
GEOPOLÍTICA ENERGÉTICA EN AMÉRICA DEL SUR[∞]

CRISTIÁN LEYTON SALAS*

RESUMEN

El presente artículo presenta una visión geopolítica clásica del problema energético en el cono sur de América. La crisis energética es considerada como una crisis que afecta a la seguridad nacional de los Estados, por consiguiente, se transforma en un problema clave para la defensa. Por esta razón, los Estados deben tener una capacidad disuasiva para la protección de los recursos energéticos.

Palabras claves: Geopolítica Clásica – Seguridad Energética – Seguridad Nacional – Disuasión.

ENERGETIC GEOPOLITICS IN SOUTH AMERICA

ABSTRACT

This article deals with the natural resources geopolitics. This is a key issue in the international relations' arena. The approach of this essay is grounded on the realist school of international relations' approach. In that sense, the energetic geopolitics constitutes a national security issue for the states, since the existing crisis for the control and ownership of these resources. Therefore, a deterrent national defense policy has to determine sharply the how to reach the objectives of the so called resources' geopolitics.

Key words: Classical Geopolitics – Energetic Security – National Security – Deterrence.

I. ENERGÍA: CONDICIONANTES Y PROBLEMÁTICAS POLÍTICO-ESTRATÉGICAS

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.

* Doctorando Estudios Americanos, Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile. Investigador Titular, Universidad Bernardo O'Higgins. Chile. cristianleytons@gmail.com

[∞] Fecha de Recepción: 151107

Fecha de Aceptación: 291107

La energía constituye, asimismo, 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. Un ejemplo claro en la materia está dada por la crisis del gas entre Rusia, Ucrania y la UE durante el año 2006.

No obstante lo anterior, el principal riesgo no está asociado de manera directa a una relación de dependencia, sino que en el momento en que los Estados abastecedores deciden utilizar políticamente dichos recursos, o en su defecto, en momentos en que el uso estratégico¹ de la energía afecta indirectamente la seguridad económica de los países consumidores.

La diversificación de las fuentes de energía es vital para neutralizar o disminuir al máximo la vulnerabilidad política que el mal uso de la energía significa. 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, asegurar una autonomía política en materia exterior y mayores márgenes de maniobra a nivel nacional. Una dependencia energética con Estados que hacen uso estratégico de sus materias primas de energía implica generar fuentes de fricción política que no contribuyen a la cooperación, toda vez que hacen surgir espacios de conflicto menoscabando con ello la matriz de seguridad cooperativa imperante.

La energía es un prerequisite esencial y vital para el desarrollo económico de toda sociedad. La prosperidad que el desarrollo económico trae consigo y estimula a su vez la demanda para más y mejores servicios energéticos. Estos últimos, buscan y permiten simultáneamente contribuir a subvenir las necesidades sociales básicas, pero también aquellas de un desarrollo social y humano integral. El conjunto del desarrollo humano y societal depende de la energía.

El World Energy Outlook del 2004, entregó, ya en su momento, una visión de lo que debería ser la evolución mundial del sistema energético global hasta el año 2030.²

1 Este concepto se constituye en la base central del presente artículo, y debe ser comprendido como aquel uso racional y calculado que una entidad política realiza de sus capacidades energéticas, potenciales o reales, a fin de alcanzar objetivos políticos.

2 World Energy Outlook 2004. Energy and Development. <<http://www.worldenergyoutlook/2004esp>>

Sorprendentes, pero a la vez preocupantes conclusiones avanza dicho estudio. Algunas de las más relevantes son las siguientes:

1. Se señala que al interior de un periodo de veintiséis años, y de mantenerse la actual estructura energética esta conocerá un incremento en su demanda del orden del 60%.
2. Se establece que la cantidad y calidad de los recursos energéticos hasta dicho período son adecuados para suplir la demanda mundial. El cuestionamiento que surge está vinculado al costo de extracción y de entrega.
3. Se visualiza que la principal problemática estará vinculada a la seguridad de aprovisionamiento.
4. Se conocerá un incremento de la importación de recursos energéticos a partir de zonas de alta inestabilidad política.
5. Se mantendrá una relación de dependencia hacia un pequeño grupo de países con altos índices de reservas de energía.
6. Se considera que el aumento del consumo de gas a nivel mundial traerá consigo una mayor inseguridad en los suministros, en particular a partir de los territorios de tránsito.
7. Se constata que la conversión de los recursos potenciales en reales implicará una alta tasa de inversión. Se prevé la necesidad de invertir 13 trillones de dólares en un período no mayor a tres décadas.
8. Se vislumbra que el consumo de gas conocerá un incremento sostenido, casi duplicando el monto consumido actualmente. Se señalan como los principales consumidores a África, América Latina y Asia.

Las ideas anteriores permiten establecer claramente el vínculo que se produce entre energía y seguridad.

En un CRS Report del Congreso de Estados Unidos³ se señala que el poder de asegurar el acceso a recursos energéticos internacionales ha conocido una transformación: ésta ha transitado abrupta desde los consumidores a los productores. El concepto de seguridad energética desde la perspectiva del resguardo de su

3 Ver, Latin American: Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approaches, 8 mayo 2007; Joseph P. Riva. Jr., The distribution of World Natural Gas Reserves and Resources, CRS Congressional Research Report, diciembre 1995.

abastecimiento implica esencialmente garantizar el acceso a la energía. Hablar de inseguridad energética es hacer alusión a una interrupción deliberada de las fuentes de energía, ya sea por parte de las entidades productoras, las abastecedoras y aquellas sobre las cuales dicho recursos transitan, es introducir, en otras palabras, el concepto de “uso estratégico” de las mismas.

El acceso a las fuentes de energía mundiales debe ser comprendido en base a tres realidades históricas:

1. Ejerciendo un control directo de las fuentes de producción energéticas.
2. Estableciendo un control de los espacios de circulación y de transporte de la energía.
3. Desarrollando endógenamente fuentes de energía.

La problemática por garantizar dicha seguridad está abriendo espacios para la militarización y politización de los recursos energéticos.⁴

II. ¿EXISTE UNA CONEXIÓN ENTRE ENERGÍA Y SEGURIDAD NACIONAL?

Ya en 1961 Harold Lubell señaló y describió, en su casi profético artículo “Security Supply and Energy In Western Europe”, lo que a su juicio constituía una de las características centrales de la problemática energética para dicho espacio europeo señalando que, “the special problem of Europe’s oil supply is that the cheapest sources are in the Middle East and Nord Africa, except for Iranian production, is actually or potentially Arab oil, and hence subject to particular and instable and hostile political control”.⁵ En 1979, David A. Deese en su trabajo “Energy: Economics, Politics and Security”, se refirió a la seguridad energética, definiéndola como, “...una condición en la cual una nación percibe una alta probabilidad que tendrá adecuados recursos a precios abordables”.⁶

Ambos escritos señalan la vía para la identificación de los riesgos y amenazas que la energía representa bajo determinadas condiciones para el sistema internacional: la localización espacial de dichas fuentes, una necesidad real, actual y futura para el desarrollo humano, el valor político, militar y económico que el “con-

4 Ver, NATO and Energy Security, Diciembre 2006, U.S. Department of State, en Open CRS, Congressional Research Report, <<http://www.opencrs.com/document/RS22409>>

5 LUBELL, Harold. “Security Supply and Energy In Western Europe”, *World Politics*, Vol. 13, N° 3, abril 1961, p. 401.

6 DAVID A. Deese, “Energy: Economics, Politics, Security”, *International Security*, Vol. 4, N° 3 invierno 1979-1980, pp. 140-153.

trol” de dichos recursos generan y los peligros que encierran una ausencia de ellos para los márgenes de maniobra políticos en la escena internacional.

