

## Brasil, Petrobrás y la relación con Bolivia

*Silvia Quintanar<sup>(\*)</sup>*

### Resumen

El tema de la energía y en particular el gas se reinstaló con fuerza en la agenda regional a partir de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia anunciada el último 1º de Mayo.

En primer lugar el trabajo aborda brevemente al alcance de la nacionalización decretada por el presidente boliviano Evo Morales, y, en segundo lugar analiza los impactos que la política gasífera boliviana ha tenido y tiene en la agenda bilateral. Se desarrollan cronológicamente algunos acontecimientos y reuniones significativas durante el proceso de negociación y se rastrean las reacciones y comportamiento de los gobiernos de Brasil y de Bolivia y el rol de Petrobrás como actor de relevancia.

Por último se interpreta el significado del conflicto, las perspectivas de su superación y los efectos en la agenda energética de los países sudamericanos.

---

<sup>(\*)</sup> *Magíster en Relaciones internacionales. Profesora titular del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro. Directora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales. Co-directora del proyecto de investigación. El presente trabajo corresponde al proyecto de investigación "Políticas Exteriores Comparadas de América Latina, Regionalismo y Sistema Mundial (1990-2005)" SECAT-UNC.*

## **El alcance de la nacionalización del gas en Bolivia**

La nacionalización de los hidrocarburos por el Decreto Supremo 28701 del 1 de Mayo leído por Evo Morales en el campo San Alberto, acompañado por el Alto Mando Militar, es la medida de más impacto regional tomada por su gobierno.

El mandatario mencionó que estaba cumpliendo su promesa electoral, con la que ganó los comicios del 18 de diciembre pasado y atendiendo a los resultados del referéndum celebrado en julio de 2004 que dio un amplio apoyo a la nacionalización. El anuncio no podía sorprender. La disputa por el control de este recurso natural no renovable atraviesa prácticamente todas las luchas sociales que se dieron en Bolivia en los últimos años.

Bolivia posee las segundas reservas de gas de América del Sur después de Venezuela. El reclamo de la nacionalización de los hidrocarburos fue el detonante de las protesta que forzaron la renuncia del ex presidente Gonzalo Sánchez de Losada en 2003 y la de su sucesor Carlos Mesa en 2005.

Si bien el Estado recuperó la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo con la Ley 3058, aprobada durante el gobierno de Carlos Mesa en mayo de 2005, en medio de fuertes movilizaciones sociales, el decreto nacionalizador da una vuelta de tuerca más en el control estatal sobre el conjunto de la cadena productiva

En primer lugar el decreto nacionalizador de Evo Morales obliga a las empresas extranjeras a entregar de inmediato toda su producción a YPFB, que pasa a monopolizar la comercialización, lo que permite fijar los precios internos y de exportación.

En segundo lugar se establece que sólo podrán seguir operando en el país las compañías que acaten las disposiciones del Decreto y renegocien sus contratos en un plazo no mayor de 180 días.

En tercer lugar (y aunque no es definitivo ya que se esperan los resultados de las auditorías para establecer los porcentajes definitivos), eleva regalías, impuestos y participaciones que se transfieren al Estado al 82% del valor de su producción, en los megacampos que produjeron en promedio más de 100 millones de pies cúbicos diarios de gas en 2005 (cifra que sólo alcanzan los campos de Alberto y Sábalo operados por Petrobrás) y al 50% para los campos cuya producción haya sido menor de esa cifra

En cuarto lugar obliga a las administradoras de fondos de pensión a transferir a YPFB las acciones que son propiedad de los ciudadanos bolivianos que formaban parte del Fondo de Capitalización Colectiva de las empresas petroleras capitalizadas en 1994 durante el primer gobierno de Sánchez de Losada. Se trata de las empresas Chaco, Andina y Transredes. la primera propiedad de British Petroleum y Bidas, la segunda de Repsol YPF y la tercera de Shell y Enron.

En quinto lugar, otro artículo del Decreto Supremo 28701, hace referencia a realizar las acciones necesarias para que YPFB logre como mínimo el 50% más 1 (es decir la mayoría de las sillas del directorio) en esas empresas (Chaco, Andina y Transredes) y en la Petrobras Bolivia Refinación y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia SA. Esta mención específica hace suponer que la nacionalización con respecto a Petrobrás se "enfoca en las refinerías" que serían sacadas de su control

"Queremos socios y no dueños", insistió Evo Morales al redefinir la relación de su gobierno con la inversión extranjera".

Aunque el decreto era esperado los afectados se vieron sorprendidos por la inclusión de medidas "tan radicales" y por el tono enérgico del presidente

El "decreto supremo" estableció que todos los campos petrolíferos debían ser ocupados por el ejército y por funcionarios de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Cabe aclarar que mediante la mencionada norma jurídica no pasan al dominio del estado los bienes de las empresas que operan en el país –plantas maquinarias y otros activos. El texto no es confiscatorio. No queda claro que “todas” las empresas extranjeras o simplemente las mencionadas tengan que asociarse con YPFB y tampoco queda claro si las empresas deben ser indemnizadas.

El que fuera Ministro de Hidrocarburos de Bolivia Andrés Soliz Rada explicaba que la política energética de su gobierno apunta no sólo a nacionalizar los recursos hidrocarburíferos y convertir a su país en “un torrente energético” sino a industrializar el sector, cambiar la matriz energética y aumentar los ingresos del Estado en beneficio del pueblo boliviano<sup>1</sup>

### **La reacción de Brasil y de Petrobras**

Sin lugar a dudas las reacciones más duras dentro del ámbito sudamericano por la nacionalización del gas en Bolivia han sido las de Brasil, lógicamente por ser el país que tiene más para perder. Brasil es el principal comprador del gas boliviano y está presente en el negocio energético de Bolivia a través de Petrobras, empresa con mayoría estatal, con funcionarios que responden a un gobierno, el de Lula, que apoyó a Evo Morales y que percibe la decisión del gobierno boliviano de nacionalizar sus recursos hidrocarburíferos como una ingrata retribución y un incómodo desafío a su gestión en momentos en que se apresta a la reelección.

