

2020

Los recursos naturales en América del Sur: un acercamiento desde la Unión de Naciones Suramericanas

Ximena Cujabante Villamil

Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, ximena.cujabante@unimilitar.edu.co

Humberto Librado

Escuela Superior de Guerra, libradoh@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/eq>

Citación recomendada

Cujabante Villamil, X., y H.Librado (2020). Los recursos naturales en América del Sur: un acercamiento desde la Unión de Naciones Suramericanas. *Equidad y Desarrollo*, (35),. <https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss35.9>

This Artículo is brought to you for free and open access by the Revistas Unisalle at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Equidad y Desarrollo* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

<https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss35.9>

Los recursos naturales en América del Sur: un acercamiento desde la Unión de Naciones Suramericanas¹

Ximena Cujabante Villamil² / Humberto Librado³

Recibido: 22 de julio de 2019. Aprobado: 19 de noviembre de 2019. Versión Online First: 19 de febrero de 2019

How to cite this article: Cujabante Villamil, X., & Librado, H. (2020). Los recursos naturales en América del Sur: un acercamiento desde la Unión de Naciones Suramericanas. *Equidad y Desarrollo*, (35).
<https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss35.9>


Resumen

En este artículo se destacan particularidades relacionadas con las normas, los derechos y deberes de las personas habitantes de calle en Medellín. Se trata de un estudio cualitativo en el que se implementaron técnicas de recolección de datos mediante la observación etnográfica para obtener información inicial. Luego se realizaron entrevistas semiestructuradas a 16 habitantes de calle, analizadas en una matriz de Excel para su respectiva categorización. Se concluye que los participantes asumen posiciones contradictorias frente a las normas: se adscriben a lógicas de castigo y autoridad más radicales que las de la sociedad; al mismo tiempo, se sienten libres en su condición de habitantes de calle, más aún cuando están bajo los efectos de sustancias psicoactivas. También se observa que hay limitaciones para acceder a los derechos, ya que el Estado no logra garantizarlos.

Palabras claves: derechos y deberes, habitante de calle, inclusión social, normas, consumo de sustancias psicoactivas.

JEL: I30, J17, J19, Z10

¹ Artículo resultado de investigación del proyecto “Geopolítica y Recursos Naturales”, de la Maestría en Estrategia y Geopolítica; forma parte de la línea de investigación Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica, vinculado al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A) por Colciencias, registrado con el código COL0104976, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra de la Republica de Colombia.

² Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana; especialista en Negociación y Relaciones Internacionales de la Universidad de los Andes; magister en Asuntos Internacionales de la Universidad Externado de Colombia; doctora en Estudios Políticos de la Universidad Externado de Colombia; docente de tiempo completo de la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada. ✉ Ximena.cujabante@unimilitar.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-5473-163X>

³ Candidato a Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Externado de Colombia; magister en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos por la Universidad Externado de Colombia; profesional en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Colombia; experiencia como docente e investigador de la Escuela Superior de Guerra y otras instituciones universitarias.

✉ libradoh@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0001-8431-8611>



Natural Resources in South America: An Approach from the Union of South-American Nations

Abstract

This article seeks to analyze the importance that the strategic natural resources have gained nowadays, not only for the national interest of a State, but also at both a regional and a worldwide geopolitical extent. Thus, this study focuses in South America to examine the existing policies –mostly those by the Union of South-American Nations– that are intended to safeguard and protect the plentiful resources in these countries from the potential extraction considering the lack of actors coming from outside the region. In this vein, the need to set out and develop defense policies for the natural resources is prioritized by each country in the region and also through jointly-managed strategies.

Keywords: geopolitics, natural resources, South America, Unasur

Os recursos naturais na América do Sul: uma aproximação desde a União de Nações Sul-americanas

Resumo

Este artigo propõe-se analisar a importância que os recursos naturais estratégicos têm atualmente, não apenas no interesse nacional dos Estados, mas também no regional e geopolítico mundial. Assim, o estudo centra-se na América do Sul para revisar as políticas existentes, principalmente na União de Nações Sul-americanas que visam salvaguardar e proteger os abundantes recursos dos países da região contra sua possível extração, dada sua escassez para atores extra regionais. Neste sentido, é precedida a necessidade de elaborar e projetar políticas de defesa no campo dos recursos naturais por cada um dos países sul-americanos e através de estratégias conjuntas.

Palavras-chave: geopolítica, recursos naturais, América do Sul, Unasul.