La pregunta anterior, señálemoslo, ha sido respondida declaratoriamente o en los hechos por dos grandes actores del sistema internacional: Estados Unidos y Europa occidental.

En efecto, Barack Obama, el senador de Illinois y precandidato a la presidencia de Estados Unidos fue claro en señalar que la “seguridad energética es [un asunto de] seguridad nacional”,⁷ para su país. El congresista establece que si EE.UU. deseaba “reforzar su seguridad y controlar su política exterior”, debía comprometerse a alcanzar la independencia energética.⁸ Lo precedente es comprensible si se considera que EE.UU. depende en un 59,8% del petróleo importado⁹ desde zonas altamente convulsionadas, como el Medio Oriente. Un 49% de dicho consumo proviene del hemisferio occidental.¹⁰

Las amenazas a la seguridad energética de Estados Unidos provendrían, desde la perspectiva del precandidato presidencial, de tres variables:

1. Del poder sociopolítico y paramilitar de actores subnacionales antisistema.
2. De la fragilidad institucional de los países abastecedores.
3. De la estructura energética misma de la única superpotencia mundial,¹¹ esta es altamente dependiente de recursos energéticos exteriores como resultado de su cada vez mayor capacidad industrial.

En la lógica anterior, la administración del Presidente George W. Bush lanzó recientemente la iniciativa “Twenty in Ten” destinada a reducir el consumo de gasolina en un 20% en un plazo no mayor a los 10 años.¹² Esta política no es aislada ni ha sido generada en un vacío de planificación política. En efecto, responde a un cambio en el interés estadounidense en orden a limitar la dependencia energética

7 “Energy Security is National Security”, Remarcas del Senador de EE.UU., Barack Obama, febrero, 28 2006, <<http://www.obama.senate.gov>>

8 *Ibidem*.

9 Consultar, Overview of U.S Petroleum Trade, Statistics on U.S. oil imports and exports, última actualización 10 octubre 2006. Señalemos que la dependencia transitó desde un 34,8% en 1973 al peak registrado en octubre 2005 el cual alcanzó una tasa de importación neta de un 65,9% del petróleo importado.

10 Canadá suministra 16,34%, México un 15,42% y Venezuela un 12,24% según el CRS Report for Congress, “Latin Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approches, mayo 28, 2007.

11 Es así como a título de ejemplo, mientras la producción de petróleo de EE.UU. el año 2005 era de 6,8 millones de barriles por día (ddl/d), éste consumía 20.6 millones ddl/b, la diferencia era colmada por la importación de 13.5 millones ddl/b.

12 Consultar, “Twenty In Ten: Strengthening Energy Security and Addressing Climate Change”. <<http://www.whitehouse.gov>>.

de dicho país hacia la importación de petróleo, en particular desde la OPEP. Un paso relevante está siendo dado a través de una estrategia de desarrollo endógeno de fuentes energéticas así como enfocando recursos en vista de controlar y disminuir el consumo doméstico de energía.¹³

No obstante lo anterior, la problemática energética estadounidense reviste de una complejidad mayor por cuanto se trata no sólo de garantizar energía para su propio desarrollo sino que adopta una postura más amplia frente al rol que se auto-signa, es decir, la de lograr una seguridad energética para el conjunto de entidades políticas que le son “aliadas”. En este sentido, la Administración estadounidense a través de la Energy Information Administration deja ver la problemática real de la estructura de la inseguridad energética mundial: una dependencia generalizada de un grupo mayor de países consumidores hacia un número reducido de países productores y exportadores de energía. Ahora bien, la real problemática está dada por la naturaleza misma de los países productores de energía: sometidos a altos grados de inestabilidad política interna, imbuidos en espacios geográficos de alta fragilidad sociopolítica y económica, pero sobre todo sometida a los embates de nuevas fuerzas políticas, altamente conscientes del valor del arma energética.

Sydney Weintraub del Center for Strategic and International Studies (CSIS) es enfático en señalar que existe en el hemisferio claras diferencias en cuanto a la cooperación energética. Es así como la colaboración es, a su juicio, “extensiva entre los tres países de América del Norte”,¹⁴ haciendo alusión a Canadá, México y EE.UU. Dicho comportamiento tendiente a obrar juntamente con otras entidades políticas estatales en orden a alcanzar un mismo fin, esto es una seguridad energética relativa, se ha cristalizado en un órgano concreto, el North American Energy Working Group (NAEWG).¹⁵ Por el contrario, Weintraub caracteriza las relaciones de cooperación energética entre los países de América del Sur como limitadas por las “animosidades políticas” en las cuales bañan las relaciones regionales. Desde su perspectiva advierte que, “*the inability to generate sustained cooperation on energy issues in Latin America mirrors long-standing failures to generate durable trade and economic integration agreements*”.¹⁶

El rol que juega lo que Weintraub señala como el “nacionalismo defensivo”¹⁷ es central para la comprensión de las dinámicas de inseguridad energética que asolan la región sudamericana. Dicho nacionalismo, debe ser absorbido por medio de la conceptualización propuesta por Holbraad Carsten, esto es aquella aspiración

13 Consultar, “Advance Energy Initiative”, The White House National Economic Council, febrero 2006, <http://www.whitehouse.gov/stateoftheunion/2006/energy_energy_booklet.pdf>

14 WEINTRAUB, Sydney. *Foreign Affairs* en español, Vol. 7, N° 3, Julio-Septiembre 2007, p. 1.

15 Consultar la página web: <<http://www.pi.energy.gov>>

16 WEINTRAUB, *Ibidem*, p. 3.

17 WEINTRAUB, Sydney. *A Marriage of Convenience: Relations between Mexico and the United States*. New York, Oxford, 1990.

o tendencia en orden a alcanzar una cierta independencia de los órganos rectores propios a un grupo humano determinado bajo la forma de una reacción política frente a una “ocupación extranjera” o a una “amenaza exterior juzgada como seria”. La “reacción” en el caso europeo fue ejemplificadora. Desde la perspectiva de Holbrad, el nacionalismo liberal europeo en plena progresión adoptó una forma precisa: descentralizar el Estado, el reconocimiento de las minorías nacionales, la construcción institucional europea y la regionalización a fin de reforzar las libertades locales.

