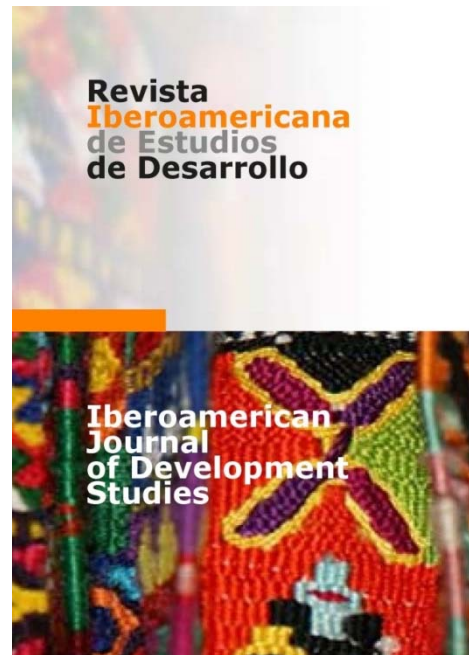


Accepted Manuscript

Industria del petróleo, orden económico y orden político: estudio comparativo de Ghana y Guinea Ecuatorial

Ángeles Sánchez-Díez

Alicia Campos Serrano



To appear in: Iberoamerican Journal of Development Studies

Please cite this article as: Sánchez-Díez, A., Campos Serrano, A. (2021). Industria del petróleo, orden económico y orden político: estudio comparativo de Ghana y Guinea Ecuatorial. Iberoamerican Journal of Development Studies, forthcoming. DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.600

This is a PDF file of an unedited manuscript that has been accepted for publication. As a service to our readers we are providing this early version of the manuscript. The manuscript will undergo typesetting, and review of the resulting proof before it is published in its final form. Please note that during the production process errors may be discovered which could affect the content, and all legal disclaimers that apply to the journal pertain.

Industria del petróleo, orden económico y orden político: estudio comparativo de Ghana y Guinea Ecuatorial

Oil industry, economic order, and political order: comparative study of Ghana and Equatorial Guinea

Ángeles SÁNCHEZ-DÍEZ¹
angeles.sanchez@uam.es
Universidad Autónoma de Madrid
(Spain)

Alicia CAMPOS-SERRANO
alicia.campos@uam.es
Universidad Autónoma de Madrid
(Spain)

ResumenAbstract

1. Introducción

2. Maldición de los recursos y explotación petrolera: Ghana y Guinea Ecuatorial

2.1. Breves aproximaciones a los referentes teóricos de la maldición de los recursos

2.2. La industria petrolera en Ghana y Guinea Ecuatorial

2.3. El gas natural y su relación con el desarrollo

3. Las transformaciones asociadas a la industria petrolera

3.1. La secuencia de la enfermedad holandesa

3.2. Las transformaciones políticas y la industria extractiva

4. La integración regional de las economías petroleras

5. Algunas reflexiones finales

6. Bibliografía

Received/recepción: 2.11.2020 Accepted/aceptación: 7.3.2021

¹ Ángeles Sánchez Díez es profesora del Departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo y Alicia Campos Serrano es profesora del Departamento de Antropología Social y Pensamiento Filosófico Español. Ambas don miembros del Grupo de Estudio de las Transformaciones de la Economía Mundial (Getem). El artículo se ha realizado en el marco de la red Amenet, «The European Union, Mediterranean and Africa integration in the Global Age», Jean Monnet Network.

Resumen

En este artículo, se exploran los elementos condicionantes de las dinámicas económicas y políticas en torno a la extracción de hidrocarburos en dos países del golfo de Guinea: Ghana y Guinea Ecuatorial. Para ello, atenderemos a las similitudes y diferencias entre ambos casos, a partir de los elementos teóricos señalados por el paradigma de la maldición de los recursos, perspectiva que utilizaremos de manera crítica. Las diferencias en relación con la importancia cuantitativa de los recursos petroleros respecto del total del ingreso nacional, el desarrollo regulatorio, la transparencia en la gestión de las rentas petroleras y la calidad institucional son algunas de las divergencias más importantes. No obstante, estos casos también presentan importantes similitudes; por ejemplo, en relación con el escaso rol que desempeña la especialización petrolera para favorecer la inserción regional, así como el gran reto de articular encadenamientos productivos entre la industria extractiva y el entramado empresarial local.

Palabras clave: Ghana, Guinea Ecuatorial, petróleo, maldición de los recursos, economía política.

Abstract

In this article, it is explored the conditioning elements of the economic and political dynamics surrounding the extraction of hydrocarbons in two countries in the Gulf of Guinea: Ghana and Equatorial Guinea. We will address the similarities and differences between both cases, based on the theoretical elements pointed out by the resource curse paradigm, a perspective that we will use critically. The differences in relation to the quantitative importance of oil resources with respect to total national income, regulatory development, transparency in the management of oil revenues and institutional quality are some of the most important divergences. However, these cases also present important similarities: in relation to the scarce role played by oil specialization in favouring regional insertion, as well as the great challenge of articulating productive linkages between the extractive industry and the local business network.

Keywords: Ghana, Equatorial Guinea, oil, resources curse, political economy.

Introducción

Con este trabajo, se pretende contribuir a los debates abiertos sobre la relación entre las industrias extractivas y el desarrollo; en concreto, desde la perspectiva del orden económico y político. Para ello, se aborda la comparación de dos países del golfo de Guinea, donde la industria petrolera ha alcanzado una gran importancia: Ghana y Guinea Ecuatorial.

Tanto Ghana como Guinea Ecuatorial son pequeñas economías petroleras en el escenario internacional, en comparación con los países del golfo Pérsico, Estados Unidos, Rusia o su propio vecino, Nigeria; así que, aunque las actividades de extracción en ambos países no hayan supuesto grandes cambios en el escenario internacional, sí han traído consigo transformaciones internas y en su propia inserción en el mercado global.

El descubrimiento de nuevos recursos naturales en estas dos pequeñas economías ha facilitado la llegada de empresas transnacionales, que se han convertido en importantes agentes económicos en el país. Asimismo, se han dinamizado actividades conexas al petrolero como la construcción, los servicios o el comercio, mientras que algunas actividades tradicionales, como las agrícolas en Ghana o forestales en Guinea Ecuatorial, han iniciado una senda de retroceso. La irrupción petrolera también ha ocasionado importantes transformaciones en la inserción internacional de ambas economías, aumentando la extraversión de ambas economías, con el riesgo de generar economías de enclave fuertemente vinculadas a redes internacionales, pero sin relación con el entramado económico nacional, temor extendido tanto en Ghana como en Guinea. Asimismo, la extracción de petróleo no está reforzando la integración regional de ninguno de los dos países. Pese a los elementos en común, muchas son las diferencias, como se analizará a lo largo de este texto.

Con este artículo, se pretende contribuir al debate abierto sobre la relación entre desarrollo y recursos naturales en pequeños países, centrándose en el período de explotación de la industria de los hidrocarburos en cada uno de los casos analizados; es decir, desde 2010 en Ghana y desde 1995 en Guinea Ecuatorial, hasta la actualidad. La diferencia en los períodos de análisis radica en que, para cada uno de los países, el inicio de la explotación de los recursos ha sido diferente. Ello no invalida la comparación en tanto que lo que se pretende es analizar los vínculos entre la explotación de los hidrocarburos y el desarrollo, y no realizar una comparación en un mismo momento del tiempo. Si bien la extracción de hidrocarburos tiene un largo

recorrido en Guinea Ecuatorial, la experiencia es menos dilatada en Ghana, por lo que algunas de las apreciaciones han de ser consideradas como indicios en el objeto de estudio.

Parte de las evidencias recogidas en este artículo se apoyan en el trabajo de campo realizado en Ghana y en Guinea Ecuatorial, en dos períodos de tiempo diferentes.² En el caso de Ghana, el trabajo de campo, desarrollado en junio de 2019, se centró en la realización de entrevistas semiestructuradas a académicos y responsables de la sociedad civil ghaneses, así como a empresarios y representantes del cuerpo diplomático de España, todos ellos radicados en Acra y Sekondi-Takoradi. Por su parte, el trabajo de campo en Guinea Ecuatorial se remite a las entrevistas realizadas, entre junio de 2009 y julio de 2010, a trabajadores de la industria de los hidrocarburos y otros sectores, representantes de la sociedad civil, funcionarios y opositores. En ambas ocasiones, el trabajo se desarrolló en un período de entre diez y quince años, después del inicio de las actividades petroleras. Asimismo, también en ambos casos, el trabajo de campo se ha completado con la realización de entrevistas semiestructuradas en Madrid a personas de la sociedad civil españolas y guineanas conocedoras del tema durante 2009 y 2010 (en este caso, solo en relación con el estudio de Guinea Ecuatorial) y durante 2019 y 2020 (para ambos casos).

Este artículo se estructura de la siguiente forma: en el epígrafe dos se reflexiona de manera crítica sobre los elementos teóricos de la maldición de los recursos en los dos países africanos estudiados, relacionándolo con las características principales de la industria petrolera. En el tercer epígrafe, se detallan las principales transformaciones que han tenido lugar en materia económica y política durante el período de explotación petrolera en ambos países. En el cuarto punto, se adentra en los cambios registrados en las dinámicas regionales de Ghana y Guinea Ecuatorial, finalizando con reflexiones sobre los elementos de convergencia y divergencia entre ambas experiencias.

² El trabajo de campo en Ghana ha tenido lugar dentro de las actividades financiadas en el marco de la Unión Europea Jean Monnet Network_Africa-Mediterranean-Europe (Amenet), 2018-2021, red liderada por la Universidad Autónoma de Madrid. Por su parte, el trabajo de campo de Guinea Ecuatorial se desarrolló al amparo del Proyecto Extracción petrolífera y desarrollo en Guinea Ecuatorial: implicaciones para la política de cooperación española, financiado por la Fundación Carolina en 2009-2010.

Maldición de los recursos y explotación petrolera: Ghana y Guinea Ecuatorial

2.1. Breves aproximaciones a los referentes teóricos de la maldición de los recursos

Los efectos negativos de la explotación de los recursos naturales han sido estudiados desde diversas disciplinas en el marco del denominado «paradigma de la maldición de los recursos»; perspectiva que, a su vez, también es fuertemente criticada, particularmente cuando se establece una relación inevitable entre abundancia de recursos naturales y mal desempeño de los países (Brunnschweiler y Bulte 2008, Wick y Bulte 2009, Colom-Jaén y Campos-Serrano 2013, Sánchez *et al.* 2015).

