

**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21**



Trabajo Final de Graduación

**Implicancias de la nacionalización de hidrocarburos en  
Bolivia y las repercusiones en la región. Casos Argentina  
y Brasil. (2006-2008)**

**Juan Carlos Sarria Bringas**

Licenciatura en Relaciones Internacionales

2010



---

Agradecimientos

*Por el apoyo constante e incondicional  
Por acompañarme en todo momento  
Por la ayuda que me dieron  
Sin lo cual no hubiera sido posible lograr este objetivo*

*Agradezco a...  
Mi familia, mi novia, mis amigos y mis profesores.*



## **Resumen**

Luego de veinte años de manejo del sector hidrocarburífero boliviano por parte de empresas extranjeras Evo Morales tomó la decisión de nacionalizar estos recursos vitales para el desarrollo de los países. El primero de mayo de 2006 mediante el Decreto Supremo 28.701, y tras ello se sucedieron importantes consecuencias políticas, económicas y sociales para el país en cuanto a la exploración, explotación, producción, comercialización y consumo de estos recursos bolivianos. La medida trascendió las fronteras repercutiendo en los países de la región. El estudio de los casos de Argentina y Brasil es ejemplo de esto. Por un lado, para el primero las variaciones sufridas en los flujos y precios del petróleo y gas fueron significantes y llevo a reformular contratos de suministro. Para Brasil, no solo modificó los flujos y precios de estos bienes, sino que también impactó directamente sobre las inversiones que había realizado Petrobras, tuvo que redefinir contratos y acuerdos de inversiones. En las conclusiones se verá si la medida tomada por Evo Morales tuvo efectos positivos o negativos tanto para Bolivia, como para las economías de Argentina y Brasil.

## **Abstract**

After twenty years of management of the Bolivian hydrocarbon sector by foreign companies Evo Morales decided to nationalize these vital resources for developing countries. On May 2006 by Supreme Decree 28.701, after it was followed by major political, economic and social to the country in terms of exploration, exploitation, production, marketing and consumption of these resources in Bolivia. The repercussions far beyond the borders in countries of the region. The study of the cases of Argentina and Brazil is an example of this. On the one hand, for the first sustained changes in flows and oil and gas prices were significant and led to reformulate supply contracts. For Brazil, not only modified the flows and prices of these goods, but also a direct impact on the investments it had made Petrobras, had to redefine investment contracts and agreements. The conclusions will be if the measure taken by Evo Morales had positive or negative effects for both Bolivia and for the economies of Argentina and Brazil.



## Índice.

Resumen .....	3
Abstract.....	3
Introducción.....	5
CAPITULO I. Evolución del sector hidrocarburífero boliviano en los siglos XX y XXI y las consecuencias de la nacionalización en 2006. ....	18
Privatización de YPFB .....	21
¿Cómo fue realmente la privatización? .....	24
Evolución del sector durante el periodo de gestión privada.....	26
“La guerra del gas” .....	28
El Referéndum Vinculante y la Nueva Ley de Hidrocarburos.....	30
La nacionalización.....	31
<i>Decreto Supremo N° 28.701. “Héroes del Chaco”</i> .....	35
<i>Panorama y situación del sector 2006 – 2008</i> .....	46
Los primeros pasos de YPFB .....	47
Los efectos de la nacionalización en la ciudadanía .....	49
La nacionalización en números. ....	54
CAPITULO II. Efectos de la nacionalización para Argentina. ....	60
Situación energética argentina.....	61
La producción energética en Argentina.....	62
El consumo energético en Argentina.....	64
Consecuencias políticas y económicas de la medida para Argentina.....	68
Flujos y precios de importación del gas natural boliviano a Argentina. ....	77
CAPITULO III. Efectos de la nacionalización para Brasil. ....	82
Situación energética brasilera.....	82
La producción energética en Brasil. ....	83
El consumo energético en Brasil. ....	86
Consecuencias políticas y económicas de la medida para Argentina.....	87
Conclusiones.....	96
Bibliografía consultada.....	102



## **Introducción**

El presente trabajo busca dar luz al proceso de nacionalización de hidrocarburos en Bolivia, los cambios que produjo en lo político, económico y social. Además intenta advertir, que consecuencias trajo para la Argentina y Brasil, dado que estos representan el mayor mercado para el gas y el petróleo del país vecino. A su vez, el segundo de estos es el mayor inversor en Bolivia en el sector.

En primer lugar, es necesario aclarar qué se va a entender por hidrocarburos en este trabajo. Más allá de la definición técnica que se pueda hacer de ellos entendiéndolos como aquellos “recursos naturales no renovables que se encuentran en yacimientos o reservorios bajo tierra, producto de la descomposición de los restos de animales prehistóricos, plantas y plancton marino, que vivieron hace millones de años”<sup>1</sup>, lo que importa a este trabajo de investigación son los productos que de estos pueda extraerse.

Por un lado, están los hidrocarburos que se encuentran en los yacimientos ubicados en el subsuelo sin extraer, ya sean gaseosos o líquidos. Estos son relevantes ya que indican las reservas potenciales, probables o certificadas que tiene un territorio y que se conoce a través de la exploración.

Por el otro, están los productos que se obtienen de los hidrocarburos. En la presente investigación se prestará especial atención a los combustibles; el gas y el petróleo. Bolivia es rica en ambos productos, pero se destaca en la región por sus reservas de gas, las segundas de Sudamérica después de Venezuela.

En segundo lugar, el proceso de nacionalización de un recurso natural hace referencia a los derechos que las empresas privadas (nacionales o extranjeras) o públicas extranjeras transfieren al Estado que los reclama para sí. Todo Estado tiene el derecho a expropiar y recuperar el dominio de sus recursos, luego de otorgar una justa

---

<sup>1</sup> Ver la Cartilla: Nuestros Hidrocarburos. YPFB. (Disponible en <http://www.ypfb.gov.bo>) [Fecha de consulta, septiembre de 2010]



indemnización.<sup>2</sup> En este trabajo se verá como un proceso privatizador irregular llevo a una nacionalización diferente en el país andino.

La relevancia del estudio de este fenómeno tiene relación con el hecho de que los hidrocarburos y en especial el gas natural han saltado a la escena de la política económica de Bolivia a principios de este siglo. Su relevancia en la conformación de PIB boliviano y en el volumen de sus exportaciones es cada vez mayor, aunque con intermitencias. Sin embargo, esas ganancias registradas durante los veinte años de privatización significaron un retroceso en los beneficios que generaba el sector para el Estado y la sociedad. Hasta el 2005 las ganancias obtenidas de la explotación de estos recursos era de un 18% para el Estado, los departamentos productores y subsidios y de un 82% para las empresas que controlaban la producción. Se sumaban a este panorama las desigualdades sociales y económicas en el interior de Bolivia y la extrema pobreza que gran parte de la población padece.

A principios de siglo se comienza a tomar conciencia de que estos recursos naturales generan grandes riquezas que por aquel entonces no eran percibidas por la sociedad. A su vez, la mayoría de la población no podía acceder a los productos derivados de los hidrocarburos especialmente el gas natural para consumo domiciliario. El descontento social fue creciendo y se suscitaron las primeras muestras de conflictos entre algunos grupos de la sociedad, el gobierno y las empresas extranjeras. La llamada “guerra del gas” es prueba de aquel enfrentamiento, al igual que las diferentes presiones ejercidas a los gobiernos en los primeros seis años del presente siglo.

En el 2006 el presidente Evo Morales tomó la decisión de nacionalizar los hidrocarburos a través del Decreto Supremo N° 28.701. La promesa de mayor acceso a estos bienes, la recuperación de los mismos, el nuevo impulso a la soberanía nacional y los réditos que dejaría el negocio hidrocarburífero mostraban un panorama prometedor a la sociedad boliviana. Se intentará analizar los beneficios y las pérdidas para Bolivia de la nacionalización de estos recursos y el alcance de esta última.

---

<sup>2</sup> Ver, **Organización de Naciones Unidas (1966)**, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf>) [fecha de consulta, agosto 2010].



Una vez implementada la medida en Bolivia, se sucedieron diferentes implicancias para algunos países de la región del Cono Sur. La medida adoptada por el mandatario boliviano provocó cambios que afectaron de diferente manera a Argentina y a Brasil, entre otros.