De manera análoga, el Consejo de la Unión Europea plasmó en el Green Paper del año 2000 la grave problemática que enfrentaba dicho espacio de integración política relativo a los “preocupantes niveles de dependencia de gas importado desde fuentes exteriores a la Unión Europea (UE)”.¹⁸ Esta amenaza se materializó seis años después en el marco del conflicto energético entre Rusia y Ucrania y el efecto de arrastre hacia el conjunto de Europa occidental. En este sentido, la UE propuso la implementación de una nueva política energética para el conglomerado a fin de convertirse en una “economía de bajo consumo de energía”, sin que ello significase una disminución de las capacidades de producción y de comercio de dicho espacio.¹⁹ La UE, al igual que la política de solidaridad grupal adoptada por el espacio norteamericano (NAEWG), señala que la manera más efectiva de disminuir la inseguridad energética del bloque es por medio de una “competitividad de la energía autóctona” en base a seis líneas de acción. El objetivo final es disminuir la vulnerabilidad energética y junto a ello la política económica del conjunto de la Unión Europea.²⁰

¿Hasta qué punto la seguridad energética es seguridad nacional?

La respuesta se fundamenta en base a tres argumentos:

1. Sin energía la estructura económica de un país no puede funcionar ni desarrollarse.
2. Existen altos grados de dependencia económica que se transforman en vulnerabilidad política externa y fragilidad institucional interna.
3. Los recursos energéticos no están distribuidos en forma uniforme a través del planeta. Éstos están concentrados en reducidos espacios geográficos, políticamente inestables y sometidos a altas y persistentes presiones endógenas y exógenas mayores.

18 Livre Vert: Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable, Commission des Communautés Européennes, Bruxelles, 2006, 23 páginas.

19 *Ibidem*.

20 Estas líneas son, generar una competitividad y un mercado interior de la energía, diversificar las fuentes energéticas, generar solidaridad de bloque, impulsar un desarrollo durable regional pero también mundial, innovar tecnológicamente y establecer las bases para un reforzamiento de una política exterior energética única.

Estas tres problemáticas constituyen la fuente del valor político, económico e incluso político-estratégico de la energía.

III. EL “USO ESTRATÉGICO DE LA ENERGÍA”

El concepto de “uso estratégico de la energía” se refiere a la utilización racional que una entidad política realiza de sus capacidades energéticas, potenciales o reales, a fin de alcanzar objetivos políticos.

Implica la introducción de una conducta estatal que instrumentaliza la energía y la inserta en su comportamiento exterior, de defensa y seguridad de manera sistemática y oficial. La ideologización de la energía cumple un rol central en las percepciones de riesgo desarrolladas por los Estados débiles desde el punto de vista energético.

Busca incrementar la estatura política por un despliegue de incentivos persuasivos y de comportamientos disuasivos hacia las entidades vecinales y regionales.

Este uso de las fuentes de energía se ha posibilitado como resultado de las siguientes condiciones:

1. Acceso al “poder” de movimientos de contestación por la vía democrática.
2. Negación de gobiernos con bases “militantes” a someterse al “juego político”, generando una lógica de autoritarismos con ascendencia democrática.
3. Aumento de escenarios de polarización políticas internas.
4. Incremento de la debilidad de los Estados, generando “espacios vacíos”.
5. Renacimiento de una “geopolítica energética” que implica usar la energía para alcanzar grados diversos de influencia en un ámbito de cambio estructural y no sólo coyuntural.

Señalemos que el “uso estratégico de la energía” tiene efectos en la seguridad energética, comprendida esta última como la mantención de un suministro “permanente” de la energía necesaria para el desarrollo nacional.

Es así como este “uso” político de dichas fuentes tiene como objetivos centrales:

1. Reforzar la institucionalidad interna

- Esta se da bajo la forma de una “refundación” de estructuras políticas, étnicas, sociales y culturales.
- La “toma de control” nacional de los recursos ilustra el carácter estructural del uso de la energía y se disocia de las acciones llevadas a cabo como una forma de presión en las crisis de 1973 y 1979 por parte de algunos países del Medio Oriente.

2. Incrementar (artificialmente) la estatura política de los Estados

- Transformación de la estructura de poder regional (casos crisis energética Europa 2006).
- Incremento capacidad de negociación política.
- Aumento de capacidad defensiva y ofensiva diplomática.

3. Instrumentalizar conflictos históricos

- Responden a una debilidad de los sistemas políticos en general.
- Alimentan una utilización estratégica de conflictos interestatales.
- Tienen como objetivo la opinión pública.
- Introducción de un comportamiento estatal que instrumentaliza la energía y la inserta en su comportamiento exterior, de defensa y seguridad de manera sistemática y oficial.
- Busca incrementar la estatura política por un despliegue de incentivos persuasivos y de comportamientos disuasivos hacia las entidades vecinales y regionales.

El uso estratégico de la energía no puede ser valorado bajo una visión geopolítica energética.

IV. ENERGÍA A TRAVÉS DEL PRISMA GEOPOLÍTICO

Señalemos los objetivos centrales de una visión geopolítica de la energía:

1. Bajo este enfoque se busca conciliar el conocimiento de aquellos detentores de un saber técnico con aquellos observadores de la evolución de las relaciones de fuerza a nivel internacional.

2. Se visualiza el interpretar “hechos” y “comportamientos sistemáticos” estatales que pudieren influenciar o determinar la distribución del poder político en el sistema internacional.
3. Un fin primario está dado por buscar generar conceptualizaciones y enfoques “frescos” que nos permitan comprender “hechos aislados” en apariencia, pero que de toda evidencia se insertan en políticas planificadas de expansión de las capacidades de influencia a nivel regional.
4. El prisma geopolítico aplicado a la energía tiene como finalidad el avanzar marcos teóricos y enfoques primarios que nos permitan conciliar los dos enfoques, el técnico y el geopolítico clásico en una síntesis: la visión geopolítica energética. Incorporar la perspectiva del estudio de las rivalidades desde una óptica de los recursos naturales estratégicos.
5. Desde el prisma energético, la geopolítica no se caracteriza tanto por su campo de estudio sino que por su metodología.
6. Debe ser entendida como un análisis de las condicionantes que generan, aceleran y mantienen rivalidades por la explotación energética de los territorios geográficos bajo su control directo u indirecto.
7. Debe ser comprendida como un análisis de las relaciones de poder y de conflicto generadas por el acceso o no a ciertos “espacios energéticos”.
8. Debe ser comprendida como las consecuencias del uso estratégico que se hacen de dichos recursos energéticos, a fines de política interna, pero también de la adquisición de nuevas “estaturas estratégicas” bajo la forma de capacidades de proyección de potencia diplomática, política, militar y económica.
9. El análisis geopolítico energético no se limita al estudio de las condiciones de la potencia estatal, sino que se esfuerza en dar cuenta de la diversidad de los actores en presencia y de las relaciones de fuerza que no se desarrollan en la abstracción de un mundo ideal, sino que situadas en un tiempo preciso, en un espacio determinado y en un factor objetivo: la energía.
10. Se busca crear una visión “geopolítica energética” del espacio mundial, como un todo relacionado en constante interacción.