Desde la perspectiva económica, los estudios se han centrado en la «enfermedad holandesa». Esta se puede desencadenar por la llegada masiva de recursos financieros del exterior procedentes de las exportaciones de materias primas de nuevo descubrimiento, por el incremento de los precios de los recursos o por el aumento de su demanda internacional, entre otras razones. Si, como consecuencia de lo anterior, se produce una secuencia de apreciación real de la moneda nacional que precipita una espiral inflacionaria y, a la postre, el estancamiento en el crecimiento económico, así como una especialización perversa del tejido productivo, estaríamos ante un caso de enfermedad holandesa (Corden y Neary 1982, Van Wijnbergen 1984, Krugman 1987, Sachs y Warner 1999b, Sachs y Warner 2001, Torvik 2001).

Las economías afectadas por la enfermedad holandesa se caracterizan por tener: *a*) un sector exportador en auge que, en el caso que nos ocupa, es la industria petrolera y de gas; *b*) un sector exportador tradicional relativamente estancado, normalmente manufacturero pero que, en el caso de Ghana, es la agricultura y, en Guinea Ecuatorial, el sector forestal, y *c*) un sector de bienes o servicios no transables internacionalmente y destinados al mercado nacional, como el comercio minorista, los servicios personales y la construcción.

Corden y Neary (1982) concluyen que el dinamismo del nuevo sector exportador puede provocar una recesión del sector exportador tradicional, vía la apreciación de la moneda nacional y un proceso inflacionario, a través de tres efectos: *a*) el efecto del gasto, referido a la pérdida de competitividad que una economía registrará como consecuencia de la apreciación real de la moneda nacional y sus efectos sobre la contracción del sector exportador tradicional; *b*) el efecto de la asignación de recursos, a través del desplazamiento de los factores productivos

al nuevo sector exportador y la descapitalización del resto, y *c*) el efecto del derrame, que explica los efectos a largo plazo sobre especialización internacional de su comercio; esto es, sobre su participación en la división internacional del trabajo.

Es decir, la manifestación de la enfermedad holandesa en Ghana y Guinea Ecuatorial se observaría si, ante el *boom* petrolero registrado, se estuviera produciendo un debilitamiento de los sectores tradicionales y el auge de determinados sectores de servicios achacable a los procesos de acumulación y especialización generados por la dinámica de la industria extractiva. Las exportaciones de hidrocarburos en Ghana han alcanzado su máximo histórico con el 30 % del total en 2018 y, en Guinea Ecuatorial, en torno al 92 % en el período 2004-2006,³ según los datos de la UNCTAD (gráfico 1). Las exportaciones tradicionales, el cacao en Ghana y la madera en Guinea Ecuatorial⁴ han perdido una notable importancia relativa, aunque no ha sido así en relación con el oro ghanés, que sigue siendo una fuente de ingresos de divisas muy importante, según los datos de la UNCTAD.

Desde la economía política, en la teoría del *rent-cycling* (Auty 1993, Auty 2008, Karl 1997, Mahdavy 1970), se desarrolla la idea de que la existencia de rentas externas elevadas, como pueden ser las rentas petroleras, desincentiva la puesta en marcha de políticas destinadas a la creación de riqueza y la redistribución por parte del Gobierno. Además, este hecho puede incentivar mecanismos que favorezcan el clientelismo y la captura de rentas, distorsionando la economía hasta llevarla al colapso en el crecimiento. Los efectos perversos pueden incrementarse si la mayor parte de la renta la reciben los Gobiernos, si estos son de ideología estatista y si hay una gran diversidad étnica. La evidencia empírica de esta secuencia no es concluyente (Lederman y Maloney 2007) pero sí abundante (Sachs y Warner 1995, 1999).

Otro enfoque se desarrolla en torno a la idea de «Estado rentista» (*rentier state*), con el que se pone de manifiesto el hecho de que un Estado que se nutre de los recursos del subsuelo, y en menor medida de los impuestos de los ciudadanos, corre el riesgo romper el contrato social entre ciudadanía y Estado (Mahdavy 1970; Beblawi y Luciani 1987; Yates 1996; Karl 1997,

³ Como se explicará posteriormente, a partir de 2007-2008, se introduce un cambio metodológico en la contabilidad nacional.

⁴ Las exportaciones de cacao en Ghana han pasado del representar el 40 % del total en 2010, antes del inicio de la explotación petrolera, al 18 % en 2019. Las exportaciones de madera y corcho de Guinea Ecuatorial han caído del 44 % en 1995 al 5,5 % en 2019, llegando a ser inferiores al 1 % entre 2008 y 2012, según los datos de la UNCTAD.

2005), lo que facilitaría una eventual deriva autoritaria (Ross 2001, Jensen y Wantchekon 2004, para el caso de África). Esto permitiría comportamientos destinados al enriquecimiento personal y el mantenimiento de las élites en el Gobierno o ejerciendo un gran poder de influencia sobre este, estudiado por Beblawi y Luciani (2015) y, en el caso de África, por McFerson (2009), entre otros. Para aproximarnos a esta perspectiva, se puede utilizar el indicador «legitimidad del Estado» del Índice de Fragilidad de los Estados.⁵ Es evidente el peor posicionamiento de Guinea Ecuatoria (9,8) que de Ghana (3,3), este último con un nivel similar al de países de la Unión Europea (Malta, Bulgaria o Italia) o incluso muy próximo a Estados Unidos (2,2) (The Fund for Peace 2020).

Al parecer de las autoras, la maldición de los recursos no es inevitable, como muestran experiencias exitosas como Noruega en Europa o Botsuana en África, entre otras, pero los elementos señalados por los teóricos permiten un punto de partida para analizar condicionantes importantes en el análisis de los países productores de materias primas.

2.2. La industria petrolera en Ghana y Guinea Ecuatorial

El interés por la posible existencia de hidrocarburos en Ghana data de finales del siglo XIX. No obstante, no fue hasta la década de los ochenta cuando tomó más importancia e incluso se realizó un cierto desarrollo legislativo,⁶ creándose la compañía estatal Ghana National Petroleum Corporation (GNPC). Pero el verdadero impulso de la industria de los hidrocarburos vino de la mano del anuncio del descubrimiento de petróleo en aguas profundas en 2007, durante el Gobierno de John Kufuor. El campo Jubilee fue el primero en iniciar sus actividades, operado por un consorcio formado por las compañías americanas Kosmos Energy y Anadarko Petroleum Co., la británica Tullow Oil y la empresa estatal GNPC. En 2016, empezó la explotación del campo Tweneboa Enyenra Ntomme (TEN) y, en 2017, del campo Sankofa Gye Nyame (SGN), todos ellos en las aguas territoriales de la región de Sekondi-Takoradi al oeste del país. En la actualidad, hay nuevas exploraciones en cuencas al este del país, en las proximidades del Delta del Volta (PIAC 2019).

El inicio de las actividades vino acompañado del desarrollo legislativo, destacando la aprobación del Petroleum Revenue Management (Act 815 – 2011), que es la base del manejo

⁵ El indicador oscila entre 0, que indica la máxima calidad, y 10, que se relaciona con la peor situación posible.

⁶ Se aprobó la Petroleum Exploration and Production Law, 1984, PNDCL 84.

de los recursos petroleros; la Local Content and Local Participation Regulations L.I 2204, con la que se busca crear encadenamientos productivos con las empresas locales, y la Petroleum: Exploration & Production (Act 919 – 2016), con la que se establecen los mecanismos contractuales entre las empresas y el Estado para llevar a cabo actividades en el sector de los hidrocarburos.

En la actualidad, el principal campo de producción petrolera es Jubilee, con el 45 % de la producción total, seguido de los campos TEN y SGN, que producen el 31 y 24 % de la producción respectivamente, según los datos del PIAC para 2019 (tabla 1). La explotación la realizan empresas extranjeras asociadas con la estatal GNPC, tal y como indica la ley Petroleum Revenue Management Act de 2011 (PRMA 2011). El petróleo se exporta, principalmente, a China, Sudáfrica y la India, según los datos del International Trade Center y se vende sin refinar, pues la única refinería del país, situada en Tema, resulta obsoleta, con muchos problemas técnicos y poca capacidad de refino. Asociado al petróleo se extrae gas natural, el cual va destinado, principalmente, al mercado nacional, para la generación de electricidad.

| Campo | Producción de petróleo. barriles | Producción de gas. Millones de pies cúbicos | Empresas y participación | Año de inicio de actividades |
|--------------|---|--|---|-------------------------------------|
| Jubilee | 31 915 377 | 51 179 | Tullow (36 %) Kosmos (24 %) Anakardo & Petrol (21 %) GNPC (19 %) | 2010 |
| TEN | 22 319 137 | 48 387 | Tullow (49 %) Kosmos (17 %) Anadarko and Petrol (18 %) GNPC (22 %) | 2016 |
| SGN | 17 205 070 | 69 941 | ENI (55 %) Vitol (34 %) GNPC (11 %) | 2017 |

Tabla 1

Producción de petróleo y gas en Ghana, 2019

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por PIAC (2019).

Por su parte, las exploraciones en Guinea Ecuatorial datan de la época colonial (1965), aunque no prosperaron ante el escenario de incertidumbre preindependencia que ya se vivía en aquel entonces. En 1990, US Independent Walter International, comprada por CMS en 1995 y

esta, a su vez, por Marathon en 2002, descubrió importantes reservas de petróleo en el Campo Alba, en aguas próximas a la isla de Bioko. Desde entonces, se ha dado un rápido desarrollo de la explotación de los hidrocarburos en torno al territorio insular del país, en los campos Zafiro, Alba, Alem y Aseng, y también en torno al río Muni, en las proximidades del territorio continental, en los campos de Okume y Ceiba. Actualmente, se están realizando exploraciones en otras zonas como en los campos de Fortuna y Tulip, según las fuentes oficiales del Gobierno de Guinea Ecuatorial y las empresas implicadas. El entramado empresarial que ha participado en los contratos con el Gobierno guineano ha sido muy complejo y cambiante, sobre el que, además, existe información opaca e incompleta.⁷

En Guinea Ecuatorial, frente a lo que ha ocurrido en Ghana, el desarrollo legislativo se dio más de diez años después del inicio de las actividades petroleras. Conforme a la Ley 8/2006, relativa a las actividades de exploración y producción de hidrocarburos, el Estado delega en el ministro de Minas e Hidrocarburos⁸ la firma los acuerdos con las empresas para la explotación y explotación de los recursos.

