

**PROYECTO  
DESARROLLO E INTEGRACIÓN ENERGÉTICA EN AMÉRICA LATINA**

**DESARROLLO, INTEGRACIÓN, GEOPOLÍTICA Y  
ENERGÍA EN AMÉRICA DEL SUR**

**Estudio a cargo de Carlos Martínez Becerra**

**Bogotá, septiembre de 2008**

## Resumen

Los procesos de integración en América Latina están dominados por uniones aduaneras imperfectas, en la búsqueda de desgravación arancelaria derivada de la teoría pura del comercio internacional, en la idea del arancel cero, pero es necesario incorporar el subsidio cero como un instrumento teórico complementario en los análisis de la desviación del comercio y las inversiones, como factores de profundización de asimetrías. De igual manera, se requiere considerar el factor poder, implícito en la influencia económica, política y militar de las corporaciones transnacionales como otro factor de desviación, al caracterizar la gradualidad de la integración entre países con niveles de desarrollo desiguales, e incorporar sistemas de transferencias compensatorias como estrategia apropiada para procurar equidad, equilibrio competitivo y bienestar para toda la población.

La localización de las inversiones, el efecto-producción y no sólo el efecto-consumo, harán que la ganancia como factor de estímulo a los inversionistas públicos o privados, se complemente con el efecto distribución, para que el objetivo del bienestar se cumpla. En consecuencia, la gobernanza/estabilidad, condición tradicional establecida por inversionistas nacionales y extranjeros, debe tener origen en la democracia real. Estos factores son más importantes ahora, ya que por primera vez el tercer mundo cuenta con términos de intercambio favorables asociados a sus recursos naturales y la mayor parte de la producción de bienes se localiza en su región, lo que se traduce en una condición geopolítica nueva.

La integración sectorial más exitosa es la energética, asociada con la comercialización de excedentes; sin embargo, se requiere incorporar el derecho de acceso a la energía como política pública, con apoyo en el factor de desarrollo de la diversificación energética. Por ejemplo, para incrementar recursos para el desarrollo, la política petrolera y gasífera no debe basarse en exportaciones de crudo como único vínculo con la economía internacional. Será necesario incorporar la industrialización como bien público con efecto multiplicador para que sea viable la transformación de la economía de renta en economía productiva y la economía de crédito en factor de soporte y fomento, y reducir al mínimo la especulación, que tanto incide en la espiral de precios en la economía internacional y regional.

En este ámbito, la cooperación regional debe centrarse en la protección de los recursos naturales si se quiere promover el intercambio tecnológico. Y como elemento vital de confianza, que es superior a la estabilidad a cualquier precio, es necesario que la política exterior autónoma domine la política de defensa, que también debe ser autónoma. En estas condiciones se entiende que la seguridad es una condición operativa de la defensa y es soporte estratégico de la integración. La protocolización de Unasur con la creación del Consejo de Seguridad Suramericano es una experiencia novedosa y necesaria en los intentos de integración regional autónoma.

**Palabras clave:** Integración, distribución, recursos naturales, geopolítica.

## Abstract

Integration processes in Latin American have been dominated by imperfect customs alliances that pursue the elimination of taxes as a derivation of pure theory in international trade based on the concept of '0 tax'. However we believe it is necessary to incorporate the concept of '0 subsidy' as an additional theoretical tool in the analysis of the diversion of trade and investment as important factors in the deepening of asymmetries. Moreover it is also necessary to incorporate power as a key factor of diversion to characterize the gradualism in integration processes amongst countries with unequal development levels. Also compensatory transfer systems can become strategies to aim at equality, competitive equilibrium and welfare for nations.

Besides the effects on demand, the location of investment and the effects on production means will cause that profit, as a stimulus factor to private and public investors needs to be considered together with the distribution effect to comply with the objective of welfare as a paradigm. In consequence, governance and stability as traditional conditions required by national and foreign investors need to be rooted in real democracy. These factors are crucial now that for the first time the Third World encounters with favorable conditions of exchange associated with natural resources and now that production on the whole is localized in their territories, events that constitute an altogether new geopolitical reality.

The most successful integration process has been so far that of the energy sector, associated with the commercialization of surplus. However, it is necessary to incorporate the right of access to energy as a public policy and to back energy diversification as a key development factor. For instance, to increase resources for development, it is not convenient to establish oil and gas policies based only on crude exports as the only connection to the international economy. It is also necessary to include industrialization as a public asset and multiplier effect to make possible the transformation of a rent-e based economy to a production-based economy. And at the same time transform the credit economy in a support and promotion factor to reduce speculation to a minimum, because it has been a key factor in spiraling prices in the regional and international economies.

In this context, regional cooperation needs to be centered on the protection of natural resources to promote technological exchange and as a vital confidence factor superior to a stability acquired at any price. It is necessary that an autonomous international policy dominate the internal –and also autonomous- defense policy. In these conditions it is understood that security is an operative condition of defense and constitutes a strategic pillar for integration. The signing of the Unasur protocol and the creation of the *Consejo de Seguridad Suramericano* have to be welcome as novel and necessary initiatives in current attempts autonomous regional integration.

**Keywords:** Integration, distribution, natural resources, geopolitics.

## **La energía, tema de seguridad en América del Sur**

Este trabajo enfoca las condiciones y posibilidades de la integración energética en el marco de la geopolítica internacional. Tiene como premisa que la energía puede apalancar los procesos de integración suramericana, situación con posibles efectos internacionales en términos de la geopolítica posmoderna. La elevada importancia del factor energético –desde las crisis de la economía mundial de 1967 y 1973, derivadas del embargo petrolero que terminó con la idea de petróleo barato para la economía mundial– se consolida en nuestra época con el crecimiento inusitado de los precios del petróleo, en esta ocasión debido a la nueva geopolítica en medio y lejano Oriente, a la estrategia del control de la producción del crudo por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), a la actividad de especulación bursátil, a la devaluación del dólar y al incremento de la demanda de países emergentes como China e India. Este enfoque geopolítico del tema energético complementa otros, como los de la Organización Latinoamericana de Energía (Olade), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Mundial y los de algunas universidades que restringen el análisis a aspectos económico-comerciales de la integración energética.

La evolución experimentada por la geopolítica regional a partir del nuevo mapa del poder en América Latina hace más necesario abordar el tema de la integración suramericana, si se tiene en cuenta que una situación política equivalente, por su simultaneidad en América, no ocurría desde hace doscientos años. En el nuevo mapa del poder en América Latina se pueden abordar tendencias diferenciadas por su cercanía o lejanía del modelo neoliberal y neoconservador dominado por Estados Unidos. En un primer grupo, están los países que propugnan por cambios estructurales, como Cuba, Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Ecuador; en un segundo grupo, se plantean cambios moderados, como Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay; en un tercer grupo, están países pragmáticos de izquierda, como Chile, y hay un cuarto grupo de países asociados con el enfoque de la nueva izquierda, como Guatemala y Honduras. En este nuevo mapa del poder en la región latinoamericana es necesario incorporar a ciudades como México y Bogotá, por su importancia poblacional y el tamaño de sus economías, que también están gobernadas por izquierdas moderadas.

En el ámbito político será necesario abordar la disyuntiva derivada de este nuevo mapa del poder político en América Latina y sus efectos sobre el negocio petrolero. Se trata de mantener la idea de privatizar ganancias y socializar pérdidas como ocurrió a lo largo del siglo XX o, como se puede observar en el nuevo clima, es imperativo regular adecuadamente la participación de las empresas privadas en los procesos de integración energética regional y, al mismo tiempo, establecer la manera de resolver el abastecimiento mediante políticas de complementariedad entre países y entre opciones energéticas.

La articulación de políticas nacionales con políticas comunes de interés regional debe marcar las pautas para la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). ¿La integración es suficiente mecanismo para la unión? ¿O la unión es la fuente de la sostenibilidad de la integración? Esta disyuntiva obliga a abordar el asunto energético como un tema de seguridad e incluso de defensa. Dadas las características globales de la crisis, ello podría significar una nueva dimensión en el conflicto Norte-Sur, como se vislumbró en la reunión de la Unión Europea de junio de 2008, en Eslovenia, o en la reunión del Grupo

de los 8, de julio de 2008, en Japón. En este caso, la creación del Consejo de Seguridad Suramericana, junto con la protocolización de Unasur, es un adelanto frente a la Unión Europea, que hasta ahora ha estado ausente, en términos de una política propia de seguridad y defensa que permita a los países suramericanos establecer la interlocución y la cooperación en este ámbito.

### **Experiencias de integración en América Latina centradas en uniones aduaneras imperfectas**

La mayor parte de las experiencias de integración en Suramérica se inspiran en la Comunidad Económica Europea, pero están influenciadas por los lineamientos de política exterior de Estados Unidos en el subcontinente, desde la Carta de Chapultepec de 1945 hasta el Consenso de Washington de 1989 y la ley de comercio de EE.UU. de 2002. En términos de las relaciones económicas internacionales, la teoría ortodoxa de la integración se centra en la teoría de las uniones aduaneras y se construye en el ámbito de la economía del bienestar asociado al crecimiento, más que en el de la economía positiva (Garay, 1979). Sin embargo, las estadísticas oficiales hacen énfasis en el monto de inversiones, empleo e inflación, pero se abstienen de señalar ganancias normales o extraordinarias y salarios correlativos. A pesar de que analistas del desarrollo plantean con razón que si se sabe quién integra se puede saber en beneficio de quién se da la integración (Perroux, 1973).

El cambio en el consumo por desviación en el comercio puede afectar el bienestar, a tal grado que exportar por el atractivo de los precios altos puede disminuir el abastecimiento, como en los casos de alimentos o de recursos energéticos. La integración supone creación-desviación del comercio y de la inversión, pero es necesario tener en cuenta los costos de oportunidad derivados de la obsesión por articularse a los grandes mercados en nombre de la globalización y la ganancia, pues puede derivar en el síndrome de Pavlov, desestructurar las economías locales y, en consecuencia, sacrificar el desarrollo local y regional.

La Unión Aduanera, en particular, supone una política de comercio preferencial, en cuyo caso vale la pena preguntarse si la localización o relocalización de la actividad productiva es suficiente argumento para impulsar el proceso integrador, si se trata de defender el interés común. En este caso vale la pena preguntarse qué papel juega el mercado mundial o el de grandes países en los intentos de integración suramericana. Y esto puede ser una inhibición o una inhabilitación o un factor distractor que llegue a fracturar esos intentos tanto en los principios constitucionales de cada nación como en los tratados regionales, que no solo deben medir el efecto-consumo sino el efecto-producción y las formas de apropiación de los beneficios resultantes de dichos pactos. Esta reflexión es válida si se tiene en cuenta que la preferencialidad se establece en función de la ganancia derivada del proceso y no de su efecto distributivo.

Otro elemento que se excluye de las estadísticas de las relaciones comerciales son los subsidios, lo cual prefigura una condición que profundiza las asimetrías de la información. Es más, para los diversos procesos de integración en diferentes etapas – que van desde la cooperación como preámbulo de las zonas de libre comercio, pasando por la uniones aduaneras, mercados comunes, unión económica, hasta la integración

económica total–, se hace énfasis en la desgravación arancelaria, pero teniendo el cuidado de no incorporar los subsidios en los análisis. La tesis del arancel cero no se acompaña de la tesis del subsidio cero. El instrumento arancelario es una herramienta utilizada con preferencia por los países menos desarrollados con propósito económico y fiscal, mientras que los subsidios son utilizados por los países desarrollados con propósito proteccionista.

En este análisis de los procesos de integración hacia adentro y hacia fuera debe incorporarse no solo la desviación del comercio y la inversión, sino la desviación de los subsidios, que pueden transformarse en procesos invisibles de desnacionalización o enajenación de las economías nacionales que no tienen la capacidad de establecerlos por insolvencia financiera. ¿Se aplicarían normas de origen en estos casos, para evitar utilizar los países como plataforma de acceso a mercados nacionales en proceso de integración por vías subterráneas, y, en consecuencia, fracturar los intentos de crear mecanismos de solidaridad y complementariedad entre los países integrados e incluso beneficiarse de esas concesiones?

La teoría ortodoxa de la integración es hija legítima de la teoría pura del comercio internacional; en consecuencia, es menester atender las imperfecciones inherentes al mercado dominado por corporaciones transnacionales. Por tanto, es conveniente advertir que no son las empresas menos eficientes las que se eliminan en ese mercado libre, sino las menos poderosas (Perroux, 1950). En este sentido, es apropiado impulsar buenos índices de competitividad incorporando subsidios que distorsionan esos índices, así como la influencia económica y política de las corporaciones transnacionales en dichos procesos.

Uno de los grandes problemas que se debe resolver en los procesos de integración tiene relación con el tipo de política económica que se diseña para procurar transferencia de beneficios entre los países miembros de un área integrada, si se incluyen bienes públicos en la función del bienestar social como propósito del proceso de integrador. En este caso, es claro que la unión económica no es inferior a una política apropiada de comercio no preferencial. La inversión inducida deberá hacer parte de tal proceso. En términos de Myrdal (1957) “La economía no está integrada mientras no se abran caminos anchos para todos y mientras la remuneración pagada por los servicios productivos no sea igual”. Para Tinbergen, la integración hace parte de un problema más general, esto es, la política económica óptima que introduce elementos de coordinación o unificación en la búsqueda de armonización de las directrices económicas principales (Garay, 1979: 260). Por su parte, Balassa entiende la integración como un proceso tendiente a eliminar la discriminación entre economías nacionales (citado en Martínez, 1996b: 19).

Por las anteriores consideraciones y apreciaciones de diversos autores, el ámbito de la integración incorpora división del trabajo, movilidad de factores o bienes o ambos, con discriminación o no del trato que se les da a bienes o factores. Por esta razón es necesario incorporar el tema de la gradualidad como camino a la sostenibilidad del proceso, entre otras razones, porque la economía del bienestar se debe evaluar por la función social del bienestar, lo cual ha de conducir a la medición del efecto empleo, del efecto concentración de la riqueza, del efecto ambiental y del efecto sobre derechos humanos derivados del proceso. Para Scitovsky (1972), es “un tipo de utilidad colectiva

que expresa las preferencias de todo el mundo relacionadas no solo con su satisfacción personal sino con el estado de la comunidad entera y con la distribución del bienestar entre sus miembros”.

