

Geopolítica de la Seguridad Energética

De George Joffé

Geopolitics and International Boundaries Research Centre

School of Oriental and African Studies

University of London

Apunte disponible en <http://www.emisordigital.tk>

La seguridad de energía es esencial para las economías modernas, debido a que altamente dependientes de la energía. Planificación económica a largo plazo depende del estable acceso a la los recursos de energía (seguridad energética, para abreviar). Esto es particularmente el caso del petróleo y del gas, por un número de razones bien específicas:

A – La geopolítica de la seguridad energética es relacionada tanto con los aspectos dinámicos como los estáticos de la ubicación. Por una parte, la ubicación geográfica de las reservas y producción tiene una profunda implicación para la seguridad, particularmente debido a que ellas no coinciden. De este modo, una subsidiaria y dominante preocupación por la seguridad es el tema del transporte del petróleo y del gas, desde el sitio de la producción hasta el consumidor.

B – Relacionados con la ubicación son temas específicos de seguridad para el productor o el propietario de las reservas, y la seguridad de los medios de transportes que vinculan con el consumidor. Petróleo y gas son transportados por mar y cañerías, con transporte marítimo predominantemente para el petróleo y cañerías para el gas.

C – Una tercera preocupación relacionada es el tema de la naturaleza de los mercados de gas y petróleo. Son únicos en que ellos son genuinamente globales en alcance y los productos que manejan son fungibles. Lo que sea que ocurra en una parte del mercado afecta al mercado completo, igual y universalmente. De este modo, por decir, una crisis en el Golfo aumentará los precios mundialmente. Además, los mayores jugadores en los mercados no son solo productores y consumidores, sino también operadores privados, las compañías internacionales que actúan como intermediarios entre productor y consumidor, extraen, transportan, refinan y distribuyen petróleo y gas.

D – Una característica adicional, típica de contratos mineros, con respecto a las propiedades del petróleo y del gas, es que los contratos garantizan a un operador privado para estimular exploración de concesión de las reservas los ingresos altos porque el riesgo de el fracaso es alto. En el descubrimiento, el riesgo se deja caer a cero para que el dueño de la reserva renegocie contrato a fin de reflejar bien el riesgo, para la desventaja del productor privado.

E - En las condiciones geopolíticas, esto significa que hay un forcejeo cíclico entre productores y las compañías petroleras internacionales y, indirectamente, consumidores también, para

aumentar al máximo el control de los recursos petroleros y la captación de beneficios, lo que se expresa a través del nacionalismo de dichos recursos. Esto último ocurrido en los años setenta del siglo XX, seguido por un periodo de dependencia de la transferencia tecnológica correspondiente, por parte de los productores, a través de las compañías petroleras internacionales que les dieron una prominencia renovada. Ahora, los productores están reafirmandose para recobrar el mando una vez más.

Desde el punto de vista de la seguridad energética, hay que tener presente que se ubican las fuentes de petróleo principalmente en el Medio Oriente (70%), y el resto se reparte entre Eurasia, Africa, América del Sur, China, Sur-este de Asia y los Estados Unidos. Pero en cuanto a consumo, éste se desarrolla principalmente en los Estados Unidos, la Unión Europea y la región de Asia-Pacífico, configurándose así una desigualdad geográfica profunda entre productor y consumidor. En cuanto al gas, se localizan reservas en los Estados Unidos (26%), Eurasia (50%) y el Medio Oriente (23%). Se consume el gas principalmente en los Estados Unidos (29%) y Eurasia (41%). Su situación no es así un problema para los Estados Unidos en lo que se refiere a la seguridad geográfica, pero sí es una preocupación regional para Europa, dado el hecho que la mayoría de las reservas euroasiáticas son mantenidas por Rusia y Noruega.

La seguridad en estas circunstancias es estructural y política, en tantos de las razones para la inestabilidad en el Medio Este y Africa Norte tienen que ver con preocupaciones geopolíticas globales así como con problemas regionales interiores específicos. Esto se ilustra mejor por teorías geopolíticas destacadas a principios del siglo XX. Halford Mackinder defendió que la zona Euroasiática (Europa y Asia con su corazón en la Rusia), era esencialmente autosuficiente en lo que se refiere a recursos y comunicaciones, y estaba así bajo la amenaza constante de los "imperios marítimos"(Gran Bretaña y los Estados Unidos), los que desearían ganar el acceso a esos recursos. Alfred Thayer Mahan en el Unido Estados, por otro lado, defendía que la llave a la dominación global era el dominio de los medios marítimo de comunicación, dando así una preeminencia global a Gran Bretaña y Estados Unidos.

En muchos aspectos, el desarrollo real de estrategia global durante el vigésimo siglo ha demostrado la marcha atrás de estas ideas y la Guerra Fría puede verse como un esfuerzo por parte de la Unión Soviética para salir de la camisa de fuerza impuesta por aquéllos que dominaron las rutas de comercio globales. En semejante guión, habría zonas claras de potenciales conflicto (Europa y el Medio Este por ejemplo) y qué Saúl Cohen en los años cincuenta del siglo XX define como "los estrellar-cinturones."

