

III Congreso Uruguayo de Ciencia Política

2 y 3 de agosto de 2010

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

Tema: MERCOSUR: RECURSOS ENERGÉTICOS Y ASIMETRÍAS

AREA TEMÁTICA: 5. Estado, Administración y Políticas Públicas: relaciones internacionales.

AUTORES:

Nombre: Hugo Ignacio Pizarro

Institución: *Doctorado en Ciencias Políticas – Centros de Estudios Avanzados*
Universidad Nacional de Córdoba

Pizarro_hugo@hotmail.com

Nombre: Renee Isabel Mengo

Institución: *Escuela de Ciencias de la Información - Universidad Nacional de Córdoba*
Hr-01@sinectis.com.ar

RESUMEN

En un contexto mundial en el que el abastecimiento de energías no renovables se hace crecientemente costoso, resulta importante analizar en el MERCOSUR cómo la producción de estas energías impactan nuevamente en las asimetrías que ya venían sosteniendo los países del Bloque. La situación energética del mismo está caracterizada por el uso diversificado de energías, dependiendo del país miembro que se analice, produciendo impacto en la economía nacional como así también en la del Bloque.

Esta presentación apunta a establecer la relación conceptual entre asimetría y nivel de desarrollo energético que los países miembros del MERCOSUR poseen hasta la actualidad.

INTRODUCCIÓN

Los combustibles fósiles representan hasta el presente el principal recurso para la producción de la matriz energética mundial (alrededor del 80%). Sin embargo, el progresivo agotamiento de los mismos en varias regiones del mundo y su carácter de no renovables hacen que ellos sean una alternativa con un horizonte finito. Esto, sumado al impactante incremento del precio de los combustibles derivados de las fuentes de energía tradicionales, supone un panorama complejo desde el punto de vista del abastecimiento. Entre las causas de este fenómeno encontramos la progresiva demanda mundial de combustibles debido al consumo derivado del rápido crecimiento de nuevos países que se han incorporado a la etapa actual de industrialización.

Más allá de lo planteado y con el desarrollo de nuevas fuentes energéticas, la tenencia, producción y comercialización de las fuentes de energía tradicional siguen siendo motivo de disputas y control de poder entre los Estados que las poseen.

A comienzos del siglo XXI, muchos países de América Latina, entre ellos los más grandes, pretenden poner en marcha modelos de desarrollo en ruptura con los excesos del neoliberalismo de la década de 1990. Esta aspiración se ve en todos los dominios, pero particularmente en el sector de la energía, pieza clave de la economía, pero también cuestión central en la relación entre los Estados.

El Bloque regional más importante de América Latina, el MERCOSUR, dispone de una capacidad energética que al ser dispar entre sus miembros, produce asimetrías y competencias no resueltas hasta el presente.

A escala del Bloque Regional ampliado, con el posible ingreso de Venezuela sumado a la participación como miembros asociados de Bolivia, Perú y Chile, la energía es a la vez un argumento fuerte de acercamiento y una cuestión central en los conflictos de las naciones que buscan preservar intereses opuestos. Desde ese punto de vista, Venezuela, rico en reservas, se esfuerza por promover con Argentina, Bolivia y Brasil, un sistema interdependiente, que se apoye en la integración de las redes energéticas y la puesta en valor común de los recursos continentales. Esta disyuntiva tiene sus orígenes en las expansiones paralelas de la producción y del consumo de energía, acompañadas por la extensión de las redes logísticas que originasen una integración aún incompleta. No obstante, también se puede pensar que en el área de energía se siguen encontrando

lógicas y conflictos nacionales.

En el contexto actual de hidrocarburos caros y gran demanda de electricidad en el sentido tradicional de su producción, las interdependencias creadas en los años 1990 son fuente de conflictos y ponen en cuestión las integraciones y cooperación regional. Sin embargo, el desarrollo energético planificado puede generar diversos grados de eslabonamientos y derrames hacia las respectivas economías de la región, siendo éste otro campo en donde las políticas públicas pueden jugar un rol importante. La materialización de estas oportunidades dependerá en gran medida de la adopción de esquemas apropiados.

En este escenario, el presente trabajo tiene el propósito de presentar la actual situación y perspectivas de la situación energética tradicional (electricidad, gas y petróleo) en los países del MERCOSUR en su nivel asimétrico de posesión y producción de recursos energéticos; asimismo se analizará en qué medida los desafíos y amenazas del Bloque pueden ser resueltos a través de una acción coordinada a escala regional. En esta presentación no se abordará el desarrollo de biocombustibles, cuya complejidad daría lugar a un tratamiento ampliado exclusivamente.

LA SITUACION ENERGÉTICA EN EL MERCOSUR

El aumento del consumo de energía actual ha recaído principalmente sobre el petróleo y el gas, los recursos más fácilmente disponibles, económicos y utilizables con las infraestructuras existentes en la Región. Los grandes programas de equipamiento en represas hidroeléctricas, lanzados en los años 1970, fueron acabados en los años 1980 pero no tuvieron una continuación relativamente significativa. Los programas nucleares, que habían permitido que Brasil y Argentina se dotasen de centrales tampoco fueron continuados.