Meade (1972) advierte que no toda expansión en el comercio es ganancia neta, porque la formación de la unión aduanera puede significar una reducción del ingreso de los países miembros por concepto de impuestos arancelarios dejados de percibir. Sin embargo, en países con factores de producción subutilizados, el comercio puede producir importantes efectos en empleo, ingreso y crecimiento, en especial si esos factores son producidos por conflictos sociales y políticos. En este caso, la localización de la producción efecto de la unión aduanera debe tomarse en cuenta para evaluar el efecto bienestar de la unión.

El impacto neto en la balanza de pagos de inversiones extranjeras puede llegar a ser más negativo que lo reconocido por las estadísticas, porque, en el caso de las corporaciones transnacionales, pueden ser utilizadas algunas transacciones intrafirma para ocultar datos en el mercado cambiario, cuyo efecto de distribución puede ser negativo en términos de bienestar.

Cooper, Massell y Arndt (1972) consideran que el poder económico de los países miembros de una unión que actúan al unísono puede lograr lo que no puede un país que actúa de manera aislada, no solo en su capacidad de negociación con las corporaciones transnacionales sino en escenarios multilaterales con otros países. Si se define el bienestar económico en términos de consumo privado de bienes y servicios, existe la tendencia automática a procurar esa condición apelando al comercio libre. El problema es que la política de libre comercio, como parte de la teoría ortodoxa del comercio internacional, descarta de plano la existencia del poder tanto entre países como dentro de ellos. Esta reflexión es más relevante si el poder se constituye de manera ilegal al apelar a métodos violentos, antidemocráticos e incluso a delitos de lesa humanidad. Pero si se incluyen bienes públicos en la función de bienestar de la comunidad, aun en el mismo marco de la teoría ortodoxa, se pueden proveer argumentos económicos racionales para la unión aduanera. Este es el caso de establecer una preferencia colectiva por la producción industrial.

En tal caso, a la producción industrial se le da el trato de bien público colectivo en lugar del de bien privado. En términos de Johnson (1962), “el electorado está dispuesto a dedicar recursos reales a través de la acción de gobierno, a buscar un nivel de empleo y producción industrial mayor que el que alcanzaría bajo condiciones de libre competencia internacional”. Ante la posibilidad de precios altos de productos escasos en el mercado mundial es necesario apelar a mecanismos impositivos para socializar las ganancias y contribuir así con niveles superiores de bienestar social. Esos recursos extraordinarios pueden fortalecer la creación de fondos de compensación para disminuir asimetrías y fortalecer el sector productivo.

Se trata de construir la integración operativa, en términos de Darcy Riveiro (1978/1988) para maximizar el bienestar de la comunidad, lo cual se logra cuando los valores marginales de los bienes privados y públicos son iguales a sus respectivos costos marginales. De esta forma, la producción industrial se considera como bien público. Esto no implica igual protección para todos los bienes industriales. El grado de

protección tenderá a variar de forma inversa a la “habilidad” para competir con sustitutos extranjeros. Cada país miembro de la unión debe obtener una participación equitativa en la producción industrial pactada. En estas condiciones, la unión es superior a una política de reducción arancelaria unilateral, en especial cuando los bienes públicos son incluidos en la función de bienestar de la comunidad.

Según la teoría ortodoxa, una unión aduanera es “inferior” a una política de subsidios directos a la producción, porque, para un nivel dado de consumo de bienes públicos, el consumo de bienes privados será mayor en la política de subsidios, debido a la ausencia de efectos perversos en el consumo derivado de instrumentos arancelarios. Sin embargo, los aranceles se pueden establecer por razones no económicas que, al incluir bienes públicos o colectivos, pueden constituir un argumento económico favorable, aunque diferente al clásico efecto sobre los términos de intercambio, y pueden constituirse en mecanismos con mejores resultados que los que se derivan de políticas arancelarias unilaterales, como la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas (Atpdea) de Estados Unidos o el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP Drogas) de la Unión Europea, concedidos a los países andinos como apoyo a la lucha contra el narcotráfico. Situación que deriva en injerencia en los países beneficiarios al imponerles políticas de seguridad y de defensa ajustadas a los intereses de las corporaciones transnacionales de los países benefactores.

La presencia de bienes públicos en las uniones aduaneras es más eficiente que las políticas arancelarias unilaterales. Sin embargo, no son el mecanismo más eficiente, por cuanto una política de subsidios para fortalecer la industria como bien público es superior a la unión aduanera. En este caso, la unión aduanera sería una política de segundo “óptimo-orden” (Garay, 1979: 268).

En los procesos de unión aduanera se espera que con mayor complementación exista mayor desviación del comercio y que el intercambio entre los países de la unión supere al intercambio con el resto del mundo para procurar mayor ganancia. De igual manera, es necesario prever que la especialización *ex ante* de la unión no debe ser la resultante del proceso *ex post*.

Un sistema adecuado de transferencia entre los países para procurar equidad en la distribución de los beneficios derivados del proceso de unión resuelve el riesgo de bajar los niveles de bienestar. El principio Kemp y Wan (citado por Garay, 1979: 270) establece que solo aquellos cambios en los que se adopta un arancel externo “óptimo”, se utiliza un sistema de transferencias “ideales” y se alcanza un equilibrio competitivo podrán aumentar el bienestar en los países. Si no, los países estarán mejor después de la unión aduanera. Se trata de medir impactos en producción, consumo e inversión. Y, para el caso de Suramérica, es necesario complementar dichos impactos en derechos humanos y distribución.

La teoría tradicional de integración, al igual que la teoría pura del comercio internacional, no da importancia al estudio de los aspectos distributivos. Al contrario, para Ricardo o para Heckscher-Ohlin el libre comercio internacional maximiza el bienestar de los países en su conjunto, sin ocuparse del efecto-concentración de la riqueza ni del poder derivado. Samuelson, por su parte, sugiere que el libre comercio y un sistema de transferencias “ideales” pueden maximizar la producción mundial y la

frontera de utilidad de todos los individuos, siempre y cuando las leyes de retorno sean apropiadas a la competencia perfecta. Sin embargo, la experiencia muestra que no todos los países ganan con el libre comercio, y menos sin transferencias. El esquema de transferencias o mecanismos de compensación no está en la agenda de la experiencia de integración suramericana. La Unión Europea logró éxitos importantes en el ámbito económico incorporando fondos de compensación para resolver problemas de asimetrías entre países, pero no lo logró en el ámbito social ni en el ámbito de defensa.

Las uniones aduaneras se utilizan en muchas ocasiones como una fase preliminar de la cruzada por el libre cambio, lo que profundiza procesos de concentración y afecta el bienestar de toda la población. En este caso es necesario entender que el orden de los factores sí altera el producto. En tales condiciones será necesario entender que sin un sistema de transferencias compensatorias la integración puede contribuir a profundizar las asimetrías preexistentes en los países y entre los países, lo que debe entenderse como la necesidad de garantizar una asignación equitativa de nuevas inversiones, como proceso gradual para eliminar o al menos para disminuir las asimetrías/desigualdades entre los países que deciden integrarse.

Influenciar la localización de inversiones significaría programación conjunta, incentivos generales con escogencia de áreas y creación de bancos de fomento o corporaciones regionales de desarrollo. La integración no puede subvalorar los beneficios derivados de la producción y centrarse solo en el efecto-consumo del proceso. Es claro que el instrumento de los subsidios utilizado de manera estructural por los países desarrollados no es el de los países suramericanos, por ausencia de recursos, salvo en el caso de países con economías de renta, como los petroleros, que pueden establecer políticas públicas que permitan la transformación de la economía de renta en economía productiva. El caso de Venezuela es el más ejemplarizante, aunque tiene el condicionante en la economía de crédito, que es muy proactiva en dicha economía.

En este orden de ideas, es claro que la distribución de beneficios en los procesos de integración suramericana requiere la adopción de mecanismos de compensación para que el interés nacional sea satisfecho en escenarios nuevos, derivados del interés común construido de manera gradual. La consecución de los objetivos de distribución de beneficios de la integración es requisito ineludible para procurar la estabilidad de la sociedad integrada. En estas condiciones, un sistema de compensación se constituye en requisito *sine qua non* y paso previo al cálculo de los beneficios y costos de la integración, tanto en los países integrados como en cada país particular. El interés común debe incorporar el interés nacional, en vez de sustituirlo por el interés del país que está más desarrollado y tiene más poder incorporado en el proceso de manera directa o indirecta.

En estas condiciones es necesario advertir que la ausencia de un verdadero análisis dinámico de los efectos inducidos por un proceso de integración ha hecho de la teoría ortodoxa de la integración un instrumento insuficiente e inadecuado para explicar las condiciones óptimas para la integración suramericana, por cuanto podría derivar en integración subordinada y no en integración autónoma.

## **Regionalismo abierto. Una opción para la integración con limitaciones**

La conciliación entre los objetivos de política económica de cada país y los objetivos de la integración es el paso previo necesario para establecer la gradualidad con la que los intereses nacionales se transfieren a los intereses supranacionales en la búsqueda de bienestar para toda la sociedad integrada. La gradualidad o velocidad de cada país en el proceso integrador estará en relación directa con su grado de desarrollo.

En este análisis debe incorporarse el papel del comercio exterior y el trato dispensado a terceros países, procurando la estructuración de interdependencia guiada por las señales del mercado y orientada a una mejor inserción en la economía internacional (Cepal, 1994: 13). Para la Comisión Económica para América Latina (Cepal), el regionalismo abierto debe desarrollarse en un contexto de apertura y desregulación con el objeto de aumentar la competitividad y crear los cimientos de una economía internacional más abierta y transparente. Si esta transparencia no se logra, este organismo asesor de Naciones Unidas sugirió en su momento que tales procesos podrían transformarse al menos en “un mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas en mercados extrarregionales”.

Integrarse significaba influir en las expectativas de inversión nacional y extranjera o reducir costos de transacciones que erosionaban la competitividad por la existencia de barreras geográficas o institucionales. El efecto en el ahorro, la inversión y el crecimiento de la productividad del conjunto de factores de producción debería traducirse en crecimiento económico. Este proceso debería apoyarse con la creación de centros de excelencia y reducir los costos de la investigación pura y aplicada, procurando fortalecer ramas de progreso técnico acelerado, con la esperanza de procurar responsabilidad social empresarial en ese ámbito estratégico mediante el impulso a la transferencia de tecnología entre los países integrados, como un camino cierto hacia la eliminación de asimetrías en el campo científico técnico.

Para la Cepal, era necesario hacer énfasis en prácticas empresariales asociadas a la apertura y a la desregulación en un contexto de globalización, lo cual supuso la constitución de redes con un potencial de especialización e innovación que creyó que podría ser motor de la integración. A esta propuesta se adicionó la necesidad de emprender proyectos de infraestructura física y energética para lograr economías de escala y una mayor productividad de las inversiones privadas. Según esta percepción, la cooperación podía trascender a ámbitos como el educativo y del desarrollo del mercado de capitales. En pleno auge del aperturismo, se suponía que la integración podía contribuir a lograr un modelo de desarrollo que impulsaba crecimiento y desarrollo (Cepal, 1994: 33-38), desde la presunción de que la acción pública se orientaba, entonces, a estimular la competitividad casi de manera doctrinaria y que ello implicaba la creación de alternativas más dinámicas en los procesos de inserción en la economía internacional libre de proteccionismo y de trabas al intercambio de bienes y servicios.

Incluso se consideró que la experiencia novedosa del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) podría ser un ejemplo a seguir, por cuanto era la primera vez que se incorporaban países desarrollados con un país subdesarrollado. No se evaluó si era una integración de hecho legitimada por el tratado o era el producto de decisiones

políticas tomadas en la órbita de la diplomacia presidencial vigente en los países que habían pactado el tratado (EE.UU., Canadá y México). Entonces proliferaban los Acuerdos de Alcance Parcial, lo que creó expectativas por esa modalidad de tratado, aunque para muchos analistas mexicanos no pasaba de ser un plan de inversiones de Estados Unidos en la parte norte de América. El resultado 14 años después fue que en vez de diversificar los destinos de las exportaciones mexicanas lo que ocurrió es que se han concentrado hacia Estados Unidos.

La defensa de la interdependencia, basada en marcos macroeconómicos coherentes y estables, la liberalización comercial unilateral, la promoción no discriminatoria de las exportaciones, la eliminación de trabas a la inversión extranjera, las privatizaciones y los mecanismos de facilitación para el pago de la deuda, correspondieron con el clima político dominante en América Latina. El resultado es que el comercio y la inversión entre países de la región aumentó desde 1990, pero el problema de concentración de la riqueza y la exclusión social no se modificó de forma significativa. Incluso en Chile, el país más disciplinado en Suramérica en ese modelo, aunque ha crecido de manera sostenida, la desigualdad también ha crecido (Direksens, 2008). Incluso podría afirmarse que la crisis de sobre acumulación de Chile se resuelve entre otras formas con las enormes inversiones en puertos, en transporte aéreo y servicios en Perú, al punto de controlar buena parte de esa economía de servicios. Como se advirtió, no se presentan cifras relativas al efecto de concentración de la riqueza de esos buenos datos de comercio e inversión. La idea de procurar desarrollo económico giraba alrededor de la confluencia entre la interdependencia favorecida por convenios y la impulsada por las fuerzas del mercado.

En estas condiciones, lo que persigue el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional. Se institucionaliza entre la tecnocracia la idea de que el motor de la integración es la competitividad. Sin embargo, se advierte que la diferencia entre regionalismo abierto y promoción de exportaciones es el ingrediente preferencial reflejado en los acuerdos de integración favorecidos por la cercanía geográfica y afinidades culturales, lo que facilitaría un proceso de adhesión creciente en la región. Se plantea que si la competitividad no tuviera éxito, al menos el propósito del mercado ampliado podría transformarse en un logro. La estabilidad macroeconómica y la armonización de normas comerciales no discriminatorias se constituían en pilares del regionalismo abierto, en tanto que el efecto en la reducción de los costos de transacciones podría transformarse en un estímulo para las economías de la región.