INTRODUCCIÓN

El panorama internacional actual muestra una tendencia creciente e irreversible hacia una mayor demanda de recursos naturales. Dicha tendencia ha sido identificada en diferentes informes de agencias especializadas de la Organización de Naciones Unidas, estudios de organizaciones gubernamentales de países industrializados y organizaciones no gubernamentales (ONG) y foros internacionales como el Foro Económico Mundial de Davos. A partir del monitoreo constante por parte de estas organizaciones, se elaboran estrategias con miras a garantizar el acceso, control y usufructo de recursos cada vez más escasos, muchos de los cuales son vitales para la sostenibilidad económica de los Estados y sus poblaciones (Forti, 2014, p. 5). De hecho, hoy por hoy las potencias rivalizan por el acceso y control de los recursos estratégicos del globo. De ahí que en los últimos años Suramérica experimente una serie de retos y tensiones en relación con el manejo y el aprovechamiento de los recursos estratégicos naturales (Rojas, 2015).

Asimismo, a partir del fin de Guerra Fría, la región, como concepto, cobra protagonismo debido al declive de la rivalidad de superpoderes, a su interés de influencia en el resto del mundo y a la aparición de pequeños poderes que ocuparon el lugar de las grandes superpotencias y con menos interés y capacidad de interferencia en otros Estados (Buzan y Waever, 2003, p. 17). Para Lake y Morgan (1997), el nivel regional adquirió mayor relevancia para el análisis de las relaciones internacionales, ya que es allí donde se focalizan tanto las interacciones conflictivas como aquellas que priorizan la cooperación entre Estados. Argumentan que el escenario mundial actual se caracteriza por las relaciones regionales, las cuales tienden a formar órdenes de cooperación regional.

En un contexto caracterizado por la importancia de los recursos naturales en la formulación geoestratégica de los intereses estatales, y donde cobra mayor relevancia el concepto de región, resulta interesante abordar el papel que en materia geopolítica desempeña Suramérica frente a otros actores, toda vez que, como lo plantea Forti (2014), esta región se inserta como la zona comparativamente más rica en materia de recursos estratégicos (relación entre población, territorio y riquezas naturales). De ahí que resulte pertinente abordar además las políticas que ha desarrollado la Unión Suramericana de Naciones (Unasur) como un escenario regional de cooperación, y, por qué no, en algunos casos de conflicto, por la explotación, sostenibilidad y protección de los recursos naturales. En este sentido, el artículo consta de dos partes: en la primera se



abordarán los recursos naturales y su importancia en Suramérica; en la segunda se estudiarán las políticas que ha implementado Unasur al respecto.

AMÉRICA DEL SUR Y LOS RECURSOS NATURALES

Cabe anotar que, aunque pareciera que es reciente la relevancia de los recursos naturales para los asuntos estatales, desde hace mucho tiempo diferentes académicos han planteado su importancia para el desarrollo y proyección de un Estado. De hecho, Londoño (1978) escribía a finales de los setenta que el ideal para los Estados sería que los bienes que producía un país fueran los suficientes, es decir, los que necesita. Es este equilibrio —la mayoría de veces teórico— lo que constituye la autarquía o autosuficiencia, pese a que no existe en el sistema internacional ningún Estado autárquico, es decir, que tenga todo lo necesario para satisfacer sus requerimientos. De la necesidad de autarquía se deriva el peligro al que se ven expuestos los países débiles, pero con riquezas notables que otros necesitan y que no han tenido posibilidades de explotar. Entre los bienes para conseguir la autarquía están los productos naturales no renovables, que son materias primas para el desarrollo de la industria. De estos elementos necesarios, hay Estados que tienen en su territorio gran cantidad, lo que los hace poco dependientes de los demás; en cambio, hay otros dueños de un gran territorio pero que carecen de ellos. Esta diferencia ha hecho que, en términos geopolíticos, los países se dividan entre los que tienen y los que no tienen, o, a partir de la denominación inglesa *have* y *have-not*, en países *havistas* y *havnotistas* (Londoño, 1978, pp. 74-75).

En cuanto a las materias primas, estas se dividen en dos tipos: *estratégicas* y *críticas*. Las primeras son las indispensables para la defensa nacional y que deben obtenerse fuera del territorio nacional, ya sea porque el país carece completamente de ellas o porque las que posee no son suficientes para la tarea que se propone. Las segundas son aquellas que no son fundamentales para la defensa nacional y que, además, ofrecen menos dificultades para su obtención (Londoño, 1978, p. 76). Actualmente se habla de las nuevas materias primas estratégicas, que están directamente relacionadas con la producción de nuevas tecnologías en campos como la electrónica de consumo, los sistemas de defensa y tecnología militar avanzada, los paneles solares, las turbinas eólicas, los dispositivos de almacenamiento de electricidad y otros metales de aplicación tecnológica. Como se puede observar, estas materias primas cumplen un papel determinante no solo en los avances y desarrollos tecnológicos y en la positiva inserción regional e internacional de un Estado, sino que su importancia estratégica también lo es a nivel económico. No obstante, la mayoría de estos recursos naturales



están concentrados en unos pocos Estados, como son China, Rusia, Congo, Brasil, Chile, Bolivia, India, Sudáfrica y Noruega. En el 2015 la Comisión Europea alertaba en un informe que la demanda de estos materiales podría triplicarse antes del 2030, lo que comprometería los avances tecnológicos, generaría conflictos geopolíticos y económicos y crearía nuevos retos ambientales (Martin, 2015).

