

PETRÓLEO, POBREZA Y MEDIO AMBIENTE EN ANGOLA

José-León García Rodríguez
Francisco J. García Rodríguez

Carlos Castilla Gutiérrez
Universidad de La Laguna
jleongarcia@ull.es

Silvério Adriano Major
Universidade Agostinho Neto de Angola

RESUMEN

Angola es un extenso país con escasa población relativa y abundantes recursos naturales, además de petróleo, que sobresale por el elevado valor de la producción y el importante volumen de sus reservas; pero también destaca por el desigual reparto de sus riquezas y la desvelada corrupción política, que ha posibilitado el enriquecimiento de una reducida élite vinculada al poder, mientras que la mayoría de la población se mantiene por debajo del umbral de la pobreza, registra una elevada incidencia de enfermedades infecciosas y parasitarias, una alta tasa de mortalidad infantil y una limitada esperanza de vida; y asimismo llama la atención por el importante impacto ambiental de la actividad petrolera.

Palabras clave: Actividad petrolera, reconstrucción de las infraestructuras, reparto desigual de la riqueza, impacto medioambiental, enfermedades tropicales, corrupción política.

ABSTRACT

Angola is a vast country with a relatively small population and abundant natural resources and oil, notable for the high production value and the significant volume of its reserves, but also stands for the unequal sharing of their wealth and political corruption unveiled, which has enabled the enrichment of a small elite linked to power. Meanwhile, most of the population remains below the poverty line, a high incidence of infectious and parasitic

Fecha de recepción: febrero 2012.

Fecha de aceptación: mayo 2013.

diseases, high infant mortality rate and a limited life expectancy. And the country also draws attention to the significant environmental impact that produces the oil.

Key words: petroleum activity, rebuilding infrastructure, unequal distribution of wealth, environmental impact, tropical diseases, political corruption.

I. INTRODUCCIÓN

Este trabajo parte de las aportaciones de la tesis doctoral de uno de los autores y aborda el estudio de las principales repercusiones socioeconómicas y medioambientales de la actividad petrolera en Angola, que es el segundo productor africano de crudo y decimosexto del mundo, con un volumen cercano a los 2.000.000 de barriles diarios; y repasa brevemente algunas de las secuelas derivadas del duro enfrentamiento civil que afectó al país durante casi tres décadas, a los que hay que añadir los dos decenios de conflictos coloniales, anteriores a la independencia, entre los grupos independentistas y el ejército portugués.

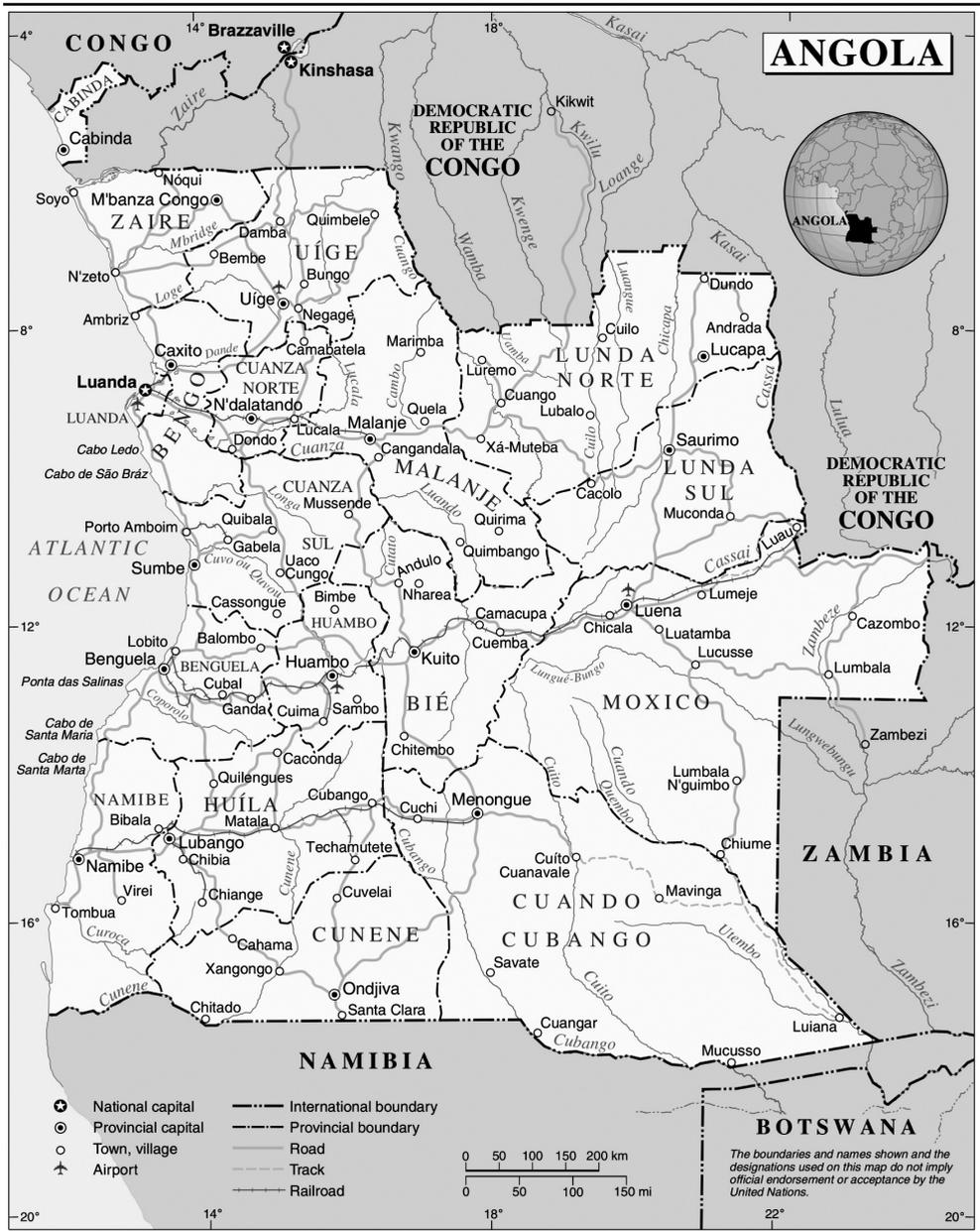
Los métodos de investigación utilizados para acercarnos a dicha realidad son de dos tipos: unos de carácter sintético, orientados a la compilación de datos y documentos y a la reconstrucción de los procesos generales que han tenido lugar en el país; y otros de carácter analítico, destinados a contextualizar la información empírica obtenida sobre el terreno. Esta labor de campo ha consistido en la recogida sistemática de información sobre los efectos de la contaminación ambiental producida por hidrocarburos y residuos urbanos en la Bahía de Luanda, como peces muertos encontrados en la playa, suelos afectados por el depósito de residuos en el litoral y en el interior de los recintos de las empresas; y también en la medición del pH del agua del mar en diferentes puntos de la Bahía para constatar de una forma sencilla el grado de contaminación de la misma, en función de su acidez o alcalinidad.

Las fuentes de información utilizadas han sido numerosas, pero también muy desiguales, y por lo tanto difíciles de sistematizar, debido a la escasez de bases de datos disponibles para construir series temporales y establecer comparaciones con las variables internacionales. La recopilación de información de la zona de estudio se completó con la realización de entrevistas a trabajadores y responsables de las empresas petroleras, a operarios del puerto comercial y del puerto petrolífero de Luanda, a población residente en el área, a pescadores de los núcleos costeros y también a estudiantes universitarios familiarizados con los problemas de contaminación de la Bahía de Luanda por su vinculación académica.

La selección de la muestra de personas a entrevistar se llevó a cabo mediante la realización de un muestreo intencional no probabilístico, al entenderse innecesaria la utilización de un esquema previo de muestreo para la determinación específica de la población a encuestar, debido a la extensión espacial y persistencia temporal de los factores a comprobar por el investigador en el área de estudio. Este último trabajo de campo ha permitido constatar con la totalidad de la población encuestada la importancia y perseverancia de la contaminación producida por las empresas petroleras en el área de estudio de la Bahía de Luanda.

A partir de dichas fuentes y contando con las herramientas metodológicas indicadas, el trabajo que sigue a continuación se estructura en cinco apartados complementarios, que abordan, en primer lugar, la diversidad geográfica y desigualdad socioeconómica del país suda-

Figura 1
 MAPA DE LA DIVISIÓN PROVINCIAL DE ANGOLA, SEGÚN LAS NACIONES UNIDAS



fricano, como contexto de análisis, para situar posteriormente la lucha por el poder político, y constatar la presencia de la corrupción y de la pobreza, como consecuencia del modelo de explotación petrolera institucionalizado, que ha dado lugar a la concentración de la riqueza del país en unas pocas manos y genera, además, unos elevados costes ambientales, que el marco normativo establecido y la propia Administración no han sido capaces de contener.

II. DIVERSIDAD GEOGRÁFICA Y DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA

Angola es el séptimo país más extenso de África y se encuentra situado al suroeste del continente, en la zona de climas tropicales del hemisferio sur, entre la lluviosa franja de bosque exuberante, próxima al Ecuador, y la banda meridional de desiertos de Namibia, cercana al trópico de Capricornio, pasando por el borde litoral de clima mediterráneo suave. Tiene una superficie de 1.246.700 km² y una población estimada de unos 18 o 19 millones de habitantes, repartidos en 18 provincias de desigual extensión (figura 1). El país posee abundantes recursos naturales, fértiles aunque escasas tierras de cultivo, ricos yacimientos de minerales, como diamantes, hierro, bauxita, oro, manganeso, uranio y gas natural, además de petróleo, que ha favorecido los ingresos del Estado por los elevados precios del oro negro de las últimas décadas. Pero también es un país de grandes desigualdades socioeconómicas.

La provincia norteña de Cabinda es un enclave de 7.283 km² separado del resto del país por una franja de 60 kilómetros de ancho, perteneciente a la República Democrática de Congo. A pesar de su modesta extensión superficial, Cabinda tiene una gran importancia estratégica en el contexto del Golfo de Guinea a causa de su gran riqueza petrolera, que proporciona en sus yacimientos terrestres, y sobre todo en los marinos, más de la mitad de la producción angoleña. Este interés económico ha sido la base de diversos movimientos separatistas, apoyados por otros países e incluso por algunas compañías petroleras, que se han sucedido a partir de la independencia de Portugal y de su inclusión en Angola, los cuales han sido combatidos por el Ejército angoleño.