Brasil depende en gran medida de la provisión del gas boliviano que representa el 50% del gas que consume el mercado brasileño, contra 4 o 5% en el caso argentino. La ciudad de San Pablo de más de 10

---

<sup>1</sup> Reportaje exclusivo al Ex Ministro de Hidrocarburos de Bolivia Andrés Soliz Rada. Página 12. Argentina, 14 de Mayo de 2006.

millones de habitantes y sus poderosas industrias dependen en un 73% del gas boliviano.

Creada a fines de 1995 Petrobras Bolivia inició efectivamente sus operaciones a mediados de 1996 y, en menos de 10 años se transformó en la mayor empresa del país. Afirmó su presencia en Bolivia a partir del “redescubrimiento” en 1999 (ya que habían sido descubiertos por YPF) de los megacampos San Antonio y San Alberto en el departamento de Tarija y que fueran objeto de “reclasificación” de campos “viejos” a “nuevos” lo que le permitió a Petrobrás disminuir el pago de regalías del 50 al 18%.

Es el descubrimiento de estos megacampos el que genera certeza del inmenso potencial gasífero del país. Así, entre 1997 y 1999, Petrobras emprende la construcción de los ductos a Brasil. A partir de su puesta en funcionamiento Brasil se convierte en el principal comprador de gas boliviano. A Brasil le interesa el gas para alimentar a sus centrales termoeléctricas.

Petrobrás Bolivia Refinación S.A. es también responsable de la operación de las dos mayores refinerías boliviana, ubicadas en Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra abasteciendo con su producción la mayor parte de la demanda interna de combustibles y lubricantes de Bolivia. Antes de la nacionalización, la empresa brasileña tenía el control del 46% de la riqueza gasífera de Bolivia; la española Repsol YPF, el 22% y la francesa Total, el 16%. El resto de los campos estaba bajo la propiedad de otras siete transnacionales. Otras seis mantenían contratos con el Estado en diversos rubros. Como se ha expresado, además de ser el principal inversor en la industria hidrocarburífera, Petrobrás es responsable de exportar el gas a Brasil.

Bolivia tiene un contrato de venta de gas con Brasil de 30 millones de metros cúbicos diarios que concluye en 2019. Actualmente se está bombeando en un promedio de 25 millones de metros cúbicos/día. Brasil importa el millar de BTU de gas a un precio de 3,4 dólares.

Como reacción inmediata a la nacionalización, el presidente Lula mostró una actitud más dialoguista y negociadora con el gobierno boliviano, al igual que sus ministros y el lugar más duro le ha correspondido a Petrobrás que se comporta como una transnacional más en resguardo de sus intereses económicos.

Aún dentro de este panorama, Lula y sus ministros han seguido la regla negociadora habitual de ser un día paloma y al siguiente halcón. Es importante destacar que el gobierno de Lula se ha visto permanentemente obligado a frenar los argumentos ensayados por sectores de la oposición y algunos dirigentes del empresariado brasileño que sostienen que el gobierno de Brasil debe endurecer al máximo la postura en relación a Evo Morales.

La relación con Bolivia tendría repercusión en Brasil e incluso se convertiría en uno de los principales temas de campaña para las próximas elecciones en las que Lula buscaba la reelección. Las sucesivas crisis servirían a la oposición y a la prensa para atacar al presidente brasileño, Luiz Inacio Lula da Silva, por su supuesta "debilidad" respecto de su "amigo" Evo Morales en el tema del gas.

Los adversarios de Lula lo acusan de no defender adecuadamente los intereses de la petrolera estatal Petrobrás, en vilo tras la nacionalización decretada por Morales, ni de los consumidores brasileños de gas boliviano.

Las relaciones entre Brasil y Bolivia estaban tensas aún en los días anteriores a la nacionalización. Sin embargo la primera reacción oficial del gobierno frente a la medida del 1 de mayo fue de cautela reconociendo que la nacionalización es un acto inherente a la soberanía de Bolivia.

No obstante convocó de urgencia a una cumbre entre presidentes "para poner en carriles la seguridad energética regional".

Antes de la reunión de Puerto Iguazú el presidente Lula endureció su posición.

Sin embargo fueron los directivos de Petrobras los encargados de demostrar la mayor irritación. Los altos funcionarios de la empresa reiteraron que la nacionalización torna inviables las operaciones y anunciaron la suspensión de inversiones. También descartaron que Petrobrás vaya a aceptar un aumento en el precio que paga por el gas boliviano y amenazó con juicios.

El presidente de Bolivia, Evo Morales, también tensó la cuerda al máximo antes de viajar a Puerto Iguazú para participar de la cumbre. Dijo que la brasileña Petrobras estaría "chantajeando a Bolivia si cancelara sus inversiones en el país".

## La Cumbre de Puerto Iguazú

La cumbre cuatripartita de Puerto Iguazú entre los presidentes de Argentina, Brasil, Bolivia y Venezuela realizada el 4 de mayo a solas para hablar con "franqueza", utilizando la palabra que en círculos diplomáticos se traduce en "dureza", sirvió para pulir asperezas y disipar temores acerca de conflictos irremediables entre Brasil y Bolivia, pero la desconfianza y las diferencias no estaban desactivadas. Se volverían a hacer públicas en la Cumbre de Viena entre América Latina y la Unión Europea.

En Puerto Iguazú, Bolivia garantizó el abastecimiento de gas para Argentina y Brasil, lo que preocupaba particularmente a Brasil. A cambio pidió inversiones que promuevan el desarrollo del país. En la reunión se reconoció que habría disputa por el precio, no obstante, los presidentes acordaron que la discusión sobre los precios del gas debía darse en un "marco racional y equitativos que viabilice los emprendimientos"<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> El texto oficial de la cumbre que se leyó al final señala que los presidentes "destacaron que la integración energética es un elemento esencial de la integración regional en beneficio de sus pueblos. En este contexto, los Presidentes coincidieron en la necesidad de preservar y garantizar el abastecimiento de gas

La conferencia de prensa de los presidentes al final de la cumbre fue una clara señal del interés de los cuatro presidentes de transmitir una imagen "de unidad" al resto del mundo. Como señal de ello se anunció la participación de Bolivia en el Gasoducto del Sur.