Como se ha mencionado, la preocupación frente a los recursos naturales es un tema abordado en los planos académico y estatal. De hecho, fue en los setenta cuando los informes del Club de Roma alertaron a la opinión pública sobre los riesgos que se derivaban de un sistema económico basado en la explotación y el consumo indiscriminado de los limitados recursos naturales, aún más si se tiene en cuenta que estas materias primas se concentran en países determinados, y que la posesión y control de estas zonas ricas es indispensable si se quiere asegurar la provisión de los minerales necesarios. Dicho control o dominio podría obtenerse a través de escenarios de cooperación o de conflicto, en un clima de acuerdo entre grandes potencias o de rivalidad manifiesta, con participación de los países ricos en minerales o al margen de su voluntad e intereses (Fisas, 1982, p. 77).

Los estudios económicos y políticos referentes a la relación existente entre los recursos naturales, la violencia y los conflictos internacionales tradicionalmente se han articulado alrededor del tema de la seguridad (Klare, 2001). En este sentido, los recursos son un factor para el surgimiento de conflictos bélicos, dado su carácter estratégico para la militarización e industrialización de las naciones. Al revisar la historia de la región, se encuentran experiencias en torno al salitre, el carbón, el hierro y el petróleo que confirman una competencia por los recursos naturales.

Esta vinculación entre recursos naturales y conflictos ha reavivado la geopolítica y geoestrategia clásica alrededor de los recursos extractivos no renovables. Estados como China se centran cada vez más en el control físico de los territorios donde se hallan los recursos naturales, así como sus vías de acceso y el desarrollo de la infraestructura estratégica para su extracción. Estas visiones alrededor de las guerras por los recursos naturales se nutren principalmente de las perspectivas hobbesianas (guerras por los recursos como consecuencia de un individualismo racional en la ausencia de autoridad) y neomalthusianas (guerras resultantes de la escasez de recursos inducida por el crecimiento de la población) (Klare, 2001).



De hecho, Hans Morgenthau lo planteaba en su teoría realista (considerada por algunos académicos como la primera teoría geopolítica desde la disciplina de las relaciones internacionales): argumentaba que el poder nacional y la capacidad militar de un Estado podían aumentarse a partir de ciertos recursos de poder, entre los que se destacan la ubicación geográfica, los recursos naturales, la tecnología y la infraestructura vial (Morgenthau, 1978 pp. 143-157). Frente a los recursos naturales, sostiene que el alimento es el más elemental de estos. En este sentido, plantea que un país que no tenga inconvenientes con la producción de alimentos para su población tendrá ventajas superiores a un Estado que debe importarlo, dándole al primero mayores capacidades sobre el segundo. Asimismo, afirma que los recursos naturales también son importantes para la producción industrial y, particularmente, para la industria bélica.

De ahí que la importancia relativa y absoluta de los recursos naturales, con miras a aumentar el poder nacional, dependa necesariamente de la tecnología bélica. Morgenthau (1978) resalta que a medida que la importancia del control de las materias primas como base para el poder nacional fue aumentando en proporción a la mecanización de la tecnología bélica, ciertas materias primas fueron adquiriendo mayor relevancia que otras (p. 148). Estos planteamientos, a la luz del realismo clásico, podrían explicar el interés de algunos Estados posicionados en el sistema internacional por querer acceder a los recursos naturales que se encuentran en otros territorios.

A partir de los cincuenta surgieron visiones geopolíticas ampliadas que incluyeron conceptos como la ‘seguridad ambiental’ en relación con los debates sobre los límites medioambientales al crecimiento y el riesgo de la inestabilidad política causada por la escasez ambiental en el Sur (Peluso y Watts, 2001; Dalby, 2002). El incremento acelerado de los precios de los *commodities* ha reforzado los argumentos que vinculan la escasez de recursos naturales con las guerras por estos, esto es, los conflictos armados que giran en torno a la búsqueda y posesión de materiales críticos (Klare, 2001).

Fisas (1982) va más allá: plantea que los países ricos en materias primas están perfectamente encuadrados en el orden económico y militar global, que impone una escala jerarquizada de poderes mediante la división internacional del trabajo, la desigual distribución de la renta y una estructura centro-periferia global. En este sentido, y al margen del interés estratégico que tienen las materias primas para los aparatos militares de los



países industrializados, los países con riquezas naturales, en su mayoría, están inmersos en procesos de militarización tanto en su vida política como en su estructura económica.