El problema de investigación de este Trabajo Final de Graduación (TFG) es el siguiente: ¿Cuales son las implicancias de la nacionalización de hidrocarburos para Bolivia? Y en base a esto, analizar algunas repercusiones políticas y económicas que tuvo esta medida en Argentina y Brasil desde su implementación en el año 2006 hasta el 2008.

El planteamiento y la definición del problema de investigación deben cumplir con ciertas características necesarias para el éxito del proyecto que se emprende. Estas son la necesidad de delimitar temporal y espacialmente al problema (precisión), la factibilidad de la investigación que se quiere emprender, la pertinencia para el avance de la ciencia, las motivaciones personales, el vacío de conocimiento y por último, su relación con la teoría científica.

En primer lugar, el problema de investigación tiene una clara delimitación temporal. Esta se sitúa entre el Decreto Supremo 28.701 dictado por el presidente boliviano Evo Morales Ayma el 1 de mayo del 2006 hasta la finalización del año 2008, previo análisis de antecedentes. Los límites del proyecto vienen dados por un lado, por la adopción de la medida en 2006 claramente identificable. Por el otro, la elección del 2008 como límite tiene dos razones; en primer lugar, no se dispone de datos confiables y completos del año 2009 y 2010; en segundo lugar, para en ese periodo de tres años se pueden analizar claramente las implicancias políticas y económicas que se pretenden medir.

En segundo lugar, se delimitó claramente el espacio vinculante a la problemática. Por un lado, el país fue afectado por la decisión del gobierno de Evo Morales. Por el otro, Bolivia como fuente de un hecho que afectó de manera diferente a Argentina y a Brasil. La elección de los dos casos no es al azar. La nacionalización de un recurso presenta diferentes y variadas consecuencias para las partes implicadas. Si bien Argentina y Brasil representan el mayor y más importante mercado para el petróleo y gas bolivianos, la



injerencia de Brasil en la cadena productiva y comercial de los hidrocarburos en Bolivia lo hace un caso particular. Y a su vez, la Argentina presenta características propias que completan el análisis de las implicancias que tiene la nacionalización de los hidrocarburos en el país vecino.

En tercer lugar, el tema elegido es claramente pertinente, es actual y es estratégico para las relaciones internacionales como ciencia. América Latina es un área de estudio muy amplia para la disciplina y no se debe olvidar que este trabajo de investigación se realiza desde un país de la región y trata una temática muy sensible hoy en día, como es el de los recursos naturales. El tema ocupa un lugar relevante en la agenda de la región latinoamericana. A mismo tiempo, se lo plantea desde una perspectiva poco investigada, lo cual proporciona un aporte a la ciencia como una herramienta más de análisis.

El objetivo general del presente TFG es analizar las implicancias para Bolivia de la nacionalización de sus hidrocarburos en 2006 y las consecuencias políticas y económicas para Argentina y Brasil que tuvo esta medida.

Para cumplir con este objetivo general se tendrán en cuenta objetivos específicos que se refieren a la descripción de los hechos que llevaron a la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia en el 2006 realizando un análisis histórico sobre los antecedentes; analizar comparativamente la situación política, económica y social de Bolivia antes y después de la nacionalización de los hidrocarburos; Describir la situación energética argentina y brasilera antes y después de la medida; describir y analizar las relaciones entre cada uno de los casos y Bolivia luego de la medida; identificar y describir los sectores de presión implicados en la toma de decisión en Argentina y Brasil; describir y cuantificar las variaciones en los flujos y el precio de los hidrocarburos importados desde Bolivia a los dos países en cuestión; identificar y describir las inversiones realizadas por empresas con capital argentino o brasilero en el sector en Bolivia; valorar las implicancias políticas y económicas para Argentina y Brasil de la nacionalización de hidrocarburos.

Teniendo en cuenta el problema de investigación planteado y los objetivos que se conformaron en consecuencia, es menester tomar en consideración al momento de analizar, tanto cuestiones internacionales como domésticas, a través de un marco teórico.



Todo trabajo se enmarca dentro de un contexto teórico en particular que es influido por una situación de la vida real en particular. Un claro ejemplo de esto es el auge de los estudios Realistas que se enmarcaban en el contexto de la Guerra Fría y por ende la competencia por el poder era la substancia del sistema.

El presente trabajo se enmarca en un contexto teórico a su vez comprendido dentro del fenómeno conocido como globalización. No está en el interés del autor desarrollar un apartado acerca de las implicancias de la globalización, pero si es importante reconocer que ha producido un efecto en los estudios internacionales: el desdibujamiento de las fronteras domésticas de las internacionales. Con esto no se quiere decir que se eliminan las fronteras o que pasa a ser todo parte de un solo conjunto, sino más bien, que cada vez se evidencia más la interrelación y la interdependencia entre los dos niveles. En el ámbito académico es una suerte de superposición que se da entre los estudios comparativos de política doméstica y los internacionalistas. Como lo expresaron Werner, Davis y Bueno de Mesquita:

“los límites tradicionales que se dibujaron entre los comparativistas y los internacionalistas se están disolviendo. Salvo contadas excepciones, los internacionalistas están reconociendo cada vez más que “la política doméstica importa” e importa mucho. Por otro lado, los comparativistas reconocen con una regularidad creciente que la política internacional influye en las relaciones dentro de los Estados”<sup>3</sup>.

Un modelo que blanquea esta situación es el modelo de los “dos niveles”. La aparición de estos modelos es quizás el más claro ejemplo de los cada vez menos nítidos límites que existen entre el sistema internacional y el plano doméstico<sup>4</sup>. El juego de los “dos niveles” es una herramienta útil para integrar un amplio espectro de temas en los cuales la arena doméstica (sociedad y gobierno) afecta y limitan la confección de la política exterior<sup>5</sup>. En este sentido, el juego de los “dos niveles” presenta una perspectiva

---

<sup>3</sup> Nota: El fragmento expuesto se corresponde con la presentación del tema en el que se basó el Simposio de 2003 de la International Studies Review citado en, Starr, Harvey (2006); Approaches, levels, and methods of analysis in international politics: crossing boundaries, Advances in foreign policy analysis, Nueva York, Palgrave Macmillan, P. 2.

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> *Ibíd.*



evidente que se enfoca en la *opción estratégica* en la interacción de los *decision makers* y las unidades políticas nacionales a la hora de considerar cuestiones domésticas e internacionales<sup>6</sup>.

Uno de los más claros exponentes de los modelos de “dos niveles”, es Robert D. Putnam. Como comparativista, Putnam proveyó de un marco fértil para explicar la transnacionalidad<sup>7</sup>, es decir, el cruce de los límites entre el nivel doméstico y el nivel internacional, lo interno y lo externo<sup>8</sup>.

La lógica esencial que desarrolla Putnam es que los dos niveles (internacional y doméstico) se influyen mutuamente. Algunas veces el doméstico al internacional, y otras veces el internacional al doméstico<sup>9</sup>.

El contexto internacional en cierta medida condiciona la política interna de un país, las decisiones de sus gobernantes y las interacciones entre las distintas facciones internas. A su vez, los factores internos, condicionan las decisiones de los dirigentes y su actuación en la arena internacional; en consecuencia, estamos en condiciones de afirmar que el ámbito internacional también es condicionado por las interacciones que se desarrollan en el ámbito interno.

Bajo los supuestos de la teoría del juego a dos niveles de Putnam, el Estado y su desenvolvimiento no es tomado como la acción de un actor monolítico. El contexto internacional o regional limita y condiciona el accionar de éste. A su vez, en el interior del Estado y al momento de definir la conducta de éste, entran en juego múltiples factores que no sólo provienen de la estructura gubernamental, sino que emanan de la interacción del Estado con otros agentes que conviven en el interior de la organización. Las facciones internas se definen tanto a nivel de sub-unidad del gobierno nacional, como pueden ser los ministerios que conforman el poder ejecutivo, agencias especializadas, los parlamentos o los mismos asesores de cada uno de los poderes del Estado. Asimismo, existen otras

---

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> Nota: el autor utiliza el concepto *cross boundaries*.

