

Energía y seguridad en Sudamérica: más allá de las materias primas

La energía es una fuente de poder y, como tal, es motivo de fricciones y conflictos. En Sudamérica, la energía puede ser también el eje de proyectos de integración que garanticen la seguridad a los Estados asociados. Para ello, es necesario dejar atrás la visión de la energía como una simple materia prima y adoptar una perspectiva estratégica: un proyecto de integración energética debe descansar en sólidas decisiones políticas, con una planificación para varias décadas que deje de lado el «patriotismo económico», profundice iniciativas novedosas, como la tecnología del etanol en Brasil, y avance en la búsqueda de fuentes variadas y, de ser posible, renovables.

Raúl Sohr

Energía y poder

Para Lenin, la fórmula del éxito en la emergente Unión Soviética era simple: «socialismo = soviets + electrificación». El poder político y los medios para mover la industria serían las claves para la construcción del nuevo sistema social. Claro que, en realidad, la ecuación de Lenin era minimalista, ya que se necesita más que un buen gobierno y energía para asegurar el bienestar de un pueblo. Pero aunque ambos factores no son condición suficiente para el éxito, nadie pone en duda que son necesarios.

Raúl Sohr: sociólogo y periodista chileno; es director del Instituto de Estudios Estratégicos y de Seguridad Internacional (Ideesi) de la Universidad La República. Entre sus libros se destacan *Historia y poder de la prensa* (Andrés Bello, Barcelona, 1998), *Las guerras que nos esperan* (Ediciones B, Barcelona, 2000), *Claves para entender la guerra* (Random House Mondadori, Santiago, 2003), *El fantasma del terrorismo* (Random House Mondadori, Santiago, 2005) y la novela de «eco-ficción» *La muerte rosa* (Plaza & Janés, Santiago, 2003). Correo electrónico: <rsahr@chilevision.cl>.

Palabras clave: energía, poder, seguridad, integración, América Latina.

En inglés, la energía eléctrica se denomina simplemente *power*, es decir, «poder». El fluido eléctrico es, en efecto, una forma de energía que se obtiene de distintas fuentes, sobre todo a partir de hidrocarburos. Entre ellos, el petróleo, la fuente primaria más versátil, domina el mercado energético. La mayor parte del crudo –60% de las reservas– se concentra en Oriente Medio, cuyas fronteras e historia estuvieron, durante el siglo XX, marcadas por el petróleo. Algunos lo llaman «oro negro», otros lo han llegado a denominar «excremento del demonio», y lo cierto es que el petróleo puede ser una bendición o una maldición: el devenir político de Irak, Arabia Saudita, Irán, Kuwait y el resto de los países del Golfo Pérsico está determinado por su condición de grandes productores de la materia prima más cotizada.

Hay, claro, otros elementos asociados de manera directa al poder: uno de ellos es el armamento. Hasta cierto punto, es posible establecer una analogía entre la energía y las armas. Para muchos, el petróleo, igual que otras fuentes energéticas, es simplemente una mercancía más. Su adquisición es transada en los mercados internacionales y su precio se fija por la oferta y la demanda. Así ocurre en tiempos normales.

Sin embargo, la energía también puede utilizarse como un arma. Hay quienes señalan que la clave del éxito bélico no radica en el campo de batalla sino en la logística. Con ello quieren decir que de nada sirve un ejército valeroso si no dispone de los insumos necesarios para combatir. La ausencia de carburantes para los blindados puede paralizar incluso a poderosas maquinarias de guerra, como le ocurrió en ciertos frentes a la Wehrmacht hacia fines de la Segunda Guerra Mundial. En Vietnam, Estados Unidos dedicó gran parte de su esfuerzo a romper el flujo de pertrechos entre el norte y el sur. Entre 1965 y 1973, con el objetivo de destruir las líneas de abastecimiento comunistas, se lanzaron más de dos millones de toneladas de bombas sobre Laos y Camboya; este último país recibió el equivalente a más de la mitad de las bombas lanzadas sobre Japón durante la Segunda Guerra Mundial. El esfuerzo apuntaba a bloquear la llamada «ruta de Ho Chi Minh» que, con un ancho promedio de ocho kilómetros, corría a lo largo de un millar de kilómetros bajo el denso follaje. Por allí pasaba un oleoducto bien camuflado, que fue fundamental para la circulación de los 10.000 camiones indispensables para montar el asalto final a Saigón. El general estadounidense Carl Stiner, quien comandó las fuerzas especiales durante el conflicto, resumió así la importancia del abastecimiento: «Es creíble el planteo de que si EEUU hubiera encontrado una forma efectiva de bloquear la ruta de Ho Chi Minh en 1962 o 1963, la intervención masiva

estadounidense, cuatro años más tarde, no hubiese ocurrido, y quizás la guerra de Vietnam hubiese concluido de manera más feliz»¹.