El aprovisionamiento de hidrocarburos se hizo de distintas maneras: recurriendo a la importación o, explotando cada vez más intensamente los yacimientos ya conocidos en el Cono sur y los descubiertos recientemente (llegando a considerar al MERCOSUR como “*El dorado* energético”), en función de los cuales se reorientan los flujos energéticos y se define la extensión de las redes. (Terra-Vaillant; 1997)

A partir de la descripción de la matriz energética del MERCOSUR se caracterizará

el aprovechamiento energético que cada país aporta a la economía del bloque. Brasil, la mayor economía de la región, posee una matriz basada en partes relativamente similares de fuentes no renovables y renovables. Las primeras aportan el 54.2% (repartido en un 37,4% de petróleo, un 9,3% de gas natural, un 6% de carbón mineral y un 1,4% de energía nuclear). Dentro de las fuentes renovables, la hidroeléctrica alcanza un 15% de la producción. Cabe destacar que las reservas brasileñas de petróleo y de gas se duplicaron entre 1995 y 2005. (OLADE, 2006)

En contraste, la matriz energética argentina actual presenta una composición muy sesgada hacia los combustibles fósiles, donde el gas y el petróleo concentran el 50% y el 38% de la oferta de energía total respectivamente, en tanto que otras fuentes como el carbón y la energía nuclear tienen un peso en el total de casi 4% cada una; con lo que las energías no renovables representan un 92% de la estructura energética argentina. A su vez, se observa que, de las fuentes renovables, la energía hidroeléctrica ocupa un 5% del total de la producción. La producción de petróleo de Argentina pasó de 25 a 40 millones de toneladas entre 1990 y 2000, mientras que la producción de gas se duplicó, alcanzando 40 mil millones de m³, haciendo de Argentina un país exportador de petróleo y de gas. (Castellanos; 2001)

Por su parte, la matriz energética paraguaya no depende de los combustibles fósiles, en parte debido a la ausencia de yacimientos de hidrocarburos en el territorio. Actualmente, éstos representaban un 12,6% de la matriz energética, mientras la energía hidroeléctrica es el componente renovable de mayor significación, con una participación del 60%. Las fuentes energéticas en Paraguay se encuentran representadas en más de un 80% por combustibles renovables. (Honty; 2002)

Por último, Uruguay entre los años 2001-2007 contaba con una oferta energética compuesta en un 55% por petróleo y 2% de gas, por el lado de las fuentes no renovables. En cuanto a las renovables, la hidroenergía aportaba un 28%. La estructura energética se basa entonces mayormente en combustibles fósiles (petróleo), pero posee una diversificación mayor que la matriz argentina, gracias al desarrollo de la hidroenergía. (Honty; 2002)

Por lo tanto, Argentina y Uruguay son los países del MERCOSUR más dependientes de las energías derivadas de los fósiles, en tanto Brasil y Paraguay no requieren tanto de esas fuentes y de hecho, en ambos casos, el porcentaje de uso de las energías renovables

es mayor que el observado a nivel mundial. A la vez, en su conjunto, la matriz energética del MERCOSUR es más diversificada que la mundial.

Con respecto al consumo de petróleo y gas, Argentina, Brasil y Chile que consumían 212 millones de tep (toneladas equivalentes de petróleo) en 1995, consumieron 288 en 2005. De ese total, le corresponde a Brasil la mayor parte del consumo, con 194 millones de tep en 2005. Argentina conoce un crecimiento menor en la década debido al freno impuesto por la crisis del 2001-2002, pero el consumo de energía toma rápido impulso alcanzando en 2005, un nivel superior al que tenía antes de la crisis. El crecimiento económico de los países del MERCOSUR es “energívoro”, puesto que depende en gran parte de las actividades extractivas y de las industrias pesadas, pero también porque el grueso del transporte se realiza por ruta, cubriendo distancias que pueden ser muy largas. Hasta el 2001, en una situación de abundancia de energía barata, no se tomaron medidas que mejorarían la eficacia energética de las empresas y de los hogares. (OLADE; 2006)

De concretarse el MERCOSUR ampliado con el ingreso efectivo de Venezuela, el Bloque dispondría de importantes reservas de hidrocarburos; tratando de generar un equilibrio entre la oferta y la demanda distinto al del presente. Esta situación hace de la energía una cuestión crítica, no sólo porque es un ingrediente indispensable para el crecimiento económico, sino también porque los países pueden pasar de la condición de importadores a exportadores netos de energía —e inversamente— en función de la evolución de los descubrimientos, del crecimiento económico y de los cambios en las redes logísticas.

Para Antonio Negri (2003), las grandes naciones de América Latina estarían tejiendo lazos de interdependencia que les permitirían encauzar un modelo de desarrollo que quiebre tanto con la dependencia del Sur respecto del Norte, como con los modelos centrados en las naciones. Para comprender este planteo es necesario abordar desde la teoría el concepto de “asimetría” como marco distorsivo en el logro de lo que plantean los mencionados autores.

ASIMETRÍAS: TEORÍAS Y EVOLUCIÓN

Un aspecto relevante en la evolución de la integración económica lo constituyen las

asimetrías entre los países y regiones que conforman dichos procesos desde el momento en que los mismos podrían incrementar o disminuir el bienestar general de los miembros, como hacer que los costos y beneficios de la integración se distribuyan de manera desigual entre los distintos países o regiones, dependiendo del grado de disparidades existentes y con la posibilidad que estas desigualdades adquieran un carácter persistente e incremental.

Las experiencias latinoamericanas de Integración Regional del pasado fueron concebidas con arquitectura legales e institucionales complejas, que reflejaban una gran sensibilidad política para la equidad de la distribución de los beneficios de la integración. En contraste, los procesos enmarcados en el Nuevo Regionalismo, procuraron evitar la excesiva fragmentación e ineficacia de las reglas, orientándose hacia la adopción de principios de reciprocidad de las obligaciones y de automaticidad del proceso de convergencia hacia regímenes comerciales comunes.

