

Una visión geopolítica periférica sobre la importancia de las riquezas oceánicas en la disputa global por los recursos naturales estratégicos en América Latina

A peripheral geopolitical view on the importance of oceanic wealth in the global dispute for strategic natural resources in Latin America

Fernanda Pacheco de Campos Brozowski

Investigadora posdoctoral en el Programa de Economía Política Internacional (PEPI) en la Universidad Federal Río de Janeiro, Brasil

Correo electrónico: fbrozowski@yahoo.com.br

Recibido: 20-enero-2019. Aceptado: 11-marzo-2019.

Resumen

Ante el desafío de pensar el lugar de América Latina en el orden geopolítico mundial contemporáneo y avanzar en la comprensión de los cambios aún turbios en el escenario político-económico regional, consideramos pertinente traer para el debate académico algunas reflexiones teóricas que contribuyen a reconsiderar a la región como un espacio de proyección de poder de las grandes potencias. Para ello, proponemos inicialmente una breve revisión de algunos presupuestos teóricos liberales; a continuación, desde una perspectiva realista periférica, nos contraponemos a esa matriz de pensamiento ofreciendo una interpretación distinta sobre el funcionamiento del sistema internacional de relaciones internacionales; y por último, evidenciamos a América Latina como un espacio de proyección en el contexto de un evento contemporáneo que ha ganado significativa importancia en la disputa global de poder: la intensificación de la expansión de los Estados sobre los mares. Así, ofreciendo un análisis que conjuga aspectos coyunturales y características estructurales de nuestra realidad, creemos contribuir con nuevos elementos para la reevaluación de las estrategias nacionales latinoamericanas y con cuestiones esenciales que deben tener mayor expresión en el proyecto de integración regional.

Palabras claves: geopolítica de los océanos, economía política internacional, teoría de las relaciones internacionales, América Latina, integración regional, industrias marítimas, recursos oceánicos.

Abstract

Faced with the challenge of reflecting on Latin America's place in the contemporary world geopolitical order and advancing the understanding of still unclear changes in the regional political-economic landscape, we believe it is pertinent to bring to the academic debate some theoretical reflections that contribute to reconceptualizing the region as a space where the great powers project their influence. Towards this end, we first present a brief overview of some liberal theoretical presuppositions; then, from a realistic peripheral perspective, we counter this line of thought by offering a different interpretation of how the International System functions; and finally, we portray Latin America as a sphere of influence in the context of a recent phenomenon that has gained significance in the global power struggle: the intensification of the expansion of the States on the seas. In this way, by offering an analysis that brings together conjunctural and structural characteristics of our reality, we hope to contribute new elements towards the re-evaluation of Latin American national strategies and essential issues that should have greater relevance in the project of regional integration.

Keywords: geopolitics of the oceans, International Political Economy, International Relations theory, Latin America, regional integration, maritime industries, ocean resources.

1. Introducción

En las últimas décadas del siglo xx, los crecientes avances tecnológicos han ampliado considerablemente las posibilidades de explotación de recursos oceánicos. De las grandes transformaciones que impulsaron tales progresos vale destacar el extraordinario crecimiento de los países asiáticos, en especial de China e India, cuya intensa industrialización y urbanización elevaron de sobremana la demanda mundial por energía y minerales, recursos presentes en el mar. El enorme aumento de la demanda energética global ha impulsado fuertemente la modernización y la expansión de sectores marítimos tradicionales (como el transporte marítimo internacional y la industria naval) y también ha estimulado el surgimiento de nuevas áreas (como la explotación de petróleo y gas *offshore* en aguas profundas y ultraprofundas y la minería de los fondos oceánicos).

Además, la intensificación de las actividades industriales en todo el mundo, asociada con el alto crecimiento demográfico y urbano, ha traído significativos impactos ambientales que son importantes factores de presión sobre los Estados. En la búsqueda por prácticas más sustentables, cada día han ganado más expresión iniciativas relacionadas con la producción y el uso de energías limpias. Los océanos también están intensamente involucrados en ese movimiento por poseer recursos naturales esenciales para el desarrollo de tecnologías verdes y diversas fuentes energéticas renovables (eólica, solar, de las mareas y las olas, etc.).

Circundada por el Pacífico y el Atlántico, América Latina tiene abundantes recursos oceánicos cuyo enorme potencial de aprovechamiento atrae fuertemente la atención de las grandes potencias. Los intereses que aquí se proyectan reciben un estímulo extra considerando que, además de *commodities* y áreas marítimas, el próspero acervo tecnológico desarrollado en la región también constituye un bien de alto valor estratégico. De esta forma, en el presente artículo, levantamos algunas reflexiones teóricas para repensar a América Latina como espacio de proyección de poder de actores externos. Y, enfrentando el desafío de reflexionar sobre el lugar de la región en el orden geopolítico mundial, buscaremos evidenciar esa característica estructural mediante un evento contemporáneo que ha ganado significativa importancia en la disputa global de poder: la intensificación de la expansión de los Estados sobre los mares.¹

Con vistas a una comprensión que trasciende el aspecto coyuntural y apunta a tendencias localizadas en la larga duración, expondremos inicialmente nuestra interpretación sobre el funcionamiento del sistema interestatal capitalista en contraposición con la visión liberal sobre la política internacional. A continuación, subrayaremos los principales factores geopolíticos presentes en el espacio marítimo que deben ganar mayor destaque en las estrategias nacionales y de integración regional en América Latina.

La conveniencia de esta propuesta se justifica: primero, porque estudiar nuestras tendencias estructurales exige, sobre todo, ejercitar una mirada crítica en relación con los paradigmas teóricos del *mainstream* y fortalecer perspectivas propias que contemplen mejor las especificidades de la realidad latinoamericana; y, segundo, porque evidenciar las riquezas oceánicas posibilita un necesario redimensionamiento de la importancia estratégica de nuestros recursos naturales y de las potencialidades de la región para fomentar el crecimiento económico.

2. Una visión neoliberal de la política internacional

Entre 1947 y el final de la década de 1980, los estudios de relaciones internacionales y de sus distintos campos, enmarcados por el “metaevento”² de la Guerra Fría, estaban más orientados hacia los temas relacionados con la seguridad. La conexión entre cuestiones geopolíticas y económicas para tratar eventos de la esfera internacional poco atraía a los intelectuales del *mainstream*. Las agendas políticas y académicas anglosajonas —en el contexto de la llamada “era dorada del capitalismo”³— no relacionaban los problemas de la economía con temas estratégicos de las áreas diplomática o militar.

1 Ver Brozoski, F. (2018).

2 Expresión usada por Buzan (2012, p. 247): “A Guerra Fria foi o metaevento sobre o qual os ESI haviam sido fundados e a política das grandes potências e a tecnologia construíram as forças mais significativas que moldaram a evolução dentro daquele “arcabouço de eventos”.