Europa estaba asegurado por la OTAN pero el Medio Oriente se volvió un terreno sustituto para el forcejeo entre las superpotencias, manteniéndose así naturalmente inestable. Cuando las preocupaciones del Pentágono sobre Mediterráneo y el Mar Rojo como "las líneas estratégicas de comunicación" se agregan a este cuadro, tenemos una vista bastante comprensiva de una región que era natural y llamativamente inestable. Y éstas eran las preocupaciones duraderas; en 1945, un memorando interno del Departamento de Estado de EE.UU. declaró que los recursos petroleros del Golfo eran tan importantes que los Estados Unidos nunca deberían permitir que otro poder pudiese controlarlos. Para entonces, el poder del Imperio británico estaba en declive y Estados Unidos supo que pronto tomaría su lugar por la hegemonía regional.

Claro, estas preocupaciones estructurales son sólo parte del cuadro, en el cuales las tensiones políticas internas también deben factorizarse: La crisis árabe-israelita, las tensiones en el Golfo, la situación en Irak e Irán para nombrar como las más obvias.

¿Pero qué significa esto para la seguridad del proveedor?. En realidad, no demasiado, como todos los estados del proveedor dependen en su habilidad de obtener rentas a partir del petróleo y gas, pues sus reservas no tienen valor a menos que se aprovechen para venderlas. Esto significa que la única justificación para la intervención externa en relación con la seguridad energética no puede ser el ganar dominio sobre los recursos, sino controlar los precios intentando aliviar las tensiones regionales o locales. Es por esta razón que la seguridad energética por sí sola no puede explicar la intervención armada en 1991 o en el 2003, aunque así le intente utilizar como una explicación. También hay que tener presente por qué el problema más serio debe ser la seguridad del transporte de gas, tanto por tuberías (principalmente el gas) como por barcos (petróleo, gas natural licuado o gas de petróleo). Cada modo de transporte tiene sus propios problemas, los que se discuten a continuación:

El transporte marítimo enfrenta dos grandes peligros: La piratería y la interrupción o interdicción. El problema de la piratería realmente se confina al Sur-este de Asia y China pero el peligro de interrupción o la interdicción militar está más extendida. Esto involucra el papel de los chokepoints, como se les denomina a los estrechos cauces marítimos que pueden cerrarse mediante una acción militar simple. Hay varios chokepoints de relevancia mundial, como son el Estrecho de Malacca, por el cual pasa aproximadamente 70% del comercio desde y hacia China. En el Medio Oriente están el estrecho Hormuz en el Golfo Pérsico, Bab al-Mandab en el Mar Rojo, el Canal de Suez entre el Mar Rojo y el mar Mediterráneo. Además están el estrecho de Bósforo y los Dardanelos, entre el mar mediterráneo y el Mar Negro, y el Estrecho de Gibraltar en la boca del mar mediterráneo hacia el Océano Atlántico.

Los estados de los consumidores de petróleo y sus derivados a estos peligros han sido variados. Hacia el fin de la Guerra Fría, el acuerdo general era que ellos no pudieran intervenir para garantizar la seguridad de transporte directamente, aunque si se desarrollaron medios indirectos de intervención, como el Consejo de Cooperación del Golfo y la fuerza americana de despliegue rápido. Sin embargo, después de 1980 y con el advenimiento del presidente Ronald Reagan, los argumentos sugerían que esto si pudiera hacerse y de hecho en 1987 se protegía el tráfico de los barcos petrolero kuwaití durante la guerra de Irán e Irak. Después de la Guerra Fría, la intervención directa también tuvo lugar, en 1991 y 2003 aunque su eficacia está abiertamente cuestionada.

Las tuberías por donde se transfiere el petróleo representan un desafío de seguridad diferente. Debido a los desafíos de la ingeniería que ellas involucran, son esencialmente regionales, no globales en el alcance y su destino primario para ellas es Europa suministrando gas. En 2005, 532 mil millones metros cúbicos de gas se movieron por tuberías, comparada con 189 mil millones metros cúbicos que se movieron por barcos tanqueros. La Unión Europea absorbió 69% de gas proveniente de tuberías, con 12% viniendo desde el norte de Africa, pronto a ser 25%. También tomó 25% del gas que se envió a su último destino. Esta dependencia podría sugerir que los suministros europeos de gas serían vulnerables a algún tipo de ataque a sus tuberías. Durante la guerra civil en Argelia, los suministros se interrumpieron durante sólo cuatro días a lo largo de siete años. La razón era que ambos gobiernos y los disidentes supieron que ellos querrían vender el gas cuando ellos ganaran el conflicto y, por consiguiente, dejaban la infraestructura intacta. Europa está más angustiada sobre las vaguedades de la política rusa, por esto su ansiedad para firmar un tratado de energía con Moscú. Irak es una anomalía a este respecto, desde que el sistema transportador de petróleo y de gas se ha vuelto un arma para los insurgentes en su objetivo de forzar a las fuerzas de Estados Unidos para salir del territorio. La lección básica de esto es que, normalmente, a pesar de su antipatía y el problema de recurso se atan al nacionalismo, productores y

consumidores de petróleo y gas se juntan en una alianza impía, donde cada uno necesita del otro y lo saben. Las compañías petroleras internacionales son muy preocupadas por esta relación, para obtener las mayores ganancias posibles.