Se trataba de garantizar una liberalización ampliada de mercados en términos sectoriales, con apoyo en adhesión flexible de nuevos miembros, y de conciliar normas y otorgar trato nacional a las inversiones de origen intrarregional. La Ronda Uruguay debería servir de referente para la formulación de los acuerdos, pero la condición necesaria para participar en dichos procesos pasaría por la estabilidad de cada gobierno. Desde entonces la estabilidad es una condición para participar en los procesos de integración tanto del inversionista local como del extranjero, lo cual profundiza su derecho de injerencia en el rumbo de la política nacional y regional y los convierte en aliados estratégicos.

A la liberalización de los mercados se agregaron arreglos sectoriales flexibles al servicio de las empresas que deseaban aprovechar los beneficios potenciales de la integración. Al Estado se le asignó el papel de catalizador de estructuras flexibles de coordinación empresarial que facilitarían la intermediación de la transferencia tecnológica y el avance de proyectos de infraestructura vial y de energía. Una limitante en el ámbito tecnológico fueron las restricciones del régimen de propiedad intelectual vigente en la región, casi siempre inspiradas en las normas de Estados Unidos, que contrastaban con principios derivados de normas regionales, como la decisión 24 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) relacionada con el trato al capital extranjero.

Desde 1994, la Cepal advirtió que una de las disparidades más significativas tenía relación con el uso de insumos como el petróleo, cuyos costos eran muy diferentes, lo cual justificaba acuerdos sectoriales de armonización. Para la Cepal el petróleo era un insumo, es decir, no tenía el alcance de ser un recurso estratégico para la integración regional.

Un elemento final considerado por el análisis de Cepal tiene relación con la integración social en cada país que decidiera integrarse; sin embargo, no se arbitraron recursos explícitos para tal propósito, ni siquiera en términos de la formulación del modelo integrador. En cambio se previó el financiamiento de proyectos de inversión del sector privado por la vía de las concesiones, lo cual podía tener el peligro de generar espacios propicios para el comercio desleal proveniente de las más grandes empresas de la región, de manera que era necesario evitar prácticas predatorias, muy difíciles de controlar si el escenario teórico y político era el libremercado como expresión del pensamiento único que dominó en el continente en los años 90. Podría afirmarse que a la política social se le asignó un carácter residual.

En relación con la coordinación de políticas de mediano y largo plazo, los resultados positivos en términos de intercambio comercial y de inversión regional se explicaron más por la compatibilidad en las políticas macroeconómicas de corte aperturista aplicadas que por las medidas de integración pactadas, como fue el caso de Venezuela y Colombia. Incluso por esa vía se llegó a procurar un mecanismo flexible de compatibilización cambiaria como elemento funcional a las políticas macroeconómicas de los dos países. Se avanzó, entonces –cada país con su propio ritmo–, en la búsqueda de armonización de normas laborales, pero las supuestas ventajas del comercio previstas en la ortodoxia no se cumplieron (Sarmiento Palacio, 2008: 343).

La condicionalidad de los procesos de integración estuvo marcada por los niveles de interdependencia en la región y por el mercado internacional. La experiencia integradora funcionó sin alternativas políticas alrededor de la compatibilidad macroeconómica de carácter neoliberal, con armonización de normas laborales orientadas a la flexibilización y con la competencia centrada en el sector privado. Los temas de agenda internacional –impuesta por los países desarrollados, como el cambio climático y la propiedad intelectual– se irían incorporando de forma progresiva, aunque de las experiencias de la CAN sugirieron muy importantes planteamientos relativos a la política industrial común, las inversiones extranjeras y el régimen de patentes. Las decisiones de la CAN relacionadas con el trato a las inversiones extranjeras y con el régimen de propiedad intelectual, en particular la decisión 24, provocaron el retiro del Chile aperturista de Pinochet. Desde entonces, queda la idea de que a mayor

apertura neoliberal mayor ejercicio del autoritarismo en las diferentes experiencias en América. Pareciera necesario el autoritarismo para el disciplinamiento sociolaboral que comporta la profundización de dicho modelo, implantado de manera paradójica en nombre de la libertad y de la democracia.

Desde comienzos del año 2000 empiezan a construirse las alternativas políticas con la configuración de un nuevo mapa del poder político en América Latina y en consecuencia aparecen propuestas diferentes a las que dominaron en la década del 90, cuyo pensamiento único dominante, aunque se mantiene, con gran presencia incluso en los gobiernos de izquierda, empieza a cuestionarse en función de varios elementos aplazados, como el tema de la distribución de la riqueza y de los beneficios derivados de la integración.

Análisis realizados por Perroux (1973) advirtieron que “si la competencia la ejercen los monopolios, los oligopolios y los grupos económicos y financieros, nadie podrá decir que uno se aproxima a una optimización análoga a la de la competencia perfecta y peor aún si la competencia es demasiado imperfecta y monopolística [pues] no son las empresas menos eficientes las que se eliminan sino las menos relacionadas con el poder” tradicional o emergente.

De manera que a las corporaciones transnacionales estadounidenses y europeas que contribuyen más al proceso de concentración y centralización del capital a escala mundial y regional –con énfasis sectoriales definidos y ante la privilegiada acción política, y no solo económica, de dichas empresas– será necesario incorporarlas como un agente particular de acomodamiento a las nuevas experiencias de integración regional, con el fin de procurar un bienestar social aceptable y justo. Este análisis es prioritario para evitar desviaciones e incluso conflictos entre países en la búsqueda urgente de la política de integración y de unión suramericana, debido a la pugnacidad que caracteriza la lucha por la hegemonía en el mercado a escala internacional en la búsqueda de esquemas de acumulación (Garay, 1977: 91-128).

Es necesario entender que el comercio se maneja con elementos propios de la guerra. La guerra económica apela a todas las formas de lucha, lo cual puede afectar la “estabilidad” de la sociedad en el proceso de integración y los gobiernos debilitados por sus propios conflictos pueden ser cooptados por las corporaciones transnacionales en esta disputa. Por estas razones, no es apropiado para la búsqueda de la eficiencia y la equidad dejar en manos de las corporaciones transnacionales privadas la responsabilidad de los propósitos de desarrollo regional, que después de la experiencia mencionada ocupa no solo sectores sino territorios, recursos naturales, espacios geoestratégicos y conocimiento, estimulados por la política económica implantada por medios autoritarios derivados de esta confrontación comercial y de factores propios de la confrontación política y social, como en el caso colombiano, que llevó a dicho país en 2008 a tener gastos militares de 6,5% del PIB, mientras que Estados Unidos dedicaba el 4% del PIB al mismo rubro (Isaza, 2007).

En este caso se crea una condición de economía de guerra, que para algunos analistas deriva en capitalismo mafioso que impulsa la economía nacional a un proceso acelerado de transnacionalización que apela al delito y al amedrentamiento de la sociedad (Sarmiento Anzola, 2007). De esta manera, la carrera de obstáculos para resolver la

crisis de sobreacumulación puede ser superada en condiciones espurias, eficientes en el tiempo, pero con el sacrificio de la democracia.

Como puede colegirse, no hay un modelo que pueda representar de manera adecuada el objeto principal de la integración, que es el mejoramiento del bienestar de toda la población. Los nuevos intentos en construcción, como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) o la Alternativa Bolivariana para la América (ALBA), deben ser susceptibles de evaluación con cierta validez teórica y metodológica, para aprovechar el acumulado de conocimiento sobre las experiencias no solo de la región latinoamericana sino de otros lugares del mundo, que incorporen eficiencia, equidad y efectividad en el manejo de la política económica y social. Se trataría ahora de compartir ventajas en el ámbito económico y social para un mejor posicionamiento en el mercado interno y externo de la región, y que ello se traduzca en bien-estar para la comunidad suramericana.

### **La integración sectorial, un factor contributivo**

Las nuevas reflexiones sobre la búsqueda de la integración para el desarrollo integral de la región en el contexto del nuevo mapa del poder político en América Latina comenzaron por precisar incluso el objeto de estudio de la economía como ciencia, que es procurar el bienestar social y salir de la órbita única que dice que se debe vender y comerciar solo donde se genere ganancia y no donde sea necesario satisfacer necesidades. En este caso, se advierte que las relaciones de poder son fundamentales para tomar decisiones, incluidas las relacionadas con la economía. Este es el caso del impulso a la integración sectorial, en particular del sector energético como parte de esa discrecionalidad del poder político en la región.

El nuevo mapa del poder en América Latina no solo puede verificarse por situaciones como la elección del primer secretario de la OEA, que no fue candidato de Estados Unidos, sino porque la construcción de idearios con ejercicio de gobierno es una experiencia novedosa y muy importante para América Latina. La izquierda se caracteriza por apoyarse en las ideas, sin ejercicio de gobierno, mientras que la derecha se apoya en intereses con ejercicio de gobierno. De manera que esta confrontación, si se desarrolla con democracia real, será benéfica para el bienestar de la sociedad. La confrontación más reciente entre los lineamientos de Estados Unidos y los América Latino tuvo relación con el fracaso del Área de libre Comercio de las Américas (ALCA) debido a la evidente ignorancia intencional en relación con las asimetrías regionales (Cárdenas, 2004: 166-168).

Hay ejes orientadores de esta nueva vía al desarrollo. El primero hace referencia a la necesidad de establecer prioridades en la utilización de recursos renovables, mediante el control público y colectivo de los recursos naturales, en especial de los recursos minerales. El segundo tiene relación con los efectos del nuevo capitalismo agrario, que crea nuevas fronteras asociadas con la mercantilización de la tierra, lo cual está en camino de crear mecanismos de sumisión del trabajo, en nombre de la agroindustria y los agronegocios, en particular el de biocombustibles. El tercero hace referencia a la democracia, que, traducido en poder de decisión, no solo debe referirse al ámbito

político sino al ámbito económico. Y el cuarto es el que busca el fortalecimiento de la interculturalidad como soporte incluyente de los tres ejes iniciales.

La apropiación pública de los recursos que son base de la vida, como el agua, la regeneración del clima, aplicando la tasa Tobin, la abolición del secreto bancario, la abolición de patentes que permiten abuso de monopolio por parte de las corporaciones transnacionales, hacen parte de elementos básicos para el nuevo modelo de desarrollo. En el ámbito internacional se propugna por la reforma democrática de Naciones Unidas y la socialización de los resultados de la ciencia, en particular los que tengan relación con la salud y con la base de la vida.

En el ámbito del denominado sujeto histórico, será necesario incorporar con claridad que no solo la clase obrera, en sentido clásico, debe ser la orientadora de los procesos de cambio, sino que los campesinos, los indígenas y toda expresión popular deben ser sujetos de la nueva historia y así procurar restablecer el papel del Estado como orientador de políticas incluyentes en lo económico y lo social.

El reto para América Latina es cómo sacudirse de su condición de colonia, en especial si se tiene en cuenta que Estados Unidos, visto como el imperialismo más poderoso de la historia, utiliza medios menos perceptibles en el ámbito científico y virtual. La salida está en la vocación integradora, porque la experiencia muestra que mientras Europa hace esfuerzos para unirse, América Latina hace esfuerzos por fragmentarse, debido en buena medida al accionar de las élites latinoamericanas que derivan ganancias de la adhesión a Estados Unidos y estructuran democracias para su servicio. Es notable que en esta experiencia de la izquierda en el poder la expropiación no sea el lenguaje orientador ni la eliminación de la propiedad privada la única fuente de la distribución social de la riqueza; al contrario, se diversifican nuevas formas de propiedad, incluida la propiedad privada, como la propiedad cooperativa y la propiedad pública de recursos estratégicos, y se prevén recursos para compensar a las corporaciones transnacionales por las decisiones tomadas de nacionalización.

El auge de la izquierda se explica por el fracaso y agotamiento del modelo neoliberal, pero en especial por el éxito en niveles municipales y regionales en cada país de gobiernos de izquierda, que logra tener buenos resultados en el manejo transparente de la gestión pública, mejor manejo de recursos públicos, con sus efectos en la calidad de vida de toda la población. Aunque persisten tentaciones de subordinar a los movimientos sociales.

La heterogeneidad de las experiencias de la izquierda no permite hacer simplificaciones para medir el grado de solidez de los gobiernos y para predecir si son experiencias irreversibles, porque es una situación que está en alta correlación con el grado de enraizamiento de las élites y de la información y formación de la población excluida.

En este contexto, se plantea un Tratado Energético que debe transformarse en fuerza motriz de la integración instrumentada por un concepto empresarial nuevo. Se trataría de una empresa grannacional para las naciones suramericanas, como alternativa a las corporaciones transnacionales, en el entendido de que puede crear cohesión social y unidad al mismo tiempo. Esta propuesta se basa en el hecho de que en América Latina no se tiene experiencia expansionista, ni colonialista ni imperialista, lo cual permitiría

una integración más generosa y solidaria. Brasil, liderando la generación con hidroeléctricas, Argentina con hidrovías y Venezuela con refinerías podría ser un ejemplo de cooperación con transferencia de tecnología. Por supuesto que estas ideas no concuerdan con el pensamiento dominante de las élites y de algunos intelectuales que repiten las recetas que muestran éxitos relativos en el ámbito económico, sobreexpuestos en términos mediáticos, pero con fracasos en el ámbito social que logran ocultarse a la conciencia ciudadana.

En el discurso se plantea la necesidad de una nueva arquitectura financiera que supere sus límites de carácter comercial. En este caso, se plantea que los bancos centrales deben reestructurarse para superar sus prácticas duales de arrogancia con sus pueblos y de sumisión a los dictados de las grandes corporaciones transnacionales. Se advierte, por ejemplo, que América Latina dispone en 2008 de cerca de 250 mil millones de dólares en reservas, que por seguridad y liquidez mantiene en los bancos de los países desarrollados, lo cual amerita revisarse para hacer viable un nuevo proyecto integrador. En este sentido, se plantea la creación de un Banco del Sur –como alternativa funcional al Banco Mundial–, que debería ocuparse de la gestión de las crisis financieras y de balanza de pagos con apoyo en un sistema monetario con moneda común, además de financiar proyectos públicos de integración regional.