El petróleo crudo ecuatoguineano se exporta esencialmente a China, India, España y Estados Unidos, según los datos publicados por International Trade Centre, mientras que el gas natural se utiliza para la generación de electricidad y, en menor medida, se exporta según el Banco Mundial, mientras que otra parte se sigue quemando en origen, por la escasa capacidad de aprovechamiento existente. Las plantas de gas licuado de petróleo de Punta Europa (isla de Bioko) y la de gas licuado natural son propiedad de dos consorcios, con una fuerte presencia de empresas extranjeras y una participación minoritaria de la empresa estatal Sonagas⁹ (Sociedad Nacional del Gas de la República de Guinea Ecuatorial).

El carácter extractivista, monoprodutor y, por ende, monoexportador de las economías ha sido una característica común en las colonias africanas que, en la gran mayoría de los casos, ha continuado desde los procesos de independencia, aunque las materias primas implicadas y

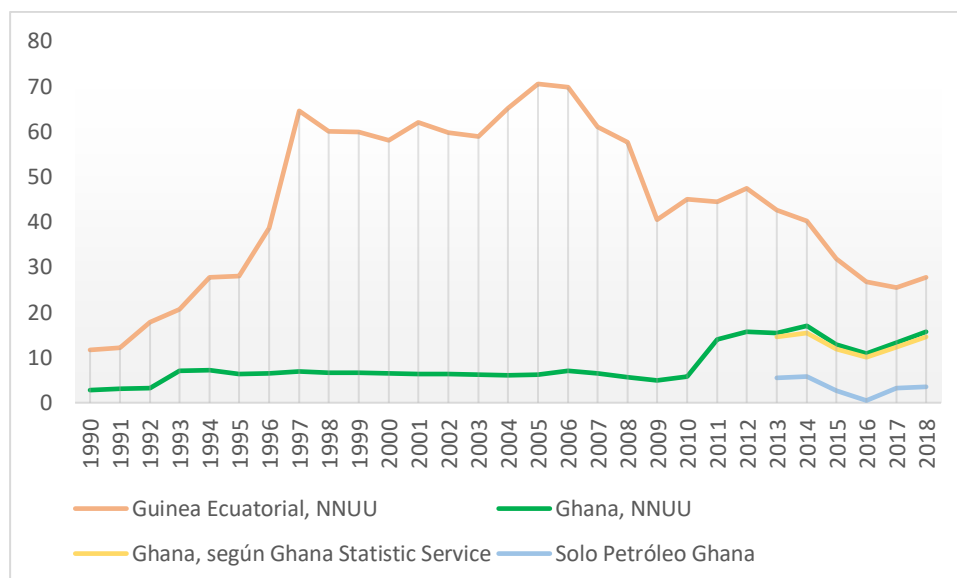
⁷ Por ejemplo, la información oficial del Ministerio de Minas e Hidrocarburos es escasa y, a fecha de octubre de 2020, solo tiene datos hasta 2011. Las empresas que operan en la región no ofrecen datos detallados de sus inversiones en el país.

⁸ Desde 2012, Gabriel Mbega Obiang Lima, hijo del presidente, es el ministro.

⁹ La planta de gas licuado de petróleo pertenece a un consorcio formado por Marathon Oil (40 %), Noble Energy (20 %) y Sonagas (20 %) y la planta de licuado natural a un consorcio compuesto por: Marathon Oi (25 %), Sonagas (25 %), Mitsui (8,5 %) y Marubeni (6,5 %), según la información aportada por la propia empresa en su página web (<http://sonagas-ge.com/monetizacion-de-gas/proyectos-en-desarrollo/>).

su destino hayan sufrido importantes cambios. Ghana ha sido y sigue siendo un gran productor de oro y cacao.¹⁰ El descubrimiento de los hidrocarburos en 2010 supuso una sacudida económica en el país, aunque lejos de las expectativas mostradas por el Gobierno y recogidas por la prensa en los primeros años. Por su parte, durante el período colonial, Guinea Ecuatorial fue un gran productor de cacao (en la zona insular) y de madera y cacao (en la continental). Tras la debacle económica que se produjo con la independencia en 1968, el sector maderero creció notablemente con la llegada de empresas asiáticas en los años ochenta, mientras que el cacao y el café son hoy actividades testimoniales (Campos Serrano 2013). En 1992, con el descubrimiento del petróleo y el comienzo de la explotación a partir de 1996, los hidrocarburos se convirtieron en la actividad económica esencial en torno a la que gira la economía del país.

¹⁰ Ghana es el octavo productor de oro en el mundo, con el 4,3 % de la producción mundial y el 2 % de las reservas mundiales según los datos de United States Geological Survey para octubre de 2020. Además, es el segundo productor de oro del mundo con el 16 % de la producción mundial en el período 2018-2019, según The International Cocoa Organization.



Nota: dada la importancia que tiene el oro en Ghana, contabilizado dentro de la industria extractiva, se ha optado por complementar la información con los datos oficiales nacionales de contabilidad nacional, que permiten desagregar el peso del petróleo.

Gráfico 1

Ghana y Guinea Ecuatorial. Importancia de la industria extractiva, la electricidad, el gas y el agua.¹¹ Porcentaje sobre el total del VAB

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Naciones Unidas y el Ghana Statistic Service.

Pese a los importantes elementos de similitud, la irrupción de la industria petrolera en Ghana y Guinea Ecuatorial ha sido muy diferente, comenzando por la desigual importancia que tienen sobre el total del producto interno bruto (PIB). De hecho, la importancia relativa sobre el total del PIB es muy limitada, habiendo oscilado entre el 4 y el 6 % del PIB para el período 2013-2019,¹² a excepción de 2016. Por el contrario, los hallazgos de petróleo en las aguas guineanas transformaron la economía muy rápidamente y de forma drástica. La industria extractiva, junto con la electricidad y el agua, pasaron de representar aproximadamente el 10 % en 1990, a situarse en el 30 % en 1994 y casi el 70 % en 1997, según los datos de la Naciones Unidas (gráfico 1).

¹¹ Se corresponden con las secciones C y E de la International Standard Industrial Classification of All Economic Activities, revisión Rev 3.1.

¹² Los datos de cuentas nacionales de Naciones Unidas no permiten identificar el sector del petróleo, debido a que ofrecen una agrupación con un menor nivel de desagregación. No obstante, utilizando la información de Ghana Statistical Services, se puede calcular la importancia del petróleo en el total de la economía.

En Guinea Ecuatorial, aproximadamente el 90 % de los ingresos de exportación provienen de los ingresos petroleros, mientras que, en Ghana, representan en torno al 25 %, según los cálculos realizados con la información ofrecida por la UNCTAD que, si bien es muy elevado, está muy alejado de los niveles guineanos (gráfico 2). El hecho de que el petróleo se exporte como crudo anula la posibilidad de que se desarrollen actividades generadoras de valor añadido vinculadas al refino. En Ghana solo existe la refinería de Tema creada en 1963, que fue propiedad de la italiana ENI, y se nacionalizó en 1990. Su capacidad es muy limitada y, con frecuencia, se encuentra parada. Las personas entrevistadas afirman la fuerte relación de esta con intereses políticos-partidistas cortoplacistas. En Guinea Ecuatorial, la capacidad de refino es casi inexistente, si bien hay proyectos encaminados a paliar esta situación, como el plan de conversión de la planta de procesamiento de metanol de Punta Europa (isla Bioko), en una refinería modular.¹³

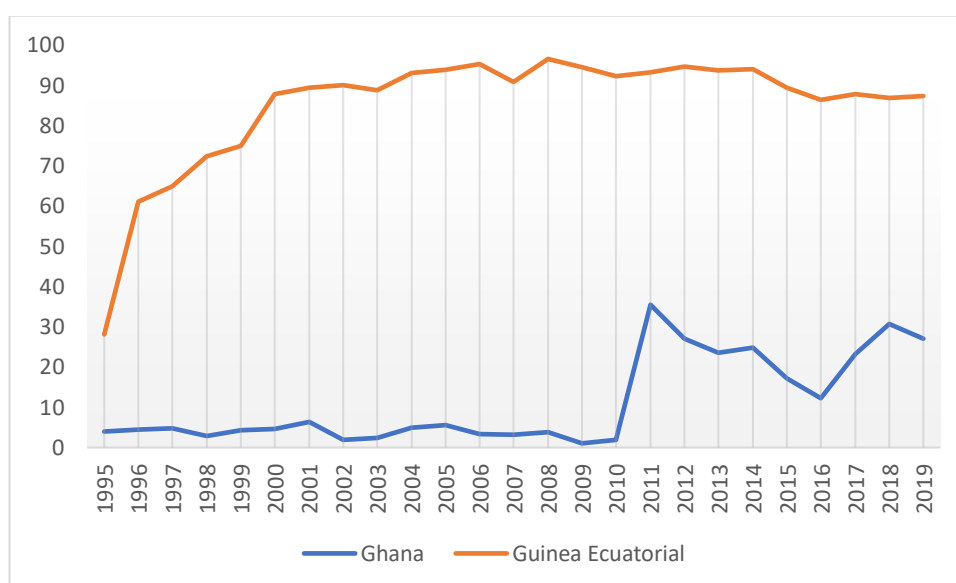


Gráfico 2

Ghana y Guinea Ecuatorial. Exportaciones de hidrocarburos. Porcentaje sobre el total

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la UNCTAD.

¹³ La empresa Waltersmith Petroleum Oil Limited y la Junta de Desarrollo y Monitoreo de Contenido de Nigeria (NCDMB, por sus siglas en inglés) han anunciado su objetivo de ayudar a Guinea Ecuatorial a desarrollar refinerías modulares en el país a partir de 2020. Asimismo, la egipcia Petrojet, la británica Rosslyn Energy y el consorcio hispano-ruso Selquímica International han mostrado interés en el desarrollo de una refinería. No obstante, se desconoce el estado actual de estas iniciativas, tras haberse anunciado la paralización de muchos proyectos motivados por la crisis del coronavirus.