La población angoleña es muy joven, según el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, correspondiente a 2010, pues el 47 por ciento de la misma tiene menos de 15 años, su tasa de crecimiento es de 2,8 % anual, una de las más altas de África, su índice de fecundidad es de 5,4 hijos por mujer; y en cambio, su esperanza de vida está entre las más bajas del continente, con 48,8 años para las mujeres y 44,9 años para los hombres, con una tasa de mortalidad de los menores de 5 años que alcanza el 220 ‰. Estos datos reflejan el gravísimo problema de desnutrición al que se enfrenta el país, con un gasto en sanidad del 2,9 % del PIB, según la Organización Mundial de la Salud (2010).

El sistema sanitario de Angola ha salido muy afectado por la guerra, según Demurtas (2007: 95), quien señala que el sistema de salud resulta insuficiente, con la excepción de Luanda y de algunas capitales de provincia, y muchas veces depende de la ayuda de las organizaciones no gubernamentales y de la financiación extranjera. Conforme a su criterio, la baja calidad y los bajos niveles de cobertura sanitaria son el resultado de muchos factores, como la escasez de recursos humanos, el sistema de gestión inadecuado, la falta o débil coordinación dentro del sector privado, así como la inseguridad alimentaria, las inadecuadas condiciones higiénicas y la poca información. Todos estos factores han creado una situación de alto riesgo en todo el país con elevados niveles de mortalidad, malnutrición y epidemias

como cólera, poliomielitis, meningitis o enfermedades endémicas como la malaria, que es la principal causa de muerte de la población, según la Organización Mundial de la Salud (2010).

Por otra parte, el mencionado informe del PNUD señala también que el analfabetismo alcanza al 17 por ciento de los hombres y al 46 por ciento de las mujeres y, aunque hay pocos datos oficiales sobre educación, se calcula que a la escuela secundaria llega apenas un 19 por ciento de los varones y el 15 por ciento de las mujeres. Sin embargo, estas cifras han sido rebatidas por el Gobierno del presidente Dos Santos, que ha acusado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de utilizar datos antiguos, de 2004 y años anteriores, y ha anunciado inversiones multimillonarias para combatir la pobreza y suministrar medios educativos y sanitarios al país (Agencia EFE, 2-9-2008).

Angola formó parte del antiguo imperio colonial portugués en África desde 1620 hasta 1975, cuando obtuvo la independencia de Lisboa y se inició una guerra civil entre el Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA) y la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) por el acceso al poder político y el control de los recursos naturales, que se mantuvo durante 27 años, contando con el apoyo de los grandes bloques geopolíticos característicos de la Guerra Fría; guerra que provocó alrededor de un millón de muertos, 4 millones de desplazados internos, más de 500.000 refugiados en países de la región y millones de minas antipersona enterradas en tierras de cultivo y caminos; y que destruyó las infraestructuras y el aparato productivo del país. El ganador de la larga contienda fue el MPLA, que gestionó la explotación petrolera del país durante la guerra y ha emprendido la reconstrucción económica y la modernización política de Angola posterior al conflicto bélico, que finalizó en 2002 con el Memorando de Luena, basado en los Acuerdos de Lusaka de 1994 (Mateos Martín, 2005: 49).

Una de las principales preocupaciones del gobierno después de la independencia fue la situación económica del país, según señala Demurtas (2007: 33), pues la guerra había paralizado el aparato productivo, y entre las prioridades estaba la reconstrucción de las infraestructuras destruidas durante el conflicto. Además, buena parte de la economía del país se había desintegrado cuando los europeos emigraron masivamente y se llevaron todo lo que pudieron transportar, dejando inoperantes y destrozadas las instalaciones productivas.

La respuesta inicial del gobierno fue la creación de un gran sector estatal para la planificación económica, siguiendo el modelo de los países socialistas. En este sentido, desde 1976 empezó la nacionalización de las compañías privadas de capital portugués, relacionadas con la industria minera, del sector bancario y de muchas otras empresas (Ferreira, 2005: 74), mediante la Ley de Intervención Estatal de marzo de 1976. A pesar de ello, el Gobierno siguió incentivando el apoyo al sector privado y la inversión extranjera para facilitar la reconstrucción del país (Demurtas, 2007: 33), mediante la Ley de Actividades Petrolíferas de 1978 y la Ley de la Inversión Extranjera y de Minas de 1979, como reflejo del pragmatismo que ha orientado desde entonces una parte de sus actuaciones.

El país inició su reconstrucción, después de la guerra civil utilizando un modelo de desarrollo situado a medio camino entre la economía de planificación centralizada y la economía de mercado, que algunos autores han considerado como una versión particular de «la con-

solidación de la paz liberal», realizada por las élites locales en beneficio propio (Soares de Oliveira, 2011).

Precisamente por ello, Angola presenta un desigual reparto de la riqueza entre sus habitantes, una gran proporción de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza, una elevada incidencia de las enfermedades infecciosas y parasitarias, una corta esperanza de vida y un débil marco regulatorio en materia de protección ambiental para hacer frente a las secuelas de la industria petrolera. Y registra asimismo un elevado grado de corrupción política y administrativa, desvelada de manera reiterada por algunos organismos internacionales, como Global Witness (2004), el Fondo Monetario Internacional, o Human Rights Watch (2004 y 2009), que el Gobierno ha prometido corregir, aunque como señala Macmillan (2005: 15), «un gobierno cleptocrático como el de Angola es poco probable que se reforme voluntariamente a sí mismo, pues una cleptocracia hábilmente manejada puede ser bastante estable, por lo que debe ser expulsada del poder».

A causa de los rasgos anteriores, el extenso país africano es considerado por algunos autores como un paradigma de la denominada «maldición de los recursos», que es un intento de explicar el escaso desarrollo socioeconómico que registran algunos países ricos en recursos naturales, como Angola, debido en primer lugar a la apropiación de los ingresos del petróleo por parte de una minoría de la población, vinculada al poder político, militar y económico (Ferreira, 2006: 60), y también como consecuencia de la generalización de una economía y una cultura rentista (Collier, 2008), que no estimula la inversión en los sectores económicos no extractivos y depende en gran medida de las importaciones de bienes y servicios para el abastecimiento del país.

Este grave problema de perversión del modelo de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales limita el desarrollo económico del país, impide la necesaria redistribución de la riqueza generada y condena a la pobreza a la mayor parte de la población. La solución al mismo radica, según Jeffrey D. Sachs (2007), iniciador de la teoría de la maldición de los recursos, «en la transparencia y en la rendición de cuentas» por parte de los gestores públicos en sus actuaciones al frente de los intereses colectivos.

III. EL ACCESO AL PODER POLÍTICO

El Movimiento Popular de Liberación de Angola ha gobernado el país surafricano desde la independencia de Portugal, en 1975, hasta la actualidad, siendo su primer presidente Agostinho Neto, que ocupó el cargo desde la mencionada efemérides nacional del 11 de noviembre hasta 1979, año en el que falleció por enfermedad; y José Eduardo dos Santos, que ostenta desde entonces la jefatura del Estado, habiendo ganado por mayoría simple en la primera vuelta las elecciones presidenciales, en 1992, cuando compitió por dicho puesto con Jonas Savimbi, líder de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola, en las primeras elecciones pluripartidistas convocadas en la historia de Angola. La no aceptación de estos resultados por parte de la UNITA llevó de nuevo a la guerra y a la suspensión de la segunda vuelta de la contienda electoral.

En esta larga etapa de conflicto bélico casi permanente, que llega desde la independencia hasta los acuerdos de paz de 2002, el sistema político presidencialista y unicameral de Angola evoluciona formalmente a partir de 1991 desde el modelo socialista de partido único

y economía centralizada, basado en la Constitución de 1975, al modelo pluripartidista abierto a la economía de mercado, aplicando enmiendas a la carta magna inicial, que han sido desarrolladas posteriormente por la Ley de Revisión Constitucional número 23 de 1992 (*Diário da República*, 1992: 485-502); y realizando ciertas reformas legislativas, encaminadas a la privatización de algunos sectores económicos y a la implantación del juego empresarial del capitalismo, en un país destruido en sus infraestructuras y socialmente desarticulado por casi tres décadas de guerra civil.

La firma del Memorando de Luena entre los dos partidos en litigio por el poder político lleva a la convocatoria de elecciones generales en 2008, que gana por amplia mayoría el MPLA, lo que le ha permitido redactar una nueva Constitución, que ha sido finalmente aprobada por el Parlamento y ha entrado en vigor a principios de 2010, sin participación popular ni referéndum legitimador. En el articulado de dicha Carta Magna desaparecen las elecciones presidenciales, de modo que el presidente y el vicepresidente del partido más votado serán investidos de manera automática como presidente y vicepresidente del gobierno. Además, un conjunto de mecanismos institucionales garantiza el control del presidente sobre todos los órganos del Estado, desapareciendo de hecho el principio de separación de poderes, con lo que el sistema político angoleño deja de ser presidencialista y pasa a ser autoritario, en términos jurídicos, como ocurre en otros países africanos, según el análisis de los especialistas en Derecho Constitucional (Miranda, 2010: 9-38).

En ambas etapas históricas resulta fundamental la actividad petrolera, que ha servido inicialmente para financiar la guerra y la organización del aparato del Estado, y desempeña sin duda un papel fundamental en la todavía corta pero dinámica etapa de posguerra, que supone no solo la difícil y costosa reconstrucción física del país, sino también la construcción de una nueva sociedad, que integre a las generaciones que no han conocido la paz y han crecido en una cultura de violencia, exclusión, corrupción y desarraigo, según el análisis de Intermón Oxfam del inicio de la posguerra (2003: 13). Además, la organización no gubernamental asentada desde hace años en Angola señala también que la culminación de ambos procesos está estrechamente vinculada a una adecuada explotación del petróleo, que revierta en el desarrollo social y económico del país, cuyas reservas calculadas superan en la actualidad los 9.500 millones de barriles, según los datos aportados por la entidad norteamericana Energy Information Administration (2012).

