



# La cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe

por Ariela Ruiz Caro<sup>1</sup>

A pesar de los esfuerzos por impulsar las energías renovables, especialmente en los países desarrollados, los combustibles fósiles<sup>2</sup> seguirán siendo en las próximas décadas la fuente dominante de la energía primaria a nivel global. Habida cuenta de que los recursos energéticos en la región latinoamericana no se encuentran distribuidos de manera uniforme, y conscientes de que un suministro estable y seguro de energía es requisito indispensable para mejorar la competitividad y lograr un crecimiento sustentable en la región, en las últimas tres décadas los gobiernos han realizado esfuerzos por diseñar mecanismos de complementariedad y cooperación con miras a lograr la integración energética en la región, entendida como un proceso de interconexión estratégica de las redes de energía en corredores internacionales, que permitió, bajo un marco normativo común y servicios adecuados, su circulación ágil y eficiente.

En el presente artículo se realiza un análisis del contexto y las políticas que han regido la integración y cooperación energética en la región, así como una síntesis de los principales logros que han tenido lugar en este ámbito.

## El contexto político de la cooperación e integración energética en América Latina

### *Las primeras iniciativas de integración y cooperación energética*

La integración de los mercados de energía en América Latina ha sido discutida por más de tres décadas. Una expresión de ello fue la creación de las organizaciones regionales ARPEL (Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en América Latina y el Caribe), CIER (Comisión de Integración Eléctrica Regional) y OLADE

(Organización Latinoamericana de Energía) durante las décadas de los sesenta y setenta.

Otros pasos concretos hacia la integración de los mercados energéticos durante ese período fueron los proyectos hidroeléctricos binacionales (Salto Grande, Itaipú y Yacyretá) en los que participaron los países que hoy son miembros del Mercosur.

Estos grandes proyectos binacionales de generación eléctrica fueron desarrollados por los estados nacionales, predominantemente con financiamiento externo, y se constituyeron como piezas claves en el sostenimiento del proceso de industrialización durante el último tercio del siglo XX, proveyendo energía de bajo costo. En algunos de estos proyectos se presentan conflictos, que serán analizados más adelante.

Por otro lado, el primer acuerdo de cooperación de suministro de petróleo data de 1980. En agosto de ese año, se creó el Programa de Cooperación Energética para once países de Centroamérica y el Caribe, denominado Acuerdo de San José, en el marco del cual México y Venezuela suministraron conjuntamente, hasta el año 2007, 160 mil barriles diarios (80 mil cada uno) de petróleo crudo y/o productos refinados, a través de líneas de crédito que ofrecían ambos países.

### *Surgimiento y evolución de la Iniciativa Energética Hemisférica*

Durante la década de los noventa, las iniciativas de cooperación e integración energética en la región tuvieron lugar en un contexto mundial en el que la garantía del acceso a la energía fue considerada crecientemente como un tema estratégico y de seguridad nacional,

especialmente en los países desarrollados. En la mayoría de éstos, la demanda energética continuó siendo, de forma creciente, muy superior a su oferta, lo cual significó que su mayor consumo fuera abastecido por países en desarrollo.

Como las regiones que concentran los mayores recursos petroleros y gasíferos presentan altos grados de inestabilidad, los gobiernos de los países desarrollados diseñaron lineamientos para asegurar el suministro, ya sea mediante la diversificación geográfica de sus fuentes de abastecimiento, el impulso a la suscripción del Tratado de la Carta Energética<sup>3</sup>, la liberalización de los servicios energéticos en el marco de la Organización Mundial de Comercio, la mayor participación de energías renovables en su matriz energética y un uso eficiente de su consumo.

En este marco, la integración energética de América Latina y el Caribe estuvo marcada, desde fines de los ochenta hasta principios del nuevo milenio, por la política energética de Estados Unidos, la cual se puso de manifiesto en la Iniciativa Energética Hemisférica, lanzada durante la primera Cumbre Presidencial de las Américas, realizada en Miami en 1994. Ésta tuvo lugar algunos años después de iniciado el proceso de reformas económicas cuyos ejes centrales fueron la plena libertad de mercado, la disciplina fiscal y la desregulación del estado. Éstas se alineaban con las ya anunciadas, tanto en el marco del Consenso de Washington, como en la Iniciativa de las Américas, en 1989 y en junio de 1990, respectivamente.

La Iniciativa Energética Hemisférica se constituyó en un foro político para la cooperación energética entre los gobiernos, las empresas nacionales de energía y las empresas multinacionales, especialmente de Estados Unidos y Canadá, y su conducción estuvo a cargo de la Reunión de Ministros de Energía de las Américas, foro en el que se revisaban las políticas a seguir en este ámbito.

