

# Documento de Trabajo

## Working Paper

**La cumbre energética de América del Sur y la  
integración regional: un camino de buenas (y no tan  
buenas) intenciones (DT)**

Carlos Malamud

17/05/2007

# La cumbre energética de América del Sur y la integración regional: un camino de buenas (y no tan buenas) intenciones

*Carlos Malamud*

## Resumen

La Cumbre Energética sudamericana, celebrada en Isla Margarita, Venezuela, a mediados de abril de 2007, obtuvo magros resultados y no estuvo a la altura de las grandes expectativas que había depositado en ellas el país anfitrión.

## Introducción

Con antelación a su celebración, la Cumbre Energética de América del Sur, celebrada en la Isla Margarita, había levantado grandes expectativas, especialmente entre sus principales impulsores: Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina. En sintonía con las mismas, y antes de conocer el desenlace final, no es de extrañar que el anfitrión de la conferencia, el presidente venezolano Hugo Chávez, dijera –un poco enfática y retóricamente– en la cena de recepción a los presidentes invitados que “Suramérica rescibe su historia”.

Los impulsores de la Cumbre, especialmente el Gobierno venezolano, esperaban que en ella se dieran algunos pasos decisivos en el proceso de integración energética de América del Sur. Para ello, entre los objetivos planteados en la agenda del encuentro estaba la idea de avanzar claramente en la definición de la matriz energética del subcontinente, teniendo como principal referencia las enormes reservas de gas y petróleo en el subsuelo venezolano y también, en el caso del gas, en Bolivia. Junto a éste, había otros objetivos nada menores, como el de la creación de una OPEP del gas sudamericana (Oppegasur), el impulso definitivo al Banco del Sur (BS) –un proyecto inicialmente apoyado por Venezuela y Argentina, al que luego se sumaron Bolivia y Ecuador– o la redefinición de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN o CASA) –que reemergió tras la Cumbre con la novísima denominación de Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur)–.

Las buenas señales en relación a la Cumbre, que las agencias oficiales de noticias se preocupaban de difundir, anticipaban una activa presencia de los presidentes, un casi pleno, que iba a estar sólo empañado por la ausencia del primer mandatario uruguayo, Tabaré Vázquez, poco convencido de las ventajas que podría reportarle el hecho de tener que encontrarse con su colega argentino Néstor Kirchner. Los temores de Vázquez reposan en el conflicto sobre la construcción en suelo uruguayo de dos fábricas de pasta de celulosa, que inexplicablemente han encrespado los ánimos entre los dos Gobiernos rioplatenses. En el último momento también se agregó al grupo de ausentes el presidente peruano, Alan García, que en su actual mandato se caracteriza por viajar muy poco.

Tras su celebración, la Cumbre fue evaluada de manera muy desigual. Por un lado están los que la han presentado como un éxito absoluto, un avance innegable en el proceso integrador sudamericano. En opinión de los analistas o periodistas más entusiastas la Cumbre fue “una ocasión inmejorable para que Chávez demostrara que su liderazgo no tiene contrapesos en Sudamérica”.<sup>1</sup> Por el otro lado tenemos a los que, y éstos eran los más, interpretaron los resultados de la Cumbre como una rotunda victoria de Lula frente a Chávez, que terminó siendo el gran derrotado de esta cita presidencial sudamericana. Sin embargo, y como suele ocurrir en estas ocasiones, las cosas

---

<sup>1</sup> Patricio Navia, “UNASUR, la energía y el liderazgo de Chávez”, Infolatam, 18/IV/2007, <http://www.infolatam.com/analisis.php?id=3593>.

terminaron siendo algo más contradictorias de lo que mostraba una lectura superficial. De ahí que el principal objetivo de este trabajo sea realizar un balance de la Cumbre Energética Sudamericana de Isla Margarita, en el marco del actual balance de fuerzas energético en la región y del proceso de integración regional. También se tendrán en cuenta algunos acontecimientos posteriores a la Cumbre, intentando despejar las incertidumbres que de cara al futuro acompañan el proceso de integración energético en América del Sur y también el estado por el que atraviesa en la región el sector de la energía tras la celebración de este encuentro.

La Cumbre tenía un trasfondo político importante, enmarcado en la cada vez más abierta lucha por el liderazgo regional entre los presidentes Luiz Inácio Lula da Silva, de Brasil, y el comandante Hugo Chávez. Por eso, la diplomacia venezolana, siguiendo la estela trazada por las fuertes declaraciones de Fidel Castro y del propio Chávez, buscaba una condena abierta de los biocombustibles, aunque sin involucrar directamente a Brasil, algo que finalmente no se produjo.

## **La Cumbre Energética**

En la Cumbre Energética de América del Sur estuvieron presentes los presidentes de Argentina, Néstor Kirchner; de Bolivia, Evo Morales; de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva; de Chile, Michelle Bachelet; de Colombia, Álvaro Uribe; de Ecuador, Rafael Correa; de Paraguay, Nicanor Duarte y de Venezuela, Hugo Chávez. También participaron el vicepresidente de Uruguay, Rodolfo Nin Novoa, en representación del presidente Tabaré Vázquez, y los primeros ministros de Guayana, Sam Hinds, y de Surinam, Gregory Rusland. En el último momento se indicó que no acudiría a la cumbre el presidente de Perú, Alan García, que fue representado por los ministros de Relaciones Exteriores, José Antonio García Belaúnde, y de Energía y Minas, Juan Valdivia. La mayor parte de los presidentes aprovecharon la Cumbre para mantener diversos encuentros bilaterales, como los que sostuvo Michelle Bachelet con sus pares de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Previamente a la cita presidencial, se reunieron los ministros de Energía y de Relaciones Exteriores de la región con la intención de redactar una Declaración Final, una tarea que terminó siendo más complicada de lo que estaba previsto inicialmente.

La Cumbre se desarrolló en medio de estrictas medidas de seguridad. La isla Margarita fue militarizada y cerca de 5.000 efectivos de la seguridad venezolana, incluido el Ejército, interfirieron en el desarrollo normal de la vida cotidiana de la sociedad local. Los alrededores del Hotel Hilton, donde se celebró la reunión, fueron custodiados por carros blindados y soldados fuertemente armados. En la bahía cercana, barcos de guerra y lanchas rápidas artilladas impedían la presencia de embarcaciones civiles. Para disminuir la actividad y el tránsito de personas se declaró festiva la jornada de la Cumbre, el recinto de prensa fue custodiado por soldados que impidieron cualquier desplazamiento que no estuviera autorizado y los residentes de zonas cercanas debían portar credenciales. Esta situación de intensa vigilancia policial y militar, que expresa un cierto temor del Gobierno venezolano por los problemas de seguridad, contrasta con la VII Cumbre Iberoamericana, celebrada en 1997 también en la Isla Margarita, que contó con la presencia de los Reyes de España y de Fidel Castro, y que no conoció un nivel de militarización semejante.

Como suele ocurrir en este tipo de reuniones presidenciales latinoamericanas, la agenda de la Cumbre no se ciñó únicamente al tema monográfico en cuestión (la energía). De este modo, las cuestiones políticas afloraron por doquier, lo que redundó en el tratamiento de una gran cantidad de problemas, muchos de ellos inconexos entre sí, en el ya habitual exceso de retórica y, sobre todo, en la escasa especialización de unas discusiones teóricamente monográficas. Así, por ejemplo, dos de los temas abordados por los mandatarios fueron el apoyo a la Argentina por sus reclamaciones sobre las Islas Malvinas,<sup>2</sup> o la constitución de la Unasur,<sup>3</sup> en lugar de la CSN (a la que sí se

---

<sup>2</sup> “Declaración presidencial sobre las Islas Malvinas”,  
<http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=1106&IdSeccion=3>.

menciona expresamente en la Declaración), aunque finalmente no se incluyó en la Declaración Final<sup>4</sup> ninguno de los dos temas mencionados, sino en declaraciones presidenciales separadas.

Se ha convertido prácticamente en una norma en este tipo de reuniones presidenciales latinoamericanas que haya una sobredimensión de las expectativas en relación a los resultados finalmente obtenidos. Antes del comienzo de la Cumbre de Isla Margarita parecía que el cielo se iba a abrir a los deseos presidenciales y que en materia energética todo es posible en América del Sur. Sin embargo, finalmente no ocurrió la mayor parte de lo que se esperaba. Buena prueba de cómo las expectativas no coincidieron finalmente con los hechos la tenemos en un artículo del *Clarín*, de Buenos Aires, del 17 de abril, que decía textualmente: “El consenso en torno al Oppegasur se había logrado en la reunión de ministros de Energía que precedió a la de los presidentes. Allí se detalló, paso a paso, cada proyecto para construir gasoductos de todo tipo con el mega Gasoducto del Sur como integrador de una red regional” y “La actitud de Brasil con respecto a crear una OPEP sudamericana del gas fue proactiva, al menos en las declaraciones públicas”.<sup>5</sup> A la vista de los magros resultados obtenidos, y de la dura postura del presidente Lula durante el tiempo que duró la Cumbre contra algunos de los temas estrellas de la misma (como el BS o la Oppegasur), está claro que lo decidido por los ministros (y recogido por la prensa) o no fue tal o sirvió para muy poco.

La primera gran evidencia de que las cosas en la Cumbre no iban nada bien fue que los ministros de Energía no alcanzaron el consenso deseado sobre la Declaración Final tras 11 horas de una acalorada e intensa discusión. Según esperaban los organizadores, y la prensa en general, el encuentro ministerial no debería haber durado más de dos o tres horas, el máximo necesario para redactar lo que se esperaba fuera un acuerdo de compromiso entre todas las partes presentes. Como esto no fue así, los ministros de Exteriores, que deberían haber comenzado a trabajar a continuación de sus colegas energéticos, iniciaron su reunión con tres horas y media de atraso. Dada la falta de consenso de los ministros de Energía, no pudieron estudiar la Declaración a fin de poder entregarla a los presidentes para su discusión. Uno de los portavoces presidenciales, que no se quiso identificar, declaró que la polémica sobre los biocombustibles fue la principal causa de la falta de acuerdo entre los gobiernos sudamericanos, que atribuyó a la dura posición brasileña, una constante presente en toda la Cumbre. La misma actitud de dureza fue mantenida por todas las autoridades brasileñas presentes en la Cumbre.

Finalmente, la Declaración Final se entregó a la prensa seis horas después de la partida de los presidentes. Como está resultando habitual en las citas regionales de este tipo, la Declaración está repleta de buenos propósitos pero no contiene ningún proyecto concreto. Consta de 17 puntos y en ellos se busca promover con inversiones conjuntas la infraestructura de integración energética de la región, “trabajar para establecer una sistematización y evaluación del balance energético suramericano”, “impulsar” el desarrollo de las energías renovables y “fortalecer” las relaciones ya existentes. También “ratifica” lo aprobado en reuniones anteriores, “reitera” que el acceso a la energía es un derecho ciudadano y subraya que la integración regional es “importante”. El único punto que impulsa una medida concreta es el último de los redactados en la Declaración, que crea un “Consejo Energético de Suramérica”, integrado por los ministros del ramo, aunque no se le asignan a la misma más tareas que la de presentar un proyecto para ser considerado en la próxima cumbre regional.

Más allá de la omnipresente retórica integracionista, que vuelve una y otra vez sobre los tópicos de siempre, lo cierto es que esta Cumbre Energética debe ser vista esencialmente como parte de la estrategia venezolana por consolidarse como una potencia energética internacional y por mantener

---

<sup>3</sup> “Decisiones del diálogo político entre los jefes de estado y de gobierno”, <http://www.integracionsur.com/americalatina/VzDialogoPolitico2007Unasur.htm>.