Está claro que, en una guerra, disponer o no de petróleo puede marcar la diferencia entre la victoria y la derrota. Pero contar con armamento poderoso, al igual que disponer de hidrocarburos, puede tener doble filo: puede constituir

***En una guerra,
disponer o no de
petróleo puede
marcar la diferencia
entre la victoria
y la derrota***

tanto una fortaleza (cuando se puede hacer pleno uso de los recursos) como una vulnerabilidad (si no se tiene la capacidad de defenderlos). Un ejemplo de esto último son aquellos países con armas de destrucción masiva (nucleares, químicas o biológicas) que no son capaces de protegerlas, como ocurrió con Irak en 1981, hace

exactamente 25 años, cuando Israel destruyó hasta sus cimientos el reactor nuclear de Osirak, a punto de ser puesto en marcha. Así quedó sepultada la voluntad de Saddam Hussein de contar con la «primera bomba atómica islámica»². Hoy, Irán enfrenta un dilema similar.

Lo mismo sucede con los hidrocarburos. El poder que otorga esta fuente de energía es tal que también puede invitar a países más poderosos a buscar su control, a través de tratados internacionales o de la fuerza. Arabia Saudita optó por la primera alternativa: la familia real estableció una alianza con EEUU en la década del 30 y la convergencia de intereses –protección política a cambio de petróleo– se reflejó en la famosa empresa Arabian Oil Company. Irán siguió otro camino: no hubo acuerdo con EEUU, debido a la marea nacionalista que llevó al gobierno a Muhammad Mossadeq, quien, nombrado primer ministro tras las elecciones de 1951, nacionalizó el petróleo. En represalia, Londres y Washington instigaron un golpe militar y en 1953 se estableció una férrea dictadura con un papel protagónico para la Savak, la policía secreta. El régimen dictatorial fue depuesto solo en 1979 y dio paso a un intolerante gobierno dominado por fundamentalistas islámicos.

Pero ésta no es la única consecuencia política de la posesión de grandes reservas de hidrocarburos. Aquellos países con abundantes reservas de petróleo y gas, como Rusia, las utilizan para influir en las relaciones con sus vecinos. La decisión de disminuir el flujo del abastecimiento a Ucrania y Georgia

1. Tom Clancy y Carl Stiner: *Shadow Warriors: Inside the Special Forces*, Sidgwick & Jackson, Londres, 2002.

2. Raúl Sohr: *Las guerras que nos esperan*, Ediciones B, Barcelona, 2000.

contribuyó a que estas ex-repúblicas soviéticas recordaran cuánto dependen aún de la voluntad de Moscú. En América Latina, el presidente venezolano Hugo Chávez ha ganado aliados en el Caribe y algunos países de Sudamérica con una política de venta de petróleo a precios preferenciales, e incluso ha intentado ampliar ese capital político en EEUU y Gran Bretaña con ofertas para vender crudo a sectores populares a valores inferiores a los del mercado.

Por supuesto, también hay casos de cooperación, cuyo eje integrador han sido los acuerdos de explotación de materias primas. Es lo que ocurrió entre Francia y Alemania luego de la Segunda Guerra Mundial. Allí donde algunos veían una amenaza, otros vieron una oportunidad y, después de tres guerras devastadoras y en menos de un siglo, París y Berlín decidieron hacer del Viejo Continente, al fin, un ámbito de paz. La clave fue colocar sus respectivas industrias del carbón y el acero bajo una autoridad común. Robert Shuman, ex-ministro de Relaciones Exteriores francés y arquitecto de la naciente unificación, vaticinó que Europa se construiría «a través de realizaciones concretas creando desde el comienzo una solidaridad de hecho»³.

Una opción política

La Europa de los 25, con una moneda y un Banco Central común, es el resultado de la voluntad política explícita de los Estados que la integran. Su principio rector es el bien común colectivo, que descansa en una «solidaridad de hecho». En esta perspectiva, la filosofía por la cual se rigen los Estados es determinante.

Si la energía es considerada como una simple materia prima, desprovista de importancia estratégica, la visión integradora se debilita. Desde una perspectiva mercantilista, las empresas explotadoras de yacimientos y fuentes de energía deben plantearse el mejor retorno posible para sus inversiones, lo que los anglosajones llaman «*shareholder value*». Si la exportación fuera de la región es lo que arroja mayores réditos, eso es lo que les cabe hacer. 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 el comercio, la apertura de fronteras, los emprendimientos conjuntos y, en general, fomenten una atmósfera de distensión y buena vecindad que profundice la confianza mutua.