Las medidas para lograr la cooperación energética para la desregulación, apertura comercial y libre circulación de servicios energéticos no se incluyeron en el texto de la Iniciativa Energética Hemisférica, sino en los capítulos de inversiones y servicios del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) y de los Tratados de Libre Comercio (TLC). Las acciones establecidas en el Plan de Acción de la Iniciativa Energética Hemisférica otorgaban, sobre todo, énfasis en la eficiencia energética, promoción de energías renovables y limpias, uso de tecnologías no contaminantes, entre otros. El hecho de que la Iniciativa Energética Hemisférica no abordara de manera explícita la relación entre privatización del sector y la cooperación energética se debió a que las dos principales empresas estatales pro-

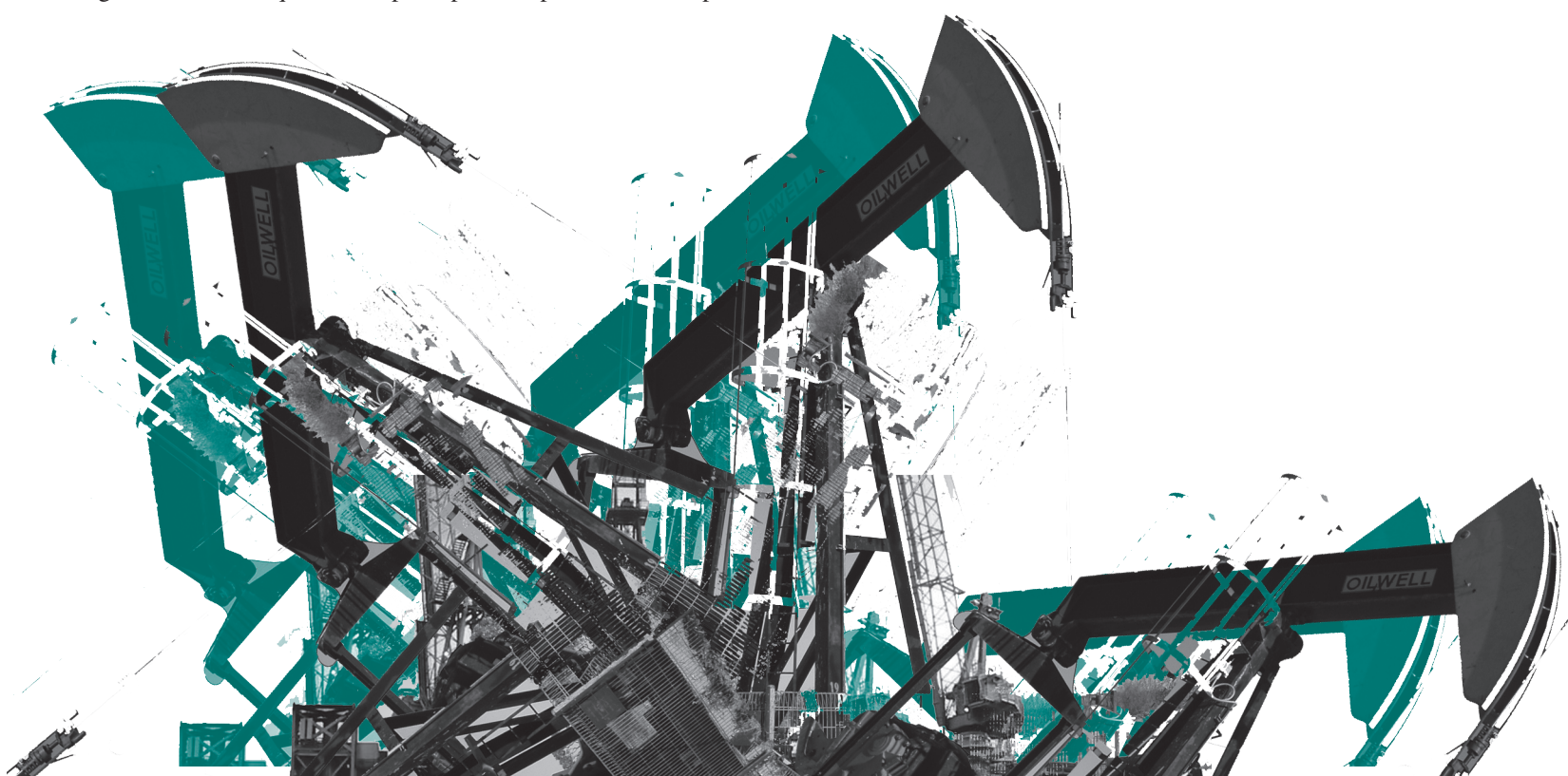
ductoras de petróleo en la región, de Venezuela y México, así como la del principal importador latinoamericano de energía, en aquel momento, Brasil, seguían manteniendo, aunque con distintos matices, el control sobre la actividad petrolera.