<sup>4</sup> “Declaración de Margarita. Construyendo la integración energética del Sur”, 17/IV/2007, <http://www.integracionsur.com/americalatina/DeclaracionMargaritaVzEnergia07.htm>.

<sup>5</sup> <http://www.clarin.com/diario/2007/04/17/elpais/p-00601.htm>.

un liderazgo que el presidente Hugo Chávez está intentando construir, con éxito desigual, en América Latina. Desde esta perspectiva es interesante ver como en Isla Margarita, Venezuela reivindicó su papel como potencia energética mundial y regional. Para ello defendió una estrategia eminentemente suramericana, que pasa por revalorizar sus hidrocarburos, a la vez que trata de garantizar, mediante los más variados mecanismos, el acceso de estos recursos a los grandes consumidores de la región. Con este objetivo en mente, el ministro de Energía venezolano, Rafael Ramírez, afirmó que la I Cumbre Suramericana de Energía ha sido un paso decisivo en la creación de un mercado regional energético que debe aprovechar las enormes ventajas que le otorgan el gas y el petróleo. Para eso, Venezuela cuenta con la “extraordinaria concentración de recursos energéticos e hidrocarburos en la Faja Petrolífera del Orinoco” y una de las reservas de gas natural más importantes del mundo.

### **Problemas en Isla Margarita**

Más allá de las grandes expectativas existentes, la Cumbre presidencial duró menos de 24 horas y, comenzando por el presidente Kirchner, los mandatarios empezaron a hacer mutis por el foro. Durante la reunión se repitieron la mayor parte de los tópicos y de los argumentos últimamente recurrentes sobre la integración regional y, muy especialmente, sobre la integración energética, que se ha convertido en el centro de atención de la mayor parte de los proyectos integracionistas. La reunión de la mayor parte de los mandatarios del subcontinente contó con dos actores principales, los presidentes de Brasil y Venezuela, Lula da Silva y Hugo Chávez, y pese a la retórica de la integración, omnipresente en Isla Margarita, cada uno de ellos se ciñó básicamente al guión que le marcaba la estricta defensa de sus principales intereses nacionales, especialmente en materia energética.

Pero así como Venezuela tenía su agenda para la Cumbre, y quería monopolizarla a su favor, Brasil también tenía sus intereses concretos. Los proyectos energéticos incluidos en el recientemente diseñado Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), no bastan por sí solos, en el medio y largo plazo, para garantizar la expansión económica brasileña ni para avanzar en la disminución de las desigualdades regionales. Por eso, desde la perspectiva del Gobierno de Lula es cada vez más necesario garantizar el autoabastecimiento energético de América del Sur y, también, las conexiones con las fuentes de generación eléctricas instaladas en los países vecinos. También les preocupa la seguridad jurídica para las inversiones de Petrobras en la región y el acceso al gas y al petróleo de los países fronterizos. A esto hay que agregar el interés brasileño por crear una red mundial de abastecimiento de biocombustibles.

Pese a los continuos encontronazos entre las partes, en el plano de la retórica se guardaron las formas y se produjeron algunas coincidencias notables, lo que no ocurrió en el terreno de los hechos y los resultados concretos, que suelen ser bastante más tozudos que las palabras y las buenas intenciones. Mientras Chávez calificaba a la reunión como “la Cumbre perfecta”, Lula decía que la Cumbre “será importante, en la medida en que allí se podrá definir el futuro de Suramérica para los próximos 10, 15 ó 20 años”. Junto a la retórica también primaron las buenas intenciones, como la propuesta del presidente Morales, no apoyada en ningún estudio concreto, de crear un “consejo permanente” que permita aprovechar las energías de manera limpia y sin afectar el medioambiente.

Desde el comienzo, estaba claro para la diplomacia brasileña que la Cumbre se había montado en torno a los proyectos venezolanos de consolidación de su liderazgo regional. Por eso Lula dedicó buena parte de sus esfuerzos durante su estancia en Isla Margarita a frenar una serie de iniciativas venezolanas (algunas apoyadas por Argentina, Ecuador o Bolivia, según los casos), como la arremetida contra los biocombustibles, o los proyectos para crear la Opegasur o el Banco del Sur. No es casual que a su regreso de Venezuela, Lula se haya reunido durante cuatro horas con el presidente de Petrobras, Sergio Gabrielli, lo que da una idea de la magnitud y trascendencia de los temas abordados.

Un primer balance de los resultados de la Cumbre es bastante negativo para los intereses de Hugo Chávez, que vio como sus principales propuestas (Oppegasur y BS) eran rechazadas o diferidas por la mayoría de los presidentes o recogían un escaso y poco entusiasta apoyo. La Cumbre también debía dar un espaldarazo al Gran Gasoducto del Sur, pero este tema pasó sin pena ni gloria. Pese a ello, predominaron las buenas palabras. Marco Aurelio García, el principal asesor de Lula para temas internacionales, dijo que los gobiernos de América del Sur han logrado un buen consenso en torno a la necesidad de concretar una integración energética “compleja y sofisticada” y que el documento final “es bueno, consensual” y “recoge todas las preocupaciones” de los gobiernos sobre el futuro energético de la región y su incidencia en el desarrollo.

En la misma línea, el presidente Uribe señaló que la Cumbre sentó “las bases para un acuerdo suramericano que incluya el tema del petróleo, del gas, de los combustibles alternativos, de los combustibles a partir de productos agrícolas como la caña, la palma africana, y el tema de la energía hidroeléctrica” y se empezó a tratar “el tema de la interconexión energética con gas, con líneas de transmisión de energía”. Sin embargo, la realidad fue otra y el eje de la Cumbre giró en torno a los hidrocarburos.

### **El petróleo venezolano**

Según el último *Informe de Estadísticas Energéticas* de la OLADE (Organización Latinoamericana de la Energía), las reservas regionales de petróleo en 2005 eran de 115.000 millones de barriles. De ellos, 80.550 millones correspondían a Venezuela y 11.770 millones a Brasil. Se da la circunstancia de que desde 2004 las reservas probadas de petróleo en América Latina han crecido a un 2,06% anual, tras haberse estancado en los 10 años anteriores. Sin embargo, la producción bajó un 1,16% respecto a 2005, especialmente en Perú, Chile y Argentina. Las estadísticas venezolanas no son totalmente fiables para determinar la evolución concreta de su producción petrolera.<sup>6</sup> En 2005 América del Sur produjo unos 6.704 millones de barriles diarios, el 8,38% del total mundial. OLADE prevé una producción de crudo en América Latina de 3.857 millones de barriles en 2008, en un escenario de “baja integración”, y de 4.200 millones en uno de “alta integración”. Pero para que esto sea realidad son necesarias grandes inversiones, fomentar un mercado interno más ágil e integrado y dar estabilidad jurídica a un negocio de alto riesgo, intensivo en capital y con tasas de retorno de mediano plazo, además de su fuerte impacto ambiental y social. Pese a la importancia de lo anterior se trata de aquellas cuestiones que el Gobierno venezolano no está impulsando, como se vio en la nacionalización de los yacimientos de la Faja del Orinoco.

La agenda de la Cumbre incluía, según el ministro venezolano de Energía, Rafael Ramírez, los grandes proyectos “en marcha” como el Gran Gasoducto del Sur, que llevará gas desde Venezuela hasta Argentina; el Gasoducto Transoceánico, entre Venezuela y Colombia y la creación de una organización de países productores y exportadores de gas de Suramérica (Oppegasur). Las declaraciones de Chávez y Ramírez muestran como el principal objetivo de Venezuela para esta Cumbre era más nacional que regional. Salvo de los biocombustibles, la discusión se centró en el gas y el petróleo, las fuentes energéticas que controla Venezuela, pero se habló menos, y con poca profundidad, de energía hidroeléctrica, energía nuclear o de otras fuentes de energías renovables. No en vano, en todos los proyectos mencionados Venezuela está implicada directamente. El principal objetivo del Gobierno de Hugo Chávez era el de reivindicar el papel de su país como una

---

<sup>6</sup> Paul Isbell, “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (I): el resurgimiento del nacionalismo energético” y “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (II): el pillaje de PdVsa y la amenaza a su nivel de producción”, ARI n° 14/2007 y n° 15/2007, 9/II/2007 y 12/II/2007, Real Instituto Elcano, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/America+Latina/ARI+14-2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/ARI+14-2007) y [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/America+Latina/ARI+15-2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/ARI+15-2007) y Norman Gall, “Petróleo y democracia en Venezuela”, Braudel Papers, n° 40 y 41, [http://www.braudel.org.br/publicacoes/bp/bp40\\_es.pdf](http://www.braudel.org.br/publicacoes/bp/bp40_es.pdf) y [http://www.braudel.org.br/publicacoes/bp/bp41\\_es.pdf](http://www.braudel.org.br/publicacoes/bp/bp41_es.pdf).

potencia energética mundial. Para ello, en el contexto de una Cumbre regional, ha creído que el mejor camino era defender una estrategia suramericana que valore sus hidrocarburos y les garantice el acceso a los mercados sudamericanos.

La pretensión venezolana es condicionar el proceso de integración regional a la energía y para eso se apoya en el gran incremento de la demanda, en que Venezuela tiene las mayores reservas de petróleo en América Latina y en que Bolivia, uno de sus principales aliados regionales, tiene grandes reservas de gas. Por eso, su análisis parte de la premisa que cualquier plan estratégico energético regional debe considerarlos. De este modo, Chávez ha logrado cambiar el eje de discusión de la integración regional, que ahora pasa por la energía, aunque en este terreno se da la gran paradoja de que Chile, un país rodeado de otros productores de gas (Argentina, Bolivia y Perú), debe importarlo como gas licuado desde Indonesia u otras partes del mundo, dadas las reticencias de sus vecinos de hacerlo de forma regular y sin ningún tipo de condicionamientos.

Según Chávez, su plan permitiría unificar a todos los países de la región en torno a planes de extracción conjunta de crudo y gas, su posterior procesamiento y transporte y, finalmente, su conversión en materias primas petroquímicas para impulsar las distintas industrias nacionales. A partir de la extracción de gas –Venezuela creó Delta Caribe, un proyecto desarrollado a partir de distintos planes de explotación, donde cada país tiene su opción de extracción y exportación– se prevé la construcción de los llamados Centros Industriales de Gas (Cigas), plantas de procesamiento que permitirán tratar el gas en América del Sur. De ellos se podrá exportar gas licuado, algo hasta ahora inexistente en Venezuela, lo que obligaría a construir varias plantas regasificadoras en los distintos países de destino.

Desde la perspectiva venezolana y del modelo de integración propuesto, recostado básicamente sobre los hidrocarburos, las empresas petroleras o energéticas estatales deben convertirse en los principales actores. Sin embargo, aquí encontramos un universo muy diferente y variado de empresas y experiencias, pertenecientes a países que son bien productores de hidrocarburos, bien sólo consumidores. Así, encontramos una realidad energética en América del Sur mucho más compleja y variada de lo que los impulsores de la Cumbre quisieran admitir. De este modo, las empresas se diferencian entre sí por el hecho de estar total o parcialmente en manos del Estado, y también por su tamaño, su capital, su experiencia, su capacidad gerencial y su nivel de actividad. Mientras algunas de ellas sólo se ocupan del *downstream*, otras también trabajan en el *upstream*; mientras algunas son fervientes defensoras del monopolio estatal, otras apoyan activamente la cooperación con empresas privadas. De este universo forman parte PdVSA (Petróleos de Venezuela), YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia), Enarsa (Energía Argentina), Petroecuador (Empresa Estatal Petróleos del Ecuador), Petrobras (Petróleo Brasileiro), Ecopetrol (Empresa Colombiana de Petróleos, a punto de ser parcialmente privatizada), Petropar (Petróleos Paraguayos), Petroperú (Petróleos del Perú), la uruguaya ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland) y la chilena ENAP (Empresa Nacional del Petróleo).<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Según Patricio Navia, “UNASUR, la energía y el liderazgo de Chávez”, *Infolatam*, 18/IV/2007, <http://www.infolatam.com/analisis.php?id=3593>. “En la medida que Chávez logre construir una red de cooperación entre esas compañías, los incentivos para que otros países nacionalicen su sector energético y tomen ventaja de las oportunidades para colaboración aumentarán. La intención de Chávez es que los países que promueven políticas de privatizaciones queden aislados y sus costos energéticos –especialmente el de gas– aumenten significativamente. Así, los incentivos para sumarse a este proyecto de unificación energética suramericana aumentarán... Además de producir presión política para sumarse al proyecto de Chávez, de ser exitoso, este modelo de integración energética terminará siendo muy costoso para los países que se nieguen a participar”.