Aunque en esa reunión Lula planteó con claridad sus diferencias con respecto al rol de Chávez en el proceso de nacionalización de Evo Morales, en sus declaraciones finales Lula desmintió que en esa cita se haya producido una polarización entre Brasil y Argentina por un lado y Bolivia y Venezuela por el otro. Dijo "Quienes dicen esto no piensan en grande".

### **Brasil evalúa alternativas a la dependencia de suministros energéticos de Bolivia**

Entre las reacciones que provocó la nacionalización del gas en Bolivia se destacan las declaraciones del gobierno de Brasil como país extremadamente dependiente de los suministros bolivianos en dirección a la evaluación de y exhibición de alternativas en dirección a la consecución de la autosuficiencia energética.

La exposición de estos planes tiene la doble finalidad de tranquilizar al mercado interno y de ser utilizados como una forma de presión a su principal oferente Bolivia.

El presidente brasileño no trabaja con la posibilidad de suspender sus importaciones desde Bolivia. "Pero un país con la dimensión de Brasil

---

favoreciendo un desarrollo equilibrado en los países productores y los países consumidores. Asimismo destacaron también que la discusión sobre el precio del gas debe darse en un marco racional y equitativo que viabilice los emprendimientos. En este espíritu coincidieron en la profundización de los diálogos bilaterales para resolver cuestiones pendientes. Expresaron su voluntad en trabajar para la profundización del Mercosur y la consolidación de la integración sudamericana. En este sentido ratificaron su decisión de avanzar en el Proyecto del Gasoducto del Sur. Los presidentes se pusieron de acuerdo en fomentar inversiones conjuntas a fin de favorecer el desarrollo integral de Bolivia"<sup>2</sup>.



no puede ser dependiente de nada, de ningún otro país del mundo", agregó.

Días después del encuentro de Puerto Iguazú, el propio Lula anunció la capacidad de su país para aumentar su producción de gas e "independizarse" del gas boliviano a partir de 2008 cuando su producción se igualará al consumo.

José Segio Gabrielli, presidente de Petrobras aseguró que la autosuficiencia se alcanzará gracias a la decisión de la empresa de anticipar de 2012 a 2008 la producción en dos nuevos campos de gas descubiertos en el estado de Espírito Santo y de aumentar la producción en las reservas marinas ya explotadas frente a las costas de Río de Janeiro y las gigantescas reservas todavía no explotadas en la cuenca marina de Santos.

### **Vuelven a endurecerse las posturas**

Antes de la Cumbre de Viena la tensión de los gobiernos de Bolivia y Brasil volvió a subir a partir de distintas declaraciones de funcionarios allegados a los dos gobiernos entre las que se destacan por el lado de Brasil las del Secretario de Asuntos Internacionales de la presidencia de Brasil Marco Aurelio García y las del canciller de Brasil Celso Amorín.

En su mensaje al Senado del 9 de mayo el canciller de Brasil Celso Amorín se refirió al gobierno boliviano con expresiones inusualmente duras y calificó la ocupación militar de campos gasíferos como "un gesto innecesario" y "una actitud adolescente". En el Congreso, el ministro sintió la presión de senadores de la oposición que lo cuestionaron por "blandura" para tratar el caso boliviano.

Por su parte Marco Aurelio García señaló que tiene que quedar claro que Brasil “no es rehén del gas boliviano”, que tiene alternativas y que Bolivia no puede invocar un precio internacional abstracto<sup>3</sup>.

El mismo día 9 de mayo el gobierno de Bolivia se encargó de transmitir dos mensajes a Brasil. El primero es que La Paz no estaba dispuesta a negociar con la estatal brasileña Petrobrás sino con el gobierno de Brasil y el segundo es que no habrá indemnizaciones. Lo que Bolivia admite es indemnizar a la petrolera brasileña por la infraestructura de las refinerías. Se saldará –probablemente en especies, es decir con gas- el 51% de las acciones referentes a la nacionalización. Pero no habrá dinero para indemnizar por los recursos naturales que son de nuestra propiedad”<sup>4</sup>.

Es bastante complejo entender la lógica de la negociación de Bolivia porque forma parte del dibujo la contradicción entre lo que dice Evo Morales y lo que les hace decir a sus ministros.

Mientras que en La Paz el día anterior al inicio de la Cumbre de Viena se iniciaban en un clima positivo las negociaciones entre las delegaciones ministeriales de Brasil y Bolivia y los responsables de Petrobrás e YPFB y Jorge Alvarado presidente de YPFB, aclaraba que el gobierno sí pagará compensaciones por tomar el 50% más uno de las acciones en las refinerías de Cochabamba y Santa Cruz en Viena Evo Morales diría lo contrario (que en realidad no es exactamente lo contrario el gobierno de Morales no prevé indemnizar a empresas por quiebre de contrato cuando las operaciones se basaron en “acuerdos ilegales” no ratificados por el Congreso boliviano pero sí va a pagar un precio justo que surja de las auditorías por la compra de las acciones de las refinerías).

---

<sup>3</sup> Entrevista a Marco Aurelio García, el mayor asesor del presidente de Brasil en cuestiones internacionales, *Clarín*, 9 de Mayo de 2006.

<sup>4</sup> Eleonora Gosman (corresponsal en San Pablo): *Roce entre Venezuela y Brasil por la crisis del gas argentino*, *Clarín*, 11 de Mayo de 2006, p. 20.

## Cumbre de Viena

Evidentemente el encuentro de Puerto Iguazú no alcanzó a despejar la tirantez y días después esta vez en Europa en la cuarta reunión cumbre entre la Unión Europea y América Latina realizada en Viena los días 11, 12 y 13 de mayo, se produjo un nuevo pico de fricciones que llevó a los dos países al borde de la ruptura diplomática a raíz de las acusaciones que Evo Morales hizo en una rueda de prensa ante las cámaras de TV. Acusó a Petrobrás y otras empresas de “trabajar ilegalmente en Bolivia” y descartó indemnizaciones. No sólo esto: trajo a cuento que Brasil le había comprado en 1903 a Bolivia el territorio de Acre “por unos caballos”<sup>5</sup>.