<sup>8</sup> Starr, Harvey, *Aproaches...* 2006, *Óp. cit.* P. 4

<sup>9</sup> Ver, PUTNAM, Robert D. (1988) “Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-Level Games” *International Organisation*, Volume 42, Issue 3, 427-460.



facciones no estatales que operan al interior de la sociedad, como son los partidos políticos, los grupos de presión, los medios de comunicación e inclusive la opinión pública. Cada una de estas sub-unidades tiene intereses propios en cada temática tratada e influyen con mayor o menor peso en las discusiones y los procesos de toma de decisión.

Los líderes deben convivir con las presiones ejercidas por los dos niveles, dado que sus Estados son a su vez, soberanos, pero interdependientes<sup>10</sup>. La complejidad de estos dos niveles, en los cuáles los líderes se mueven en simultáneo, se deriva de que una decisión que puede ser la acertada y la racional en uno de los dos planos, puede no serlo en el otro<sup>11</sup>. No obstante, en ocasiones, hay jugadores inteligentes que haciendo un movimiento en un plano, obtienen realineamientos en el otro que le permiten obtener objetivos que serían inalcanzables en otra situación<sup>12</sup>.

Sea como fuere, el juego de doble nivel requiere de gran habilidad por parte de los líderes para lidiar con estas presiones “intermísticas”. Y tal como se vio, éstos no pueden ser ignorados por ellos requiriendo el máximo de atención e inteligencia.

Ahora bien, hay dos formas de comprender el juego del doble nivel a la hora de trasladar el nivel teórico a la dimensión empírica. Bien puede haber un análisis de “afuera hacia dentro” cómo puede ser por ejemplo una restricción internacional impuesta por un Tratado Internacional (v gr. los tratados económicos) o bien de “adentro hacia fuera” como puede ser una medida doméstica en el cuál el sector donde se toma la medida tiene intereses internacionales. Este es el caso puntual del presente TFG, en donde una medida que se caracteriza por la reafirmación de la soberanía sobre los recursos hidrocarburíferos en Bolivia, esto es, una medida en el plano interno, tiene su correlativa consecuencia en el plano internacional.

En el caso particular relativo a los efectos para la Argentina y Brasil, de la nacionalización de hidrocarburos por parte del Estado Boliviano, la sub-unidad estatal con mayor relevancia ha sido la ministerial, negociando los términos en que se trataron los

---

<sup>10</sup> Ibid. P. 434

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.



acuerdos post nacionalización con sus contrapartes bolivianas, y en el caso de la facción no estatal más destacada, la conforma el “lobby” del sector petrolero y el sector industrial, por lo tanto, estas dos facciones serán consideradas centrales en el análisis que sigue.

Entonces, las decisiones se toman en base a un juego de dos niveles. Un primer nivel es el de la negociación en la arena internacional (la mesa internacional); en el caso de estudio actual sería la negociación entre los correspondientes representantes de los tres países en cuestión (Argentina, Bolivia y Brasil), si es que esta fuera una negociación multilateral. En caso contrario, las negociaciones se darían bilateralmente (Argentina, Bolivia – Brasil, Bolivia). El segundo nivel hace referencia a las demandas internas que tiene que enfrentar cada tomador de decisiones con respecto a las negociaciones que llevará a cabo con sus pares de otros países (la mesa doméstica).<sup>13</sup>

Por ejemplo, el presidente brasileño Luís Ignacio da Silva tendrá que tener en cuenta las pretensiones de Petrobras cuando vaya a la mesa de negociaciones a tratar la expropiación de las inversiones de esta compañía realizadas por el gobierno de Evo Morales. Por otro lado, las asperezas que podrían generar una postura inflexible o no adecuada para con su par boliviano, afectaría posiblemente la percepción de Morales y podría inclinarse a una postura que lo lleve a exportarle más gas a Argentina y reducir las exportaciones a Brasil. Así mismo, la presidente argentina Cristina Fernández deberá tener en cuenta los dos niveles a la hora de renegociar los contratos de importación del gas, sus flujos y precios. Los cambios que se ocasionarían o no en la oferta de gas proveniente de Bolivia, podrían provocar desabastecimiento interno y/o problemas en los contratos bilaterales de suministros de exportación acordados con Chile.

A la hora de llevar a cabo una negociación con otros representantes del país o los países con los cuales se tiene que tratar, como se dijo anteriormente, el negociador debe atender a los intereses que están en juego tanto entre los Estados, como a los que se juegan a nivel interno. Aquí las decisiones estarán condicionadas por ambos ámbitos. Por un lado, en el plano interno, los intereses y concepciones respecto del tema a negociar de las

---

<sup>13</sup> Ver, PUTNAM, Robert D. Óp. cit.



diferentes sub-unidades estatales.<sup>14</sup> Concretamente es muy distinta la posición que puede llegar a tener el ministerio de economía (el cual podrá tener en cuenta las variables de precios y flujos del gas), que la que pueda tener el ministerio de relaciones exteriores y culto (para el cual podrá ser relevante mantener el cumplimiento de los contratos de exportación con Chile). A su vez, los consumidores internos argentinos (los individuos y la industria) presionarán para que el precio de gas se mantenga a un nivel razonable. Caso contrario se podría ver perjudicado el mandatario en los siguientes comicios.

Resumiendo, la nacionalización de hidrocarburos en Bolivia en el 2006 tuvo repercusiones tanto para Argentina como para Brasil. El objetivo de este estudio es discernir de qué manera afectó y que consecuencias políticas y económicas se sucedieron entre la adopción de la medida y el 2008. Tomará importancia el análisis de las negociaciones que se dieron entre los mandatarios de los tres países (tanto las multilaterales como las bilaterales). Además, será relevante estudiar qué fracciones al interior de cada uno de los estados influyeron en la toma de posición de los representantes a la hora de sentarse en la mesa de negociación.

Siendo las implicancias políticas y económicas de la nacionalización de hidrocarburos el eje de investigación, es necesario conceptualizarlas. Las implicancias políticas serán definidas desde dos puntos de vista de acuerdo al marco teórico adoptado. Desde el lado internacional, las relaciones diplomáticas comprenden las negociaciones bilaterales y acuerdos. De esta manera, se tornan como los puntos claves para entender cómo la “mesa internacional” influye en el plano interno (modificando políticas o imponiendo planes). Desde el punto de vista doméstico, la política exterior, se conforma por los intereses de agencias y ministerios gubernamentales y por el “lobby” petrolero, entre otros. Estos actores, que juegan un rol central, servirán para analizar cómo la “mesa doméstica” condiciona lo internacional. Las implicancias económicas serán definidas en tres dimensiones. En primer lugar, el flujo de importaciones de hidrocarburos. Como el grupo Hidrocarburos es demasiado amplio, será dividido a su vez en importaciones de petróleo por un lado e importaciones de gas por el otro. En segundo lugar, las fluctuaciones

---

<sup>14</sup> Ver, Allison, Graham (1988) La esencia de la decisión: Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba, Grupo Editor Latinoamericano, Bs. As. (Capítulo III Modelo II: Proceso organizacional, pp. 115-156).



en el precio del petróleo y gas. Por último, las inversiones y modernizaciones en la industria de hidrocarburos ya sean por entes privados como públicos.

El tema que sugiere este Trabajo Final de Graduación ha llevado al investigador a formular una serie de variables, y su consecuente operacionalización. Estas están en concordancia al problema de investigación, el objetivo general y los objetivos específicos. Se quiere dejar en claro la coherencia que se debe mantener entre estos elementos nombrados, las variables y el marco teórico. Esta articulación se explicita en el desarrollo de la teoría.

		Para Caso A		Para Caso B	Conclusiones
Variable Independiente → determina	Variable dependiente 1	Variable Intermedia	Indicadores	Ídem caso A	
		Variable Intermedia	Indicadores		
	Variable dependiente 2	Variable Intermedia	Indicadores	Ídem caso A	
		Variable Intermedia	Indicadores		

### Variables

- **Variable independiente:** La nacionalización de hidrocarburos en Bolivia en el 2006.
- **Variable dependiente general 1:** Realidad política, económica y social boliviana.