V. UNA VISIÓN “GEOPOLÍTICA ENERGÉTICA” DEL ESPACIO MUNDIAL

¿Cómo se caracteriza dicha visión geopolítica energética mundial?

Señalemos que el filtro geopolítico invoca, *a priori*, una “victoria” del Soft Power sobre el Hard Power: “*las variables diplomáticas, culturales y económicas se impusieron sobre las políticas y militares*”. Ahora bien, la estrategia de acción de la geopolítica energética es clara: servirse del Soft Power, esto es, de las capacidades económicas y de influencia energética, a fin de generar Hard Power, esto es, una capacidad militar y política que le permita expandir y desarrollar su presencia más allá de sus fronteras. Estamos hablando de la fuente básica del uso estratégico de la energía, siendo Rusia y Venezuela sus máximos exponentes actuales. Dichos comportamientos geopolíticos energéticos constituyen, si son de naturaleza estructurales, un cambio mayor en el comportamiento de potencia mundial. Debemos ser enfáticos en señalar que sin bien es cierto el uso de la energía a fines de presión no es nuevo, ya fue utilizado por los países árabes de la OPEP en el marco de la crisis del 73 y 79, una diferencia clave debe ser considerada. La existencia de motivaciones ideológicas diferencian uno de otro comportamiento. Tanto Rusia como Venezuela están utilizando a los interiores de un marco ideológico, por lo tanto de transformación de los equilibrios de poder mundiales y regionales, las fuentes de energía, hecho que difiere de los objetivos de los países árabes.

Otro punto a señalar está dado por la incorporación de la visión geopolítica energética en el marco de un espectro de análisis más amplio. En efecto éste se incorpora en un sitio central al concepto de recursos naturales estratégicos y su “militarización” potencial. En este sentido, las variables políticas y militares, aparentemente, dejan de jugar un rol central y gravitante en la distribución del poder, pero sobre todo en la generación, aceleración y evolución de las rivalidades duraderas mundiales.

Otra variable en la nueva visión geopolítica energética está dada por que se instituye una importancia mayor y gravitante, ya no única y exclusivamente de las superpotencias sino que más bien de los micro-Estados, de los espacios vacíos, de las zonas sin ley y de los Estados débiles. La razón es simple: la nueva naturaleza técnica de la distribución de la energía gasífera es dependiente de los espacios intermediarios nacionales entre aquellos Estados generadores y productores de energía y los consumidores. La necesidad de implantar gasoductos de grandes extensiones entrega al control de los espacios intermedios de una mayor relevancia política y estratégica.

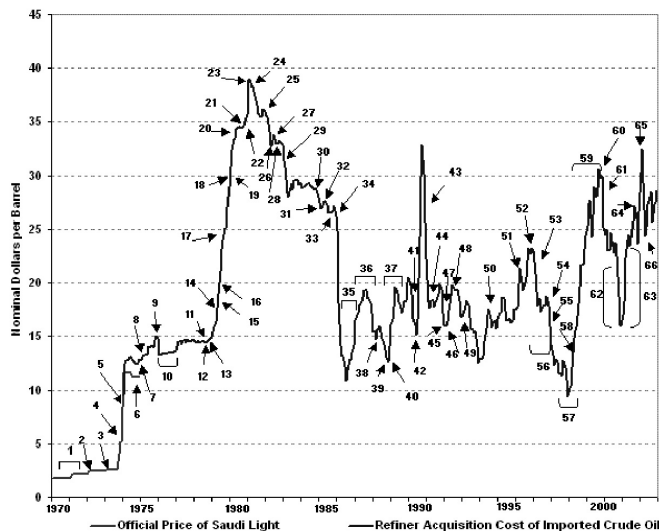
Otra razón que sustenta la nueva importancia de dichos espacios está dada por el hecho que la mayor parte de los recursos energéticos y sus reservas se encuentran en espacios debilitados.

VI. APRENDIENDO DE LA EXPERIENCIA ENERGÉTICA EUROPEA

El primer choque petrolero de 1973 desestabilizó el sistema energético internacional sobre el cual estaba fundado el aprovisionamiento de los grandes países industrializados marcando e influenciando profunda y durablemente el conjunto de las políticas energéticas europeas y mundiales.

La triplicación del precio del petróleo en esta fecha, y luego en 1979, dejará de manifiesto la vulnerabilidad del sistema internacional “consumidor” del oro negro, particularmente de aquellos países que no poseen o que poseen en cantidades limitadas materias primas estratégicas. Se demostró que la penuria o la volatilidad de los precios podían menoscabar sus estructuras económicas, incluso de aquellos países del llamado Primer Mundo.

Evolución precios del petróleo desde 1960



El aprovisionamiento al estar reagrupado en un puñado de países abastecedores permitió que éstos tomen conciencia del poder de influencia económica que poseían.

La fuerte expansión económica europea y norteamericana durante el período de la posguerra se basó en un uso intensivo de petróleo. Ya en aquel entonces el Club de Roma²¹ advirtió que los recursos petrolíferos y gasíferos no eran ilimitados y que el modelo de crecimiento de los países occidentales no respondía a una lógica sustentable en el tiempo.

21 Reporte del Club de Roma sobre los límites del crecimiento, Meadows dir., Fayard, 1972.

Es así como durante los años 70, se es testigo de una creciente intervención de los poderes públicos en la búsqueda por dar una mayor seguridad en el aprovisionamiento energético de los países europeos, con un relativo éxito.²² Tres pilares sostendrán esta nueva política: un mayor dominio de la demanda interna, un desarrollo de una oferta interna y una securitización del aprovisionamiento exterior.

El objetivo era claro, garantizar una disponibilidad de energía, bajo diferentes formas, a todos los consumidores en cantidades suficientes y a precios razonables. En otras palabras, implementar políticas de uso racional de energía a fin de dotarse de una relativa pero estable seguridad energética.

Gracias a las políticas implementadas, la demanda interna *vis á vis* del petróleo caerá en un 38%, entre 1976 y 1986. El desarrollo de una política energética autónoma les impulsará a invertir en el poder núcleo eléctrico. Finalmente, en el marco del reforzamiento de la seguridad energética externa, éstos deciden evitar mantener una relación de dependencia desde los países de la OPEP.

Otra medida política de gravitante repercusión en el ámbito de la seguridad energética adoptada por el OCDE estará dada por establecer mecanismos que permitan y faciliten el reagrupamiento en torno a la Agencia Internacional de la Energía (AIE)²³ a fin de constituir una organización de países consumidores de energía, buscando, así, establecer una capacidad de negociación y de relativo equilibrio hacia el accionar organizado de los países productores (OPEP).

