

# **Aportes conceptuales de la Geopolítica de la Energía para el estudio de la integración hidrocarburífera latinoamericana.**

Yazbek, Susana; Cerra, Angel.

Cita:

Yazbek, Susana; Cerra, Angel (2017). *Aportes conceptuales de la Geopolítica de la Energía para el estudio de la integración hidrocarburífera latinoamericana. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/296>

## **XVI JORNADAS INTERESCUELAS/DEPARTAMENTOS DE HISTORIA**

9 al 11 de agosto de 2017 / Mar del Plata-Buenos Aires

Organiza el Departamento de Historia y Centros de Estudios Históricos de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata

### **Mesa 54**

**Historia de las relaciones internacionales y la integración regional de América Latina, siglos XIX, XX y XXI**

**Julián Kan (UBA, UNQ), Leandro Morgenfeld (UBA, CONICET), Alejandro Simonoff (UNLP)**

### ***Título:***

**APORTES CONCEPTUALES DE LA GEOPOLÍTICA DE LA ENERGÍA PARA  
EL ESTUDIO DE LA INTEGRACIÓN HIDROCARBURÍFERA  
LATINOAMERICANA**

### ***Autores:***

**SUSANA YAZBEK**

**Universidad de Buenos Aires (UBA)**

**Centro de Investigaciones sobre Políticas Petroleras (CISPP)**

**ÁNGEL CERRA**

**Universidad de Buenos Aires (UBA)**

**Centro de Investigaciones sobre Políticas Petroleras (CISPP)**

**"PARA PUBLICAR EN ACTAS".**

### **Introducción**

La cuestión energética se encuentra, cada vez más, en el centro de la política y de las relaciones internacionales donde, por su relevancia, el petróleo ocupa un lugar destacado entre los temas de la agenda internacional dado que, a pesar de los intentos por generar nuevas fuentes alternativas, en el patrón energético global los hidrocarburos siguen siendo dominantes al representar más del 80% del total mundial.

América Latina inició un nuevo camino en el proceso de integración regional del sector petrolero con la creación de ARPEL -"Asistencia Recíproca Petrolera Estatal Latinoamericana"- en 1965 y de OLADE -"Organización Latinoamericana de Energía"- en 1973, el primero nucleando a las empresas petroleras y el segundo a los ministros o representantes del sector energético y/o hidrocarburífero. Ambos organismos representaron los primeros intentos realizados en el área por alcanzar cierta autonomía

en la que los países latinoamericanos procuraron aunar esfuerzos y conocimientos con el fin de alcanzar un acercamiento organizado y efectivo que facilitara la cooperación en torno al desarrollo petrolero regional. Ellos se constituyeron en hitos fundadores de procesos similares posteriores, siendo los más recientes los diseñados en el transcurso del año de 2005: PetroCaribe (14 países del área caribeña y Venezuela), PetroAndina (países que conforman la Comunidad Andina de Naciones: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y Petrosur (Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay). En todos los casos se trata de procesos vigentes que no han alcanzado mayor peso ni resultados relevantes todavía.

La Teoría de las Relaciones Internacionales ha estudiado los procesos de integración regional a partir del uso de diferentes conceptos que se constituyeron en bases epistemológicas fundamentales para analizar los mismos desde múltiples enfoques e interpretaciones, referidos no solo a los distintos niveles de interrelación existentes entre el sistema internacional, regional y nacional sino también sobre los diversos actores intervinientes, ya sean estatales o no-estatales. En el presente trabajo procuraremos dar cuenta de los nuevos avances en el campo disciplinar considerando las contribuciones de la Geopolítica de la Energía. La misma es tributaria de la renovación propuesta por la Nueva Geopolítica Crítica que desde la década de 1970 ha introducido nuevos temas y conceptos para el análisis, diferenciándose así de la Geopolítica Clásica. Consideramos que la Geopolítica de la Energía podría aportar un punto de vista innovador para dar cuenta de cuáles serían los futuros pasos a seguir en la concreción efectiva de los procesos de integración petrolera en América Latina.

### **La Geopolítica de la Energía y la integración hidrocarburífera latinoamericana**

Como la Geopolítica de la Energía comprende varias dimensiones de análisis, en el presente trabajo acotaremos su abordaje a los postulados del análisis crítico de la geopolítica contemporánea que “estudia y deduce los efectos que tienen para el Estado las dependencias y las interdependencias de sus interacciones espaciales internas e internacionales, las cuales hoy se caracterizan por un mutuo y creciente condicionamiento e interdependencia” (Contreras Polgati 2007:34) y, además, incluiremos la consideración de los aspectos económicos, sociales y ambientales presentes. Así examinaremos especialmente lo atinente al sector petrolero latinoamericano explicitando las condiciones que guían el diagnóstico de la situación y las propuestas efectuadas para llevar adelante la integración y/o cooperación, asimismo

explicitaremos cuáles son las principales ideas y conceptos utilizados a tal fin. Para ello hemos seleccionado los trabajos más significativos agrupándolos en dos grandes conjuntos, cuya división se hizo en función de dónde haya sido puesto el foco de su atención: uno es la seguridad y el otro es el desarrollo sustentable. Indudablemente estas dimensiones de análisis no son excluyentes entre sí, por el contrario, en muchos casos, se complementan -y se combinan en diferentes proporciones- cuando se trata de tomar al petróleo como un factor energético de peso en la región y con un alto valor estratégico.