3 “A crescente integração comercial e o desenvolvimento financeiro e monetário internacional num período de rápido crescimento econômico foram resultados de um modelo desenhado pelos EUA com a finalidade de vencer a Guerra Fria. Não é demais reiterar que se trata, de fato, de um período de alto crescimento da demanda efetiva, da produção, de altas taxas de crescimento do emprego, alto crescimento da produtividade, recuperação dos países europeus, sucesso de diversos projetos desenvolvimentistas na periferia capitalista e

Después de prácticamente 30 años ininterrumpidos de crecimiento económico, el escenario cambia completamente en la década de 1970. Se inicia un período de inestabilidad económica mundial y de recesión en algunas partes del globo cuya causa y los efectos desafían a los economistas e intelectuales hasta hoy.⁴ En los años 1970 y 1980, el mundo capitalista desarrollado, mientras seguía creciendo (aunque a un ritmo sustancialmente menor), enfrentaba en el ámbito interno una intensa conturbación social, producto del enorme aumento de la desigualdad, pobreza y miseria (Hobsbawm, 2003). Además del aspecto económico, la década de 1970 fue marcada por eventos que generaron gran repercusión política en todo el mundo: el fin de Breton Woods, los choques del petróleo, las derrotas militares y diplomáticas que representaron una resonante humillación geopolítica para la potencia líder, Estados Unidos,⁵ la alta ebullición social interna en EE. UU., con plataformas de lucha pacifistas, antirracista, por la igualdad, etc.

En este escenario se formó la percepción de que el estudio de las relaciones internacionales fallaba en su capacidad de explicar los problemas globales fundamentales⁶ y se cuestionaba en particular la validez de las premisas realistas en describir los cambios en curso. La crisis global de la década de 1970, el aumento de la influencia internacional de los países productores y exportadores de petróleo, la internacionalización del sistema financiero internacional, el supuesto debilitamiento de EE. UU. como potencia hegemónica, la descolonización de África, etc., hizo que algunos autores vieran un declive relativo del poder de acción de los Estados.

Dicho contexto impulsó algunos académicos a proponer una reformulación del pensamiento de matriz liberal en las relaciones internacionales, buscando imprimirle un carácter predictivo y científico para explicar la dinámica del sistema internacional. En 1977, Robert Keohane y Joseph Nye publican una crítica al realismo y presentan la teoría de la interdependencia compleja en *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. En esa obra, los autores desafían varios presupuestos realistas como: la centralidad del Estado, la territorialidad nacional

de grande crescimento do comércio mundial. O que hoje é visto por muitos como um período de sucesso da economia de mercado foi, na realidade, resultado de um arranjo internacional baseado em políticas econômicas altamente intervencionistas e inteiramente baseadas numa postura muito ‘generosa’ da potência capitalista dominante. A ‘idade do ouro’ do capitalismo certamente não foi um processo espontâneo de mercado”, en Franklin Serrano (2005, p. 188).

- 4 Como señala el historiador Eric Hobsbawm (2003, p. 393): “A história dos vinte anos após 1973 é a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise. E, no entanto, até a década de 1980 não estava claro como as fundações da Era de Ouro haviam desmoronado irrecuperavelmente. A natureza global da crise não foi reconhecida e muito menos admitida nas regiões não comunistas desenvolvidas, até depois que uma das partes do mundo – a URSS e a Europa Oriental do ‘socialismo real’ – desabou inteiramente”.
- 5 La derrota de EE. UU. en la guerra de Vietnam, el aumento del precio del petróleo (OPEP) como respuesta de los países árabes al apoyo estadounidense a Israel en la guerra de Yom Kipur, la Revolución iraní que derrocó a la monarquía apoyada por los estadounidenses y provocó la fracasada operación “Eagle Claw”, etc.
- 6 Entre los autores y los temas de este período inaugural de la economía política internacional (EPI) podemos citar: Joseph Nye y Robert Keohane, atentos sobre todo al problema de la paz y la guerra; Charles Kindleberger, Robert Gilpin y Susan Strange, interesados en la dinámica de funcionamiento de la economía internacional; e Immanuel Wallerstein y Giovanni Arrighi, orientados al estudio de la trayectoria a largo plazo del sistema mundial.

y la importancia del poder militar y del tema de la seguridad como objetivo estatal primordial. Para Keohane y Nye, los procesos transnacionales (flujos financieros, comerciales y tecnológicos) permitían una mayor interconexión entre las economías nacionales y, por consiguiente, intensificaban la interdependencia en las relaciones internacionales. Esa nueva característica de la política mundial estimulaba un mayor interés por cuestiones económicas, ambientales y otros temas no militares y fomentaba el predominio de la cooperación entre los Estados, visión contraria a la perspectiva realista que suponía un mayor énfasis en los asuntos militares o de seguridad y en la primacía del conflicto en las relaciones interestatales. Además, apunta que ya no era posible pensar la interacción dentro del sistema considerando solo los Estados como sus principales actores, pues el mundo asistía a la emergencia de actores transnacionales y transgubernamentales (como empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales) que ejercían un papel tan relevante como el de los Estados.

Para los autores, las nuevas tecnologías de comunicaciones y transportes habrían llevado a una mayor interconexión entre Estados y sociedades en términos de flujos económicos e informativos, creando relaciones que se sobreponían a las territorialidades de las fronteras nacionales. La complejidad de estos nuevos eslabones, con grandes implicaciones políticas dentro de los Estados, empujaba a los países hacia la cooperación mediante la construcción de leyes e instituciones internacionales. Tales acciones tenían como objetivo aprovechar los flujos globales y ablandar los potenciales efectos negativos causados por la interdependencia.

El papel de las organizaciones internacionales sería el de establecer agendas que contribuyeran al avance de la paz en el ámbito de la seguridad, de la cooperación mundial en diferentes áreas y, principalmente, que estimularan una mayor liberalización de los flujos económicos y la reducción de la posibilidad de que un Estado use el poder económico para causar daños a otros Estados.

En 1984, en el libro *After Hegemony*, Robert Keohane utilizó la “teoría de los juegos” y el “dilema del prisionero” para ilustrar cómo, incluso en un sistema anárquico, la cooperación es una estrategia disponible y generadora de mejores resultados que la competencia. El argumento neoliberal es que, en la anarquía, el contexto de la interacción no es transparente, lo que lleva a cada actor a buscar la maximización de sus intereses individuales. Sin embargo, este ambiente puede ser modificado por medio de la creación de instituciones que funcionen como canales de comunicación y cooperación entre los Estados y promuevan así la reducción de las incertidumbres sobre las intenciones y el comportamiento de los demás actores. A partir de entonces, cambiando las expectativas de los actores involucrados, los Estados, racionalmente, tenderían a adoptar estrategias cooperativas conjuntas a favor de la paz y en diferentes temas.