Se trata de sustituir el motor de la competencia por el motor de la solidaridad, principio que debe traducirse, por ejemplo, en que los precios altos en el mercado mundial, como energéticos o alimentos, sean una fuente de financiamiento de proyectos sociales para sus pueblos. En términos de las relaciones internacionales, sería necesario cambiar la diplomacia declarativa en diplomacia de la construcción.

En este contexto, la pregunta que surge es si las inversiones extranjeras directas deben ser el camino para proveer materia prima al exterior o para atender también el mercado interno a precio razonable. Se trata de atender las ganancias esperadas del accionista, que ha sido utilizado para capitalizar/privatizar sectores estratégicos, como el petrolero, o para atender las necesidades del país. Porque si se trata de atender las ganancias privadas del accionista es posible que los precios no correspondan a los costos de producción ni a la ley de oferta y demanda del petróleo, sino a la capacidad de manipulación del mercado de la empresa petrolera privatizada, en especial en el ámbito especulativo.

En desarrollo de la política alternativa para el desarrollo regional, los gobiernos de izquierda previeron que para recuperar soberanía sobre recursos naturales por vía de la nacionalización era necesario el pago de los activos existentes, para luego establecer alianzas, situación que se diferencia en forma sustancial de los cambios en el mapa político de América Latina que caracterizaban los años 60, en donde el riesgo de la expropiación era muy alto.

Es necesario entender que la resolución 1803 de Naciones Unidas de 1962 estableció el reconocimiento de la soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales y el derecho de nacionalización como una función del derecho al desarrollo, el cual fue incorporado en los preceptos básicos de Naciones Unidas en 1986. De manera que este mecanismo es legal y legítimo.

De otra parte, es importante entender que al revisar experiencias de integración con países desarrollados, en particular la mexicana con Estados Unidos y Canadá, a los compromisos de desregulación de su economía se agregaron compromisos en geopolítica y geoestrategia regional desde 1994 (Sandoval, 2004). En 2008, se profundizó esa articulación en el ámbito de la seguridad y la defensa con la denominada Iniciativa Mérida, que es una reproducción del Plan Colombia, tema que se abordará más adelante.

Con la Ley de Comercio de Estados Unidos de 2002 quedó claro que para este país los acuerdos comerciales en el siglo XXI son equivalentes a los pactos de seguridad firmados durante la Guerra Fría, así que la pertinencia de incorporar el tema geopolítico en el análisis de los procesos de integración regional es evidente, en particular si se revisa el mapa de las bases militares estadounidenses en el continente americano, que se instalaron con el argumento de la lucha contra el narcotráfico, primero, y contra el terrorismo, después del 11 de septiembre de 2001, pero que en realidad están asociadas con recursos estratégicos, recursos naturales que constituyen reserva de valor en el continente. En 2008, la localización de las bases militares de EE.UU. responde no sólo al control de esos recursos, sino al control político estadounidense, debilitado entre otras razones por el nuevo mapa del poder político en la región. Como se deduce de la ubicación de las bases estadounidenses (Tabla 1), existe un propósito de control continental asociado con los recursos estratégicos de la región, como una manera de vigilar las experiencias de los nuevos gobiernos de la región.

Los acuerdos comerciales que explican la mayor parte del comercio mundial se transformaron en mecanismos asimilables a pactos de seguridad, en términos de la estrategia comercial derivada de la Ley de Comercio de Estados Unidos de 2002. En estas condiciones, la localización de las bases militares se corresponde con la estrategia mencionada de articular elementos económicos con componente militares que responden a la seguridad hemisférica diseñada por Washington para la región. Es necesario advertir que a las bases fijas del mapa debe agregarse la Cuarta Flota de Estados Unidos, que se reactivó en la zona del Caribe en el mes de mayo de 2008.

**Tabla 1** Bases u operaciones militares de EE.UU. en América.

<b>País</b>	<b>Ubicación</b>
EE.UU., Radar Rothr de Corpus Christi	Texas
Ecuador	Isla de Manta
Colombia	Tres Esquinas; Puerto Leguízamo; Larandía
Perú	Iquitos, Santa Lucía
Bolivia	Chapare

Araba	Reina Beatriz
Curazao	Hato Rey
El Salvador	Compala y Centro Regional de Drogas de Centroamérica
Puerto Rico	Estación Naval Roosevelt Rose
Cuba	Guantánamo
Honduras	Base Redares de Soto de Cano
Panamá	Aeropuerto militar estadounidense Ciudad de Panamá
Paraguay	Campamentos para entrenar boinas verdes

Importante entender también que el repentino interés de Estados Unidos de implantar bases militares en África responde a las enormes reservas petroleras en África Occidental y Angola (Harvey, 2007) y se justifica con el mismo argumento ritual de la lucha contra el terrorismo, lo cual complementa bien el interés de controlar las reservas petroleras del Medio Oriente.

Al frente está un indicador de demanda creciente de la China, preocupante por cuanto se prevé que en 2020 este país alcanzará el que hoy tiene Estados Unidos, lo cual puede profundizar los problemas en el cambio climático, pero también acrecentar la lucha geopolítica por controlar los recursos petroleros de Oriente próximo. La diferencia aparente entre los dos modelos de desarrollo, de EE.UU y de China, es que el motor de la economía china son las inversiones, mientras que en Estados Unidos el motor es el consumo soportado en el endeudamiento. En estas condiciones, el panorama geopolítico tiende más a la inestabilidad que a la estabilidad. En términos de la geoeconomía, parece cada vez más claro que el Asia empieza a fortalecer su economía, en esta ocasión en torno a China.

En relación con el patrón monetario de las transacciones internacionales, la devaluación del dólar frente al euro es otro signo y desafío al patrón dólar como única moneda de reserva global, que ya había tenido un primer ataque en 1971 con la crisis del patrón dólar oro, justo después de la guerra del petróleo y de la derrota estadounidense en la Guerra del Vietnam. En 2008, asistimos a la crisis del patrón dólar, mientras que en 1930 entró en crisis el patrón oro.

Para analistas de la nueva estrategia de relaciones exteriores de Estados Unidos, a la necesidad de controlar reservas petroleras se agrega la dependencia de la producción de bienes y servicios del extranjero, lo cual conlleva cierto riesgo, porque exige una notable estabilidad geopolítica de las regiones proveedoras o la capacidad de Estados Unidos de aplastar *manu militari* los disturbios y conmociones en esos países de manera

directa o de manera delegada (Harvey, 2007: 14). Por esta razón, el ofrecimiento de acceso a su mercado subordina tales países de una forma más significativa que las negociaciones en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El problema correlativo es cómo mantener su ritmo de consumo basado en endeudamiento y la provisión externa que depende de la lealtad y subordinación de gobiernos amigos, situación condicionada por la estabilidad interna de dichos gobiernos que pueda derivar en lealtad y subordinación temporales.

Otra arista en la confrontación geopolítica se abrió en la Conferencia de Cancún, en donde países encabezados por China, India, Sudáfrica y Brasil exigieron aperturismo para sus productos agrícolas que están compitiendo en condiciones desleales derivadas de los subsidios que mantienen Estados Unidos, Europa y Japón, lo cual se traduce en signos ciertos del cambio que puede estar en proceso, en relación con el equilibrio del poder global. La terminación abrupta de las discusiones alrededor del contencioso del banano de América Latina con la Unión Europea en 2008 es apenas un signo más de los debates sobre las relaciones económicas internacionales, que oscilan entre lo regional y lo global, en este caso, entre relaciones preferenciales poscoloniales y discriminación con proveedores que no tienen esa condición en el seno del ACP (África, Caribe, Pacífico), como el caso de los países centroamericanos, de Ecuador y de Colombia. En apariencia, la preferencialidad concedida por la Unión Europea a los países ACP es pagada con aranceles por los países discriminados, lo que constituye una paradoja en la idea de liberalizar el comercio.

En América Latina, el surgimiento de un nuevo mapa del poder político que implica una reconfiguración hacia la izquierda toma nota de la revisión de modelos de desarrollo cuyo motor estaba centrado en su integración/articulación a la economía global y no a la economía regional.

Un expresión de la agenda internacional tiene relación con la fuerte presencia militar de Estados Unidos por el mundo, en nombre de la lucha contra el crimen internacional, y al mismo tiempo su debilitamiento económico, lo que permite preguntarse qué ocurriría si se reestableciera la paz y se redujeran a su mínima expresión los denominados conflictos limitados permanentes (Joxe, 2004: 167). Ni dentro de sus fronteras ni fuera de ellas, Estados Unidos no podría persuadir a nadie de la necesidad de su presencia militar (Harvey, 2007: 19). La paz no es su escenario privilegiado para resolver su crisis económica.

La guerra contra el terror, en términos de Móchale Ignatieff es un ejercicio de imperialismo, ejercicio que solo aceptan cierto tipo de gobiernos, democráticos o no, lo importante es que respondan al interés del imperio. En la tragedia de Irak, quedó claro que este país sí utilizó armas químicas y biológicas cuando era aliado de Estados Unidos y que el desencadenamiento del problema en 1991 respondió al ejercicio que hicieron países petroleros, como Irak y Argelia, de proponer, entre otros mecanismos de negociación en el seno de la OPEP, que los precios del petróleo estuvieran por encima de lo propuesto por los aliados árabes de los intereses de Estados Unidos, como Arabia Saudita y Kuwait. La intervención de 2002 se ejecuta en nombre del desarme de Irak y se construyeron escenarios virtuales de simulación con el propósito de involucrar a la ONU en el desarrollo de la estrategia de la guerra preventiva, dado que su Carta Fundacional no permitía tal estrategia. Esta intervención sirvió además para dar cierto

viso de legitimidad al gobierno de Bush, que ganó la presidencia con la pérdida en las elecciones por voto directo y enmendado por la Corte estadounidense y además se trataba de desviar la atención sobre las dificultades económicas de su economía.

La intervención de Estados Unidos en Irak correspondió a las viejas prácticas de intervención criticadas a propósito de la vivencia y asimilación del síndrome del Vietnam (Kissinger, 1994) y respondió a una retaliación, motivada porque las compañías petroleras estadounidenses y británicas fueron excluidas de las concesiones en Irak, mientras que compañías rusas, chinas y francesas las reemplazaron. Un informe de 1999 del grupo de asesores de defensa neoconservadores advertía que se necesitaría un evento catastrófico como Pearl Harbor para dar inicio a la intervención, y ese evento fue el 11 de Septiembre. Con esta intervención, el neoconservadurismo desplazó de forma temporal al neoliberalismo liderado por Clinton en el ámbito económico, mientras que en el ámbito político se limitó la libre expresión hacia adentro del territorio de Estados Unidos y el derecho de rebelión en el resto del mundo. Se fortaleció el poder ejecutivo y se debilitó al Congreso en el manejo de sus relaciones exteriores en general, pero en particular sus relaciones con el gobierno implantado en Irak como estado cliente sumiso permitieron revivir la idea de restaurar la Irak Petroleum Company, lo cual permitiría el regreso seguro de Exxon Mobil, Shell, Total y BP. Si además Estados Unidos implanta bases militares en Irak, lo hará en la región de mayores reservas energéticas del mundo. En estas condiciones, queda en evidencia que “quien quiera que controlara oriente próximo controlaría el grifo global del petróleo y con él la economía global” (Harvey, 2007: 19). Y de paso se esperararía que el contencioso Palestino-Israelí pudiera arreglarse en la misma dirección y estrategia de control de esa región, que hacía parte del viejo Imperio Británico.

Pero las intervenciones de Estados Unidos en Oriente Próximo no son de ahora, se dieron desde los años 50 para limitar las expresiones de nacionalismo económico, como las de Mossadegh en Irán, en el entendido de que controlar los campos petroleros era tan importante como dominar los canales de transporte y distribución del petróleo. Configurar Estados clientes, como Arabia Saudita, permitió allanar el camino para ese control de las reservas petroleras. Otra razón para controlar el petróleo de esa región tiene relación con el auge económico de la China, lo que implica que la demanda de petróleo crecerá cada vez más y el precio de su abastecimiento dependerá de quien ejerza ese poder de suministro. Como una paradoja, las alternativas energéticas al petróleo no avanzan, por las restricciones de las propias compañías petroleras.

En este ámbito, el carácter democrático de un régimen no es lo importante. Lo que importa es su lealtad con la estrategia de Estados Unidos, como lo sugiere Thomas Friedman, a propósito de la nueva situación latinoamericana. Afirma que “no hay nada ilegítimo ni inmoral en que Estados Unidos quiera evitar que un dictador malvado y megalómano adquiera una influencia decisiva sobre el recurso natural que mantiene en movimiento la infraestructura industrial del mundo” (Harvey, 2007: 33).

En este proceso, Estados Unidos ha tenido en los medios de información y de diversión su mejor instrumento, porque, en los términos de Friedman, es necesario convencer al mundo de que estas intervenciones no consentidas deben pasar a ser consentidas, dado que “se está protegiendo el derecho del mundo a la supervivencia económica”. Se trata en realidad de viabilizar el proceso de acumulación del capital, y en este caso el control

territorial puede producirse de manera directa o delegada.

Hay que entender que Estados Unidos va más por un poder global y universal que por uno territorial, debido a la incorporación y uso de su política exterior como geopolítica (Harvey, 2007: 30; Kissinger, 1994), con la cual contribuye a la formación de gobiernos a su servicio, sean elegidos por vía democrática o no, mediante operaciones encubiertas y con presiones económicas correlativas. Para que esta estrategia fuera exitosa era necesario el dismantelamiento de los antiguos imperios regionales basados en el Estado-nación westfaliano, que permite el ejercicio del nacionalismo económico, aunque esa concepción de Estado nacional sí sea practicada por Estados Unidos en nombre del realismo político.