#### a) Seguridad.

Para muchos la dimensión estratégica del petróleo está estrechamente relacionada con la seguridad nacional, regional e internacional que, lejos de ser homogénea, abarca dos subgrupos. Por un lado, aquellos que consideran al petróleo no solo como una fuente de energía sino también de poder y, como tal, es motivo de fricciones y conflictos. Ejemplo de esto son los escritos de Klare (2008), Ranner (2007), León y Rosas Landa (2006) o Álvarez (2003). Desde esta visión la Geopolítica de la Energía se vincula con los temas de seguridad global que no están relacionados con problemas ideológicos o políticos sino con el -posible- enfrentamiento por recursos escasos, de existencia limitada y alta demanda. Estas características generan divergencias con profundas consecuencias sobre la guerra y la paz donde Estados Unidos juega un papel preponderante para garantizar su permanencia hegemónica dentro del patrón energético hidrocarburífero. Poder-Seguridad-Conflicto es la tríada sobre la que se apoyan y, por consiguiente, su visión no admite ninguna posibilidad de alianza o cooperación. De manera tal que no ahondaremos en ellos porque excede nuestro tema de interés.

Sin embargo otros enfoques sobre las cuestiones de la seguridad energética relacionados con el petróleo comprenden aspectos más amplios que solo los vinculados con la dimensión militar, es decir que también incluyen otros factores de análisis que inciden también en la seguridad. Sin negar la hipótesis de conflicto algunos autores<sup>1</sup>, como Berenguer Hernández (2010), Cardozo (2006), Isbell (2008), Leyton Salas (2007), Shor (2006) y Steimberg (2008), sostienen que es posible morigerar sus efectos justamente porque al poner el énfasis en el vínculo existente entre la energía y el carácter estratégico de la misma, en sentido amplio, es posible promover la cooperación y el

---

<sup>1</sup> Se sigue un criterio alfabético en su enunciación.

desarrollo geopolítico del sector energético que incluye, también, posibles procesos de integración y/o cooperación.

El vínculo energía-seguridad es examinado por Cardozo (2006) y consiste en dos tipos de visiones básicas: desde una visión restringida, la energía se vincula a la seguridad misma del Estado y a la competencia internacional por recursos considerados estratégicos. Desde este punto de vista, la posesión de recursos energéticos se transforma en un valioso y codiciado recurso económico y de poder nacional. En cambio, desde una visión amplia, el factor energético se vincula a la seguridad de la sociedad, es decir, a la posibilidad de desarrollo y consolidación de las instituciones y a la oportunidad de crear y preservar las condiciones de autonomía para las personas, en esferas que van desde las necesidades individuales primarias hasta las relativas a la convivencia en una comunidad mundial cosmopolita. Los recursos energéticos son considerados, desde esta perspectiva, como necesarios para el desarrollo humano. Las dos visiones tienen consecuencias diferentes: en el primer caso prevalece una perspectiva de control y competencia que puede conducir a posiciones de confrontación por la administración o la defensa de recursos energéticos para la seguridad nacional; en el segundo, predomina una perspectiva más bien concertadora y cooperativa, de aprovechamiento y complementación de los recursos energéticos en busca de seguridad para la sociedad y sus miembros. De allí que la autora proponga que la integración energética asume fuertes rasgos de competencia política a partir de una concepción de lo energético como un recurso que, por su valor estratégico y su peso económico, se convierte no solo en una palanca para apoyar posiciones nacionales y regionales frente al mundo sino también en una verdadera arma política que, tanto en el ámbito nacional como desde los espacios integrados, permite promover intereses propios y enfrentar a otros actores. Tal formulación de la integración energética apunta, estratégicamente, a forjar una alianza regional defensiva vinculada a la concepción de “governabilidad restringida” que la inspira, y a generar un polo de poder energético latinoamericano capaz de desafiar el orden mundial. La integración energética, desde el punto de vista de la “governabilidad en sentido amplio”, implica que, sin dejar de considerar su importancia estratégica y económica, se la considere una palanca para la negociación internacional y una posibilidad para el logro o la consolidación de la diversificación económica y política de la economía nacional y las relaciones con el mundo. La integración energética no es vista como una “alianza (frente a) sino como un régimen (negociado con)” cuyo objetivo nacional es lograr condiciones de autonomía y cuya

meta regional es crear un espacio de complementación y estabilidad. Aunque no deja de estar presente en ella la competencia por liderazgos subregionales y regionales, lo energético no se define como un arma de influencia, sino como un “recurso de concertación, generador de interdependencias”, oportunidades para el manejo y la reducción de conflictos, capaz de crear nuevos ámbitos de coincidencia. Ante un panorama global de fuerte competencia por las fuentes de energía y en un contexto regional de crecientes contrastes entre grandes productores y consumidores, tiende a prevalecer en América Latina una visión poco amplia, cuando no restrictiva y muy pragmática, de la integración energética o, en otros términos, de la “governabilidad energética regional”.