Una parte esencial de la estrategia petrolera del presidente Chávez pasa por lograr el control total de la producción de hidrocarburos por parte del Estado venezolano.<sup>8</sup> Como parte de la misma ha decidido retomar el control estatal de los yacimientos de petróleo extra pesado del Orinoco. Sin embargo, el camino hacia una mayor presencia estatal no es un fenómeno estrictamente venezolano, sino una tendencia observable en todo el mundo. Con Rusia a la cabeza, la mayoría de los Estados busca controlar sus recursos de gas y petróleo, como muestra su creciente presencia en el manejo de las reservas petroleras. En la actualidad más de tres cuartas partes de estas reservas están en manos de Estados y 14 de las principales 20 empresas petroleras son públicas.

En América Latina, PdVsa se ha convertido en uno de los principales actores regionales, junto a Petrobras y Pemex (Petróleos Mexicanos). De las tres, PdVsa es la que tiene una política más agresiva, que en realidad es una extensión de la petrodiplomacia venezolana, interesada en consolidar su liderazgo regional. Para eso, PdVsa ha basado su expansión latinoamericana en financiar proyectos de todo tipo y aportar la tecnología necesaria. Hasta ahora, sólo se han materializado algunos de estos proyectos, mientras la mayoría sigue en estudio o sólo en su enunciado. No se trata sólo de poner el pie con inversiones en otros países, sino también en invitar a los gobiernos y a las empresas estatales del sector a invertir en los yacimientos de la Faja del Orinoco.

El proyecto venezolano prevé la explotación conjunta de la Faja del Orinoco por empresas estatales sudamericanas, para lo cual Chávez le propuso a sus colegas crear un “bloque Suramérica”, con la participación de empresas ya presentes (Petrobrás, Enarsa y Ancap), a las que se podrían sumar Ecopetrol, ENAP y Petroecuador. Las reservas probadas de las áreas ofrecidas, cuya localización geográfica no se ha difundido, suman 10.500 millones de barriles de crudo y, según Chávez, “estará a disposición de toda Suramérica”. También sugirió que parte de los bonos de participación que recibirá el ministerio de Energía y Petróleo por la oferta pública de los bloques que hoy están siendo cuantificados y certificados en la Faja, y que ascenderán a 5.000 millones de dólares, se depositen en un fondo para impulsar proyectos regionales.

Bolivia y Ecuador son dos países en los que la presencia de PdVsa ha ido en aumento. En Bolivia, técnicos de la compañía venezolana han tomado una parte activa en todo el proceso de nacionalización de los hidrocarburos, iniciado con la firma por el presidente Morales del Decreto Supremo del 1 de mayo de 2006. Su presencia en YPFB se ha hecho más que evidente. El 13 de mayo de 2007, el Gobierno boliviano sancionó el Decreto Supremo N° 29130, que autoriza a YPFB a asociarse con empresas extranjeras, ya sean estatales o privadas. Como manifestó el presidente Morales, “YPFB puede hacer (la exploración y explotación) de manera asociada con empresas estatales de todo el mundo. Si no encontramos empresas estatales para exploración, especialmente con los campos reservados, también puede ser con empresas privadas transnacionales; y si no hay posibilidad apelaremos a una licitación internacional”. El mensaje es claro: la principal esperanza es que PdVsa invierta en Bolivia, luego que participen otras empresas estatales –como la iraní– y, si no es suficiente, se abrirá la puerta pequeña para las empresas privadas del sector.

Tras la llegada de Rafael Correa al poder en Ecuador, la actividad venezolana en el sector petrolero ha ido en aumento. Coincidiendo con la Cumbre de Isla Margarita, los presidentes Chávez y Correa firmaron varios convenios para regular la presencia de PdVsa en el desarrollo del campo petrolero ecuatoriano de Ishpingo-Tambococha-Tiputini, uno de los yacimientos más ricos del Ecuador, con reservas de 1.000 millones de barriles. Al estar enclavado en el Parque Nacional Yasuní, su explotación ha merecido las quejas de algunos grupos ecologistas. A esto se suma el hecho de que en la zona viven comunidades indígenas aisladas. Desde la perspectiva ecuatoriana, una posibilidad es no explotar estos yacimientos si el Gobierno recibe 350 millones de dólares anuales. En el caso

---

<sup>8</sup> Véase Manuel Hidalgo, “En torno a un petro-estado: petróleo, política y democracia en Venezuela”, en Carlos Malamud, Paul Isbell y Concha Tejedor, *Anuario Iberoamericano 2007*, Real Instituto Elcano-EFE, Madrid, 2007.

de Paraguay, PdVsa proyecta invertir 600 millones de dólares en Petropar para construir una refinería. Algunos analistas paraguayos piensan que el objetivo venezolano es quedarse con la empresa mixta que pueda surgir de dicha inversión.

Una pieza clave en la estrategia de expansión venezolana son las refinerías, algo vital para procesar sus petróleos ultrapasados, una necesidad que se acrecienta después de la toma de control gubernamental de los yacimientos de la Faja del Orinoco. Venezuela tiene reservas de crudos convencionales de 80.000 millones de barriles, el 6,8% de las reservas mundiales probadas, siendo sexta en el *ranking* mundial. Si se consideran los crudos ultrapesados la cifra se eleva a 270.000 millones de barriles, lo que convierte a Venezuela en el país con mayores reservas del mundo, por delante de Arabia Saudí. Sin embargo, como señala Genaro Arraigada, “la explotación de los crudos pesados es difícil, requiere mayores inversiones y que maduran en períodos más largos, tiene más baja rentabilidad y, sobre todo, requiere refinerías especiales en los lugares de explotación para elevar el grado API de los crudos (a mayor grado más liviano) y normalmente en los países de destino. Los crudos ultrapesados venezolanos no pueden ser tratados por una refinería convencional”.<sup>9</sup>

Si se cumplen las expectativas venezolanas sobre la producción de petróleos de la Faja del Orinoco harían falta, al menos, 13 refinerías para procesar todo el crudo de ese origen. Con esa meta, y entre las distintas refinerías que impulsa construir PdVsa encontramos la construcción de una mega refinería en Manabí, que permitiría exportar combustibles a China. A esto hay que sumar la refinería de Penabuco (Brasil), con capacidad de refinado de 200.000 barriles diarios y la refinería, mucho más pequeña (40.000 barriles diarios), a construir en Paraguay. Venezuela también está interesada, junto a Petronic (Petróleos de Nicaragua) en construir una refinería en Nicaragua, con capacidad para producir 150.000 barriles diarios. Este proyecto competiría con uno semejante de Pemex, que quiere construir una refinería en América Central.

Argentina, por su parte, también quiere construir una nueva planta para aumentar su capacidad de refinado, aunque tiene el problema de financiar su construcción. Como dijo el presidente de Petrobras, Sergio Gabrielli, “Creemos que el sistema de precios [argentinos] no estimula muchas inversiones”, lo que generó una fuerte polémica con el ministro de Planificación argentino, Julio de Vido. Ante la escasa inversión extranjera directa que llega al país, más notable en el sector energético, el Gobierno del presidente Kirchner piensa financiar el proyecto, valorado en cerca de 3.000 millones de dólares, con una “amable invitación” a las principales empresas del sector presentes en el país, Repsol YPF, Petrobras, Pan American Energy, Esso y Chevron, a invertir en él, una invitación que no cayó nada bien entre los principales directivos de las compañías.

## **El Tratado Energético**

Durante la Cumbre de Isla Margarita, el presidente Chávez dijo que Venezuela presentó a los gobiernos suramericanos una propuesta “que promete ser el primer documento de un tratado energético suramericano”. En este punto, llama la atención la gran improvisación con la que se convocó a la Cumbre, ya que teóricamente entre los objetivos de la misma debería haber estado ese Tratado, cuyo borrador debería haber circulado previamente la Cancillería venezolana entre sus pares sudamericanos. Ahora bien, más allá de si hubo o no tal improvisación, de lo que no hay la menor duda es que en esta cuestión nos encontramos nuevamente con el deseo del Gobierno venezolano de marcar la agenda energética y liderar, de acuerdo con sus propios criterios, un proceso de integración regional basado en la energía.

---

<sup>9</sup> Genaro Arraigada, “Petróleo y gas en América Latina. Un análisis político de relaciones internacionales a partir de la política venezolana”, DT n° 20/2006, 19/IX/2006, Real Instituto Elcano, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/America+Latina/DT20-2006](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/DT20-2006).

De acuerdo con sus impulsores, el Tratado debería girar sobre cuatro ejes –petróleo, gas, energías alternativas y ahorro energético– y su principal objetivo debería ser evitar las crisis energéticas en los distintos países de la región a partir de los recursos venezolanos. Se trata de un punto importante, ya que, en el caso de que se cumplan las previsiones de la OPEP, recordadas por Chávez, la demanda de petróleo en América Latina hasta 2020 debería crecer muy por encima de la demanda mundial, un 47%, frente a un 22%.

Según el presidente Chávez, el Tratado debería comprometer básicamente a Venezuela y Bolivia a atender las demandas energéticas de los 12 países suramericanos, más algunos caribeños y centroamericanos. La idea es que las reservas venezolanas son suficientes para atender las necesidades de América Latina durante dos o tres siglos. El Tratado debería desarrollarse de forma complementaria a los planes nacionales y regionales de ahorro energético y de búsqueda de generadores energéticos alternativos. Finalmente, se acordó crear un Consejo Energético, de nivel ministerial, que coordinará todos los acuerdos sudamericanos sobre energía. Más allá del compromiso venezolano de intentar evitar las crisis, la cuestión que queda pendiente y que no ha sido solventada durante la Cumbre de Isla Margarita es el de las contrapartidas que deberán afrontar todos aquellos países que reciban hidrocarburos de Venezuela y Bolivia.

### **Energía e integración. La Oppegasur**

Pese a ser el teórico hilo conductor de la Cumbre, las cuestiones estratégicas en torno a las modalidades de lo que debería ser la integración energética se mantuvieron en el plano de la generalidad y en ningún momento amenazaron con pasar de allí. En esta línea hay que entender las palabras de Marco Aurelio García, asesor para temas internacionales del presidente Lula, para quien la Declaración Final de la Cumbre contiene “la propuesta de todos los países de la región” de trabajar por una “integración compleja, sofisticada, genérica, de combustibles”. El Gobierno de Brasil considera que Suramérica puede convertirse en “el gran reservorio energético del mundo, si combina etanol, biodiesel, petróleo, gas, recursos hidroeléctricos, eólicos y en algunos casos, como es Argentina y Brasil, nuclear”. Nuevamente, aparecen los grandes objetivos y las buenas palabras, pero ninguna palabra concreta que explicita los mecanismos y los pasos a dar para alcanzar la meta deseada.