IV. LA PRESENCIA DE LA CORRUPCIÓN Y DE LA POBREZA

A las graves consecuencias de la guerra, con más de 6 millones de minas antipersona distribuidas por caminos y campos de cultivo, hay que añadir una gestión no siempre adecuada de la economía del país por parte del poder, y sobre todo la corrupción. Según Intermón Oxfam (2003: 7), durante el periodo de guerra, las compañías petroleras participaron del secretismo de la Administración al no facilitar información sobre los pagos efectuados al Gobierno y que, a menudo, escaparon al control del Ministerio de Finanzas y del Banco Central de Angola.

Gracias a la complicidad de las empresas transnacionales y de algunos países (especialmente Francia y Estados Unidos), surgió en Angola una élite política conocida como *nomenklatura petrolífera*, que se ha enriquecido privando al resto de los angoleños de la

distribución de las riquezas del país. Uno de sus instrumentos ha sido la compañía petrolera nacional, Sonangol, puesta al servicio de un grupo de funcionarios y empresarios del entorno del presidente Eduardo dos Santos, conocido como el *Futungo de Belas*, que es el nombre del complejo presidencial situado a las afueras de Luanda (Soares de Oliveira, 2007: 606).

Concretando la denuncia de la citada organización no gubernamental, en la última etapa del conflicto bélico, a finales de la década de los noventa y principios de la del 2000, desaparecieron de las arcas públicas más de 1.000 millones de dólares por año, procedentes de los ingresos del petróleo, según los cálculos realizados por el Fondo Monetario Internacional, publicados por Global Witness (2004). El dinero escamoteado se utilizó en sobornos destinados a la obtención de contratos petroleros y fue a parar a los niveles más altos de la Administración, que «a menudo aprovechan sus puestos en el gobierno para el enriquecimiento personal», según remarca el Departamento de Estado norteamericano en su informe relativo a Angola sobre la práctica de los Derechos Humanos (2003).

El resultado de esta práctica lo desveló entonces el periódico *Angolense* de Luanda, haciendo pública la lista de las mayores fortunas del país, que encabezaba entonces el presidente del gobierno, seguido de un diputado, dos funcionarios de la oficina del presidente, un embajador, un exjefe de personal del Ejército y el ministro de Obras Públicas. La conclusión al respecto era contundente: «los siete angoleños más ricos estaban todos en el gobierno» (McMillan, 2005: 1). Un lustro más tarde, el reconocido periodista y activista por los derechos humanos en Angola, Rafael Marques, publicó un reportaje titulado «La presidencia de la República: el epicentro de la corrupción en Angola», en el que denunciaba la gravedad y persistencia de los actos de corrupción que se llevan a cabo desde los altos puestos gubernamentales, utilizando dicha instancia política como un cartel de negocios oscuros, entre los que no solo aflora la explotación de los recursos naturales, como el petróleo, sino también otros sectores lucrativos de la actividad económica como las telecomunicaciones (Vélez, 2010: 48).

Pero el mencionado círculo de beneficiarios del petróleo no se circunscribe solo a dicho ámbito político, sino que se extiende al entorno del poder y continúa materializándose en el tiempo, pues en 2013 la revista *Forbes* considera a la hija primogénita del presidente Dos Santos como la primera mujer africana cuya fortuna supera la barrera de los 1.000 millones de dólares, aunque la publicación no desvela el origen de la misma.

Inciendo en el asunto de la desaparición del dinero público, Human Rights Watch publicó en 2004 un informe en el que desvelaba que miles de millones de dólares ingresados en el Banco Central de Angola, como consecuencia de la venta de petróleo, habían sido evadidos sin dejar rastro. El informe de la entidad internacional correspondiente a 2009 señala que el Gobierno angoleño ha llevado a cabo, a raíz de la anterior denuncia de la organización, limitadas reformas para incrementar la transparencia de las cuentas públicas, pero este tipo de prácticas continúa produciéndose, y detalla nuevas pruebas de corrupción y mala administración producidas en los últimos años e incluye además recomendaciones para combatirlas. Como prueba de ello, la posición de Angola en el índice de percepción de la corrupción en 2011 de Transparencia Internacional ha empeorado, pasando del lugar 158 en 2008, dentro de un total de 180 países, hasta el lugar 168 entre 182 países (Transparency International, 2011).

El mencionado documento de Human Rights Watch añade que el Gobierno ha mejorado el grado de transparencia en la gestión con la publicación de las cifras de ingresos petroleros

en Internet, como reconocía la secretaria de estado norteamericana, Hilary Clinton, en una visita a Luanda (Reuters, 9-8-2009).

Como adición a lo anterior, el informe del Banco Mundial titulado *Indicadores del desarrollo de África 2010*, señala que la mayoría de los estudios sobre corrupción se refieren a sobornos a políticos poderosos o comisiones ilegales pagadas a destacados empleados públicos. Pero no suelen abordar la denominada «corrupción silenciosa», que se produce cuando los empleados públicos no suministran los bienes o servicios pagados por los Gobiernos, a menos que se les otorgue una remuneración adicional. Esta modalidad de corrupción está ampliamente difundida y arraigada en África y proporciona una visión cada vez más negativa con respecto de los sistemas de prestaciones públicos y hace a su vez que las familias ignoren esos sistemas. Aunque esta forma representa un monto monetario mucho menor que la corrupción a mayor escala, sin embargo es particularmente perjudicial para los pobres, puesto que son más vulnerables y dependen en mayor medida de los servicios gubernamentales y de los sistemas públicos para satisfacer sus necesidades básicas.

En 2001, la revista británica *The Economist* describió a África como «el continente sin esperanza». Sin embargo, en 2012, algunos estudios señalan que este territorio ha crecido más rápido que ninguna otra zona del mundo, exceptuando China e India, gracias a una gran diversidad de factores. Un informe de la Unidad de Inteligencia de la citada revista señaló que las principales razones del crecimiento africano radican en una alta demanda externa de recursos naturales, que el continente negro posee en abundancia, el aumento de «la urbanización y el consumo» de parte de la población que ha conllevado a que empresas internacionales se instalen en el territorio, un aumento de la fuerza de trabajo y socios comerciales que han invertido en el continente (Miranda, 2012).

En este sentido, el mencionado informe *Indicadores del desarrollo de África 2010* calcula que el número de personas que viven con menos de dos dólares diarios pasó de 292 millones en 1981 a casi 395 millones en 2005, aunque esta cifra se redujo a 383 millones en 2008, lo que supone la primera caída de esta variable desde que se realiza el informe. Asimismo, la tasa de pobreza extrema se situó ese último año en el 47,5 %, lo que constituye un descenso de 9 puntos en relación con la de 1990. Este resultado es aún más sorprendente debido a que esta disminución de la pobreza ocurre durante la más profunda crisis económica que ha vivido el mundo desde la gran depresión de 1929.

Sin embargo, el documento de la institución financiera describe un panorama más sombrío que el anterior con respecto a la región subsahariana, que presenta «el reto más formidable para el desarrollo» en el mundo actual, pues solo 49 de los 87 países de los que existen suficientes datos disponibles van camino de conseguir la meta de reducción de la pobreza, trazada en los Objetivos del Milenio para el año 2015 (Banco Mundial, 2010). Como consecuencia de ello, miles de africanos mueren todos los días de enfermedades evitables, como el sida, el cólera, la tuberculosis o la malaria, y el paludismo sigue avanzando en el continente.

En este contexto, los indicadores humanos de Angola no han evolucionado en consonancia con el rápido crecimiento de la riqueza, derivada de la explotación petrolífera, que sitúa al país en la posición número 58 en relación con el valor del PIB (100.990 millones de dólares en 2011, según el Banco Mundial); pues varios millones de angoleños tienen acceso limitado a servicios sociales básicos, razón por la cual Angola se clasificó en 2011 en el lugar número

146 entre 169 países en el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con un valor de 0,403, que se sitúa ligeramente por encima de la media regional de África Subsahariana (0,389).

La discrepancia entre estos indicadores demuestra que la riqueza petrolera del país está concentrada en la élite política, que el número de empleos creados por la industria de la extracción y refino ha sido escaso, pues en 2005 ocupaba a menos de 11.000 personas (Sogge, 2006: 2), por lo que la mayoría de la población está sumida en la pobreza. Este grave problema en la distribución de la riqueza iba a ser reducido, según pronosticaba el presidente angoleño en un mensaje de fin de año dirigido a la nación en 2002, «mediante una estrategia sostenible a largo plazo, basada en el crecimiento económico y en la utilización intensiva de la mano de obra, teniendo como factor productivo importante el trabajo no especializado», probablemente haciendo referencia al sector minero (Ferreira, 2005: 86). Pero dicha estrategia de creación de empleo no ha logrado cubrir sus expectativas, por lo que el desempleo y la pobreza continúan siendo los problemas más importantes del país para la mayor parte de su población.

En el año 2004, el Gobierno de Angola aprobó el Documento Estratégico de Reducción de la Pobreza (PRSP, en sus siglas en inglés), iniciando el camino en la definición de metas para el desarrollo del país. La elaboración del PRSP fue llevada a cabo por el Ministerio de Planificación con el apoyo del PNUD y el Banco Mundial. El proceso de elaboración se extendió durante dos años, no resultando, a juicio de la sociedad civil, lo suficientemente inclusivo y participativo. El citado Documento integra los planes de desarrollo sectoriales elaborados por los respectivos ministerios y señala entre sus referencias los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las políticas que emanan de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África y de la Comunidad de Desarrollo Sudafricana (SADC) (MAEC, 2009: 25).

Representantes oficiales del Gobierno de Angola reducen actualmente la proporción de pobres del país a solo un tercio de la población, que según su calculada expresión «padece pobreza social» a causa del largo periodo de guerra, la carencia de infraestructuras, la debilidad de la economía nacional y las deficiencias de servicios esenciales, como la educación, la formación profesional y la salud, según el análisis de la ministra de Planificación en el Foro Nacional para la Ejecución de los Programas Municipales de Desarrollo Rural Integrado y la Lucha contra la Pobreza, celebrado en Luanda en enero de 2011.