Asimismo, Leyton Salas (2007) aborda el problema energético relacionándolo con la crisis energética actual. En el Cono Sur de América la misma afecta a la seguridad nacional de los estados y, por consiguiente, se transforma en un problema clave para la defensa porque implica que dichos estados pueden tener una capacidad disuasiva para la protección de sus recursos energéticos, de lo contrario pueden generarse fricciones que no contribuyen a la cooperación. Para él la energía constituye un factor de poder que impone ventajas y debilidades: ventajas para el país que lo posee, lo utiliza internamente y lo explota comercialmente, pero una debilidad clara para aquellos países que carecen de ella, sobre todo si lo necesitan para mantener niveles de desarrollo económico interno que, a su vez, contribuyan a subvenir las necesidades sociales básicas y aquellas ligadas a un desarrollo social y humano integral. Así, la energía se constituye en una necesidad de carácter estratégica. En ausencia de ella, la capacidad política de los Estados puede verse, bajo determinadas condiciones, altamente disminuida, poniendo en jaque la seguridad nacional. La experiencia histórica demuestra que los Estados que son vulnerables en materia energética serán frágiles y presentarán signos de alta porosidad en materia de influencia política externa, particularmente al verse sometidos a una relación de dependencia energética hacia otras entidades políticas. Es decir que el alcance de determinados grados de independencia energética constituye la forma más adecuada de garantizar una cierta seguridad en el ámbito energético y, de allí, afirmar mayores márgenes de maniobra a nivel nacional y reforzar su autonomía política en materia exterior que pudieran menoscabar la matriz de seguridad cooperativa imperante. De allí que sea necesario que los estados efectúen un “uso estratégico de la energía”, concepto que se refiere a la utilización racional que una entidad política realiza de sus capacidades energéticas, potenciales o reales, a fin de alcanzar objetivos políticos dado

que tiene efectos en la seguridad energética. Implica la introducción de una conducta estatal que instrumentalice la energía y la inserte en su comportamiento exterior, de defensa y seguridad de manera sistemática y oficial, es decir que la seguridad energética se transforma en seguridad nacional. Es así como este “uso” político de la energía tiene como objetivos centrales: a) reforzar la institucionalidad interna y b) incrementar la estatura política de los estados en su capacidad de negociación externa y en su estructura de poder regional por medio de un despliegue de incentivos persuasivos y de comportamientos disuasivos hacia las entidades vecinales y regionales que den cuenta de la diversidad de actores intervinientes y del contexto mundial como un todo interrelacionado.

Sobre la misma base argumentativa Shor (2008) señala que para muchos el petróleo, igual que otras fuentes energéticas, es tomado tan solo una mercancía más o como una simple materia prima. Entonces propone dejar atrás estas visiones y adoptar una “perspectiva estratégica” porque la energía es una fuente de poder y, como tal, es motivo de fricciones y conflictos debido a que puede invitar a países más poderosos a buscar su control, ya sea a través de tratados internacionales o de la fuerza. Disponer de hidrocarburos puede tener un doble filo: puede constituir tanto una fortaleza (cuando se puede hacer pleno uso de los recursos) como una vulnerabilidad (si no se tiene la capacidad de defenderlos). Para hacer frente a esta situación sostiene que la energía puede ser también el eje de proyectos de integración para América Latina que “garanticen la seguridad a los Estados asociados y, para ello, es necesario adoptar una perspectiva estratégica: un proyecto de integración energética debe descansar en sólidas decisiones políticas, con una planificación para varias décadas” (2008:154). Si la energía es considerada como desprovista de importancia estratégica, la visión integradora se debilita; en cambio, si se adopta un prisma integrador en el que la seguridad y el progreso colectivo adquieren más peso, el avance se mide no solo en divisas sino también sobre la base de un balance general de los beneficios de tratados que faciliten los emprendimientos conjuntos y, en general, fomenten una atmósfera de distensión y buena vecindad que profundice la confianza mutua. En definitiva, para Schor, cuando se adopta una perspectiva estratégica, la seguridad energética es clave pues repercute en todas las esferas de la vida nacional y, también, en el plano de la capacidad de disuasión bélica, fortaleciendo los instrumentos integradores para la explotación de dichos recursos. En este sentido el principio integrador descansa en la idea de generar asociaciones que aporten beneficios a todas las partes. Para él esto sería

viable en el caso latinoamericano porque, con la excepción de Bolivia y Venezuela, el resto de los países sudamericanos no dispone de excedentes hidrocarbúricos.