Lula quedó profundamente irritado y uno de sus ministros dijo que Bolivia “sobrepasó los límites de la convivencia” y calificó de “afrenta” la decisión de La Paz<sup>6</sup>.

El malestar del gobierno de Brasil incluyó el amague de un retiro de embajador. Los medios periodísticos de Brasil no vacilaron en identificar a Bolivia como la responsable de una “escalada de tensiones”. Contribuyeron a disparar el gatillo nacionalista de Brasil las palabras del ministro boliviano de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada, quien descalificó toda posibilidad de Petrobrás de participar en el Gasoducto del Sur impulsado por Venezuela por no tener mayoría estatal de sus acciones.

Todavía en el marco de la Cumbre de Viena los presidentes de Brasil y de Bolivia se reunieron para frenar la escalada de declaraciones y contradecarlas cada vez más irritantes y superar el enojo de Brasil por las acusaciones del boliviano contra Petrobrás.

---

<sup>5</sup> Aludía a las tierras bolivianas que han comprado muchos brasileños para producir soja. Los vecinos de Brasil siempre han temido la política de “fronteras en marcha” y lo que sucedió con Acre es una dolorosa herida para el patriotismo boliviano.

<sup>6</sup> *Morales atacó a las petroleras y descartó indemnizaciones*, Clarín, 12 de Mayo de 2006

Según fuentes brasileñas Lula reprochó a Morales el haberle creado una seria crisis interna con las declaraciones sobre Petrobras y Acre. Insistió en que Morales no debía acorralarlo. Según Lula él está pagando un alto precio interno debido a la nacionalización de los hidrocarburos.

Morales reconoció que tenía que ser más racional. Finalmente anunciaron que eran países aliados y que ambos acordaban "dejar de lado los malentendidos". Según el canciller Amorín la reunión bilateral recreó un clima de confianza y de diálogo<sup>7</sup>.

### **Sin avances en las negociaciones**

En lo referente específicamente a las negociaciones, contrastando con las negociaciones mediáticas entre Argentina y Bolivia y Argentina y Chile, podemos afirmar que las negociaciones entre Brasil y Bolivia se caracterizan por mayor discreción y por el secreto. Brasil espera que las negociaciones sean sin gran ruido. Insiste en el silencio de la diplomacia y en que no negocia por medio de la prensa. Además cree que hubo una serie de declaraciones que no ayudaron en ese proceso.

Al parecer a Bolivia no le ha resultado fácil su estrategia de privilegiar las negociaciones de gobierno a gobierno descartando la posibilidad de una negociación directa entre Petrobrás y YPFB.

Después que el gobierno de España acordó que Repsol negocie asociarse al Estado boliviano<sup>8</sup> el gobierno de Brasil aceptó el 10 de Mayo sentarse a negociar con el gobierno de Bolivia las condiciones de la nacionalización en general pero lo cierto es que las conversaciones específicas sobre los precios de venta del gas boliviano comenzaron recién el 29 de junio (luego de que se acordó el precio de venta de

---

<sup>7</sup> *Brasil y Bolivia superan el choque y retoman el diálogo sobre el gas*, Clarín, 14 de Mayo de 2006.

<sup>8</sup> Y luego de que Bolivia recibió señales positivas de Europa, EEUU y el PT de Lula

gas a Argentina) y se han estado llevando a cabo entre los funcionarios de Petrobrás y YPF con gran discreción. Las negociaciones tenían un plazo de duración de 45 días. Si el período expiraba sin haber acuerdo, la parte que no estuviese satisfecha podría recurrir a un arbitraje internacional para resolver el impasse.

Evo Morales plantea a sus vecinos que paguen lo que el combustible vale y que refleje los precios internacionales. La mayor resistencia a los argumentos de Morales proviene, curiosamente del presidente Lula da Silva. El brasileño sostiene que el precio del gas no es internacional sino regional y que debe ser acordado según la capacidad del comprador. Argumenta que Bolivia debe pensar en el costo de oportunidad de colocarlo en otros mercados. El gobierno de Lula quiere hacer valer su poder de compra para acordar un precio mejor al negociado por Argentina.

Lo cierto es que La estrategia de negociar en *tándem* con la Argentina debió ser abandonada dado que la mayor complejidad de los intereses en juego entorpeció las negociaciones en el caso brasileño. Y también debido a las presiones de Bolivia de poner plazos a la discusión con la Argentina.

Luego de llevarse a cabo 4 reuniones técnicas para tratar el pedido de aumento extraordinario de precios de gas natural boliviano vendido a Brasil (la última en Río de Janeiro, en la semana del 7 al 11 de agosto) que terminaron sin acuerdo debió ampliarse en dos meses el plazo para concluir las negociaciones.

La empresa brasileña no se dispone a pagar más por el energético. Entiende que los reajustes trimestrales del precio del gas, conforme a contrato, son suficientes para mantener precios equilibrados. Brasil recibe diariamente 24 millones de metros cúbicos diarios de este combustible. Por los primeros 16 millones de metros cúbicos, paga 3,43 dólares por millón de BTU y 4,21 dólares por millón de BTU por

las compras que exceden este límite. La nación andina aspira a un valor similar al que aceptó pagar Argentina.

Luego del fracaso de la cuarta ronda de negociaciones, que obligó a ampliar en dos meses el plazo para concluir las, Soliz Rada fue interpelado por la Cámara de Senadores. El Ministro admitió que la nacionalización aún no había arrojado frutos acusando a Petrobrás de trabar el proceso de nacionalización que puso en marcha el gobierno del presidente Evo Morales y opinó que había que volver al elemento político, a la relación entre los presidentes Lula da Silva y Evo Morales, para avanzar en los temas que trababan el proceso.

Fue necesaria la avanzada de la oposición en el Senado el miércoles 23 de agosto que intentó (votando la "censura" por denuncias de corrupción en YPF) forzar la renuncia del Ministro de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada funcionario clave y emblemático de la nacionalización para que se diera una reacción. El ministro de Hidrocarburos Soliz Rada acusó a la Cámara Boliviana de Hidrocarburos y a Petrobrás de alentar la ofensiva en el Senado a través de una fuerte campaña publicitaria en contra de la nacionalización. El ministro debió ser ratificado en el cargo por Evo Morales. El presidente llamó "vendepatrias y servidores de las transnacionales" a los senadores que hicieron la moción y el MAS llamó a mantenerse en "estado de emergencia" en defensa de la nacionalización.

