



Isabelle Rousseau (coord.), *América Latina y petróleo: los desafíos políticos y económicos de cara al siglo XXI*, México, El Colegio de México, 2010, 414 pp.

Las repercusiones políticas y económicas de las diversas crisis petroleras del siglo pasado, desde los grandes aumentos de precios ocurridos en la década de los setenta y su caída estrepitosa a la mitad de la que le siguió hasta el repunte de cotizaciones en el verano de 2008 y su rápido descenso después de iniciarse la crisis económica internacional, han acrecentado el reconocimiento generalizado de la existencia de una duradera dependencia de la economía global en los hidrocarburos y la necesidad de acelerar una transición energética ordenada hacia fuentes renovables de energía.

El siglo XX fue testigo de la enorme contribución del petróleo en la transformación de las economías y de las sociedades, sobre todo en el mundo desarrollado. Durante la década de los setenta, los hidrocarburos representaron el 50% del consumo mundial de energía. Hoy en día, ese porcentaje se ha reducido a un 34%, primordialmente por el aumento en el uso del carbón, el gas natural y la energía nuclear. Si bien la mezcla de fuentes tradicionales de energía ha cambiado en el transcurso de los últimos cuarenta años, la dependencia global en los hidrocarburos se ha mantenido esencialmente estable; es decir, la reducción en la demanda relativa de petróleo en algunos sectores de la economía ha sido compensada por un aumento en la del

carbón y el gas natural. La contribución de las fuentes nuevas y renovables en el crecimiento económico ha sido, hasta ahora, limitada.

A pesar de los enormes avances tecnológicos y de las perspectivas optimistas a favor de una verdadera diversificación de fuentes de energía, se espera que los hidrocarburos continúen realizando aportaciones similares a la economía global en las próximas décadas, en particular en los países emergentes de Asia, América Latina y África. El petróleo, el gas natural y el carbón aseguran, hoy en día, cerca del ochenta por ciento del consumo mundial de energía primaria. Estas energías fósiles representan asimismo el 10% del comercio global en términos de valor, considerando sobre todo que las cuatro quintas partes de los hidrocarburos producidos son exportados.

América Latina ocupa una posición relevante en el mundo de los hidrocarburos, toda vez que cuenta con reservas probadas de 115 000 millones de barriles de petróleo y de 268 000 millones de pies cúbicos de gas natural. De 1973 a 2009, el porcentaje de petróleo latinoamericano en la producción mundial se mantuvo constante, pasó del 8.6% al 8.9%. En 2009, dos de los diez principales productores globales de crudo fueron México (3.8%) y Venezuela (3.3%). En el caso del gas natural, el porcentaje de la producción latinoamericana se duplicó al pasar del 2% al 4.8% (International Energy Agency, *World Energy Outlook 2010*).

Los retos al cambio de siglo en materia de energía para los países latinoamericanos productores y consumidores no son nuevos, muchos de ellos han estado, incluso, presentes desde hace ya varias décadas; estos retos incluyen la falta de inversiones, el acceso a nuevas tecnologías, el fortalecimiento de las capacidades nacionales, la necesidad de un marco regulatorio moderno, la conservación de la energía y la preservación del medioambiente. Ello, sumado a los desafíos que representan

para la región en su conjunto la integración de los mercados energéticos, el pleno aprovechamiento de los recursos minerales y la explotación de las sinergias entre los países.

La publicación del libro *América Latina y petróleo. Los desafíos políticos y económicos de cara al siglo XXI*, coordinado por Isabelle Rousseau y editado por El Colegio de México, no puede ser más oportuna en la actual coyuntura energética global; su lectura permite conocer la situación actual de la industria de los hidrocarburos, los principales obstáculos que impiden su crecimiento y, en general, los retos que implica una mayor demanda de combustibles fósiles para las políticas públicas.