Como la seguridad energética presenta varias facetas, ahora desplegaremos las visiones que ponen en el acento en el interés estratégico del petróleo según la situación de los países consumidores/importadores y de los productores/exportadores. Cabe aclarar que los anteriores también abordan esta cuestión pero no tan enfáticamente como los que siguen a continuación. Destaca Isbell (2008) que la seguridad energética vincula entre sí, de manera dicotómica, a la seguridad energética según los consumidores -“seguridad del suministro”- y según los productores -“seguridad de la demanda”-. Para los primeros este punto (con muy raras excepciones) se reduce básicamente al escenario de su precio y a la sensación de que éste no experimentará incrementos que les resulten económicamente perjudiciales. Para los productores, la cuestión se vincula con los ingresos y con la necesidad de mantener niveles suficientes de los mismos para que permitan alcanzar un desarrollo económico importante a largo plazo, e incluso implica que las elites puedan captar las rentas económicas. Al mismo tiempo, la seguridad energética está asociada a la cadena del suministro energético que incluyen el *upstream* (explotación y producción), el *midstream* (gestión de oleoductos y gasoductos, mantenimiento y administración de las infraestructuras del transporte) y el *downstream* (refinería, distribución y comercialización) que inquieta a ambos por igual. Con el fin de mantener cierto equilibrio señala la necesidad de instaurar “regímenes normativos” eficaces, eficientes y equánimes con el fin de lograr como metas que los mercados no se hundan, que produzcan niveles de inversión adecuados para el suministro futuro, que moderen la demanda innecesaria y que generen al menos los niveles mínimos de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías o de nuevas fuentes y tipos de bienes, servicios y energía.

Por su parte Steimberg (2008) expresa que como el acceso a los recursos energéticos es crucial para el crecimiento económico, el actual escenario energético global incorpora nuevos elementos de tensión entre países productores y consumidores: la inestabilidad de los precios internacionales del petróleo, el aumento de la demanda (especialmente de las nuevas potencias emergentes), el problema del cambio climático y la necesidad de pactar la reducción de los gases de efecto invernadero. De manera tal que nos encontramos en un contexto de mayor competencia por recursos crecientemente escasos en los que han reaparecido los límites del crecimiento económico que afectan las relaciones internacionales e inciden en la estabilidad política internacional. En el último



tiempo han cobrado fuerza los planteamientos de conflictos crecientes que han tensado, en muchos casos, las relaciones internacionales provocando, incluso, conflictos diplomáticos o militares. Concluye que la única forma de gestionar la actual coyuntura energética global es una “mayor cooperación internacional reforzando las instituciones multilaterales” para que sean más sólidas (y también más legítimas) de modo tal que permitan la gestión de los conflictos y eviten que la economía mundial se convierta en un juego de suma cero en el que las ganancias de unos impliquen necesariamente pérdidas para otros.

Sin dejar de lado que el petróleo, en tanto recurso energético, es usado como un arma de coerción política, la seguridad y defensa del mismo -según Berenguer Hernández (2010)- se relaciona de igual forma con el efecto potencialmente lesivo que puede tener en los intereses de los países exportadores como de los importadores porque implica que se desarrollen esfuerzos para garantizar no solo su obtención sino también por la vulnerabilidad intrínseca en el diseño e instalación de las líneas de traslado (terrestre o marítima). Es decir que las nuevas políticas regionales deben contemplar la existencia de una “balanza de las alianzas” entre los países de la región que al garantizar la interconexión, y por el hecho de compartir importantes intereses económicos, puedan ser un factor de distensión regional.

#### b) Desarrollo sustentable.

La energía en general y el petróleo en particular se constituyen en un insumo importante para la mayoría de las actividades productivas e impactan directamente en la calidad de vida de la población. Debido a que la cuestión energética está estrechamente relacionada con el desarrollo y sustentabilidad de los países involucrados, la Geopolítica de la Energía procura dar cuenta de ello considerando tanto las cuestiones político-económicas como los aspectos socio-ambientales. Ejemplo de tales casos son los trabajos<sup>2</sup> de Escibano (2016), Honty (2006), Koutoudjian (2008), Linkhor (2006), Novoa (2013), Sánchez Albavera (2006) y Zanoni (2006) que abordan dichas cuestiones con diferentes grados de profundidad.

Quien así lo hace es Zanoni (2006) al resaltar que la distribución desigual de los recursos energéticos impacta en la interrelación existente entre la energía y la dimensión económica del desarrollo sustentable que comprende diferentes aspectos. En el plano

---

<sup>2</sup> Ver cita 1.