El vicepresidente Álvaro García Linera –de incuestionable mejor llegada al presidente Lula– viajaría a Brasil el 24 de agosto para intentar destrabar la negociación.

Álvaro García Linera se reunió en Brasilia con Lula, ministros y directivos de Petrobrás y en nombre de sus gobiernos acordaron "dar vuelta la página de las desavenencias" y la reanudación inmediata del tratamiento de los distintos temas de interés en el ámbito energético que se habían suspendido. Según Linera esas negociaciones no sólo se refieren al punto del aumento del gas vendido por Bolivia, como

demanda del Gobierno de su país, sino también a inversiones, nuevos contratos de operaciones y garantía de suministro. En esa reunión se expresó “el deseo del Gobierno boliviano de que a corto plazo se logre un gran acuerdo de cooperación y de integración en el ámbito energético con la empresa Petrobrás, pero también reencauzar todo el conjunto de relaciones de cooperación con Brasil”.

Zanjando desavenencias por las distintas declaraciones de altos funcionarios de La Paz que acusaron a la petrolera de obstaculizar el proceso de nacionalización de los hidrocarburos bolivianos, Linera calificó a Petrobrás como “socio estratégico fundamental” de Bolivia.

En relación con las negociaciones sobre la situación de Petrobrás, dijo que se ha coincidido en que se trata de un asunto que debe ser resuelto por “las empresas”, en alusión a YPF y Petrobrás. Sin embargo aclaró que esas discusiones “deben tener y tendrán un seguimiento político y jurídico”.y que él mismo se encargará de supervisar su marcha.

Además de la crisis interna que puede agobiarlo, la principal razón por la que el gobierno de Evo no estaba precisamente en su mejor momento para ganar una negociación con Brasil radicaba en las necesidades electorales de Lula. La renuencia de Brasil en acordar un aumento en los precios del gas tiene que ver con el proceso de las elecciones presidenciales del 1 de octubre y con las críticas recibidas por Lula de los sectores conservadores del país por una supuesta actitud “benevolente” del gobierno brasilero en relación a la nacionalización de los hidrocarburos que afecta a Petrobrás.

Todo hacía pensar que hasta después de esa fecha en la que se esperaba que Lula ganase las elecciones en la primera vuelta no iban a producirse novedades.

La convicción del gobierno boliviano es que, cuando sea reelecto, Lula aceptará pagar más caro por el gas producido en Bolivia. El ministro de Planeamiento de Bolivia Carlos Villegas declaraba en el diario “La

Prensa” de La Paz lo importante del hecho que Lula fuese reelecto porque eso significa un apoyo a todos los países de América Latina<sup>9</sup>.

### **La renuncia de Andrés Soliz Rada**

Bolivia y Brasil se enfrentaron a mediados de septiembre pasado cuando La Paz intentó tomar por la fuerza el control de las refinerías, a su cargo desde 2001. La relación quedó normalizada con el congelamiento de la medida y la renuncia del entonces ministro de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada.

Un día con desabastecimiento después que el Ministerio de Hidrocarburos definiera que las dos refinerías de hidrocarburos de Petrobrás debían dejar de exportar petróleo reconstituido y gasolinas y depositar el dinero de sus operaciones en cuentas del estado boliviano y que la estatal petrolera YPFB tomara el control absoluto de las cadenas de comercialización de los hidrocarburos sobrevino la protesta de Petrobrás y la decisión del presidente interino García Linera de congelar la confiscación de las refinerías de Petrobrás. El hecho desencadenó en la renuncia irrevocable del Ministro de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada, el viernes 15 de septiembre. La carta de renuncia irrevocable fue enviada al presidente Evo Morales que se encontraba en La Habana participando en la Cumbre de No Alineados.

En su carta de renuncia Soliz Rada lamentó que el Decreto Supremo de nacionalización de los hidrocarburos no haya incluido la expropiación de las acciones necesarias de las petroleras Chaco, Andina y Transredes para que YPFB haya asumido el control del 50 por ciento más uno del paquete accionario.

Al presidente del Brasil le cayó realmente mal la decisión boliviana de apropiarse del control de las refinerías de Petrobrás. “Es una cabro-

---

<sup>9</sup> *Ministro diz que perda de Lula nas eleições não seria conveniente para a Bolivia.* Globo Online, 24 de julio de 2006.



nada”, sostuvo Lula, ante varios ministros que lo escuchaban el jueves 14 de Septiembre por la tarde. Al anochecer del jueves las presiones ejercidas desde Brasilia sobre Evo Morales surtieron efecto y Bolivia congeló la medida. El presidente consideró que la “mala jugada” de su colega Evo Morales era “todavía peor” por el hecho de haber ocurrido a sólo 15 días del primer turno de las presidenciales brasileñas en las que Lula jugaría su reelección.

Es que como se ha dicho anteriormente, la oposición ya había usado contra el presidente su presunta “debilidad” frente a La Paz y lo había acusado incluso de no saber defender los intereses del país. Por miedo a las consecuencias electorales, el gobierno de Brasil tuvo que actuar rápidamente en dos direcciones: mientras endurecía el discurso, sus colaboradores negociaron con el vicepresidente boliviano Alvaro García Linera la suspensión de la conflictiva medida.

El viernes, el canciller Celso Amorío se encontró en La Habana donde participaba de la cumbre de Países No Alineados, con el presidente Evo Morales. Fue un encuentro “rápido y cordial”. En ese breve intercambio, el presidente boliviano le confirmó la vuelta atrás en la medida que determinaba la inmediata confiscación de las refinerías que son propiedad de la petrolera brasileña. Sin embargo en una conferencia de prensa ofrecida después de esa reunión en la capital cubana, Morales insistió en que Bolivia “quiere socios, no patronos ni dueños”.

Más temprano, el ministro Amorío había cuestionado lo “inoportuno” de las acciones de La Paz. “No es posible tener un sobresalto cada dos meses”, dijo Amorío antes de encontrarse con Morales.