I. Indicador: percepción de ingresos por parte del sector hidrocarburífero.



II. Indicador: acceso al gas y al petróleo por parte de la población de Bolivia.

III. Indicador: grado de conflictividad social debido a la temática.

- **Variable dependiente general 2:** Relaciones bilaterales.

I. Variable intermedia: Negociaciones bilaterales.

II. Variable intermedia: Acuerdos.

1. Indicador: Acuerdos o reuniones bilaterales.

2. Indicador: Acuerdos comerciales, políticos, económicos.

- **Variable dependiente general 3:** Política exterior.

I. Variable intermedia: Actuación de agencias y ministerios gubernamentales.

II. Variable intermedia: Presión del “Lobby” del sector de hidrocarburos y otros.

- **Variable dependiente general 4:** Flujos de importaciones de hidrocarburos.

I. Indicador: Cantidad de importaciones de gas.

II. Indicador: Cantidad de importaciones de petróleo.

- **Variable dependiente general 4:** Precios de las importaciones.

I. Indicador: Precio de las importaciones de gas.

- **Variable dependiente general 5:** Inversiones.



- I. Variable intermedia: Inversiones públicas. (YPFB)
- II. Variable intermedia: Inversiones privadas. (Petrobras, ENARGAS)

A partir de este esquema y siempre teniendo en cuenta el tema, el problema y los objetivos de la investigación y a su vez considerando el marco teórico se procederá a las decisiones metodológicas.

Para el análisis de las variables y la obtención de datos a tal fin, se realizarán exploraciones de datos secundarios (Fuentes bibliográficas, periódicos, estudios a modo de papers, revistas especializadas y datos obtenidos de publicaciones de Internet) que tengan estrecha relación al caso de estudio y que sean pertinentes. Además se analizarán fuentes como el Decreto Supremo N° 28.701 referente a la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia y la Constitución reformada de dicho país. Legislación referida al tema en los tres países que engloban el caso de estudio como el Referéndum Vinculante en Bolivia y la Nueva Ley de Hidrocarburos N° 3.058. También se trabajará con fuentes estadísticas oficiales de importaciones y exportaciones de gas y petróleo entre los casos estudiados.

Se elige un diseño de investigación descriptivo porque es aquel que más se adapta al objeto de estudio. En el análisis de las implicancias de la nacionalización de hidrocarburos bolivianos para la Argentina y el Brasil se necesitará describir las consecuencias que se produjeron a raíz del fenómeno en cuestión. Se intentará, a través de este tipo de investigación, evaluar diversos aspectos y dimensiones de la incidencia de la variable independiente sobre las variables dependientes que se determinaron.

Debido a la complejidad del objeto de estudio y a la forma de abordaje bidimensional de este, las variables dependientes que se derivan del objetivo general requieren un tratamiento particular. Esto se debe a que las variables dependientes de carácter económico requieren, para su análisis, de la utilización de una metodología cuantitativa. Esta variable, sus dimensiones e indicadores sugieren una cuantificación de datos para la deducción de conclusiones a las cuales se intenta arribar.



---

Por otra parte, el análisis de las variables de carácter político nos lleva a la necesidad de recurrir a la implementación de metodología de análisis de tipo cualitativo. Salta a la vista que para el análisis de las relaciones diplomáticas, de los acuerdos y negociaciones es necesario recurrir a herramientas que solo puede proporcionarnos una metodología de tipo cualitativa. Es por esto que para el análisis completo de la problemática planteada en este Trabajo Final de Graduación se deberá recurrir a ambas herramientas.



## **CAPITULO I. Evolución del sector hidrocarburífero boliviano en los siglos XX y XXI y las consecuencias de la nacionalización en 2006.**

La situación de los hidrocarburos en Bolivia ha variado a lo largo de su historia. Desde el descubrimiento de yacimientos de petróleo y gas en su subsuelo en la última mitad del Siglo XIX su evolución ha sido notable pero con intermitencias. Las zonas que se destacan por sus reservas son Cochabamba, Santa Cruz y Tarija.

Las primeras exploraciones en suelo boliviano tuvieron escasa relevancia hasta que, en la segunda década del Siglo XX, se efectivizó la explotación de estos recursos naturales a través de una concesión otorgada a la compañía internacional estadounidense Standard Oil Company (SOC) después de que ésta adquiriera los derechos a la Levering Company de Nueva York<sup>15</sup>.

De 1922 a 1936 la SOC descubrió nuevos yacimientos de petróleo y gas que significaron un aumento sensible de las reservas nacionales. Fue recién entonces, cuando la exploración y explotación de estos fueron creciendo con mayor ímpetu hasta alcanzar una porción significativa en el total del PBI boliviano.

Sin embargo, el éxito empresarial no se tradujo en reinversiones o ampliación de la estructura productiva y por el contrario la SOC, ante la pasividad del gobierno, realizó actos fraudulentos y de flagrante descapitalización de la misma; "... a partir de 1931 empezó a retirar equipo y maquinaria del país e incluso realizó exportaciones clandestinas a Argentina"<sup>16</sup>. A este hecho le siguió un juicio por fraude iniciado y ganado por el Estado boliviano.

Fue recién en 1937 bajo la presidencia del militar David Toro que se tomó la decisión de expropiar y confiscar los bienes de la compañía: la primera nacionalización. Un año antes, se fundó en Bolivia la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales de

---

<sup>15</sup> Ver Historia de los Hidrocarburos en Bolivia (2007). Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. (disponible en <http://www.cbh.org.bo/es/index.php?cat=37&pla=5>) [fecha de consulta, 20/10/2009]

<sup>16</sup> *Ibíd.* (esto podría tomarse como un primer antecedente que remarca la importancia del mercado argentino para el gas y el petróleo boliviano)



Bolivia (YPFB), la cual tenía como finalidad planificar, administrar y regular las distintas actividades relacionadas a los hidrocarburos. Esto le permitiría al gobierno nacional ejercer un mayor control sobre el manejo de estos recursos como así también obtener mayores beneficios del negocio hidrocarburífero.

Así YPF reemplazó a la Standard Oil en la exploración, explotación y producción de petróleo y gas; haciéndolo a través de terceros en aquellas áreas donde la empresa careciera de suficiente desarrollo tecnológico propio para hacerlo por su misma. Pauta que se repetiría en las posteriores nacionalizaciones realizadas por diferentes gobiernos, a diferencia de las constituciones mexicana de 1917 y la argentina de 1949.

Todo ello en el marco del período conocido como estado social de derecho o estado de bienestar, de fuertes nacionalismos y aplicación de políticas keynesianas en la mayor parte del mundo. Una de las consecuencias más visibles de ello fue el desmesurado sobredimensionamiento del aparato estatal y del sector público en general. Este modelo de Estado perduraría prácticamente sin modificaciones hasta la década del ochenta.

Siguieron años de expansión para el sector y la empresa estatal. La producción fue creciendo y en los cuarenta YPF perforó su primer pozo de petróleo propio.<sup>17</sup> En cuanto al gas natural, el gobierno tuvo que concesionar su explotación debido al alto costo financiero en capital que requiere su extracción, ya que en este proceso es indispensable la incorporación de tecnología con que no contaba la empresa estatal.

Es de destacar que por lo exiguo de la extracción y de los rindes alcanzados, la producción se dirigió casi por completo al consumo interno. No sería sino hasta la década del sesenta en que la empresa concesionaria Bolivian Gulf Oil Company suscribió lo que sería el primer gran contrato de suministro de gas con la Argentina. Este contrato fue por 20 años y fijó distintos volúmenes de exportación diaria. El primero por un período de 7 años y el segundo por los 13 restantes. Desde entonces nuestro país se convirtió en uno de

---

<sup>17</sup> Ver Historia de los Hidrocarburos en Bolivia (2007). Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. (disponible en <http://www.cbh.org.bo/es/index.php?cat=37&pla=5>) [fecha de consulta, 20/10/2009]



los principales destinos de las exportaciones hidrocarburíferas de Bolivia junto con Brasil, siguiendo esta tendencia hasta nuestros días.