político, el sector energético es objeto de preocupación respecto a situaciones de dependencia y desequilibrio de poderes; ya sea entre países exportadores o importadores, entre grupos económicos, entre abastecedores y clientes, entre reguladores y regulados, o entre Estados y empresas importantes. En el plano macroeconómico, el sector energético tiene un fuerte impacto sobre la balanza comercial y los ingresos fiscales como también sobre los gastos y las inversiones públicas del Estado que, a su vez, inciden en el despliegue de políticas económicas que garanticen su bienestar y crecimiento. Simultáneamente el desempeño del sector energético es crucial porque genera los insumos básicos para el funcionamiento del conjunto del aparato productivo y, por lo tanto, tiene que contar con un financiamiento satisfactorio que permita una adecuada puesta en marcha de los procesos de producción, distribución y consumo. Dado que la energía es un factor de producción y un insumo en casi todas las actividades, la productividad de este sector se convierte en un objetivo económico fundamental. Estas interrelaciones deben ser tomadas en consideración por la política energética y, para ello, debe formular una “planificación integrada”, que sea flexible y factible, orientada a objetivos explícitos respecto al desarrollo sustentable. Para garantizar estos fines, los Estados deben fomentar el diseño de un sistema de indicadores que permita medir la situación social y ambiental del desarrollo y facilite la participación de investigadores, científicos y el público en general en el estudio de sus efectos. En cuanto a los objetivos de largo plazo de la política energética, señala que anteponer el desarrollo sustentable implica ampliar el espectro de la estrategia energética debido a que la energía es, en efecto, uno de los determinantes para la resolución de los grandes problemas de pobreza, falta de equidad y otros asuntos vitales para el equilibrio social y económico. Por eso, preocupa enormemente que los esfuerzos dedicados a reorientar a largo plazo la política energética en el sentido de la sustentabilidad hayan sido desplazados por los objetivos de competitividad.

En el “diseño de la política energética”, destaca este autor, deben combinarse los lineamientos prioritarios de la política energética para dar como resultado un enfoque global, racional y eficiente con el fin de ahorrar recursos y para que estén al servicio del desarrollo económico sustentable. El uso racional de la energía contribuye a mejorar la situación en todos los sectores de la economía: aumenta la productividad, reduce el riesgo de racionamiento o de aumento de costos, incrementa la eficiencia energética, mitiga la contaminación, permite conservar los recursos naturales no renovables y contribuye a reducir el gasto de los hogares. Otro aspecto a tener en cuenta a la hora de

dicho diseño es el uso de las nuevas tecnologías para el aprovechamiento óptimo de los combustibles. Entre las líneas de acción de la política energética, una de las claves es la integración porque permite el “aprovechamiento energético” de grupos de países y regiones, ahorrando costos, ampliando mercados y facilitando la aplicación de políticas globales. Aunque la integración energética es un proceso difícil, para que sea exitosa debe estar relacionada con la integración económica y debe contar con objetivos claros que permitan revertir las deficiencias económicas, sociales y ambientales de la región con el objetivo que contribuyan a aumentar su competitividad. A fin de avanzar en la integración también es necesario considerar las tendencias de las economías y mercados energéticos mundiales, es decir el marco en el que se implementarán dichas políticas. También deben tomar en cuenta los elementos que inciden en las políticas de integración energética y crean un marco que es necesario considerar a la hora de formularlas: la reafirmación de la institucionalidad de los mercados energéticos mundiales, la formación de bloques regionales, la internacionalización de la cuestión ambiental, la promoción de una normativa internacional y la redefinición del papel de los organismos multilaterales y de cooperación internacional. En resumen, para Zanoni el entorno en que se desarrolla la integración energética está condicionado por tres cuestiones básicas: la globalización, la integración económica y el desarrollo sustentable. Estos tres factores impactan de manera desigual en América Latina y el eje principal del proceso integrador debe ser la “articulación de las políticas nacionales de energía y desarrollo con las políticas globales y regionales”, en un contexto en el que la región posee un importante potencial energético que, utilizado de manera racional, puede garantizar un abastecimiento autosuficiente.

Si bien Honty (2006) coincide en que el objetivo de la integración debería ser aumentar los niveles de sustentabilidad energética, afirma, por el contrario, que debería darse aprovechando las diferencias existentes entre los países. Pero para eso es necesario contemplar el concepto de desarrollo sostenible en todas sus dimensiones y hacer un uso de la energía que las promueva en su totalidad. Si el único factor que se considera para el “diseño de una estrategia de integración” es el menor precio relativo que se pueda obtener de la energía para aplicarla en procesos productivos, sin medir su impacto social o ambiental, el resultado va a ser muy pobre. En la actualidad latinoamericana todo indica que se asiste a una interconexión física más que a una integración energética, la cual no se puede alcanzar solo con la creación de infraestructura y con el establecimiento de marcos regulatorios que equiparen los mercados para hacerlos más

competitivos. Este modelo de integración energética fomenta un estilo de desarrollo basado en un uso intensivo de la energía y una presión extrema sobre los ecosistemas y los recursos naturales. Propone que la integración energética en Sudamérica debería apuntar a mejorar los niveles de sustentabilidad pero con un concepto amplio de desarrollo que contemple la biodiversidad y los aspectos sociales del crecimiento, al mismo tiempo que apunte a la eficiencia energética y al cuidado del medioambiente.