En mayor o en menor grado, desde principios de los noventa -algunos antes- los países de la región liberalizaron sus regímenes de tratamiento a las inversiones, así como los servicios en el sector energético. Se pensó que, en la medida en que las reformas mencionadas fueran profundizándose, los procesos de integración del sector también lo harían. Asimismo, se consideró que la apertura de mercados daría lugar a una considerable expansión de las oportunidades de negocios para los actores privados en la construcción de infraestructura para las interconexiones energéticas. Dichas reformas contaron con el apoyo financiero del Banco Mundial, del BID y del Banco de Exportaciones e Importaciones de Estados Unidos (EXIMBANK).

A pesar de que la región realizó un esfuerzo importante en la construcción de interconexiones físicas energéticas en los subsectores de electricidad, gas natural y petróleo, las reformas del sector no dieron los resultados esperados. En algunos países que privatizaron sus empresas públicas energéticas hubo problemas con la producción y reservas de petróleo y gas, pues se puso más énfasis en la producción que en la exploración.

Las políticas energéticas liberalizadoras empezaron a ser revisadas y las propuestas de integración energética basadas en la privatización de las empresas del sector, la apertura comercial y la desregulación fueron perdiendo vigencia, especialmente en Sudamérica. Fue así como empezó a imponerse la tendencia a rescatar el papel más activo del estado en las actividades energéticas y a hacer del planeamiento estatal de los mercados energéticos un instrumento indicador indispensable en la canalización y coordinación de las inversiones de los agentes privados y públicos. Asimismo, la preservación de los recursos no renovables y la autonomía de los estados para regular su explotación empezaron a ser reivindicadas como parte de las políticas energéticas.

Paralelamente, fueron elegidos gobiernos que revisaron los contratos y concesiones en estas áreas. Los países que habían realizado las reformas económicas más profundas y que privatizaron sus empresas estatales de energía fueron Argentina, Bolivia y Perú. Los dos primeros países entraron en un proceso de revisión y reversión de las medidas que entonces habían instrumentado.



### *El resurgimiento de propuestas de integración y cooperación energética desde América Latina y el Caribe*

En este contexto, la Iniciativa Energética Hemisférica perdió vigencia, y después de 2001 no tuvieron lugar las reuniones anuales de ministros de Energía que, hasta entonces, se habían realizado anualmente. Surgió la Iniciativa Petroamérica, de parte del gobierno venezolano, que se basaba en la consideración de que la integración regional era un asunto de los estados y de los gobiernos, lo cual no implicaba la exclusión de sectores empresariales privados. Esta iniciativa se sustentaba en la complementariedad económica, considerando que la cuestión energética no podía manejarse sólo con criterios comerciales y de eficiencia empresarial, sino que debía ser el fruto de una política meso- y macroeconómica, que incluyera al sector privado, pero alineándolo con las necesidades del país.

Petroamérica fue concebida como una alianza estratégica entre las operadoras energéticas públicas, a fin de fortalecerlas y convertirlas en instrumentos eficaces y eficientes para garantizar la seguridad en el suministro energético de la región, así como su integración posterior. El proceso se desarrollaría de forma progresiva y empezaría a concretarse a través de acciones y acuerdos bilaterales o subregionales. Bajo este marco, se emprendieron en la región un conjunto importante de iniciativas bilaterales de complementación económica, de participación conjunta en diversas actividades de exploración, explotación, refinación y comercialización de hidrocarburos en varios países de la región.

La propuesta incluía también mecanismos de financiamiento preferencial en el suministro petrolero para las naciones del Caribe y Centroamérica, aunque también para algunos sudamericanos. Se buscaba asegurar que los ahorros derivados de la factura energética surgidos en el marco de algunos convenios como Petrocaribe, fueran empleados en el desarrollo económico y social.

La tendencia a rescatar un papel más activo del estado en las actividades energéticas subyace en las declaraciones oficiales consensuadas en los gobiernos sudamericanos. En todas ellas, se reivindica el derecho soberano de los países a establecer los criterios que aseguren el desarrollo sustentable en la utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, así como también a administrar su tasa de explotación. Asimismo, respetar los modos de propiedad que utiliza cada estado para el desarrollo de sus recursos energéticos.

En general, las declaraciones gubernamentales sobre integración energética dejaron el ámbito hemisférico para trasladarse al ámbito estrictamente latinoamericano, y sudamericano, en particular. Éstas no sólo cambiaron de escenario, sino también de enfoques; es decir, la idea de una integración energética organizada solamente por el mercado, empezó a ser reemplazada por una en la que los estados tienen una participación más activa.