Cabe destacar de esta línea de pensamiento la noción de que el hegemon tendría un papel benéfico en tal proceso. En un sistema mundial caracterizado por la hegemonía estadounidense, Keohane sostiene que EE. UU. usaría su excedente de poder de forma benevolente para construir instituciones internacionales supuestamente estabilizadoras del sistema (como regímenes internacionales de

liberalización económica y de promoción de la paz). Es decir, el sistema internacional determinado por una concentración mayor de poder en manos de Estados Unidos sería más estable, cooperativo y pacífico; en él, los asuntos militares, las fronteras, los conflictos y las disputas interestatales por territorios y recursos perderían importancia, así como las jerarquías y diferencias relativas de poder.

En particular, sobre la competencia global por recursos naturales, la visión neoliberal argumenta que el mundo tendería, cada vez más, a una disminución del conflicto por *commodities* estratégicas en razón del avance de la eficiencia de los mercados. Gal Luft y Anne Korin (2009), en un artículo que sintetiza las actuales comprensiones realistas e idealistas sobre la disputa por recursos energéticos, resaltan que para los liberales solo es posible garantizar la seguridad energética mundial mediante la construcción de reglas e instituciones que promuevan el buen funcionamiento del mercado y la cooperación internacional. Los *players* del mercado de energía, actuando racionalmente y motivados por la maximización de sus beneficios, llevarían a un equilibrio de intereses que, a su vez, reduciría las tensiones entre los Estados. La tendencia a la cooperación sería producto de un cálculo racional que vería más beneficios en la compra que en la apropiación de fuentes energéticas por medio de la fuerza. Todos los actores naturalmente preferirían los costos del mercado a los costos de la guerra y del mantenimiento del control de territorios, pues estos últimos serían siempre muy superiores. Para los autores, la creencia en la racionalidad de los mercados hace que los idealistas minimicen la noción de que los países productores podrían usar la energía como un instrumento de política exterior.

Para ejemplificar el pensamiento liberal sobre este tema, podemos mencionar la visión de Christopher J. Fettweis (2009), quien sostiene que las guerras por recursos naturales serán cada día más raras en el transcurso del siglo XXI. En realidad, según el autor, esa es una tendencia que se ha visto desde el siglo pasado, pues, para él, el uso de la fuerza nunca ha demostrado ser útil a lo largo de la historia de la política del petróleo, ni siquiera durante la Guerra Fría. Fettweis argumenta que jamás hubo una guerra para controlar territorios ricos en combustibles fósiles y que probablemente nunca habrá. Incluso en momentos de gran tensión —como en 1973, cuando los países árabes de la OPEP dejaron de suministrar petróleo a Estados Unidos— la resolución del conflicto no se dio por la utilización del poder militar.

Military power played no role in the resolution of the 1973 crisis, nor did it factor into oil politics in any serious way during the Cold War. In fact, as a general rule force has not proved to be useful in oil politics. There has never been a war to control territory that contains fossil fuels, and there are good reasons to believe it is likely that there never will be. The conventional wisdom concerning the inevitability of energy wars is probably wrong (Fettweis, 2009, p. 67).

Para Fettweis, las desventajas de apropiarse de un campo de petróleo son enormes. Difícilmente los costos de la guerra son compensados por las probables ganancias posteriores, pues los gastos implicados en la reparación de los inevitables daños y en la protección de un territorio dominado son ampliamente

superiores a los costos de obtener petróleo en el mercado. El autor subraya que las infraestructuras petroleras son muy vulnerables (especialmente las *offshore*) y las instalaciones que se han recogido son aún más costosas de recuperar, sostener la producción y proteger. Tal debilidad consistiría en un fuerte incentivo al comportamiento cooperativo. Habría entre consumidores y productores de combustibles fósiles una predisposición mayor para la convergencia de intereses que para el conflicto. Fettweis, incluso considerando el escenario de creciente aumento de la demanda global por energía y de permanencia de rivalidades internacionales, defiende que las soluciones pacíficas, principalmente en relación con la cuestión energética, tienden a prevalecer cada día más.

3. Una visión realista y geopolítica del sistema interestatal capitalista

En nuestra perspectiva, desde el ángulo histórico y teórico, las transformaciones de la década de 1970 señalan una aceleración de la competencia dentro del sistema mundial. En oposición a la idea liberal de que a partir de ese período el mundo estaría asistiendo a un crecimiento de la interdependencia y de la cooperación entre las economías y los Estados, creemos que, desde entonces, estamos viviendo un aumento de la “presión competitiva” cuya dinámica está impulsando cambios estructurales (como cambios en la distribución de poder mundial) y la expansión del sistema como un todo (Fiori, 2014).

El sistema interestatal capitalista se caracteriza como un sistema formado por Estados-economías nacionales que, de forma permanente, buscan expandirse. La expansión es una condición indispensable dentro de un universo de poderes en el cual “quien no sube, cae”, como describe Norbert Elias (1993) en su obra *El proceso civilizador*. De acuerdo con Fiori (2014), la acción expansiva de cualquier unidad del sistema genera una reacción también expansiva por parte de las demás unidades, produciendo una dinámica competitiva sistémica que lleva a un incesante movimiento de expansión del sistema como un todo.

[...] o poder é triangular e sistêmico, e todas as suas unidades podem se expandir para fora de si mesmas, pela conquista do poder ou de alguma parcela de poder das demais unidades do sistema. Cada unidade de poder (P1, P2, P3, etc.) exerce uma pressão competitiva sobre si mesma, e todas essas unidades exercem a mesma pressão umas em relação às outras. Como consequência, o sistema, como um todo também se expande de forma contínua. Mais do que isso, precisa se expandir infinitamente — caso contrário se fecharia sobre si mesmo e entraria em estado de entropia, ou em rota de extinção (Fiori, 2014, p. 19).

Las potencias más fuertes, comprometidas en la disputa global de poder, se proyectan externamente y ocasionan un proceso continuo de incorporación de nuevos actores y territorios al sistema. Hay momentos en que esta competencia se intensifica, ocasionando una “explosión expansiva” que amplía las fronteras globales del sistema.⁷ De acuerdo con Fiori, el sistema interestatal, a lo largo de su historia, sufrió cuatro grandes dilataciones y estaría actualmente en marcha el cuarto momento de expansión.