En igual sentido Sánchez Albavera (2006) afirma que en el mercado petrolero manda la economía política y eso implica consideraciones que tienen que ver con el dominio de espacios geográficos, tanto de reservas como de explotación, así como de rutas para el tráfico comercial. Por ser un bien estratégico el petróleo no está sujeto solamente a las fuerzas del mercado, su comercio involucra una compleja articulación de intereses - tanto de países como de empresas- para controlar las disponibilidades de abastecimiento y apropiarse de las rentas de la explotación, que es motivo de permanente negociación. Afirma que a partir de la existencia de un “orden energético” se debería poder articular los intereses de todas las partes en el que prime un equilibrio entre ellos; además de poner atención a un uso más eficiente de las energías convencionales ya existentes, sin descartar buscar otras nuevas. El propósito es que contemple una mayor productividad para alcanzar un mayor bienestar que involucre no solo a los países del Norte sino también del Sur, especialmente en aquellos de menor desarrollo relativo. Para abordar eficazmente la cuestión del “uso eficiente de la energía” sería necesario recurrir a mecanismos de intervención del mercado donde se anteponga la sostenibilidad integral (económica, social y medioambiental) del planeta y signifique un incremento en el bienestar del Sur, lo que necesariamente tendría que traducirse, en esta amplia zona del planeta, en un mayor crecimiento económico y en una mejor distribución social de la riqueza. A su vez, la intensidad del consumo de combustibles fósiles, especialmente en los países del Norte, pone en riesgo la estabilidad ambiental del planeta, por lo que es crucial el debate sobre el tema de las emisiones contaminantes y sus efectos negativos. En el orden energético mundial, la posición de América es por ahora débil ya que sus países productores no tienen gran peso en el comercio mundial. En este contexto, resulta evidente que los principales países petroleros de la región (Venezuela y México) tendrían que liderar una “concertación energética regional” para debatir acerca de los mecanismos de administración y regulación de los precios con vistas a alcanzar una cotización sustentable que considere la situación de la balanza comercial de algunas naciones al tiempo que no afecte los excedentes de los países productores. Es decir que

dicha cotización sustentable debería fijarse en un nivel tal que permitiera que la explotación petrolera continuara siendo atractiva de modo que no afectara a los países productores garantizándoles un margen de ganancia que se considere normal, y, simultáneamente, que aliviara la carga financiera de los países importadores. A la par podrían ampliarse los mecanismos de cooperación e impulsar acuerdos de “complementariedad energética” que, por aproximaciones sucesivas, permitirían avanzar hacia la formación de un “mercado regional de la energía”.

Por su parte Koutoudjian (2008), partiendo de de la vinculación entre el desarrollo del sector energético y su impacto territorial en el plano nacional y regional, sostiene que en el cono sur sudamericano la integración geopolítica de nuestros países puede ser uno de los mejores pilares para acercar el progreso hacia sus regiones y sus poblaciones marginales. Para ello hay que contemplar las relaciones externas de dichos países como también sus políticas de defensa nacional cooperativa. Recurre al concepto de “política integral” que permite varios planos de concreción de una Geopolítica de la Energía en los que la política energética -entendida como “decisiones del accionar político de todos los días”- no puede estar desvinculada del desarrollo regional para que sus beneficios tengan impacto en el nivel nacional y con los países vecinos por medio de una “planificación estratégica de la energía” como un “proceso permanente” que tome en cuenta los intereses nacionales y supranacionales para la integración del sector petrolero haciendo un uso eficiente de la energía.

En un reciente artículo Escribano (2016) llama la atención sobre el desplazamiento del poder energético tradicional basado en los recursos materiales (reservas, producción, inversión, tamaño del mercado) hacia un poder energético que se apoya en normas y vectores ideacionales como la sostenibilidad, la lucha contra la pobreza energética o el buen gobierno de los recursos energéticos. Vale decir que pone el énfasis en el poder que pueden ejercer los países proponiendo “modelos energéticos atractivos” para el resto del mundo por su contribución a la lucha contra el cambio climático y la degradación ambiental o el desarrollo sostenible. Acorde a la circulación de estas nuevas “ideas” se va conformando una “opinión pública” cada vez más global e interconectada. En suma, el papel creciente de las ideas puede moldear los mecanismos colectivos de “gobernanza energética global” ayudados por “tecnologías, normas e instituciones” que acompañen dicho proceso.

Mención aparte merecen los estudios sobre el papel jugado por los nacionalismos en las cuestiones petroleras latinoamericanas y su impacto en los aspectos relacionados con la