No obstante lo anterior, durante el mes de diciembre de 2005 estalla la crisis del gas entre Rusia y Ucrania. El primero, productor y exportador de casi el 30% del gas importado por Europa, el segundo, país-tránsito y consumidor y dependiente en un 100% del gas ruso. No obstante ser un conflicto de orden cuya naturaleza escapaba a los eminentemente económico o comercial, la primera y principal víctima será el conjunto de Europa.

Es así como, una vez más, la energía se transforma en un arma política, con altos daños colaterales.

La necesidad de transformar la estructura energética europea les instará a evaluar la debilidad de las fuentes energéticas, estableciéndose que la única manera de disminuir y de controlar los daños frente a la inseguridad estructural del aprovisionamiento energético externo está dado por la diversificación de aprovisionamiento así como por el desarrollo de una independencia energética durable.

22 Entre 1971 y 1986, la disminución del consumo industrial de petróleo fue de 32% mientras que el consumo energético total de la industria aumentó en el mismo período un 1,7%. AIE, 2001.

23 Creada en noviembre de 1974 a iniciativa de Estados Unidos. La Agencia Internacional de la Energía (AIE) adquirió autonomía en el marco de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE)

VII. UNA VISIÓN DESDE EL ÁMBITO POLÍTICO-ESTRATÉGICO DE LA SITUACIÓN ENERGÉTICA

Según la Agencia Internacional de la Energía (AIE), la demanda global creciente de energía constituye una amenaza real para la seguridad energética mundial, no tan sólo por que se vislumbra un aumento de los precios de dichos recursos, sino que por la necesidad imperiosa de disminuir la emisión de CO₂.²⁴

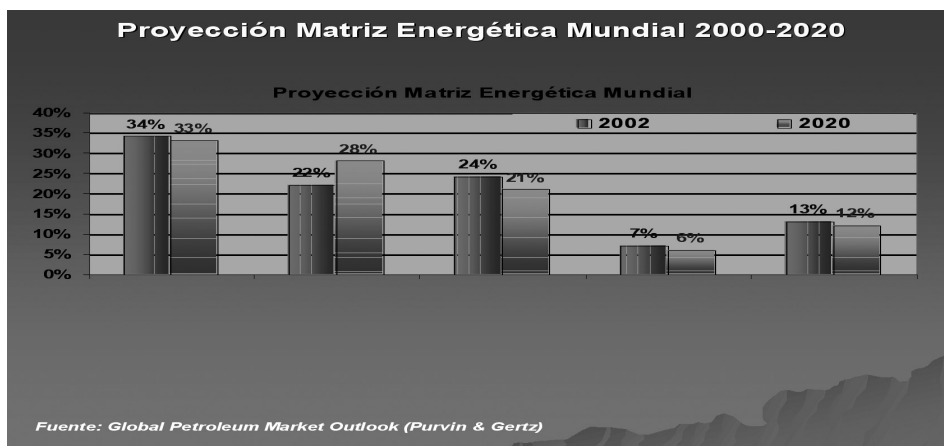
1. Entre 2005-2030, se conocerá un incremento en un 55% de las necesidades energéticas mundiales.
2. El 74% de dicho crecimiento estará estimulado por países en desarrollo.

Se establece que la tendencia dominante estaría dada por el hecho de que los Estados consumidores tenderán a importar desde países “pequeños”, altamente inestables o emplazados en espacios geográficos sometidos a la inseguridad política, o en su defecto a partir de entidades estatales que hacen un “uso estratégico” de sus capacidades energéticas, como es el caso de Rusia.

1. Panorama energético mundial y para América Latina

- *Macrotendencias a nivel mundial*

Señalemos que la matriz energética mundial es altamente dependiente de un solo recurso, el petróleo, pero que el consumo del gas proyecta un importante incremento por ser amigable con el medioambiente.



Fuente: Global Petroleum Market Outlook (Purvin & Gertz)

24 World Energy Outlook 2007, China and India Insights, Executive Summary, 2007. <<http://www.worldenergyoutlook.org>>

Otro factor central está dado por la tendencia al crecimiento en el consumo de fuentes primarias energéticas mundiales.

Comparación Matriz Energética Mundial					
Comparación Matriz Energética Mundial (106 Boe) 2001					
	Crudo	Gas Natural	Carbón	Electricidad	Biomass
América Latina & Caribe	56%	18%	5%	9%	12%
Africa	49%	14%	22%	1%	14%
Asia & Australia	16%	10%	60%	4%	9%
Medio Oriente	84%	16%	0%	0%	0%
Norteamérica	23%	29%	37%	7%	4%
Unión Soviética	22%	36%	37%	2%	3%
Europa	32%	24%	29%	12%	3%

BOE: Barriles de Petróleo equivalente.
 Fuente: http://www.olade.org.ec/sieehome/estadisticas/prod_mundial.html

Fuente: **OLADE.**

Podemos observar, asimismo, que el conjunto de países desarrollados posee una matriz razonablemente diversificada, no así la latinoamericana y africana la cual presenta una alta dependencia en función del petróleo crudo y en menor medida del gas natural (56% y 49% respectivamente).

No obstante lo anterior, la problemática mayor está dada y se mantiene como una variable estable, y es que dicha dependencia se da en función de un limitado grupo de países que concentran la producción y el emplazamiento de dichos recursos. Se constata, que la mayor parte de los abastecedores de energía responden a estructuras políticas internas inestables y se ubican en zonas geopolíticamente de alto riesgo. Es así como históricamente las principales crisis de aprovisionamiento energético mundiales han tenido lugar en el Medio Oriente.

- *Macrotendencias a nivel regional*

Podemos afirmar que, desde el punto de vista energético, América Latina está relativamente bien dotada de recursos energéticos.

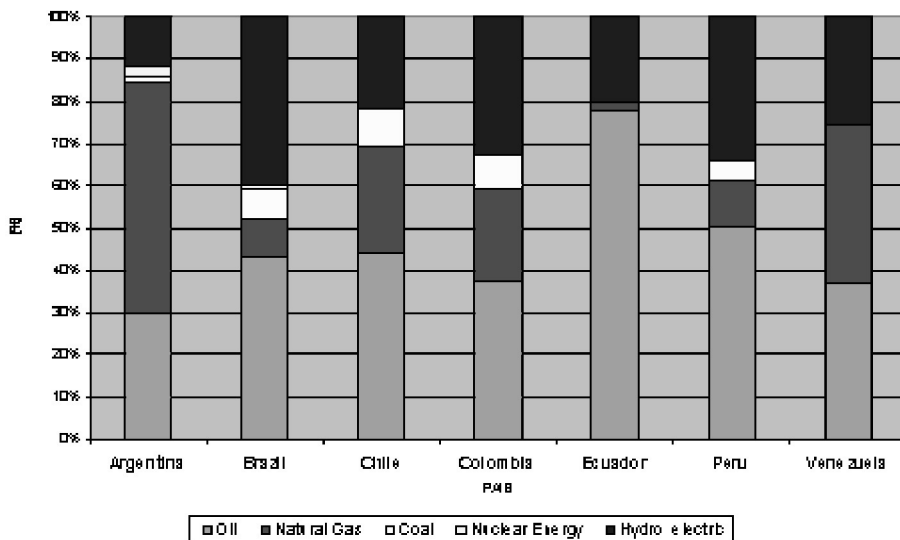
Es así como un 8,5% de las reservas probadas mundiales de petróleo convencional están concentradas en América Central y América del Sur. El continente africano posee un 9,4%, la Federación Rusa, en cuanto a ella un 10,1%, Asia un 3,5% y Europa tan sólo el 2%.²⁵

Cabe destacar que del 8,5%, la mayor parte se encuentra en Venezuela (un 6,5% del total mundial).