La idea de crear una OPEP regional (la Oppegasur), que nucleara a los países productores de gas, como Venezuela, Bolivia, Perú y Argentina, surgió en una reunión celebrada en Buenos Aires cinco semanas antes de la Cumbre. Los mayores impulsores del proyecto fueron los presidentes Chávez, Kirchner y Morales. El Gobierno de Lula rechazó la idea porque “equivale a cartelizar a los productores de gas”, aunque inicialmente, el ministro boliviano de Energía, Carlos Villegas, había manifestado que Brasil estaba interesado en participar en la iniciativa. Sin embargo, el canciller brasileño Celso Amorim despejó rápidamente las incógnitas, cuando señaló que no cabía en una reunión como esa tratar el tema de la Oppegasur: “Si estamos implicados en un esfuerzo de integración, no podemos dividir a los consumidores de los productores de gas. Al contrario, debemos conciliar y armonizar sus intereses”. Estas declaraciones mueven a una doble reflexión: o la agenda y la propia Cumbre estaban mal diseñadas, o el objetivo de la reunión era más político que técnico. Pero en ambos casos se ponen de manifiesto los grandes déficit de la cita presidencial.

Para Venezuela, la Oppegasur tiene dos objetivos inmediatos. Por un lado, apuntalar la posición de su socio, Evo Morales, en su tormentosa relación con Brasil, y, por el otro, convertirla en una palanca para comenzar a exportar su gas, bien bajo la forma de gas natural licuado (GNL), bien mediante una compleja red de gasoductos. Venezuela espera tener para 2012 la capacidad de producir cuatro millones de toneladas anuales de GNL, mientras estima que en su primera etapa el gasoducto del Sur exportará 50 millones de metros cúbicos de gas natural de Venezuela a Brasil.

La red de gasoductos que impulsa Venezuela para interconectar a buena parte de América del Sur es uno de los pilares de la Oppegasur. Entre ellos destacan el Gran Gasoducto del Sur, que iría de Venezuela a Argentina y Uruguay, pasando por Brasil, el Transandino Simón Bolívar, que uniría Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú y el Gasoducto Transguajiro, entre el oriente de Colombia y el occidente de Venezuela. En torno al primero hay versiones contradictorias. Por un lado, según fuentes argentinas y brasileñas, se habla de una parálisis de las negociaciones al respecto, mientras que por el otro, según fuentes venezolanas, se señala que en 2012 estará operativo el tramo entre Brasil y Venezuela. En líneas generales, la idea manejada en la Cumbre era que en un plazo de 10 años toda América del Sur debería estar conectada por gasoductos, de forma tal que todos los países del subcontinente pudieran comprarse y venderse gas natural entre sí, sin importar demasiado cuál es su origen. Es evidente, como se verá más abajo, que se trata de una aproximación ideológica y voluntarista al problema, que no tiene en cuenta el funcionamiento de los mercados ni la defensa de los intereses nacionales.

Por eso, no son de extrañar los mensajes de cautela, o de abierta crítica, que comienzan a escucharse en Bolivia sobre la repercusión negativa que el Gran Gasoducto del Sur tendrá para su propia producción nacional. Se trataría de un ducto de más de 9.000 kilómetros de extensión, con un coste estimado (sin realizar todavía estudios serios) en 25.000 millones de dólares, que pretende abastecer a Brasil y Argentina y con extensiones a Uruguay, Paraguay y Bolivia. Algunas versiones hablan de 12.500 kilómetros de tuberías, lo que da una idea del escaso grado de concreción del proyecto. Hay que tener en cuenta que el oleoducto más extenso de Europa, que va del Mar Caspio al Mediterráneo, desde Azerbaiyán y a través de Georgia y Turquía, no supera los 1.700 kilómetros y tardó 10 años en construirse.

Según algunas fuentes, Venezuela y Brasil ratificaron que a fines de 2009 comenzará la construcción del primer tramo del Gasoducto del Sur, que durará hasta 2013. Esta fase tendrá 5.879 kilómetros de longitud y costará 11.000 millones de dólares. Venezuela construirá 960 kilómetros y Brasil los casi 5.000 restantes. Según las mismas fuentes, Argentina y Bolivia también confirmaron la licitación, a mediados de año, de la construcción del Gasoducto del Nordeste, con una inversión de 1.800 millones de dólares, que teóricamente debería permitir multiplicar por cuatro, en 2010, las importaciones argentinas de gas boliviano. Sin embargo, el primer proyecto no ha comenzado aún la fase de los estudios técnicos ni los de impacto medioambiental, y la licitación del Gasoducto del Norte de Argentina todavía no se ha convocado. Por otra parte, según el contrato de abastecimiento de gas firmado entre Argentina y Bolivia, en caso de crisis o de problemas de abastecimiento, primero hay que satisfacer la demanda interna, segundo la de Brasil y por último la argentina, lo que complica necesariamente la presencia de inversores en la licitación.

Según el presidente de Petrobrás, Sergio Gabrielli, el proyecto del Gasoducto del Sur estará en fase de estudios (tienen al menos 100 técnicos trabajando en ello) por lo menos hasta diciembre del 2007. Del resultado de los mismos depende si su empresa invierte o no en la obra, y cuánto. Posteriormente, el proyecto deberá pasar por una serie de estudios de ingeniería en detalle, conceptual, financiera y de impacto ambiental. De todos modos, para que la integración gasista avance de forma clara es necesario superar algunas rigideces actuales, como la escasa producción, la insuficiente infraestructura y la inexperiencia en la masificación del consumo del gas, todo lo cual requiere de abundantes inversiones de capital.

En un reciente artículo, Hugo del Granado alertaba sobre los riesgos que la construcción de este gran ducto supone para el sector gasístico boliviano, ya que el mismo implica grandes ventajas para el gas de Venezuela y muchos perjuicios para el de Bolivia. Al satisfacer la demanda de mercados tan extensos, y con precios muy bajos (por subsidiados), pone graves límites a la posibilidad boliviana de competir eficazmente por los mercados de Argentina y Brasil. Al mismo tiempo, dicho gasoducto cierra definitivamente la posibilidad de que Bolivia pueda acceder a las costas del Pacífico e industrialice su gas. Según Granado, el gas venezolano pasaría de la Argentina a Chile

por los múltiples gasoductos transandinos, lo que cerraría definitivamente para Bolivia el mercado chileno del gas, y también la posibilidad de solucionar de un modo negociado el contencioso que enfrenta a ambos países desde el siglo XIX. De este modo, tampoco se podría acceder a las costas chilenas, y sin ellas sería difícil construir grandes plantas, con lo que Bolivia pondrá distancia definitiva a la industrialización del gas. Ningún país productor de hidrocarburos ha construido plantas de escala mundial de GTL ni de LNG (para licuar y regasificar el gas) lejos de las costas, dadas las grandes necesidades de agua que requieren estas instalaciones.

Sin embargo, en el supuesto caso de que finalmente Bolivia pueda poner en explotación el complejo siderúrgico vinculado a los ricos yacimientos de El Mutún, próximos a la frontera con Brasil, la demanda de gas crecería enormemente y la disponibilidad para exportar se vería bastante reducida, salvo la llegada de masivas inversiones extranjeras en el sector de los hidrocarburos. Tras la llegada de Evo Morales al poder se cerraron todas las posibilidades de que los capitales brasileños estuvieran presentes y finalmente se apostó por la empresa india Jindal, con la que sin embargo, y después de unas negociaciones prolongadas (llevan casi un año) y complejas, todavía no se pudo llegar a un acuerdo firme. Lo más grave del caso es que con la arremetida contra Petrobras tras la nacionalización de los hidrocarburos y con otras medidas contra los capitales brasileños, firmemente presentes en Bolivia hasta la llegada de Morales, el Gobierno boliviano, después de inclinarse por los favores venezolanos, decidió optar por cerrar casi definitivamente un camino al desarrollo que pasaba por una alianza estratégica y cada vez más estrecha con Brasil. El futuro dirá cuánto se equivocó Morales, pero de momento la ayuda venezolana al desarrollo, que eso sí, ya ha superado a la de EEUU, de momento es incapaz de competir con la inversión brasileña. A medio plazo se puede decir que el potencial de la IED de Brasil de crear decenas de miles de puestos de trabajo es sencillamente inferior a la cooperación de Venezuela.

### **El conflicto por el bioetanol**

Uno de los temas más candentes de la Cumbre fue la disputa en torno al bioetanol entre los presidentes Lula y Chávez. La lucha de Cuba y Venezuela contra los biocombustibles se había convertido en una especie de cruzada desde el mismo momento en que los presidentes de EEUU y Brasil, George Bush y Lula da Silva, reunidos en Brasil durante la visita del primero, decidieron potenciar su uso e impulsar una suerte de alianza para incrementar su producción y consumo. El primero en pronunciarse de una forma tajante fue el presidente Chávez, quien centró su explicación en dos hechos fundamentales: por un lado el bioetanol impulsa la industria automotriz y sólo sirve para perpetuar la contaminación ambiental en el mundo y, por el otro, su producción extendería el hambre en el mundo y condenaría a la pobreza a grandes contingentes humanos, toda vez que la producción de alimentos, sumada a la utilización intensiva de las tierras cultivables y del agua, se destinan a la generación de biocombustibles. Chávez está convencido que vencerá en esta última cruzada que ha emprendido contra el imperialismo norteamericano y sus aliados: “así como derrotamos al ALCA ahora derrotaremos al ALCO”.

La postura de los comandantes Chávez y Castro se entiende a partir del hecho de que ambos líderes no sólo intentan defender la centralidad, y el precio, del petróleo venezolano en la política latinoamericana, sino también, y sobre todo, quieren mantener la influencia de Cuba y Venezuela en el Caribe. En este punto hay que tener presente que el proyecto de potenciar la producción de etanol por parte de Brasil y EEUU incluye la utilización de los cultivos azucareros, hoy enormemente deprimidos, de varias las islas del Caribe, para poder beneficiarse de las ventajas del DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio de América Central y República Dominicana). Tanto Cuba como Venezuela han intentado reforzar por todos los medios—petrodiplo-macia, becas, asistencia médica, etc.— su influencia en los países caribeños, algo que les permite contar con un importante respaldo, en términos de votos, en la OEA, en la ONU y en otros organismos multilaterales.

Sin embargo, la oposición al bioetanol es una lucha complicada, más allá de la reciente advertencia de las Naciones Unidas contra la producción indiscriminada de biocombustibles y la utilización sin límites de recursos naturales, básicamente tierra y agua. Por el momento, los países industrializados ven en la producción de biocombustibles una oportunidad para diversificar las fuentes de energía y reducir las emisiones de efecto invernadero, como se ha planteado recientemente la UE, mientras que para los países en desarrollo se trata de una forma de estimular el desarrollo rural, crear puestos de trabajo y ahorrar un cantidad importante de divisas que hoy se gastan en importar petróleo caro. Unos y otros han desarrollado programas muy variados de producción de biocombustibles a partir de los vegetales más diversos, como el maíz, la caña de azúcar, la colza, la palma africana y otros. Entre los países que cuentan con este tipo de programas se puede mencionar a EEUU, la UE, India, Tailandia, China, Colombia, Brasil y Argentina. El etanol de caña de azúcar, proveniente del centro-sur de Brasil, es el biocombustible más económico, y comienza a ser financieramente rentable a partir de que el precio del barril de petróleo supere los 35 dólares. Sin embargo, su importación resulta difícil en algunos países, como EEUU, por los altos aranceles con los que algunos gobiernos quieren evitar la competencia con la producción nacional.