Indudablemente la renuncia de Soliz Rada, el arquitecto de las políticas energéticas nacionales que adoptó Bolivia se debió a que no soportó la abrupta contraorden que frenó la toma por la petrolera estatal boliviana de las refinerías de Petrobrás. Esa medida golpeaba de lleno la campaña electoral de Lula da Silva por eso la pararon. El eno-

jo de Soliz Rada mostró la condición inflexible de su programa y estilo que pretendió llevar adelante una defensa de los hidrocarburos sin medir las consecuencias de un enfrentamiento con Brasil. Su dimisión no causaría un giro en el rumbo, pero sí un cambio en los modos.

Luego de ese incidente las declaraciones de Lula se endurecieron al máximo. El presidente brasileño instó al gobierno boliviano a tener conciencia de la "importancia" de Brasil, subrayando que Bolivia no tiene otro lugar donde colocar su gas.

Dijo Lula a la televisora Globo "Le dije al presidente Evo Morales: Evo, no puedes mantener una espada sobre la cabeza de Brasil porque tienes el gas, porque nosotros también podremos poner la espada en tu cabeza, ya que nosotros somos los que compramos tu gas, y si no nos lo venden a nosotros, veo muy difícil venderlo a alguien", advirtió<sup>10</sup>.

### **La indefinición electoral de la primera vuelta en Brasil y las negociaciones por los hidrocarburos**

El resultado de las elecciones presidenciales en Brasil se convirtió en un foco de gran preocupación para el gobierno boliviano. La inquietud se basó en que la inminente campaña para la segunda vuelta entre los dos candidatos a ocupar el Palacio del Planalto coincidiría justo con el plazo previsto por los dos gobiernos para definir un acuerdo clave sobre los precios del gas natural que Bolivia le vende a Brasil. Pero además en el escenario también aparecía la posibilidad de que Lula fuese derrotado por el candidato socialdemócrata Geraldo Alkmin, lo que podría agravar las ya ásperas relaciones entre los dos países.

---

<sup>10</sup> *Dura advertencia de Brasil a Bolivia por el gas*, La Nación, 21 de septiembre de 2006.

“Las elecciones del domingo en Brasil han generado el peor escenario para negociar. Ni Lula ni Petrobrás pueden hacer concesiones a Bolivia en plena campaña” dijo el analista boliviano Humberto Vacaflor.

Confiado aparentemente en una victoria de primera vuelta de Lula, el presidente Evo Morales accedió el mes anterior a posponer hasta el 9 de Octubre la fase final de la negociación de nuevos contratos con Petrobrás, en la que indefectiblemente la estatal brasileña debía ceder acciones.

Pero Lula “no ha ganado todavía la reelección y no podría arriesgarse a perder votos por Bolivia, a diferencia de Alckmin, que durante toda su campaña ha exigido mano dura con Bolivia”, advirtió Vacaflor<sup>11</sup>.

La segunda vuelta en Brasil dilató el proceso de nacionalización entre Petrobrás e YPF. Las demoras en las negociaciones fueron inevitables.

## El acuerdo sobre el filo del plazo

En su mayor triunfo político en nueve meses de gobierno, el presidente Evo Morales superó un desafío histórico al lograr que las empresas petroleras adecuaran sus contratos a los términos de la nacionalización, pasada la medianoche del sábado 28 de Octubre, cuando se cumplían los 180 días de plazo fijados por el decreto del 1 de Mayo de 2006.

“Misión cumplida con todo el pueblo boliviano” dijo Morales. “Con estos contratos sentamos soberanía sobre nuestros recursos sin expulsar a nadie; esta es la nacionalización sin indemnización”. El presidente garantizó. “A todas las empresas les digo que no duden del compromiso para respetar los contratos. Les daremos seguridad jurídica como siempre reclamaron”<sup>12</sup>. Más que la apropiación de la renta,

---

<sup>11</sup> *Preocupación en el gobierno boliviano*, La Nación, 3 de octubre de 2006.

<sup>12</sup> *Bolivia completó la estatización del gas*, La Nación, Lunes 30 de octubre de 2006.

como ocurre en la mayor parte de los Estados petroleros, a las multinacionales les interesa un importante grado de certezas y esta re-negociación de contratos garantiza estabilidad y credibilidad a los acuerdos que finalmente se logren.

En lo que la consolida como principal proveedora de gas natural del Cono Sur y en contra de los propósitos y apuestas desalentadoras, Bolivia obtuvo un ingreso inmediato superior a los 1000 millones de dólares, que llegaría a los 4000 millones en cuatro años contra los 200 que ingresaban cuando fueron entregados los yacimientos a consorcios privados en 1996 o los 500 millones que recibe actualmente. En la llegada de esta renta a los bolsillos populares se juega la consolidación del apoyo a la gestión de Evo Morales.

La nación andina recuperó así sus reservas de hidrocarburos, en lo que los analistas califican de éxito político para Morales. La suscripción de los contratos supone además la revitalización de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) que tras la privatización de 1996 había quedado confinada a un rol marginal. Ahora tras seis meses de intensas y espinosas negociaciones, empresas como la gigante brasileña Petrobras y la española Repsol YPF – que obtenían hasta ahora los mayores beneficios– pasan a ser meras operadoras de YPFB.

Las diez petroleras que operan en el país adecuaron sus contratos a los términos de la nacionalización. Los puntos centrales de la nacionalización eran el incremento de tributos y el traspase a la estatal YYPFB –por parte de Chaco, Andina, Trasredes y las refinerías de Petrobrás de acciones para que el Estado boliviano pueda controlar el 50% más uno. Este último punto aún no ha sido resuelto. El presidente de YPFB, Juan Carlos Ortiz reconoció que la segunda parte no se ha cumplido aún y que las negociaciones continuarán, sin que hubiera dado a conocer la fecha límite. Sin la apropiación de parte de YPFB del 50% más una de las acciones en esas filiales, Bolivia no

tendrá la plena soberanía sobre las operaciones que realizan. Los contratos firmados con las empresas, por entre 20 y 30 años, sólo contemplan un incremento de tributos –impuestos, regalías y participaciones– del 50% antes de la nacionalización hasta un máximo de 82% para campos grandes y en menor proporción para los pequeños. No se han dado a conocer los detalles de cada uno de los campos.