En una era de elevados precios del petróleo debido a continuos constreñimientos de la producción, los productores comienzan a aprovecharse de los beneficios de los tratos obsoletos una vez más. Así, liderados por Venezuela e imitada por Bolivia y Ecuador, los nacionalismos han empezado de nuevo. La Rusia está forzando el nacionalismo indirecto y está desarrollando la idea –junto con Qatar y Argelia– de gestionar una versión gas de la OPEP. En la década actual, una nueva amenaza a la hegemonía Occidental sobre el suministro de aceite ha surgido, desde que Brasil, Rusia, India y China buscan el crecimiento acelerado y acceso a los recursos. China se ha vuelto todo un paradigma porque es el país más escaso de energía. Sin embargo, los miedos americanos son principalmente exagerados para el crecimiento en la demanda de petróleo por parte de China, que ha oscilado entre 7% a 10% por año en 2004– así como ocurrió con Japón después de su crecimiento entre los 1960 y 1970 y se espera ahora que se llegue aproximadamente a un 5% por año hacia el 2015. Esto está debajo de la tasa de crecimiento europea y la demanda americana. Todavía podría argumentarse que cosas así, aumentando la competición para este recurso finito, pueden implicar el conflicto a futuro.

De hecho, ésta es una preocupación extraviada porque el concepto de reservas es algo económico, no un concepto físico. Cuando aumentan los precios, las reservas sin explotar debido a costos de producción llegan a ser evaluadas como viables y, de este modo, las reservas probadas y las reservas potenciales se incrementan. Además, el tipo de petróleo que China busca es diferente del que se utiliza en naciones de Occidente. En China, las refinerías usan el crudo pesado considerando que en Occidente se prefiere el crudo más ligero, para que la competición directa por el acceso al petróleo improbablemente se vuelva aguda. Sin embargo, esto además significa que China está lentamente madurando su política de construir relaciones más cercanas con sus proveedores. En Oriente Medio y en el norte de Africa, los productores petroleros son socios alternativos, así como ocurrió durante la Guerra Fría. También significa esto que China se ha vuelto excesivamente involucrada en la seguridad de su suministros petroleros, algo que los Estados Unidos ven como una amenaza directa a Taiwán. China también ha empezado a construir las tuberías de la entrega para evitar el peligro de los chokepoints y la piratería; por Thailandia por ejemplo.

Sin embargo, los peligros reales son bastante diferentes. Nadie sabe a ciencia cierta cuales serán las implicaciones del cambio climático para las consideraciones globales sobre las necesidades energéticas, pero ciertamente ellas serán negativos. Incluso, sin esa preocupación del cambio climático, se proyecta un crecimiento en la demanda de energía mundial por un valor en inversiones de 20 mil billones de dólares hacia el 2030. Es probable que éste si sea el desafío real.

Ver tabla estadística en siguiente página

Table: Selected production and reserve figures and forecasts
(b/d and percentages)

Country	Production 2006('000b/d)	Percentage total	Production 2030('000b/d)	Reserves 2006	Percentage total
Saudi Arabia	10,859	13.1	18,200	264.3	21.9
USA and Canada	10,018	11.9	7,400	47.0	3.9
Russia	9,769	12.3	11,100	79.5	6.6
Asia Pacific	7,941	9.7	4,300	40.5	3.4
OECD Europe	3,120	5.7	2,300	13.6	1.1
Iran	4,343	5.4	6,800	137.5	11.4
Latin America	6,881	8.8	6,100	103.5	8.6
Mexico	3,683	4.7	3,400	12.9	1.1
Non OPEC Africa	7,980	9.9	8,000	104.9	8.7
Venezuela	2,824	3.7	5,600	80.0	6.6
UAE	2,969	3.5	5,100	97.8	8.1
Kuwait	2,704	3.4	4,900	101.5	8.4
Iraq	1,999	2.5	7,900	115.0	9.5
EU 25	2,306	2.8	-	6.7	0.6
OECD	19,398	23.3	-	79.8	6.6
OPEC	34,202	41.7	-	905.5	74.9
Non-OPEC	35,162	43.0	-	174.5	14.4
Canadian oil sands	-	-	-	163.5	-
TOTAL	81,663	-	-	1,371.7	-

Sources: British Petroleum, *BP Statistical Review of World Energy* (London, 2007) and Nicole Gnesotto & Giovanni Grevi (eds.), *The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025?* (Paris: EUISS, 2006).

Traducción de documento presentado en:

EUISS Annual Conference on
Effective Multilateralism:
Engaging with the new global players
Paris, 22-23 November 2007



Disponible en <http://www.emisordigital.tk>