Como se mencionó, estas materias primas estratégicas en la actualidad tienen unos fines que sobrepasan lo militar. Sin embargo, una parte muy importante de estos recursos son utilizados en el campo de la defensa. En efecto, desde el momento en que estos minerales pasaron a ser decisivos para la supervivencia del complejo militar-industrial y para las industrias de alta tecnología, su control resultó del todo necesario para las grandes potencias, ya fuera a través de acuerdos o medidas que llevaran a mantener unas existencias elevadas de estos recursos o a impedir la exportación a otros Estados, lo que podría crear escenarios de cooperación o de conflicto (Fisas, 1982, p. 91).

América del Sur tiene una superficie de casi 18 millones de kilómetros cuadrados y una población de aproximadamente 400 millones de habitantes (Forti, 2014, p. 46). En materia de cultivos se destacan el trigo, el arroz, las semillas oleaginosas y los cereales secundarios. De hecho, durante las últimas décadas Sudamérica ha incrementado significativamente su participación en el comercio mundial de alimentos, gracias al desempeño de Brasil y Argentina, países que lograron aprovechar el impresionante aumento en la demanda de soya por parte de China, principalmente (Flores, s. f.). En lo que respecta a hidrocarburos y minerales, Venezuela cuenta con el 18% de las reservas de petróleo del mundo. Entre los países mineros en América del Sur se encuentran Brasil, durante muchos años uno de los principales productores de oro del mundo, y Chile, el primero en cobre a nivel global (Cajal, s. f.).

En general, según datos de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), esta región posee el 20% de las reservas mundiales de petróleo, el 3,45% de gas natural, el 95% de niobio, el 93% de litio, el 54% de renio, el 39% de plata, el 39% de cobre, el 29% de estaño, el 19% de hierro, el 17% de oro y el 15% de bauxita (Gastaldi, 2014). Este potencial minero podría ser superior si se considera que la información geológica es parcial. No obstante, ha permitido que Suramérica hoy sea el principal destino de las inversiones mineras, sobre todo en Brasil, Chile y Perú (Cepal, 2013). Por mencionar los casos más destacados, Brasil es el tercer productor mundial de hierro y Perú se encuentra entre los mayores productores de plata, oro, cobre y plomo. Bolivia, por su parte, ocupa el cuarto lugar en la producción de estaño de mina, el sexto de plata y posee la



mayor reserva mundial de litio, aunque la producción mundial la encabeza Chile (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 2013).

En cuanto a la diversidad biológica, cinco de los diez países con mayor índice de biodiversidad son sudamericanos, lo que representa aproximadamente el 40% de la biodiversidad de la Tierra. Asimismo, la región concentra el 22% de los bosques y, en relación con los recursos hídricos, posee el 28% de las reservas de agua de todo el mundo, lo que la convierte en la región con mayor disponibilidad de agua con respecto al número de habitantes (Ramírez y Yepes, 2011, p. 157).

Estas cifras evidencian que la dotación de recursos naturales de Suramérica constituye un activo estratégico que, considerado en forma regional, no solo favorece la definición de estrategias comunes de desarrollo, sino también de inserción internacional (Gastaldi, 2014). El escenario de alta disponibilidad de recursos naturales en América del Sur contrasta con el de escasez en otras partes del mundo. Según Gastaldi (2014), el lugar central que estos recursos ocupan hace que sean considerados en forma estratégica y, en consecuencia, se deban establecer tácticas de control por parte de los países poseedores versus estrategias de acceso y disponibilidad por parte de los países dependientes de tales materias primas.

Frente a la creciente demanda mundial, muchos de los recursos naturales suramericanos aparecen como insumos claves en términos de seguridad energética, sostenimiento de las economías e innovación tecnológica, por lo que garantizar el acceso y provisión a ellos adquiere una dimensión de gran importancia. Tales condiciones otorgan a estos recursos una cualidad de estratégicos. De este modo, en los últimos años, en la ecuación mundial de los recursos naturales, Suramérica ha comenzado a formar parte de los debates y las consideraciones políticas de los países de la región (Gastaldi, 2014).

La dependencia de los países del Norte hacia los minerales, metales e hidrocarburos existentes en el Sur se refleja no solamente en sus políticas relativas a las materias primas críticas, sino también en la balanza desigual entre importaciones y exportaciones y en quien recaen los costos ambientales. La Unión Europea, por ejemplo, importa cuatro veces más toneladas de minerales, petróleo o carbón de lo que exporta, generando **un comercio ecológicamente desigual y un “enorme conflicto ecológico-distributivo” entre regiones** (Martínez-Alier, 2008).



A pesar de las transformaciones en la economía internacional y la política regional, una característica persiste en América del Sur: las estrategias de desarrollo continúan atadas a una intensiva explotación de sus recursos naturales, y respecto a las afectaciones al medioambiente se evidencian capacidades limitadas de gestión de parte de los gobiernos. De hecho, se encuentra una ausencia de mecanismos suficientes para controlar los impactos producidos por la explotación de los recursos naturales sobre la sociedad y la naturaleza (Fulquet, 2015, p. 43). Algunos actores no estatales, como las organizaciones no gubernamentales (ONG), los movimientos sociales y los centros de estudio, han venido reportando la insustentabilidad de este modelo de desarrollo extractivo. Esto lo atribuyen a una implementación y control más bien laxos de las regulaciones ambientales en los países de Suramérica.