3. Josepha Laroche: *Politique internationale*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1998.

Un ejemplo de los beneficios de la disminución de los antagonismos es lo que, luego del fin de la Guerra Fría, se llamó el «dividendo de la paz». Hoy, los presupuestos de defensa de Sudamérica representan, sumados, 25.000 millones de dólares. En ese sentido, una mayor integración no significará la desaparición del gasto militar de los países, pero facilitará su disminución, al tiempo que incrementará la seguridad nacional de los Estados.

Como se sabe, la seguridad es un concepto amplio que abarca muchos aspectos de la vida de los países. Aunque la dimensión militar de la seguridad es la que suele recibir más atención, todo depende de las circunstancias, pues la seguridad alimentaria o sanitaria pueden resultar tanto o más decisivas. Y, si se trata del desempeño económico, la seguridad energética es clave, pues repercute en todas las esferas de la vida nacional, y también, como se reseñó más arriba, en el plano de la capacidad de disuasión bélica.

La pregunta, entonces, es cuál es el precio que un país está dispuesto a pagar por su seguridad. Los militares suelen pensar que ningún precio es demasiado alto. En el área de defensa, el personal, los arsenales y los costos operativos son absorbidos totalmente por el Estado. El caso de la energía es diferente, pues suelen ser las empresas privadas y estatales, que a menudo operan con estrictos criterios de mercado, las que se ocupan de las inversiones, aunque solo en la medida en que obtengan una alta rentabilidad. En caso contrario, es una tarea para el Estado. Como consecuencia, la seguridad energética de un país puede quedar en manos de agentes económicos que responden, como es natural, al estímulo del mayor retorno posible. La seguridad de la nación no es, claro, un tema que preocupe a las juntas de accionistas.

Un proyecto integrador energético para Sudamérica es una decisión política estratégica de largo alcance, grandes costos y muchos riesgos, que supone una planificación para varias décadas e implica fortalecer los instrumentos integradores para la explotación de los recursos. Supone, entre otras cosas, robustecer las empresas estatales a cargo de los yacimientos y la generación de energía. En caso contrario, es necesario pagar subsidios que cubran la brecha entre los precios de mercado y los acuerdos de cooperación regional. Semejante esquema encontrará importantes escollos para su financiamiento por parte de la banca privada y multilateral. Por ello, será un acto de voluntad política que, en algunos casos, resultará difícil de justificar ante electores demasiado inclinados al «patriotismo económico».



La integración energética en América Latina

Los países sudamericanos, con excepción de Chile y Uruguay, cuentan con diversos grados de autonomía energética. Sus urgencias son diferentes: Paraguay, por ejemplo, tiene más electricidad de la que requiere, pero carece de petróleo. Por eso se ha planteado la creación de un «anillo energético», entre

***Los países sudamericanos,
con excepción de Chile
y Uruguay, cuentan con
diversos grados de
autonomía energética***

otras posibles formas de cooperación, que permita el empleo más efectivo de los recursos conforme a la vasta, y a veces difícil, geografía de la región. El principio integrador descansa en la idea de generar asociaciones que aporten beneficios a todas las partes.

Pero la energía puede ser también un obstáculo a la integración o una palanca de presión de un país sobre otro. Bolivia lo entendió así cuando puso en boca la consigna: «Ni una molécula de gas para Chile», en referencia a la decisión de no exportar gas a ese país hasta que se satisfaga su demanda de una salida soberana al océano Pacífico. Se llegó incluso a plantear que el gas era «el mejor embajador boliviano». Cuando antes de su llegada a la Presidencia le preguntaron a Evo Morales por qué se oponía a la construcción de un gasoducto que, partiendo de Bolivia, desembocara en un puerto chileno, respondió con una pregunta: «¿Qué pasaría si Chile comprase gas boliviano para alimentar su grandes minas y un día, a causa de una huelga, por ejemplo, se suspendiese el abastecimiento? ¿Qué haría el gobierno chileno al ver que cada día se pierden millones y millones de dólares?»⁴. El escenario de Morales guarda semejanzas con las causas de la Guerra del Pacífico (1879-1883), que costó a La Paz su salida al mar. La conclusión de Morales fue: es preferible guardar el gas bajo tierra antes que entrar en una relación que podría concluir en un conflicto.

Por otro lado, las actitudes nacionales frente a los hidrocarburos deben considerarse en un escenario en el cual el petróleo se acabará. Las predicciones varían: hay quienes creen que en diez años la demanda excederá a la oferta de crudo, mientras que otros sitúan ese momento crítico dentro de dos décadas. Y en materia energética, como dice el tango, veinte años no son nada. Harry Shimp, ex-presidente de la empresa británica BP Solar, vaticina: «En 20 o 25 años las reservas de hidrocarburos líquidos comenzarán a disminuir, de manera que

4. Entrevista con el autor, Santiago, 2004.

tenemos esta ventana de tiempo para convertir a las energías renovables». En realidad, petróleo siempre habrá, pero no en las cantidades requeridas, con precios cada vez más altos y dificultades crecientes para su extracción.