Según la responsable gubernamental de programas de desarrollo, reducir la pobreza en el país, y en particular en las zonas rurales, requiere la continuidad y la intensificación de las acciones diseñadas por las autoridades para tal finalidad y la participación activa de los sectores representativos de la sociedad, como los líderes municipales, religiosos y comunitarios, los empresarios e intelectuales y las organizaciones no gubernamentales. Para conseguir sus objetivos, el Programa Integrado de Lucha contra la Pobreza y Desarrollo Rural (PIDRCP), elaborado por el Gobierno, debe establecer las estrategias adecuadas para promover el incremento del salario mínimo en proporción al aumento general de la productividad en la economía y la formación profesional para trabajar en la agricultura y en la construcción, pero también en áreas como el comercio, las obras públicas, el acceso a microcréditos, la perforación de pozos para la obtención de agua y el tratamiento del agua de consumo, dentro de la unidad familiar (ACTUAR, 2012: 6).

Pero desde la perspectiva de la Iglesia angoleña, «la lucha contra la pobreza continúa siendo un desafío para el país», según señalaron el obispo de Cabinda y el arzobispo de

Malanje, en un encuentro conjunto con responsables políticos de esta provincia y que recoge el periódico eclesiástico *O Apostolado* y difunde el portal de los Comités de Solidaridad con el África Negra (www.umoya.org). Como herramienta de trabajo social los obispos proponen la creación de un observatorio de la pobreza que realice un monitoreo permanente de las políticas de lucha contra este flagelo nacional y que verifique sus resultados y su impacto en la vida de los ciudadanos (Umoya, 2013).

V. LA EXPLOTACIÓN PETROLERA

La primera concesión para la exploración del petróleo en Angola fue autorizada por el gobierno portugués en 1910, pero la producción comercial de esta materia prima esencial no comenzó hasta 1956, cuando la Companhia de Petróleos de Angola (Petrangol) empezó la extracción de crudo en la cuenca del río Kwanza. Más tarde, esta empresa descubrió petróleo en la cuenca del río Congo y se convirtió en el principal operador de la mayoría de los campos petrolíferos situados en tierra, en asociación con la compañía estadounidense Texaco y con la compañía Angol, propiedad de la empresa portuguesa Sacor. Al mismo tiempo, una sucursal de la Gulf Oil norteamericana, la Cabinda Gulf Oil Company, comenzó sus exploraciones en Cabinda, en 1954, y en 1968 empezó su producción petrolera (Demurtas, 2007: 71).

Como consecuencia de estos importantes descubrimientos, la producción de petróleo de Angola pasó de 2,5 millones de toneladas, en 1969, a 8,2 millones de toneladas, en 1973, mientras que el volumen de las exportaciones se multiplicó casi por cuatro. Por otra parte, y debido al aumento del precio de esta materia prima en 1973, el valor de las exportaciones petroleras del país africano fue casi doce veces mayor en la mencionada fecha de referencia que en 1969, y el petróleo superó al café como principal artículo de exportación al término de la etapa colonial, con una producción de 172.000 barriles diarios en 1974 (Sonangol, 2012).

Tras la independencia de Portugal, en 1975, el gobierno del Movimiento Popular de Liberación de Angola asumió pronto un papel activo en el sector petrolero, de manera que en 1976 nacionalizó la Sociedade de Lubrificantes e Combustíveis, Angol, subsidiaria de la compañía portuguesa Sacor, y la dividió en dos entidades, la Direcção Nacional de Petróleos de Angola, destinada a la administración de la industria petrolera, y Sonangol UEE, orientada a la gestión de la explotación petrolera. Por otra parte, y coincidiendo con el cambio político, Texaco, Shell y Fina abandonaron Angola, dejando atrás sus infraestructuras y los antiguos empleados. La nueva entidad pública creada por el gobierno compró dichas instalaciones y absorbió a los empleados de las mismas, constituyendo con todo ello la Empresa Nacional de Combustibles, Sonangol.

A través de esta sociedad estatal, que se transformó en la concesionaria exclusiva de los recursos petroleros del país por medio del Decreto 52/1976, el Gobierno ha establecido su política petrolera y ha articulado su relación con las multinacionales que operan en el sector, mediante dos tipos de contratos: a) los «acuerdos compartidos», con los que Sonangol y los socios privados comparten las inversiones y la producción en similares proporciones (el 51 % Sonangol y el 49 % las empresas extranjeras); o b) los «acuerdos de producción compartida», con los cuales el socio extranjero realiza las inversiones necesarias y recibe a cambio una parte de la producción (Demurtas, 2007: 72).

Figura 2
MAPA DE LAS CONCESIONES PETROLÍFERAS, SEGÚN SONANGOL

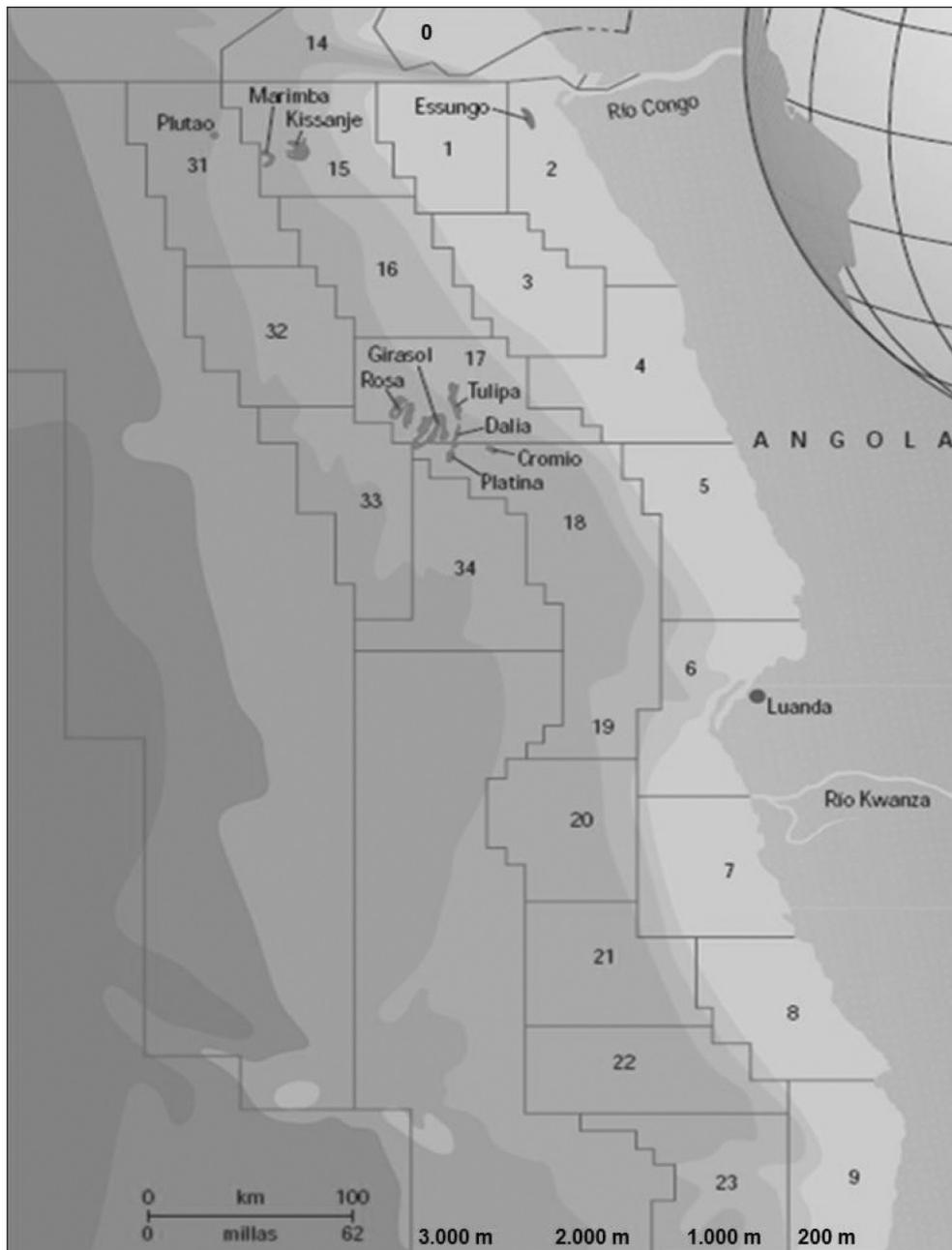


Tabla 1
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN PETROLERA EN BARRILES DIARIOS (1980-2009)

	Angola	Nigeria	África		Angola	Nigeria	África
1980	150.000	2.060.000	6.229.000	1995	645.224	1.998.077	7.357.462
1981	130.000	1.438.000	4.888.000	1996	708.181	2.006.751	7.537.605
1982	122.000	1.300.000	4.882.000	1997	713.423	2.139.789	7.832.790
1983	177.000	1.246.000	4.928.000	1998	734.628	2.160.041	7.788.367
1984	208.000	1.393.000	5.354.000	1999	744.557	2.136.305	7.736.528
1985	231.000	1.500.000	5.614.800	2000	746.113	2.169.135	8.039.499
1986	281.327	1.469.907	5.400.281	2001	741.904	2.261.416	8.077.965
1987	359.348	1.344.404	5.488.397	2002	896.143	2.123.323	8.092.281
1988	451.350	1.453.987	5.825.935	2003	902.305	2.278.592	8.710.491
1989	454.347	1.721.637	6.243.277	2004	1.054.415	2.331.696	9.443.219
1990	474.355	1.816.858	6.708.309	2005	1.260.505	2.630.860	10.273.442
1991	499.345	1.898.170	7.016.736	2006	1.434.917	2.442.250	10.478.755
1992	525.687	1.950.609	7.084.426	2007	1.768.602	2.352.031	10.826.879
1993	508.375	1.966.937	7.032.524	2008	2.014.454	2.167.827	10.880.440
1994	535.372	1.936.401	7.063.780	2009	1.948.176	2.210.698	10.680.863

Fuente: Energy Information Administration, 2010.