7 Ver más en J. L. Fiori, *História, estratégia e desenvolvimento* (2014) y *O poder global* (2007).

Neste início de século *xxi* está em pleno curso uma quarta grande explosão expansiva do sistema mundial, que começou na década de 1970. Nesse caso, o aumento da pressão dentro do sistema foi provocado pela estratégia expansionista e imperial dos Estados Unidos que se radicalizou após os anos 1970; também provocado pelo próprio alargamento das fronteiras do sistema e pela multiplicação dos seus Estados Nacionais, depois do fim da Segunda Guerra Mundial, e, finalmente, pelo crescimento vertiginoso do poder e da riqueza dos Estados asiáticos, em particular da China. Ao contrário do que pensam muitos autores, a quarta explosão expansiva não aponta para o fim do sistema capitalista nem do sistema interestatal, apesar de ser impossível prever os seus horizontes futuros. A única certeza é que o sistema deverá encontrar novos espaços e territórios de expansão, assim como deverá derrubar novas fronteiras, movido pela mesma energia fundamental empregada em suas competições e em suas guerras internas (Fiori, 2014, p. 32).

Desde los años 1970, en nuestra visión, los principales factores que han fomentado el aumento de la presión competitiva han sido: la ampliación de la ofensiva expansionista de EE. UU. (buscando superar a la URSS y a potenciales rivales), el aumento del número de actores (Estados-economías nacionales) en el sistema y el ascenso de China, India y otros países de Asia en la jerarquía de poder mundial.

El rápido crecimiento de la economía china (y de otros países asiáticos) es un factor central en casi todos los análisis geopolíticos sobre la coyuntura internacional en los días actuales. Es un fenómeno de gran repercusión en la distribución de poder global y la dimensión de su influencia en las transformaciones estructurales en el sistema interestatal constituye una incógnita angustiante para el pensamiento contemporáneo. Para algunos analistas, como Michael Klare (2008, p. 63), otros países emergentes también forman parte de esta alteración sistémica, pero el autor subraya el ascenso de China e India como las más relevantes: “Of all the distinguishing features of the new international energy order, none is more striking or momentous than the emergence of ‘Chindia’”.⁸

Prever los posibles impactos de este acontecimiento ha sido un desafío para el medio académico y una gran preocupación para los responsables políticos. Klare menciona en su libro un informe de 2004, elaborado por analistas de una agencia de inteligencia del gobierno estadounidense, el *National Intelligence Council*, que equipara el presente momento de emergencia de los dos países asiáticos al contexto de principios del siglo *xx*, en el cual Alemania y Estados Unidos surgían como potencias y alteraron el paisaje geopolítico global.

American intelligence analysts have chimed in with their own contributions. Particularly revealing was Mapping the Global Future, a 2004 report by the National Intelligence Council, a U.S. government agency, on the prospective world security environment of 2020. “The likely emergence of China and India, as well as others, as new major global players—similar to the advent of a united Germany in the 19th century and a powerful United States in the early 20th century—will transform the geopolitical landscape, with

8 Klare denominó “Chindia” la combinación del ascenso económico de China e India, resaltando así la dimensión de ese evento.

impacts potentially as dramatic as those in the previous two centuries”. Energy will be central to this transformation, according to the council’s analysts: “China and India, which lack adequate domestic energy resources, will have to ensure continued access to outside suppliers; thus, the need for energy will be a major factor in shaping their foreign and defense policies, including expanding naval power” (Klare, 2008, p. 85).

Como señala Klare, el enorme aumento de la demanda de energía china es uno de los principales agentes de las transformaciones en curso. En este escenario, el océano —fuente de recursos energéticos y vía de comunicación esencial del comercio internacional de tales bienes— ha ganado especial relieve en las políticas externas y de seguridad energética de los Estados. La actual “territorialización de los océanos” es producto de este contexto histórico y de la intrínseca necesidad sistémica de apropiación de nuevos espacios que, a lo largo del tiempo, se presenten como instrumentos útiles la acumulación de poder.

Con relación al aspecto político-económico de la expansión de los Estados y sus efectos en la dinámica de funcionamiento del sistema, la “globalización económica”, supuestamente el motor de la disolución de las fronteras nacionales según los liberales, es un fenómeno que, desde nuestro punto de vista, acentúa la nacionalización,⁹ es decir, fortalece la posición de ciertas potencias en la jerarquía de poder mundial. En consecuencia, la intensificación de la competencia por nuevos territorios económicos acentúa los conflictos y no hace de la interdependencia una vía eficiente, o suficiente, hacia la paz y la cooperación.

A luta dessas grandes potências parece quase inseparável da luta pela expansão contínua do seu território econômico supranacional e pelo controle monopólico de novos mercados, de bens, créditos ou investimentos. Nessa luta, todas as grandes potências e grandes capitais privados desrespeitaram as regras e instituições competitivas do mercado. Nesse ponto, pode-se dizer que existe uma “lei de ferro”: a liderança do capitalismo sempre esteve nas mãos dos capitais privados e das economias nacionais que, apoiadas no poder internacional de seus Estados, conseguiram operar com sucesso na contramão das leis do mercado (Fiori, 2014, p. 40-41).

No consideramos el sistema internacional como un lugar de interacción entre diversas fuerzas políticas y económicas cuyos intereses pueden ser totalmente armonizados por la actuación de intermediarios, como las instituciones internacionales, o por la creación de leyes y normas. Evaluamos que los procesos por los cuales se crean y su posterior ambiente de toma de decisiones están profundamente contaminados por intereses nacionales y ampliamente influenciados por los Estados más fuertes. Reconocemos la importancia de las organizaciones y normas internacionales para tratar cuestiones mundiales comunes, pero no por ello dejamos de ver estas instancias como una arena más de competición global de poder.

En nuestra opinión, admitir el carácter jerárquico del sistema y visualizar a un líder que, de forma benevolente, establezca el sistema, tampoco es una noción plausible para explicar el funcionamiento de la dinámica internacional.

9 N. Bukharin, *A economia mundial e o imperialismo*.

Para nosotros, puesto que el poder es por definición “relativo”,¹⁰ las relaciones interestatales acaban por ordenar jerárquicamente el mundo. Sin embargo, tal situación no es estática, ya que el poder también es “flujo”,¹¹ y por tanto siempre habrá una fuerza que instiga la expansión. Es decir, en un sistema regido por esa lógica no podemos suponer que el líder abdicará de su permanente necesidad de acumular poder y, por consiguiente, tampoco consideramos la posibilidad de que la estabilidad sistémica resulte de una disposición generosa de un hegemón.