De esta forma, relaciones comerciales privilegiadas, clientelismo, patronazgo y coerción encubierta son los principales instrumentos de control implantados por Estados Unidos en esta fase de ejercicio del poder, en medio de su debilitamiento económico, su poderío militar de visos imperiales y la sensación de caos en la política mundial. Los conductores de este proceso son las clases propietarias y las élites dominantes de cada país (Harvey, 2007: 57). Para debilitar la resistencia del lado del trabajo, se construyen formas de fracturar el movimiento social y sindical con instrumentos funcionales y mediante su eliminación física, cuando es necesario. Además, el instrumento cultural se convirtió en un medio eficaz para asentar la hegemonía general.

En América Latina, los intentos socialdemócratas, como los de Bosh en República Dominicana, Goulart en Brasil o Allende en Chile, fueron eliminados sin piedad. En los tres casos, Estados Unidos aplicó un método de exageración en relación con supuestas amenazas exteriores y se manipularon las crisis locales para construir una economía de guerra y aumentar la necesidad de su presencia, acompañado con el abuso de su derecho de señoreaje derivado del patrón dólar, que lo llevó a manipular el sistema monetario internacional con la producción de capital ficticio. Esta es la forma de defenderse de los ataques de sus competidores en el ámbito de la producción, en la que pierde terreno por el creciente desarrollo científico técnico de Europa, Japón y, luego, de China e India.

De esta manera, la hegemonía estadounidense se restringe al campo militar, mientras que en el campo económico y tecnológico pierde ventajas frente a Europa y Japón, y empieza su desventaja con China. El capital financiero, como arma para mantenerse en el dominio de la economía, resulta un recurso débil frente a la producción creciente de bienes reales en China.

En estas condiciones, “la administración Bush ha dado un giro hacia el unilateralismo, hacia la coerción por encima del consentimiento, hacia una concepción más imperial, apoyándose en su potencia militar incuestionable. Supone un planteamiento de alto riesgo para mantener la dominación estadounidense, mediante el control militar de los recursos globales del petróleo” (Harvey, 2007: 70). Pero también puede corresponder a una acción desesperada con alto riesgo para la libertad y la democracia en los países petroleros, y también para los países que puedan tener diferencias con Estados Unidos, porque pueden ser desestabilizados (Uessler, 2007: 71).

La mercantilización de la seguridad –como estrategia para debilitar la defensa nacional de los países intervenidos o para cooptar a los países que no se comprometen en esas

intervenciones militares, pero cofinancian la intervención de Estados Unidos, como ocurrió en las dos intervenciones en Irak y en Yugoslavia– es signo de los procesos crecientes de privatización. De esta manera, los conflictos se plantean cada vez más desnacionalizados e internacionalizados, lo cual derivó en un mercado para la violencia militar y convirtió la violencia armada en negocio global. En este escenario, las empresas militares privadas desempeñan un papel cada vez más importante (Uessler, 2007: 71).

En este proceso de globalización, en Estados Unidos se creó una red de empresas privadas, como Vinnell, Trojan Securities, Pistris, DynCorp, SOC-SMG, Olive Security y Meyer Associates, que imparten instrucción a su propio ejército y a ejércitos de otros países en las últimas tácticas y operaciones de guerra estadounidense, apelando a simuladores computarizados, lo que se traduce en compras a la industria de armamentos estadounidense. Empiezan vendiendo servicios y terminan vendiendo bienes. La subcontratación se convierte así en el camino de este negocio de armas de elevada rentabilidad, pero también en la oportunidad de adoctrinamiento político. La guerra contra el terrorismo es casi una oferta de pleno empleo para ex militares y paramilitares. *El lobby principal en este proceso de venta de servicios está a cargo de empresas petroleras u otras empresas de materias primas.*

En esta estrategia también se apoya a fuerzas irregulares simpatizantes de Estados Unidos en los diferentes conflictos limitados permanentes (Uessler, 2007: 73), como el programa de asesoramiento en desarrollo del Plan Colombia. Los asesores definen la estrategia y la táctica más que las propias tropas, lo cual contribuye a la desestructuración y desmoralización de las fuerzas armadas como garantes de la seguridad de las naciones, que se ponen al servicio de las corporaciones transnacionales, transformándose en tropas de ocupación. Las reglas generales de asesoría para la injerencia que puede transformarse en intervenciones consentidas se establecen, entre otros medios, por el Military Professional Resources Inc. (MPRI) de Estados Unidos. Uno de los líderes de ese mercado de servicios, que se traduce en ventas de armamento, es Kellogg, Brown y Root/KBR/, empresa texana filial de Halliburton, petrolera vinculada al poder en Washington. La misión de Estados Unidos en Kosovo dependió de la mencionada empresa militar privada y es la principal contratista y beneficiaria en las guerras de Irak y Afganistán. Ante esta escalada militar como forma de afrontar la crisis económica, Estados Unidos debe recordar el fracaso soviético, que se explica, entre otras razones, por el exceso en la carrera armamentista; de lo contrario, este será el camino para su hundimiento económico.

En el intento de recuperación económica, las ventajas de localización desempeñan un papel similar a las ventajas tecnológicas, de manera que los aspectos geopolíticos y geoeconómicos pueden jugar un papel crucial en la recomposición de opciones. El escenario geográfico de la producción, el intercambio, la distribución y el consumo no están en equilibrio, pero el control de localizaciones estratégicas o el dominio de recursos, en especial de los naturales, es un arma importante.

Harvey (2007: 91) puntualiza que “La regionalización cristaliza, según su propia lógica, a partir de los procesos moleculares de acumulación de capital en el espacio y en el tiempo. A su debido tiempo las regiones así formadas llegan a desempeñar un papel crucial en las decisiones del cuerpo político del conjunto del estado, definido

únicamente por una lógica territorial”. En su belicismo experimental, Estados Unidos puede con esta lógica utilizar regiones aliadas de naciones en conflicto real o potencial para influenciar a cada país en el que tenga intereses estratégicos. El problema surge cuando los capitales excedentarios no encuentran posibilidades de inversión rentable en la región originaria de esos excedentes o en el país correspondiente. Entonces se apela al mercado ampliado regional o a prácticas imperialistas para despejar territorio y hacer viable la localización. En este caso, se provocan conflictos geopolíticos y se llega a socavar los poderes de los Estados vecinos. Esta crisis de sobreacumulación del lado del capital y de desempleo del lado del trabajo puede derivar en conflictos regionales que en su origen tenían carácter local. Los casos más ejemplarizantes en América Latina tienen relación con el diseño y ejecución del Plan Colombia –que irradia a la región Andina, en el ámbito de la denominada Iniciativa Regional Andina– y con la Iniciativa Mérida implementada en México –con irradiación a Centroamérica y el Caribe.

La dialéctica entre la lógica territorial y la lógica del capital se fortalece, al punto que ya hay experiencias de balcanización de países para someterlos a esa dinámica que puede fracturar la unidad de los países intervenidos. En este caso, la práctica imperial se prefiere a las reformas internas estabilizadoras. La asimetría en el intercambio va pareja con relaciones espaciales compatibles con el interés de los capitales local y extranjero. El ejemplo más relevante en relación con la imposición de la política librecambista puede comprenderse con la declaración de Robert Zoellick, quien dijo que si el presidente de Brasil Luis Ignacio Lula no se mostraba de acuerdo con los planes estadounidenses de libre mercado para las Américas solo podría “exportar a la Antártida”. Se concreta así una amenaza al condicionarle a Brasil el acceso al mercado estadounidense por no compartir un esquema de comercio librecambista, ajustándose así a la advertencia de Harvey (2007: 107): “Las nuevas aperturas de mercado no fomentan la competencia, sino oportunidades para que prosperen los poderes monopolistas, con todo tipo de consecuencias sociales, ecológicas, económicas y políticas”.

El imperialismo actúa imponiendo condiciones, dispositivos y arquitectura institucional en el extranjero en nombre de la libertad y de la democracia. En términos de Joseph Chamberlain, citado por Harvey, se interviene en tales condiciones porque para el manejo político es más fácil saquear a poblaciones lejanas con la profundización de conflictos locales de carácter político, racial, étnico, cultural o regional, que enfrentarse al poder de la clase propietaria en su propio país. Y puede resultar menos costoso en términos presupuestales y de vidas de sus nacionales, y además en términos de costo-efectividad la profundización de conflictos en el exterior para controlar gobiernos y territorios es preferible a la intervención directa, como ocurre en Colombia.

En este proceso de dominación asimétrica, la acumulación implica que el derecho de propiedad se convierte en apropiación privada de propiedad ajena; el cambio de mercancías, en explotación de recursos locales, y la igualdad entre desiguales, en la peor forma de desigualdad (Emmanuel, 1976: 157). Por eso es muy difícil diferenciar entre las leyes imperfectas del mercado, por una parte, de los delitos económicos e incluso penales, por la otra, como método aceptado por la propia opinión pública para el desenvolvimiento de una economía. Además de estas condiciones de empoderamiento social, podría afirmarse que el motor de este tipo de economía es el consumidor compulsivo y no el consumidor racional, como lo sugieren las teorías del consumidor dominantes.

La metamorfosis del papel del Estado benefactor al Estado facilitador y plenipotenciario despeja el camino a la acumulación por desposesión, mecanismo cada vez más importante en el ámbito de la geopolítica, lo que podría significar el retorno a las condiciones primitivas de acumulación con apoyo en el proceso combinado de macromilitarización de la economía internacional y la microparamilitarización de las economías nacionales (Joxe, 2004: 167). De esta forma, el clima de negocios legales e ilegales creado se construye en medio de un caos proporcional al autoritarismo requerido para generar consensos en la opinión pública en defensa del modelo económico implantado.

El retorno a prácticas coloniales para la provisión de materias primas puede establecerse en los términos de Harvey (2007: 116):

La acumulación primitiva incluye la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión por la fuerza de las poblaciones campesinas, la conversión de varios tipos de propiedad –comunal, colectiva, estatal, etc.– en derechos de propiedad privada exclusivos, la supresión del acceso a bienes comunales, la mercantilización de la fuerza de trabajo y la supresión de formas alternativas/indígenas de producción y de consumo, procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de bienes, incluidos los recursos naturales, la monetarización del intercambio y los impuestos, en particular sobre la tierra, la trata de esclavos, la usura, la deuda nacional y más recientemente el sistema de crédito.

En este proceso, en los países del tercer mundo el Estado es responsable, por acción o por omisión, del problema crónico de sobreacumulación. La solución a la crisis impuesta por la dictadura del mercado fue el proceso agresivo de privatización y aporte forzado o consentido de materias primas baratas, como el petróleo, para buscar bajar los costos de producción y resolver así la caída en las tasas de ganancia de la economía mundial.

La acumulación por desposesión más conocida es efectuada por el capital financiero, mediante embargo de propietarios que tiene dificultad con la cartera bancaria, mientras que la desposesión menos perceptible, por la complejidad jurídica, tiene relación con los derechos de propiedad intelectual, asociados, entre otros instrumentos, con las negociaciones de la OMC, los llamados ADPIC (aspectos de los derechos de propiedad intelectual vinculados con el comercio), que se imponen con el supuesto de viabilizar transferencia de tecnología o inversiones extranjeras. Con este instrumento, legitimado en nombre de la competitividad, crece la biopiratería bajo el nombre de bioprospección, y el pillaje del germoplasma en beneficio de corporaciones transnacionales de la industria farmacéutica, con una creciente degradación del hábitat, comparable a las prácticas degradantes de la naturaleza que efectúan los narcotraficantes en la región amazónica. Es más, los propietarios originarios de estas tierras amazónicas no pueden ahora hacer uso de ellas y tienen que venderlas, en el mejor de los casos, a bajo precio a capitalistas tradicionales o emergentes mafiosos que cuentan con exceso de liquidez, y si la negociación se transforma en conflicto, la población puede sufrir el desplazamiento forzado, como ocurre en Colombia y en Centroamérica.

Este proceso de desposesión y despojo también es posible por la producción de abundante literatura en el ámbito de la economía política, gracias a la financiación de *think tanks* (centros de pensamiento) muy selectos que utilizan los medios como amplias

avenidas hacia el pensamiento en las empresas, universidades y gobiernos. De esta forma es posible el lanzamiento de los bienes públicos a la dinámica demoledora del mercado. Y la dictadura espuria del mercado se consolida en medio de una crisis que advierte síntomas de recesión y visos de depresión (Dierkxsens, 2008).

La crisis mundial en los albores del siglo XXI es equivalente en magnitud económica a la de 1930, pero es más profunda, pues al componente económico se suma el componente ecológico, y se expresa en escasez de materias primas. En la actual crisis, la estrategia de los biocombustibles podría catapultar los precios de granos básicos, lo que puede derivar en hambrunas con efectos que pueden llevar a la rebelión de las sociedades afectadas. Sin riqueza real es claro que la actual economía especulativa puede colapsar.

El modelo de desarrollo que sugiere la profundización y mayor compromiso con esquemas que respondan a la dinámica de la globalización en crisis debe hacer reflexionar si es útil o no crear mecanismos alternativos con procesos de integración transparentes en la búsqueda de competitividad, fortaleciendo la economía real, porque las experiencias de competitividad basadas en emisiones ficticias o en especulación generan condiciones de autodestrucción.

Los términos de intercambio por primera vez tienden a favorecer a los países del Sur y la producción también tiende a ubicarse en el Sur, lo cual se traduce en la redefinición de la relación centro-periferia (Dierkxsens, 2008). Es una oportunidad para que las relaciones económicas internacionales se ajusten de manera subordinada o no. La conducta de las transnacionales latinoamericanas puede repetir las experiencias de las corporaciones de los países desarrollados o ser una alternativa que cree reales condiciones de cooperación, transferencia de tecnología e incluso principios de solidaridad compartiendo ganancias normales y ganancias extraordinarias.

En medio de la crisis, a principios del siglo XXI estamos llegando a una división del trabajo entre el Norte y el Sur, en la que el Norte profundiza actividades improductivas y especulativas en condiciones autónomas y el Sur se dedica a actividades productivas y extractivas en condiciones subalternas. El problema es que si el Sur enfatiza en crecimiento endógeno, dispondrá de menos recursos para proveer al Norte, de manera que este nuevo orden internacional no puede repetir la experiencia de la crisis del 30, que en vez de incrementar la riqueza para todas las regiones del mundo repartió la riqueza existente a la voracidad de las corporaciones transnacionales.