En la práctica, todas las nuevas áreas petroleras que se han ido abriendo a partir de la independencia del país han sido reguladas por acuerdos de producción compartida. A pesar de su vinculación inicial al bloque soviético, el MPLA adoptó una postura pragmática respecto a la presencia de empresas occidentales en el sector, permitiendo su continuidad y expansión mediante la creación de empresas de capital mixto con Sonangol. De hecho, desde los años setenta, el gobierno angoleño ha mantenido una fluida relación empresarial con estas multinacionales, realizando múltiples exploraciones conjuntas y nuevas operaciones de extracción de crudo (Warren-Rodríguez, 2005: 4). Pero además de promover los acuerdos anteriores, Sonangol ha intervenido también en el desarrollo de las capacidades de producción y en proyectos de exploración y distribución de petróleo (Demurtas, 2007: 72).

La explotación de crudo angoleña la realizó en un primer momento la compañía estatal Sonangol, en territorio continental; pero posteriormente, la mayor parte de las extracciones se hacen en el mar, sobre la plataforma continental, al margen del terreno de operaciones de la guerra, y las llevan a cabo numerosas compañías extranjeras, europeas y norteamericanas, como British Petroleum, Fina Total-Elf, Shell, Chevron y Texaco, Exxon Mobil, Statoil y AGIP, mediante plataformas petrolíferas autorizadas por el Estado a través de convenios

de explotación compartida. Este sistema de concesiones ha incrementado la búsqueda de yacimientos por las diferentes empresas, lo que ha permitido también multiplicar los descubrimientos y la producción de crudo en los últimos decenios, que ha pasado de unos 100.000 barriles diarios en 1976 a 2,1 millones de barriles por día en 2009, lo que supone el 2,3 % del petróleo mundial, y convirtió el país por un corto periodo de tiempo en el primer exportador de petróleo de África (tabla 1), superando a Nigeria a causa del sabotaje de sus instalaciones del delta del Níger (EIA, 2011).

La admisión de Angola como miembro de pleno derecho de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP, el 1 de enero de 2007, supone la asunción por parte del país africano de una posición clave en los mercados energéticos mundiales, y esa mayor influencia ha sido utilizada por el gobierno para enfrentar, en su propio beneficio, a los inversores extranjeros que compiten por hacerse con las concesiones de exploración petrolera. La pertenencia a la OPEP también permitirá a Angola contener la tendencia de las grandes petroleras a aumentar la producción en los bloques de aguas profundas para recuperar los amplios desembolsos de capital necesarios para llevar a cabo esa exploración (Corkin, 2009: 3).

Además, Estados Unidos se ha convertido en el primer comprador de crudo angoleño, cuyo volumen representa alrededor del 11 % del total de petróleo consumido por el país norteamericano. Gracias al destacado potencial de sus reservas, Angola ha adquirido un interés estratégico cada vez mayor para Estados Unidos y se dibuja como una alternativa a la dependencia energética de Oriente Medio. Esta es la razón por la que el Gobierno estadounidense tiene un especial interés en la estabilidad y consolidación de la paz en Angola. Sin embargo, según Intermón Oxfam (2003), «a pesar de su capacidad de influencia en el Gobierno angoleño, Estados Unidos no ha ejercido suficiente presión para que la consolidación del proceso de paz se haga a partir del desarrollo integral del país y del respeto de los derechos humanos».

China es el otro gran importador de petróleo de Angola, a donde ha enviado en 2009 el 45 % de su producción, la cual ha cubierto el 15,8 % de las necesidades de abastecimiento energético del gigante asiático, a cambio de importantes préstamos destinados a la reconstrucción de las infraestructuras destruidas por la guerra y a la explotación petrolera, que están liderando empresas chinas con trabajadores del mismo origen. Como consecuencia de ello, Pekín ha desplazado a Estados Unidos como primer socio comercial de Luanda, con una transacción de 25.300 millones de dólares (17.000 millones de euros), en 2008. Las ventajas de esta alianza frente a Occidente son un menor coste y una mayor rapidez en la ejecución de los proyectos, pero sobre todo la aplicación de una filosofía únicamente mercantil, que deja fuera del debate cuestiones como los derechos humanos o la corrupción (Araujo, 2009: 2).

El resultado de este proceso ha sido un espectacular aumento de los ingresos estatales, cuantificados en los últimos años entre los 28.000 y los 38.000 millones de euros, a causa del incremento de la exportación de crudo, de la venta cada vez mayor de productos elaborados y de la elevación de los precios del petróleo. Pero la excesiva importancia del petróleo en la economía angoleña ha generado también una gran dependencia de los precios internacionales del crudo, ya que representa el 90 % de los ingresos provenientes de las exportaciones y el 80 % de los ingresos del Estado, aunque el sector petrolero emplea a menos del 1 % de la población activa del país africano (FMI, 2010).

Además, la escasez de mano de obra capacitada debido a la salida de los portugueses y el atractivo petrolero han provocado el abandono o estancamiento de otros sectores industriales y han favorecido la importación de productos elaborados; aunque en los últimos años han comenzado a revitalizarse algunos sectores productivos, orientados a la elaboración de bebidas y azúcar refinado, derivados de la pesca, harina y cerveza, además de la fabricación de tejidos, cemento, vidrio y derivados químicos, como consecuencia del aumento de la demanda urbana y de la reconstrucción del país. Sin embargo, el petróleo ha sido el único sector de la economía que se ha expandido de manera ininterrumpida desde la independencia hasta la actualidad, según Intermón Oxfam (2003).

Esta circunstancia ha hecho de Luanda, capital del país y sede central del negocio petrolero, la ciudad más cara del mundo en 2010 para los foráneos, seguida de Tokio, según un estudio de la consultora internacional Mercer, que ha tenido en cuenta el coste de la vivienda, el transporte, los alimentos, la ropa, los artículos del hogar y el entretenimiento (Agencia EFE, 29-6-2010). Pero en esta extensa y desordenada aglomeración urbana, en la que residen más de 6 millones de habitantes, según las estimaciones oficiales, se contraponen los rascacielos de lujo de las compañías petroleras y de los principales bancos con los barrios de *musseques* o chabolas de la periferia. Estas infraviviendas, que hicieron su aparición durante la guerra como alojamiento circunstancial de los desplazados de origen rural, albergan en la actualidad a más de 4 millones de habitantes, según las estimaciones oficiosas, no tienen agua ni luz y carecen de las mínimas condiciones de habitabilidad.

VI. LOS COSTES AMBIENTALES DE LA EXPLOTACIÓN PETROLERA

Pero la explotación petrolera del país tiene también unos importantes costes ambientales, provocados por los vertidos de petróleo al mar y la contaminación atmosférica, que se suman a otros problemas como la erosión del suelo y especialmente la deforestación de selvas tropicales. En efecto, la contaminación del mar producida por los derrames de petróleo procedentes de las perforaciones de las plataformas en los fondos marinos, de la limpieza y carga de los petroleros en el sistema *offshore* y de los residuos de las refinerías liberados en tierra afecta a amplias zonas de la costa angoleña, como por ejemplo, la Bahía de Luanda, donde las comunidades de pescadores de varias entidades litorales han disminuido sus capturas debido a la mortalidad directa de los peces y al deterioro de las condiciones ambientales de la zona (Ferreira Baptista, 2005: 157).

La bahía de la ciudad de Luanda, situada al norte de la capital angoleña, tiene una longitud de aproximadamente 20 km, en la que se localizan desde hace más de 30 años numerosas empresas que realizan actividades petroleras, además de las instalaciones de la Refinería de Petróleos de Total Fina-Elf y Sonangol, sin tener implantados sistemas de gestión ambiental ni haber establecido procedimientos destinados a tratar los residuos que generan. Pero junto a estas edificaciones industriales se encuentran también las infraviviendas de los núcleos de pescadores, que sobreviven con su disminuida actividad tradicional en las contaminadas aguas de la Bahía, y los puertos petrolero y comercial de Luanda.

Según la constatación empírica del trabajo de campo realizado por el investigador Major (2012), tanto las instalaciones industriales y portuarias como la población residente en los núcleos costeros depositan a diario en el litoral, o envían directamente al mar, importantes

volúmenes de residuos sólidos y líquidos, sin ningún tipo de control o tratamiento previo, los cuales van a parar finalmente a las aguas de la Bahía. En el caso de las empresas litorales relacionadas con la actividad petrolera, los importantes vertidos contaminantes que ocasionan regularmente han podido ser corroborados mediante el análisis directo de sus efluentes, después de su paso por el separador de hidrocarburos, como ha ocurrido con la Refinería de Petróleos de Luanda; o siguiendo sus propios registros estadísticos, que llegan a especificar incluso las características o composición química de sus productos de desecho (tabla 2). Sin embargo, no se ha elaborado hasta ahora ningún proyecto de saneamiento por parte del Gobierno de la nación ni de las empresas petroleras para dar respuesta a los graves problemas de contaminación que padece este lugar emblemático de Luanda desde hace décadas.

Se estima que por cada millón de toneladas de crudo embarcadas se vierte una tonelada al mar. Una gran cantidad de ese petróleo es derramado o vertido en diferentes tareas. Los vertidos de los buques petroleros son solo la punta del iceberg, dada la magnitud de la catástrofe y en gran medida por su impacto mediático. Pero la mayor parte del petróleo derramado se produce en operaciones diarias de limpieza de tanques de los buques, de refinerías o de plataformas petrolíferas, limpieza de tuberías de conducción y transporte, o por hundimiento de barcos de menor calado o simplemente en casos de maquinarias que se deshacen de sus residuos contaminantes (fábricas, pequeñas embarcaciones...). Hechos estos que raramente llegan a conocimiento de la opinión pública (Von Kayoyen, 2003).

Pero la frecuencia e importancia de la contaminación derivada de las diferentes fases de la explotación petrolera, desde la exploración hasta el refinado de los productos, hace también patente la ineficacia de las autoridades responsables en materia de prevención, según Von Kayoyen (2003). A pesar de los cambios legislativos que se han introducido, incluso en Angola, de la existencia de convenios internacionales, y de las recomendadas líneas o protocolos de actuación en caso de desastre, persisten graves defectos de forma que reducen la eficacia de las actuaciones. Buques que navegan bajo banderas de conveniencia, tripulaciones mal preparadas, con sueldos ínfimos, y en muchos de los casos sin una lengua común de comunicación. Graves defectos surgidos en gran medida por un modelo económico que antepone el dinero frente a factores de seguridad, laborales o ecológicos. Y una vez que se ha producido el desastre, se presentan, con frecuencia, nuevas negligencias a la hora de adoptar las decisiones más oportunas, pues estas son tomadas en muchos casos con bases poco profesionales, como apunta Von Kayoyen (2003).

