del documento contribuye a la duda. Por otro lado, la Comisión Brandt insiste en la negociación entre un número reducido de jefes de Estado.

iii) La propuesta de López Portillo no sólo postula la racionalización del consumo de energía, sino que también presta especial atención a racionalizar la exploración, la producción y la distribución de energéticos, aspectos que complementan y dan viabilidad al argumento de la conservación de la energía.

iv) La propuesta de López Portillo no sustrae a los países en desarrollo exportadores de petróleo de los esquemas de cooperación; sin embargo, plantea el criterio de que las aportaciones financieras de los países se definan proporcionalmente al consumo de energía procedente de fuentes no renovables, criterio que nada tiene que ver con la graduación que pretende la Comisión Brandt.

v) La propuesta de López Portillo va más allá de los planteamientos de la propuesta de la Comisión Brandt en materia de transferencia de tecnología al no circunscribirse a la exploración, explotación y desarrollo de fuentes convencionales y nuevas de energía, y promover la formación e integración, en los países en desarrollo, de las industrias auxiliares del sector energético, en especial la de bienes de capital.

vi) Finalmente, la propuesta de López Portillo pretende garantizar la soberanía y autodeterminación de los países mediante la formulación de planes energéticos nacionales que se fundamenten en prioridades y objetivos propios. La propuesta de la Comisión Brandt, en cambio, sólo plantea como posibilidad los acuerdos internacionales y esquemas de vigilancia; en este caso, los objetivos nacionales de los países débiles están supeditados, por obvias razones, a los objetivos predominantes de las naciones más poderosas.

CONSIDERACIONES FINALES

El tema de la energía es, en efecto, de gran controversia. La llamada crisis del petróleo de 1973 tuvo entre sus consecuencias favorables el despertar la conciencia de los países respecto al valor económico del energético, su carácter perecedero y su fuerza política; no contribuyó, sin embargo, al entendimiento de la problemática económica internacional y, por el contrario, causó graves tensiones en las relaciones entre el mundo industrializado y los países en desarrollo exportadores de petróleo, así como entre éstos y los países en desarrollo importadores de petróleo. Más aún, no obstante que se reconoce ampliamente que el aumento del precio del hidrocarburo era necesario, se atribuye a los incrementos recientes la responsabilidad de la actual situación de la economía mundial.

Esta interpretación de los hechos ha conducido también a una situación crítica del proceso de negociación internacional impidiendo avances significativos en la cooperación económica. Jamás las negociaciones internacionales habían estado tan estancadas como en el presente; nunca se había visto tan difícil el arribo a acuerdos básicos. La utilización del petróleo como arma negociadora de los países petroleros en desarrollo para pugnar por una restructuración de la economía mundial y la actitud aparentemente inamovible de los países industrializados de separar la energía como tema de negociación no permiten prever ningún tipo de entendimiento efectivo.

La Comisión Brandt se abstrae de esta problemática y se limita a calificarla como "diferencias de percepción" que no deben "ocultar las importantes áreas de interés común y de acuerdo potencial entre productores y consumidores, ni la necesidad de continuar el diálogo". En un ámbito más general, aunque corroborando plenamente la posición ideológica de la Comisión, afirma que "dirigirse a cuestiones de responsabilidad histórica no proveerá respuesta al problema crucial de la propia responsabilidad. . ." Con esta actitud, el

Informe se desentiende de las cuestiones de fondo del subdesarrollo, de los principios fundamentales de los países del Tercer Mundo y de las graves dificultades políticas existentes. También se despreocupa de la responsabilidad en el estado actual de cosas que tienen los países desarrollados y las empresas transnacionales.

El documento de referencia refleja perfectamente, a nuestro entender, los intereses de los países industrializados en materia de energía; la atención tan marcada que se da a la solución inmediata de la actual crisis energética pone de manifiesto, por sí sola, el sesgo en favor de estos países. Es por eso que lo consideramos un planteamiento de supervivencia del sistema en el que dichos países se han desarrollado. Seguridad de suministros, conservación, predictibilidad y orden en el cambio de precios y desarrollo de fuentes nuevas y renovables se ajustan perfectamente a sus requerimientos. Asimismo, los mecanismos son del todo compatibles con sus esquemas: acciones que permitan asegurar la reutilización de excedentes financieros de los países de la OPEP; un régimen internacional de inversiones que fomente mayores iniciativas de uso de recursos para la exploración de petróleo en el Tercer Mundo; un mejor entendimiento entre las empresas transnacionales y los países receptores, y el establecimiento de un centro de investigación energética bajo la égida de las Naciones Unidas, que apoye en particular el desarrollo de fuentes renovables de energía.