La generación de valor añadido en la cadena productiva de los hidrocarburos en los países productores ha sido una asignatura pendiente en países en desarrollo que, en gran medida, se han especializado en la exportación de las materias primas sin procesar, dando lugar a las denominadas «economías de enclave» (Ferguson 2006, Ackah-Baidoo 2012). Entre sus características destaca la fuerte importancia de las empresas transnacionales, las cuales obtienen elevadas tasas de rentabilidad a través de la exportación de los recursos, sin articular encadenamientos con los agentes económicos locales, más allá de aprovechar la mano de obra barata para puestos de escasa cualificación.

Los Gobiernos de Ghana y Guinea Ecuatorial han plasmado jurídicamente su preocupación por el fortalecimiento de los vínculos entre las actividades extractivas y los encadenamientos productivos, pero con importantes diferencias. En 2013, Ghana aprobó la ley denominada Local Content and Local Participation Regulations (L.I. 2204), con la que se busca que los contratistas o subcontratistas vinculados a la extracción y producción de los hidrocarburos sean esencialmente nacionales. Pese a las buenas intenciones de esta ley, se han identificado muchos problemas para su implementación (Ablo y Overå 2015, Ablo 2015) e incluso algunas personas entrevistadas ponen de manifiesto que puede generar cuellos de botella en el propio desarrollo de la industria petrolífera, cuando no se encuentran en el mercado local servicios altamente especializados o cualificados. Por el contrario, otros entrevistados criticaban que la ley solo permitiera el desarrollo de servicios de bajo valor añadido, como servicios de limpieza o avituallamiento.

En el caso de Guinea Ecuatorial, la preocupación política por la generación de valor añadido no llegó hasta 2010, cuando se creó la Dirección General de Contenido Nacional en el marco del Decreto 170/2005 del 18 de agosto. Esta ley obliga a tener un determinado porcentaje de empleo local. No obstante, la Economist Intelligence Unit (2020) señala que uno de los posibles riesgos para las operaciones empresariales en el país es la elevada exigencia en el porcentaje de empleo local que, dada la escasa inversión en educación y formación, puede provocar falta de mano de obra cualificada y riesgo de interrupción de operaciones. Los requisitos exigidos por los marcos normativos difícilmente pueden ser cumplidos por microempresas y pequeñas empresas que, en muchos casos, desarrollan su actividad en el marco de la informalidad, con serias dificultades de financiación y bajos niveles formativos de sus trabajadores.

2.3. El gas natural y su relación con el desarrollo

Los yacimientos de hidrocarburos en aguas del golfo de Guinea, además de petróleo, contienen gas natural. Las implicaciones del petróleo y el del gas natural para el desarrollo de estos dos países es muy distinta: el petróleo tiene un marcado carácter de extravención, es decir, orientado al abastecimiento del mercado internacional, mientras que el gas natural se destina en mayor medida al mercado local, en su condición de insumo para la generación de electricidad.

En Ghana, el 46,16 % del gas del yacimiento SGN, el 40,43 % de Jubilee y tan solo el 1,43 % de TEN se destinan a la exportación según el PIAC (2019), esencialmente a través de la planta de procesamiento de Atuabo, al oeste del país. El resto del gas se inyecta en las centrales de ciclo combinado que producen electricidad y una pequeña parte se sigue quemando. En Guinea Ecuatorial, los campos productores de gas natural están en las aguas territoriales de la isla de Bioko, concretamente en los campos de Alba y Alem. No hay datos públicos de los porcentajes destinados al mercado exterior y al nacional.

En Ghana, el 38,3 % de la electricidad se generaba a partir de gas natural en 2015 (10,4 % en 2013), según el Banco Mundial, sin que haya datos más actuales ni datos para Guinea Ecuatorial. En países con unos niveles de pobreza elevados, con núcleos de población rural aislados y sin acceso a la electricidad, el beneficio de la utilización del gas natural local se distribuye de manera desigual. En términos agregados, el acceso a la electricidad se ha incrementado en 18 puntos porcentuales en Ghana, hasta alcanzar el 82,4 % de la población total (un 67,3 % rural), mientras que, en Guinea Ecuatorial, los indicadores no solo son menores, sino que, lejos de haber habido avances, se ha producido un fuerte retroceso en el acceso a la electricidad para la población rural, si bien es cierto que esta es una minoría del total,¹⁴ según los datos del Banco Mundial (tabla 2).

¹⁴ En 2020, el 57,3 % de la población es urbana en Ghana, porcentaje que se eleva al 73,1 % en Guinea Ecuatorial.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Población total | | | | | | | | |
| Ghana | 64,1 | 69,2 | 70,7 | 78,3 | 75,7 | 79,3 | 79,0 | 82,4 |
| Guinea Ecuatorial | 66,1 | 65,7 | 65,8 | 66,0 | 66,3 | 66,5 | 66,8 | 67,0 |
| Población rural | | | | | | | | |
| Ghana | 42,0 | 51,5 | 50,8 | 64,0 | 60,4 | 66,6 | 65,3 | 67,3 |
| Guinea Ecuatorial | 10,1 | 7,6 | 7,2 | 6,9 | 6,7 | 6,6 | 6,6 | 6,6 |

Tabla 2

Población con acceso a la electricidad, en porcentaje

Fuente: Banco Mundial.

3

Las transformaciones asociadas a la industria petrolera

3.1. La secuencia de la enfermedad holandesa

Para la secuencia de la enfermedad holandesa, descrita en el epígrafe 2.1, requiere centrarse en el análisis de algunas variables claves como los tipos de cambio y la inflación, en tanto que el ingreso masivo de divisas en una economía puede generar la apreciación real de la moneda respecto de la divisa en la que coticen los recursos (dólar, por lo general) e inflación de demanda.¹⁵

Los niveles de inflación han sido erráticos en ambos países, aunque con una pronunciada tendencia decreciente. Según los datos de la UNCTAD, el crecimiento de los precios fue del 59,5 % en 1995, del 10,7 % en 2010 y del 9,8 % en 2018 en Ghana, mientras que, en Guinea Ecuatorial, la inflación se situó en el 19,9, el 7,8 y el 1,1 % en esos mismos tres años. El incremento de los precios en países con importantes cuellos de botella en materia de desarrollo (precarias infraestructuras de transporte o escasa competencia) difícilmente son achacables a un único motivo, dado que nos encontramos ante un problema estructural¹⁶ (Grunwald 1961,

¹⁵ Se entiende por «inflación de demanda» aquella que está provocada por un excesivo crecimiento de la demanda de bienes y servicios, superando la capacidad productiva de la economía.

¹⁶ En Sampedro y Berzosa (2012), se puede ver una reflexión sobre la inflación estructural y las sustanciales diferencias con la inflación de demanda y oferta.

Sunkel 1958, Marchal 1959, Goux 1974). Por otro lado, las monedas nacionales —cedi en Ghana y franco CFA en Guinea Ecuatorial— se han depreciado,¹⁷ aunque si bien es cierto que el franco CFA de África Central se apreció entre 2002 y 2008 de forma importante respecto al dólar, según los datos de la UNCTAD. No obstante, no se puede establecer una relación de causalidad entre la industria del petróleo y la evolución de los tipos de cambios. Hay que recordar que, en el caso de Guinea Ecuatorial, la política monetaria es competencia del Banco Central de África Central, y este mantiene un acuerdo monetario con el Banco Central Europeo, con un tipo de cambio fijo entre el euro y el franco CFA. En referencia a Ghana, el escenario macroeconómico complejo y la firma de sendos memorandos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha provocado la ejecución de una política monetaria de naturaleza restrictiva, con medidas como la imposibilidad de financiar el déficit con la emisión de deuda pública y la prohibición de la monetización del déficit. Graham *et al.* (2019) concluyen que la política monetaria de los últimos años en Ghana ha permitido escapar de la enfermedad holandesa. Por lo tanto, el denominado «efecto de gasto» ligado a la enfermedad holandesa, y producido por la pérdida de competitividad como resultado de la apreciación de la moneda, no parece estar presente.

Una política recurrente para el manejo de los efectos macroeconómicos de los ingresos extraordinarios procedentes de las exportaciones ha sido la creación de fondos soberanos. Experiencias como la de Noruega muestran que la gestión eficiente y transparente de estos fondos puede contribuir no solo a mitigar los efectos de la enfermedad holandesa, sino a incrementar los niveles de bienestar de la población (Okpanachi y Andrews 2012). Ghana ha creado el Ghana Heritage Fund (GHF) y el Ghana Stabilisation Fund (GSF). En la propia ley con la que se regula la actividad petrolera en Ghana (PRMA 2011), se determina la creación de estos dos fondos soberanos, a fin de redirigir parte de los fondos procedentes de la industria extractiva para el desarrollo del país y las generaciones venideras. En el período 2011-2019, el

¹⁷ Realmente, la depreciación/apreciación se da entre el euro y el dólar, pero, dado que hay un tipo de cambio fijo entre el franco CFA y el euro, el hecho es que repercute en la misma magnitud en la relación franco CFA-dólar. El Banco Central de Francia tenía acuerdos monetarios con sus excolonias y, si bien Guinea Ecuatorial nunca fue colonia francesa, se unió a dichos acuerdos en 1995. En 1999, con la entrada en vigor de la eurozona, el Banco Central Europeo asumió dichos acuerdos, pese a que el garante último de la moneda continúa siendo Francia (Pigeaud y Sylla 2018).

estado ha recaudado 4970 millones de dólares, de los cuales el 22 % ha ido al Ghana Stabilisation Fund y el 9 % al Ghana Heritage Fund (PIAC 2019).

No obstante, existen críticas respecto de la gestión de los recursos y su impacto en el desarrollo, como muestran las aportaciones de autores como Gyeyir (2019) o Thomas Kojo (2019), quienes ponen de manifiesto la gran utilización que se ha hecho de los recursos para el pago de la deuda, así como la injerencia política sobre la empresa petrolera estatal (GNPC). A pesar de ello, reconocen que el desempeño ha sido mejor que si no se hubiera regulado. Por su parte, Guinea Ecuatorial ha creado el Fonds pour les générations futures, el cual está fuertemente ligado a la familia Obiang y, junto con el fondo soberano del Chad, se suele poner como ejemplo de fracaso (Santiso 2012).

Los teóricos de la enfermedad holandesa también se centran en la evolución de los diversos sectores productivos; en tanto que, de darse dicho fenómeno, se registrará una depresión del sector exportador tradicional (en este caso, es el sector primario), así como un fuerte impulso de los servicios no transables internacionalmente. En el caso de Ghana, se observa la creciente importancia del comercio, restauración, transporte y telecomunicaciones, mientras que, en Guinea Ecuatorial, también crece la construcción, a la par que la caída del sector primario es mucho más abultada que en Ghana (gráfico 3). Esta aproximación nos acerca al análisis del efecto de asignación de los recursos anteriormente señalado.