Ciertamente la gobernanza global de los recursos naturales es un tema clave en el desarrollo de América Latina. Por ella, en la última década se han realizado estudios sobre la temática con el fin de reflexionar sobre la propiedad, los medios de apropiación y la distribución de rentas que generan los recursos naturales, principalmente aquellos no renovables. Dentro de los planteamientos se destacan:

- a) La necesidad de construir una estrategia y política de Estado a largo plazo.
- b) La importancia de adecuar la institucionalidad y normativa nacional y regional a las estrategias y políticas de Estado, en un marco de mayor transparencia y control sobre flujos, manejo, uso e inversión de las rentas extractivas.
- c) La relevancia de adaptar los marcos fiscales de los sectores extractivos con anticipación a los ciclos de precios, para mejorar la participación del Estado en la renta extractiva, en condiciones de progresividad y flexibilidad.
- d) La importancia de establecer mecanismos que aseguren eficazmente una explotación sustentable de los recursos naturales y la protección del medioambiente.
- e) Fortalecer la capacidad de las instituciones públicas para gestionar la renta de una forma eficiente y sostenible con equidad intergeneracional (Cepal, 2017).

LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS (UNASUR) Y SU PAPEL EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS NATURALES



Como se mencionó, el orden mundial que se ha construido después del fin de la Guerra Fría ha concedido gran relevancia al concepto y práctica del término *región*, un escenario geográfico proclive al manejo de temas a través de prácticas cooperativas. De hecho, la integración de los países suramericanos ha sido una constante tanto en el pensamiento político como en la estructuración de la política de la región. Prueba de esto son los distintos esquemas y organismos instituidos en las últimas décadas, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) (Bodemer, 2010, p. 179).

Aunque los antecedentes del proceso de integración regional suramericana se remontan a décadas atrás, dos hechos marcaron profundamente su evolución hasta llegar al momento actual: en primera instancia, la recuperación de la democracia en los países suramericanos, especialmente en Argentina (1983) y Brasil (1985); en segundo lugar, el fracaso del modelo neoliberal implementado en la región en los noventa, que dio lugar al surgimiento de nuevos conceptos de integración y a una nueva institucionalidad (Cruz, 2016, p. 95).

En dicha década, la integración expresada en el Mercosur estaba restringida prácticamente a una asociación económica a partir de una lógica arancelaria que privilegiaba el aspecto comercial sobre la visión de integración como herramienta política para el desarrollo integral y armónico de la región. El nuevo enfoque de integración desplegado en Suramérica a partir del 2000 sostiene como ejes principales la autonomía (entendida como la capacidad de resolver y procesar los conflictos regionales sin injerencias externas), el desarrollo de una integración productiva y un importante componente geoestratégico: la defensa común de los recursos naturales (Cruz, 2016, p. 96).

Dicha perspectiva se plasma en el Protocolo Constitutivo de la Unasur, firmado por los Estados miembros⁴ en Brasilia el 23 de mayo de 2008, pero que solo entró en vigor en marzo del 2011, después de que nueve de los doce Estados miembros efectuaran la correspondiente ratificación parlamentaria. Así, la Unasur se constituye en un organismo regional reciente. Entre sus objetivos figuran:

⁴ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.



- Fortalecimiento del diálogo político entre los Estados miembros, que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de Unasur en el escenario internacional.
- La integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región.
- El desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región.
- La integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados miembros.
- La protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático.
- La definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios.
- La promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades.
- El intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.
- La cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.
- La cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación (Unasur, 2011).

Unasur es una integración con significativos valores, historia y tradiciones culturales compartidas, y también da cuenta de diversidades que la enriquecen y potencian. No es un bloque homogéneo: en él se manifiestan agrupamientos con profundas diferencias ideológicas y políticas, así como grandes asimetrías. Políticamente ha cumplido un papel destacado en lo atinente a afrontar conflictos internos y entre Estados⁵ (Carvajal, 2015, p. 82). Asimismo, ha incluido el discurso por un desarrollo alternativo que respete la naturaleza, sea inclusivo, dé oportunidades de empleo, seguridad y condiciones de vida adecuadas para la población, y garantice los recursos fundamentales, como el agua, que corre peligro por el modelo extractivista que pone acelerador en

⁵ Ejemplo de esto es la intervención en los conflictos entre Colombia y Venezuela, así como el conflicto entre Ecuador y Colombia. A nivel interno, el respaldo a los diálogos de paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo guerrillero de las FARC. Así también, los intentos de mediación entre el oficialismo y la oposición en la crisis venezolana (Carvajal, 2015).



la explotación de los recursos hidrocarburíferos, mineros y agroindustriales para la exportación (Carvajal, 2015, p. 83).