No deja de llamar la atención el hecho de que las propuestas de la Comisión Brandt poco favorecen a los países en desarrollo, ya que los métodos de financiamiento que se sugieren corresponden al Banco Mundial; a los propios países en desarrollo se les hace responsables del fomento de un clima de inversión internacional positivo; las salvaguardias previstas suponen que sólo por causas fuera de su control los países exportadores de petróleo podrán no producir las cantidades comprometidas de antemano, reduciendo de esta manera la soberanía plena sobre sus recursos; las pautas para una negociación justa se ubican en "reuniones cumbre" limitadas a unos cuantos jefes de Estado, a fin de evitar el "diálogo de sordos", y la garantía o seguridad energética se da en un contexto en el que, paradójicamente, los países en desarrollo no obtienen seguridad alguna de lograr algo a cambio, ni siquiera en el propio campo de la energía.

Es necesario destacar que las elevaciones de los niveles de precios de los hidrocarburos, así como la reticencia de la mayoría de las naciones petroleras para elevar sus márgenes de producción, son una respuesta a la crisis económica mundial, y no una causa, pues sus orígenes radican en los países desarrollados y su mayor peso ha recaído en las naciones en desarrollo.

Por otra parte, no es equitativo limitar el crecimiento de los niveles de precio de los hidrocarburos cuando se da una constante, y en ocasiones aguda, elevación de precios en los productos exportados por las naciones desarrolladas hacia las en desarrollo, y cuando son comunes los movimientos erráticos de los tipos de cambio de las principales monedas, cuya consecuencia más directa es la pérdida de poder adquisitivo de las divisas que obtienen los países en desarrollo por sus exportaciones.

Tampoco es justo que los países desarrollados, y con ellos la Comisión Brandt, propugnen la estabilidad de precios del petróleo y del gas cuando estas mismas naciones se han opuesto a la estabilización --y obviamente más a la revalorización-- de las materias primas exportadas por los países en desarrollo, o cuando estas mismas naciones se han opuesto a una renegociación de la deuda externa de los países en desarrollo sobre la base de condiciones favorables para éstos, o más aún, cuando se ha demostrado el incumplimiento de la mayoría de los países industrializados a la meta fijada por las Naciones Unidas desde 1970 respecto a la llamada asistencia oficial para el desarrollo o, finalmente, cuando hay reticencia de estas naciones para incrementar las corrientes financieras de fuentes multilaterales para todos los países en desarrollo.

Asimismo, no es posible aceptar que los países en desarrollo aceleren la explotación de sus recursos petroleros para garantizar y elevar las exportaciones de crudo y gas a las naciones desarrolladas, mientras éstas mantienen sus yacimientos sin explotar, o a niveles mínimos de utilización, con el propósito de asegurar su autoabastecimiento cuando el petróleo sea escaso.

De lo anterior desprendemos que un error fundamental de la Comisión Brandt en su tratamiento del tema de la energía es la desvinculación absoluta entre ésta y los demás temas de interés para los países en desarrollo. Como en otros casos, el Informe menciona que esta relación se da, pero nunca profundiza en sus implicaciones ni propone mecanismos operativos. A nuestro juicio, los niveles de producción y precios de los hidrocarburos deben estar estrechamente asociados con la restructuración de la economía mundial, sobre todo en lo que se refiere a la industrialización de los países en desarrollo y a su contraparte, la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias de las naciones desarrolladas a los productos provenientes de los países en desarrollo, además de otros cambios importantes que deben darse en las áreas financiera, monetaria, comercial, tecnológica e institucional.

De esta forma, a medida que se acelere la industrialización integral de las naciones en desarrollo exportadoras de petróleo y se eleve su participación en el comercio mundial, podrán darse las condiciones necesarias para acelerar el ritmo de crecimiento de la exportación de hidrocarburos. Esto se debe a que es necesario fortalecer en los países petroleros la capacidad de absorción de las divisas que obtienen por la venta de petróleo, orientándolas hacia el financiamiento de actividades productivas, principalmente en las áreas de productos de consumo básico, bienes intermedios esenciales y bienes de capital. En caso contrario, se continuaría presentando una situación en la que los ingresos por exportación de hidrocarburos servirían para comprar lo que no producen estos países y sus excedentes financieros serían colocados en los mercados internacionales de capital, perpetuándose así su dependencia y subdesarrollo.

Cabe destacar, finalmente, que la esencia de la restructuración económica que se sugiere radica en el respeto absoluto a los objetivos, prioridades y soberanía propios de cada nación, así como en la voluntad política de los gobiernos y agentes económicos, tanto a nivel internacional como nacional, de intervenir en los mecanismos del mercado cuando sea necesario para favorecer el cumplimiento de los objetivos planteados. □