Isabelle Rousseau, coordinadora de la publicación, parte de la base de que los gobiernos latinoamericanos se han enfrentado, en los últimos cuarenta años, a tres grandes interrogantes en la adopción de políticas públicas en materia energética. La primera tiene que ver con la necesidad de promover una mayor integración regional de los mercados en virtud de la asimetría en términos de producción y consumo de recursos energéticos entre los países. Desde esta perspectiva, la seguridad energética regional se plantea como la mejor manera de aprovechar la complementariedad entre la oferta y la demanda de hidrocarburos para asegurar un suministro estable y accesible.

La segunda interrogante se refiere a la consolidación del entorno institucional y a la adopción de modalidades de organización apropiadas para hacer frente a las crecientes necesidades de inversión industrial, acceso a las tecnologías de punta y fortalecimiento de las capacidades nacionales. El debate ideológico entre nacionalización y privatización de empresas y venta de activos estatales a partir de la década de los ochenta es debidamente abordado, como también lo son las razones y las perspectivas de la nueva ola de nacionalización en algunos países de la región. La revisión del marco regulatorio de la industria eléctrica es tratado de forma específica y, en otra parte

de la publicación, se mencionan las medidas adoptadas para promover políticas de competencia en el sector de la energía y en la industria parapetrolera.

Por su parte, la tercera interrogante tiene que ver con el desarrollo sustentable y la responsabilidad social de las empresas de hidrocarburos. Las dimensiones que implican ambos retos son vistas desde la perspectiva de la conservación energética y del uso eficiente de los recursos, sin entrar a fondo en la consideración de los efectos de las emisiones de gases de invernadero, la contaminación derivada de hidrocarburos y el cambio climático. Es menester, sin embargo, ahondar en la necesidad de que los gobiernos latinoamericanos se planteen una verdadera diversificación energética que promueva la utilización de fuentes renovables y que no comprometa el desarrollo sustentable de la región ni, a mayor escala, del planeta.

El análisis de las reformas orgánicas a la industria petrolera latinoamericana a lo largo de la recopilación se inicia, en su mayoría, después de la segunda gran subida de precios del petróleo a finales de la década de los setenta. Desde mediados de los ochenta, los precios internacionales del crudo oscilaron entre los dieciocho y veinte dólares por barril, deprimidos en un par de ocasiones por desplomes en las cotizaciones por debajo de los diez dólares por barril (en 1986 y en 1998-1999). Durante los siguientes años y hasta el primer lustro de este siglo, la adopción de decisiones en la industria petrolera latinoamericana se realizó no sólo en el contexto de un mercado petrolero internacional sobreofrecido, como muestra el nivel de precios relativos, sino también en uno donde el petróleo era considerado como cualquier otro producto comercial sin mayor valor estratégico.

La primera parte del libro examina la cuestión de la seguridad energética regional desde diversos ángulos. Antonio Merino observa que uno de los problemas centrales de la seguridad petrolera latinoamericana radica en la falta de inversiones que

contengan el declive gradual en reservas y producción; aunque ello no es un problema privativo de nuestra región, según Merino, lo afecta directamente. Actualmente, la producción de crudo está mucho más diversificada que la localización de reservas probadas. Cerca del sesenta y cinco por ciento de las reservas probadas de petróleo se encuentra en cinco países cercanos al Golfo Pérsico (Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Iraq y Kuwait), en la Federación de Rusia y en Venezuela. El autor concluye que el reto de la inversión en el contexto de una creciente demanda resulta clave para evitar que la región se convierta, en un futuro no muy lejano, en importadora neta de hidrocarburos.

Hugo Almonte revisa los antecedentes, la naturaleza y el alcance de los esfuerzos de regulación en la industria latinoamericana de la energía eléctrica, realizados en la década de los noventa y, con base en las lecciones aprendidas, recomienda a los gobiernos de la región adoptar reformas de política energética de segunda generación que tengan en cuenta no sólo la reintegración vertical que se ha producido como resultado de la internacionalización de la generación de energía eléctrica, sino también el papel subsidiario que podría desempeñar el Estado para asegurar el suministro y la calidad del abastecimiento energético.