Estos aspectos se observan tanto en las declaraciones emitidas por la Organización Latinoamericana de Energía, a partir de 2003, como en la Declaración de Caracas de 2005, suscrita por los minis-

tros de Energía -o por sus representantes- de Sudamérica, y ratificada por los presidentes durante la Primera Cumbre de la entonces Comunidad Sudamericana de Naciones (hoy UNASUR), realizada en Brasilia a fines de septiembre de 2005.

En abril de 2007, tuvo lugar la Primera Cumbre Energética Presidencial Sudamericana, oportunidad en la que los jefes de estado de los países sudamericanos se reunieron por primera vez para diseñar las bases de una estrategia consensuada sobre el tema energético, para lo cual se acordó la institucionalización de las reuniones ministeriales de energía a través de la conformación de un Consejo en el marco de la integración regional que, entre sus tareas prioritarias, elaborara un Tratado Energético para la región sudamericana.

### *El resurgimiento de la integración americana en el ámbito energético con la administración del presidente Obama*

El presidente Obama considera que “la nación que lidere al mundo en la creación de nuevas fuentes de energía será la nación que lidere a la economía global del siglo XXI... Estados Unidos puede y debe ser esa nación... aunque no será fácil”<sup>4</sup>. El presidente ha manifestado en reiteradas oportunidades su preocupación respecto al hecho de que, aunque su país conforma el 5% de la población mundial, es responsable de cerca del 25% de la demanda total del petróleo. Asimismo, ha cuestionado el hecho de que su país sólo produzca menos del 3% anual de la electricidad a través de fuentes renovables, por debajo del 20% que produce Dinamarca en energía eólica y menos de lo que producen Alemania y Japón en energía solar. Efectivamente, los estados, así como las empresas, de origen europeo han liderado el impulso de energías renovables, así como de tecnologías limpias. Sin embargo, el descenso de los precios internacionales del petróleo, que evolucionaron desde los niveles más altos de todos los tiempos (147 dólares por barril en julio de 2008 a menos de 50 dólares en enero de 2009) y la recesión de la economía internacional iniciada en Estados Unidos, podrían desincentivar las inversiones para el desarrollo de tecnologías limpias y renovables.

Desde esta perspectiva, el tema energético volvió a estar presente en la V Cumbre de las Américas realizada en Puerto España, Trinidad y Tobago en abril de 2009<sup>5</sup>. Durante la Cumbre, el presidente Obama propuso una nueva Alianza vinculada al clima y la energía en las Américas. “Esta es una asociación voluntaria y flexible a la que las naciones de esta región están invitadas a participar, una asociación que mejorará la eficiencia energética, mejorará nuestra infraestructura y apoyará las inversiones que permitan un mejor acceso a la energía... Al hacerlo, podemos crear los empleos del futuro, promover las fuentes renovables de energía, y hacer de las Américas un modelo de cooperación a partir de experiencias de biocarburos en Brasil, energía solar en Chile, reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en México y energía geotérmica en El Salvador”.

***Petroamérica fue concebida como una alianza estratégica entre las operadoras energéticas públicas, a fin de fortalecerlas y convertirlas en instrumentos eficaces y eficientes para garantizar la seguridad en el suministro energético de la región, así como su integración posterior.***

*Los intentos de avanzar hacia la integración energética por la vía multilateral han resultado, hasta el momento, poco exitosos y, más bien, se han registrado mayores avances en el plano bilateral, tanto en el caso de las interconexiones gasíferas, como eléctricas. No obstante, también en el ámbito bilateral se han presentado discrepancias, algunas de las cuales todavía están en vías de solucionarse, tanto en el suministro de energía provenientes de centrales hidroeléctricas, como en el de gas natural.*

La seguridad energética formó parte del lema de la Declaración de la V Cumbre de las Américas: “Asegurar el futuro de nuestros ciudadanos promoviendo la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental”. En el tratamiento del tema energético se puso énfasis en el estímulo a las inversiones, en el desarrollo e incremento de la energía renovable<sup>6</sup> y no renovable, los proyectos de integración energética, la generación energética nueva y eficiente -incluidos los sistemas de almacenamiento e intercambio-, el transporte transfronterizo y los sistemas de distribución y otras redes de comercialización.

Sin embargo, el texto de la Declaración no contenía una manifestación expresa del gobierno norteamericano para establecer una alianza al respecto, ni el alcance de la financiación que estaba dispuesto a otorgar para establecer mecanismos que impulsaran estudios de viabilidad para el desarrollo de nuevas industrias de energía solar o eólica, o el desarrollo de biocombustibles.

Uno de los hechos políticos importantes de la Declaración fue haber calificado como “valiosas” las iniciativas de cooperación e integración energéticas existentes en la región, “basadas entre otros, en la solidaridad, la complementariedad, la eficiencia y sostenibilidad.” Asimismo, el reconocimiento al derecho soberano de cada país a la conservación, desarrollo y uso sostenible de todos los recursos de la región, tomando en cuenta las circunstancias nacionales<sup>7</sup>.