A fines de los sesenta se promulgo una ley por la cual se incluyó al gas natural en el régimen de control de YPFB y como parte de las reservas de hidrocarburos nacionales. La década de 1970 se caracterizó por un alto volumen de extracción de gas llegando a “400 millones de pies cúbicos por día (MMPCD) y la exportación de gas a 150 MMPCD.”<sup>18</sup> Es importante resaltar la relevancia de los ingresos generados por la producción del petróleo y el gas en la conformación del Producto Bruto Interno boliviano y en consecuencia las rentas del Estado.

Sin embargo, en la década del ochenta no escaparía Bolivia a lo que se conoce como “década perdida”. La crisis de la deuda, los problemas en las balanzas de pagos, la imposibilidad de financiar el gasto público con recursos genuinos y el excesivo aumento en el nivel general de precios llevó a los países latinoamericanos y otros emergentes una situación de profunda crisis.

Algunas de las respuesta a estos problemas surgieron del Consenso de Washington y las políticas de reformas estructurales del Estado planteadas y apoyadas por los organismos financieros internacionales como el FMI (Fondo Monetario Internacional) y el Banco Mundial.

Bolivia no fue la excepción entre los países latinoamericanos, la crisis fiscal, financiera y de hiperinflación golpearon fuerte al país. Durante ese período y hasta la privatización de YPFB, los ingresos aportados por ésta al Tesoro General de la Nación representaron la mayor fuente de financiamiento del gasto público.

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*



## Privatización de YPF

Siguiendo con lo dicho en el apartado anterior, en la década del 80, el Estado boliviano tuvo que soportar una caída en sus ingresos fiscales, al mismo tiempo que pretendió mantener inalterado el gasto público. La tradición de lucha y resistencia del campesinado y del sector minero boliviano hizo que el Estado no pudiera aplicar ortodoxas políticas de ajustes sin recurrir a altas dosis de violencia y represión.

A fin de dotar al Estado de más adecuadas herramientas financieras, “se estableció que YPFB transfiriese el 65% de sus ingresos al fisco”<sup>19</sup> para solventar el gasto social. Ello ocasionó una pérdida de eficiencia de la empresa estatal debido a que no tenía la posibilidad de reinvertir sus ingresos en la actividad productiva y no porque la empresa fuera deficitaria en sí. Al ver reducidos sus ingresos en la citada proporción, la Compañía comenzó a registrar caídas en el nivel de exploración, explotación y producción de estos bienes.

Este panorama negativo para YPFB se empeoró cuando se percibió la imposibilidad de reacción de ésta frente al mercado como falta de eficiencia y competitividad. Las opiniones al respecto venían de diferentes ámbitos, algunos interesados, como por ejemplo del Banco Mundial, para el cual YPFB registraba pérdidas y era considerada “monopolista”<sup>20</sup>. La empresa en sí no era ineficiente ni deficitaria, el problema fue que la excesiva carga que le demandaba el gobierno nacional de sus ganancias, hacía tambalear su balance<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Ver Claire McGuian (2007). Los beneficios de la inversión extranjera. ¿Cuáles fueron los resultados en el sector de petróleo y gas de Bolivia. CEDLA. La Paz, Bolivia. P. 52.

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> Ver, The Economist Newspaper Ltd., “Blivia Share out”, 26 de marzo de 1994. (disponible en <http://www.economist.com/search/search.cfm?rv=2&q=bolivia%3A+share+out&area=1>)



**Cuadro 1.**<sup>22</sup> Transferencia de Excedentes de YPFB (en Millones de dólares americanos)

Años	Aportes
1985	270.8
1986	163.8
1987	245.8
1988	292.8
1989	275.3
1990	350.2
1991	416.7
1992	365.6
1993	397.0
1994	325.0
1995	343.9
1996	365.8
1997	154.7
1998	149.4
1999	139.0
2000	15.2
2001	0.0
<b>TOTAL</b>	<b>4270.9</b>

Fuente: YPFB (2009)

Como se puede apreciar en el cuadro, los aportes que YPFB realizaba al Tesoro General de la Nación eran de gran importancia para la financiación del gasto. Al cortarse progresivamente después de la privatización de la empresa estatal, el Estado solo pudo percibir del negocio hidrocarburífero los impuestos.

Por otro lado y en la misma línea estuvieron las “condicionalidades” impuestas por los organismos internacionales, especialmente por el FMI, que aconsejaron al gobierno a tomar medidas para acomodar su balanza de pagos y ajustar sus cuentas macroeconómicas. En este marco y bajo la presidencia de Sánchez de Lozada quien era especialmente permeable a las imposiciones de los centros de poder internacional, se decidió privatizar la Compañía mediante la Ley 1544, llamada de Capitalización<sup>23</sup>. Esta norma dio el puntapié inicial al proceso privatizador de otras empresas estatales del país en cuestión incluyendo la petrolera.

<sup>22</sup> Para cuadro ver, Ramos, Pablo: Los recursos hidrocarburíferos en la economía Boliviana, en Revista de Sociología No. 22, UMSA, 2001. 1990-2001: Ministerio de Hacienda, 2001.

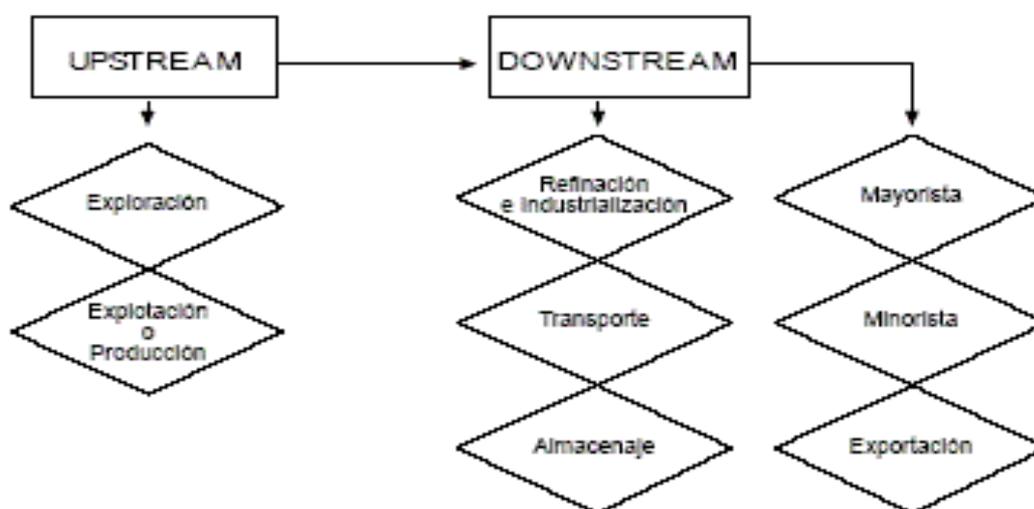
<sup>23</sup> Ver, Ley de Capitalización N° 1544, Art. 10. (disponible en <http://www.aguabolivia.org/legisaguasX/Leyes/LEYCAPITALIZACION.htm>) [fecha de consulta: noviembre 2009]



Este marco jurídico permitió, nuevamente, el ingreso de empresas extranjeras en el sector. Estas se hicieron cargo del proceso de elaboración de los productos desde su exploración hasta su final comercialización (tanto en el mercado interno como para la exportación). Se estableció un régimen de regalías al Estado, pero claramente los aportes del sector de hidrocarburos al Gobierno disminuyeron drásticamente.

En 1996 se promulgó la Ley de Hidrocarburos N° 1689. La misma permitió el ingreso de compañías extranjeras para la producción de petróleo y gas sin restricciones. Estableció que el Estado Boliviano solo tiene el dominio de los hidrocarburos situados en el subsuelo y las compañías que ingresen y firmen contratos tendrán libre posesión de estos recursos desde la extracción hasta su venta final. Con esta ley, YPFB tuvo que renunciar a participar de las tareas de “upstream” y “downstream” de la producción y entregarlas a las empresas contratistas. Estos términos se explican en el gráfico que se encuentra a continuación y son útiles a la hora de diferenciar los procesos productivos de los recursos que nos interesan.

Cuadro 2.<sup>24</sup> Cadena Hidrocarburífera



<sup>24</sup> Ver, Villegas Quiroga, Carlos (2004). Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Segunda edición. Plural Editores. P. 43.