Cuando las medidas económicas para resolver la crisis fracasan, como sucede con el incremento del consumismo con endeudamiento, se apela a medios extraeconómicos tipo lucha contra el narcotráfico y contra el terrorismo, lo cual crea el belicismo experimental de Estados Unidos como fuente de una hipotética recuperación a través de la economía de guerra generalizada, lo cual desvía las inversiones del ámbito civil. Es posible que esta estrategia se traduzca en ganancias para las empresas de seguridad y de armamento, pero el fomento del crecimiento económico civil se agota. La conducta del consumidor chino en relación con el estadounidense podría valorarse en palabras de Cheng Siwei, citado por Dierkxsens (2008): “Los asiáticos ahorramos hoy para gastar mañana, pero Estados Unidos gasta hoy lo de mañana”. Lo cual podría traducirse en el agotamiento del consumo con endeudamiento como motor de la economía civil

estadounidense.

Es importante revisar en cifras la actual crisis económica. En 2007, la deuda de Estados Unidos con el exterior fue de 10 billones de dólares, mientras que la deuda total, incluyendo deuda pública, empresarial y personal, se elevó a la cifra de 50 billones de dólares, tres veces su PIB, y superior al Producto Bruto Mundial (Dierkxsens, 2008). La crisis evidencia una caída de precios inmobiliarios y de la construcción, lo que significa el debilitamiento de su economía real y la importación del 10% de los requerimientos de agua potable de dicho país. El resto del mundo es tributario de esa situación debilitada de la economía de Estados Unidos.

En estas condiciones de crisis es necesario prever: 1. un escenario en que muchos países decidan cambiar las reservas internacionales hacia el euro u otra moneda diferente del dólar; 2. la exigibilidad de los acreedores sobre la deuda de Estados Unidos; 3. la exigencia de pago de exportaciones en moneda diferente al dólar dentro del negocio petrolero, y 4. que China exija el retorno de los bonos del Tesoro de Estados Unidos. Un escenario como este sería una hecatombe para la economía de Estados Unidos y para las economías más cercanas a su órbita de influencia. De manera que el desequilibrio entre deuda acumulada y economía real puede derivar en depresión global. Un dato preocupante está relacionado con el precio del oro, que pasó de US \$275 dólares en 2002 a US \$1.000 dólares en 2008, y que China está trasladando dólares a África y América Latina, como una expresión de preferencialidad por materias primas y también como signo de desconfianza en el dólar.

La desconfianza en la economía estadounidense se amplía a tal punto que hay suspicacia con relación a los compradores de los bonos del Tesoro. La devaluación del dólar, que es efecto del déficit fiscal y externo de su economía, afecta los precios internacionales expresados en esa moneda y las economías nacionales atadas al dólar. Incluso el crecimiento de esas economías puede revelar más la devaluación del dólar que la expresión de su prosperidad. En medio de esta crisis se llegó a una especie de capitalismo autoritario, que incluso apela a actividades delictivas para crear confianza en su moneda valiéndose de la razón o de la fuerza. De manera que la reorientación de la economía es una necesidad tanto para el crecimiento incluyente como para el crecimiento excluyente.

En términos de los recursos naturales, además de nacionalizarlos y socializarlos, se debe evitar su sobreexplotación. La recuperación de los recursos naturales debe ir paralela con la recuperación de la soberanía, lo que ha de implicar mecanismos de regulación de los flujos de recursos naturales del Sur al Norte. En la actualidad, el 20% de la población concentrada en el Norte consume el 80% de los recursos naturales utilizados por la economía mundial y con el consumo de esa minoría el globo está amenazado (Dierkxsens, 2008). Entonces, los precios ascendentes de los minerales son una oportunidad para los países proveedores, pero también pueden traducirse en fuente de desestructuración de sus economías, en especial si cumplen el papel exclusivo de proveedores de materias primas.

La solución no solo es nacionalizar, sino socializar, si se quieren utilizar esos recursos para un desarrollo integral. En efecto, la renta derivada de esta condición excepcional en la historia de los recursos naturales en el mercado mundial debe ser fuente de recursos

para los países pobres, pero con una orientación hacia las clases populares, lo que implica que las políticas deben tener cuidado de controlar los flujos financieros, que podrían debilitar y bloquear la estrategia para transformar la economía de renta en economía productiva. En Venezuela y en Colombia, la economía de crédito ha capturado los excedentes de la economía de la renta petrolera y ha debilitado las posibilidades de la economía productiva. Si esa riqueza se mantiene concentrada en su apropiación privada, como hasta hoy viene pasando, se traducirá en un factor más de desestabilización local, por cuanto la deuda social acumulada no será pagada.

A la volatilidad del capital financiero se agrega cada vez más la volatilidad de la producción, lo que se ha traducido en exigencia de zonas extraterritorializadas desde el punto de vista aduanero e incluso de territorios libres del ámbito mundial para facilitar la transferencia de activos públicos productivos y rentables y de pequeños y medianos propietarios a grandes propietarios, en particular las corporaciones transnacionales. Se produce así un proceso de desposesión con desnacionalización. El caso colombiano es ejemplarizante, por cuanto el incremento de las inversiones extranjeras directas ha sido muy significativo, lo que se ha traducido en procesos de venta de empresa locales públicas y privadas de una manera expedita, pero además con un direccionamiento de las inversiones que obedece a los intereses de las corporaciones transnacionales relacionadas con energía y servicios públicos.

En Colombia la inversión extranjera directa entre 1994 y 2004, es decir, en once años, fue de US \$26.993 millones de dólares con el liderazgo del sector financiero, mientras que en solo tres años, entre 2004 y 2007, la cifra fue de US \$23.184 millones de dólares, con la característica de estar concentrada en petróleo, minas y canteras. El crecimiento de las inversiones extranjeras fue muy superior al crecimiento de la economía y de las exportaciones, en medio de un proceso de profundización de las privatizaciones, situación facilitada por el clima creado por la economía de guerra en desarrollo, de la cual las corporaciones transnacionales son beneficiarias. Esta explosión inversionista, más el lavado de activos y las exportaciones, se ha traducido en un proceso creciente de sobrevaluación de la moneda local.

En estas condiciones, es conveniente recordar que las recesiones en la economía que presionan a la irracionalidad del capital han tenido en los precios de los energéticos una variable determinante, de manera que el control de la canasta de energéticos ha sido crucial para ese ejercicio desde 1967, cuando el petróleo fue utilizado por los países árabes como arma durante el conflicto israelí-palestino, pero también se hizo evidente que los países del denominado tercer mundo descubrieron y empezaron a tejer alianzas en el nuevo escenario de la economía mundial alrededor de los productos básicos como el petróleo. Incluso se llegó a sugerir la creación de un Programa Integrado de Productos Básicos (PIPB) por parte del tercer mundo para crear condiciones más justas en los procesos de negociación comercial con los países desarrollados. Aunque el PIPB no dio resultados inmediatos, fue el antecedente de la OPEP.

El medio privilegiado para implementar la acumulación por desposesión ha sido la imposición por la fuerza o por el aperturismo de los mercados a través de organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OMC, sumada a la acción directa de Estados Unidos y, en menor medida, de la Unión Europea, que han utilizado el acceso a sus mercados como herramienta de disuasión-atracción en las negociaciones

internacionales. En este proceso, las corporaciones transnacionales de los países más poderosos han reivindicado la seguridad jurídica, el disciplinamiento laboral y la sensación de un clima favorable para sus actividades comerciales y de inversión.

Ante el advenimiento del nuevo mapa del poder político en América Latina, el respaldo dado a los gobiernos neocorporativistas leales al aperturismo neoconservador se ha sustentado en el complejo militar-industrial y en algunos sectores importantes del sector energético y de las grandes empresas agrícolas de Estados Unidos, como forma de limitar el posible éxito de experiencias basadas en nacionalismo económico que busca el bienestar de toda la población por vías alternativas al librecambismo. Estados Unidos ha podido poner en práctica conceptos básicos de nacionalismo económico, dentro de los principios del llamado realismo político (Morgenthau, 1986: 75)

### **Integración energética, factor de integración regional suramericana**

Circunscribir la integración sectorial y en particular la integración energética al tema comercial y económico para medir impactos cuantitativos en diversos escenarios, y favorecer inversiones extranjeras en el ámbito del aperturismo petrolero, es insuficiente, pues solo se ajusta al limitado éxito del equilibrio macroeconómico de los procesos de integración que se han basado en la ortodoxia. Al aperturismo se le ha asignado el más importante factor de competitividad de los países en el comercio mundial de energéticos. El aperturismo petrolero fue el motor de la competitividad venezolana, antes del advenimiento de la crisis económica regional de 1999, y se reivindicaba como el camino para revivir la fortaleza del bolívar.

Para incorporar el factor energético como motor de apalancamiento de la integración regional es necesario hacer que el acceso a la energía tenga la dimensión de un derecho y que a la búsqueda de alternativas energéticas se le dé el carácter de factor de desarrollo. Al abordar este análisis del desarrollo energético regional se requiere revisar la política de hidrocarburos, en particular la referente a petróleo y gas, y de electricidad, como referencias necesarias (Martínez, 1994: 87-90).

La distribución continental corporativa del sector energético, conducida por las corporaciones transnacionales y por gobiernos que aceptaron el aperturismo como vía para implementar políticas de exploración e introducir las llamadas reformas estructurales de la democracia en el continente, se ha constituido en un referente de reflexión histórica necesario para procurar los ajustes en esta etapa de la integración suramericana. El fracaso del acceso a la energía para todos se ha visto acompañado de un proceso continuo de incremento de las tarifas causado por la desregularización de los mercados energéticos y la privatización del sector, lo cual aseguró montos importantes de ganancias a las corporaciones transnacionales. La exclusión de buena parte de la población se ha complementado con el debilitamiento de las organizaciones sindicales del sector energético.

Al tiempo con la democratización accionaria de las empresas petroleras en proceso de privatización de Colombia y ahora de México, se han implementado estrategias, como el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, que permiten a las fuerzas armadas estadounidenses intervenir y combatir el denominado crimen organizado, porque se ha

supuesto que la seguridad es un corolario de la prosperidad y que la capitalización es el camino para la ampliación de actividades exploratorias en búsqueda de reservas petroleras. Desde los años 90, la estrategia de privatizar la renta petrolera y la creación de un fondo de ahorro y de estabilización petrolera procuraban evitar el peligro de la enfermedad holandesa y el despilfarro en las regiones petroleras. En realidad, se trataba de alejar a la compañía estatal del manejo de su propio excedente y de usar el excedente nacional de modo que no pudiera ser reinvertido en el sector. A esta medida se agregó la decisión de ejecutar proyectos en infraestructura física de transporte con financiación y gestión con criterio privado. La riqueza petrolera se la calificó como un peligro para el equilibrio macroeconómico. Se supuso entonces –y la idea se profundiza en los últimos seis años– que si se dejaban los excedentes en manos privadas habría seguridad de inversión productiva. Con la incorporación del capital accionario privado, la especulación hará parte activa del negocio petrolero de una manera institucionalizada.

Para analistas del sector, es claro que, paralelo al aperturismo petrolero de los 90, lo que se presentó en Colombia fue una ausencia de política de Estado en materia energética (Álvarez, 2000: 78). El único propósito era mantener la producción para la exportación, sin ninguna medida de reemplazo de los activos gastados por activos energéticos renovables y sin un plan de investigación y desarrollo tecnológico en el terreno del ahorro de energía (Álvarez, 2000: 81). Aparte de no tener reservas para inversiones, lo más rentable del negocio petrolero en Colombia se ha privatizado de manera acelerada, por cuanto los obstáculos hacia adentro y hacia fuera se han superado de manera expedita. Se incrementan las transferencias a las transnacionales sin incrementar la competitividad del sector. Las ganancias extraordinarias del negocio en 2007 se han transferido a las transnacionales y a los accionistas privados al tiempo que se rebajan las regalías destinadas a los municipios, las regiones y el gobierno central, en nombre de la competitividad y de la atracción a la inversión extranjera.

Si los recursos minerales se asimilan a capital natural, es necesario tener en cuenta que su gestión incorpora economía, política y ciencias naturales. En el ámbito económico, es claro que no son valor de cambio sin su extracción, pero ella, que deriva en valor, debe compararse con la deseconomía asociada al impacto ambiental de su vinculación al mercado. El mercado a su vez fijará la magnitud de la renta, lo que permitiría generar excedentes de apropiación privada o pública, según el carácter de la propiedad accionaria de la empresa beneficiaria, y disponer de recursos para inversión en exploración, explotación e industrialización de los hidrocarburos en Colombia. Lo que se ha decidido en 2008 es reactivar el principio de los 90, en el sentido de fortalecer el fondo de reservas y estabilización petrolera, para evitar de nuevo sobresaltos en la macroeconomía, en particular en los ámbitos cambiario y monetario.

Por otra parte, el mercado de contratación es un referente para las corporaciones, pero también debería serlo para el gobierno, si se trata de verificar condiciones de negociación apropiadas, lo que permitiría incrementar la renta.

Aunque la nación debería definir de manera soberana la tasa de agotamiento de los campos y revisar las transferencias intercompañías para evitar evasión o elusión de impuestos, en especial de los provenientes de ganancias extraordinarias, estos datos no son conocidos y pueden constituirse en un lastre para los procesos de integración energética regional.

Las diferentes propuestas de integración energética en el continente han variado dependiendo de las condiciones subregionales, en particular, de la disponibilidad de recursos naturales asociables con energía, pero también de las posibilidades de su infraestructura física. Con la nueva infraestructura y logística para la comercialización de las materias primas asociadas en las experiencias de la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y del Plan Puebla Panamá (PPP), cambia también la situación geopolítica regional.

En esta búsqueda de vías para la integración energética se plantea que en América latina “existe capacidad de diseño y ejecución suficiente para llevar adelante la interconexión física, el desarrollo y aplicación de la normativa y la construcción de obras de generación, pero se continúa dependiendo de la construcción de centrales de potencia, sistemas de control e insumos y de sistemas de transporte y transformación” (Guzmán, 2007: 12), lo que hace necesaria la valoración de esos factores en la región, sin abandonar la observación de la dinámica de intervención de las grandes compañías petroleras en el resto del mundo.