25 LADE, Estadísticas Energéticas 2005 y 2006.

En relación con el gas, América Central y del Sur poseen únicamente el 4% de las reservas probadas de gas en el mundo, sólo por delante de Europa (con el 3,2% del gas mundial). No obstante lo anterior, América Latina mantiene un consumo relativamente modesto tanto de petróleo como de gas.²⁶ La región sigue siendo una exportadora neta de energía. En el ámbito del gas, América Latina produce alrededor de 130.000 millones de metros cúbicos (mn mc) –más del 12% de la producción mundial de gas– mientras se considera que en el mediano y largo plazo ésta se incrementará.

PARTICIPACIÓN DE ENERGÍAS PRIMARIAS EN PAÍSES SUDAMERICANOS.
(AÑO 2005)



Fuente: BP Statistical Review of World Energy, Junio 2006

No obstante el balance positivo, la situación está sujeta a una inestabilidad creciente. Dos factores centrales contribuyen a esta visión realista del futuro de la seguridad energética.

En un primer momento se constata que la seguridad energética seguirá aumentando, particularmente en función de las altas tasas de crecimiento proyectadas.²⁷ Lo anterior necesitará un aumento constante de los niveles de inversión en el sector energético. La Agencia Internacional para la Energía estima que América Latina necesitará 1,3 billón de dólares en nuevas inversiones en el sector energético antes de 2030 para afrontar el incremento de la demanda. Esta inversión tendrá que abarcar no sólo la exploración y el desarrollo sino también la construcción, por

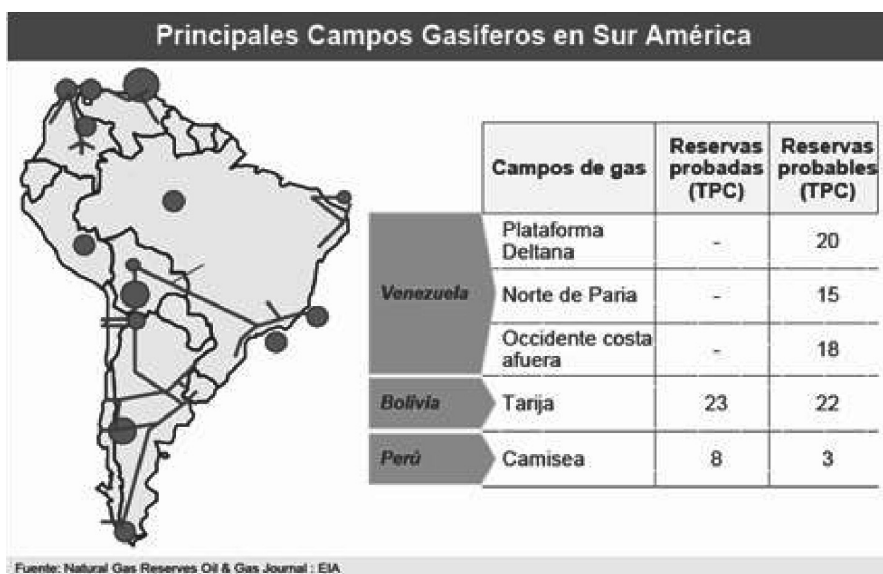
26 La AIE provee un crecimiento de la demanda de gas del orden del 4,4% entre los años 2002 y el 2030. World Energy Outlook, 2004/05. p. 166.

27 El crecimiento del PIB de la región en 2007 se estimaba en un 4,5 por ciento según la CEPAL.

un lado, de gasoductos y terminales para el gas licuado y, por otro, de nuevas centrales eléctricas y redes de distribución.

Otra problemática asociada a la estructura energética de América Latina está dada por la división radical entre países productores y países consumidores de energía.²⁸

La división entre consumidores y abastecedores o productores de energía permite establecer que las grandes reservas de gas comerciables externamente en el continente están concentradas, fundamentalmente, en la zona andina, particularmente en Venezuela, Bolivia y en menor medida Perú. Se constata, asimismo, que los países del Cono Sur (Argentina, Brasil y Chile), por su parte, tendrán una necesidad cada vez mayor de encontrar fórmulas para integrarse con los países andinos y el mundo en general para poder importar cantidades crecientes de gas.



Fuente: Natural Gas Reserves Oil and Gas Journal: EIA.
<http://www.eia.doe.gov/emeu/international/reserves.html>

2. Microtendencia nacional: dependencia energética chilena

El escenario energético chileno debe describirse como uno de dependencia energética. Es así como el país importa un 97% de sus necesidades de petróleo, un 84% de sus necesidades de carbón, un 78% de sus necesidades de gas natural.

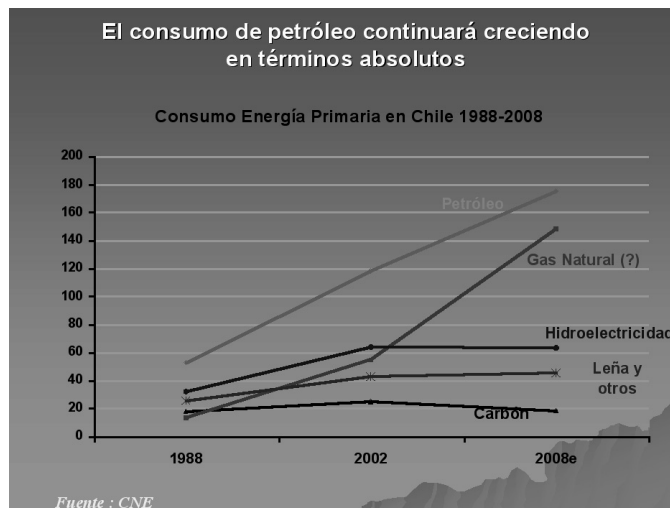
28 Chile aparece como el país que conoce la mayor relación de dependencia de las importaciones. En este sentido, Chile importa dos tercios de su consumo energético, y ha dependido mucho del gas argentino (20 mn de mc/d), que hasta hace muy poco proporcionaba la energía para el 25% de su electricidad (y más de la mitad en las zonas del norte). Chile posee de esta manera sólo 28.000 millones de metros cúbicos (mc) de reservas de gas, mientras su demanda proyectada hasta 2025 será del orden de los 196.000 millones de mc.