Os grandes desestabilizadores do sistema são os próprios Estados líderes ou hegemônicos, pois eles não podem para de se expandir para manterem sua hegemonia —e, para se manterem à frente dos demais, eles precisam desafiar continuamente as regras e instituições estabelecidas por eles mesmos que possam estar bloqueando sua imperiosa necessidade de inovar e de se expandir mais do que todos os demais. Por isso, pode-se afirmar que as grandes potências hegemônicas ordenam, de fato, o sistema internacional, mas o fazem desordenando-o continuamente (Fiori, 2014, p. 31).

La presencia de un líder no anula ni frena la dinámica competitiva del sistema. El expansionismo de todos los Estados, incluso el del propio hegemón, no cesa. Una señal clara de esto es que el líder, para seguir expandiéndose y mantenerse en la cima de la jerarquía, infringe y se deshace de las reglas e instituciones que él mismo ayudó a crear. Braudel,¹² en este mismo sentido, presenta el sistema capitalista como el espacio de actuación de los “grandes predadores”, que visando la obtención de beneficios extraordinarios y posiciones monopólicas, transgreden las reglas e instituciones del mercado.

Tal visión sobre el funcionamiento del sistema internacional también confluye con la óptica realista que destaca la competencia mundial por recursos energéticos como una de las principales causas de los conflictos globales. Como señalan Gal Luft y Anne Korin (2009), los realistas son extremadamente escépticos respecto a la posibilidad del mercado regular y garantizar una estabilidad duradera de la oferta energética mundial. Considerando que sus principales actores son los Estados y las compañías petroleras —que mantienen el 80 % de las reservas petroleras del mundo—, no se puede presumir la existencia de fuerzas de mercado exentas de fuertes intereses nacionales. En la perspectiva realista, la energía es un sector nacional estratégico y, como tal, se ha convertido en un componente central de la política exterior de los Gobiernos. Es decir, desde este punto de vista, los recursos energéticos constituyen instrumentos de poder de los Estados y, al contrario de lo que afirman los idealistas, no son bienes controlados y comercializados por empresas internacionales adeptas a las reglas del libre mercado.

10 “O poder envolve uma hierarquia e um cabo de guerra permanente entre algum vértice que tenha mais poder e outro que terá necessariamente menos poder. Se um desses vértices aumentar seus graus de liberdade, algum outro perderá poder, inevitavelmente, com relação ao que se expandiu” (Fiori, 2014, p.18).

11 “Poder é ação em movimento, e só existe enquanto exercido de forma contínua. Não há como conceber um poder estático nem como conceber logicamente a possibilidade de um poder desativado ou neutro. Por isso, costuma-se dizer que não existe vácuo de poder nesse jogo sem fim” (*ibid.*, p. 19).

12 Braudel (2009) distingue “economía de mercado” (el lugar de los intercambios y de las ganancias normales) y el “capitalismo” (el lugar de la acumulación de ganancias extraordinarias) y argumenta que el capitalismo es el “antimercado”.

Además, la relación oferta/demanda implica la actuación de grandes potencias y países que, organizados en cartel (la OPEP), controlan los precios del petróleo y, por consiguiente, tienen un elevado poder de intervención en la geopolítica de la energía. Para los realistas, por su valor estratégico, el petróleo, entre otras *commodities*, siempre estuvo entre los principales catalizadores de conflictos bélicos en el mundo. En su premiada obra sobre la historia del petróleo en la política global, *El Petróleo*, Daniel Yergin argumenta en este sentido y puntualiza el papel central del petróleo en los conflictos internacionales.

Por quase um século e meio o petróleo vem trazendo à tona o melhor e o pior de nossa civilização. Vem se constituindo em privilégio e em ônus. A energia é a base da sociedade industrializada. E, entre todas as fontes de energia, o petróleo vem se mostrando a maior e a mais problemática devido ao seu papel central, ao seu caráter estratégico, a sua distribuição geográfica, ao padrão recorrente de crise em seu fornecimento —e à inevitável e irresistível tentação de tomar posse de suas recompensas. [...] A feroz e, muitas vezes violenta, busca pelo petróleo— e pelas riquezas e poder inerentes a ele irão continuar com certeza enquanto ele ocupar essa posição central. Pois o nosso é um século no qual cada faceta de nossa civilização vem sendo transformada pela moderna e hipnotizante alquimia do petróleo. Foi isso que fez a era do petróleo (Yergin, 2012, p. 886).

4. Los océanos, la América Latina y la disputa global por los recursos naturales

Veamos ahora cómo la interpretación realista expuesta se aplica al análisis de un fenómeno contemporáneo que tiene incisiva resonancia en América Latina. Primero, subrayamos que, desde la década de 1970, asistimos a la aceleración de la competencia dentro del sistema interestatal capitalista. En este contexto, las unidades de poder centrales se proyectan con mayor intensidad fuera de sus territorios, buscando el dominio de áreas y recursos estratégicos que viabilicen la expansión del poder. La reciente y nueva forma de ocupación de los espacios marítimos es producto de esa necesidad y América Latina, en dicho escenario, se ve nuevamente valorada como espacio de proyección de los intereses nacionales de las grandes potencias.

Como gran depositario de fuentes de energía y vehículo primordial de su comercialización, el espacio marítimo está fuertemente insertado en la disputa mundial por el control de recursos energéticos y por el dominio de las principales rutas internacionales de navegación. Las aguas jurisdiccionales e internacionales que circundan América Latina reservan una gran variedad y cantidad de recursos marítimos estratégicos. Además de los enormes campos de petróleo y gas *offshore*, los fondos marinos del Atlántico y del Pacífico tienen depósitos prometedores de tres compuestos minerales que ascienden en importancia geopolítica en el mundo. Actualmente, muchos Estados han hecho altas inversiones en investigación y tecnologías de exploración en aguas profundas y han realizado grandes esfuerzos para asegurar el derecho de minería de costas hierro-manganesíferas ricas en cobalto, nódulos polimetálicos (formaciones rocosas ricas en níquel, cobalto,

cobre, hierro y manganeso) y sulfuros polimetálicos (ricos en hierro, zinc, plata, cobre y oro) presentes en el “área”.¹³

Dichos minerales tienen un significado muy relevante en la agenda de desarrollo de diversas potencias, como EE. UU., Alemania, China, Rusia e India. Los metales encontrados en estas reservas pueden suplir la demanda de industrias estratégicas de importantes economías mundiales, recordando que esa demanda ha crecido sustancialmente debido al intenso proceso de industrialización de países como China e India. El cobre, el cobalto, el manganeso y el níquel, por ejemplo, son componentes de gran aplicación en diversas operaciones metalúrgicas, como la producción de diferentes tipos de aleaciones metálicas utilizadas en la fabricación de turbinas de avión, motores marítimos y en la industria automovilística y química. También son materias primas de gran valor para la producción de acero y hierro y en la fabricación de baterías.