En 2005, se produjo un punto de inflexión en el intento de impulsar procesos de integración regional con la propuesta de la creación de Petroamérica como una iniciativa para la integración energética extensible a los países del Caribe, Belice y América del Sur. La idea, en términos económicos, era reducir los costos de la energía, pero también las relaciones asimétricas entre los países, con base en sus recursos y potencialidades, con el debido soporte político derivado de la complementariedad y solidaridad entre los países como fuente de cooperación regional. Para este propósito se trataba de fortalecer y transformar iniciativas en desarrollo, tipo Mercado Común del Sur (Mercosur), CAN, ALBA, e impulsar la creación de la denominada Comunidad Suramericana de Naciones, que derivaría el 23 de mayo de 2008 en Unasur.

Hasta entonces las grandes empresas y los gobiernos discutieron en tres escenarios las posibilidades de integración energética. La Organización Latinoamericana de Energía (Olade), creada en 1973; la Comisión de Integración Energética (CIER), creada en 1964, y la Asociación Regional de Empresas de Petróleo y Gas Natural en América Latina y el Caribe (Arpel), creada en 1965. La IIRSA, constituida en 2002, la Cepal y el Banco Interamericano de desarrollo (BID) participaron en este proceso, en el ámbito del financiamiento de obras de infraestructura y de ajustes institucionales.

En la declaración de Margarita de 2007, se va más allá de temas relacionados con infraestructura y ajustes institucionales para la competitividad. Se plantearon tres estrategias relacionadas con la integración energética. La Estrategia Energética Suramericana, el Plan de Acción y el Tratado Energético de Suramérica. Se trata de darle a la energía un papel de catalizador de la integración suramericana de nuevo tipo. Los Estados deberán conducir el proceso, coordinado hasta ahora por las corporaciones transnacionales en un ámbito de privatización de los servicios públicos. El nuevo proceso debe incorporar las asimetrías verificables hacia adentro y hacia fuera en los diferentes países, la relación entre los intereses nacionales y las condiciones que ha impuesto Estados Unidos en nombre de la competitividad. La sostenibilidad de la integración, para procurar el bienestar de toda la población, debe avanzar teniendo en cuenta que las experiencias de integración han tenido diferentes desarrollos. El Mercosur no ha podido superar la fase de unión aduanera imperfecta; la CAN está fracturada por la falta de

unidad en las políticas de desarrollo aplicadas en cada país, y Chile es un país dependiente de recursos energéticos. En casi todos los casos, se privilegia la tasa de retorno sobre el impacto ambiental, entendido en sentido amplio, tanto en el campo de los hidrocarburos como en el de la hidroelectricidad.

El diseño, la formulación e implementación de proyectos energéticos es de maduración variable y está en función de la infraestructura existente en cada país. La reserva de valor pasa a ser valor efectivo en relación con la viabilidad de transporte y distribución de productos energéticos y de financiamiento de la actividad de comercialización. Aunque hay ejercicios exitosos de aprovechamiento conjunto derivado de recursos hidroeléctricos, como Itaipú y las interconexiones eléctricas y de gas natural, falta un proceso más articulado en mercados energéticos. Las más importantes negociaciones de exportación de energía se dan en el campo petrolero de Venezuela y México, el gas natural de Bolivia, Argentina y Trinidad y Tobago y la energía eléctrica de Paraguay. Sin embargo, México tuvo gran reducción de sus reservas por una política de exportación incompatible con su potencial petrolero (Pinguelli, 2007: 2).

En el campo del cambio climático como inductor de políticas de búsqueda de energía alternativa, se está produciendo una compensación perversa, cuando los países subdesarrollados “venden” a los países desarrollados sus cuotas de “derecho a contaminar”. La idea apropiada tendría relación con el establecimiento de los mecanismos exitosos de utilización de tecnologías limpias, tanto en los países subdesarrollados como en los desarrollados. Con la advertencia de que el costo elevado de implementación de las tecnologías limpias es menor, en términos relativos, para los países desarrollados que para los países subdesarrollados.

En el campo de la seguridad y la defensa asociadas a la protección de recursos estratégicos, en 2007 aparecen propuestas alternativas a las de Estados Unidos, sugeridas por Brasil, que se han transformado en la iniciativa novedosa del Consejo de Seguridad Suramericana de 2008, inspirada en la necesidad de crear escenarios de cooperación para la solución de conflictos regionales, en especial de fronteras, y como protección de los recursos estratégicos de Suramérica.

En el ámbito nacional, Brasil ha considerado su Plan Nacional de Defensa (PND), promulgado mediante decreto 5484 de 2005, como política pública y base de la cooperación regional limitada, con una perspectiva militar de defensa. Se ha convertido en pieza orientadora de la seguridad en sus fronteras, consideradas como espacios inestables, así como soporte para atender retos en seguridad derivados de dinámicas regionales y transnacionales. Se parte de la estructura del poder vigente que atiende relaciones interestatales, amenazas tradicionales y emergentes de naturaleza no convencional. Acepta que la unipolaridad vigente en el ámbito internacional y las asimetrías del poder son fuentes potenciales de conflicto y reconoce las presiones externas para que modifique el estatus internacional que ha mantenido hasta ahora. Considera también que las disputas por áreas marítimas, el dominio espacial y de los recursos naturales, sobre todo el agua, y los recursos energéticos, son también fuente de conflictos reales o potenciales. Incorpora en su percepción de la problemática internacional el aumento de conflictos de carácter étnico-religioso, la exacerbación de nacionalismos y la fragmentación de los Estados, y agrega los delitos transnacionales relacionados con la agenda dominante de la lucha contra el terrorismo como amenazas

de carácter internacional, pero no incorpora los delitos económicos y penales de las transnacionales.

El PND desarrolla el concepto novedoso de entorno estratégico, que tiene relación con el espacio de interés para la defensa del país. Además de Suramérica, incluye la proyección marítima en el Atlántico sur, que alcanza a países colindantes con el continente africano. Se incorpora así la proyección extraterritorial de los intereses de defensa, entre otras razones, porque su plataforma marítima representa cerca del 75% de la producción de gas y petróleo. Seguridad y defensa se asimilan a escenarios de soberanía (Fescol, *Policy Paper* 10). Las prioridades de defensa brasileña están asociadas al espacio aéreo y al desarrollo de la industria de defensa, con particular énfasis en las tecnologías de uso dual en el campo nuclear. Se trata también de crear una nueva etapa en la relación entre civiles y militares, en armonía con la orientación estratégica de su política exterior. La seguridad, vista como condición de las necesidades operativas de la defensa, no se compromete con el tratamiento de amenazas no tradicionales, como el terrorismo y otros delitos transnacionales, que en su criterio deben tratarse con instrumentos policiales, judiciales y de inteligencia. El ejército cumplirá funciones subsidiarias de la policía y realizará acciones de inteligencia, lo cual puede limitar el riesgo de contaminación con el narcotráfico. Sin embargo, plantea apertura e interacción para lograr el acceso a recursos e insumos materiales para la defensa, y abandona la autonomía estratégica. En materia de cooperación regional, responde a dos preocupaciones: la protección de recursos naturales y el intercambio tecnológico.

En el contexto suramericano, es necesario contrastar la autonomía relativa del eje Brasil-Argentina con la situación de la Región Andina, en términos de la irradiación del conflicto colombiano –influenciado por Estados Unidos, con la sombra del Plan Colombia–, pero también es necesario contrastarla con el eje Venezuela-Bolivia convertido en eje primordial para el mundo industrializado, por la importante disponibilidad de recursos estratégicos, como el petróleo y el gas. Estos matices en el manejo de la seguridad y de defensa son importantes para la integración económica. Si para Estados Unidos los acuerdos comerciales son asimilables a pactos de seguridad, es claro que los tratados de integración deben tener soporte en acuerdos para proteger los intereses regionales.

La convergencia Brasil-Argentina permitió dar nacimiento a Mercosur, al Grupo de Río y a la idea originaria de la Comunidad Suramericana de Naciones. Se construyó una nueva agenda de modo que no solo respondiera a los viejos temas de acceso a mercado, agricultura y subsidios, sino a los nuevos asuntos relacionados con propiedad intelectual, servicios e inversiones. Pero no se ha logrado autonomía frente a la agenda de Estados Unidos. No obstante, se establece que la política de defensa debe subordinarse a la política exterior. En la región andina, Colombia ha actuado en sentido contrario a ese avance para generar confianza en relación con los intentos de integración, y puede afirmarse que Estados Unidos ha cooptado/comprado el conflicto colombiano para articularlo a su política global de lucha antiterrorista y antidrogas, lo que ha producido percepciones de inseguridad entre sus vecinos, en especial después de la incursión en territorio ecuatoriano el 1 de marzo de 2008.

En el Cono Sur, se han reiterado observaciones en contra de un Sistema Interamericano

de Defensa, tal como lo sugiere Estados Unidos desde la Carta de Chapultepec de 1945, por considerar que hay diferencias estratégicas en las tres Américas. Las posiciones de Venezuela, Bolivia y Ecuador están también en contra de ese proyecto estadounidense, lo cual ha permitido la creación del Consejo de Seguridad Suramericano como soporte de Unasur el pasado 23 de mayo de 2008, con excepción de Colombia, en un principio, por las razones que se han mencionado, que tienen relación con su enorme compromiso y dependencia de la estrategia de seguridad hemisférica de Estados Unidos.

Ecuador ha reiterado como política de Estado el respeto al principio de no intervención en asuntos internos de otros Estados, lo cual le impide participar en operaciones conjuntas con las Fuerzas Armadas de Colombia, como lo ha sugerido Estados Unidos. Sin embargo, Ecuador ha destinado cerca de 11.000 hombres a vigilar su frontera con Colombia, en especial en Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, y ha implementado el Plan Ecuador, que prevé un plan de desarrollo de la frontera como mecanismo de ayuda humanitaria al desplazamiento forzado de la población colombiana.

La acción inamistosa de Colombia se remonta al año 2001, producto de la irradiación del conflicto colombiano, lo que ha transformado a Ecuador en el primer país receptor de refugiados del continente como efecto de las aspersiones de glifosato en su frontera norte, de la presencia de grupos armados en zonas fronterizas y de la presencia de Estados Unidos en este conflicto internacionalizado. Se ha sustituido el manejo diplomático por una fuerte ofensiva del Ministerio de Defensa colombiano, respondiendo a la estrategia de seguridad regional que ha impuesto Estados Unidos con el Plan Colombia de 2000, el Plan Patriota de 2004 y el Plan Victoria de 2006, como instrumentos de la política de Seguridad Democrática implantada entre 2002 y 2008. Ecuador mantiene el cumplimiento del estatuto de refugiados vigente desde 1951 y su protocolo de 1967, instrumentos que se recogen en el decreto presidencial 3301 de 1992 (Fescol, *Policy Paper*, 22), lo que ha hecho necesaria la presencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) en la región. Entre tanto, el tercer actor en este conflicto, Estados Unidos, ha construido la estrategia de convertir el conflicto colombiano en problema subregional a partir de la denominada Iniciativa Regional Andina (IRA) y se ha opuesto a la búsqueda de la paz con la participación regional. Se regionaliza el conflicto, pero no la búsqueda de su solución.

En la búsqueda de cooperación regional han participado otros organismos, aparte de la Comisión Binacional de Frontera (Combifron), como la CAN, con el fortalecimiento de la Zona de Integración Fronteriza, los Centros Binacionales de Atención de Fronteras (Cebaf) y la Comisión de Vecindad e Integración Colombo-Ecuatoriana (Cvice), que han sido suplantados en importancia por el mecanismo militar de intervención. Acnur calcula que ha atendido 250.000 personas desplazadas hasta 2007. Los desplazados reclaman a Colombia alternativas de subsistencia para controlar la producción y comercialización de la coca y la amapola. Entre tanto, el gobierno colombiano ha complementado la acción militar con la erradicación manual de cultivos de uso ilícito, creando unas especies de brigadas móviles de campesinos que tienen el problema de aceptación, porque sus integrantes no son de manera necesaria de la región, lo cual resta eficacia por desconfianza en este mecanismo.

Con apoyo en sus fuerzas armadas e incluso de los propios Estados Unidos que dirige sus operaciones de “cooperación” desde su base de Manta, Ecuador evita convertirse en

productor de drogas. Por su parte, Bolivia se ha alejado de los lineamientos de la política de erradicación de la coca, impuestos por Estados Unidos, por considerar que este ha sido un pretexto para la injerencia en su política interior. Entre tanto, Venezuela contribuye de manera autónoma en la lucha contra el narcotráfico, sin permitir acciones de interdicción aérea o marítima en conjunto con Estados Unidos, como lo hace Colombia. Ha preferido centrar su atención en propuestas relacionadas con el sector energético, pues considera que este puede constituirse en puntal del proyecto bolivariano.

Las visiones diferentes dentro de la región, a propósito de la lucha contra el narcotráfico y la presencia de Estados Unidos, han creado fracturas en la unidad alrededor de la integración energética. Por su parte, Chile se apega a la noción de territorialidad y considera los delitos transnacionales asociados al terrorismo, al narcotráfico y al crimen organizado como las principales amenazas, y ve la ingobernabilidad como factor de inseguridad, aunque no se esté afectado de forma directa por ella, como Colombia, Brasil o Bolivia. Incluso las ganancias extraordinarias derivadas de los precios del cobre las ha dedicado al armamentismo para la disuasión. Considera a América Latina como zona de paz, de manera que su agenda de seguridad y defensa está dirigida a enfrentar delitos internacionales y crisis internas.

Chile ha aceptado participar en operaciones de paz en el ámbito internacional, como Chipre y Haití. Coherente con ese papel de cooperación, cree necesario impulsar una fuerza subregional de operaciones de paz y considera que estas actividades concurren con la gestión de su política exterior y podrían ser un escenario de encuentro de las fuerzas armadas latinoamericanas y fuente potencial de una novedosa venta de servicios de estabilización que se desarrollaría en el marco del Sistema de Naciones Unidas. Sin embargo, en el plano vecinal se concentran las mayores preocupaciones en el mediano y largo plazo. En efecto, la relación con Bolivia y Perú está marcada por la desconfianza, aunque sus compromisos internacionales hacen que en ocasiones el narcotráfico y el terrorismo hagan pasar a un segundo plano las diferencias fronterizas.