### **Avances en la integración energética de la región**

Los avances en este ámbito han tenido lugar básicamente en los acuerdos de suministro de hidrocarburos en condiciones preferenciales. Entre estos últimos se encuentran el Acuerdo de San José, el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas y, especialmente, Petrocaribe. Asimismo, la cooperación tomó forma en la construcción de interconexiones eléctricas y gasíferas y, como se ha mencionado ya, en el marco de Petroamérica, que fomenta acuerdos de complementación económica y participación conjunta en la construcción de refinerías, provisión de combustibles, entre otros.

#### *Los mecanismos de cooperación para el suministro de petróleo*

El Acuerdo de San José, de 1980, fue el primer antecedente en la región de un programa que facilita el financiamiento de la factura petrolera de países importadores de once países de Centroamérica y algunos del Caribe, aunque ya no opera desde 2007, tal como se mencionó.

En octubre de 2000, los presidentes de diez países de Centroamérica y el Caribe suscribieron el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, en un contexto en el que la propuesta del gobierno de Venezuela en 1999 de ampliar el Acuerdo de San José e incluir a Cuba y otros pequeños países de las Antillas no prosperó.

Al lanzarse esta iniciativa se proyectó que la misma se desarrollaría en varias etapas, puesto que su cobertura podría extenderse a otros países. En el Acuerdo se estableció la venta de crudo o productos refinados, sobre la base de un pago con quince años de plazo

para la amortización de capital, con un período de gracia de hasta un año y una tasa de interés anual del 2%. Asimismo, éste funcionaría en paralelo al Acuerdo de San José.

Al Acuerdo Energético de Caracas se sumó el Convenio Integral de Cooperación suscrito con Cuba, también en el año 2000. Mientras que éste sigue vigente, y se ha ido actualizando, el primero ha sido absorbido por Petrocaribe, que ofrece condiciones más favorables a las que se establecieron en el Acuerdo Energético de Caracas, y sólo opera para países fuera de la región del Caribe, como Bolivia y Paraguay.

La iniciativa de Cooperación energética Petrocaribe fue creada en junio de 2005 por 14 países de esa subregión durante el Primer Encuentro Energético de jefes de estado del Caribe. Actualmente esta Iniciativa congrega a 18 países. Costa Rica ha anunciado en junio de 2009 su interés en incorporarse al Tratado en la próxima Cumbre.

Los objetivos de Petrocaribe trascienden el suministro del crudo venezolano con facilidades de pago e incluyen la planificación de la política energética de los países miembros, desde la exploración y extracción hasta el transporte; nuevas capacidades de refinación y almacenamiento; desarrollo de la petroquímica; comercialización; capacitación y asistencia tecnológica; y la creación de empresas estatales de energía en aquellos países donde no existan. Igualmente, se contempla el desarrollo de fuentes alternativas de energía renovable.

El acuerdo mejora las condiciones de convenios existentes al establecer un financiamiento a largo plazo del 30% de la factura petrolera, cuando el barril esté a un precio mayor o igual que 40 dólares, de 40% si el barril alcanza los 50 dólares y un 50% si el precio llega a los 100 dólares. El pago de los porcentajes financiados tiene un plazo de 25 años, con un 1% de interés y dos años de gracia. El pago del porcentaje no financiado debe hacerse en un plazo de 90 días. Venezuela acepta que parte del pago de la factura se realice con bienes y servicios. Sin embargo, durante la Cumbre de Maracaibo, realizada en junio de 2008, se modificaron las condiciones de financiamiento de dicho mecanismo.

En el marco de Petrocaribe se ha acordado la conformación del Fondo ALBA Caribe, destinado al financiamiento de programas sociales y económicos, con aportes provenientes de instrumentos financieros y no financieros, contribuciones que se pudieran acordar de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo. Asimismo, en 2007, diez países miembros suscribieron el Tratado de Seguridad Energética (TSE) que intenta profundizar el intercambio tecnológico en materia hidrocarburífera para disminuir las brechas económicas y sociales en la región, ampliar la capacidad de refinación y mejorar la infraestructura energética para el despacho, recepción, transporte, almacenaje y distribución de crudo y productos. En 2008 se creó el Consejo de Ministros de Agricultura de Petrocaribe y un fondo con aportes equivalentes a 0,5 centavos de dólar proveniente de cada barril exportado que se cotizara por encima de los 100 dólares, fuera de los convenios de cooperación firmados por Venezuela. Se tenía previsto que este fondo se destinaría a financiar iniciativas agroalimentarias en los países miembros, para que pudieran alcanzar la seguridad alimentaria, pero no pudo concretarse debido al descenso de los precios del petróleo.