Una de las causas de la creciente escasez es el vertiginoso aumento de la demanda. China, uno de los mayores consumidores de materias primas del mundo, no hace más que acrecentar su apetito: ha triplicado su consumo de electricidad desde 1990 hasta hoy. La demanda de fluido eléctrico creció 15% en 2003 y la de petróleo, 10%. Ese mismo año, China dejó de ser un país exportador de petróleo y se convirtió en un importador neto. De hecho, varias de las ciudades de ese país se vieron obligadas a establecer racionamientos eléctricos. Hoy, China es el segundo mayor consumidor de petróleo del mundo, detrás de EEUU y superando a Japón. Todo esto sucede a pesar de que el consumo per cápita chino alcanza apenas 12% del estadounidense y un cuarto del nipón. Como efecto de esta mayor demanda mundial, a la que se suma la inestabilidad política en Oriente Medio, el alza de precios causa estragos en diversas economías.

Como ya se señaló, la energía abre una oportunidad para la integración, pero los obstáculos para concretarla son considerables. Con la excepción de Bolivia y Venezuela, el resto de los países sudamericanos no dispone de excedentes significativos. Y, como la caridad comienza por casa, la obligación de cualquier gobierno es asegurar primero el abastecimiento interno al mejor precio posible, de lo que depende la competitividad económica y el bienestar de la población.

En definitiva, cualquiera sea el nivel de integración que se alcance, la seguridad de cada uno de los países –y del conjunto de la región– provendrá de la diversidad. Eso significa contar con fuentes variadas y renovables. Hay muchas: las más desarrolladas son la hidráulica, la eólica, la geotérmica, la biomasa y la fotovoltaica. La más popular es la hidroeléctrica, aunque la que proviene de grandes represas no se suele considerar como energía alternativa.

Un campo enorme de cooperación es el empleo del etanol en reemplazo del petróleo. Brasil se encuentra a la vanguardia mundial en este tema. El programa de utilización de la caña de azúcar para la producción de etanol comenzó en los 80, no como un estímulo ecologista sino como consecuencia de una estrategia del gobierno militar, que buscaba una mayor seguridad energética luego del *shock* petrolero de 1973. En aquella época, para intentar reducir la dependencia del crudo proveniente de Oriente Medio, los agricultores

recibieron subsidios para sembrar caña de azúcar. También se subsidió el precio del etanol, al tiempo que aumentaba el parque de vehículos que lo empleaba, que llegó a ser mayoritario. Más tarde, a mediados de los 90, la baja del precio del petróleo, el alza del precio del azúcar y las crecientes reservas de hidrocarburos descubiertas por Petrobrás marcaron la declinación del etanol. Sin embargo, en 2003 comenzó un repunte en el empleo de este combustible, gracias a una nueva tecnología, que permite utilizar etanol, gasolina o una mezcla entre ambos. Así, en 2005, 53% de los autos vendidos en el país (866.000) empleaban este nuevo sistema.

En cuanto a la energía nuclear, que ya tiene cuatro reactores en Sudamérica, dos en Argentina y dos en Brasil (dos más están previstos, uno en cada país), subsisten serias reservas. Los partidos verdes, tanto en el ámbito internacional como en el local, repudian el uranio que, enriquecido, es una de las sustancias más contaminantes y destructivas. De hecho el gobierno alemán, al igual que otros de Europa, paralizó la construcción de nuevas centrales nucleares y, si se siguen los planes actuales, para el año 2030 habrán desaparecido las aún existentes. La lucha contra la proliferación de armas nucleares ha reforzado las presiones de EEUU contra el enriquecimiento del uranio. Brasil, por ejemplo, enfrenta gestiones de ese país para que abandone sus programas en esta área, una petición que se ha hecho aún más urgente en el marco de los intentos por negar a Irán la capacidad de enriquecer uranio para su futuro reactor atómico.

La integración económica y política sudamericana ha vivido altos y bajos; en los últimos años, más bajos que altos. Por el momento, el reto de la integración energética parece ambicioso. Una condición indispensable para semejante proceso es la existencia de liderazgo, de al menos un Estado que asuma la iniciativa y algunos de los costos, tanto políticos como económicos. Su ausencia no impide, mientras tanto, profundizar lazos bi- y trilaterales, ni tampoco obstaculiza la posibilidad de avanzar en el desarrollo y la explotación de fuentes energéticas alternativas y renovables. ☐