En la situación del MERCOSUR, por ser un acuerdo de integración entre cuatro países muy distintos entre sí, tanto por su dimensión económica como por el grado de desarrollo, constituye una particular expresión de las asimetrías. Así en un extremo, Brasil representa más de un 70% del territorio, alberga casi un 80% de la población y genera un 73% del PBI de la región. En contraste, Uruguay y Paraguay apenas superan un 4% del territorio, el 5% de la población de la región y un 3,5% del PBI. Esas diferencias también se ponen en evidencia en el PBI *per capita*. Argentina es el país con mayor PBI *per capita*, seguido por Uruguay, Brasil y Paraguay. Por lo tanto, aún cuando Uruguay es el país más pequeño no esta entre los más pobres; Argentina es el país más rico mientras que Brasil se encuentra en tercer lugar y Paraguay es el país más pobre. (Bouzas-da Motta Veiga; 2008)

A estas diferencias se suman otras de carácter político o regulatorio. Entre ellas se destacan la ausencia de coordinación de políticas macroeconómicas y las políticas de incentivos aplicadas por los Estados parte. Entre los cuatro socios existe una compleja red de políticas de promoción de inversiones, de determinadas actividades productivas o de exportaciones que generan condiciones de competencia desiguales para las firmas ubicadas en distintos países de la región. Algunos analistas (Bouzas; 2003, Giordano y otros; 2004, Terra; 2008) sostienen que uno de los principales obstáculos para alcanzar una integración más profunda en el MERCOSUR es la presencia de esas asimetrías. Es

frecuente que los países más pequeños o menos desarrollados tengan menor capacidad para apropiarse de los beneficios de un proceso de integración. Este es un problema importante, dado que si los socios esperan que la integración no contribuya, o se convierta en un obstáculo a su crecimiento económico, el proceso pierde el sustento político necesario para consolidarlo y profundizarlo.

En los noventa, mientras las economías regionales atravesaron un período de apertura de sus mercados y crecimiento, el MERCOSUR avanzó en la liberalización del comercio recíproco e incluso sentó las bases para una política comercial común. Sin embargo, no se lograron avances significativos para eliminar o armonizar algunas políticas que constituían obstáculos serios para profundizar el proceso.

A partir de la crisis que atravesó la región en 1998, el problema de las asimetrías emerge como un obstáculo para el avance del proceso de integración. Los socios pequeños aducen que los acuerdos existentes no contemplan las diferencias en tamaño y desarrollo económico y que los beneficios del proceso se reparten en forma desigual en perjuicio de los más pequeños que no tienen capacidad de apropiarse de sus beneficios. Tal es el caso de Uruguay y Paraguay que no han obtenido los beneficios que esperaban y encuentran obstáculos permanentes para acceder a los grandes mercados, al tiempo que recibieron los impactos macroeconómicos negativos derivados de dicha crisis. Si bien el problema de las asimetrías se ha instalado en la mesa de negociación en los últimos años, los socios menores se han mostrado reacios a avanzar hacia la consolidación de una unión aduanera. Se suma a esto, la incertidumbre respecto a las condiciones de competencia al interior de la región, constituyendo otro obstáculo serio para profundizar el proceso de integración.

La literatura económica distingue entre asimetrías estructurales y asimetrías de política o regulatorias (Bouzas, 2003). Las primeras responden a factores tales como diferencias en la dimensión económica de los países, dotación de factores, estructuras de mercado, grado de desarrollo o niveles de pobreza y exclusión social, por lo que su modificación suele ser lenta. Las segundas responden a diferencias en las políticas públicas y adquieren importancia en un proceso de integración cuando pueden generar efectos de derrame a través de las fronteras, alterando las condiciones macroeconómicas o la asignación de recursos de sus socios. Este autor plantea que, desde los orígenes, el MERCOSUR, adoptó visiones muy dispares para el tratamiento de las asimetrías

estructurales y de política (Bouzas, 2003). Las primeras estuvieron prácticamente ausentes de la agenda de negociaciones hasta el 2003, mientras que las segundas aún cuando fueron consideradas desde un principio, no se lograron avances significativos para su tratamiento.

En el caso del MERCOSUR, ambas están presentes. Las primeras, por razones obvias: se trata de un proceso de integración entre países muy distintos. Las segundas son consecuencia de la debilidad de la región en la coordinación de políticas macroeconómicas y políticas de competencia, así como de la falta de consistencia al interior de los propios países en materia de aplicación de incentivos. Las políticas cambiarias y los incentivos a la inversión y a las exportaciones son aspectos particularmente conflictivos.

En el Tratado de Asunción (1991) hay un reconocimiento explícito de los riesgos que entrañan las asimetrías de política pero no se previeron instrumentos de política para corregirlas. En sucesivas instancias se acordaron programas para su tratamiento pero con escaso impacto en términos de disciplinar a los socios. Se negoció respecto a los instrumentos de promoción de exportaciones al interior de la región, a los estímulos a la inversión y a la producción, a la promoción de inversiones y a las políticas de competencia. En 1994 se creó un Comité Técnico con el objetivo de hacer un diagnóstico y elaborar una propuesta para atender las políticas públicas que afectaban la competitividad pero su trabajo no tuvo logros concretos. Tampoco lo tuvieron los acuerdos de promoción y protección de inversiones ni el Protocolo de Defensa de la Competencia firmado en 1996.

Bouzas y da Motta Veiga (2008) destacan la importancia de las asimetrías regulatorias o de política en el MERCOSUR. En los cuatro países existe una larga tradición de intervención del Estado para promover actividades productivas: políticas de promoción de la producción, de la inversión y de exportaciones o importaciones de determinados sectores productivos o regiones. Como consecuencia, a pesar de las políticas liberalizadoras promovidas en los noventa, siguen existiendo instrumentos de política heredados de distintas épocas que tienden a generar condiciones de competencia desiguales para empresas ubicadas en distintas regiones o países, o en distintos sectores.

Autores como Terra y Vaillant (1997) plantean este problema y advierten sobre la posibilidad de que el proceso de integración conduzca a incrementar las desigualdades

entre países y regiones que lo conforman. En contraste, no se registran instrumentos de política que contribuyan a una integración profunda, por lo que puede inferirse que la integración regional ha estado ausente en el diseño políticas de incentivos a las actividades productivas por parte de los socios.

Desde 2003 el tratamiento de las asimetrías estructurales en el MERCOSUR adopta un carácter distinto, se empieza a considerar la posibilidad de recurrir a instrumentos discriminatorios que apunten a corregirlas. Entre las decisiones más importantes en la materia se encuentra la decisión 19/04 del CMC que creó un Grupo de Alto Nivel, situación que fue complementada con la decisión del año 2006, dándose un nuevo paso en la incorporación de este tema en la agenda del MERCOSUR. La decisión 34/06 propone los lineamientos para un plan para superar las asimetrías y la decisión 33/07 crea un nuevo Grupo de Alto Nivel para formular una propuesta. Por otra parte, la decisión 27/07 establece un mecanismo más ágil para la eliminación de barreras no arancelarias en el comercio intraregional. Estas acciones se materializaron en la propuesta de un Fondo Estructural de Convergencia del MERCOSUR (FOCEM). El mismo se creó en el 2006 con aportes de los cuatro países, en diez años alcanzará \$100 millones. Las contribuciones y los beneficios que obtienen los países de este fondo se determinan en función de su tamaño. Brasil contribuye con un 70% de los fondos, Argentina con un 27%, Uruguay con un 2% y Paraguay con un 1%. En contraste, Paraguay recibiría un 48% de los recursos, Uruguay un 32% mientras que los socios mayores captarían un 10% cada uno.

Al cierre de este trabajo las negociaciones parecían estancadas. Los intereses de Paraguay y Uruguay son diferentes: mientras que Paraguay reclama que se respeten los pilares del plan de superación de asimetrías y que se amplíe el FOCEM, Uruguay pide disciplinas en materia de políticas de incentivos y flexibilidad para negociar con terceros. En definitiva, las posiciones de Paraguay en la mesa de negociación han apuntado a promover políticas que atiendan las asimetrías estructurales mientras que las posiciones de Uruguay se orientan a un plan de reducción de asimetrías regulatorias o de política.

En conclusión, el tratamiento de las asimetrías es un elemento crucial para que la Integración Regional contribuya de manera efectiva a generar beneficios sostenidos en el tiempo para la región y sus países miembros.

INTEGRACIÓN INCOMPLETA Y ASIMETRÍAS EN EL MERCOSUR

La disponibilidad de energía en los países del Cono Sur muestra el pasaje progresivo -aunque inacabado- de disponibilidad nacional a la cooperación continental de recursos energéticos. Las obras nacionales a tal fin fueron el resultado de políticas públicas, generalmente aplicadas por compañías estatales, que dieron una determinada “arquitectura nacional” a las mismas. Las interconexiones posteriores, estuvieron más orientadas por proyectos privados que por la preocupación de dotar al Cono Sur de un mercado energético unificado. La integración energética es luego en cierta forma el producto, por defecto, de una serie de iniciativas no coordinadas, sin por ello dejar de ser una cuestión central para los Estados.

En el caso de Argentina, desde 1950, profundizó la explotación petróleo y gas natural (proyecto iniciado en décadas anteriores) construyendo gasoductos para conectar la región del Golfo de San Jorge (1949) y de Neuquén (1953) con Buenos Aires. Años más tarde se ejecutó el trazado del gasoducto San Martín desde Tierra del Fuego (1978). Este modelo territorial lleva a concentrar en el Gran Buenos Aires, las principales actividades de transformación de hidrocarburos, con las refinerías de Buenos Aires y de Ensenada, estando ésta asociada a un polo petroquímico. Otras refinerías más pequeñas fueron instaladas cerca de los yacimientos, cuando desde ellos era difícil transportar el petróleo –Luján de Cuyo (Mendoza) y Campo Durán (Salta)- y otros polos petroquímicos han sido creados cerca de otros centros de consumo portuarios –es el caso de Rosario y Bahía Blanca. En un segundo momento, se apoyó el desarrollo de la hidroeléctrica, por razones técnicas y geoestratégicas, en periferias y espacios fronterizos: una serie de grandes represas, sobre el río Limay, al pie de la Cordillera en Neuquén; la represa binacional Salto Grande, sobre el río Uruguay y la represa binacional de Yaciretá, sobre el Paraguay, con la instalación de líneas de alta tensión convergentes en Buenos Aires. En esta lógica, los recursos energéticos eran preferentemente conducidos a Buenos Aires y al litoral industrial del Río de la Plata, pero paralelamente, la compañía estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YP F) vendía sus combustibles a un mismo precio a lo largo de todo el territorio. (Honty 2002)

A partir de la década de los 90, con la liberalización de los mercados, y en

consecuencia la privatización de los servicios energéticos a cargo de capitales extranjeros, introdujo modificaciones en la explotación y comercialización de los recursos energéticos, descuidando en parte el abastecimiento interno. Se ejemplifica lo expresado con el servicio del sistema eléctrico interconectado que cubría las regiones centrales del país, mientras que la Patagonia, a pesar de ser productora de energía, recién fue parcialmente conectada en marzo 2006, cuando el servicio se amplió a Choele Choel, en la provincia de Río Negro. La Patagonia austral permanece aún aislada, dependiendo de las capacidades locales de generación de energía eléctrica.

Carente de nuevas líneas, el sistema funciona hoy al límite de su capacidad. Aún en las regiones aisladas, la sobrecarga de las instalaciones hacen correr permanentemente riesgos de ruptura en el aprovisionamiento, tanto en los espacios rurales que no son prioritarios en caso de incidente técnico, como en el Gran Buenos Aires donde la red de distribución tiene cierta antigüedad y escaso mantenimiento. (Honty 2002)

En Brasil, por su parte, el petróleo fue descubierto a comienzos de los años cincuenta, en el Estado de Bahía donde alimenta un programa de industrialización, con la creación del polo petroquímico de Camaçari, respondiendo a una preocupación explícita de desarrollo del Nordeste. Una terminal marítima de importación fue construida entre Santos y Río de Janeiro, en São Sebastião. Sirve al polo petroquímico de Cubatão y más ampliamente los grandes conjuntos urbanos e industriales del Sudeste. Dicho de otro modo, el desarrollo energético de Brasil toma en cuenta, al menos parcialmente, lo que entonces fue identificado como el principal problema nacional, a saber el “retraso” del Nordeste, pero refuerza igualmente el centro metropolitano. (Théry y de Melo, 2008).

En los años 1970, Brasil encaró la diversificación para sostener su crecimiento económico y porque se estimaba en no disponer de los suficientes recursos de hidrocarburos. Dicha diversificación pasa por la construcción de grandes represas, el desarrollo nuclear y los planes de producción de etanol para los automóviles. El primer programa goza del formidable potencial hidroeléctrico, aún hoy sub-utilizado. Las mayores realizaciones han sido hechas sobre las márgenes del territorio: represa gigante de Itaipú en la frontera con Paraguay como así también las represas de Tucuruí I y II sobre el Araguaia en Maranhão, que alimentan una planta de aluminio. Otras grandes represas fueron realizadas sobre el São Francisco, en los estados de Bahía, Sergipe y

Alagoas así como también en la región central, en los Estados de São Paulo, Goiás y Paraná que son aquéllos donde el potencial hidroeléctrico ha sido más aprovechado.

Estas políticas combinan pues la utilización de los mejores sitios con el equipamiento de los ríos más próximos a las regiones de consumo. Toda la parte este del territorio, desde la costa hasta el eje Belem-Brasilia está cubierta por las interconexiones eléctricas que unen los sub-sistemas del sudeste, del centro, del noreste y del bajo Amazonas (Théry y de Melo, 2008).

Así, el desarrollo energético brasileño puede apuntar al autoabastecimiento, principalmente gracias al equipamiento de la región central de Río de Janeiro-São Paulo, a la vez consumidora y productora de energía, y esto tanto más cierto a partir de los importantes descubrimientos petrolíferos y gasíferos que tuvieron lugar recientemente en las costas de Río de Janeiro y de Santos. Además Brasil dispone de una central nuclear con dos reactores en Angra dos Reis, en el límite de los Estados de Río de Janeiro y de São Paulo, en cuya concreción intervino la cooperación alemana. El programa inicial comprendía ocho centrales, pero no fue continuado.

Con respecto a Paraguay, junto con Uruguay son los socios menores en este mercado energético regional y tienen algunas cosas en común. Ambos mantienen aun las grandes empresas energéticas en manos del Estado, a la vez que carecen de recursos fósiles y por lo tanto importan el 100 % del petróleo que consumen. La gran diferencia de Paraguay, no solo respecto a Uruguay, sino al resto del mundo, es su capacidad de generación eléctrica: produce 10 veces más electricidad de la que consume. Esto es el resultado de compartir con Brasil la represa más grande del mundo, Itaipu, con una potencia instalada de 12.700 MW. Complementariamente, también posee la mitad de la segunda represa más grande de Sudamérica, Yaciretá, compartida con Argentina, con una potencia instalada de 2700 MW. Sin embargo es uno de los países con menos cobertura eléctrica: apenas la mitad de la población paraguaya tiene acceso a la electricidad. Pese al lento crecimiento de la economía, el consumo de energía eléctrica en este país se ha duplicado en la última década. (Ministerio de Industria y Comercio del Paraguay; 2007)

Por su parte, Uruguay es el país de menor consumo energético del MERCOSUR, aun que también es el de menor extensión geográfica y población. Más del 60 % de la energía consumida proviene del petróleo, totalmente importado. La quinta parte de su

energía proviene de la electricidad, la cual es en un 90% hidroeléctrica. Es el país más electrificado de la región (95% de cobertura), y está comenzando a importar gas natural argentino a través de un gasoducto cercano a la ciudad de Paysandú, mientras se construya otro que llegará a Montevideo. El transporte consume un 37% del total de la oferta de energía y su participación ha sido creciente en los últimos años, particularmente en el sector automotor. El crecimiento demográfico es del 0,6 % anual promedio, y el de los automóviles particulares del 4% anual (MIEM, 2000)

Con respecto a los miembros asociados del MERCOSUR, la situación de Chile es más simple que la de Brasil o la de Argentina, debido al tamaño menor del mercado, aunque el la forma longitudinal del país introduce cierta dificultad para el transporte de energía. El grueso de la energía es importado, principalmente en forma de combustibles líquidos y de petróleo crudo que llegan por vía marítima y por oleoductos. Estos recursos alimentan la región central, de Santiago a Puerto Montt, donde se encuentran las principales refinerías de Concón (Valparaíso) y de Concepción, las centrales térmicas y las principales represas. La región central es servida por el sistema eléctrico interconectado con la Argentina. Mientras tanto, el Norte del país y el extremo Sur (regiones de Aysén y de Magallanes) disponen de sistemas autónomos de aprovisionamiento gasífero y eléctrico, también conectado al mencionado país.

En este país asociado al Bloque, las redes energéticas nacionales desarrolladas en la segunda mitad del siglo XX, han sido completadas con conexiones internacionales, primero, eléctricas y luego gasíferas. Las primeras fueron estimuladas por la realización de represas binacionales que comprometían intercambios de electricidad entre los países socios. Ellas estuvieron justificadas por la posibilidad de explotar mejor el potencial existente. Se trató de realizaciones complejas y costosas, puesto que las normas de transporte eléctrico no están unificadas. Las conexiones gasíferas comenzaron a ejecutarse desde 1970, en primer término articulando Bolivia-Argentina. En los años noventa, gasoductos transnacionales conectaron Argentina y Chile en diferentes sectores de su larga frontera: al Norte se alimentan regiones mineras desde Salta; la gran región urbana de Santiago es abastecida desde Mendoza y Neuquén y finalmente, en la Patagonia austral se aprovisiona una planta de metanol en las proximidades de Punta Arenas (Carrizo y Velut, 2007).

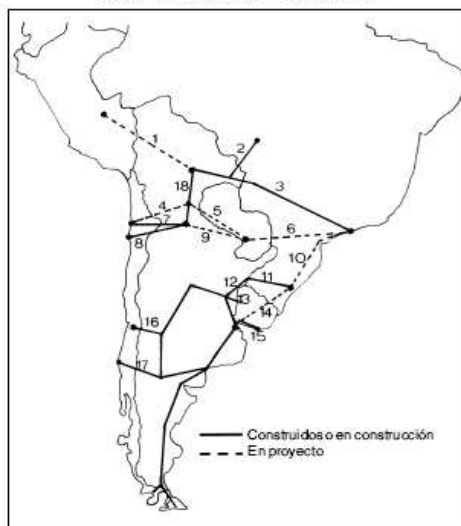
Otro país asociado, Bolivia, ha realizado la obra de mayor envergadura en el trazado

de un gasoducto como lo es el que llega a São Paulo, contando con una longitud aproximada de 3.000 km. Esta obra ha contado con el aval de los Estados y fueron apoyadas por empresas privadas que veían en ellas el medio de agregar valor a su producción de gas. Así mismo esta situación, daría lugar a diferentes conflictos ambientales con organizaciones internacionales, y también locales tanto más cuando las regiones atravesadas frecuentemente no fueron servidas por el nuevo gasoducto.

La situación descripta da lugar a inferir que la unificación del mercado del gas se produciría en el MERCOSUR ampliado, ubicando sucesivamente Argentina y Bolivia en posición de proveedores regionales.

A su vez, numerosos proyectos han circulado para transformar las conexiones existentes en parte de una verdadera red o anillo energético capaz de garantizar mayor flexibilidad en el aprovisionamiento. El último de esos grandes proyectos, y el más mediatizado, es el gasoducto del Sur de unos 8.000 Km., propuesto por el presidente venezolano Chávez para servir a Argentina y Brasil desde la Amazonia. Esta iniciativa estaría justificada por la abundancia de gas venezolano y por un discurso de integración continental al que responde la entrada de Venezuela en el MERCOSUR. Ella aduce igualmente, la voluntad manifiesta del presidente Chávez, de hacer sentir el poder continental de Venezuela, en su rol de proveedor de energía.

Figura 2. Gasoductos del Mercosur



1. Camisea – Carrasco; 2. Culabá; 3. Santa Cruz – San Pablo; 4. Villamontes – Atacama; 5. Vuelta Grande – Asunción; 6. Asunción – San Pablo; 7. Norandino; 8. Atacama; 9. Salta – Asunción; 10. Porto Alegre – San Pablo; 11. Uruguaiana – Porto Alegre; 12. Aldea Brasileña – Uruguaiana; 13. Cr. Slinger (Gasoducto del Ural); 14. Colonia (o Montevideo) – Porto Alegre; 15. Cruz del Sur; 16. Gasandes; 17. Pacífico; 18. Colpa – Yaculba.

Fuente: OLADE, 1999

Figura 3. Inteconexiones eléctricas del Mercosur



Fuente: OLADE, 1999

- Construidas o en construcción (* represas, - líneas):
1. Hidroeléctrica binacional Yaciretá; 2. Hidroeléctrica binacional Salto Grande; 3. Hidroeléctrica binacional Itaipú; 4. Línea de transmisión Paso de los Libres (Ar) – Uruguaiana (Br); 5. Línea de transmisión Paso de Sico (Ar) – Atacama (Ch); 6. Línea de transmisión Clorinda (Ar) – Guatambaré (Pa); 7. Línea de transmisión El Dorado (Ar) – Mariscal Antonio López (Pa); 8. Línea de transmisión Posadas (Ar) – Encarnación (Pa); 9. Línea de transmisión Concepción del Uruguay (Ar) – Paysandú (Ur); 10. Línea de transmisión Central Acaray (Pa) – Foz de Iguaçu (Br); 11. Línea de transmisión Pedro J. Caballero (Pa) – Ponta Porá (Br); 12. Interconexión Valleri (Pa) – Puerto Martínez (Br); 13. Línea de transmisión Rincón de Sta. María (Ar) – Itá (Br); 14. Línea de transmisión Rivera (Ur) – Livramento (Br);
- En Proyecto (* represas, - líneas):
15. Hidroeléctrica binacional Corpus Christi; 16. Proyecto Interconector Eléctrico (Yaciretá-Corpus Christi-Itaipú); 17. Línea de transmisión Bolivia – Brasil; 18. Hidroeléctrica Trinacional Capetí; 19. Hidroeléctrica binacional Alta cuenca del Río Bermejo y Río Tarija; 20. Línea de transmisión Arica (Ch) – Tacna (Pe); 21. Línea de transmisión El Pachón (Ar) – Los Pelambres (Ch); 22. Línea de transmisión Uruguay – Brasil.

En el presente, dentro del proceso de integración, el sector energético del MERCOSUR, debido a la progresiva demanda (en los últimos 10 años se ha mantenido un ritmo de crecimiento de energía en el Bloque que oscila entre el 4% y el 7% anual), necesita avanzar en la interconexión gasífera y eléctrica a través de redes de gasoductos y de líneas de alta tensión que atraviesen todo el Bloque como una búsqueda de solución de las marcadas asimetrías que presentan al respecto los países del MERCOSUR tal como se ha descripto.

Hay que recordar que, el consumo total de energía en el MERCOSUR, es de más de 300 Mtep anuales, más de la mitad del consumo de toda América Latina y menos del 3% del consumo mundial. A igual que al resto del planeta, la fuente de mayor peso es el petróleo que representa el 43% del consumo total de energía. Sin embargo, la producción propia de Petróleo no llega a abastecer las necesidades energéticas del MERCOSUR y apenas alcanza al 22% de la producción de la Región. En cambio es muy abundante la producción de energía eléctrica, representando el 57% de toda la generación eléctrica de América Latina.

A comienzos de este siglo XXI, y en el contexto actual de explotación y comercialización de fuentes energéticas en América Latina, los precios costosos para los miembros del Bloque son fuente de conflictos y ponen en cuestión las bases de la integración, cuya superación sería el avance en proyectos existentes con que cuenta el MERCOSUR. La concreción de los mismos o no, puede ser un argumento fuerte de acercamiento y una cuestión central en los conflictos de las naciones que buscan preservar intereses opuestos, pero con la intención efectiva de superar las asimetrías.

CONCLUSIÓN

La Integración Regional ha fortalecido las ventajas comparativas de los países abundantes en recursos naturales (Argentina, pero principalmente Paraguay y Uruguay), reflejadas en una estructura productiva industrial y exportadora basada en la explotación de recursos energéticos; mientras que por otro lado ha favorecido a las fuerzas de aglomeración de otras industrias con mayor contenido tecnológico e intensivas en mano de obra calificada en torno a Brasil. En el MERCOSUR, las regiones más ricas no son

las más grandes ni los países mayores son los más ricos.

En los primeros años el proceso de integración avanzó con éxito. Las asimetrías no constituyeron un obstáculo porque los países postergaron la apertura de mercados y la adopción del Arancel Externo Común en los productos sensibles y porque la coyuntura económica facilitó los procesos de ajuste. Sin embargo a fines de los noventa, bajo condiciones macroeconómicas menos favorables, el proceso comienza a estancarse, no cumpliendo con los compromisos asumidos y no se registraron avances hacia la conformación de una Unión Aduanera. Se multiplicaron las medidas unilaterales para proteger los mercados domésticos y negociar con terceros países, profundizándose las asimetrías existentes, más que buscando instancias superadoras a las mismas.

Una de las alternativas que puede contribuir a contrarrestar la situación planteada, es el avance en la cooperación y coordinación de infraestructura e inversiones en la explotación de los diversos recursos energéticos en términos de la Integración Regional, mediante la aplicación de instrumentos políticos creados a tal efecto por el propio MERCOSUR, como respuesta a las asimetrías políticas para equilibrar a las estructurales, dado el carácter inmodificable de las mismas.

Para que estas y otras posibles iniciativas de cooperación sean llevadas adelante, es necesaria una voluntad política conjunta expresada al máximo nivel en cada país, tal que permitan efectivamente poder aprovechar las potenciales ventajas de la complementación, lo cual, creemos, ayudará a elevar la competitividad y a potenciar las capacidades productivas de los países del MERCOSUR en el sector energético. Sin embargo, las limitaciones para formular políticas de competencia regionales constituye un obstáculo serio al avance del proceso de integración. Otro componente fundamental para aportar soluciones a la sustentabilidad de la integración energética, es la participación ciudadana, la profundización democrática y la participación en cada uno de los ámbitos de toma de decisiones sobre los designios del desarrollo.

Para concluir, y con la intención de que el MERCOSUR logre una integración fundamentalmente desde lo energético como se ha planteado en esta exposición, hay que al presente el escenario energético del Bloque no ha podido construir un modelo de desarrollo sustentable y de esta manera promover la superación de las asimetrías en esta temática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bouzas, Roberto. (2003). “Mecanismos para compensar los efectos de las asimetrías de la integración regional y la globalización: Lecciones para América Latina y el Caribe. El caso del MERCOSUR.” Trabajo preparado para el Seminario “Global y Local: El desafío del desarrollo regional en América Latina y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo.

Bouzas, Roberto y da Motta Veiga, Pedro (2008) “La experiencia europea en el tratamiento de las asimetrías estructurales y de política: implicancias para el Mercosur”, en Asimetrías en el Mercosur ¿Un obstáculo para el crecimiento? Capítulo 4. Serie Red Mercosur de investigaciones Económicas N° 12, Uruguay

Calfat, G. y R. Flores Jr (2001). “Cuestiones de geografía económica para el Mercosur”, en D. Chudnovsky y J.M. Fanelli (coord.), *El Desafío de Integrarse para Crecer*, Buenos Aires: Red Mercosur-Siglo XXI Editores.

Carrizo, Silvina Cecilia y Velut, Sebastian (2007) “La energía en el Mercosur. Redes transnacionales y lógicas nacionales”, en Revista geográfica de Valparaíso, N° 40, Semestre 2, Chile.

Castellano, Andrea: “Una discusión sobre la explotación económica de los recursos naturales no renovables”, en Revista Estudios Económicos, N° 29/30, enero-diciembre 2001.

Giordano, Paolo, Mesquita Moreira, Mauricio y Quevedo, Fernando (2004). “El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional”, Documento de Divulgación 26, INTAL-ITD, Banco Interamericano de Desarrollo.

Honty, Gerardo (2002) “Energía, Ambiente y Desarrollo en el Mercosur”, Ediciones Coscoroba. Montevideo

INTAL (2007). “Informe MERCOSUR No 11. Segundo Semestre 2005- Primer Semestre 2006”, Buenos Aires.

Klare, Michael: *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona, España: Urano Tendencias, 2003.

Laens, S. y M. I. Terra (2005). “MERCOSUR: asymmetries and strengthening of the Customs Union- Options for the Common External Tariff”, en “Deeper integration of MERCOSUR: Dealing with disparities”, Inter American Development Bank, en edición.

Lopez Andres y Stallovinsky, Gabriela. (2009) “El panorama regional”, en La industria de Biocombustibles del Mercosur. Centro de Investigaciones para la Transformacion Tecnológica (CENIT) Red Mercosur de Investigaciones Económicas, Montevideo, Uruguay.

Medina Abellan, Miguel (2007) “Seguridad Energetica, Relaciones Internacionales y America Latina: Diagnostico y perspectivas de futuro”. Global N° 16. Centro Argenitno de Estudios Internaciones. Mayo-Agosto. Buenos Aires.

Ministerio de Industria y Comercio del Paraguay. (2007) *Informe anual*

Ministerio de Industria, Energía y Minería de la República Oriental del Uruguay. (2000) *Informe anual*

Negri, Antonio y otros (2003) *Dialogo sobre la Globalizacion,la multitud y la experiencia argentina*, Editorial Paidos. Buenos Aires.

Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) (2006) *Las Energias Renovables en America Latina y el Caribe. Escenarios Energéticos de la Región*. Quito

Sala-i-Martin, X. (2000). *Apuntes de Crecimiento Económico*. 2^a Edición. Barcelona: Antoni Bosch Editor.

Sanguinetti, P. y R. González (2006) “Asimetrías en el MERCOSUR: ¿Son compatibles con el proceso de integración?”, Secretaría del MERCOSUR, agosto.

Sotelsek, D. “La Teoría del Crecimiento y la Convergencia: Implicaciones en el Análisis Económico”. En Sotelsek, D. (ed.) (2001). *Convergencia Económica e Integración: La experiencia en Europa y América Latina*. Ediciones Pirámide.

Terra, María. Ines y otros (2006). “The Effects of Increasing Openness and Integration to the MERCOSUR on the Uruguayan Labour Market: A CGE Modelling Analysis”, MPIA Working Paper 06-2006, PEP.

Terra, Maria Ines y Vaillant, Maria (1997). “Política comercial y política de infraestructura: un ejercicio de simulación de los impactos regionales del MERCOSUR”, Documento de Trabajo 07/97, Departamento de Economía, Universidad de la República.

Terra, Maria Ines (2008) “Asimetrías en el Mercosur ¿impedimento para el crecimiento?”, en *Asimetrías en el Mercosur ¿Un obstáculo para el crecimiento?*. Capítulo 1. Serie Red Mercosur Investigaciones Económicas. N°12. Uruguay

Terra, Maria Ines (2008) “Asimetrías y Crecimiento Económico en el Mercosur”, en *Asimetrías en el Mercosur ¿Un obstáculo para el crecimiento?*. Capítulo 5. Serie Red Mercosur Investigaciones Económicas. N°12. Uruguay

Théry, Hervé, De Mello, Neli A. (2008). *Atlas do Brasil*, Ediciones Edusp

Córdoba, junio de 2010.

**MENGO, Renee Isabel
PIZARRO, Hugo Ignacio.**