En líneas generales el discurso de Chávez contra los biocombustibles fue retomado posteriormente por Fidel Castro, que apenas añadió nuevos argumentos a los anteriormente barajados en los dos artículos que publicó en *Granma* entre fines de marzo y principios de abril. Bajo el pomposo título de “Reflexiones del Comandante en Jefe”, recalcó la “idea siniestra” de convertir los alimentos en combustible (básicamente etanol), lo que, según su opinión, provocaría un genocidio internacional por hambruna. Precisamente, su primer artículo, publicado el 29 de marzo de 2007 se titulaba “Condenados a muerte prematura por hambre y sed más de 3 mil millones de personas en el mundo”. La respuesta de Lula fue contundente y señaló “que nadie deja de comer en el mundo por falta de alimentos, sino por falta de renta”.

Lo curioso es que, después del posicionamiento de Cuba y Venezuela en contra del bioetanol, comenzó a cambiarse el discurso de algunos grupos ecologistas y medioambientalistas, otrora defensoras de los biocombustibles, y de cierta izquierda. Por eso no es de extrañar que desde otras fuentes del espectro ideológico chavista se insista en las mismas o similares líneas argumentales que las usadas por los comandantes Castro y Chávez. Este es el caso del español Carlos Monedero, profesor de la Universidad Complutense de Madrid y asesor del presidente venezolano, quien señaló que: “Venezuela hace bien en el intento de rebautizar las palabras porque las palabras se las han robado. Anunciaron una revolución verde y eso significó acabar con una parte de la subsistencia del agro latinoamericano y asiático. Ahora están con otra mentira, que es la palabra biocombustibles, como si beberse un litro de etanol fuera saludable, en vez de denominarlos agro combustibles”.<sup>10</sup>

Pese a las fuertes críticas vertidas por el presidente Chávez contra el bioetanol, la defensa hecha por el Gobierno del presidente Lula terminó dando sus frutos. Brasil aspira a beneficiarse del etanol no sólo económicamente sino también políticamente, ganando entre otras cosas mayor influencia en el Caribe. Destaca por su contundencia el artículo de prensa escrito por Marco Aurelio García, el principal asesor internacional de Lula en defensa de los biocombustibles. En la misma línea argumental, y también en aras de alcanzar un mayor consenso entre los diversos países de la región, Lula reafirmó la importancia del etanol, siempre que no afecte la producción de alimentos. Brasil lanzó una fuerte ofensiva mediática antes de la Cumbre para potenciar la imagen del etanol. Desde esta perspectiva debe verse el anuncio dos días antes de la Cumbre de Cosan, la mayor productora brasileña de azúcar y de etanol, de realizar inversiones por valor de 1.700 millones de dólares en los próximos cuatro años para aumentar su capacidad de producción y modernizar sus plantas.

---

<sup>10</sup> *El Universal*, de Caracas, 22/IV/2007, [http://archivo.eluniversal.com/2007/04/22/pol\\_art\\_ahora-teneis-otras\\_260448.shtml](http://archivo.eluniversal.com/2007/04/22/pol_art_ahora-teneis-otras_260448.shtml).

La Declaración Final de la Cumbre terminó adoptando una posición intermedia entre las posiciones de Brasil y Venezuela, que hace patente, una vez más, el peso de la retórica en todo este proceso de integración regional. La mayor parte de los gobiernos de la región optó por no enemistarse con ninguno de los dos contendientes, intentando lo que en términos coloquiales se define como “nadar y guardar la ropa”. De este modo, los presidentes firmantes de la Declaración, dejando de lado la mayor parte de las críticas vertidas en los días previos a la cita de Isla Margarita, reconocieron el “potencial de los biocombustibles para diversificar la matriz energética suramericana”, se comprometieron a “conjugar esfuerzos para intercambiar experiencias con miras a lograr la máxima eficiencia en el empleo de estas fuentes” y a “promover el desarrollo social, tecnológico, agrícola y productivo”. Así, se redactó un apartado que no condenó las intenciones de algunos países, como Brasil, de incrementar su producción de etanol ni se mencionaron sus posibles efectos sobre la agricultura de alimentos.

Si bien Chávez optó por reducir considerablemente el enfrentamiento con Brasil a causa del etanol, Evo Morales, que había tenido un fuerte encontronazo con Lula a consecuencia de la nacionalización de las refinerías en manos de Petrobras, decidió observar el punto sobre los biocombustibles de la Declaración final. La postura de Chávez se explica en su deseo de no forzar un enfrentamiento con Brasil que podría terminar siendo totalmente contrario a sus intereses, ya que terminaría obligando a otros países sudamericanos a situarse a favor o en contra de su postura, en una lucha en la que no tiene mucho que ganar.

Tal como se ha venido planteando hasta ahora, el debate en torno a los biocombustibles responde más a cuestiones políticas (convergencia entre Brasil y EEUU) que técnicas. Desde esta perspectiva, valdría la pena recordar que en 2006 Venezuela le compró a Brasil unos 100 millones de litros de etanol, aunque las importaciones fueron suspendidas en octubre pasado. Tras el mencionado debate, Venezuela decidió retomar las importaciones. También se estableció que unas comisiones binacionales tendrán que establecer el futuro de las importaciones y su cantidad.

La discusión sobre el bioetanol puso en evidencia la existencia de diferentes intereses y puntos de vista entre los productores y no productores de petróleo. En este contexto destacan las declaraciones del vicepresidente de Uruguay, Rodolfo Nin Novoa, que defendió el derecho de su país a desarrollar el etanol como una “alternativa” para “independizarse de la compra de petróleo”, ya que destinar una parte de su agricultura a producir etanol no atenta contra la seguridad alimenticia de la región: “Somos un súper productor de alimentos en relación con la población que tenemos. Uruguay puede alimentar muchísimos millones de seres humanos de América Latina”. Paraguay también es partidario del etanol, al punto que busca integrarse de manera activa en el proyecto brasileño de potenciación de la producción de alcohol vegetal. Por su parte, y resulta sumamente paradójico por el gran potencial argentino en la materia, el presidente Kirchner intentó mantener una cierta equidistancia entre Chávez y Lula, aunque sus compromisos financieros y políticos con el primero han condicionado su actuación en la Cumbre, así como han incidido en el pasado reciente en varias actuaciones de política exterior de su Gobierno, como la cesión de un estadio de fútbol en la ciudad de Buenos Aires para un acto de Chávez contra la presencia de Bush en Uruguay o algunas manifestaciones de antinorteamericanismo no muy bien recibidas por el Departamento de Estado.

## **El Banco del Sur**

El proyecto de crear un banco regional, bautizado como Banco del Sur (BS), fue impulsado en febrero de 2007 por los presidentes Kirchner y Chávez, al que luego se sumaron los primeros mandatarios de Bolivia y Ecuador. Desde la perspectiva kirchnerista, el BS debería ser una herramienta eficaz para liberar definitivamente a su país de la dependencia de los organismos de crédito multilaterales, como el FMI, el BID o el Banco Mundial, que según su presidente ha sido fatal para el desarrollo nacional. Esta medida cobra más valor después de la cancelación de la deuda de casi 10.000 millones de dólares que tenía con el FMI. El Gobierno argentino, al igual que el

venezolano, ha puesto demasiadas expectativas en este banco regional. Según declaraciones del jefe de Gabinete Alberto Fernández, “el Banco del Sur es un hecho que puede ayudar a fortalecer el desarrollo de infraestructura en toda la región”. Pero no sólo eso, ya que se quiere dotar a la nueva entidad financiera de las más diversas funciones, algo que por su gran indefinición no termina de entusiasmar al Gobierno de Brasil.

Los impulsores del proyecto quieren crear un fondo de 7.000 millones de dólares, provenientes de las cada vez mayores reservas de divisas en manos de los Bancos Centrales sudamericanos, con el objetivo de financiar infraestructuras, el desarrollo económico y el comercio regional, así como evitar crisis fiscales y externas que puedan poner en peligro la estabilidad de los gobiernos actualmente en el poder. Sin embargo, las autoridades brasileñas antes de comprometerse en el proyecto quieren definir claramente los objetivos del banco, ver qué tipo de estructura se quiere construir (si se quiere reemplazar al FMI y al Banco Mundial o si se pretende sustituir al Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social –BNDES–, la mayor entidad financiera de fomento de Brasil).<sup>11</sup> A estas críticas se suman otras, como aquellas que insisten en la existencia de organizaciones similares, razón por la cual no es necesario recrear estructuras ya existentes, lo que implicaría, entre otros problemas, un fuerte desarrollo de la burocracia supranacional. De alguna manera, buena parte de las reticencias brasileñas al proyecto se explican en función de la existencia de organismos regionales que ya cumplen las tareas potenciales del BS, como son el BID, la CAF (Corporación Andina de Fomento) –que está cumpliendo una extraordinaria labor–, o incluso el Fonplata (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata), a pesar de contar con recursos escasos. Pese a sus reparos, Brasil ha participado en las reuniones técnicas para definir las características y la carta orgánica del Banco, reuniones en las que también participa Paraguay, además de los adherentes Bolivia y Ecuador.

Lula dejó claro en la Cumbre que la “reunión de la Isla Margarita no tenía como finalidad discutir esa institución financiera”, un argumento que le sirvió para cortar en seco el tema y evitar que fuera tratado durante la Cumbre. En todo caso, Brasil apoya la idea de que el BS se limite a financiar la construcción de grandes infraestructuras. En este contexto se inscriben las declaraciones realizadas una semana antes de la Cumbre por Guido Mantega, el ministro de Hacienda brasileño, quien dio a entender que su país sólo se adheriría al Banco en la medida que se tratara de una entidad regional de desarrollo, que tuviera como principal objetivo respaldar y financiar proyectos de integración física. En realidad, Brasil, que ya tiene en el BNDES una potente herramienta para sus proyectos de desarrollo interno, no requiere de nuevas herramientas financieras de ese tipo. Por el contrario, Argentina, que tuvo un Banco de Desarrollo, ya no lo tiene y ese mismo vacío se observa en Ecuador y Bolivia. Para Venezuela se trata de un mecanismo útil para expandir su influencia en América Latina, y al que le ha dado el sello de “Sur” con el que intenta dotar de una clara identidad corporativa a sus iniciativas regionales.<sup>12</sup>

Finalmente, Lula aceptó la idea del presidente Correa de que los ministros de Economía se reunieran en Quito. Y así fue como el 3 de mayo los ministros de Economía de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay y Venezuela mantuvieron una reunión en Quito. En ella, y pese a las fuertes presiones del presidente Correa, los ministros sólo ratificaron la voluntad de sus países de continuar en el proceso de creación del BS. El presidente Correa había propuesto crear dos instituciones: el Fondo del Sur, para recoger las reservas en divisas de los países y evitar los

---

<sup>11</sup> Durante la Cumbre el presidente Lula manifestó textualmente: “Primero tenemos que debatir sobre qué es esa nueva institución. Eso es si tiene la finalidad de una especie de FMI regional, si pretende ser algo así como un Banco Mundial del área o, por ejemplo, se acerca al perfil del Banco Nacional de Desarrollo de Brasil. Mientras no lleguemos a un acuerdo en este punto, todo lo demás no puede avanzar”.

<sup>12</sup> Este es el caso de Telesur, Unasur, Petrosur, Oppegasur, Radio Sur, la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), la cooperación Sur-Sur, el Gran Gasoducto del Sur, Editorial del Sur, la Comisión del Sur en el Movimiento de no Alineados o las Fuerzas Armadas del Sur, entre las más variadas iniciativas.

terribles efectos de las crisis fiscales y externas y el BS, para financiar proyectos de desarrollo, especialmente de infraestructuras, en línea con la propuesta hecha por Brasil.