Los océanos también albergan minerales codiciados para la producción de tecnologías verdes (como paneles solares y baterías) y poseen variadas fuentes de energía limpias con una gran capacidad para la generación de electricidad, cuyo desarrollo puede contribuir a la futura diversificación de la matriz energética mundial y la reducción de las emisiones de carbono. Teniendo en cuenta la geografía y localización de las costas latinoamericanas, el subcontinente guarda un expresivo potencial para el desarrollo de energías renovables, sector que, aunque muy incipiente, ha crecido significativamente.

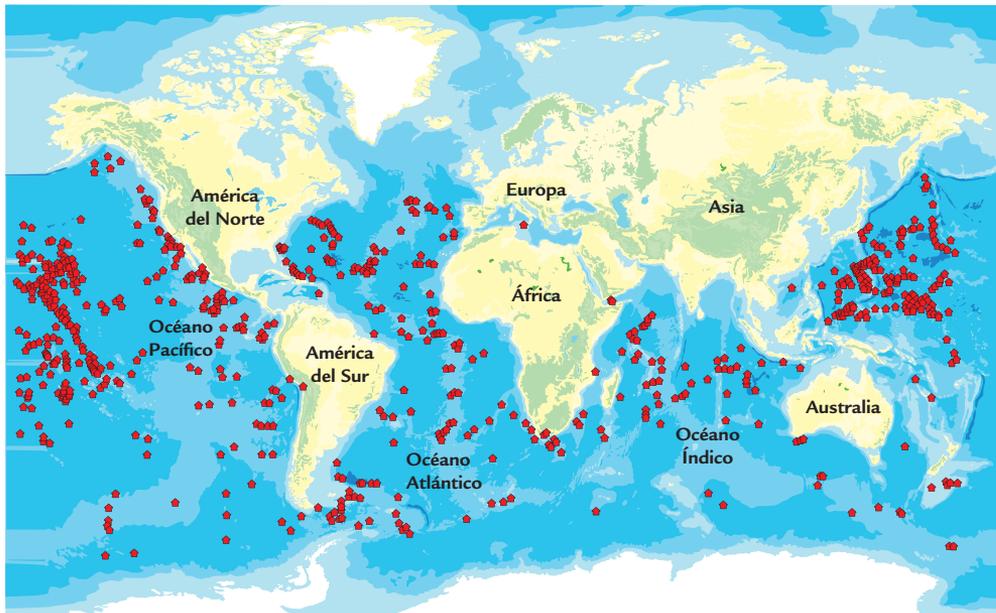
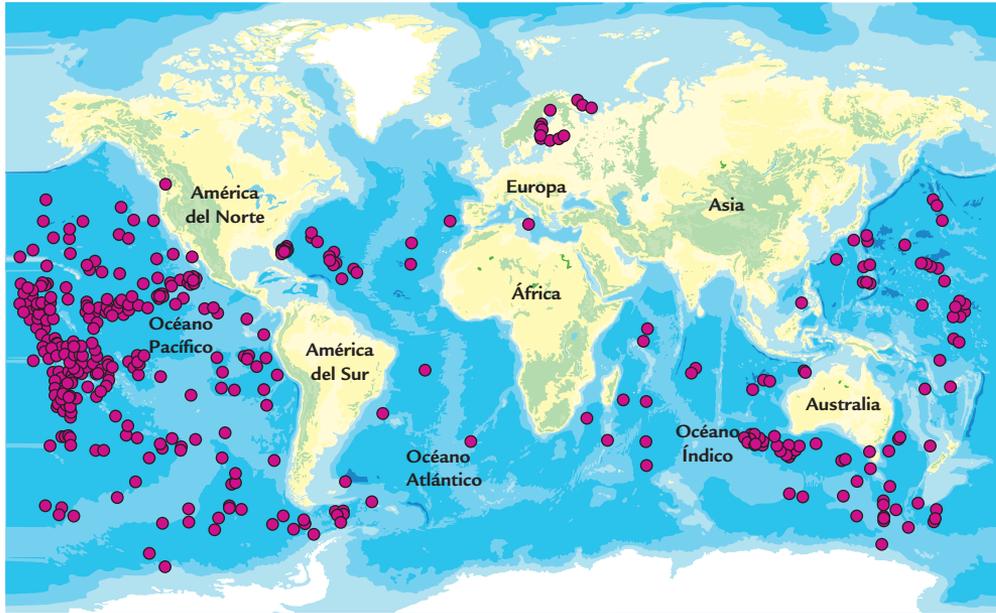
Otro sector estratégico que tiende a ampliar fuertemente la demanda de los recursos minerales presentes en el mar es la industria de defensa. Michael Klare es uno de los analistas que resalta la importancia de los minerales de los fondos oceánicos para la industria armamentista y el poder bélico de las naciones. Para el autor, cualquier país que desee una significativa capacidad de producción en el área militar debe tener acceso a provisiones seguras de varios de los metales que también están presentes en reservas marítimas.

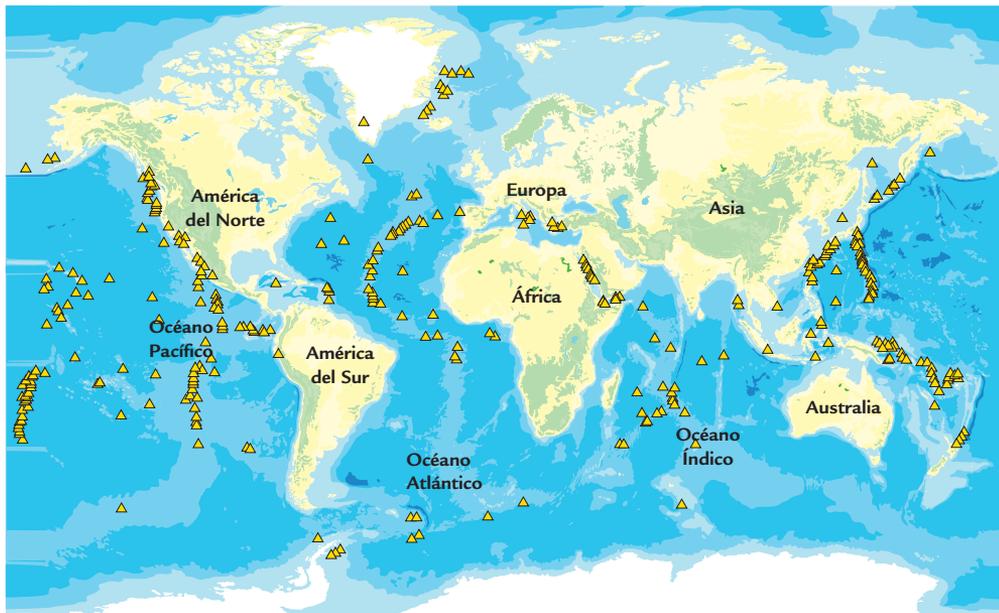
Any nation that seeks to sustain a significant arms-making capability, moreover, must possess ensured supplies of iron, cobalt, nickel, titanium, and various specialty metals. And, of course, any country seeking to join the “nuclear club” —whether for political or for military reasons, or a combination of both— must have a reliable supply of uranium (Klare, 2012, e-book).