De manera similar deberíamos describir el de aquellos países de América del Sur que no obstante producir energía, consumen más que lo que son capaces de generar por lo que se sitúan en la misma lógica chilena: depender de recursos externos a fin de mantener intactas las proyecciones de desarrollo económico.

Se aprecia que el uso de gas natural debería tener un incremento sostenido en el tiempo, lo que implica un incremento en nuestra vulnerabilidad energética, no obstante que en la fase 2005-2006 el consumo de dicho recurso bajó en un 7,5%.²⁹

Se observa, asimismo, que la dependencia energética chilena no sólo está dada *vis á vis* de uso de un determinado o de determinados recursos energéticos, sino que además de los altos grados de dependencia en cuanto al aprovisionamiento.

Se prevé, de esta misma manera, que el consumo de energías primarias, gas y petróleo, continuarán aumentando en función de las proyecciones de crecimiento del PIB nacional.



La incorporación del gas natural como fuente de diversificación es considerada como positiva particularmente al haber estado exenta, hasta el momento, de dos variables que afectan la seguridad de aprovisionamiento del petróleo: inexistencia de una organización que reagrupe a los países exportadores de gas a nivel mundial, como la OPEP. Lo anterior impide la generación de “carteles” energéticos que controlen artificialmente el precio del producto en cuestión. Por otro lado, la existencia del llamado “ciclo bélico” que afecta el suministro del petróleo, bajo la

29 Pasó desde 78.313 tetracalorías a 72.471, mientras que el uso del carbón se elevó en un 24,8% y de la hidroelectricidad en un 9,7%. Comisión Nacional de Energía, Estadísticas, Balance Nacional de Energía, 2006.

forma de factores geopolíticos, religiosos, étnicos o de alta fricción bélica, no se ha instituido en un fenómeno que afecte sistemáticamente el aprovisionamiento gasífero a nivel mundial.

No obstante lo anterior, dicha naturaleza está mutando. La irrupción de nuevas lógicas geopolíticas en donde la energía es pensada en términos de seguridad energética y de capacidades políticas transforma dicha percepción. A lo anterior se suma que el gas natural al ser un recurso netamente “terrestre”, esto es que su principal medio de transporte es por tierra, está sujeto a las situaciones de seguridad no sólo desde el país que abastece sino que además a los países de tránsito. La relevancia de micro-Estados, de los espacios vacíos y Estados débiles se hace sentir.

VIII. RIESGOS DEL ESCENARIO ENERGÉTICO POLÍTICO-ESTRATÉGICO GLOBAL

Según algunas conclusiones del Libro Verde de la Comunidad Europea, la inseguridad energética está centrada en torno a cinco grandes problemáticas:

1. La estructura energética mundial conoce y conocerá un aumento progresivo de las importaciones de energía.
2. Las reservas de recursos energéticos estratégicos están concentradas en pocos países.
3. Existe una necesidad urgente de inversiones en materias de explotación y exploración de yacimientos y de nuevas fuentes de energía.
4. La demanda global de energía seguirá aumentando.
5. Los precios del gas y del petróleo seguirán incrementándose.

En función de lo precedente podemos establecer lo siguiente:

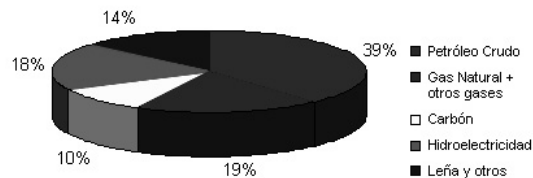
1. Las reservas probadas de gas natural en América Latina ascienden a los 7,1 trillones m³, de los cuales aproximadamente un 60% se ubican en Venezuela.³⁰ Se observa, asimismo, que el consumo de gas en América Latina conoció un incremento de un 5,8% durante el período 1990-2005, mientras que el consumo total de energía a nivel mundial conoció un aumento de un 3,8%.³¹

30 Señalemos que la matriz energética venezolana está formada por un 42% de gas natural, un 26% de derivados del petróleo y un 32% de hidroenergía.

31 Según, South American Gas, Internacional Energy Agency (IEA).

Se puede constatar el surgimiento de un complejo escenario energético mundial y regional: un incremento sostenido de la demanda de energía, asociado a un aumento de precios, y el surgimiento de nuevos actores productores y potencialmente abastecedores.

2. Se aprecia que no obstante existe una alta dependencia de las fuentes de energías estratégicas, esto es gas natural y petróleo, la estructura energética chilena tiende a la diversificación.



Fuente: CNE. Consumo de Energías Primarias. Año 2004.

La diversificación energética permite hacer efectivo el principio de seguridad energética al garantizar una relativa continuidad en el aprovisionamiento de recursos de energía estratégicos, a costos razonables y de manera ininterrumpida. No obstante lo anterior, esta diversificación debe realizarse no sólo en función de los proveedores, pero particularmente en el marco de la naturaleza de las fuentes de energía, dejar de depender de los recursos primarios surge como un factor central a fin de garantizar no sólo un aprovisionamiento permanente, sino que a costos económicamente razonables.

3. Las reservas probadas de gas de Venezuela son del orden de los 4.134.22 bm^3 , siendo el 91% de este gas “asociado” a la producción de petróleo. Venezuela posee el más importante volumen de reservas de gas de la región. Bolivia posee la segunda mayor reserva de gas de la región. Los tres principales consumidores son Brasil, Argentina y Chile.

La principal problemática asociada a la importación de gas está dada por el principio de “uso estratégico” de dichos recursos a fines de política interna o externa. La seguridad política energética puede ser objeto de un debilitamiento y a su vez de repotenciamiento del Hard Politics de Estados revisionistas del orden regional y mundial afectando la estatura política de las potencias, entre ellas la de Chile.

4. Una parte relevante de las fuentes de energía primarias en Chile, tanto en su explotación como de las estructuras de distribución se encuentran emplazadas en las zonas extremas del país. Es así como la producción del petróleo crudo y de gas natural se ubican en la XII Región. Por otro

lado, las bases de un segmento central de la estructura económica minera chilena se ubica en la zona norte, espacio de alto valor estratégico para el país, particularmente por su naturaleza de zona vital económica.

De lo anterior se desprende la necesidad de contar con una capacidad disuasiva acorde con las necesidades de defensa de dichos espacios.

5. La dependencia energética chilena de fuentes estratégicas desde entidades políticamente inestables genera inseguridad al hacer altamente vulnerable la seguridad económica del conjunto del país.

La interrupción o la amenaza de interrupción por motivos políticos tanto de política interior como exterior tienden a generar percepciones de desconfianza, resquebrajando los fundamentos mismos de la confianza mutua entre entidades regionales.

6. La seguridad del abastecimiento y el uso estratégico de la energía tiende a menoscabar la autonomía nacional en materia de política exterior.

Lo anterior, puede traducirse en una pérdida de la independencia política nacional en desmedro de los intereses tradicionales chilenos.