Dadas las reticencias brasileñas a todo este proyecto, el tratamiento de la idea de crear un Fondo del Sur, en línea con ciertas funciones del FMI, fue pospuesta para otra oportunidad. Sin embargo, sí se decidió fortalecer el Fondo Latinoamericano de Reservas (Flar), con el fin de afrontar potenciales crisis fiscales, aunque no se dio ningún paso concreto en esa dirección. El ministro ecuatoriano Ricardo Patiño, intentando justificar la posición de su Gobierno, explicó que el fondo operaría, inicialmente, en transacciones comerciales. “La propuesta de Ecuador fue que se empiece a usar una unidad de cuenta monetaria que podría ser el germen de lo que en el futuro se denominaría una moneda sudamericana”. Sin embargo, la retórica siguió dominando el encuentro, como puso de manifiesto Rodrigo Cabezas, el ministro venezolano: “Crearemos un banco que sustituya las viejas prácticas de los organismos multilaterales”.

Sin embargo, uno de los mayores problemas que debe afrontar la nueva institución, más allá de la definición de las funciones del BS, es el de los fondos. Si bien se habla de un aporte de 500 millones de dólares de cada uno de los países miembros, se mantienen las grandes cuestiones: ¿de dónde saldrá el capital para fundear el BS?, ¿quién o quiénes harán los principales aportes? Se habla de las reservas en divisas de los países, que han crecido en los últimos años de forma considerable, pero el problema es si todos los países querrán invertirlos, y en qué proporciones, en esta aventura. Finalmente, cabe la posibilidad que el BS, como tantos otros experimentos del largo, controvertido y poco exitoso proceso de integración latinoamericano quede convertido en una cáscara vacía, pero teniendo que soportar un costoso directorio, que permitirá a media docena de personas, al menos, beneficiarse de importantes salarios y grandes privilegios.

A lo largo del mes de mayo una comisión técnica, primero, y los ministros de Economía después, deben definir el objetivo y las funciones de la entidad, la constitución de los órganos de gobierno y de administración (estructura, accionistas, votos, etc), y el régimen de capital. Mientras tanto, Argentina y Ecuador propusieron que cada país miembro del BS tenga un voto en el Consejo rector. Hasta ahora se ha acordado que el organismo tendrá como prioridad el financiamiento de obras de infraestructura, comercio exterior y desarrollo de sus países miembros. Finalmente, el 22 ó 26 de junio, en la medida que se avance satisfactoriamente para todas las partes implicadas, bien en la reunión del Mercosur, en Asunción, o en la inauguración de la Copa América, en Caracas, los seis países deberían firmar el manifiesto fundacional del Banco, que despejara todas las incógnitas anteriores. El ministro brasileño de Economía, Guido Mantega justificó su rechazo al Fondo del Sur en que “colocar los dos organismos juntos resultaría más difícil de viabilizar. Es difícil conformar un banco y sería más difícil hacer dos. Por ello, primero vamos a priorizar el banco de desarrollo (Banco del Sur) para luego pensar en un banco de estabilización, que podría resultar del aprovechamiento de otra institución”.

Las indefiniciones y el voluntarismo, en ésta como en otras materias, son la norma. De ahí los grandes anuncios de medidas prodigiosas, que luego no se concretan y terminan siendo la causa de nuevas frustraciones. En Cochabamba, el Gobierno boliviano impulsa la construcción de la sede del Parlamento Sudamericano, una institución que, como tantas otras del proyecto de integración regional, nacerá vacía de contenido. Sin embargo, esto no excluye que en su construcción se gasten importantes cantidades de dinero, o que luego otras tantas se consuman en los salarios de los parlamentarios, asesores y personal de apoyo. Lo mismo se puede decir del recientemente constituido Parlamento del Mercosur. Durante una inspección a los terrenos donde se levantará el Parlamento, a fines de abril, Evo Morales, siguiendo la estela de Rafael Correa, reveló que en la región ya existe consenso para la creación de una moneda común, aunque no aclaró entre qué países existe ese consenso ni cuál será el camino para arribar a la misma.

En la visión de Morales la moneda única es una pieza clave en el camino de la integración regional, y no una consecuencia de la misma. De ahí que se comience a construir la casa por el tejado y en este caso lo central sea el nombre. “Esa es la tarea y que viene de muchos debates; nosotros hasta hemos puesto un nombre, que se llame Pacha, un poco viendo el futuro. Venezuela también tiene una propuesta (de nombre), todos los países tienen una propuesta, pero hay coincidencia en que toda Sudamérica tenga una sola moneda, eso ya es una coincidencia” y agregó Morales que uno de los “animados” es el presidente de Ecuador, Rafael Correa, quien “apuesta con fuerza” por la moneda única. También dijo que se ha organizado una comisión, una más, que hasta diciembre redactará un borrador del estatuto constitutivo para la integración regional en torno a la Unasur.

### **Las relaciones Brasil-Bolivia**

Las relaciones entre Brasil y Bolivia se deterioraron gravemente a partir del 1 de mayo de 2006, cuando el Gobierno de Evo Morales sancionó el Decreto Supremo de nacionalización de los hidrocarburos, que afectó la posición de Petrobras. Algunos observadores describieron la reunión bilateral entre ambos presidentes como la peor de todas las celebradas hasta la fecha y en ella se celebró un “áspero debate”. Como se ha señalado más arriba, el Decreto supuso un punto de inflexión en las ya deterioradas relaciones entre Brasil y Bolivia, dada la clara opción venezolana adoptada por el Gobierno de Evo Morales, una opción que ha supuesto, en el largo plazo, un profundo e irreparable daño al proceso de crecimiento boliviano.

Una prueba más del deterioro de las relaciones bilaterales fue la firma entre los presidentes Chávez y Lula de un acuerdo para formar dos empresas mixtas encargadas de construir un conjunto petroquímico que debe incluir una planta de etileno y otra de polipropileno en el Complejo Criogénico de Jose. El proyecto mixto, que contempla inversiones por valor de 5.000 millones de dólares, será ejecutado por Pequiven, filial de PdVsa y por la brasileña Braskem. Se da la circunstancia que Braskem pensaba construir el polo petroquímico en la frontera entre Bolivia y Brasil, con una inversión de 1.300 millones de dólares, que crearía 100.000 puestos de trabajo en Bolivia, pero finalmente se abstuvo de formalizar la iniciativa dada la prolongada actitud de silencio del Gobierno de Evo Morales frente a la propuesta brasileña. Finalmente, en diciembre de 2006, Braskem desistió de su oferta.

Tampoco ayuda demasiado para la evolución futura de la relación bilateral la deriva pro iraní que está teniendo el Gobierno de Evo Morales, de la mano de Hugo Chávez. Morales llegó a Venezuela con un día de anticipación al inicio de la Cumbre y acompañó a Chávez durante la inauguración de una planta láctea construida con tecnología iraní. Posteriormente, durante el programa *Alo Presidente*, Chávez le sugirió establecer negociaciones con Irán para montar fábricas similares a las establecidas en Venezuela para producir automóviles, tractores, plásticos y productos agroalimentarios. Simultáneamente, funcionarios diplomáticos iraníes reiteraron el plan de Mahmud Ahmadineyad de crear en Venezuela una base de operaciones para importar y exportar productos desde y hacia América Latina. Con este objetivo se creará una empresa binacional para desarrollar negocios bilaterales, a los cuales Chávez solicitó incorporar productos bolivianos.

Una de las quejas permanentes de Lula en relación a sus negaciones con Morales sobre la situación de Petrobras en Bolivia son los constantes cambios de opinión del Gobierno de La Paz. Durante la Cumbre de Isla Margarita, el principal punto en disputa entre ambos presidentes giró en torno al intento de compra por parte de Bolivia de las dos refinerías de petróleo de Petrobras, que el Gobierno boliviano quiere nacionalizar. Mientras Petrobras quiere venderlas a precio de mercado, Bolivia las quiere adquirir al precio de su valor patrimonial, al precio contable. Bolivia quería gastar en la compra entre 50 y 70 millones de dólares (inicialmente se habló de 90 millones), con el argumento de que cuando Petrobras las compró, en 1999 (en febrero de ese año el barril de Brent costaba 10 dólares), pagó un monto similar. Por su parte, Petrobras quería 200 millones, que luego bajó a 153, para terminar aceptando 112 millones de dólares. Según el Gobierno brasileño, se acabó

cediendo para no provocar una crisis en el Gobierno boliviano, ya golpeado por distintos conflictos en diferentes frentes. Lula no quería verse retratado como el causante de una crisis en Bolivia o de la caída de su Gobierno.

Tras muchas y tensas negociaciones, y dada la falta de acuerdo entre las partes, el Gobierno boliviano, a principios de mayo, decidió recurrir a una consultora internacional para zanjar el diferendo. Según algunas fuentes del entorno de Evo Morales, en caso de no alcanzarse ningún acuerdo, el presidente firmaría un decreto para confiscar el flujo de caja de las refinerías, si bien se trataba de una medida para presionar en la negociación. Como no podía ser de otra manera, las declaraciones oficiales, especialmente las bolivianas, negaron la existencia de conflictos. Morales dijo tras la Cumbre que “no ha habido ninguna diferencia” con Lula y que en el pasado el presidente brasileño ha terminado resolviendo los problemas existentes en torno a la falta de acuerdo por el precio del gas que Bolivia le vende a Brasil.

Pese a ello, según la prensa brasileña la disputa fue muy dura, especialmente después de que el Gobierno brasileño se terminara cansando de las evasivas bolivianas y de sus continuos cambios de rumbo. También en la línea de endurecer la negociación, el presidente Lula amenazó, en caso de no llegar a ningún acuerdo, con retirar todas las inversiones de Petrobras en Bolivia e instar a otros países e inversores a hacer lo mismo. Sin embargo, una vez que se alcanzó el acuerdo un alto responsable de Petrobras señaló que su empresa podría volver a invertir en Bolivia siempre y cuando cambiaran las actuales circunstancias.

Evo Morales tampoco quiere tensar más la cuerda en estos momentos y, por eso, durante una rueda de prensa en la que no aceptó preguntas de los periodistas, manifestó de un modo contundente, aunque poco creíble, que: “Hacen aparecer desde Brasil como una pelea con el compañero Lula. En todo caso nuestro respeto, nuestra admiración (hacia Lula)”. Al margen de la nacionalización de las refinerías y de la negociación por el precio del gas natural que Bolivia vende a Brasil, uno de los principales puntos del conflicto bilateral es el tributo de 30 millones de dólares mensuales que Petrobras debe pagar a YPF, al igual que Repsol YPF y Total Fina, en concepto del 32% de su producción. El pago del tributo le costó a Petrobras 99 millones de dólares en 2006, lo que incidió en sus resultados de gestión de ese año, cuando obtuvo unas ganancias de 27 millones de dólares, una cuarta parte de los 107 millones obtenidos en 2005.

Una de las consecuencias de la Cumbre fue la reunión mantenida por Lula a su regreso a Brasil con el presidente de Petrobras, Sergio Gabrielli, quien manifestó, poco después, que su empresa invertirá 22.400 millones de dólares en la explotación y producción de gas hasta 2011. De este modo, en 2010 debería triplicarse la oferta, pasando de los 42 millones de m<sup>3</sup> diarios a 121 millones, una oferta que deberá ser garantizada por la producción nacional. De este modo, poco crecerá el volumen comprado a Bolivia, que llegará a 30 millones de m<sup>3</sup>. Brasil importará otros 20 millones de m<sup>3</sup> de gas líquido y 71 millones corresponderán a la producción nacional. Se trata de una noticia que a buen seguro no será vista con buenos ojos en Bolivia.