Los mapas abajo señalan las ocurrencias de minerales de los fondos oceánicos presentes en aguas nacionales e internacionales alrededor de América Latina. Es importante recordar que esta región carece de más investigaciones científicas y que algunos estudios en curso aún no han sido contabilizados.

13 El “área” corresponde a los fondos oceánicos que se sitúan más allá de los límites de cualquier jurisdicción nacional.

Mapa 1
Incidencias de nódulos polimetálicos (1), costras hierro-manganesíferas (2)
y sulfuros polimetálicos (3)





Fuente: International Seabed Authority (s/f).

Sin embargo, además de proveer recursos naturales estratégicos, los océanos se caracterizan, más que nunca, como un espacio de expansión del territorio económico supranacional de las grandes potencias. Desde la formación del sistema interestatal, el mar representa más que un medio físico por el cual se da la ampliación del territorio político-económico nacional. El pensamiento del almirante Alfred Mahan,¹⁴ formulado a finales del siglo XIX, atestigua esa visión. De acuerdo con Wanderley Mesias da Costa (2008, p. 69), “a abordagem inovadora de Mahan sobre o poder marítimo baseia-se numa concepção integrada de todas as atividades relacionadas ao mar”. Según el autor, para Mahan la afirmación de una nación marítima como potencia mundial dependía de la conjunción adecuada de tres factores: producción, navegación y control de territorios coloniales. El desarrollo conjunto de esos elementos expandía al mismo tiempo las fuentes de riqueza —la producción y el comercio— y la capacidad militar necesaria para la defensa y la continua proyección de poder.

Tal entendimiento sobre los recursos oceánicos no solo sigue vigente, son que se ha vuelto más amplio e intenso en las últimas décadas. Hoy, la incorporación del espacio marítimo al aparato político y económico estatal se realiza de una manera más concreta por medio de prácticas de mayor sedentarización y de una mayor implicación de las industrias marítimas en el proceso de innovación tecnológica y control de tecnologías de punta. Así que, dominar los océanos

¹⁴ Alfred Mahan, uno de los precursores de la geopolítica clásica, es autor de la obra *La influencia del poder marítimo en la historia* (1890). En sus formulaciones, el almirante estadounidense desarrolla el concepto de “poder marítimo” y ejemplifica la eficacia de tal instrumento tomando como modelo el proceso de consolidación de la hegemonía británica.

requiere del desarrollo de sectores clave que impulsan el proceso de innovación tecnológica, cuyos efectos en la economía viabilizan posiciones de liderazgo en la jerarquía global.

Por tanto, no sorprende que, desde el inicio del siglo *xxi*, grandes potencias y países emergentes han vinculado sus estrategias de crecimiento al aumento del control de áreas y recursos marítimos. En la actualidad, además de albergar factores y recursos cruciales para la seguridad energética, el crecimiento económico y la industrialización, los mares también contienen palancas fundamentales para el desarrollo tecnológico necesario a la competitividad en el centro del sistema interestatal capitalista.

Diversos países latinoamericanos poseen un alto potencial para el desarrollo de tecnologías relacionadas con la explotación de petróleo *offshore*; en ese campo, Brasil merece especial destaque. Desde el inicio del siglo *xx*, los nuevos yacimientos encontrados, el aumento significativo de la producción de petróleo *offshore* y el posterior inicio de la explotación comercial de la región del presal en diciembre de 2010 han hecho del país el mayor productor mundial en aguas profundas y ultraprofundas.

Brazil leads the world in the development of deepwater and ultra-deepwater projects. Brazil has increased deep and or ultra-deepwater production from 1.3 million b/d in 2005 to 2.2 million b/d in 2015. An increasing amount of Brazil's production comes from presalt resources found under thick layers of salt at extreme depths (EIA, 2016).

Las conquistas tecnológicas, aplicadas por Petrobras, posibilitaron grandes avances en el desarrollo de la producción brasileña a lo largo de los años 2000, que, como apunta el estudio realizado por el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), fueron sustancialmente superiores a los realizados en otras partes del mundo.

Um retrato real da evolução das atividades petrolíferas no Brasil deve levar em conta, ainda, algumas comparações internacionais para se avaliar a posição do País em relação à evolução mundial. No período de 2000 a 2011, enquanto as reservas brasileiras provadas de petróleo cresceram, cumulativamente, 78 %, as reservas de importantes países produtores não pertencentes à Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decresceram ou apresentaram baixo crescimento, como nos casos seguintes: Estados Unidos (aumento de 1,6 %), Noruega (redução de 39 %), Reino Unido (redução de 41 %), México (redução de 44 %). Quanto à produção, o Brasil obteve aumento de 73 % de 2000 a 2011, comparado com aumento de 1,4% dos Estados Unidos, e quedas de 39 % na Noruega, de 59 % no Reino Unido e de 53 % no México (Morais, 2013, p. 275).

Según Medeiros (2017), tras la crisis de 2008, los países industrializados enfatizaron el factor “innovación” como elemento crucial de sus estrategias industriales. Para el autor, la creación de un marco tecnológico propio y moderno aplicado a sectores industriales clave tiene el poder no solo de agregar valor a la producción, sino también de integrar industrias interrelacionadas, generando en el conjunto un efecto dinamizador de la economía. En nuestra opinión, esa

noción no solo debe orientar políticas nacionales de desarrollo, sino también debe fundamentar estrategias de regionalización que fomenten la integración de las cadenas productivas de la región.

Otro factor que es indispensable subrayar —puesto que, desde siempre, coloca a los océanos en el núcleo del juego geopolítico global— es la dependencia que los Estados tienen de la navegación internacional para garantizar la adquisición de bienes vitales para sus actividades industriales y su seguridad energética. Por permitir el acceso a fuentes de materias primas, la comercialización de la producción manufacturera y el control de posiciones estratégicas que garanticen la seguridad de la marina mercante e cohiban acciones expansivas de otras potencias, la navegación marítima siempre ha sido una actividad de valor altamente estratégico para los Estados. Hoy día, el comercio internacional sigue siendo altamente dependiente de los mares. El transporte de cargas por vía marítima es el medio más barato para transacciones a larga distancia y es responsable por cerca del 80 % del comercio global de mercancías en términos de volumen, y el 55 % en términos de valor (UNCTAD, 2016).