Acciones de Unasur en cuanto a una estrategia regional frente a los recursos naturales

Como se ha argumentado, la cuestión de los recursos naturales se ha transformado en un asunto central de la geopolítica regional e internacional, dadas las tensiones derivadas de una creciente demanda y los conflictos generados por su acceso y control. De hecho, en la actualidad en el campo de la geopolítica se han evidenciado transformaciones a raíz de la evolución que han tenido el hombre y la humanidad. Como consecuencia, diversas investigaciones han comenzado a incluir como objeto de estudio temas como los recursos naturales, para dar respuesta a la relevancia e incidencia que representan en la consolidación de las potencias regionales y mundiales (Moreno, 2019, p. 20).

En este sentido, resulta pertinente señalar que la región suramericana cuenta con una gran variedad de reservas de recursos naturales, aunque, paradójicamente, estas hayan sido subestimadas. Lo anterior se evidencia en una ausencia de políticas regionales, ignorando así un factor de alcance geoestratégico fundamental. A este respecto, el ex secretario general de Unasur, Alí Rodríguez Araque, tuvo un destacado papel en fomentar el debate sobre los recursos naturales desde una visión y estrategia de carácter regional (Forti, 2014, p. 47). De ahí que se incluyeran dentro del interés regional los recursos naturales estratégicos, como el agua, los alimentos, los minerales, los recursos energéticos, las tierras cultivables, las riquezas ictícolas, la biodiversidad y el territorio habitable, por mencionar los más relevantes (Unasur, 2015).

A su vez, la Secretaría General presentó el documento *Los recursos naturales como eje dinámico en la estrategia de integración y unidad de nuestros países* (Rodríguez, 2012), donde se plantea que América del Sur no es una potencia militar, ni industrial, ni tecnológica y tampoco nuclear. Sin embargo, en el ámbito mundial representa una impresionante reserva de recursos naturales: a) fósiles y no fósiles; b) fuentes de agua dulce; c) bosques, enorme concentraciones de biodiversidad y ecosistemas; d) tierras aptas para la producción agrícola; e) todas las fuentes primarias de energía y, en particular, un gran potencial para la creación de las llamadas energías limpias (Rodríguez, 2012). Pese a lo anterior, en los diferentes proyectos de integración existentes en la región, incluida Unasur, no hay estrategias comunes, ni presentes ni futuras, para el manejo de esta riqueza natural.



El documento mencionado plantea ocho premisas para la construcción de una estrategia común y abordar el tema de los recursos naturales en Unasur:

- a) La necesidad de una política común entre los países miembros de Unasur para cumplir el principio establecido por las Naciones Unidas en 1962 (Resolución 1803) sobre la propiedad soberana y permanente de los Estados de sus recursos naturales.
- b) La posibilidad de desarrollar una estrategia y desplegar un plan común para el mejor aprovechamiento de dichos recursos. Esto implica un conjunto de medios y acciones que permitan minimizar el impacto ambiental y social de las actividades extractivas, de transformación y transporte.
- c) Abordar el tema de políticas y planes dirigidos no solo a la fase extractiva, sino también a la industrialización de las materias primas extraídas.
- d) La extracción y transformación del recurso natural implica necesariamente un desarrollo tecnológico como medio eficaz para minimizar los impactos propios de toda intervención en la naturaleza y para elevar la productividad en las distintas actividades relacionadas con los recursos naturales.
- e) Se requiere diseñar una política sectorial relativa al sensible asunto del financiamiento, para responder a las demandas que se derivan de los proyectos extractivos, industriales y tecnológicos.
- f) Es insoslayable la formación de los recursos humanos necesarios para el logro del proyecto.
- g) Es necesario elaborar un mapa regional donde estén georreferenciados los recursos energéticos, minerales, fósiles y no fósiles, reservas de agua dulce, bosques, biodiversidad y ecosistemas, potenciales agrícolas, reservas forestales y los recursos existentes en las áreas marítimas exclusivas,
- h) Conviene estudiar y analizar las potencialidades del mercado interno regional basado en cuatro principios básicos: complementación económica, cooperación, solidaridad y respeto a la soberanía de los Estados miembros (Rodríguez, 2012).

Una vez aprobada esta iniciativa, el Consejo de Jefes de Estado instruyó a la Secretaría a elaborar una “Estrategia Continental y un Plan General para el aprovechamiento de los recursos naturales de Unasur”.