Para el presidente de Petrobrás José Sergio Gabrielli, se trató de un “acuerdo correcto” por el cual la firma seguirá explotando los gigantes yacimientos de gas de San Antonio y San Alberto en el sur boliviano.

El resto de las petroleras consideraron “duras” las negociaciones que sostuvieron con La Paz: “Llegamos a un punto de acuerdo en común que, esperemos, ojalá, fortalezca nuestras buenas relaciones con Bolivia y los bolivianos, para el presente y el futuro de ambas partes, sostuvo José Magela, representante de British Corporation (BG)<sup>13</sup>.

Apenas horas antes de que los comicios revelaran el triunfo de Lula da Silva en su búsqueda de un segundo mandato presidencial, la empresa brasileña Petrobrás le dio un sí de último momento el sábado 29 de Octubre a las demandas del gobierno boliviano para que Petrobrás acepte un nuevo esquema para la exploración y explotación de petróleo y gas natural en el país andino.

Esto tiene que ver con el éxito político doméstico de Lula. Si el opositor Geraldo Alckmin no hubiese llegado hasta la segunda vuelta electoral de Brasil con sus posibilidades tan disminuidas quizá hubiese sido imposible para los negociadores de Petrobrás acordar con Bolivia en el último instante anterior al vencimiento de los plazos.

Como ya hemos dicho la relación con Bolivia y el cambio de situación –producto del decreto de nacionalización de Evo Morales– es uno de los arietes que la oposición empleó contra Lula en la campaña. La suposición más razonable es que de haber ganado las elecciones de

---

<sup>13</sup> *Satisfacción en Bolivia por el acuerdo con las petroleras*, Clarín, lunes 29 de Octubre de 2006.

Alkmin la estatización de Morales habría ayudado a probar los pronósticos del fracaso de la nacionalización de Morales.

Petrobrás, la mayor inversora en la industria petrolera boliviana, puso fin a una prolongada incertidumbre cuando anunció su acuerdo con YPFB tres horas antes del plazo de la medianoche del sábado. La trasnacional brasileña junto con otras petroleras "chicas" se sumaban a la francesa Total y a la estadounidense Vintage que el viernes habían estampado su firma en los nuevos contratos en nuevos instrumentos legales que le devuelven al Estado un rol protagónico en el negocio hidrocarburífero que había perdido en los años 90. Pero las negociaciones con Repsol YPF concluyeron apenas media hora antes de la firma de contratos.

Coincidiendo con la jornada anterior a la segunda vuelta electoral que dio a Lula la posibilidad de su segundo mandato presidencial, finalmente Petrobrás realizó su acuerdo con el gobierno boliviano. YPFB deberá, sin embargo continuar las negociaciones con la brasileña Petrobrás por el control de las refinerías y por los nuevos precios del gas que se venderá a Brasil. Las condiciones de venta son muy importantes porque definen también la rentabilidad para el Estado boliviano que se encargará de la comercialización interna y externa.

Petrobrás especificó también en un comunicado en su casa matriz que el acuerdo con YPFB no incluye estos temas cruciales y que se limita a los negocios de exploración y producción de gas en los campos San Alberto y San Antonio", los más promisorios del país<sup>14</sup>.

La petrolera se quedará en el país y aceptó pagar el 82% por ciento de utilidades para seguir explotando los yacimientos gasíferos más grandes del país andino, los megacampos San Alberto y San Antonio en los que la participación del Estado boliviano (governament take) es más elevada.

---

<sup>14</sup> *Bolivia completó la estatización del gas*, Clarín, 28 de Octubre de 2006.

Los funcionarios brasileños califican la situación como “muy ajustada para Petrobras”.

Sin embargo, según los técnicos bolivianos, Petrobrás ha ya ha recuperado su inversión en los denominados megacampos y por ello el 18% de participación en el negocio es ganancia líquida para la transnacional brasileña. Incluso el ministro de Minas y Energía de Brasil Siles Rondeau reconoció que con estas condiciones se garantizan las ganancias para Petrobrás, algo que fue ratificado por Decio Oddone, director para el Cono Sur de la empresa petrolera y ex director del gigante consorcio brasileño en Bolivia<sup>15</sup>.

Según declaraciones del vicepresidente Alvaro García Linera se buscó que la inversión de la petrolera esté garantizada “La tabla diseñada por nuestros técnicos garantiza que en un principio la empresa recupera más dinero, pero cuando recupera todo lo invertido, se eleva el *gobernerment take* y pasados los años supera el 80 %. En resumen, el modelo incentiva la inversión pero garantiza el ingreso muy elevado del Estado. Con ella no sólo hemos garantizado la inversión en el país, el abastecimiento y la provisión a Brasil y a Argentina, sino que también se logró –aunque muchos dudaban de la capacidad de este gobierno– el contrato más favorable de nuestra historia petrolera”, dijo García Linera

Por su parte el ministro brasileño de Minas y Energía de Brasil, Silas Rondeau, aseguró el domingo en La Paz que Petrobrás se convierte en “prestadora de servicios” para Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

## Conclusiones

---

<sup>15</sup> Pablo Ortiz: *Petrobras dio un sí a Bolivia*, Página 12, lunes 29 de Octubre de 2006.

El tema de la energía y en particular el gas se reinstaló con fuerza en la agenda regional a partir de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia anunciada el último 1º de Mayo.

En los seis meses transcurridos el gas ha sido tema de numerosas negociaciones de carácter reservado al mismo tiempo que ha desencadenado un aumento de la diplomacia de cumbres siendo tema recurrente de encuentros bilaterales, tripartitos o cuatripartitos o de foros pluriilaterales de mayor amplitud y exposición pública como la Cumbre de Viena.

La nacionalización sin lugar a dudas ha abierto una brecha en las relaciones entre Brasil y Bolivia. Aunque sea más difícil de reconocer de lo que uno quisiera la relación entre Brasil y Bolivia a partir de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia se ha basado en estrictas consideraciones de interés nacional reavivando paradigmas que se creen superados en numerosas declaraciones regionales conjuntas que apelan a la voluntad de cooperación y solidaridad. Llama la atención que esto suceda particularmente del lado de Brasil, país poderoso que depende al lado de la débil Bolivia y que aspira a cierta forma de liderazgo sudamericano. Sin embargo esta brecha no debe entenderse como una tendencia de largo plazo. Sólo tres días después de la firma de los nuevos contratos petroleros el canciller Celso Amorín expresa su deseo de que Bolivia ingrese como miembro pleno al Mercosur.