Las actividades tradicionales como la agricultura y la pesca se han visto fuertemente afectadas en el territorio más próximo a las plataformas en aguas profundas;¹⁸ en el primer caso, por la rivalidad sobre los usos de la tierra entre la construcción y la agricultura, debido a la fuerte expansión de la urbanización. En el caso de la pesca, los efectos negativos derivan de la necesidad de fijar un área de exclusión pesquera en torno a las plataformas, así como por el impacto medioambiental negativo que se produce sobre las aguas. No obstante, esta posición no es compartida por las empresas petroleras y, en algún caso, el Gobierno, los cuales señalan que los problemas de dicho sector derivan de la sobreexplotación de los recursos pesqueros.¹⁹

¹⁸ Las zonas costeras de Sekondi-Takoradi en Ghana y Malabo en la isla de Bioko y en Cogo, en las proximidades del río Muni, en Guinea Ecuatorial.

¹⁹ Este debate queda reflejado en las aportaciones de Adjei y Overå (2019); concretamente, para el estudio de la proliferación del *Sargassum* (alga flotadora) por Ackah-Baidoo (2013) y también desde la perspectiva de la rivalidad entre pesca y petróleo (Owusu 2018, Obeng-Odoom 2014a).

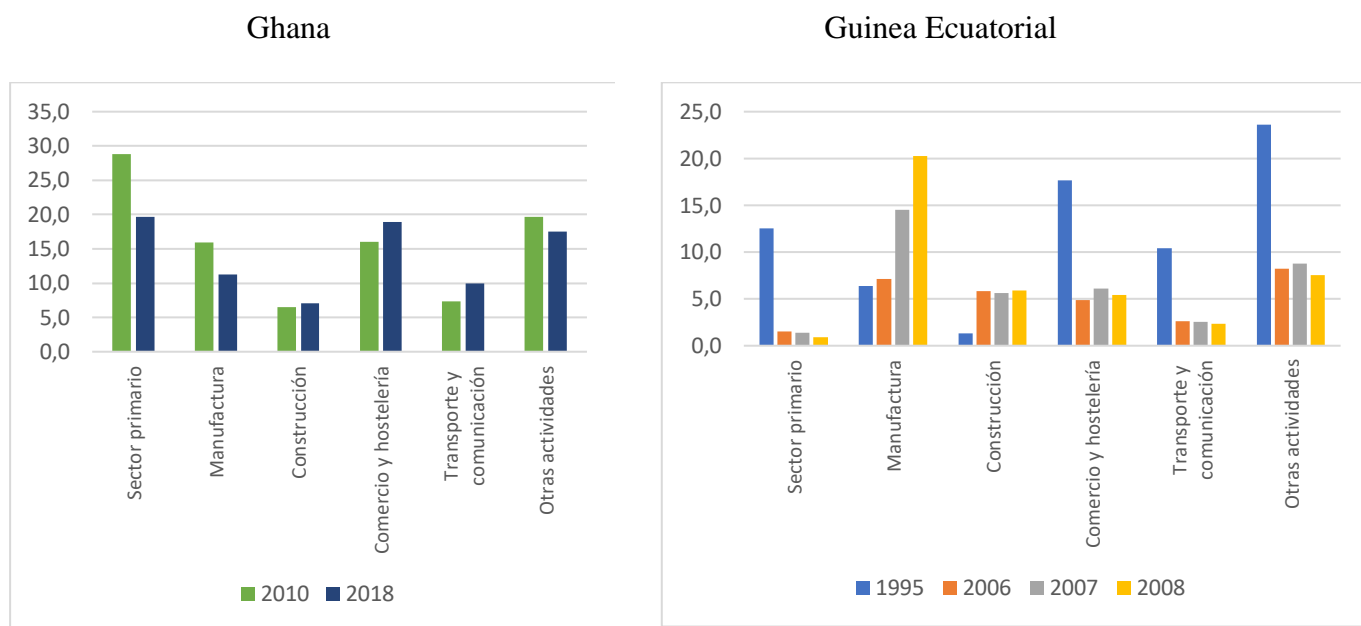
Otros autores han estudiado los impactos sobre las personas más vulnerables, que difícilmente encuentran trabajo en la industria petrolera, y particularmente sobre las mujeres, más desprotegidas y con menores oportunidades de empleo en la industria petrolera (Adusah-Karikari 2015, Peprah 2011).²⁰ En el caso de Guinea Ecuatorial, también se ha documentado el impacto negativo sobre la pesca. En este caso, el problema reportado es la existencia de barreras policiales y militares (patrullas) en el mar, que desempeñan una función similar a los puestos de control de carreteras, bloqueando el acceso a determinadas zonas de seguridad y extorsionando a los pescadores para obtener una parte de sus capturas. El aumento del patrullaje como respuesta a algunas incursiones armadas del delta del Níger en los últimos tiempos ha significado que menos pescadores artesanales se atrevan a ir al mar. También se ha documentado el impacto sobre las mujeres; en tanto que, en buena medida, se empleaban como vendedoras de pescado (Campos Serrano 2013).

En sentido contrario, encontramos los efectos sobre los bienes y servicios no transables internacionalmente, pudiendo destacar la construcción. En Ghana, esta pasó de generar 2540 millones de dólares en 2010, según reflejan los datos de las cuentas nacionales publicadas por Naciones Unidas, a 5445 millones en 2013, cifra más elevada desde el inicio de la explotación petrolera. En términos de importancia relativa, esta saltó del 6,5 % en 2010 al 9,31 % del PIB en 2015 (su valor máximo). Se ha dado un rápido crecimiento del urbanismo, orientado a dar respaldo a los movimientos de trabajadores, que requiere la explotación de los pozos y la industria conexas (Obeng-Odoom 2014b, 2014c). En Guinea Ecuatorial los datos, recopilados por Naciones Unidas, muestran un fenómeno de expansión de la construcción, concentrado esencialmente en el período 2009-2015, donde llegó a suponer entre el 16,8 % en 2009 y el 9,3 % del PIB en 2015 que, como en Ghana, se ha beneficiado de la demanda de vivienda por parte de los intensos movimientos migratorios del campo a la ciudad y a la llegada de población extranjera. En este caso, se ha documentado el incremento de la concentración de la propiedad de la tierra, consecuencia de las expropiaciones arbitrarias que se han llevado a cabo (Campos Serrano 2013). La falta de planificación ante los desplazamientos de personas está produciendo importantes tensiones urbanísticas, plasmadas en el mantenimiento de altos porcentajes de

²⁰ El impacto sobre las mujeres de la industria petrolera fue el tema de un seminario celebrado en Acra en junio de 2019, al que asistieron las autoras de este artículo, recogiendo las opiniones de las participantes; entre ellas, de asociaciones de la sociedad civil.

población que viven en tugurios (un 37,9 % en Ghana y un 66,2 % en Guinea Ecuatorial, según el Banco Mundial).

Las autoridades ghanesas buscan impulsar la industria, sector que ha ido perdiendo importancia relativa, a través de programas como «one district, one factory». A su vez, con este programa, se pretende contrarrestar la fuerte concentración de la actividad económica en el eje Acra-Sekondi-Takoradi. No obstante, las entrevistas realizadas en Ghana han permitido identificar fuertes críticas a este programa por beneficiar, de forma mayoritaria, a grupos empresariales chinos y por la falta de transparencia en la selección de proyectos, entre otras razones. La política industrial de Guinea Ecuatorial es competencia del Ministerio de Industria y Energía, sin que exista transparencia informativa de sus objetivos ni de sus instrumentos. En 2007, se estableció el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, según el Instituto Nacional de Estadística (INEGE), con el fin de apoyar a la industria. En ese mismo año, una misión técnica del Fondo Monetario Internacional (IMF 2010) estableció las pautas para que las cuentas nacionales se ajustaran a la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU), Rev. 3, lo cual se refleja en un incremento de las manufacturas a partir de entonces, al clasificar como tales a algunas actividades que, previamente, no se incluían en esta. Desde entonces, los datos de la industria manufacturera se han situado en torno al 20-25 % del valor agregado bruto (VAB).



Nota: los datos para Ghana son de 2010, inicio de las actividades petroleras, y 2018 y, para Guinea Ecuatorial, para 1995, inicio de las actividades petroleras, 2006 y 2007, para reflejar el efecto del cambio metodológico de las Cuentas Naciones, y 2018, último año del periodo estudiado.

Gráfico 3

Selección de sectores productivos en Ghana y Guinea Ecuatorial. En porcentaje sobre el total

Fuente: UNCTADstat.

3.2. Las transformaciones políticas y la industria extractiva

Otra perspectiva de análisis es la relación entre el extractivismo y el orden político, desarrolladas por los teóricos del *rent-cycling* y el Estado rentista, mencionadas en el epígrafe 2.1. Las experiencias de Ghana y Guinea Ecuatorial son radicalmente diferentes. Mientras que el primero es uno de los países de África Subsahariana donde la democracia y la alternancia en el poder está más consolidada, Guinea Ecuatorial está gobernada por la saga familiar de Nguema,²¹ en el poder desde la independencia de España en 1968.

En Ghana, la victoria en segunda vuelta de John Kufuor, del Nuevo Partido Patriótico (NPP, por sus siglas en inglés), en el año 2000, supuso la primera alternancia de poder entre

²¹ En la actualidad, está encabezada por Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, el dictador más longevo de África, en el poder desde el golpe de Estado liderado por él mismo en 1979.

presidentes de distintos partidos desde la independencia. Durante su Gobierno, se produjeron los primeros hallazgos de petróleo. Un año más tarde, en 2008, el NPP perdió las elecciones, llegando al poder John Atta-Mills, del Congreso Nacional Democrático (NDC, por sus siglas en inglés). Durante su mandato (2009-2012) y, posteriormente, el de John Mahama (2012-2017) del mismo partido, tuvieron lugar las primeras fases de explotación de los hidrocarburos y el gran desarrollo legislativo dado, orientado a la gestión de los recursos. Asimismo, se realizó una consulta pública en 2010 a diversos grupos de la sociedad civil, para recoger el sentir del pueblo sobre los posibles impactos de la industria del petrolero. Esto puede ser interpretado como una forma de aproximación a visibilizar el contrato social entre el Estado y los ciudadanos, en la línea de minimizar los posibles efectos adversos anunciados por las aportaciones teóricas del estado rentista.