Asimismo, se decidió lo siguiente

“Es necesario encausar esos esfuerzos hacia un proceso de planificación de la integración regional en base a una visión estratégica compartida que considere el enorme potencial que tiene la región suramericana, que es depositaria de ingentes recursos naturales de la más diversa índole, diversidad biológica y una invaluable riqueza cultural y humana. Esto complementa los esfuerzos nacionales para el alcanzar el desarrollo y bienestar de sus pueblos y fortalecer la presencia y el rol de Unasur en el ámbito internacional. (Unasur, 2012)”.



No obstante, vale la pena mencionar que ya para el 2011, en el marco de la inauguración del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED), la presidenta de Argentina, Cristina Fernández de Kirchner, planteaba que “la cuestión de los recursos naturales se va a convertir en una cuestión —ya lo es— estratégica en toda nuestra región” (Forti, 2014, p. 56).

De acuerdo con la Cepal (2013), en el área de los recursos naturales, al interior de Unasur es indispensable abrir un proceso de debate sobre los desafíos que enfrentan los países exportadores en relación con las políticas públicas, la institucionalidad y la regulación en la apropiación y el uso efectivo de las rentas. Estos desafíos involucran, entre otras funciones de gobierno, aspectos regulatorios, fiscales y de manejo macroeconómico, planificación estratégica, formulación e implementación de políticas públicas y gestión de conflictos socioambientales. Según expresa la Organización, Unasur es el foro apropiado para analizar dichos temas y compartir políticas y experiencias exitosas aprendidas (Cepal, 2013, p. 9).

Desde su inicio, el CEED ha tenido una posición activa sobre la importancia geopolítica de los recursos naturales estratégicos de la región. En este sentido, se ha creado un área de “Defensa y Recursos Naturales”, en el eje de trabajo Prospectiva y Estrategia del Plan de Trabajo del CEED. Los ejes sobre los cuales se articula el trabajo son el estudio y la apreciación estratégica de los recursos naturales desde dos conceptos que constituyen objetivos del CEED y del Consejo de Defensa Suramericano: a) la definición del interés regional y b) la articulación de una identidad suramericana en materia de defensa. El primero (interés regional) se refiere a un enfoque estratégico de articulación política, definido como el conjunto de todos los factores comunes, compatibles o complementarios del interés nacional de cada uno de los miembros de Unasur. Conviene anotar que el interés regional no contempla solo la dimensión a corto plazo, sino principalmente el componente estratégico y prospectivo de la problemática asociada a los recursos naturales. Frente a la identidad suramericana, se considera como una visión compartida que posibilita el abordaje común en materia de defensa y seguridad regional de los desafíos, factores de riesgo y amenazas, oportunidades y escenarios e identificación de enfoques conceptuales y lineamientos comunes que permiten la articulación de políticas en materia de defensa y seguridad (Unasur, 2015, p. 20).

A partir de la elaboración del informe *Estudio prospectivo Suramérica 2025*, del CEED, se plantea que la abundancia de recursos naturales en América del Sur se contrapone con la necesidad y escasez de estos por



parte de actores extrarregionales. La cuestión de la escasez como concepto es precisamente la variable central que define la relación entre recursos estratégicos y conflicto. Esta situación no solo requiere el establecimiento de políticas inmediatas, sino también un pensamiento estratégico a mediano y largo plazo. De ahí que los análisis prospectivos existentes son unánimes al concluir que la demanda de recursos naturales estratégicos se incrementará fuertemente a nivel global, al menos hasta el 2030, lo que redundará en una agudización de la tensión abundancia-necesidad. Esto hace imperativo que Suramérica se prepare para este posible escenario (Unasur, 2015, p. 20).

A MANERA DE CONCLUSIÓN

A lo largo de este artículo se ha abordado la importancia creciente de los recursos naturales estratégicos en la geopolítica mundial. América del Sur no es ajena a esta realidad. La dependencia de los países del Norte por los minerales, los metales y los hidrocarburos existentes en el Sur se refleja no solamente en sus políticas relativas a las materias primas críticas, sino también en la balanza desigual entre importaciones y exportaciones y en quien recaen los costos ambientales. En consecuencia, la gobernanza global de los recursos naturales se constituye en un tema clave en el desarrollo de América Latina, y por ello durante los últimos años se han realizado numerosos estudios sobre la temática con el fin de reflexionar sobre la propiedad, los medios de apropiación y la distribución de rentas que generan los recursos naturales, particularmente aquellos no renovables.

Es en este contexto, Unasur adquiere gran relevancia en lo que a recursos naturales se refiere en América del Sur, ya que constituye un escenario de integración con significativos valores, historia y tradiciones culturales compartidas. También da cuenta de diversidades que la enriquecen y potencian, incluyendo el discurso por un desarrollo alternativo que respete la naturaleza, que sea inclusivo, que dé oportunidades de empleo, seguridad y condiciones de vida adecuadas para la población, que garantice los recursos fundamentales como el agua, la cual corre peligro por el modelo extractivista que pone el acelerador en la explotación de los recursos hidrocarburíferos, mineros y agroindustriales para la exportación (Carvajal, 2015, p. 83).