Las rutas de navegación internacional que cruzan América Latina son categorizadas como rutas marítimas secundarias. Estas, por conectar mercados más pequeños o menos distantes entre sí, constituyen, en general, vías de comunicación interregionales, pero algunas de ellas pueden, en situaciones críticas, sustituir las vías principales y asumir un papel destacado en el transporte marítimo internacional. El canal de Panamá, a pesar de no componer la lista de las principales rutas de petróleo en el mundo, es un *check point* importante. El estrecho de Magallanes y el paso de Drake, al sur de América del Sur, son vías de poca expresión en los intercambios de bienes y servicios internacionales, pero pueden cumplir la función de suplente del canal de Panamá si es necesario. Es decir, América Latina no está involucrada directamente en los grandes conflictos globales por áreas marítimas estratégicas para el comercio mundial. Sin embargo, no se puede decir lo mismo en relación las riquezas minerales oceánicas. En este aspecto, lo que observamos es un aumento de la relevancia geopolítica de la región en la disputa global por recursos naturales.

5. Consideraciones finales

Asistimos actualmente a una intensa carrera hacia los mares que puede ser constatada fácilmente por el sustancial aumento de mecanismos diplomáticos y jurídicos orientados a regular las actividades marítimas y promover el aprovechamiento de los recursos presentes en aguas jurisdiccionales e internacionales. Sin embargo, la expansión hacia los mares también es verificada por el crecimiento de las tensiones y conflictos que es característico de los momentos de acrecimiento de la competencia dentro del sistema interestatal capitalista. Los enfrentamientos en el Mar del Sur de China son un ejemplo típico de esa cara hostil de la disputa por los recursos marítimos.

El hecho de que América Latina se encuentre fuera del eje de mayor flujo de navegación internacional y de que sus vías marítimas no tengan mucha expresión

en la ruta mundial del petróleo hace que la región esté alejada de las principales zonas de tensión marítimas. Por otro lado, los crecientes hallazgos de petróleo *offshore* y de minerales de los fondos oceánicos han intensificado la proyección de intereses externos sobre la región. Considerando que la concreción de estos intereses puede fortalecer la histórica condición de Latinoamérica como proveedora de *commodities* para los países industrializados, hoy se hace imprescindible que repensemos nuestras estrategias de desarrollo y de integración regional, incluyendo de forma consistente los recursos oceánicos en los cálculos geopolíticos.

La significativa ampliación del número de políticas marítimas que ocurre en varios países centrales demuestra cuán estratégico se han vuelto los recursos del mar. Esa comprensión debe ganar fuerza entre los Gobiernos latinoamericanos, pero, en nuestro contexto, urge que venga acompañada de la percepción de que esos recursos son fundamentales para impulsar el avance tecnológico y la industrialización de la región. Además, no menos importante, es vital que incluyamos los mares en nuestros proyectos de crecimiento económico, dando un peso vehemente a la creciente necesidad de proteger el medioambiente marino.

Cualquier país periférico que busque garantizar su defensa y seguridad (en sus diversos aspectos: económico, alimentario, ambiental, etc.) y pretenda asegurar cierto grado de autonomía sobre sus recursos naturales, debe estar cada vez más alerta para los fenómenos contemporáneos de la geopolítica de los mares. Desde nuestro punto de vista, los océanos no figuran como condicionantes esenciales de las políticas nacionales de los actuales Gobiernos latinoamericanos y, tampoco, de las pautas de la integración regional. Así, concluimos este trabajo llamando la atención sobre la necesidad de fortalecer el elemento geopolítico estratégico como una variante de mayor peso en la agenda regional y, en esa línea, subrayamos que es indispensable incorporar las demandas oriundas de la geopolítica global de los océanos.

6. Referencias bibliográficas

- Braudel, F. (2009). *Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII. O tempo do mundo*. São Paulo: Martins Fontes.
- Brozowski, F. (2018). *A geopolítica contemporânea dos oceanos: a territorialização do espaço marítimo no século XXI*. Tese de doutorado. PEPI-UFRJ.
- Buzan, B., e Hansen, L. (2012). *A evolução dos Estudos de Segurança Internacional*. São Paulo: Unesp.
- Costa, W. M. (2008). *Geografia Política e Geopolítica*. São Paulo: Edusp.
- Energy Information Administration [EIA] (2016). *Offshore oil production in deepwater and ultra-deepwater is increasing*. Recuperado el 4/2/2018 de <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=28552>.
- Fettweis, C. J. (2009). No Blood for Oil: Why Resource Wars Are Obsolete. In G. Luft & A. Korin (Orgs.) (2009). *Energy Security Challenges for the 21st century*. California: Praeger Security International.

- Fiori, J. L. (2014). *História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo.
- _____. (2007). *O poder global e a nova geopolítica das nações*. São Paulo: Boitempo.
- Hobsbawm, E. J. (2003). *Era dos extremos. O breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony. Cooperation and discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O., & Nye, J. S. (2012). *Power and Interdependence*. 4th Edition. Boston: Longman.
- Klare, M. (2008) *Rising Powers, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy*. New York: Henry Holt.
- _____. (2012). *The Race for What's Left The Global Scramble for the World's Last Resources*. New York: Metropolitan Books.
- Krasner, S. D. (2009). *Power, the state and sovereignty. Essays on international relations*. New York: Routledge.
- Luft, G., & Korin, A. (Orgs.) (2009). *Energy Security Challenges for the 21st Century*. California: Praeger Security International.
- Medeiros, C. A. de (2017). *Investimento das empresas públicas e privadas é indispensável para o crescimento*. Entrevista concedida a Carlos Drummond da Carta Capital. Recuperado el 17/11/2018 de <https://www.cartacapital.com.br/revista/957/investimento-das-empresas-publicas-e-privadas-e-indispensavel-para-o-crescimento>.
- Morais, J. M. de (2013). *Petróleo em Águas Profundas. Uma história tecnológica da Petrobras na exploração e produção offshore*. Brasília: IPEA/Petrobras.
- Padula, R. (2010). *Integração regional de infraestrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000: uma análise político-estratégica*. Tese de doutorado. Programa de Engenharia de Produção da COPE/UFRJ. Rio de Janeiro: UFRJ, agosto de 2010.
- Serrano, F. (2005). Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. *O poder americano*. Petrópolis: Vozes.
- United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2016). *Review of Maritime Transport 2016*. Recuperado el 18/8/2018 de <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1650>.
- Yergin, D. (2014). *A busca: energia, segurança e reconstrução do mundo moderno*. Rio de Janeiro: Intrínseca.
- _____. (2012). *O Petróleo: Uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro*. São Paulo: Paz e Terra.