### *Interconexiones eléctricas y gasíferas a nivel bilateral y multilateral*

Los intentos de avanzar hacia la integración energética por la vía multilateral han resultado, hasta el momento, poco exitosos y, más bien, se han registrado mayores avances en el plano bilateral, tanto en el caso de las interconexiones gasíferas, como eléctricas. No obstante, también en el ámbito bilateral se han presentado discrepancias, algunas de las cuales todavía están en vías de solucionarse, tanto en el suministro de energía provenientes de centrales hidroeléctricas, como en el de gas natural.

Una de las divergencias más significativas se refiere a las centrales hidroeléctricas binacionales de Itaipú (entre Paraguay y Brasil) y Yacyretá (entre Paraguay y Argentina). Éstas se concentran, en ambos casos, en aspectos similares: la soberanía sobre los excedentes de la energía eléctrica que Paraguay no consume y la compensación que ambos países realizan por el suministro obligatorio de la energía proveniente del primer país.

El Tratado de Itaipú estipula que ambos países se dividirán en partes iguales la producción energética que la central provea. Sin embargo, el 5% de lo que genera Itaipú es suficiente para satisfacer cerca del 90% de todas las necesidades energéticas de Paraguay. El 45% restante debe de ser cedido a Brasil a un precio fijo, cercano a su precio de costo. El excedente no puede ser vendido ni negociado a terceros, y tampoco se puede utilizar el precio de mercado como parámetro de negociación.

El actual presidente de Paraguay ha realizado gestiones tendientes a que Brasil reconsidere la renegociación del Tratado, firmado durante las dictaduras militares de 1973. En junio de 2009, el gobierno reclamó por primera vez ante la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), la soberana utilización del 45% de la energía que le pertenece. Un mes después, en julio, los presidentes de ambos países suscribieron la declaración “Construyendo una Nueva Etapa en la Relación Bilateral”, que enumera 31 medidas presentadas por Brasil entre las cuales figura el reajuste de la tasa de derechos de cesión del uso de la energía y la negociación de la parte no consumida por Paraguay en el mercado libre brasileño. Estas medidas deben ser aprobadas por el Congreso.

Asimismo, el gobierno de Paraguay ha dado a conocer su interés por abrir la posibilidad de exportar a Uruguay energía de Yacyretá, cambiando así uno de los principios más importantes del Tratado. Éste es, junto con las compensaciones por la deuda contraída para la construcción de Yacyretá, al igual que ocurre con Itaipú, uno de los reclamos más importantes.

Los conflictos han estado presentes también en el suministro de gas entre países superavitarios y deficitarios de la región. A raíz del decreto de nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia a principios de mayo de 2006, el gobierno renegó los contratos de suministro y los precios del gas natural con los países vecinos, Argentina y Brasil, sus principales clientes. El gobierno de Bolivia buscaba un incremento del precio del gas natural, que en aquel momento vendía a casi la mitad del valor en el que se cotizaba en los mercados internacionales.

En el caso de Argentina con Chile, las reformas económicas y la privatización en el sector energético durante los noventa impulsaron la construcción de gasoductos de exportación dirigidos especialmente a Chile, aunque también a Brasil y Uruguay. Esta construcción estuvo promovida por empresas privadas productoras de gas en Argentina, así como por empresas generadoras eléctricas. Sin embargo, el suministro de gas se vio interrumpido a partir de 2004 debido al incremento del consumo interno de gas en Argentina y a la falta de inversiones en el sector energético, no sólo por la pesificación, que las desincentivó, sino a la poca inversión en exploración que hubo en el sector desde la privatización de los hidrocarburos a mediados de los noventa.

La falta de suministro energético de Argentina a Chile dio lugar al diseño de un Plan de Seguridad Energética que, entre otros, determinó la construcción, en Quintero, de una planta de licuefacción que permitiría comprar gas natural en estado líquido a cualquier otro país

del mundo y regasificarlo. Para reforzar más la independencia energética, se prevé concluir en 2010 otro proyecto de similares características al de Quintero, en Mejillones, cuya construcción se inició en marzo de 2008. Se prevé que éste va a satisfacer por completo la demanda del norte chileno.

En un continente con capacidad de exportación de gas, el gas natural licuado (GNL) ha surgido como una fuente de recursos que otorga mayores garantías de disponibilidad e independencia y permite diversificar las fuentes de origen del abastecimiento de combustible de los países. No sólo Chile, sino también Brasil, e incluso Argentina, recurren a esta fuente energética, a pesar de los mayores costos.

En Brasil, en el año 2008 ha entrado en funcionamiento un terminal de GNL en el puerto de Pecém, mientras que otra planta ubicada en Río de Janeiro se encuentra en su etapa final de construcción. Argentina ha contratado en 2009 un barco regasificador ubicado en Bahía Blanca, aunque no existen proyectos para construir un puerto o terminal de GNL.