Así, desde el 2012, Unasur, en cabeza del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa y el Consejo de Defensa Suramericano, ha venido tomando conciencia de la importancia que representa para la región la existencia de abundantes recursos naturales estratégicos y de la necesidad de tomar medidas que permitan salvaguardarlos



y protegerlos en el mediano y largo plazo ante los escenarios de escasez que se proyectan en el escenario global. En este sentido, aunque se está avanzando, aún falta mucho camino por recorrer y, sobre todo, por proponer e implementar políticas regionales que permitan la conservación de los recursos naturales ante la eventual escasez de estos en actores extracontinentales y la consecuente extracción en diferentes regiones del mundo, como puede ser América del Sur. De ahí el llamado a los Estados suramericanos, ricos en diferentes recursos naturales, a tomar conciencia de la importancia de estos en la geopolítica mundial y al trabajo mancomunado dirigido a su protección y defensa en el marco de la gobernanza.

REFERENCIAS

- Bodemer, K. (s. f.). Integración energética en América del Sur: ¿eje de integración o fragmentación? En M. Cienfuegos (Ed.), *Una región en construcción: Unasur y la integración en América del Sur* (pp. 179-206). Barcelona CIDOB.
- Buzan, B. y Waeber, O. (2003). *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press,
- Cajal, A. (s. f.). Recursos naturales de América (del Norte y del Sur) <https://www.lifeder.com/recursos-naturales-america/>
- Carvajal, F. (2015). Unasur: avances y limitaciones en la integración de América del Sur. *Anales. Revista de la Universidad de Cuenca*, 57, 75-92.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2013). *Recursos naturales en Unasur: situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional*. Santiago de Chile: Cepal.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017). La gobernanza de los recursos naturales y los conflictos en las industrias extractivas: el caso de Colombia. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42173-la-gobernanza-recursos-naturales-conflictos-industrias-extractivas-caso-colombia>
- Cruz, S. (2016). Política y Políticas de la Unasur: institucionalidad y desafíos políticos. *Revista Perspectiva de Políticas Públicas*, 6(11), 93-119.
- Dalby, S. (2002). *Environmental security*. Estados Unidos: University of Minnesota Press.
- Fisas, V. (1982). Materias primas: Minerales estratégicos y conflictos internacionales. *Afers Internacionals*, 1982, 77-98. <https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/27456/52044>
- Forti (2014). *La defensa y los recursos naturales en Suramérica. Aportes para una Estrategia regional*. Buenos Aires: Centro de Estudios Estratégicos de Defensa.



- Fulquet, G. (2015). ¿La maldición de los recursos naturales? Conocimiento experto, política y intereses sectoriales en el desarrollo de biocombustibles en Sudamérica. *Brazilian Journal of International Relations*, 4(1), 39-70.
- Gastaldi, S. (2014). Los recursos naturales estratégicos suramericanos: ¿plataforma para una estrategia regional de defensa militar? <http://www.coha.org/los-recursos-naturales-estrategicos-suramericanos-plataforma-para-una-estrategia-regional-de-defensa-militar/>
- Klare, M. (2001). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. España: Ediciones Urano, S.A.
- Lake, D. (1997). The new regionalism in security affairs. En D. Lake y P. Morgan (Eds.), *Regional orders: Building security in a New World* (pp. 6-7). Pensilvania: The Pennsylvania State University Press.
- Londoño, J. (1978). *Los fundamentos de la geopolítica. Colección de oro del militar colombiano*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Martin, L. (2015). La escasez de nuevas materias primas para alta tecnología, desafío económico y ambiental. *Compromiso Empresarial*. Recuperado de <https://www.compromisoempresarial.com/rsc/2015/09/la-escasez-de-nuevas-materias-primas-para-alta-tecnologia-desafio-economico-y-ambiental/>
- Moreno, J. (2019). *Los recursos naturales: el paradigma del siglo XXI*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.
- Morgenthau, H. (1978). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Peluso, N. y Watts, M. (2001). *Violent Environments*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Ramírez, M.F. y Yepes, M. (2011). Geopolítica de los recursos estratégicos: conflictos por agua en América Latina. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 6(1), 149-165.
- Rodríguez, A. (2012). Los recursos naturales como eje dinámico en la estrategia de integración y unidad de nuestros países. <https://www.alainet.org/es/active/60027>
- Rojas, D. (2015). La región andina en la geopolítica de los recursos estratégicos. *Análisis Político*, 28(83), 88-107.
- Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) (2011). *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. Quito: Autor.
- Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) (2012). VI Reunión de Jefes y Jefas de Estado y Gobierno de la Unasur, realizada el 30 de noviembre de 2012, Lima, Perú.
- Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) (2015). *Estudio Prospectivo Suramérica 2025*. Buenos Aires: Autor.