El sistema de explotación petrolera *offshore* es atractivo para las empresas petrolíferas por varias razones, según Nnimmo Bassey (2005), cofundador de Earth Right Action de Nigeria. En primer lugar, porque las reservas *onshore* o los yacimientos situados tierra adentro se están agotando después de casi cinco décadas de incesante explotación. En segundo lugar, porque se han realizado importantes hallazgos de petróleo en el mar, de cuya explotación esperan obtener importantes ganancias. Además, las actividades de las compañías transnacionales están alejadas de la vista inmediata de las comunidades locales. Por otra parte, los desechos tóxicos producidos pueden ser depositados en aguas profundas con menores exigencias ambientales y menos posibilidades de ser detectados. Finalmente, los recursos requeridos para el desarrollo de programas de buena vecindad con las comunidades locales son también mucho más reducidos. Sin embargo, «los efectos destructivos de estas actividades no se mantienen completamente *offshore*». Por ello, como señala Nnimmo Bassey, «se

Tabla 2
PRINCIPALES EMPRESAS CONTAMINANTES DE LA BAHÍA DE LUANDA EN 2007

Sistemas de control ambiental	Puerto de Refinería Petróleos	Puerto comercial de Luanda	Puerto pesquero de Luanda	Puerto petrolero de Sonls	Gasolinera puerto de Luanda	Gasolineras de ciudad de Luanda	Empresa de petróleos Emul
Sistema de gestión ambiental	ISO 14001	No	No	No	No	No	No
Programa ambiental	Si	Si	No	No	No	No	No
Tratamiento de residuos	No	No	No	No	No	No	No
Revisión del sistema de revisión	Si	No	No	No	No	No	No
Departamento de Revisión	Empresa contratada	Basurero	Basurero	Basurero	Basurero	Basurero	Basurero
Impacto ambiental	Suelos mar y población	Suelos y mar	Suelos y mar	Suelos y mar	Suelo y mar	Suelo y mar	Suelo y mar
Impacto territorial	Edificios y relieve	Relieve	Relieve	Relieve	Relieve	Relieve	Relieve

Fuente: Major (2012). *Impacto territorial y gestión ambiental de la actividad petrolera en Angola*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, pp. 222.

debe establecer en cada país una legislación efectiva e incluso construir barreras físicas para bloquear los contaminantes que tienden a llegar a la costa sin importar las fronteras nacionales» (Bassey, 2005).

El Programa científico interdisciplinario de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, impulsado por Naciones Unidas en 2001, es el mayor esfuerzo internacional que se ha llevado a cabo para evaluar la capacidad que tienen los ecosistemas del planeta y la biodiversidad que albergan para mantener el bienestar humano de sus habitantes. Dicho programa se ha diseñado para satisfacer las necesidades que tienen los responsables de la toma de decisiones y el público en general de información científica acerca de las consecuencias de los cambios producidos en los esos ecosistemas y las opciones para responder a los mismos por parte de las administraciones.

En el caso de Angola, los estudios realizados por los técnicos del Ministerio de Medio Ambiente para el mencionado Programa revelan que la actividad petrolera ha modificado

los ecosistemas de la región costera del noroeste del país, introduciendo cambios en las condiciones del suelo, en las formaciones de manglares y en el propio funcionamiento de los mismos. La tercera parte de los ecosistemas investigados en la región costera, vinculados a la explotación petrolera desde los años sesenta, presentan huellas evidentes de contaminación por hidrocarburos; y lo mismo puede decirse de los ecosistemas marinos de dicha franja, afectados por la contaminación petrolera y los vertidos industriales, que han visto disminuir significativamente el número de especies capturadas y el volumen de la pesca.

El Gobierno de Angola demandó por primera vez en 2002 a la petrolera estadounidense Chevron Texaco, según informaciones del Ministerio de Pesca y Ambiente difundidas por Angola Press, en Luanda, por valor de 2 millones de dólares, a causa de la contaminación producida en las playas y de los daños irreparables ocasionados a la pesca en la región de Cabinda, una de las principales áreas petroleras *offshore* del país africano. El derrame se debió a una fuga en el oleoducto que transporta crudo desde la costa de Malongo a la terminal de exportación en Cabinda, lo que obligó a la compañía a cerrar la conducción y a reducir la producción de crudo en unos 55.000 barriles diarios hasta la completa sustitución de las tuberías.

Pero este no ha sido el único derrame de petróleo que ha tenido lugar en la costa del enclave norteño de Cabinda, pues entre 1990 y 2006 se han producido más de 20 importantes vertidos, provocados en todos los casos por la empresa Chevron o por filiales de la misma dedicadas también a la extracción y explotación de crudo, que en algunas ocasiones se ha visto obligada a indemnizar a los pescadores ante las graves consecuencias ambientales de los vertidos, como ocurrió en 2004, cuando una mancha de crudo de más de 40 km de largo por 5 km de ancho causó una auténtica catástrofe ecológica con la muerte de millones de peces y de otras especies marinas (Ferreira Baptista, 2005: 55).

Este tipo de situaciones, al igual que la emisión continuada de contaminantes atmosféricos que producen las refinerías de petróleos y afectan a la salud de los ciudadanos y al medio ambiente, en general, no se deben al azar o a causas imprevisibles, más que en un mínimo porcentaje de los casos, y en el de Angola y de otros países en desarrollo se ven facilitadas por la limitación o laxitud de la legislación ambiental existente y, asimismo, por la escasez de instituciones consolidadas o de organismos administrativos encargados de la medición de los parámetros ambientales pertinentes y del cumplimiento de las normas establecidas en el marco jurídico regulador para el desempeño de las distintas actividades productivas.

Pero el cumplimiento de las leyes de protección ambiental de los países en los que asientan las empresas sus actividades se ha convertido no solo en una exigencia jurídica, sino también en un acto de responsabilidad social, en una forma de respeto por la conservación de la naturaleza y por la salud de las poblaciones locales, e incluso a veces en un sello de distinción empresarial, el cual ha sido asumido por estas como un coste ordinario de producción. Por eso llama poderosamente la atención el comportamiento dicotómico de numerosas empresas multinacionales en materia de protección ambiental, que adaptan sin dificultad sus procedimientos productivos a la baja en función de los requerimientos mínimos de cada lugar, aunque estos resulten insuficientes en términos comparativos con los exigidos en otros ámbitos territoriales más avanzados en materia de protección y control administrativo, en los que también poseen instalaciones.

En el caso de Angola, un paso en la buena dirección, orientado a la mejora de las herramientas de actuación ante el vertido de hidrocarburos, ha sido la redacción conjunta de un

borrador para confeccionar el Plan Nacional de Contingencia ante Derrames de Petróleo en el Mar entre el Ministerio de Petróleo y los operadores de la industria petrolera del país, contando con la asistencia de la Organización Marítima Internacional y del International Pressure Equipment Integrity Association, una organización privada relacionada con la seguridad y fiabilidad de los equipos utilizados en la industria. Este documento técnico ha proporcionado el marco general para elaborar dicho plan de acción, que ha sido aprobado por el Consejo de Ministros en 2008 (Ministerio del Petróleo, 2011).

Por otra parte, y ante la carencia de equipo especializado para la lucha contra la contaminación petrolera por parte del Gobierno de Angola, las compañías operadoras del petróleo presentes en el país, como British Petroleum, Chevron, ENI, Esso, Petróleo República de China y Total Fina-Elf, han firmado un protocolo de asistencia mutua destinado a procurar el máximo aprovechamiento de los recursos propios disponibles para hacer frente a los derrames de petróleo. Entre dichos recursos se encuentra un buque equipado con sistemas de pulverización de dispersantes químicos y aerosoles, barreras de contención de crudo y dispositivos de recuperación y almacenamiento temporal de residuos; además de un helicóptero, numerosos camiones y equipos de limpieza del litoral.

El denominado *índice de desempeño ambiental* (EPI, por sus siglas en inglés), es un método diseñado para cuantificar y clasificar numéricamente el grado de cumplimiento de las políticas ambientales de un país. Este índice ha sido elaborado conjuntamente por el Centro de Política y Ley Ambiental de la Universidad de Yale y por la Red de Información del Centro Internacional de Ciencias de la Tierra de la Universidad de Columbia, con la finalidad de comparar los resultados de las mencionadas políticas mediante el uso de indicadores fácilmente comprensibles por los diferentes tipos de usuarios, desde los científicos hasta los políticos de turno y los hombres de la calle. En el último informe del *Índice de Desempeño Ambiental*, publicado en 2011, los primeros puestos de los 164 países que forman la clasificación mundial fueron encabezados por Islandia con un valor de 93,5 sobre 100, al que siguen a corta distancia numérica Suiza, Costa Rica, Suecia y Noruega; y en cambio, los países con la calificación más baja han sido precisamente Angola (con un valor de 36,3), Mauritania, República Centroafricana y Sierra Leona (*Environmental Performance Index*, 2011).

Las variables analizadas para el cálculo del índice de 2011 se dividen en dos grandes ámbitos orientados a determinar, en primer lugar, *la salud ambiental* o lo que es lo mismo, los efectos del medio ambiente en la salud de la población; y en segundo lugar, *la vitalidad de los ecosistemas*. A su vez, la salud ambiental se divide en tres categorías de políticas a analizar: a) el impacto del ambiente en la salud, b) el agua potable y el saneamiento básico, y c) los efectos de la calidad del aire en la salud. Por su parte, la vitalidad ambiental se divide en cinco categorías de políticas a valorar: d) los efectos de la contaminación del aire en los ecosistemas, e) los recursos hídricos, f) la biodiversidad y el hábitat, g) los recursos naturales productivos, y h) el cambio climático. Bajo estas 10 categorías se evalúan 25 indicadores o variables que precisan el análisis de las mismas (*Environmental Performance Index*, 2011).