integración o la cooperación, ya sea en sentido negativo -como Linkhor (2006)- o positivo -como Noboa (2013)-. El primero parte de la afirmación que probablemente no haya otra región en el planeta donde la energía y la política estén tan estrechamente relacionadas como en América Latina donde disponer de una compañía petrolera o una empresa se considera como un signo de soberanía nacional, lo que tiene un valor muy alto en la región. Además cuando se trata de considerar a los hidrocarburos como reservas estratégicas no se diferencia del resto del mundo sino más bien que este parecer básico se distingue por vincular entre sí la política y la energía, convirtiendo -según él- al petróleo en una “herramienta para hacer política”. Pero una política de apropiación del petróleo tiene para él dos caras, una favorable y otra no tanto. Entre los aspectos positivos se encuentra el hecho de que los ingresos provenientes de la extracción hidrocarburífera les otorgan a los países un margen mayor de acción, interno y externo. En algunos casos (como en México o Venezuela) los ingresos de las compañías petroleras estatales fluyen en gran parte hacia el presupuesto público y financian al Estado. En tanto que la nacionalización de estos recursos impide que las multinacionales (sobre todo las estadounidenses) se inmiscuyan indirectamente en los asuntos de política interna. A pesar de esto los países latinoamericanos con reservas de petróleo no se encuentran entre los más ricos del mundo, sus ingresos deberían garantizar un alto nivel de vida pero la riqueza se reparte entre la clase alta y para el grueso de la población queda poco y nada, al tiempo que la industria del petróleo no genera empleos para mucha gente. Considera que es evidente que el petróleo no es en sí una condición suficiente para el bienestar si no va acompañada por una política social, pero aun cuando se implementan políticas sociales financiadas con los ingresos del petróleo, esto tampoco alcanza. Señala que en el nacionalismo energético los ingresos del petróleo vuelven generosos a los gobiernos, al menos mientras se mantengan los precios, aunque al final generan una cultura asistencialista que no revierte las condiciones sociales y limitan su crecimiento. Reseña que últimamente el abastecimiento energético de Latinoamérica ha cobrado mayor envergadura política y su importancia aumenta cada vez más. En ese sentido destaca que resulta alentador el hecho de que cada vez son más firmes los esfuerzos de los gobiernos por interconectar las redes de energía de los distintos países o regiones, junto con el aumento del interés por los efectos del cambio climático. Considera que un “manejo más inteligente de la energía” ofrece grandes posibilidades a futuro ya que con el correr de los años podría, incluso, afianzarse una “red energética” latinoamericana y, como consecuencia, un

“mercado común energético”, sin descartar que algún día esas redes energéticas se conviertan en los eslabones de una cadena que conduzca a la integración latinoamericana (tal como ocurrió en el caso europeo con la UE).

En tanto Noboa (2013) caracteriza a la región sudamericana por su abundante disponibilidad de recursos energéticos (sólo considerando el petróleo posee alrededor de un quinto de sus reservas mundiales) y con economías principalmente basadas en su aprovechamiento que han generado condiciones para el despliegue de un nacionalismo económico y una idea proteccionista de soberanía sobre los recursos energéticos de cada nación. Esta circunstancia ha tenido implicaciones positivas en cuanto al rol de los Estados referente al control de esos sectores estratégicos y a la búsqueda de un proceso de desarrollo energético sostenible, endógeno y soberano. Debido a que los recursos energéticos están distribuidos geográficamente de manera diferenciada, la matriz energética sudamericana debe responder a la política de desarrollo de cada país pero acoplada a una visión regional. Sostiene que existen condiciones para optimizar su utilización mediante el aprovechamiento de “complementariedades” que permitan una integración con base en “la solidaridad, en la reducción de asimetrías y en una relación equitativa” para todas las partes involucradas. La consolidación del proceso de integración energético depende del procesamiento e implementación de un “plan estratégico regional de largo plazo” que, en cierta forma, debería responder a las necesidades de complementariedad y de cooperación para el desarrollo (cooperación Sur-Sur) y a través de procesos de integración multidimensionales e integrales con marcos regulatorios que favorezcan el desarrollo integral de la región y de sus sociedades. Este desarrollo debe fundamentarse en la realidad indiscutible de que la energía es estratégica para conseguir esos fines. La efectividad y sostenibilidad de la integración energética dependerá, en cierto modo, de la flexibilidad de los Estados en construir procesos direccionados y regulados por “entes supranacionales”, a la par que dependerá también de la fortaleza de los componentes sociales y de la participación ciudadana. Al mismo tiempo que ocurra la regionalización, los Estados deberán seguir implementando controles adecuados y eficientes sobre sus recursos hidrocarbúrferos (no renovables) para evitar apropiaciones indebidas de la renta y para dinamizar el desarrollo local socialmente responsable y ambientalmente sostenible. En este sentido, la universalización del acceso a la energía debe ser considerada como un elemento de inclusión social porque el crecimiento depende no solamente del apalancamiento al sector productivo sino también de la reducción de las desigualdades sociales (e

históricas) de la región, para lo cual la energía desempeña un papel fundamental y repercute positivamente en los ámbitos económico, social y ambiental.

### **Conclusiones**

A continuación señalaremos brevemente (sin ahondar en detalles porque ya fueron reseñados) cuáles son los principales aportes conceptuales efectuados por la Geopolítica de la Energía para pensar cómo superar el estancamiento actual y la posible concreción efectiva de los acuerdos regionales vigentes que involucran la integración del sector hidrocarburífero latinoamericano.

En primer lugar cabe señalar que el petróleo es central en el pensamiento de la Geopolítica de la Energía -tanto en la vertiente que pone el énfasis en la “seguridad” como en la que lo hace sobre el “desarrollo sustentable”- al considerarlo como un “bien estratégico” y, por lo tanto, es un factor de peso en los procesos llevados adelante hasta el momento.