## ***¿Cómo fue realmente la privatización?***

Para poder explicar esta forma de privatización particular o “a la boliviana”<sup>25</sup>, debemos tener en cuenta una serie de factores que influyen en el proceso de toma de decisión en los países llamados “en vía de desarrollo”, como lo es Bolivia. Se los distinguirá en factores internos y factores externos.

Entre los factores internos sobresalen los que son estrictamente económicos por un lado y los políticos por el otro. Dentro de los primeros se destacan mercados internos reducidos, una demanda restringida y escaso desarrollo económico autónomo. Y en los segundos, siguiendo una tradición política cultural muy arraigada en Bolivia, una pequeña elite gobernante que pretende perpetuarse en el poder. Ello se traduce en políticas clientelistas determinantes en los procesos electorales.

Pasando a los factores externos, los condicionantes son variados. Por un lado, tenemos a los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial que presionan a los Estados altamente endeudados. Las presiones que estos ejercen se diferencian en cuantitativas, que guardan relación con las cuentas del Estado en su balanza de pagos (porcentaje de deuda/PBI); y cualitativas, que están relacionadas con otro tipo de factores más complejos: tipo de gobierno, factores ideológicos, y en el manejo y toma de decisión política del Estado y su gobernabilidad.

Es este contexto el que se tendrá en cuenta para analizar el proceso de privatización de YPF. Como se dijo, el reducido mercado interno no propició un desarrollo autónomo de la industria. Sumado a esto y como se mencionó anteriormente, la caída de eficiencia que sufrió la compañía estatal a causa de los aportes que debía realizar al Tesoro General de la Nación, la crisis de la deuda, las presiones internacionales y una elite dirigente al

---

<sup>25</sup> Ver Gutiérrez Aguilar, Raquel y Mokrani, Dunia (2006). Sobre la nacionalización de los Hidrocarburos en Bolivia. El programa de las Américas del ICR. ( disponible en [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org)) [Fecha de consulta: Agosto 2010]



servicio de los intereses privados extranjeros, propiciaron la privatización de la compañía estatal perjudiciales a los intereses nacionales.

YPFB, al igual que otras compañías estatales, (ENF, Loyd Aéreo Boliviano, ENTEL, entre otras) fueron convertidas a través de la Ley de Capitalización y la Ley de Hidrocarburos (para YPF) en sociedades por acciones. Esto convirtió a la compañía estatal en una sociedad anónima de economía mixta. El 49% de las acciones estaba en manos de todos los ciudadanos bolivianos mayores de edad y el resto se entregó a empresas transnacionales con la sola condición de que invirtieran un monto igual al 100% de las acciones de YPF. De tal forma que, las compañías extranjeras se aseguraron el control del negocio de los hidrocarburos con el 51% del paquete accionario.

Ese capital ingresado sería administrado por las mismas compañías ahora dueñas del negocio, para su utilización en el proceso productivo. El problema que no advirtió el pueblo boliviano en ese momento fue, que ni el Estado ni los ciudadanos tenían acceso pleno a la información que determinara el monto de utilidades que generaba la empresa privatizada. Como se dijo anteriormente “el Estado boliviano percibía solamente el componente impositivo que ascendía al 18% de todo el proceso. El 82% iba a manos de las corporaciones.”<sup>26</sup>

Por otro lado, los bolivianos tenedores de esas acciones que representaban el 49% de las empresas ahora capitalizadas, no percibían de forma alguna los beneficios de la explotación de los recursos de su país. Bolivia había renunciado a su derecho soberano sobre sus recursos a cambio de promesas de inversiones y generación de empleo y de capital líquido que terminó en mano de las mismas empresas extranjeras.

Todo este entramado político y jurídico armado ad hoc en los 90 sería usado por la administración de Evo Morales Ayma, como argumento y justificación que legitimó la nacionalización realizada en 2006 a través del Decreto Supremo 28.701 “Héroes de Chaco”.

---

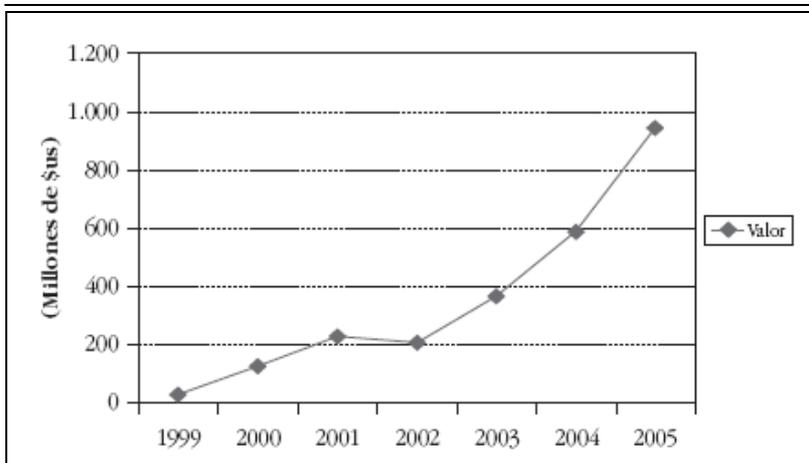
<sup>26</sup> Ver Gutiérrez Aguilar, Raquel y Mokrani, Dunia (2006). Sobre la nacionalización de los Hidrocarburos en Bolivia. El programa de las Américas del ICR. ( disponible en [www.ircamerica.org](http://www.ircamerica.org)) [Fecha de consulta: Agosto 2010]



## Evolución del sector durante el periodo de gestión privada

Desde el ingreso de capitales externos al negocio del petróleo y el gas tuvo que pasar un tiempo para que las inversiones realizadas brindaran sus frutos y se vieran reflejadas en la producción y comercialización de aquellos. Estudios realizados por agencias y grupos especializados arrojan estadísticas teniendo en cuenta el período situado entre los años 1999 y 2005. A fin de explicitar esto se presentan dos gráficos que ilustran la evolución de los valores y volúmenes de las exportaciones de petróleo y gas por separado. En éstos podemos ver un claro crecimiento sostenido tanto en los volúmenes como en el valor de estos recursos.

Gráfico 1: Valor de las exportaciones de Gas Natural.<sup>27</sup>

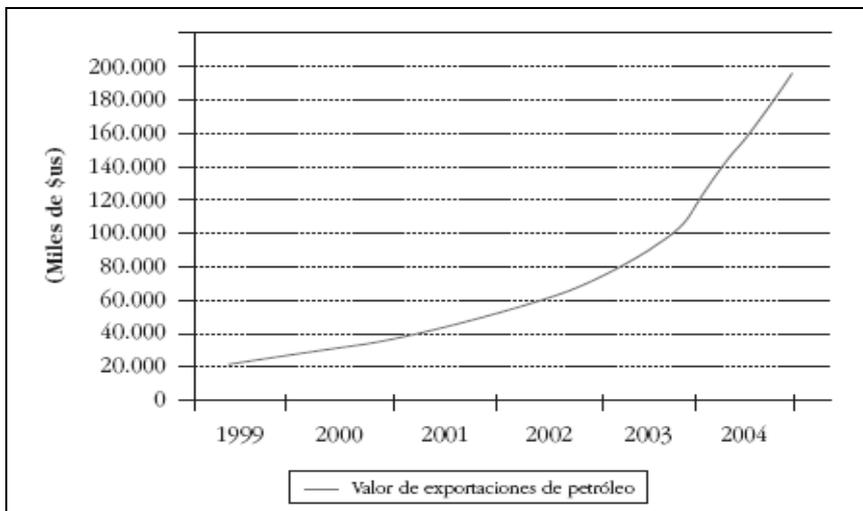


Fuente: CEDLA (2007).

<sup>27</sup> Ver, Claire McGuian (2007). Op. cit. P. 33.



Gráfico 2: Valor de las Exportaciones de petróleo.<sup>28</sup>



Fuente: CEDLA (2007).

La conclusión que sugiere la lectura de estos cuadros es que, hubo una gran expansión en todos los aspectos del sector por la “marea” de inversiones extranjeras privadas correspondiente con un sostenido incremento de la demanda mundial del recurso. Se intensificó la exploración de nuevos campos y pozos. La explotación de petróleo y gas también tuvo un crecimiento significativo al igual que la producción e industrialización de ambos y en consecuencia el nivel de exportaciones.