Un problema de seguridad latente para Chile no resuelto tiene relación con su dependencia energética, que podría tener solución con esquemas de integración con los países con los que mantiene situación de conflicto tampoco resueltos. En los últimos meses ha resurgido el conflicto asociado con límites marítimos con Perú, unido al fenómeno de adquisiciones de armamentos por parte de Chile y la desconfianza en sectores de población peruana ante enorme presencia de inversiones chilenas en puertos peruanos y el transporte aéreo.

Las diferencias de visión en los temas de seguridad y defensa en la región suramericana ejemplificada, con los casos de Brasil, Colombia, Chile y Ecuador, no deben ser un obstáculo para incorporar en la agenda de unidad regional el tema estratégico de los recursos minerales, en particular los relacionados con energía. Al contrario, la iniciativa brasileña incorporada en el Consejo de Seguridad Suramericano puede ser un principio para abrir caminos de autonomía en la integración regional.

En esta búsqueda de factores de unidad concurren elementos estratégicos para profundizar el alcance de la industria petrolera. En efecto, desde el comienzo de la idea de integración energética se ha analizado la necesidad de no asociar el petróleo

exclusivamente con su contribución en exportaciones de crudo, como único vínculo a la economía internacional. Por el contrario, se ha ampliado el espectro en el ámbito de la distribución social de la renta petrolera y ante la necesidad de incorporar la petroquímica como un factor multiplicador de la renta petrolera, la exploración como un factor de reemplazo, la refinación como un factor de incremento del valor agregado local, más el impulso al sector metalmeccánico, el estímulo a otros sectores industriales derivados del petróleo, el fortalecimiento de ciencia y tecnología asociables a la cuestión energética, con el propósito socializar la riqueza generada en la región y como factor de apalancamiento de la cooperación e integración con América Latina.

Es necesario, entonces, superar la visión rentista del petróleo y adoptar esa ventaja natural que es motor de las actividades productivas. En el ámbito de la nueva matriz energética, se trata de crear condiciones apropiadas para complementar o reemplazar patrimonio natural no renovable por patrimonio energético renovable. En este proceso también es necesario la creación de Consejos Nacionales Petroleros o mecanismos equivalentes para que la comunidad se forme en y se informe de los problemas energéticos, pero también para que el control social de las regalías derivadas de la renta en municipios pueda constituirse en factor coadyuvante de la determinación de prioridades en la elaboración de presupuestos participativos en las localidades de cada país. El reto es crear una articulación apropiada entre economía de renta, economía productiva y economía de crédito para el desarrollo.

A pesar de las dificultades externas e internas, la experiencia de la integración energética avanza de la condición de proveedores de materias primas hacia la industrialización, como política de transformación de la economía de renta en economía productiva. La regulación de la economía de crédito es necesaria para evitar distorsiones del propósito estratégico de transformar la integración energética como palanca de la integración regional.

Como se ha establecido, existe un factor vital en este proceso y tiene relación con la política de seguridad y de defensa asociable a los recursos estratégicos de la región. Además, la presencia de Estados Unidos en la región experimenta un retroceso e impugnación en relación con las propuestas de defensa regional y en la orientación de la política energética. Tal vez se consideró que con el fracaso de la Unión Soviética el liderazgo de Estados Unidos se daba como un hecho. Sin embargo, las asimetrías dominantes en las relaciones internacionales desde la doctrina Monroe están cambiando y, por tanto, el debate de hoy oscila entre la integración autónoma y la integración subordinada.

Para complementar elementos de la estrategia integradora es necesario ajustar los proyectos relacionados con infraestructura física, como el abecé de la integración, por cuanto se prioriza la conexión con el exterior más que la conexión entre los países de la región. Esta situación es reflejo de los patrones de la especialización de las economías suramericanas, que rinden tributo a la provisión de materias primas y no incorporan de manera apropiada la industrialización como paso previo o paralelo a la inserción en la economía internacional. Las obras de infraestructura física asociadas a la explotación minera deben ser una oportunidad para crear polos de desarrollo en el interior de cada país.

La viabilidad no puede ser respuesta a la condición subalterna de proveedores de materias primas, sino que debe responder también a las necesidades de inclusión social de las regiones fuente de dicha provisión. Esta situación se ha hecho más evidente con los conflictos sociales creados por la exportación de carbón en Colombia, la producción hidroeléctrica en Brasil y otros megaproyectos relacionados con energía en el continente que han derivado en conflictos sociales e incluso de carácter humanitario, por no contar con el apoyo y concertación de las poblaciones asentadas en dichos territorios. La inclusión debe comenzar por los diseños de los proyectos energéticos, para crear una cultura de participación y desarrollo.

### **A manera de conclusión**

El proceso de integración energética de Suramérica se transformó en un factor que irradia las diferentes experiencias integradoras subregionales de carácter bilateral y multilateral. Utiliza desde mecanismos de interconexión para comercializar excedentes hasta grandes megaproyectos que sirven a la generación y a la comercialización de energía de manera compartida. La consolidación de esta experiencia requiere elementos que superen el ámbito comercial para fortalecer la actividad productiva, mediante políticas de cooperación que tengan carácter compensatorio, tanto en beneficios como en costos del proceso. En estas condiciones, la integración energética suramericana implica las siguientes consideraciones:

1. Es viable desde el punto de vista político, técnico y social con la incorporación plena de la matriz energética, en especial petróleo, gas, hidroelectricidad, carbón, tecnología nuclear, tecnología del alcohol de caña y otras fuentes alternativas renovables.
2. Debe responder no solo a la insolvencia energética de los países desarrollados y a las ganancias extraordinarias de las corporaciones transnacionales, sino a los requerimientos del desarrollo integral de la región.
3. Debe impulsar tecnologías limpias, cuyo costo relativo es superior para Suramérica, en términos de los países desarrollados, en el marco de los principios de la Convención de Cambio Climático de Naciones Unidas.
4. El acceso a la energía debe asumirse como un derecho, para que, en términos reales, la energía se convierta en apalancamiento del proceso integrador general.
5. Debe impulsarse una política explícita de apoyo a la transformación de la economía de renta en economía productiva, con la debida vigilancia sobre la conducta del capital financiero para hacer sostenible este propósito de desarrollo.
6. La integración debe incorporar como horizonte el largo plazo y como objetivo el desarrollo integral. En estas condiciones, la integración comercial fortalece la integración productiva. Se trata de profundizar la democracia real y consolidar la defensa regional, sobre la base de la soberanía energética.

7. Es necesario superar la idea de que la exportación de materias primas es la fuente y razón de ser de la política energética y del vínculo de la economía nacional a la economía regional o internacional. Se requiere incorporar la industrialización del sector energético como una estrategia que fortalece la generación de riqueza nacional y regional.
8. En relación con los postulados externos que han influenciado la política energética regional, basada en procesos de privatización dirigidos por las corporaciones transnacionales, se requiere un diagnóstico apropiado y eficiente en términos de la transparencia contractual en relación con los intereses nacionales, para evitar filtraciones y bloqueos a la integración energética que pueden surgir de los principios del Tratado Energético Suramericano.

Esta revisión es necesaria por las debilidades que tiene Suramérica en transporte, trasiego y distribución de energéticos y por la dependencia técnica en prestación continua y regular de los servicios de energía, lo cual podría traducirse en un intento de integración fallido o dependiente. La política de industrialización de las materias primas relacionadas con el sector energético puede constituirse en fuente duradera de recursos para el fortalecimiento del sector productivo y la consolidación del desarrollo regional.

En el ámbito de seguridad y defensa regionales, es evidente que constituye el cuarto componente que complementa y hace sostenible la triada economía de renta, economía productiva y economía de crédito. Estos cuatro factores hacen posible la cooperación regional y la integración autónoma, lo cual generará factores estructurales de confianza para la unidad regional y una contribución al equilibrio en las relaciones de poder internacional.

Las condiciones geopolíticas generadas por los altos precios de los energéticos hacen que, por primera vez, los países del tercer mundo cuenten con términos de intercambio favorables, lo cual se debe tomar como una oportunidad para transformar las relaciones de poder en un nuevo orden internacional más justo.

## **Referencias bibliográficas**

- Acosta, Jaime. “El factor energético en la creación de la Unión de Naciones Suramericana”. III Seminario Internacional El Factor Energético y las Perspectivas de Integración Energética en América del Sur. Santa Cruz, Bolivia, 2007. Documento de trabajo.
- Álvarez, Carlos. *Memorias Foro Nacional de Política de Hidrocarburos*. Bogotá: Cámara de Representantes, marzo de 2000, p. 75.
- Cairo Heriberto, Pastor Jaime (comp.). *Geopolítica, guerras y resistencias*. Madrid: Trama, 2006.

- Cárdenas, Miguel Eduardo (coord.). *El futuro de la integración andina*. Bogotá: Fescol-Cerec, 2004.
- Cepal. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Cepal, 1994.
- Clausewitz, Karl von. *De la guerra. Naturaleza, teoría, defensa y ataque*. Buenos Aires, 1998.
- C. A. Cooper, B. F. Massel y S. W. Arndt. "A new look of customs. On discriminatory versus non preferential tariff policies", en *International Economic Integration*. Londres: Penguin Books, 1972.
- Dierckxsens, Wim. *La crisis mundial del siglo XXI: Oportunidad de transición al postcapitalismo*. 2008. En prensa.
- Emmanuel, Arghiri. "Imperialismo y comercio internacional". *Cuadernos de Pasado y Presente*, 1976. México.
- Fescol. *Policy papers*, 9 (mayo de 2006), 10 (sept. de 2006); 16 (mayo de 2007); 20 (febrero de 2006), y 22 (enero de 2008).
- Garay, Luis Jorge. "Una síntesis analítica de la teoría ortodoxa de la integración. Desarrollo y Sociedad". *Desarrollo y Sociedad*, 1979. Bogotá, Universidad de los Andes.
- \_\_\_\_\_. "La estrategia de desarrollo implícita en el Acuerdo de Cartagena". *Coyuntura Económica*, VII(4), diciembre de 1977.
- Guzmán, Óscar Máximo. "El factor energético en la integración de la Unión Suramericana de Naciones, Unasur". III Seminario Internacional El Factor Energético y las Perspectivas de Integración Energética en América del Sur. Santa Cruz, Bolivia, 2007. Documento de trabajo.
- Harvey, David. *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal, 2007.
- Isaza, José Fernando y Diógenes Campos. "Algunas consideraciones cuantitativas sobre la evolución reciente del conflicto en Colombia". Bogotá, 2007. Mimeo.
- Johnson, H. G. *The economy theory of customs unions. Money, trade and economic growth*. Londres, 1962.
- Joxe, Alain. *Le cycle de la dissuasion (1945-1990)*. París: La Découverte, 1990. Foundation pour les Études de Défense Nationale.

- \_\_\_\_\_. “Macromilitarización de la macroeconomía global y la microparamilitarización de la economía nacional”, en *Integración regional, fronteras y globalización*, Carlos Martínez (ed.). Bogotá: Unibiblos, 2004.
- Kissinger, Henry. *La diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Martínez, Carlos. “Lucha contra el narcotráfico: Una estrategia militar”, en *Debates estratégicos*. EHESS, 2008. París.
- \_\_\_\_\_. “Petróleo: Un año de debates en torno a Cusiana”. *Síntesis*, 1994. Bogotá, Iepri, Universidad Nacional de Colombia.
- \_\_\_\_\_. *Geopolítica del Gran Caribe*. Bogotá: Unibiblos, 1996a.
- \_\_\_\_\_. *Caribe insular: ¿Nuevo bloque económico?* Bogotá: Unibiblos, 1996b.
- \_\_\_\_\_. “Geopolítica USA para el Gran Caribe”. 2003. Mimeo.
- \_\_\_\_\_ (ed.). *Integración regional, fronteras y globalización*. Bogotá: Unibiblos, 2004.
- Meade, D. C. “The theory of customs unions”, en *International Economics Integrations*. Londres: Penguin Books, 1972.
- Morgenthau, Hans. *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor, 1986.
- Myrdal, Gunnar. *Economic theory and under-developed regions*. Londres: Duckworth, 1957.
- Obando Arbulu, Enrique. “La energía como tema de seguridad en América del Sur”. III Seminario Internacional El Factor Energético y las Perspectivas de Integración Energética en América del Sur. Santa Cruz, Bolivia, 2007. Documento de trabajo.
- Perroux, Francois. “Economics spaces. Theory and application”. *Quarterly Journal of Economics*, LXIV, 1950.
- \_\_\_\_\_. *Pouvoir et Economie*. París: PUF, 1973.
- \_\_\_\_\_. “Una interpretación crítica del proceso europeo de integración y desarrollo”, en *Integración política y económica*, O. Sunkel (comp). Ed. Universitaria, 1970.
- Pinguelli, Rosa Luiz. “Integración energética en América Latina y el efecto invernadero. El caso del Brasil”. III Seminario Internacional El Factor Energético y las Perspectivas de Integración Energética en América del Sur. Santa Cruz, Bolivia, 2007. Documento de trabajo.

- Riveiro, Darcy. *Dilema de América Latina. Estructura de poder e forças insurgentes*. Petrópolis: Vozes, 1978/1988.
- Sandoval, Juan Manuel. *Integración regional, fronteras y globalización*. Bogotá: Unibiblos, 2004.
- Sarmiento Anzola, Libardo. *El nuevo mapa del poder en América Latina*. Bogotá: Fescol - Universidad Nacional de Colombia, 2007. Archivo sonoro.
- Sarmiento Palacio, Eduardo. *Economía y globalización*. Bogotá: Norma, 2008.
- Scitovsky, Targot. "Asymetries in Economics". *Scottish Journal of PE*, 1978,
- Uessler, Rolf. *La guerra como negocio*. Barcelona: Belacqva, 2007.