Estas muestras de falta de acuerdos en las interconexiones gasíferas de la región se han visto también en algunos intentos de suministro de gas en esquemas multilaterales. Por ejemplo, no prosperó la idea de construir el Gaseoducto del Sur entre Argentina, Brasil y Venezuela, planteada a fines de 2005. Tampoco pudo instrumentarse el proyecto de interconexión gasífera del Cono Sur a través del denominado “anillo energético”, que planteaba destinar parte de las reservas de los yacimientos de gas de Camisea, ubicados en el Perú, así como las existentes en Bolivia. Éste no pudo prosperar debido a discrepancias en la solución a conflictos limítrofes en algunos países y a diferencias en aspectos clave como la definición de situaciones de emergencia que pudieran dar lugar a la interrupción del suministro, el mecanismo para solución de controversias, las excepciones temporarias al régimen de acceso abierto, entre otros.

Estos aspectos ponen de relieve la necesidad de un tratado energético con reglas claras, el mismo que está siendo definido en el marco de la UNASUR. Si bien la estructura de dicho tratado ha sido aprobada en julio de 2009 por todos los países a nivel del Grupo Técnico de Energía, éste debe ser ratificado por los ministros en la próxima reunión del Consejo Energético, cuya fecha aún está por definirse. Sin embargo, el gran desafío consiste en acordar sobre la reglamentación.

### *Mecanismos de interconexión energética en los organismos de integración*

Las iniciativas de interconexión eléctrica o gasíferas en los organismos de integración subregional han presentado diferentes resultados. En los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), el núcleo central de la integración energética tiene actualmente lugar en el ámbito eléctrico. Esta iniciativa es liderada por México en el marco del ex Plan Puebla Panamá (denominado Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica a partir de 2008), en el que también participa Colombia desde 2009. El Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC) tiene como objetivo la consolidación de un mercado eléctrico regional, que permita ayudar a satisfacer la demanda de energía eléctrica de los países de América Central. Éste ha registrado múltiples atrasos en su ejecución, pero se prevé que el mercado eléctrico regional comience a funcionar a partir de enero de 2010, fecha en que la línea entrará en operación parcial, y total en 2011.

En el ámbito de la Comunidad Andina (CAN), la acción más significativa en el campo de la integración energética ha tenido lugar también en las interconexiones eléctricas reglamentadas mediante la decisión 536 de 2002, que estableció un marco general para la interconexión subregional de sistemas eléctricos e intercambio intracomunitario de electricidad. A pesar que esa decisión facilitó los intercambios de energía eléctrica, sobre todo entre Colombia y Ecuador, los problemas por el reparto de las rentas de co-gestión generaron conflictos. Se ha propuesto suspenderla transitoriamente por un

período de hasta dos años con el fin de modificarla y analizar otros aspectos no adecuadamente reglamentados, como el suministro en caso de emergencia, toda vez que la legislación andina establece el principio de no discriminación de mercados.

En el Mercado Común del Sur (Mercosur), dispone de una reglamentación para el intercambio eléctrico y gasífero, pero es limitada. Hace falta la reglamentación de dispositivos para la solución de controversias, así como para normar situaciones de riesgo.

En el marco del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica) denominado, hasta junio de 2008, Plan Puebla Panamá, no pudo concretarse el Programa de Integración Energética Mesoamericana (PIEM) impulsado por México en diciembre de 2005. En la Declaración de Cancún que dio lugar a su nacimiento, los países miembros se comprometieron a sumar esfuerzos para avanzar en la integración energética mesoamericana, buscando fortalecer mercados integrados de productos petrolíferos, gas natural y electricidad, con el objetivo de maximizar el uso de las fuentes renovables y la eficiencia energética. Se planteó la construcción de una refinería de alta conversión de petróleo crudo en territorio centroamericano, cuya sede sería definida por los inversionistas privados y el impulso al consumo de gas natural en Centroamérica, mediante la construcción de un gasoducto de casi tres mil kilómetros que uniría México y Colombia, que incluía la construcción de una regasificadora para integrar un sistema de distribución de gas natural en la región. Sin embargo, estos proyectos se encuentran actualmente suspendidos debido a que la producción de petróleo de México no sería suficiente para suministrar los 300 mil barriles diarios a los que se comprometió para suplir la refinería centroamericana.

### Consideraciones finales

A pesar de las dificultades que se presentan en la cooperación e integración energética de la región, se han producido ciertos avances. Su construcción, en términos de infraestructura, así como de marcos legales adecuados desde una perspectiva regional, sigue siendo un desafío pendiente, cuya ejecución puede permitirle a la región un mejor posicionamiento geopolítico en el escenario internacional.