7. Se ha apreciado, en el ámbito internacional, una tendencia a la utilización política de los recursos energéticos, particularmente el caso Rusia-Ucrania y los efectos sobre la seguridad energética en Europa continental.³² Se ha constatado una reacción de EE.UU. frente a la vulnerabilidad energética de la cual es objeto frente al petróleo³³ y particularmente las situaciones de inestabilidad en el suministro que le están asociadas.³⁴ En este sentido, se constata que las zonas de producción y de emplazamiento de las mayores reservas mundiales de recursos energéticos coinciden con espacios políticos sometidos a fenómenos, actores y factores de inestabilidad importantes.

Se considera la existencia de una tendencia mundial en orden a generar una asociación de entidades políticas consumidoras de energía *vis á vis* de aquellos países productores. La necesidad de concertar políticas de equilibrio, tanto a nivel de precios como del abastecimiento, necesitan la generación de red de redes como instrumentos de estabilidad internacional.

32 Consultar, "Seguridad Energética", en Tema de Agenda, julio 2006, CESIM.

33 "Ending the Energy Stalemate. A Bipartisan Strategy to Meet America's Energy Challenges", The National Commission on Energy Policy, diciembre 2004, <<http://www.energycommission.org>>

34 "Energy Security. Issues Related to Potential Reductions In Venezuela Oil Production", United States Government Accountability Office (GAO), Junio 2006, <<http://www.gao.gov>>

8. La década de los 90, y la actual, se ha constituido en un período de recuperación económica y social en América Latina, en comparación con aquella de los 70 y 80. Se vislumbra, en este sentido, un mayor crecimiento económico, lo que implica mayores necesidades energéticas para la región.

Un factor a retener es que Venezuela ha sido, históricamente, un exportador de petróleo hacia el espacio extrasudamericano, particularmente EE.UU. y Europa, mientras que Bolivia y Argentina han constituido los principales pilares de la matriz energética gasífera sudamericana.

De esta manera, se constata que la inauguración de la actual política de expansión energética venezolana hacia América Latina constituye un cambio gravitante e histórico para la zona y Caracas. Venezuela ha dejado de dar la espalda a América del Sur y mirar hacia Norteamérica y Europa, ahora nos mira directamente, buscando erigirse como una potencia regional, no sólo energética sino que también política y militar.

IX. PROPOSICIONES GENERALES

Se estima que la materialización de una mayor seguridad energética para Chile debería estar sustentada en función de dos macroestrategias: una red interconectada regional así como una diversidad energética, tanto en cuanto a las fuentes como en función de los abastecedores.

En este sentido se estima que debería sustentarse sobre las siguientes bases:

1. Buscar fortalecer los instrumentos jurídicos, políticos y comerciales bilaterales y regionales de comercio, integración e interconexión energética.
2. Crear una “institucionalidad” regional sustentada en bases legales internacionales a fin de garantizar los acuerdos bilaterales y multilaterales energéticos.
3. Desincentivar la creación de un organismo que agrupe a los países productores y exportadores de gas del tipo OPPEGASUR.³⁵

35 La Organización de Países Productores y Exportadores de Gas de América del Sur se inserta en la lógica bolivariana de buscar la “valorización justa y razonable” de los recursos naturales, según consta en la *Gaceta Oficial* número 38.662 de Venezuela. <<http://www.telesurtv.net>>

De lo anterior se desprende que determinadas entidades políticas buscan reestructurar el espacio político regional. Esto puede ser comprendido a la luz del surgimiento de “Nuevos Actores Geopolíticos Energéticos”:

- Nuevos actores y agentes políticos asociados a nuevas capacidades económicas + nuevas capacidades bélicas = nuevos intereses político-estratégicos regionales.
- Surgimiento de “nuevos actores” con “nuevas estrategias” y “nuevas capacidades”.
- Utilización de políticas de instrumentalización y uso estratégico de nuevas capacidades energéticas.
- Mayores capacidades de influencia, estatura política se ve fortalecida y estimulada.
- Tendencia a la instauración de “zonas de influencia” y “satelización” de entidades institucionalmente débiles.
- Tendencia a instauración de regímenes autocráticos “revisionistas”.
- Atracción de potencias extrarregionales.
- Incremento de intereses autonomistas-cesesionistas. (Guayaquil, Santa Cruz y Zulia).

Una nueva forma de geopolítica energética está tomando forma en la región, aquella que asocia nuevas y poderosas capacidades energéticas a regímenes con una voluntad política en utilizarlas a fines de expansión ideológica.

El escenario se prevé inestable, particularmente cuando dichas capacidades energéticas se traduzcan en capacidades bélicas y de allí en poder político.

BIBLIOGRAFÍA

World Energy Outlook 2004. Energy and Development, desde <http://www.worldenergyoutlook/2004esp>

Latin American: Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approaches, 8 mayo 2007.

RIVA, Joseph P. Jr. (1995), The distribution of World Natural Gas Reserves and Resources, CRS Congressional Research Report.

NATO and Energy Security, Diciembre 2006, U.S. Department of State, en Open CRS, Congressional Research Report, <<http://www.opencrs.com/document/RS22409>>

LUBELL, Harold. (1961), "Security Supply and Energy In Western Europe", *World Politics*, Vol. 13, N° 3, abril, p. 401

DEESE, David A. "Energy: Economics, Politics, Security", *International Security*, Vol. 4, N° 3 invierno 1979-1980, pp. 140-153

OBAMA, Barack. (2006), "Energy Security is National Security", Remarcas del Senador de EE.UU., febrero, desde <<http://www.obama.senate.gov>>

Overview of U.S. Petroleum Trade, Statistics on U.S oil imports and exports, última actualización 10 octubre 2006.

Report for Congress, (2007), Latin Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approches, mayo 28.

"Twenty In Ten: Strengthening Energy Security and Addressing Climate Change". <<http://www.whitehouse.gov>>.

"Advance Energy Initiative", (febrero 2006), The White House National Economic Council desde http://www.whitehouse.gov/stateoftheunion/2006/energy/energy_booklet.pdf

WEINTRAUB, Sydney. *Foreign Affairs* en Español, Vol. 7, N° 3, julio-septiembre 2007, p. 1.

Sydney Weintraub, (1990). ***A Marriage of Convenience: Relations between Mexico and the United States***. New York, Oxford.

Livre Vert: Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable, Commission des Communautés Européennes, Bruxelles, 2006, 23 páginas.

World Energy Outlook 2007, China and India Insights, Executive Summary, 2007. <<http://www.worldenergyoutlook.org>>

OLADE, Estadísticas Energéticas 2005 y 2006.

"Seguridad Energética", en Tema de Agenda, julio 2006, CESIM.

"Ending the Energy Stalemate. A Bipartisan Strategy to Meet America's Energy Challenges", The National Commission on Energy Policy, diciembre 2004, desde <<http://www.energycommission.org>>

“Energy Security. Issues Related to Potential Reductions In Venezuela Oil Production”, United States Government Accountability Office (GAO), Junio 2006, <<http://www.gao.gov>>