Sin embargo ni el Estado nacional ni la sociedad en su conjunto se vieron beneficiados por este crecimiento. Esta realidad no pasaría inadvertida por éstos actores, sobre todo por las clases más necesitadas y empobrecidas de la sociedad boliviana ya entrado el siglo XXI.

Hay tres puntos importantes a tener en cuenta a la hora de cuantificar los pro y los contra de una decisión privatizadora en un sector tan estratégico como es el de los hidrocarburos. En primer lugar, los beneficios en términos macro económicos. Como ser, el mayor volumen de producción, mayor inversión en tecnología y desarrollo del sector, más cantidad de capital destinado a la exploración del subsuelo en la ampliación de las áreas potencialmente productivas.

<sup>28</sup> Ver, Claire McGuian (2007). Op. Cit. P. 35.



En segundo lugar, los beneficios o perjuicios que pueda producir en la sociedad la medida en cuestión. Las empresas que actúan en un territorio determinado, explotando los recursos disponibles, no tienen en cuenta la población asentada en dicho territorio. Solo actúa movida por sus intereses. En otras palabras, solo tienen en cuenta los beneficios a obtener por la actividad que realizan. Esto en el largo plazo genera rechazo, deslegitimación, deterioro ambiental y terminan legitimando decisiones nacionalistas como terminó siendo el Decreto Supremo 28.701.

En tercer lugar, en el caso boliviano, la proporción de la recaudación que ocupaba la renta de YPFB antes de la privatización, era mucho mayor que las regalías otorgadas por las empresas privadas que se hicieron cargo del negocio. Tarde o temprano el gobierno iba a exigir un mayor margen de participación económica sobre la explotación de hidrocarburos. Las leyes posteriores intentaron avanzar sobre este tema.

En definitiva, se tornó inviable en el largo plazo el abandono de un interés nacional vital como es el manejo de recursos estratégicos como el gas y el petróleo. La sociedad reclamó, la ley avanzó y el Estado finalmente tomó cartas en el asunto plasmado en la resolución del primero de mayo de 2006. Todo ello no hubiera sido posible sin la amplia legitimidad política y social con que asumió la presidencia de la república Evo Morales Ayma. Primer presidente indígena en la historia nacional.

## **“La guerra del gas”**

*“Tanto en la Guerra del Agua y la del Gas, el tema fundamental ha sido el control de recursos naturales, su acceso y uso, fundamentales para la vida de los bolivianos:”*

*Carlos Crespo Flores, 2004<sup>29</sup>*

---

<sup>29</sup> Ver, Crespo Flores, Carlos. “El agua y el gas son nuestros.” Decursos, Revista de Ciencias Sociales. Año VI-Numero 11. Mayo 2004. P. 45.



En el apartado anterior se describió, en términos estructurales, una realidad que iba a dejar al Estado boliviano y a la sociedad en su conjunto, apartados de los beneficios de la extracción y comercialización de los hidrocarburos. Esto es, la llamada Ley de Capitalización mediante la cual se privatizó YPFB.

En países de escasa cultura y tradición democrática y donde ésta se encuentra en estado “embrionario”, como es el caso de Bolivia, los procesos de privatización de las empresas estatales suelen tener algunas irregularidades, sumados a las fuertes presiones de los organismos internacionales.

Las elites locales actúan en complicidad con los grandes grupos económicos extranjeros dejando al pueblo poco margen de acción contra esta situación. Esto le quita poder de negociación al Estado frente a las multinacionales. Lo que se traduce en concesiones impositivas, subsidios y facilidades al sector privadas.

Además, y como producto de lo anteriormente mencionado, el Estado pierde todo control sobre el bien privatizado y deja de participar de las ganancias. Pero al mismo tiempo, tiene que garantizarle a estas empresas un margen mínimo de ganancia. Por lo que finalmente, termina subsidiando la explotación del recurso, por más paradójico que esto parezca.

Este contexto estructural fue profundizando brechas reales entre ricos y pobres, criollos e indígenas, este y oeste<sup>30</sup>. Al mismo tiempo, las percepciones que tenía la población en general de su falta de participación en los beneficios que daban la explotación del petróleo y el gas boliviano generaban un malestar general, ya que como se dijo en la campaña electoral de Evo Morales, “vivimos sobre un mar de gas y petróleo y seguimos cocinando con leña.”

A sí mismo, el conocimiento de un subsuelo inmensamente rico en estos recursos tan apreciados, llevaron en su conjunto a un estado de tensiones y resentimientos sociales,

---

<sup>30</sup> Archondo, Rafael. Octubre: antes, durante y después. Decursos, Revista de Ciencias Sociales. Año VI-Numero 11. Mayo 2004. P. 34.



sumado a que la crisis se hacía sentir con mayor fuerza por la baja sustancial de los salarios reales de los trabajadores.

Como expone Carlos Crespo Flores:

*“El problema es que el Estado basa el aprovechamiento de estos recursos en una estrategia de mercantilización, esto es su privatización y comercialización, lo cual se traduce en una paulatina reducción en las posibilidades de acceso y uso de estos recursos y los servicios que estos prestan, para las comunidades (rurales y urbanas, organizaciones sociales, y la sociedad en general.”<sup>31</sup>*

## **El Referéndum Vinculante y la Nueva Ley de Hidrocarburos**

Ya para el año 2004 las exigencias de la población se vieron reflejadas por el Referéndum Vinculante de 18 de Julio de 2004, mediante el cual se consultó al conjunto de la sociedad sobre la temática de hidrocarburos. El resultado arroja como lectura un fuerte apoyo y consenso en torno a la recuperación del gas y el petróleo como recurso estratégico nacional<sup>32</sup>.

Teniendo como punto de partida el Referéndum Vinculante y el reflejo de la voluntad de la población boliviana, se promulgó la Nueva Ley de Hidrocarburos N° 3058. Esta norma tenía como principal función reformular el sistema de regalías que las empresas extranjeras debían pagar al Estado nacional y a su vez incluir a toda la sociedad en los beneficios de la explotación, producción y comercialización del petróleo y el gas. Además, en sus principios, la Ley planteaba una refundación de YPFB posicionándola nuevamente como la principal empresa hidrocarburífera del país.

---

<sup>31</sup> Ver, Crespo Flores, Carlos. Op. Cit. P. 45.

<sup>32</sup> Ver Referendum Vinculante sobre la Política Energética del país 2004. (Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Bolivia/ref04.html>) [fecha de consulta 20/10/2009]



El texto definitivo aprobado por el Congreso de la Nación Boliviana mostró una realidad completamente distinta a la planteada en los debates previos. En esencia terminó siendo una norma no muy diferente a las promulgadas bajo las recetas neoliberales de la década de 1990. En los números solo hubo un incremento en las regalías al gobierno y la creación de nuevos impuestos a la actividad, que llevaron a los mismos del 18% al 50%.

A pesar de estos incrementos, los ingresos del Estado continuaron siendo insuficientes en relación a las ganancias obtenidas por las empresas extranjeras, históricamente y al momento de dictarse la norma. Aun así, los bolivianos no vieron reflejado en su estándar de vida, la incidencia de las ganancias extraordinarias que resultaban de la venta de estos productos.<sup>33</sup>

## La nacionalización

*“Em termos jurídicos, a nacionalização é condição mínima para que o governo da Bolívia possa renegociar os contratos com as empresas energéticas de modo mais justo, a fim de que estas renunciem aos seus superlucros (não a seus lucros) para que o povo empobrecido possa viver um pouco melhor.”*  
*Boaventura de Sousa Santos, 2006<sup>34</sup>*

La cita de Sousa Santos revela una línea de pensamiento que se transformaría en una simpatía de la intelectualidad latinoamericana con el proceso nacionalizador de Bolivia y más aún con el significado que tuvo la asunción de Evo Morales como presidente.

En el capítulo anterior se analizó el proceso que llevo al gobierno boliviano a nacionalizar los hidrocarburos en 2006. La llamada “guerra del gas” supuso enfrentamientos violentos entre los movimientos sociales de base y el gobierno de Sánchez de Lozada, que finalmente desencadenaría la caída de su gobierno.