En 2017, se produce nuevamente una alternancia en el poder con el triunfo nuevamente del NPP, encabezado por Nana Akufo-Addo, quien ha revalidado su puesto en las elecciones de diciembre de 2020. La democracia de Ghana se ha presentado como un baluarte contra los peores impactos de la extracción de petróleo y así lo expresó ampliamente la prensa durante los primeros años de desarrollo de la industria de los hidrocarburos. La existencia misma de un debate sobre estas cuestiones es una prueba de la apertura democrática del orden político ghanés. Podría asumirse que la alternancia en el poder es, a su vez, una garantía de fortaleza de la propia democracia, y de ahí deducirse que también de la buena gestión de los recursos. Sin embargo, los académicos ghaneses entrevistados son, en general, menos optimistas y no existe un consenso. Muestran su preocupación por la perversión de visiones cortoplacistas, resultado de la alternancia en el poder, priorizando los réditos en el período electoral, en el que el partido en cuestión se mantiene en el Gobierno.

Por el contrario, en Guinea Ecuatorial, no hay alternancia del poder, pese a que la Constitución de 1991 estableció un sistema multipartidista que, en la actualidad, reconoce a 13 partidos, además del Partido Democrático de Guinea Ecuatorial (PDGE), partido en el Gobierno desde su creación en 1987. Si bien hay elecciones periódicas para la Asamblea Legislativa, la presidencia y los ayuntamientos, la familia Nguema ha sido acusada en todas las ocasiones de manipulación de las elecciones, falseamiento de los resultados y represión a la oposición (Free House 2020, Naciones Unidas 2019, Adisi 2018). Asimismo, se ha ido articulando un entramado de intereses compartidos entre agentes económicos y políticas destinadas a fortalecer tanto la posición política como el enriquecimiento personal de las élites. Estos comportamientos

se canalizan a través de la captación de puestos de relevancia política para familiares y amigos del presidente, a la vez que las agencias de contratación que actúan como intermediarias en la industria petrolera actúan como instrumentos de exclusión de los opositores del mercado de trabajo (Campos Serrano 2013).

Coincidiendo con los primeros años de explotación petrolera en Guinea Ecuatorial, los donantes internacionales, especialmente los Gobiernos español y estadounidense, cortaron su apoyo financiero a la transición política.²² El Gobierno guineoecuatorial reaccionó con el objeto de recuperar la financiación externa con la celebración de elecciones locales, que se tildaron de «más libres y justas» en septiembre de 1995, lo que se tradujo en que la oposición, agrupada en la Plataforma de Oposición (POC), ganó 19 de los 27 ayuntamientos, aunque finalmente el Gobierno solo reconoció el triunfo de nueve de ellos (Abaga Edjang 1997, Escribano 1999). Pero esta tónica no se ha repetido. El partido del presidente ha obtenido más del 95 % de los votos en las múltiples elecciones que han tenido lugar, acompañado solo de tímidas denuncias, lo que pone de manifiesto la estrecha relación entre el petróleo y la tolerancia a prácticas no democráticas. Las próximas elecciones presidenciales en Guinea Ecuatorial están previstas para 2022, precedidas un año antes de elecciones legislativas. El actual presidente está posicionando a su hijo Teodoro Obiang Mangué como su sucesor, si bien las disputas en torno al poder no son menores (IEU 2020).

Pero no solo la alternancia en el poder es importante, sino el propio funcionamiento de las instituciones democráticas. Es este punto, existen también grandes diferencias entre los dos países analizados. La calidad de las instituciones es radicalmente diferente en Ghana y Guinea Ecuatorial (gráfico 4). Las aportaciones teóricas sobre *rent-cycling* alertan sobre los efectos perversos de la debilidad institucional sobre la apropiación de las rentas de los recursos naturales, de forma que, a mayor debilidad, mayor posibilidad de que los recursos se desvíen hacia intereses privados, alejados del interés general de la población y del desarrollo del país.

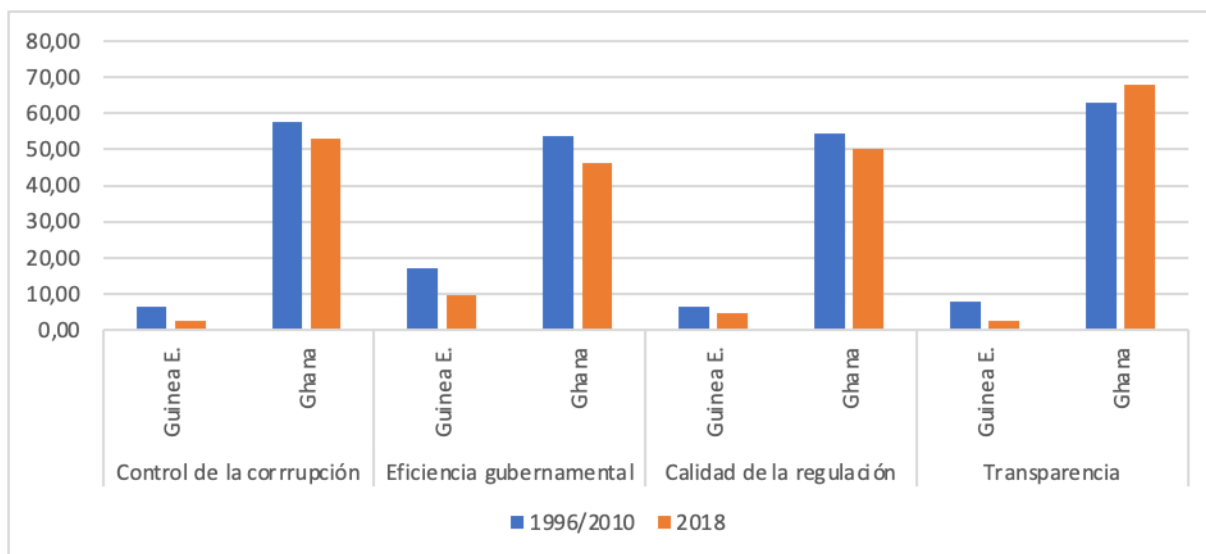
En Ghana, se observa un cierto empeoramiento de algunos indicadores de calidad institucional desde el inicio de la explotación de los hidrocarburos. Sin embargo, hay una importante excepción: la transparencia. Ello puede ser reflejo del esfuerzo realizado para articular un entramado legal e institucional en torno a la industria petrolera que lo pudiera alejar de la maldición de los recursos. La propia ley obliga a publicar los beneficios de la industria

²² La Unión Europea suspendió la ayuda oficial al desarrollo entre 1992 y 1997; Estados Unidos cerró su embajada en 1994, reabriéndose en 2004, y el FMI suspendió sus programas en 1996.

petrolera en Internet y en la prensa local. Siguiendo el modelo de Noruega y las recomendaciones de los organismos internacionales en materia de gobernanza (IMF 2007), Ghana ha establecido numerosas instituciones que acompañan a la industria extractiva, destacando el Public Interest and Accountability Committee (PIAC) creado en 2011, como indicaba la sección 51 de la Ley de 2011. Además, Ghana es parte de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, en sus siglas en inglés) desde 2007 y tiene reconocido un nivel de *meaningful progress*.²³

En Guinea Ecuatorial, los indicadores son mucho peores que los de Ghana y, además, han empeorado sin excepción. No solo la información es escasa en relación con la gestión de los hidrocarburos, sino que, cuando está disponible, está atrasada e incompleta, cuando no es contradictoria. Guinea Ecuatorial se unió a la EITI en 2008, pero dos años después fue expulsada, debido a que no se había presentado la información necesaria para su validación y, pese a pedir una prórroga, no se consideró que esta estuviera motivada. De hecho, The Economist Intelligence Unit (2020) encuentra que uno de los mayores riesgos a los que se enfrentan los inversores son las posibles denuncias que tengan por sobornos a funcionarios del país.

²³ Los niveles existentes son: *satisfactory progress*, *meaningful progress* e *inadequate progress/suspended*. Ghana ha pasado dos validaciones positivas (2017 y 2019) y está pendiente una tercera que se está desarrollando desde febrero de 2020.



Nota: los datos para Ghana son de 2010 y 2018 y los datos de Guinea Ecuatorial son de 1996 y 2018.

Gráfico 4

Indicadores de gobernabilidad en Ghana y Guinea

Fuente: Banco Mundial.

En la bibliografía, se centra la atención también en el rol de una sociedad civil fuerte, que contribuya a mantener el contrato social entre el Estado y la ciudadanía. En Ghana, poco después de los primeros hallazgos, se comenzaron a organizar consultas a la población y se crearon diversas plataformas, con el fin de que evitar una suerte de «maldición de los recursos». Todo esto lleva a autores como Kopinski *et al.* (2013) a sostener que «Ghana ha desarrollado un marco institucional fuerte y bien diseñado que aumenta sus posibilidades de escapar de la llamada maldición de los recursos naturales». Por el contrario, en Guinea Ecuatorial, no hay contrapoderes con capacidad para hacer frente al monopolio en el uso del poder para sus intereses particulares que hace la familia Nguema, dado que los grupos opositores y las iniciativas de la sociedad civil son rápidamente acalladas a través de violaciones sistemáticas de los derechos humanos (Williams 2011, Campos Serrano 2013). En los informes periódicos que realiza Naciones Unidas sobre el cumplimiento de los derechos humanos se pone de manifiesto, por ejemplo, la necesidad de avanzar en la independencia del poder judicial o

establecer un marco seguro para los defensores de los derechos humanos, los miembros de la oposición y los periodistas, entre otros.²⁴

4

La integración regional de las economías petroleras

El debate sobre la extraversion versus integración regional ha sido recurrente en la Academia, máxime al referirse a economías especializadas en la exportación de recursos naturales, de forma que analizaremos la relación de Ghana y Guinea Ecuatorial con su entorno más cercano y las modificaciones que se han dado como consecuencia de la explotación petrolera.

Ghana y Guinea Ecuatorial comparten las aguas del golfo de Guinea, pero no pertenecen a las mismas organizaciones regionales, excepto la Unión Africana. Ghana participa en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO/ECOWAS), que conforma una zona de libre comercio desde 1995, si bien es incompleta en tanto que el proceso de liberalización es paulatino, pese a la existencia de un arancel común desde 2013. Por su parte, Guinea Ecuatorial pertenece a la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC/ECCAS) creada en 1999.