El papel del gas natural licuado (GNL) en Sudamérica es explicado por Fabrice Noilhan, quien muestra las inconsistencias que se plantean en una región rica en yacimientos gaseosos que mantiene una producción e intercambios regionales modestos. El argumento central de Noilhan es que mientras la tendencia en el mercado se orienta hacia la licuefacción en los países productores y en la regasificación en los consumidores, los países sudamericanos no se pueden poner de acuerdo en un “precio justo”, y utilizan las preferencias por el desarrollo del GNL como un instrumento de presión en sus negociaciones. La

conclusión, por obvia que parezca, conduce a la conveniencia de crear un mercado regional del gas que distribuya los costos, promueva su explotación y armonice las condiciones de producción, transporte y consumo.

Edmilson Moutinho Dos Santos realiza una serie de reflexiones sobre la evolución del concepto de la seguridad energética en el Cono Sur y propone ampliar su definición para que además de integrar las preocupaciones tradicionales de los países productores y los consumidores, asimismo contemple otros factores políticos, económicos y medioambientales, en particular, las relaciones de la energía con el desarrollo, las vinculaciones entre los aspectos tecnológicos y el uso final de los energéticos y los lazos entre la energía y la seguridad social.

La segunda parte del libro examina las reformas a la estructura orgánica de la industria petrolera en América Latina a partir de la década de los noventa. Sébastien Velut describe el proceso de privatización, desregulación y transnacionalización de la industria petrolera argentina y cómo las políticas públicas de energía en ese país cambiaron radicalmente a partir de la crisis económica de 2001. El regreso del Estado a la escena energética se dio en 2005, con la “federalización de los hidrocarburos” que se completó al año siguiente. Velu concluye que, no obstante las reformas emprendidas, la escasez de energía sigue afectando el crecimiento económico nacional, y el sector energético requiere de un nuevo sistema de regulación y desarrollo que incluya la participación de empresas extranjeras en actividades de exploración.

André Furtado describe las capacidades tecnológicas y la transformación estructural de la compañía petrolera brasileña Petrobras ante la apertura económica de la década de los noventa. El autor explica que el gobierno decidió liberar el mercado interno del petróleo y de sus derivados para atraer compañías nacionales y extranjeras; pero, al mismo tiempo,

concedió a la empresa nacional mayor autonomía de gestión y flexibilidad para asociarse con otras empresas y actores privados. De acuerdo con Hurtado, la conclusión es que en 20 años, el Estado brasileño logró no sólo modernizar sus capacidades tecnológicas y proveer de recursos financieros que permitieron a Petrobras hacer frente a los retos en materia de exploración y producción en aguas profundas, sino también consolidar una amplia política de diversificación y de internacionalización.

El desarrollo histórico de la industria petrolera colombiana es considerado por Alicia Puyana, quien describe los cambios en las relaciones contractuales del Estado con inversionistas extranjeros para superar con dificultades la condición del país como importador neto de hidrocarburos y tratar de atraer recursos para promover las actividades de exploración y explotación en yacimientos nacionales. Puyana analiza las razones estratégicas, políticas y fiscales por las cuales en 2003 el gobierno colombiano decidió modificar el estatuto y privatizar parcialmente la empresa estatal Ecopetrol, y concluye que la consolidación de la posición financiera de la compañía tuvo la ventaja coyuntural de satisfacer, en el corto plazo, sus planes de expansión y prever, en su caso, la adquisición de reservas de hidrocarburos fuera del país.

Isabel Rousseau hace un recuento de los retos que enfrenta la industria petrolera mexicana y, en particular, los desafíos de Petróleos Mexicanos (Pemex) en el horizonte cercano. Rousseau hace énfasis en que la combinación de una disminución acelerada de las reservas probadas de hidrocarburos a partir de 2006 y una falta de descubrimiento de yacimientos importantes desde hace más de veinticinco años resulta, a todas luces, preocupante. Advierte que una continua desatención a la relación entre producción y reservas probadas tiene implicaciones sobre la seguridad energética del Estado mexicano. La autora examina en detalle la reforma aprobada por

el Senado en 2008 y explica sus contribuciones, limitantes y perspectivas.