En el ámbito internacional, las empresas petroleras han comenzado a preocuparse desde hace algunos años por los problemas ambientales, buscando la forma de minimizar los impactos que sobre el medio ambiente, las comunidades y las personas generan los procesos industriales más comunes. Entre las principales estrategias propuestas a nivel mundial para enfrentarse a los problemas ambientales se encuentran los sistemas de gestión ambiental,

concebidos como vías para identificar y manejar sistemáticamente los aspectos e impactos ambientales por parte de las empresas (Cascio *et al.*, 1996).

Los sistemas de gestión ambiental están estrechamente relacionados con los sistemas de gestión de la calidad, que son mecanismos que proporcionan un proceso sistemático y cíclico de mejora continua. En este sentido, un sistema de gestión ambiental es aquel que permite a la empresa controlar los procesos susceptibles de generar daños al medio ambiente, minimizando los impactos ambientales de sus operaciones y mejorando el rendimiento de sus procesos. Asimismo, identifica políticas, procedimientos y recursos para cumplir y mantener una gestión ambiental efectiva en una empresa u organización (Clements, 1997; Malavé, 1998; Hunt y Johnson, 1998).

Precisamente, la aplicación de los sistemas de gestión ambiental es una de las estrategias más empleadas por las empresas petroleras para mejorar su actuación ambiental a la vez que mejoran sus metas económicas, pues se orientan a la búsqueda de un desarrollo sostenible bajo un esquema ecoeficiente aplicado a todos los pasos involucrados: producción, refino, distribución y consumo de petróleo y sus derivados. Además, los sistemas de gestión ambiental son la base del conjunto de normas ambientales desarrolladas por la Organización Internacional de Estandarización (ISO), en 1996, y dichos procedimientos son certificables bajo una de dichas normas, como la ISO 14001, lo que le da a las empresas una ventaja competitiva a la hora de posicionar su producto en el mercado internacional (Guédez Mozur *et al.*, 2003: 528).

En el caso, por ejemplo, de la empresa Total Fina-Elf, las metas ambientales propuestas inicialmente en este sistema de organización para sus instalaciones europeas se basan en el estándar ISO 14001 y en el sistema comunitario de ecogestión y ecoauditoría (EMAS), reconociendo abiertamente la propia entidad que sus actividades y productos conllevan riesgos para las personas y el medio ambiente, por lo que sus compañías integrantes tienen como objetivo trabajar intensamente para garantizar la seguridad de sus unidades de producción y minimizar el impacto ambiental. Según la información facilitada por la propia compañía petrolera, algunas entidades operativas de la misma obtuvieron certificaciones por auditorías externas ya hacia finales del año 2000. El paso siguiente ha sido aplicar dicho sistema al resto de sus instalaciones y trabajar en la educación ambiental de sus empleados de forma que se sientan comprometidos con las actividades que realizan y tomen conciencia del impacto que estas producen (Guédez Mozur *et al.*, 2003: 532).

Las mencionadas directrices ambientales propuestas por Total Fina-Elf para las plantas europeas se trasladaron unos pocos años después a las instalaciones de la compañía en Angola, en concreto a la Refinería de Petróleos de Luanda, con la finalidad de reducir los impactos de la actividad petrolera de la planta angoleña en el suelo, el medio marino y la atmósfera del país africano, integrándose todas sus empresas en un mismo procedimiento de gestión ambiental, con independencia de su localización geográfica en el mundo. A partir de esta decisión empresarial se puso en marcha en 2004 un plan de trabajo organizado por técnicos franceses desplazados a Luanda y por técnicos locales, que llevó a la implantación completa del sistema de gestión ambiental ISO14001:2004, en 2007, contando como punto de partida con el modesto Departamento de Medio Ambiente existente en la Refinería.

Este Departamento de Medio Ambiente local fue el encargado de elaborar una detallada «hoja de ruta» con la finalidad de implementar el sistema de gestión ambiental

ISO14001:2004 en la Refinería de Petróleos de Luanda, creándose a tal efecto una Comisión de trabajo para establecer los contactos correspondientes con el Ministerio de Urbanismo y Ambiente del Gobierno angoleño y con las administraciones municipal y comunal de Sambizanga, donde se encuentra ubicada la Refinería, con el objetivo de solicitar las autorizaciones pertinentes para proceder a la instalación del mencionado sistema de gestión de residuos.

Pero tanto las autoridades nacionales como las locales desconocían los pormenores técnicos de dicho sistema y los requerimientos administrativos exigidos para su instalación, ya que la Refinería de Luanda era la primera empresa del país en proponer la implementación de este tipo de procedimientos ambientales para sus instalaciones; aunque ya había entrado en vigor el Decreto 39/2000, de 10 de octubre, sobre Protección del Medio Ambiente para la Industria del Petróleo, que salvaguarda el medio ambiente ante las actividades petroleras. Por ello, una vez explicado y comprendido el sentido del mencionado sistema de control de contaminantes en la industria petrolera, recibieron el proyecto de mejora de su gestión con buena predisposición (Major, 2012: 302).

Resuelto el problema inicial de carencia de interlocutores medioambientales en las administraciones angoleñas, un paso importante en la buena dirección para el éxito de la operación fue la selección y posterior contratación de una empresa internacional especializada en la realización de auditorías ambientales en instalaciones industriales, la cual había realizado un trabajo similar de evaluación de los residuos y contaminantes producidos en la operación de refinado de petróleo en la filial brasileña de la empresa Total Fina-Elf, como requisito previo para la implantación de un sistema de gestión ambiental en la misma. Otro punto clave en el proceso de implantación del sistema de gestión ambiental fue sin duda la difusión de información y la promoción del debate entre los operarios de la empresa, acerca de la mejora de la calidad del trabajo esperada y del incremento de la competitividad de la organización. Asimismo se extendió a la población residente en las proximidades de la instalación la campaña de información sobre las características y beneficios proporcionados a los vecinos y a la población en general por el sistema de gestión ambiental que se pretendía implantar.

Pero durante la etapa de implantación de dicho sistema de gestión se detectaron también importantes problemas, que hacían más lento de lo deseable el avance del proceso, según señala el profesor Major (2012: 303), como la deficiente formación de los recursos humanos, en general, incluso de los directivos, y de los trabajadores de base en particular, lo que limitaba la capacidad de comprensión de las nuevas normas ambientales, por lo que fue necesario confeccionar la práctica totalidad de los procedimientos ambientales para el Departamento de Gestión Ambiental de la Refinería, incumplimiento de este modo los plazos establecidos de antemano para la elaboración y puesta en funcionamiento de los mismos.

Una dificultad inicial para la implantación del sistema de gestión ambiental fue asimismo el elevado grado de contaminación industrial del que se partía en la Refinería angoleña y la inexistencia de registros de la misma en el Departamento de Gestión Ambiental de la empresa. Otro problema destacado fue la excesiva dependencia y el elevado coste del consultor externo contratado, según la perspectiva de la compañía contratante, lo que llevó a la empresa propietaria de la Refinería a decidir su sustitución en un momento determinado del proceso de implementación del sistema. A pesar de los problemas citados anteriormente y de otros inconvenientes planteados en el proceso de implantación del sistema de gestión

ambiental en la Refinería de Petróleos de Luanda, este se llevó a cabo debido al interés mostrado por la dirección de la empresa Total Fina-Elf y por su Departamento de Gestión Ambiental de introducir la gestión ambiental en sus instalaciones, de acuerdo con las normas y protocolos internacionales (Major, 2012: 304).

La implantación del mencionado sistema de control ambiental en el funcionamiento de la planta petrolera a partir de 2005 tuvo numerosas consecuencias en la propia instalación industrial, como la recogida selectiva de los residuos y su depósito diferenciado en los recipientes acondicionados para ello, como paso previo a su traslado a los vertederos controlados o a los lugares de descontaminación y almacenamiento para proceder a su posterior reciclado. Asimismo se introdujo la medición sistemática de los gases emitidos por la Refinería a la atmósfera y se mejoró el sistema de tratamiento de las aguas residuales. Como resultado de dichos cambios en el manejo de la instalación industrial, la Refinería de Petróleos de Luanda logró obtener en enero de 2007 la certificación ISO14001:2004 por su gestión ambiental, reconocida por la organización norteamericana ANSI-ASQ National Accreditation Board y por la entidad británica United Kingdom Accreditation Service.

Pero esta implantación también tuvo importantes repercusiones en el ámbito político del país, pues según Major (2012: 305), el Gobierno angoleño tomó la Refinería de Luanda como referente para exigir a otras empresas la implantación de sistemas de gestión ambiental, como condición necesaria para autorizar su apertura o regularizar su situación, aprobando para ello el Decreto 51/2004, de 23 de julio, de Evaluación del Impacto Ambiental, con el objetivo de regular las normas y procedimientos a utilizar en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos públicos y privados relacionados con la explotación petrolera. Posteriormente, el Consejo de Ministros ha aprobado normas legales mucho más exigentes que las anteriores en materia de protección ambiental, tales como el Decreto 59/2007, de 13 de julio, de Licenciamiento Ambiental, que establece las reglas que rigen la concesión de licencias a las actividades que puedan causar un impacto social y ecológico significativo; y también el Decreto 1/2010, de 13 de enero, sobre Auditorías Ambientales, destinado a la realización de auditorías de las actividades públicas o privadas que puedan causar daños significativos al medio ambiente. Sin embargo, la legislación angoleña que define los conceptos y principios básicos que subyacen a la protección, preservación y conservación del medio ambiente sigue siendo Ley 05/1998, de 19 de junio, la Ley de Bases del Medio Ambiente, que necesita su actualización.

VII. CONCLUSIONES

Las estrategias de explotación de los recursos petroleros seguidas en Angola, en el pasado por la administración colonial, y después de la independencia por el propio Gobierno angoleño, no difieren más que en el mediador de las concesiones, pues las principales compañías multinacionales del sector han estado presentes desde los albores de la exploración petrolífera y se mantienen todavía en la actualidad.

La incidencia de la industria petrolera en la mejora del nivel de vida de la población a lo largo de tan dilatado periodo ha sido escasa, persistiendo en el país una elevada proporción de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza y han dependido incluso de la ayuda internacional para sobrevivir en algunas etapas, a pesar de la riqueza petrolera gene-

rada, que ha ido a parar a unas pocas manos, vinculadas al poder político y militar. Por ello el país es considerado por algunos autores como un ejemplo paradigmático de la denominada «maldición de los recursos», a causa de la abundancia de recursos naturales que posee y del escaso nivel de desarrollo que muestran sus indicadores socioeconómicos.