En el caso de Ghana, el petróleo no ha cambiado su importancia dentro de la CEDEAO/ECOWAS: Nigeria sigue siendo el poder hegemónico. No obstante, gracias al ejercicio del *soft power* como instrumento diplomático, Ghana ha obtenido la Secretaría del Área de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA/ZLECAf, según sus siglas en inglés y francés, respectivamente), que se localizará en Acra. Este megaproyecto de integración tiene una importancia singular. Nacido de la Agenda 2063 de la Unión Africana, en primera instancia, se centra en la liberalización comercial, pero recoge una agenda de transformación económica mucho más ambiciosa (Bidaurratzaga *et al.* 2020).

Por el contrario, la extracción de petróleo sí ha cambiado la posición de Guinea Ecuatorial dentro de las organizaciones regionales, ya que ahora es uno de los principales actores en términos económicos de la zona. Esto le ha permitido imponer ciertos cambios en la CEEAC/ECCAS y en el Banco de Estados de África Central (BEAC). Un ejemplo de ello es

²⁴ Se pueden consultar todos los detalles en <https://uhri.ohchr.org/es/buscar-recomendaciones-de-derechos-humanos>.

haber conseguido el nombramiento de un guineano (Lucas Abaga Nchama) como gobernador de dicho banco entre 2008 y 2017. Asimismo, tuvo la presidencia de la Unión Africana en 2011 (de carácter anual), lo que, *de facto*, supuso un importante reconocimiento internacional al régimen de Teodoro Obiang Nguema y formará parte de la AfCFTA/ZLECAf, anteriormente mencionada.

Un rasgo común en ambos casos es que la extracción de petróleo no juega a favor de la integración regional en términos comerciales. Las exportaciones de Ghana tienen como destino principal China, Suiza, India y Sudáfrica (2019), países con los cuales las exportaciones crecen por encima de la media desde 2015 según los datos del International Trade Center. El comercio intrarregional es muy escaso, aunque las cifras subestiman la importancia del contrabando y la falsificación de facturas (Economist Intelligence Unit 2020). Ghana tiene suscrito un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea en el marco del Acuerdo de Cotonú, vigente desde 2016, que puede considerarse provisional, a la espera de un acuerdo interregional amplio entre la Unión Europea, CEDEAO/ECOWAS y Mauritania (Colom-Jaén 2020). Además, forma parte del Sistema Global del Sistema Generalizado de Preferencias (en este caso, en el SGP plus) para países en desarrollo que integra a un conjunto amplio de países, pero no a Guinea Ecuatorial. Por su parte, las exportaciones de Guinea Ecuatorial tienen como destinos principales China, India, España y Estados Unidos (datos del International Trade Center para 2019), a la vez que se están dando fuertes incrementos de las ventas a Pakistán, Filipinas, Santo Tomé y Príncipe. No está integrado en el SGP ni tiene firmado ningún acuerdo de libre comercio con terceros países.

El marco jurídico de CEDEAO/ECOWAS permite la libre circulación de personas entre sus socios,²⁵ lo cual podría facilitar la llegada de trabajadores a Ghana atraídos por la industria petrolera y sus actividades conexas. En Ghana y, particularmente, en Guinea Ecuatorial se han incrementado los residentes extranjeros desde 1990²⁶ y están fuertemente concentrados por

²⁵ Estos son Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Guinea, Guinea-Bisáu, Liberia, Mali, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone y Togo.

²⁶ Los inmigrantes en Guinea Ecuatorial han pasado de 2740 personas en 1990 a 8658 en 2010 y a más de 220 000 personas (de los cuales, aproximadamente, 170 000 hombres) en 2017. En Ghana, estas cifras fueron de 164 851 inmigrantes en 1990, 337 017 en 2010 y casi 420 000 personas, repartidos de forma similar según sexo, en 2017. La población inmigrante en Ghana es del 1,4 % del total, según los datos para 2017 de la United Nations Population Division, aunque no ha supuesto un incremento de su importancia relativa sobre el total de

países de origen. Tres cuartas parte de los trabajadores extranjeros en Guinea Ecuatorial proceden de tan solo cuatro países (Francia, Santo Tomé y Príncipe, España y Camerún), sin cambios desde 1990, según los datos de United Nations Population Division; es decir, la industria del petróleo no parece estar favoreciendo la integración regional a través de la fuerza de trabajo. En Ghana, la inmigración está un poco más diversificada y ha habido ligeros cambios antes y después del inicio de las actividades petroleras. Los migrantes proceden, mayoritariamente, de países vecinos (Togo, Nigeria, Burkina Faso, Costa de Marfil, etc.), que se incorporan al mercado de trabajo. En Ghana, algunos investigadores entrevistados alertan sobre el incremento de la inseguridad (o percepción de esta) relacionado con la mala gestión de los movimientos migratorios, que preocupa, si es que ello pudiera derivar en sentimientos xenófobos. En el caso de Guinea Ecuatorial, los inmigrantes entrevistados durante el trabajo de campo lamentaron las agresiones, detenciones, maltratos y robos que sufren periódicamente a manos de la Policía, hechos que ratifican los informes sobre derechos humanos (*Office of the High Commissioner on Human Rights* 2007, Campos Serrano 2013, Naciones Unidas 2019). Los hostigamientos y expulsiones se incrementaron después de las incursiones militares del extranjero, como el complot mercenario de 2004 y los ataques del delta del Níger en 2007 y 2009, pero también en vísperas de la Cumbre de la Unión Africana celebrada en Malabo en junio de 2011.

La aparición de los hidrocarburos en aguas profundas, además, ha dado lugar a litigios internacionales, con el fin de aclarar las fronteras marítimas, en tanto que el mar ha adquirido un importante valor económico. Ghana y Costa de Marfil tuvieron un conflicto por las aguas territoriales, que fue resuelto por el Tribunal Internacional del Derecho de Mar, a favor de Ghana en 2017. También Guinea Ecuatorial tiene abierto un conflicto con Gabón por la bahía de Corisco, donde se encuentra la isla de Mbañe y donde abundan los hidrocarburos. Tras la mediación de Naciones Unidas, que se prolongó durante más de diez años, ambos países han aceptado que sea la Corte Internacional de Justicia la que resuelva al litigio optando, por lo tanto, por medios pacíficos. No existe aún una resolución al respecto.

la población. Sin embargo, en Guinea Ecuatorial la población extranjera alcanzó el 17,5 % del total, mayoritariamente masculina y con un mayor dinamismo particularmente después de 2010.

Algunas reflexiones finales

El análisis comparado de la industria extractiva en Ghana y Guinea Ecuatorial y la constatación de similitudes y diferencias entre ambas experiencias nos permiten reflexionar sobre la relación entre industria petrolera y desarrollo en economías subdesarrolladas de tamaño pequeño. Pese a compartir las críticas existentes respecto a las limitaciones teóricas de la maldición de los recursos, particularmente en cuanto a su determinismo, esta aproximación resulta de utilidad para reflexionar sobre la relación entre la industria del petróleo y el desarrollo. La experiencia de Ghana y Guinea Ecuatorial nos permite aportar alguna idea en este debate.

En primer lugar, la diversificación de la estructura productiva resulta esencial para aminorar la vulnerabilidad de las economías. La fuerte concentración de la economía ecuatoguineana en torno a la explotación de los hidrocarburos la hace muy dependiente de la evolución del mercado petrolero mundial, de las decisiones de las empresas transnacionales e incluso de las políticas encaminadas a reducir el peso del petróleo en la matriz energética mundial.

Un segundo elemento, muy vinculado al anterior, es la importancia de la capacidad que existe en un país de articular encadenamientos productivos entre la actividad extractiva y el entramado local, en términos de creación de empleo y de valor. Esta no es una labor menor. Si bien tanto Ghana como Guinea Ecuatorial tienen un desarrollo reglamentario en torno a la incorporación de contenido local en la cadena de producción de los hidrocarburos, hay evidencias que muestran que ello no es suficiente. Los cuellos de botella, así como la falta de formación y cualificación de la fuerza de trabajo, el excesivo peso de la economía informal o las trabas burocráticas, entre otros elementos, pueden terminar impidiendo alcanzar el objetivo perseguido.

En tercer lugar, no hay que ignorar la importancia de la gestión macroeconómica de los ingresos extraordinarios. En referencia a ello, no se trata solo de hacer una supervisión prudencial de las rentas petroleras, encaminada a evitar la excesiva apreciación de las monedas nacionales o la inflación, sino que, además, ha de ser eficiente y transparente. En este sentido Ghana ha creado dos fondos soberanos, con los que se persigue la estabilización macroeconómica y la financiación de ciertas brechas de desarrollo, en materia de financiación

de infraestructuras impulsadoras del desarrollo económico y social. La experiencia del fondo soberano de Guinea Ecuatorial, por su parte, se muestra muy poco transparente, lo cual termina repercutiendo negativamente en que estos fondos sirvan para impulsar el desarrollo y el bienestar.

En referencia al orden político, la calidad democrática es determinante, en tanto que contribuye a aminorar los posibles comportamientos de apropiación de rentas en beneficio particular de una minoría. La importancia en la alternancia en el poder suele ser presentada como una fortaleza de la democracia aunque, en Ghana, se ha identificado un temor al cortoplacismo de los gobernantes en el establecimiento de los objetivos, conscientes de su temporalidad en el poder. En este sentido, los debates sobre el «modelo petrolero» deberían ser considerados como políticas de Estado, en torno a las cuales fuera posible entablar acuerdos a medio y largo plazo. Por el contrario, la escasa capacidad democrática (o la ausencia de ella) facilita los comportamientos de *rent-cycling* y de Estado rentista. El caso de Guinea muestra múltiples características en este sentido, derivadas de la convergencia de intereses comunes entre altos cargos del Gobierno, las élites locales y las empresas extranjeras. Cualquier iniciativa de oposición o de defensa de los derechos humanos es neutralizada por los propios medios a disposición del poder. La resistencia del clan de Nguema a avanzar en la democratización del país y la transparencia en la toma de decisiones parece estar directamente relacionada con el miedo a perder el control de la principal fuente de rentas en el país.

6

Bibliografía

ABAGA EDJANG F (1997). La ayuda externa en el desarrollo de Guinea Ecuatorial. La Catarata, Madrid.