La explicación más razonable acerca de este comportamiento se encuentra en consideraciones de tipo doméstico, en particular en la necesidad de frenar las reacciones nacionalistas de grupos de poder exacerbadas por los estilos simbólicos de la nacionalización de Evo Morales y los intereses de los sectores empresariales paulistas y los consumidores brasileños del gas bolivianos. Estas circunstancias dan cuenta de cómo los líderes de política exterior, que enfrentan estas cuestiones derivadas de la interdependencia tienen que prestar aún



más atención que la habitual a la política interna. Y, en estas circunstancias no puede perderse de vista que la estrategia de política exterior debe incluir una estrategia de política interna que le permita concentrarse en sus intereses regionales de largo plazo. Los líderes en política exterior deben formular sus estrategias en términos de esos probables patrones de politización.

Por su parte, Petrobras se ha comportado como una empresa extranjera más e incluso ha mostrado comportamientos más intransigentes que otras inversoras en el negocio hidrocarburífero boliviano. En ningún momento Petrobrás como empresa semiestatal de un país hermano asumió un liderazgo en materia de concesiones a la administración del presidente Evo Morales dándole un necesitado triunfo que diera bocanadas de oxígeno político a las autoridades de La Paz, atri- buladas por múltiples cuestionamientos opositores, por el contrario es la única con la que quedan cuestiones pendientes y la única que no se ha comprometido a nuevas inversiones. Tampoco alentó a que otras firmas importantes, siguieran la misma línea. Sólo la española Repsol YPF, acordó horas después.

El resultado de las negociaciones con las petroleras tiene más que ver con el acuerdo de provisión de gas e inversiones firmado este mes entre Evo Morales y el presidente argentino Nestor Kirchner quien, después de su emotivo discurso en Santa Cruz de la Sierrra se transformó en un personaje popular en Bolivia "La firma con Argentina fue una especie de paraguas protector, un mensaje que ya no es posible boicotear a Bolivia" dijo un asesor presidencial boliviano<sup>16</sup>.

Del lado boliviano también pudo observarse la enorme incidencia de los sectores internos tanto por izquierda como por derecha de Evo Morales. El presidente boliviano se enfrenta a la central sindical boliviana que lo critica por "blando " en la nacionalización del gas- y a

---

<sup>16</sup> Pablo Stefanoni: *Tras duras negociaciones, Petrobrás llegó a un acuerdo y seguirá en Bolivia*, Clarín, domingo 29 de Octubre de 2006.

otros sectores de prédica dura que buscan radicalizar al país llevándolo al borde del incendio.

Luego de boicotear política y mediáticamente el proceso, y ante la fuerza de los hechos de la enorme adhesión popular al proceso de nacionalización, la derecha Boliviana asumió la estrategia de cuestionar "al revés" es decir cuestionar los pocos avances en la nacionalización prometida. Pudo observarse que contra todo pronóstico, y cumplidos exitosamente los plazos, la Cámara Boliviana de Hidrocarburos que nuclea a inversores extranjeros se ha visto obligada a expresar su satisfacción por lo actuado.

Son claramente entendibles las reacciones disímiles que han tenido los gobiernos de Kirchner y de Lula con respecto al gobierno boliviano.

Para Argentina es sólo una cuestión de precios, y volúmenes y el acuerdo ha tornado inmejorables la relación con Bolivia.

Para Brasil, que tiene una sensible dependencia del gas boliviano afecta el mismo riñón del Estado e involucra discusiones sobre las condiciones de la nacionalización en relación a Petrobrás y sus utilidades. Esto se agrava por la situación preelectoral en la que Lula debía mostrar que vela por los intereses nacionales y de sus sectores internos.

Una de las reacciones inmediatas de Brasil como país dependiente de los suministros energéticos bolivianos ha sido alardear con las posibilidades de autosuficiencia, expresando su intención de diversificar fuentes de abastecimiento, es decir desprenderse un poco del mismo proveedor y el anuncio de políticas que disminuyan su dependencia de los suministros externos tales como el incremento de sus propias prospecciones gasíferas o la búsqueda de fuentes alternativas.

Por su parte el gobierno de Bolivia presiona a su vez con proyectos que tornen viables exportaciones a otros compradores sudamericanos

como Paraguay y Uruguay, vía gasoducto de los países chicos. También advierte que tiene ofertas desde México.

Reducir la propia vulnerabilidad al abastecimiento boliviano puede formar parte de una estrategia neoaislacionista, pero esa propia vulnerabilidad también puede ser uno de los elementos de una estrategia de coordinación y liderazgo más eficaz de un amplio proceso de cooperación energética regional más saludable para todos los países de la región. Aunque Brasil cuente con capacidad para acciones independientes, Brasil debería continuar teniendo interés en una política de coordinación regional en materia energética.

Ahora bien, dentro de este conflicto de intereses nacionales se avisorarán algunos ajustes y coordinación de políticas que se plasman en el proyecto del Gasoducto del Sur que se ampliaría a todo Sudamérica y del cual nos hemos ocupado en otros trabajos.

Una interpretación afirmaría que Bolivia está en vías de superar un tema tan espinoso como el energético sin la intervención de agentes externos –algo tan común en los últimos años– en forma autónoma, y obtener recursos para superar los dramáticos indicadores socioeconómicos. Además Brasil y Argentina se garantizan la autonomía energética por años al poder acceder a las segundas reservas de gas natural de Sudamérica después de Venezuela. Y sin la interferencia de las potencias y transnacionales mundiales. En síntesis con la nacionalización hay posibilidades de un cambio de roles protagónicos entre las empresas y los Estados y conjugar la autonomía con la solidaridad.

La nacionalización del gas en Bolivia torna posible cambios en otros países hacia modelos de extracción de recursos hidrocarburíferos en beneficio de los pueblos y no de las empresas nacionales.