La contaminación del mar producida por los derrames de petróleo procedentes de las perforaciones de las plataformas en los fondos marinos, de la limpieza y carga de los petroleros en el sistema *offshore* y de los residuos de las refinerías liberados en tierra afecta a amplias zonas de la costa angoleña, como por ejemplo, la Bahía de Luanda, donde las comunidades de pescadores de varias entidades litorales han disminuido sus capturas debido a la mortalidad directa de los peces y al deterioro de las condiciones ambientales de la zona.

En los países desarrollados, las empresas relacionadas con el sector petrolero y otros sectores industriales han ido asumiendo un conjunto de prácticas ambientales, con el objeto de reducir o eliminar los impactos ambientales y cumplir las normas establecidas en dicha materia en la legislación establecida en los mismos. Entre las principales estrategias propuestas para enfrentarse a los problemas ambientales se encuentran los sistemas de gestión ambiental, que están estrechamente relacionados con los sistemas de gestión de la calidad y constituyen la base del conjunto de normas ambientales desarrolladas por la Organización Internacional de Estandarización, como la ISO 14001, con la finalidad de certificar dicho cumplimiento por parte de las empresas solicitantes.

En el caso de la empresa Total Fina-Elf, el reconociendo oficial de que sus actividades conllevan riesgos para la salud y el medio ambiente le llevó a establecer metas ambientales para sus instalaciones europeas desde finales del siglo XX, mediante la utilización de la norma ISO 14001 y del sistema comunitario de ecogestión y ecoauditoría, EMAS. Las mencionadas directrices se trasladaron posteriormente a las instalaciones de la compañía en Angola, a la Refinería de Petróleos de Luanda, con la finalidad de reducir los impactos de la actividad petrolera de la planta angoleña, lo que condujo a la implantación del sistema de gestión ambiental ISO 14001:2004, en 2007, después de un complejo proceso de implementación.

La introducción de un sistema de gestión ambiental en la Refinería de Petróleos de Luanda por iniciativa de la patronal es un signo de esperanza de cara al futuro, un indicio de cambio en el comportamiento de las empresas petroleras hacia posiciones más cercanas a las preocupaciones medioambientales de las sociedades en cuyos territorios llevan a cabo su lucrativa actividad productiva. Con ello, dicha entidad tiende a aproximar su conducta empresarial en materia de responsabilidad social corporativa entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

Esta actuación ha desbordado el ámbito de la empresa y ha tenido, según todos los indicios, importantes repercusiones en el contexto político del país, pues al parecer el Gobierno angoleño ha tomado la Refinería de Luanda como referente para exigir a otras empresas el establecimiento de sistemas de gestión ambiental como condición necesaria para autorizar su apertura o regularizar su situación, lo que ha supuesto un avance en la exigencias ambientales e incluso una mejora en la legislación ambiental, que ha repercutido además en la creación del Ministerio de Medio Ambiente y en el incremento las inspecciones a las entidades por parte de la administración petrolera.

IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACTUAR (2012). *Movilización social para la seguridad alimentaria y nutricional: la experiencia de trabajo en múltiples redes temáticas de la Redsán-Palop*. Coimbra, 45 pp.
- ANGOLENSE (2003): «Wealth Has Changed Its Color: Our Millionaires» (Luanda, 1/13/03).
- ARAUJO, H. (2010): «Los chinos conquistan África», *Revista Tiempo de Hoy* (15/1/2010) (Disponible el 24/10/2012 en www.tiempodehoy.com/mundo/los-chinos-conquistan-africa).
- BASSEY, N. (2005): «Petróleo y gas en África». *Alianza de los pueblos del Sur acreedores de la deuda ecológica* (Disponible el 24/10/2012 en <http://www.deudaecologica.org/Deuda-por-extraccion-de-recursos/Petroleo-y-gas-en-Africa.html>).
- CASCIO, J.; WOODSIDE, G.; MICHELL, P. (1996): *Guía ISO 14001: las nuevas normas internacionales para la administración ambiental*. McGraw-Hill, México, 276 pp.
- CLEMENTS, R. (1997). *Guía completa de las Normas ISO 14001*. Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 285 pp.
- COLLIER, P. (2008): *El club de la miseria: qué falla en los países más pobres del mundo*. Ediciones Turner, Madrid.
- CORKIN, L. (2009): «Las actuales perspectivas económicas de Angola: ¿la maldición o la bendición del petróleo?», *Ari*, número 4, pp. 1-7, Real Instituto Elcano. (Disponible el 24/10/2012 en www.realinstitutoelcano.org).
- DEMURTAS, B. (2007): *Angola, futuro y libertad*. Colección Experiencias de Desarrollo, número 3, Iepala Editorial, Madrid.
- EIA (2012): *Country analysis briefs. Angola*. Energy Information Administration, Department of Energy (Disponible el 24/10/2012 en www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=AO&trk=m).
- EPI (2010). *Environmental Performance Index*. Center for Environmental Law and Policy, Yale University and Information Network of the International Center of the Earth Sciences, Columbia University.
- FERREIRA BAPTISTA, L. (2005): *Evaluación geoquímica de las propiedades del material particulado (polvo, suelos y sedimentos) de la ciudad de Luanda (Angola) y su entorno: implicaciones ambientales*. Tesis doctoral inédita, Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas, Universidad Politécnica de Madrid, 243 pp (Disponible el 24/10/2012 en oa.upm.es/1072/1/06200507.pdf).
- FERREIRA, M. E. (2005): «Petróleo e poder. Realeconomie e realpolitik nos recursos naturais em Angola», *Relações Internacionais*, 6, pp. 73-89.
- FMI (2012): Fondo Monetario Internacional (www.imf.org/external/spanish/index.htm).
- GLOBAL WITNESS (2004): «Time for Transparency» <http://www.reliefweb.int/library/documents/2004/gw-transparency-24mar.pdf>
- GUÉDEZ MOZUR, C.; DE ARMAS HERNÁNDEZ, D.; REYES GIL, R.; GALVÁN RICO, L. (2003): «Los sistemas de gestión ambiental en la industria petrolera», *Interciencia*, vol. 28, número 9. Asociación Interciencia, Caracas, Venezuela, pp 528-533.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2010): *Transparency and Accountability in Angola: An Update*. (ISBN: 1-56432-609-8. Disponible el 24/10/2012 en www.hrw.org/reports/2010/04/13/transparency-and-accountability-angola-0).

- HUNT, D. y JOHNSON, C. (1998): *Sistemas de gestión ambiental*. McGraw-Hill, Bogotá, 318 pp.
- Intermón Oxfam (2003): *Angola: construyendo la paz. Retos y perspectivas tras un año de la firma de los Acuerdos*. Escola de Cultura de Pau (Disponible 24/10/2012 en www.observatori.org/paises/pais_59/documentos/Angola_construyendolapaz_mayo03.pdf).
- MCMILLAN, J. (2005): «The Main Institution in the Country Is Corruption: Creating Transparency in Angola», *Working Papers*, n 36. Center on Democracy, Development and the Rule of Law. Stanford Institute on International Studies (http://iis-db.stanford.edu/pubs/20814/Corruption_transparency_Angola1_No36.pdf).
- MAEC (2009): *Evaluación de la cooperación española con Angola 2002-2007*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Secretaría General Técnica, Gobierno de España.
- MAJOR, S. A. (2012): *Impacto territorial y gestión ambiental de la actividad petrolera en Angola*. Soportes Audiovisuales e Informáticos, Universidad de La Laguna, 320 pp.
- MALAVÉ, J. (1998): *¿La gestión ambiental: impulso o freno al desarrollo?* IESA, Caracas, 162 pp.
- MATEOS MARTÍN, O (2005): «Angola: el complejo camino hacia la paz». *Nova África*. Centre d'Estudis Africans i Interculturals (CEA), número 16, pp. 49-63.
- MINPET (2012): Ministério dos Petróleos. Governo da República de Angola.
- MIRANDA, J. (2010): «A Constituição de Angola de 2010», *O Direito*. Coimbra, 142, n° 1, PP. 9-38.
- MIRANDA, M. B. (2012): «Pobreza extrema en África cae por primera vez bajo el 50 por ciento». *La Tercera*, número 22.546, Santiago de Chile, p. 46.
- SACHS, J. D. (2007): «How to Handle the Macroeconomics of Oil Wealth» in *Escaping the Resource Curse*, Humphreys, M., Sachs, J.D., Stiglitz, J.E., Eds. Columbia University Press, New York.
- SOARES DE OLIVEIRA, R. (2007): «Business success, Angola-Style: postcolonial politics and the rise and rise of Sonangol», *Journal of Modern African Studies* (45) 4, Cambridge University Press, pp 595-619.
- SOARES DE OLIVEIRA, R. (2011): «Illiberal peacebuilding in Angola». *Journal of Modern African Studies*, (49) 2, pp. 287-314.
- SOGGE, D. (2006): «Angola: La «buena gobernanza» global también es necesaria», *Fride. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior*. Documento de trabajo 23, 30 pp.
- US DEPARTMENT OF STATE (2003): *Angola: Country Report on Human Rights Practices 2002*.
- VÉLEZ, P. M. O. El (2011): «Compromiso de China con el Desarrollo del Tercer Mundo: El Modelo Angola». *Working paper 26. Programa África Subsahariana*. Centro Argentino de Estudios Internacionales, 73 pp (http://www.caei.com.ar/sites/default/files/26_3.pdf, visitado en abril de 2013).
- UMOYA (2013): «Angola: observatorio sobre la pobreza». *Comités de Solidaridad con el África Negra* (Visitado en abril de 2013. <http://www.umoya.org/index.php/noticias-top-menu-19/8400-angola-observeatorio-sobre-la-pobreza>)
- VON KAYOYEN (2003): «Actualidad biotecnológica ante la contaminación por petróleo», *El inconformista digital. Periódico independiente desde el subsuelo* (Disponible el

24/10/2012 en el portal www.elinconformistadigital.com/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=370).

WARREN-RODRÍGUEZ, A. (2005): «Inestabilidad política e inversión extranjera: el caso de Angola», en *Revista Pueblos*, número 15, pp. 12-14.