Es importante destacar que, en América Latina y el Caribe, los principales países exportadores de petróleo, México y Venezuela, no tienen visiones similares con respecto a la política de integración y seguridad energética. México es considerado un aliado estratégico que contribuye a garantizar la seguridad energética de Estados Unidos, a pesar de ser uno de los países latinoamericanos que, por algunos preceptos constitucionales, ha avanzado menos en la desregulación y privatización de su sector energético. Sin embargo, hay otros ámbitos como el comercio de productos energéticos, facilitado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en el que se ha avanzado significativamente. México es el principal proveedor latinoamericano de petróleo crudo a Estados Unidos y, a su vez, el principal importador de productos refinados de petróleo provenientes de ese país. El problema es que la vida útil de las reservas de México, así como las de Canadá, son reducidas. En cambio las de Venezuela tienen mayor alcance, por lo cual el país constituía una pieza clave en la construcción del proyecto de integración energética hemisférica de los noventa.

La actual estrategia venezolana, que ha fijado los aspectos internacionales de su política energética en el Plan Siembra Petrolera 2005-2012, diverge de la de México. En ella se define una nueva visión geopolítica y geoestratégica que busca la diversificación de su mercado de exportaciones para el petróleo, así como las fuentes de capital de inversión y tecnología. El Plan no sólo se propone garantizar el suministro a los países latinoamericanos y del Caribe, sino que también adquieren relevancia mercados de otras regiones como Asia, especialmente China. Por otro lado, al concebirse al petróleo como herramienta fundamental para la integración latinoamericana, la fase

de refinación también tiene un lugar fundamental en las iniciativas de cooperación e integración energéticas. Esto se refleja claramente en la participación de PDVSA en refinerías estatales de Paraguay, Brasil, Cuba, Jamaica, Uruguay, entre otros. Asimismo, en almace- naje y estaciones de expendio en diversos países de la región.

Esto explica que haya sido Venezuela, país que tiene como objetivo reducir la dependencia de sus exportaciones petroleras a Estados Unidos, el país desde donde han surgido y se han instrumentado las mayores iniciativas de cooperación e integración energética en la región. Esta política es significativamente distinta a la que prevalecía en la década de los noventa, en que la empresa PDVSA tuvo una importante presencia en los países consumidores del mundo industrializado, especialmente Estados Unidos, al concentrar también sus inversiones en instalaciones de refinerías en éstos.

La integración energética en la región difiere en sus lineamientos políticos, lo que determina, a grandes rasgos, una que se aglutina en el ámbito de la UNASUR y otra alrededor de México y América Central. El Caribe, en los últimos años, ha estado más ligado a las iniciativas de Venezuela, fundamentalmente debido a las condiciones de financiamiento preferenciales otorgadas por este país.

### Notas

<sup>1</sup> El texto de este capítulo corresponde a una síntesis de las siguientes publicaciones: Ariela Ruiz Caro, “Puntos de conflicto de la cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas, 2009 (en prensa); Ariela Ruiz Caro, “La seguridad energética de América Latina y el Caribe en el contexto mundial”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n. 128, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, noviembre de 2007; Ariela Ruiz Caro, “Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n. 106, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, abril de 2006.

<sup>2</sup> Se conoce como combustibles fósiles al petróleo, el gas natural y el carbón, productos que se han formado naturalmente a través millones de años a partir materia prima que incluye restos vegetales y antiguas comunidades planctónicas (Nota del Coordinador Editorial).

<sup>3</sup> Ver [www.encharter.org/](http://www.encharter.org/).

<sup>4</sup> Declaraciones del presidente Barack Obama, durante el Día de la Tierra, 22 de abril de 2009.

<sup>5</sup> La V Cumbre de las Américas se clausuró sin unanimidad en la declaración final. Los países del ALBA consideraron que la declaración no daba respuesta a la crisis económica global, a pesar de su gravedad. Además, consideraron que excluía injustificadamente a Cuba, sin hacer mención al consenso general que existe en la región para condenar el bloqueo estadounidense a la isla.

<sup>6</sup> En la misma Declaración se incluye una nota de Bolivia que considera que el desarrollo de políticas y de esquemas de cooperación que tengan por objetivo la expansión de biocombustibles en el hemisferio occidental puede afectar e incidir en la disponibilidad de alimentos y su alza de precios, el incremento de la deforestación, el desplazamiento de población por demanda de tierras y, por consiguiente, repercutir en el incremento de la crisis alimentaria, afectando directamente a las personas de bajos ingresos, sobre todo a las economías más pobres de los países en desarrollo.

<sup>7</sup> Párrafos n. 46 y 56 de la Declaración de Compromiso de Puerto España “Asegurar el futuro de nuestros ciudadanos promoviendo la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental”, 29 de abril de 2009.