El ministro de Minas y Energía de Brasil, Silas Rondeau, señaló que su país quiere comprar gas licuado a quienes ofrezcan precios competitivos y garanticen el abastecimiento, como Qatar, Trinidad y Tobago, Nigeria, Omán o Argelia. En esta línea, el 25 de abril, Petrobras firmó con Nigerian GNL su primer acuerdo para importar gas natural licuado (GNL), como parte de su estrategia de diversificar el abastecimiento de gas y reducir la dependencia con Bolivia. Petrobras también firmó un acuerdo de confidencialidad con Omán GNL, para la posible importación de gas del Golfo Pérsico. A estos efectos, el Gobierno brasileño ya aprobó la construcción de dos plantas de regasificación. Las plantas se construirán en los estados de Río de Janeiro y Ceará y estarán operativas en mayo de 2008. Podrán regasificar 20 millones de m<sup>3</sup> diarios de gas, casi el 80% de lo que hoy se importa de Bolivia.

## Otras cuestiones energéticas

### *Argentina: gas y petróleo*

La llegada de Kirchner a la presidencia argentina en 2003 supuso un giro de 180° en relación a la política energética desarrollada por los Gobiernos anteriores. Su interpretación fuertemente estatista de la economía lo lleva a concebir al sector energético como un núcleo estratégico que debe estar controlado por, y desde, el Estado. Con ese fin se creó la empresa Energía Argentina (Enarsa), que más allá de los grandes objetivos trazados aún no ha terminado de despegar. Una de sus metas era neutralizar, con emprendimientos propios, lo que se estimaba una reducción sensible de las inversiones en exploración y explotación de las empresas privadas del sector (gas y petróleo) que operan en el país. En este sentido, las manifestaciones del todopoderoso ministro de Planificación, Julio de Vido (el responsable del sector energético), fueron categóricas, cuando el pasado 18 de abril (tras la Cumbre energética) manifestó su disconformidad con las inversiones hechas por las empresas petroleras, ya que “la exploración no aumenta conforme a las expectativas que tenemos nosotros” y que “A mí no me parece mucho lo que están invirtiendo. Además lo que ellos quieren es que yo les pague el barril a 60 dólares, o lo que es peor: que lo pague el usuario final”.

Esta situación ha llevado al Gobierno argentino a plantearse la revisión de 18 contratos de explotación de hidrocarburos. En lo que a Repsol-YPF se refiere, el secretario de Energía, Daniel Cameron, sostuvo que las inversiones anunciadas por la empresa están por debajo de las que hizo antes de enero de 2002, tras la grave crisis económica que sacudió al país. Hay que tener en cuenta que desde la salida de la convertibilidad y la posterior devaluación del peso (en enero de 2002), el Gobierno argentino mantiene congelado el precio de los combustibles, además de aplicar impuestos, bajo la figura de “retenciones a la exportación”, del 45% a las ventas al exterior de hidrocarburos, entre otras regulaciones que son motivo de quejas de la industria petrolera.

Las constantes presiones sobre la petrolera española, que llegaron incluso a plantear la posibilidad de una renacionalización de la empresa, llevaron a su presidente, Antonio Brufau, a anunciar recientemente que no verían con malos ojos la entrada de un inversor argentino minoritario en el capital de YPF. De momento, los potenciales socios no quieren dar el paso, ya que muchos de ellos se resisten a tener sólo una posición secundaria y preferirían responsabilizarse de la gestión, por lo que no habría que descartar nuevas presiones gubernamentales contra Repsol.

La producción argentina de petróleo aumentó un 3,52% en el primer bimestre de 2007, hasta los 6,2 millones de metros cúbicos, el primer incremento logrado desde 2001. Este ligero aumento contrasta con el estancamiento de la extracción de gas natural, cuyo volumen sólo alcanza a cubrir el 50% de la demanda interna, lo que ha llevado a Argentina a recortar sus ventas a Chile e importar gas de Bolivia. En ambos casos, las razones del estancamiento del sector descansan en la parálisis de inversiones provocadas por la congelación de las tarifas y el deterioro de los marcos regulatorios y de la seguridad jurídica.

### *Las relaciones entre Colombia y Venezuela*

En el nada sencillo, y siempre turbulento, campo de las relaciones bilaterales colombo-venezolanas, la reunión entre los presidentes Chávez y Uribe tuvo un importante plus de normalidad. Pese a las grandes diferencias políticas e ideológicas existentes entre ambos mandatarios, la relación bilateral está sólidamente anclada en un comercio que pasa por su mejor momento. En 2006 los intercambios alcanzaron la cifra de 4.300 millones de dólares. Se trata de un dato que hace cada vez más necesario definir un nuevo marco para el comercio bilateral después de la salida de Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), aunque tampoco habría que descartar totalmente la posibilidad de un retorno de Venezuela a la CAN, en la medida que pueda hacer compatible esta situación con su condición de miembro (aunque todavía no pleno) del Mercosur.

Durante la reunión, los Gobiernos de Colombia y Venezuela se comprometieron a firmar un acuerdo comercial bilateral el próximo julio para relanzar sus intercambios. Los dos mandatarios también hablaron de proyectos energéticos concretos. De este modo, la agenda contó con cuatro temas: (1) un gasoducto que atravesará bajo tierra el departamento de La Guajira, con el objetivo de expandir las redes de gas y satisfacer la demanda energética en ambos países –se trata de una obra que deberá finalizar en agosto próximo–; (2) el oleoducto de Maracaibo al Pacífico colombiano, para exportar a Asia (China) el petróleo venezolano; (3) la explotación conjunta del petróleo extrapesado del Orinoco; y (4) la venta de gasolina desde Venezuela, con precios inferiores a los del mercado, a poblaciones fronterizas colombianas, a fin de erradicar el comercio ilegal de gasolina. En el caso del gasoducto Transguajiro, también se estudió su posible extensión hasta Panamá. Como se ve, en el caso de las relaciones bilaterales colombo-venezolanas se ha impuesto claramente el pragmatismo, por ambas partes, aunque el peso del esfuerzo, especialmente a la hora de no responder a las continuas provocaciones a las que se ve sometido, corre a cargo de Álvaro Uribe.

### **La integración sudamericana**

A principios de mayo de 2007, el ex presidente de Chile, Ricardo Lagos, si bien reconocía los logros de la Cumbre Energética, hacía una advertencia importante, al llamar a no confundir en América Latina “los espacios políticos y económicos cuando se habla de integración”, ya que ello lleva a confundir “las referencias y las metas”. Dadas las distintas especificidades económicas existentes en los países de la región, “la integración económica... requiere... una geometría variable” que parta de los múltiples intereses nacionales y a partir de ahí definir cómo avanzar.<sup>13</sup>

Pese a ello, se ha proclamado como uno de los grandes logros de la Cumbre la adopción del nombre de Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), en lugar de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN o CASA). Como se ha señalado anteriormente, esta definición no está incluida en la Declaración Final de la Cumbre, aunque sí en una declaración adicional firmada por todos los mandatarios. En ella se señala que la sede de esta nueva institución se establece en Quito (como forma de premiar la fidelidad de un estrecho aliado de Chávez), donde se establecería su secretaría permanente, que se ofrece al ex presidente ecuatoriano, Rodrigo Borja. En este sentido, el principal cambio en relación con la CSN es que ésta tenía una secretaría *pro tempore* y no una secretaría general.

Detrás de estas cuestiones nominalistas se vuelve a encontrar la pugna entre Brasil y Venezuela por el liderazgo regional, ya que el proyecto de la CSN, que queda totalmente obsoleto con la entrada en vigor de la Unasur, había sido impulsado por Lula, en la Cumbre de Cuzco de 2004. Las diferencias en la aproximación al tema entre ambos mandatarios se ve en la afirmación de Chávez de que una de las metas del esfuerzo integrador es que “incorporemos las corrientes sociales de nuestros pueblos”, en lugar de poner el acento en la integración comercial o económica o en la construcción de infraestructuras, la base de la propuesta brasileña.

Pocos días antes de que se celebrara la Cumbre Energética de Isla Margarita, el Plan Puebla Panamá, impulsada inicialmente por el presidente mexicano Vicente Fox, celebró su propia reunión presidencial, esta vez con la presencia de Colombia, que decidió adherirse a este esquema de integración. En el contexto de su iniciativa regional, México impulsa la construcción de una refinería en América Central, un proyecto que podría entrar en colisión con los planes venezolanos en América Central y el Caribe. La adhesión colombiana al Plan Puebla Panamá le ha servido al presidente nicaragüense Daniel Ortega, cada vez más alineado con Hugo Chávez –como prueban sus crecientes y estrechas relaciones con el régimen iraní–, para faltar a la cita. Su principal

---

<sup>13</sup> Ricardo Lagos, “Diferenciar la integración política de la económica”, *Clarín*, 6/V/2007, <http://www.clarin.com/diario/2007/05/06/opinion/o-03802.htm>.

argumento fue que Colombia se había integrado en el Plan Puebla Panamá únicamente para buscar nuevos apoyos en su litigio con Nicaragua por el Archipiélago de San Andrés y los cayos de Roncador, Quitasueño y Serrana, en el Mar Caribe. Por el contrario, Ortega, junto con Evo Morales, acudió a la Cumbre del ALBA organizada por Chávez en Barquisimeto a partir del 28 de abril de 2007. En realidad, el argumento manejado por Ortega era una mera excusa, pero, con todo, es una prueba más de que la política latinoamericana impulsada por Venezuela es más un factor de división que de unión.

El problema regional es que permanentemente se mezclan los aspectos políticos, e inclusive los ideológicos, con los económicos. La idea en este momento, y es la que vemos como uno de los principales motores dinamizadores del ALBA, es que la confluencia de posturas políticas o ideológicas ayudará a cementar el proceso de integración regional y que esa convergencia entre distintos gobiernos, caracterizado por su creciente nacionalismo y estatismo, será suficiente para limar (o eliminar) las diferencias.

Por eso, es interesante discutir cuál es el potencial realmente integrador de la agenda energética, en la cual, algunos mandatarios latinoamericanos, comenzando por Hugo Chávez, pero no limitados a los partidarios del ALBA, piensan que han encontrado la llave que deberá abrir todas las puertas hacia la integración regional. Algunos analistas, como el boliviano Alfredo Seoane Flores, creen que el proceso de integración energética, sumado a la de infraestructuras y la financiera es el camino más adecuado para llegar a una América Latina unida e integrada.<sup>14</sup> Pese a ello, como muestra la evolución del mercado eléctrico, es muy poco lo que se ha avanzado en los procesos de interconexión entre los distintos países (América Central es quizá el caso más espectacular). Al mismo tiempo tenemos el caso de Paraguay, un gran país generador de energía hidroeléctrica, con sus presas de Itaipú (compartida con Brasil) y Yaciretá (compartida con Argentina), que no exporta toda la energía que podría debido a los bajos precios que intentan pagarle sus vecinos. Como Venezuela no es un productor importante de este tipo de energía, la electricidad, su generación y distribución no fueron temas centrales de la Cumbre.

## **La Cumbre del ALBA**

Diez días después de la celebración de la Cumbre Energética, en Isla Margarita, se realizó también en Venezuela, en Barquisimeto, la I Cumbre del ALBA (del 27 al 29 de abril). La cita contó con la presencia de los presidentes de Venezuela, Bolivia y Nicaragua y el vicepresidente de Cuba, Carlos Lage, hasta ahora los únicos socios firmantes del acuerdo regional, aunque no habría que descartar un futuro ingreso de Ecuador o de algún país del Caribe. Por eso, hemos visto en la Cumbre del ALBA, como invitados especiales, a algunos representantes del Caribe, un área particularmente cuidada por las diplomacias de Cuba y Venezuela. Entre todos los representantes caribeños sobresalió el presidente de Haití, René Preval, que últimamente se deja ver mucho junto a Chávez.