ABLO AD (2015). Local content and participation in Ghana's oil and gas industry: Can enterprise development make a difference? *The Extractive Industries and Society* 2(2):320-327.

ABLO AD, OVERÅ R (2015). Networks, trust and capital mobilisation: challenges of embedded local entrepreneurial strategies in Ghana's oil and gas industry. *The Journal of Modern African Studies* 53(3):391-413.

- ACKAH-BAIDOO A (2012). Enclave development and «offshore corporate social responsibility»: implications for oil-rich sub-Saharan Africa. *Resources Policy* 37(2):152-159.
- ACKAH-BAIDOO A (2013). Fishing in troubled waters: oil production, seaweed and community-level grievances in the Western Region of Ghana. *Community Development Journal* 48(3):406-420.
- ADISI, AIDS-FREE WORLD, ASODEGUE, APDHE, CEID-GE, CESGE, EG JUSTICE, NEWSeta (2018). Guinea Ecuatorial Examen Periódico Universal: Tercer Ciclo 33va Sesión. Informe sobre la situación de los derechos civiles y políticos en Guinea Ecuatorial.
- ADJEI M, OVERÅ R (2019). Opposing discourses on the offshore coexistence of the petroleum industry and small-scale fisheries in Ghana. *The Extractive Industries and Society* 6(1):190-197.
- ADUSAH-KARIKARI A (2015). Black gold in Ghana: Changing livelihoods for women in communities affected by oil production. *The Extractive Industries and Society* 2(1):24-32.
- AMPONSAH-TAWIAH K, DARTEY-BAAH K (2011). The mining industry in Ghana: a blessing or a curse. *International Journal of Business and Social Science* 2:62-69.
- AUTY R (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies. The Resource Curse Thesis.* Routledge, Londres.
- AUTY R. (2008). *Political Economy of African Mineral Revenue Deployment. Angola, Botswana, Nigeria and Zambia Compared, WP 28/2008.* Real Instituto Elcano, Madrid.
- BEBLAWI H, LUCIANI G (eds.) (1987). *The Rentier State.* Croom Helm, Nueva York.
- BEBLAWI H, LUCIANI G (eds.) (2015). *The Rentier State.* Routledge.
- BIDAURRATZAGA-AURRE E, COLOM-JAÉN A, MARÍN EGOSCOZÁBAL A (2020). Integración y transformación económica en África: potencial y limitaciones del Área de Libre Comercio Continental Africana. *Iberoamerican Journal of Development Studies.* En prensa.
- BRUNNSCHWEILER CN, BULTE EH (2008). The resource curse revisited and revised: A tale of paradoxes and red herrings. *Journal of environmental economics and management* 55(3):248-264.
- CAMPOS SERRANO A (2013). Extraction offshore, politics inshore, and the role of the State in Equatorial Guinea. *Africa: Journal of the International African Institute* 83(2):314-339.
- CIA (2020). *World Factbook.*

- COLOM-JAÉN A (2020). Las relaciones económicas UE-África en la era post-Cotonú. En: Domínguez I, Aimé E (coords.). Informe África 2020. Fundación Alternativas, MadridFundación Alternativas: 22-36.
- COLOM-JAÉN A, CAMPOS-SERRANO A (2013). Oil in Chad and Equatorial Guinea: Widening the focus of the resource curse. *The European Journal of Development Research* 25(4):584-599.
- CORDEN WM, NEARY JP (1982). Booming sector and de-industrialisation in a small open economy. *The economic journal* 92(368):825-848.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2020). Informe de país. Ghana. EIU.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2020). Informe de país. Guinea Ecuatorial. EIU.
- ESCRIBANO G (1999). Guinea Ecuatorial: de la ayuda al petróleo. *Revista Meridiano CERI* 26:12-16.
- FERGUSON J (2006). *Global shadows: Africa in the neoliberal world order*. Duke University Press.
- FREE HOUSE (2020). *Freedom in the World: Equatorial Guinea Country Report*. Free House.
- GOUX C (1974). Oú en sommes-nous? JC. Lattès, París, pp. 59-67.
- GRAHAM E, ACKAH I, ANDREWS N, VAN GYAMPO RE (2019). Escaping the «Oil Curse»: Is Ghana on the right path? *The African Review* 46(1):235-263.
- GRAHAM E, VAN GYAMPO RE, ACKAH I, ANDREWS N (2019). An institutional assessment of the public interest and accountability committee (PIAC) in Ghana's oil and gas sector. *Journal of Contemporary African Studies* 37(4):316-334.
- GRUNWALD J (1961). La escuela estructuralista, estabilización de precios y desarrollo económico: el caso chileno. *El Trimestre Económico*, julio-septiembre.
- GYEYIR DM (2019). The Ghana Stabilisation Fund: Relevance and Impact so far. *Energy Policy* 135.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) (2007). *Guide on Resource Revenue Transparency*. IMF.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) (2010). Republic of Equatorial Guinea: 2010 Article IV Consultation. Country Report No. 10/103.
- JENSEN N, WANTCHEKON L (2004). Resource wealth and political regimes in Africa. *Comparative political studies* 37(7):816-841.

- KARL TL (1997). *The paradox of plenty: Oil booms and petro-states* (vol. 26). University of California Press.
- KARL TL (2005). *Understanding the Resource Curse. Covering Oil. A Reporters Guide to Energy and Development*. Open Society Institute, Nueva York, pp. 21-26.
- KOPINSKI D, POLUS A, TYCHOLIZ W (2013). Resource Curse or Resource Disease? Oil in Ghana. *African Affairs* 112:583-301.
- KRUGMAN P (1987). The narrow moving band, the Dutch disease, and the competitive consequences of Mrs. Thatcher: Notes on trade in the presence of dynamic scale economies. *Journal of development Economics* 27(1-2):41-55.
- LEDERMAN D, MALONEY WF (2007). *Natural Resources. Neither Curse nor Destiny*, Stanford, University Press, Stanford, pp. 1-12.
- MAHDAVY H (1970). The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States. The case of Iran. En: Cook MA (ed.). *Studies in the Economic History of Middle East*, Oxford UP.
- MARCHAL A (1959). *Systèmes et structures économiques*. PUF, Paris.
- MCFERSON HM (2009). Governance and hyper-corruption in resource-rich African countries. *Third World Quarterly* 30(8):1529-1547.
- NACIONES UNIDAS (2019). Observaciones finales sobre Guinea Ecuatorial en ausencia de su informe inicial. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Comité de Derechos Humanos*. Naciones Unidas.
- OBENG-ODOOM F (2014a). Black Gold in Ghana: Crude Days for Fishers and Farmers? *Local Environment* 19(3):259-282.
- OBENG-ODOOM F (2014b). Oil, sex, and temporary migration: the case of Vienna City, Sekondi-Takoradi, Ghana. *The Extractive Industries and Society* 1(1):69-74.
- OBENG-ODOOM F (2014c). *Oiling the Urban Economy: land, labour, capital, and the state in Sekondi-Takoradi, Ghana*. Routledge.
- OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER ON HUMAN RIGHTS (2007). *Report of the Working Group on Arbitrary Detention: Mission to Equatorial Guinea, 8-13 July, A/HRC/7/4/Add.3*.
- OKPANACHI E, ANDREWS N (2012). Preventing the oil «resource curse» in Ghana: Lessons from Nigeria. *World Futures* 68(6):430-450.

- OWUSU B (2018). Doomed by the «Resource Curse?». Fish and Oil Conflicts in the Western Gulf of Guinea, Ghana. *Development* 61(1-4):149-159.
- PEPRAH JA (2011). Women, livelihood and oil and gas discovery in Ghana: An exploratory study of Cape Three Points and surrounding communities. *Journal of sustainable development* 4(3):185.
- PIAC (2019). Annual Report of management and use of the petroleum revenues for the period January-December 2019. Public Interest and Accountability Committee.
- PIGEAUD F, SYLLA NS (2018). *L'arme invisible de la Françafrique. Une histoire du Franc CFA*. Ed. La Découverte.
- ROSS ML (2001). Does Oil Hinder Democracy. *World Politics* 53:325-361.
- SACHS JD, WARNER AM (1995). Natural resource abundance and economic growth. No. w5398. National Bureau of Economic Research.
- SACHS JD, WARNER AM (1999a). Natural resource intensity and economic growth. En: Mayer J, Chambers B, Farooq A (ed.). *Development policies in natural resource economies*: 13-38.
- SACHS JD, WARNER AM (1999b): The big push, natural resource booms and growth. *Journal of development economics* 59(1):43-76.
- SACHS JD, WARNER AM. (2001). The curse of natural resources. *European Economic Review* 45(4-6):827-838.
- SAMPEDRO JL, BERZOSA C (2012). *La inflación*. Debate, Madrid.
- SÁNCHEZ DÍEZ Á, GARCÍA DE LA CRUZ JM, DEL SUR MORA A (2015). Comercio internacional, materias primas y enfermedad holandesa: estudio comparativo de los efectos estáticos en Noruega y Chile. *Revista de Economía Mundial* (39):179-199.
- SANTISO J (2012). *Fondos soberanos*. ESADE y KPMG.
- SUNKEL O (1958). La inflación chilena: un enfoque heterodoxo. *Trimestre Económico* 25(4), reproducido en *Cincuenta años del pensamiento de la Cepal: textos seleccionados*. Fondo de Cultura Económica/Cepal, 1998, vol. 1:287-323.
- THE FUND FOR PEACE (2020). *Fragile states index annual report 2020*. The Fund for Peace.
- THOMAS KOJO S (2019). Framework for petroleum revenue management in Ghana: current problems and challenges. *Journal of Energy & Natural Resources Law* 37:1:119-143.
- TORVIK R (2001). Learning by doing and the Dutch disease. *European economic review* 45(2):285-306.

- VAN WIJNBERGEN S (1984). Inflation, employment, and the Dutch Disease in oil-exporting countries: A short-run disequilibrium analysis. *The Quarterly Journal of Economics* 99(2):233-250.
- WICK K, BULTE E (2009). The curse of natural resources. *Annual Review of Resource Economics* 1(1):139-156.
- WILLIAMS RE (2011). From Malabo to Malibu: addressing corruption and human rights abuse in an African petrostate. *Human Rights Quarterly* 33(3):620-648.
- YATES DA (1996). *The Rentier State in Africa. Oil Rent Dependency and Neocolonialism in the Republic of Gabon.* Africa World Press, Trentonm, NJ.