Más allá de los diferentes enfoques observados, es notable que en dichas propuestas se abogue para que se realice sobre bases que tengan en cuenta una planificación -denominada alternativamente como “planificación integrada” (Zanoni 2006), “planificación estratégica” (Koutoudjian 2008), “plan estratégico regional” (Noboa 2013)- y que sea “para varias décadas” (Leyton Salas 2007) o para “el largo plazo” (Noboa 2013). Los fines serían la fijación de un “diseño de políticas energéticas” (Honty 2006), de “un orden energético” (Sánchez Albavera 2006) y de una “política integral” (Koutoudjian 2008), que refuercen, desde una “perspectiva estratégica” (Shor 2006), la “concertación energética” (Sánchez Albavera 2006), la “balanza de alianzas” (Berenguer Hernández 2010) y la “governabilidad energética regional” (Cardozo 2006) o “governanza energética” (Escribano 2016), con vistas a conseguir un “uso estratégico” (Leyton Salas 2007), “uso eficiente de la energía” (Sánchez Albavera 2006) y una “red energética” que puede convertirse en el futuro en un “mercado común energético” (Linkohr 2006). El marco de referencia serían por un lado los “regímenes normativos” eficaces y eficientes (Isbell 2008) y por otro las “instituciones multilaterales” (Steimberg 2008) y los “entes supranacionales” (Noboa 2013).

Asimismo vale destacar que estos los lineamientos tienen en cuenta las relaciones interdependientes existentes entre los países de la región, con otros extrarregionales y hacia el interior de sus políticas nacionales, de manera tal que se trataría de un abordaje



integral sobre la cuestión petrolera en los procesos de cooperación e integración del sector en América Latina que, en definitiva, enriquecen su comprensión.

### **Bibliografía**

Alvarez, Carlos Guillermo. 2003. Recursos y límites de la geopolítica petrolera, *Alternativas Sur* 2:26-36. Madrid: Centre Tricontinental-Centro de Investigaciones por la Paz.

Berenguer Hernández, Francisco José. 2010. Geoestrategia de la energía, *La nueva geopolítica de la energía*, Monografías 114, Madrid:CEDESEN.

Cardozo, Elsa. 2006. La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía, *Revista Nueva Sociedad* 204 (julio-agosto):136-149.

Carpintero Santamaría, Natividad. 2010. Geopolítica de la Energía I, *La nueva geopolítica de la energía*, Monografías 114, Madrid:CEDESEN.

Contreras Polgati, Arturo. 2007. Análisis crítico de la geopolítica contemporánea, *Revista Política y Estrategia* 108 (octubre-diciembre): 29-46.

Klare, Michael. 2008. La nueva geopolítica de la energía. *Globalización, Revista Web Mensual de Economía, Sociedad y Cultura*, junio. Consultado el 18 de abril de 2017 URL: <http://rcci.net/globalizacion/texto/anterior.php?dt=2008>.

Koutoudjian, Adolfo. 2008. Geopolítica de la Energía, *Encrucijadas* 45 (noviembre). URL: <http://www.uba.ar/encrucijadas/45/sumario/enc45-geopolitica.php>. Consultado el 18 de abril de 2017.

Escribano, Gonzalo. 2016. Energía: de la Geopolítica de los mapas a la geopolítica de las ideas, *Revista digital El orden mundial en el siglo XXI* (17 de junio). URL: <http://elordenmundial.com/2016/06/17/energia-la-geopolitica-los-mapas-la-geopolitica-las-ideas/>. Consultado el 15 de mayo 2017.

Honty, Gerardo. 2006. Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra, *Revista Nueva Sociedad* 204 (julio-agosto):119-135

Isbell, Paul. 2008. *El rompecabezas de la seguridad energética*, ARI 67, Madrid:Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

León, Efraín y Rosas Landa, Octavio. 2006. Geopolítica crítica de la civilización petrolera. Una mirada desde América Latina, *Sostenible?* 8. Consultado el 3 de mayo de 2017. URL: <http://www.raco.cat/index.php/Sostenible/article/view/83496>

Leyton Salas, Cristián. 2007. Geopolítica Energética en América del Sur, *Revista Política y Estrategia* 108 (octubre-diciembre):83-107

Linkohr, Rolf. 2006. La política energética latinoamericana: entre el Estado y el mercado, *Revista Nueva Sociedad* 204 (julio-agosto):90-103.

Noboa, Eduardo. 2013. *El sector energético en Suramérica. Evolución, potencial e integración*. Quito:Friedrich-Ebert-Stiftung.

Ranner, Michael. 2007. La nueva geopolítica del petróleo”. En *Paz y conflictos en el siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008* coordinado por Manuela Mesa Peinado, 121-134. Madrid: Ceipaz Fundación Cultura y Paz-Icaria Editorial.

Sánchez Albavera, Fernando. 2006. América Latina y la búsqueda de un nuevo orden energético mundial, *Revista Nueva Sociedad* 204 (julio-agosto):38-49.

Sohr, Raúl. 2006. Energía y seguridad en Sudamérica: más allá de las materias primas, *Revista Nueva Sociedad* 204 (julio-agosto):150-158.

Steimberg, Michael. 2008. *La nueva geopolítica de los hidrocarburos y las relaciones internacionales*, ARI 122, Madrid:Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

Zanoni, José Rafael. 2006. “¿Qué pueden hacer las políticas energéticas por la integración?”, *Revista Nueva Sociedad* 204 (julio-agosto):176-185.