Según el presidente venezolano, el ALBA, que tiene un componente más político que económico, promueve una integración latinoamericana basada en la “solidaridad, la cooperación, no la

---

<sup>14</sup> Alfredo Seoane Flores, en “Unasur: ¿cambio de nombre o de rumbo?”, *La Razón* (La Paz), 22/IV/2007, [http://www.la-razon.com/versiones/20070422\\_005884/nota\\_246\\_417584.htm](http://www.la-razon.com/versiones/20070422_005884/nota_246_417584.htm), sostiene “que la dinámica actual es diferente a la que estuvo vigente durante la década de los años noventa, de avances significativos en la liberalización del comercio y la apertura a la inversión. Actualmente, la agenda de la integración ha mutado hacia una que además del comercio contiene temas de verdadero impacto y potencial para generar dinámicas de integración del espacio económico, como son los procesos en curso de integración de la infraestructura, de la energía y del financiamiento del desarrollo (Banco Sur), de manera que los mercados anteriormente separados son cada vez más un mercado único. En Margarita, el eje de la reunión fue la integración energética, aspecto que se puede convertir en el basamento o pilar más sólido de la integración sudamericana... En Sudamérica, gracias a la integración, se lograría darle certidumbre a la región sobre los abastecimientos de energía en el futuro y dotarle de una visión estratégica en un rubro tan determinante como la energía. Esto significa, desde todo punto de vista, dotarle de una carta de éxito para navegar en la globalización”.

competencia y la ganancia capitalista”. Al ser una herramienta de la petrodiplomacia venezolana, y estar tan reciente la Cumbre Energética, la energía no podía estar al margen. De esta forma, Venezuela propuso a los países miembros del ALBA (Cuba, Bolivia y Nicaragua) y a Haití, cubrir todas sus necesidades energéticas financiándoles el 50% de su factura en la compra de hidrocarburos. Para Chávez, esa cantidad debe destinarse a desarrollar el “fondo ALBA” con el que se promoverán en los países acreedores “proyectos agrícolas, producción de alimentos, pequeña y media industria”. Venezuela garantiza a los países incorporados al ALBA y a Haití el suministro de todas sus necesidades energéticas. “Además, proponemos financiar el 50% de la factura petrolera que genere esos suministros” y “ha llegado la hora de que el petróleo venezolano sirva al desarrollo y unión de nuestros pueblos”, de la misma manera en que antes había impulsado el desarrollo de EEUU.

Durante la Cumbre del ALBA, en Barquisimeto, el presidente Chávez también anunció su intención de abandonar el Banco Mundial (BM) –incluido el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)– y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Su política de abandonos también contempla a la OEA (Organización de los Estados Americanos), si ésta se pronuncia contra su deseo de cerrar Radio Caracas Televisión (RCTV), notable por su oposición al régimen. Ya se han visto los duros epítetos que dirigió al secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, cuando mostró su preocupación por el caso.

Esta política de creciente aislamiento tuvo uno de sus puntos álgidos en la visita del Papa a Brasil. El secretario de Estado vaticano, Tarcisio Bertone, afirmó que la Santa Sede estaba preocupada por el surgimiento “de gobiernos autoritarios en América latina, como en Venezuela”, una idea que fue retomada por el Papa en su último discurso, aunque el Pontífice no hizo ninguna alusión concreta. La respuesta venezolana fue contundente y el ministro de Relaciones Exteriores de ese país, Nicolás Maduro, advirtió al Vaticano que no debe calificar al Gobierno venezolano de ninguna manera y dijo que de lo contrario “tendrá una respuesta contundente”. A la vista de ésta y otras manifestaciones semejantes de la política exterior venezolana, no sería de extrañar que en el supuesto caso de que el Gobierno de España emitiera un juicio rotundo sobre la situación venezolana, ante el deterioro creciente de la democracia, ante un posible ataque a los intereses españoles o cualquier otro tema polémico, se produzca una respuesta dura, que, entre otras posibilidades, pase por el abandono o boicoteo del sistema de Cumbres Iberoamericanas.

La cuestión es adónde conducirá a Venezuela el aislamiento en que Chávez quiere sumirla. Lo más grave es que en su deriva arrastra a sus más cercanos aliados, Bolivia, Ecuador o Nicaragua, países pobres sin los abultados recursos que nutren las arcas venezolanas. A finales de abril, el presidente de Ecuador, Rafael Correa, expulsó al representante del BM en Quito, tras acusar al organismo de tratar de chantajearlo con un préstamo de 100 millones de dólares cuando era ministro de Economía en 2005. Posteriormente, durante la Cumbre del ALBA, el presidente de Bolivia Evo Morales anunció que los países firmantes acordaron “retirarse y denunciar de manera conjunta la convención del CIADI, garantizando el derecho soberano de los pueblos a regular la inversión extranjera en su territorio”. Su explicación se centró en que algunas empresas extranjeras que incumplen las leyes bolivianas han decidido recurrir al CIADI frente a los legítimos derechos de Bolivia y en que el mismo generalmente se ha pronunciado contra los países y a favor de las empresas, incluso si transgreden las leyes, salvo en un par de casos en que favoreció a los EEUU. La idea fue remachada por Chávez, que insistió en el hecho de que mientras haya organismos internacionales subordinados a los “intereses del imperio”, estarán deslegitimados para imponer sus decisiones. Pese a este deseo de ruptura con el CIADI, los países que lo hayan integrado están obligados a someterse a su disciplina durante un período de 10 años posterior a la denuncia del convenio.

Si Venezuela puede presumir de no necesitar la inversión extranjera, una *boutade* de difícil cumplimiento, Bolivia o Nicaragua (firmantes del ALBA) las necesitan en abundancia. Esta idea ha sido ratificada por el propio Morales durante el primer aniversario del Decreto Supremo que nacionalizó los hidrocarburos en su país, cuando admitió que sin inversión extranjera será difícil avanzar, para lo cual, en un tono menos amenazante que en el pasado, invitó a las empresas petroleras a seguir negociando para continuar su actividad en el país. Este llamamiento es contradictorio con el anuncio de la salida del CIADI, ya que no sólo aumenta la inseguridad y el riesgo de quedarse en el país, sino también desincentiva nuevas inversiones.

Lo mismo puede ocurrir con las empresas presentes en la Faja del Orinoco, sean las que ya han acordado permanecer en el país, como las estadounidenses ChevronTexaco y ExxonMobil, la británica British Petroleum, la francesa Total y la noruega Statoil, o bien aquellas que todavía no lo han hecho, como la estadounidense Conoco Philips, la italiana ENI y Petrocanadá. Si bien las condiciones de negociación son durísimas, su apuesta es quedarse, ya que la salida de Venezuela les supondría perder la mayor parte de los casi 17.000 millones de dólares invertidos. Gracias a ellos, diariamente se extraen de la Faja 600.000 barriles de petróleo, prácticamente la quinta parte de los 3.500.000 barriles que el Gobierno de Venezuela asegura produce al día, aunque observadores internacionales estiman que se trata de una cantidad algo menor. El problema radica, si se tensa la cuerda demasiado, en que los incentivos para irse sean mayores a los incentivos para quedarse, o que si se quedan lo hagan reduciendo al mínimo la inversión, como se puede ver en el caso argentino. Sin la tecnología y la capacidad de dirección de esas empresas, virtudes de las que carece la petrolera estatal PdVsa, resulta difícil mantener los actuales volúmenes de producción, más allá de las invitaciones a invertir hechas a empresas estatales de Argentina, Brasil, Chile, China, India o Irán.

## **Conclusiones**

Si bien la Cumbre Energética se celebró bajo el lema de la energía, su agenda fue rápidamente politizada y más que de proyectos concretos se habló de otras cuestiones, algunas, como las Malvinas, el Banco del Sur o la moneda única, muy alejadas del tema central de la Cumbre. De todas maneras, y muy a pesar de las expectativas venezolanas, la Cumbre no dio ningún paso significativo en el proceso de creación de un mercado regional energético. El objetivo venezolano era imponer su propia agenda de gran potencia internacional en materia petrolera y que la Cumbre girara en torno al potencial de su gas y su petróleo, lo que de alguna manera dejó al margen de la agenda otras importantes fuentes energéticas, como la hidroeléctrica o la generación de energías alternativas renovables, pese a que fueron convenientemente citadas en la Declaración Final. Sin embargo, en la actualidad la energía se ha convertido en el eje en torno al cual gira, para bien o para mal, todo el proceso de integración latinoamericano.

Dado el profundo sesgo estatista de los principales impulsores de la Cumbre (Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador), no es de extrañar que el acento se pusiera en el papel que pueden cumplir las empresas petroleras estatales, obviando la gran capacidad de generar riqueza de la inversión privada y, muy especialmente, de la inversión extranjera directa (IED). Por la misma razón, y al asumir la omnipresencia del Estado en la actividad económica, algunos temas importantes de la agenda energética internacional, como el del calentamiento global y la preservación del medio ambiente, tampoco merecieron una gran atención. Lo mismo se puede decir de la energía nuclear, ya que su uso es asumido acríticamente por todos los gobiernos regionales, con total independencia de su signo político o ideológico.

De alguna manera, y a falta de que el tiempo termine de demostrar el rumbo de los acontecimientos, el resultado de la Cumbre parecería demostrar las virtudes de la política de Lula hacia Chávez, a la hora de neutralizarlo, en el sentido de que es mejor tenerlo dentro del sistema que fuera. Sin embargo, para que esto fuera posible, fue necesario que Lula comenzara a alzar la voz en defensa de

sus puntos de vista y no transigir frente a todas y cada una de las demandas chavistas, como fue el caso del impracticable, más allá que de tanto en tanto se vuelva sobre él, Gran Gasoducto del Sur. La oposición de Brasil impidió el tratamiento en la Cumbre de todo lo concerniente al Banco del Sur y la parálisis del macroproyecto de crear la Oppegasur.

En base a estas cuestiones, Chávez se ha dado cuenta que no tiene nada que ganar en una confrontación abierta con Lula y con Brasil y que en el caso de encontrarse el clima regional muchos de sus potenciales aliados (bien por convicción, bien por interés) podrían terminar dándole la espalda. A nadie en América Latina le interesa enfrentarse a Brasil, aunque no sea tan generoso como Venezuela. Por eso, en el discurso inaugural de la Cumbre, Chávez llamó a “diversificar la matriz energética” y que los biocombustibles, a los que dijo no se opone, “son una estrategia válida, sobre todo sin descuidar los alimentos”.

Una de las cuestiones en juego más importantes en la Cumbre era la del liderazgo regional. De acuerdo con el desarrollo reciente de los acontecimientos, una vez pasado el bache que supusieron las denuncias de corrupción contra su Gobierno y materializada su reelección, Lula y Brasil parecen dispuestos a asumir su condición de líderes regionales, lo que implica, de alguna manera, frenar las pretensiones hegemónicas de Hugo Chávez en América Latina, y en particular en América del Sur. Sin embargo, Brasil debe terminar de decidir si quiere convertirse en una gran potencia internacional o se conforma con ser el máximo referente sudamericano. En este sentido, la ampliación de la OCDE a nuevos miembros, de la que Brasil es un candidato potencial, será todo un *test*, dada la negativa anterior del Gobierno de Lula a considerar su ingreso en la organización.

Una de las grandes paradojas de la Cumbre es que ha puesto un gran signo de interrogación en torno a la idea previamente asumida de forma acrítica, de que el eje de la integración regional en las próximas décadas giraría en torno a la energía. Desde esta perspectiva parece emerger una idea cada vez más presente en ciertos círculos latinoamericanos de que las propuestas de integración bolivarianas tienden más a la división que a la unión y poco aportan, en el largo plazo, a la consecución de las metas deseadas. De todas formas, y más allá de la creación (recreación o renominación) de la Unasur, los avances concretos en el proceso de integración regional alcanzados durante la Cumbre Energética de Isla Margarita han sido poco significativos o, incluso, prácticamente nulos.

*Carlos Malamud*

*Investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano*