



NACIONES UNIDAS



I . I . R . S . A
INICIATIVA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA
INFRAESTRUCTURA REGIONAL SURAMERICANA

Integración energética: problemas y desafíos

Panelista: Ariela Ruiz-Caro

Material del Curso

“Integración y Desarrollo de la Infraestructura Regional Sudamericana”

Santiago, Chile - 6 al 10 de octubre de 2008

En caso de ser citado por favor mencionar la fuente

Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe

Ariela Ruiz Caro

Integración y Desarrollo de la Infraestructura Regional
Sudamericana

CEPAL-CCT de IIRSA

Santiago, 6 al 10 de octubre 2008

Índice

- I. Integración Hemisférica: del ámbito hemisférico al sudamericano
- II. Iniciativas regionales de cooperación energética y suministro de hidrocarburos
 - La iniciativa Petroamérica
 - El Programa de Integración Mesoamericana
 - Brasil y el enfoque hacia el etanol
 - Los Acuerdos de San José y de Caracas
- III. Acuerdos de cooperación energética en el marco de los convenios de integración
 - CAN
 - MERCOSUR
 - SICA
 - ALADI
- IV. Consideraciones finales

I. Integración energética: del ámbito hemisférico al ámbito sudamericano

- La IEH fue impulsada por Estados Unidos en los 90 en el marco de un proceso de modernización del sector energético. Parte de las medidas recomendadas, fueron esbozadas, tanto en el Consenso de Washington (1989), como en la Iniciativa de las Américas (1990).
- Las acciones y lineamientos fueron definidos en la primera Cumbre Presidencial de las Américas realizada en Miami en 1994. Paralelamente se lanzó el ALCA
- Declaración de Cumbre de las Américas: “Desarrollo económico sostenible requiere cooperación energética en el hemisferio. Se requiere aumentar las inversiones en el sector.
- Necesidad de eliminar los obstáculos a las operaciones de las empresas extranjeras en todas las ramas de la industria energética, desde la exploración y producción de gas y petróleo, hasta la distribución y venta de productos en el mercado final.

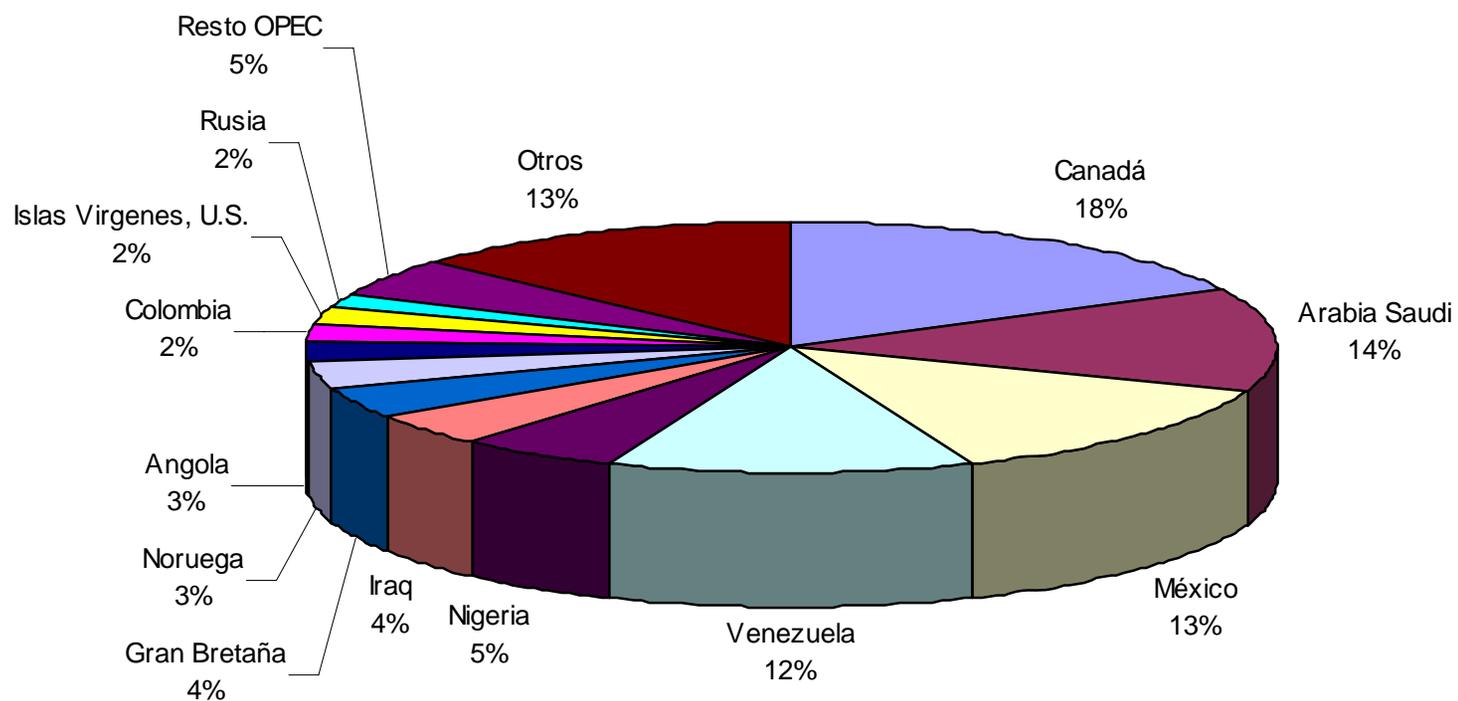
Denominadores comunes que motivaron las reformas:

- a) Percepción generalizada de ineficiencia de las empresas estatales
- b) descapitalización de las mismas y
- c) disminución generalizada de las reservas, de la producción y consecuentemente de los ingresos por hidrocarburos.

Medidas comunes adoptadas:

- a) racionalización de subsidios;
- b) ajustes a los precios de los combustibles y de la energía eléctrica tendiendo a nivelarlos a los precios de oportunidad;
- c) reformas en la organización de las empresas, tendientes a la racionalización del gasto; identificación de unidades de negocio, terciarización y creación de holdings de empresas;
- d) cambios en los regímenes de contratación para la exploración y la explotación de los hidrocarburos (upstream);
- e) liberalización de las barreras de entrada a la actividad del transporte, refinación y comercialización de hidrocarburos (downstream);
- f) modernización de la administración pública; incentivos al ingreso de IDE a través de un régimen fiscal atractivo; desintegración vertical y horizontal de empresas eléctricas y de gas; privatizaciones de empresas estatales; creación de mercados de energía eléctrica.

Importaciones de Petróleo USA por Origen



Elaboración propia en base a datos de EIA y British Petroleum

Importancia estratégica del petróleo para Estados Unidos

- Doctrina Carter. Cualquier acción destinada a obstruir el flujo del petróleo en el Golfo Pérsico sería considerada como un “ataque a los intereses vitales de Estados Unidos y sería repelido por todos los medios necesarios, incluida la fuerza militar.”
- Informe del vicepresidente Dick Cheney en 2001 (National Energy Policy Development Group). Presenta estrategia para responder al aumento de necesidades petroleras de E:U. durante siguientes 20 años. Importaciones de petróleo pasarían de 52% en 2001 a 66% en 2020.

Dos ejes:

- 1) Ahorro de energía
- 2) Garantía de suministro. “Convertir el desarrollo de las importaciones petroleras en “una prioridad de la política comercial y exterior.”
 - a) Asegurar provisión del Golfo Pérsico y obtener facilidades para las empresas norteamericanas para modernizar infraestructura.
 - b) Diversificar origen de las importaciones petroleras

Fase de declinación de la IEH

- Con el inicio del nuevo milenio, el proceso de privatizaciones de empresas públicas en las áreas de electricidad, agua, petróleo y gas perdió impulso.
- Éstas no sólo han determinado que se suspenda el proceso. En algunos casos (Bolivia y en menor medida Argentina) se promovió reestatización.
- En la Declaración presidencial de la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata (2005), no se hizo ninguna mención a la IEH.
- En la medida en que los pilares de la propuesta de IEH basada en la privatización, apertura comercial y desregulación del sector empezaron a ser cuestionados, surgieron nuevos planteamientos de cooperación e integración energética.
- La preservación de los recursos no renovables y la planificación estatal de los mercados energéticos como instrumento indicador para las inversiones de los agentes públicos y privados en el desarrollo de los mercados energéticos, adquirieron un rol creciente.
- Cambio de enfoque y de ámbito geográfico

II. Iniciativas regionales de cooperación energética y suministro de hidrocarburos

1) PETROAMÉRICA

Alianza estratégica entre las operadoras energéticas nacionales a fin de fortalecerlas y convertirlas en instrumentos eficaces para garantizar el suministro energético en la región, así como su integración posterior. Iniciativa que tiene sustento en la complementariedad económica.

Integración regional es un asunto de Estados y tiene sustento en la complementariedad económica. No implica exclusión de privados pero sí papel más activo del Estado. Se trata de un proceso que intenta desarrollarse de forma progresiva. Se concretará a través de acciones y acuerdos bilaterales o subregionales.

Esta concepción subyace en las Declaraciones emitidas por la OLADE, en 2003, como en la Declaración de Caracas (Ministros de Energía en 2005), Primera Cumbre de la CSN, Brasilia en sept 2005

Integración energética ha dejado el ámbito hemisférico para trasladarse al ámbito estrictamente latinoamericano, y sudamericano, en particular. Cambio de enfoque: de una integración organizada por el mercado, a una con participación más activa del Estado.

ÁREAS DE COOPERACIÓN DE PETROAMÉRICA

- . Negociaciones directas entre los Estados para eliminar la intermediación y abaratar los costos de las transacciones.
- Suscripción de convenios integrales de cooperación.
- Identificación de áreas de cooperación y acuerdos bilaterales entre empresas y/o entes de los estados. Venezuela dará cooperación técnica para apoyar la constitución de entidades estatales donde no existan.
- Acuerdos de cooperación en aspectos como:
 - suministro de crudo y productos;
 - desarrollo de infraestructura y financiamiento;
 - diseño, construcción y operación conjunta de refinerías;
 - facilidades de almacenamiento y terminales;
 - comercialización conjunta de crudos, productos, gas, asfaltos y lubricantes;
 - transporte y logística; exploración y explotación conjunta de petróleo y gas;
 - procesamiento y comercialización de gas;
 - desarrollo conjunto de petroquímica;
 - intercambio y transferencia de tecnología

PETROAMÉRICA

```
graph TD; A[PETROAMÉRICA] --> B[PETROCARIBE]; A --> C[PETROANDINA]; A --> D[PETROSUR];
```

PETROCARIBE

PETROANDINA

PETROSUR

2) Programa de Integración Energética Mesoamericana (2005)

Respuesta a posición Sudamericana en IV Cumbre Presidencial de las Américas en Mar del Plata 2005.

Reglas del mercado serán los criterios fundamentales de su instrumentación

Metas planteadas:

- Refinería de alta conversión de petróleo crudo (capacidad para refinar 230 mil barriles diarios de crudo mayo. Dificultades de México)
- Construcción de gasoducto (que uniría México con Colombia)
- Planta de generación de energía eléctrica. (Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central: SIEPAC)
- Armonización de normas ambientales en el sector energético.

3) Brasil y el enfoque hemisférico hacia el etanol

Junio de 2006: ministro de Agricultura de Brasil Roberto Rodrigues y el gobernador del Estado de La Florida, Jef Bush, abordaron la propuesta "Un Enfoque Hemisférico hacia el Etanol", que propone que E.U. bombee 15,000 millones de galones anuales de etanol para el año 2015 ("15 para el "15") - casi 10% de la actual demanda nacional de gasolina, y el doble de lo que estipula la Ley de Energía del 2005 en ese país.

Diciembre de 2006: creación de Comité Hemisférico de Producción de Etanol. Objetivo: promover producción de etanol.

Marzo de 2007: Acuerdo Presidentes Lula-Bush para impulsar desarrollo del etanol: producción y exportación

Mayoría de países de la región están impulsando desarrollo de biocombustibles y tienen metas de producción

4) Iniciativas regionales de suministro de hidrocarburos

Acuerdo de San José (1980)

México y Venezuela suministran conjuntamente 160 mil barriles diarios de petróleo. Entre 20 y 25% de factura petrolera es utilizada para financiar productos de exportación de México y Venezuela

Acuerdo de Cooperación de Caracas (2000)

En la primera etapa, fueron diez los países que suscribieron los acuerdos bilaterales con Venezuela: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Se establece la venta de crudo o productos refinados, sobre la base de un pago con quince años de plazo para la amortización de capital, un período de gracia para el pago de capital de hasta un año y una tasa de interés anual de 2 por ciento.

III. Acuerdos de cooperación energética en el marco de los convenios de integración

a) CAN

Decisión 536 de interconexión eléctrica aprobada en 2002 establece las reglas para la interconexión subregional de los sistemas eléctricos y el intercambio intracomunitario de electricidad entre estos países.

- Contempla la existencia de mercados nacionales y externos de libre acceso, con precios sin subsidios ni discriminación, independientes del transporte y de los contratos de compraventa, la promoción de la inversión privada y un mercado internacional de transacciones de corto plazo.
- Se hace referencia a: reglas fundamentales del mercado:
 - agentes participantes,
 - tratamiento de restricciones e inflexibilidades,
 - cargos adicionales en las transacciones,
 - desarrollo de los enlaces internacionales,
 - remuneración de potencia en las transacciones internacionales,
 - transacciones internacionales de electricidad de corto plazo,
 - armonización de normativas nacionales

b) MERCOSUR

- Las normativas legales de integración energética en el marco del MERCOSUR, no han registrado todavía los avances necesarios en función del potencial que presenta.
- Normativas más importantes corresponden a dos decisiones aprobadas por el Consejo Mercado Común, (1998 y 1999). La primera aborda los Intercambios Eléctricos e Integración Eléctrica. La segunda : los Intercambios e integración gasífera
- Los principios y disposiciones establecidos en ambas resoluciones son similares. Se busca avanzar en el proceso de integración eléctrica y gasífera, con el fin de complementar sus recursos energéticos, optimizar la seguridad del abastecimiento a los usuarios, y colocar excedentes de energía y la capacidad instalada de los países
- Los Estados se comprometen a no imponer políticas que alteren las condiciones normales de la competencia y a garantizar que no se realizarán prácticas discriminatorias en relación a los agentes de la demanda y la oferta de generación de electricidad o de gas natural. Para ello, definirán y mantendrán normas generales que garanticen el libre comercio de ambos recursos

c) SICA

Se han centrado en las interconexiones eléctricas.

- SIEPAC (Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central), cuyo objetivo principal fue establecer las reglas comunes para las transacciones regionales entre los agentes ubicados en los países miembros del SICA.
- El Proyecto SIEPAC se compone de dos pilares:
 - un componente de infraestructura (proyecto para construir una línea de transmisión regional de aproximadamente 1.800 Km. desde Guatemala hasta Panamá que permitirá intercambios 300 MW entre los sistemas de los seis países de la Región
 - un componente legal y regulatorio (consiste en apoyar la formación y consolidación progresiva de un Mercado Eléctrico Regional (MER) mediante la creación y establecimiento de los mecanismos legales, institucionales y técnicos apropiados, que facilite la participación del sector privado en el desarrollo de las adiciones de generación eléctrica.

d) ALADI

A partir de los noventa se han suscrito algunos acuerdos en las áreas de energía eléctrica, gasífera, petrolífera, así como de integración y cooperación energética. Argentina y Chile los países que más los han utilizado para regular su comercio tanto en el sector de electricidad como en el gasífero.

1. Energía eléctrica

Argentina y Chile han incluido normativas que regulan la interconexión y el suministro de energía eléctrica mediante Protocolos Adicionales al Acuerdo de Complementación Económica N.16 (ACE 16) suscrito entre ambos países en 1991. Estas normativas están incluidas en el Vigésimo Primer Protocolo Adicional del 23 de enero de 1998, y en el Vigésimoquinto Protocolo Adicional del 22 de agosto de 2000.

2. Energía gasífera

Durante la década de los noventa, varios países de la región suscribieron Protocolos que abordaron el tema de la interconexión gasífera, el suministro de gas natural, las normas para su comercialización, explotación y transporte y un sistema de información nacional sobre los mercados del gas. El primero de ellos fue suscrito entre Argentina y Uruguay en enero de 1992. Posteriormente se suscribieron otros entre Argentina y Bolivia, Bolivia y Brasil, y Argentina y Chile.

3. Energía petrolífera

Los acuerdos en energía petrolífera en el seno de la ALADI han sido suscritos entre Argentina y Chile en diciembre de 1999 y en octubre de 2002. En ambos casos se trata de Protocolos adicionales al Acuerdo de Complementación Económica N.16 entre Argentina y Chile que data de agosto de 1991.

IV. Consideraciones Finales

- La integración energética, entendida como un proceso de interconexión estratégica de las redes de energía en corredores internacionales, que permite, bajo un marco normativo común su circulación ágil y eficiente dentro de un determinado espacio de integración, es aún un proceso lejano en la región.
- Los avances han sido más reducidos y los esfuerzos están enmarcados en la construcción de interconexiones eléctricas y gasíferas.
- Los intentos de avanzar hacia la integración energética por la vía multilateral, hasta el momento, poco exitosos y, más bien, se han registrado mayores avances en el plano bilateral. Proyectos hidroeléctricos binacionales (Salto Grande, Itaipú y Yacyretá) en los países que hoy son miembros del MECOSUR.
- En el ámbito de la cooperación han tenido lugar acuerdos de suministro de hidrocarburos y actividades conjuntas en petroquímica, refinerías, etc

- El mercado gasífero es el menos desarrollado. En América Central, la demanda de gas es prácticamente inexistente. Sin embargo, se tiene proyectado la construcción de un gasoducto México-Centroamérica-Colombia, así como la de una planta regasificadora para integrar un sistema de distribución de gas natural. En la CAN el desarrollo de los mercados nacionales de gas es incipiente. Colombia y Venezuela presentan los mercados más desarrollados y tienen prevista su interconexión.
- En el sector eléctrico los avances en la región han sido más importantes. En la normativa energética es imprescindible la incorporación, entre otros, de dispositivos efectivos para la solución de controversias
- En Sudamérica creciente opinión respecto a que temas energéticos no pueden manejarse sólo a través del mercado, sino que debe ser el fruto de una política meso y macroeconómica que incluya al sector privado pero alineándolo con necesidades de los países.
- Cambio de enfoque: Integración organizada solo por el mercado es reemplazada con participación más activa del Estado. Esta concepción subyace en declaraciones de OLADE, Ministros de Energía de Sudamérica, Primera Cumbre Presidencial de CSN y Primera Cumbre Energética Presidencial de Sudamérica.

- La integración energética es un objetivo fundamental de los gobiernos latinoamericanos, y una de las áreas prioritarias en la construcción de la UNASUR. Ésta puede ser un mecanismo decisivo para un mejor posicionamiento geopolítico de la región en el escenario internacional. Para lograrlo, es fundamental la construcción de una infraestructura adecuada, y disponer de un esquema institucional que reglamente la forma en que operará dicha infraestructura.
- ¿Qué hacer?
 - Dinamizar la integración energética mediante interconexiones bilaterales abiertas a terceros países.
 - Institucionalizar, fortalecer y dar coherencia a los diversos mecanismos de cooperación energética regional.
 - Diseñar marco jurídico regional de carácter vinculante para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos (Carta de la Energía de América del Sur)