La tercera y última parte del libro aborda la cuestión del nuevo nacionalismo petrolero en América Latina. El estudio de Jesús Mora Contreras se aboca a revisar los desafíos de la integración del mercado regional del gas natural entre Argentina y Chile. El autor argumenta que las recientes decisiones del gobierno argentino de suspender las ventas de gas excedente a Chile para dar prioridad a su mercado interno han puesto en riesgo la débil integración energética que se había logrado con grandes esfuerzos en Sudamérica, y que el acercamiento de Argentina a Bolivia y Venezuela para lograr el suministro de hidrocarburos plantea una nueva estrategia de integración subregional.

Guillaume Fontaine explica el contexto en el que ha resurgido el nacionalismo petrolero en Bolivia, Ecuador y Venezuela. Hace hincapié en el papel central que el Estado debe desempeñar en la exploración, la explotación y el transporte de hidrocarburos. Sin embargo, señala que factores internos y externos han impuesto límites al sesgo nacionalista y que, a diferencia de las operaciones de nacionalización del siglo pasado, los gobiernos de esos países andinos han mantenido una actitud pragmática para conservar su participación en el mercado y atraer inversiones. Fontaine concluye que el problema no radica tanto en el derecho de reivindicar la propiedad de los recursos petroleros y gaseros, sino en cómo convertir estas riquezas en desarrollo productivo.

La articulación de las dimensiones nacionales, regionales e internacionales de la política petrolera bolivariana es el tema de estudio de Achraf Benhassine. El autor recuerda que Hugo Chávez ha mantenido desde hace 12 años tres ejes prioritarios en su política energética: el incremento de ingresos en la renta petrolera, el fortalecimiento de las prerrogativas estatales en

actividades vinculadas con los hidrocarburos y el control de Petr6leos de Venezuela (PDVSA). Benhassine explica la evoluci6n reciente de las relaciones del gobierno con empresas extranjeras en materia de fiscalizaci6n y negociaci6n de contratos de riesgo en exploraci6n, as6 como la utilizaci6n de recursos petroleros para financiar procesos de integraci6n y cooperaci6n regional e internacional.

Franck Poupeau presenta un interesante an6lisis sobre la 6ltima nacionalizaci6n del gas en Bolivia desde dos perspectivas. En primer lugar, Poupeau describe el proceso de privatizaci6n del gas boliviano en la d6cada de los noventa y habla sobre los ambiciosos proyectos de exportaci6n del gas boliviano. En segundo t6rmino, explica c6mo la intenci6n de expropiaci6n del gobierno de Evo Morales de 2006 se transform6 en una renegociaci6n de los contratos de explotaci6n de 12 empresas transnacionales que operaban en el pa6s y cu6les son los obst6culos de las pol6ticas orientadas a la redistribuci6n social y reducci6n de las desigualdades de la administraci6n boliviana.

La aparici6n de esta recopilaci6n de estudios sobre los retos de la industria de los hidrocarburos en Am6rica Latina en el siglo XXI por parte de El Colegio de M6xico coincide con la imperiosa necesidad de modificar los patrones de consumo de hidrocarburos y promover un desarrollo sustentable en beneficio de las futuras generaciones. El crecimiento previsto de la demanda energ6tica global que, de acuerdo con la Agencia Internacional de Energ6a (IEA, por sus siglas en ingl6s), podr6a llegar a un 50% para 2030, implica un renovado desaf6o para nuestros pa6ses para desarrollar y conservar hidrocarburos, hacer un uso m6s eficiente de estos recursos energ6ticos y fomentar el aprovechamiento de fuentes limpias de energ6a.

Porfirio Thierry Mu6oz-Ledo