<sup>33</sup> Ley de Hidrocarburos N° 3058. (Disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/YPFB.pdf>) [Fecha de consulta, Agosto 2010]

<sup>34</sup> Ver, DE SOUSA SANTOS, Boaventura. (2006) “Evo Morales e a Democracia”. Revista del Observatorio Social de América Latina. (19): 34, enero-abril 2006.



No obstante ello, el estado de movilización de las “organizaciones sociales” con preeminencia en la ciudad del Alto y otros centros de desarrollo minero y campesino continuaron hasta la caída del gobierno del presidente Mesa en Junio de 2005.

El presidente interino Eduardo Rodríguez Veltzé, llamó a elecciones generales para el 18 de Diciembre de 2005 en la que resulto triunfante Juan Evo Morales Ayma quien obtuvo el 53,72% de los votos.<sup>35</sup>

Durante la campaña electoral en el 2005, Morales había expresado la necesidad de retomar la posesión de los hidrocarburos en boca de pozo. Haciendo suya las reivindicaciones planteadas por las organizaciones sociales que llevaron adelante el proceso de resistencia al gobierno de Sánchez de Lozada.

El dirigente indígena participó activamente de lo que fueron las luchas durante la “guerra del gas” y anteriormente fue un firme dirigente opositor al gobierno de Sánchez de Lozada y las medidas neoliberales adoptadas en la década de los 90 que llevaron a la pérdida de los recursos hidrocarburíferos del país y de otros recursos estratégicos.

Una vez asumido el cargo, Morales decidió cumplir con todos sus compromisos de campaña en lo relacionado con la política energética. De tal manera, el 1 de Mayo de 2006, a los noventa y ocho días de ejercicio como primer mandatario Evo Morales, junto al Consejo de Ministros, promulgó el Decreto Supremo N° 28.701 “Héroes del Chaco” mediante el cual proclamaba la nacionalización definitiva y absoluta de todas las reservas de hidrocarburos del país.

La medida tomó por sorpresa tanto al pueblo boliviano, que desconocía previamente el hecho, como también a las compañías transnacionales instaladas en el país, quienes recurrieron a sus respectivos gobiernos a fin de que los mismos ejerzan presiones diplomáticas sobre el nuevo gobierno boliviano.

---

<sup>35</sup> Ver, Corte Nacional Electoral de Bolivia (Disponible en, <http://www.cne.org.bo/sirenacomp/index.aspx> <http://www.cne.org.bo/sirenacomp/index.aspx>), [Fecha de consulta, septiembre de 2010]



En los casos de Argentina y Brasil, las declaraciones de los primeros mandatarios de ambos países tuvieron un tono de moderación y de carácter conciliador e intentaron mantener estable la situación hasta tanto se evaluara con mayor información acerca de los alcances de la medida.

Ambos mandatarios puntualizaron la necesidad de desarrollar políticas a largo plazo en materia energética para no depender del gas boliviano. Claramente Brasil está en ese camino invirtiendo en investigación y desarrollando energías alternativas y haciendo esfuerzos en explotar sus propios recursos hidrocarburíferos, destacándose en este punto los descubrimientos de yacimientos marinos realizados con posterioridad al periodo estudiado en este trabajo. Argentina está ante una crisis energética insostenible y no se vislumbra una posibilidad de avanzar hacia una solución salvo que se tomen serias medidas para ampliar sus reservas.

De aquí en adelante se analizará y explicará de la nacionalización de los hidrocarburos en el marco referencial de los argumentos expuestos en apartados anteriores. Estos hacían referencia a una privatización “a la boliviana” con particularidades que la hacían diferir de otros procesos similares llevados a cabo en América Latina.

En el caso particular de Bolivia, como se analizó anteriormente, el protagonismo más destacado lo tuvieron los movimientos sociales con mayor o menor grado de organicidad que venían ocupando el espacio público con la consigna de la nacionalización. Ya sea a través de marchas populares en las calles de las ciudades más importantes del país o a través del ya mencionado Referéndum Vinculante sobre la Política Energética del 2004, los ciudadanos del país andino dieron muestras contundentes de que ningún gobierno sería viable si continuaba la situación usurpación libre e indiscriminada de sus recursos naturales.

Es por esto que el camino hacia la nacionalización estaba marcado sin vuelta atrás. No fue un “regalo” de la administración de Evo Morales al pueblo boliviano como dijo en su discurso de presentación del Decreto el 1 de Mayo de 2006, sino mas bien el resultado de la presión que ejerció el pueblo movilizado consciente de sus derechos.



El cuerpo técnico encargado de llevar a cabo la nacionalización, junto con el Consejo de Ministros, encaró la difícil tarea de desarticular la trama legal sobre la que se había mantenido durante años la apropiación privada de los recursos energéticos. Teniendo en cuenta la peculiaridad legal de la privatización de YPF (distribución accionaria) se debió realizar una nacionalización con características singulares y en medio de fuertes presiones empresariales y diplomáticas.

Como primera medida se reestatizaron las acciones de las compañías privadas que se encontraban distribuidas en manos de los ciudadanos bolivianos tal como se describió en el capítulo anterior. Ese 49% que la Ley de Capitalización había entregado a los bolivianos mayores de edad serían endosadas a nombre de Estado boliviano a título gratuito. Esto le permitió negociar con mayor fortaleza con los factores de poder que tuvo que enfrentar. En compensación el Estado nacional se comprometió a continuar aportando los montos originariamente comprometidos a través del BONOSOL.<sup>36</sup>

En segundo lugar, se nacionalizarían las acciones necesarias para alcanzar el 50% más uno de las acciones pertenecientes a las compañías que realizaban las actividades de “downstream” y “upstream” en el país. Esto se planteó así para que el Estado, a través de YPF, controle toda la actividad del sector y tenga el poder de definir los términos de comercialización, es decir, precios y volúmenes del petróleo y el gas exportados especialmente a sus principales clientes, Argentina y Brasil.

Las compañías privadas extranjeras y nacionales seguirían realizando negocios en Bolivia con mayores controles y regulación, lo que en la práctica significó menores márgenes de ganancia. He aquí la peculiaridad del proceso nacionalizador que permitió al Estado boliviano recuperar la soberanía sobre sus recursos naturales y al mismo tiempo mantener buenas relaciones con el sector privado extranjero asentado en el país.

El histórico reclamo del pueblo boliviano por su soberanía energética durante todo ese periodo tan largo anterior a la nacionalización se había concretado. Las riquezas del

---

<sup>36</sup> El BONOSOL o bono solidario es un monto otorgado a todos los bolivianos mayores de 65 años a través del Fondo de Capitalización Colectiva y fiscalizado por la Administradora de Fondo de Pensiones. El pago del BONOSOL estaba a cargo de las compañías Chaco S.A., Andina S.A. y Transredes S.A. y después de la medida estaría a cargo de YPF el pago de dicho bono.



país no serían nunca más saqueadas sin beneficio alguno para sus verdaderos propietarios.

Fue este el contexto en el que se redactó el decreto de nacionalización de los hidrocarburos. Se tuvieron en cuenta las cuestiones legales apuntando a las falencias del conjunto de leyes neoliberales.

El proceso de nacionalización demostró no solo voluntad política y legitimación social, sino también una fuerte dosis de habilidad diplomática para anticipar las consecuencias que la medida generaría entre los sectores más afectados, empresas privadas y países importadores.

### ***Decreto Supremo N° 28.701. “Héroes del Chaco”***

En este apartado se realizará un análisis detallado del texto del Decreto Supremo N°28.701 que es el plexo jurídico sobre el que se asienta este trabajo. Una vez analizado el contexto en el cual fue promulgado y bajo qué circunstancias económicas, sociales y políticas se encontraba el país del altiplano, es menester avocarse al estudio de la norma en sí.

En su párrafo introductorio, sin dejar lugar a dudas se establece que todas las empresas que operan en el país están obligadas a entregar a YPF su producción de hidrocarburos.

Luego el decreto sigue con los considerandos en los que basará su argumentación para la posterior articulación del Decreto. A continuación se describirán los más relevantes para el objetivo de este trabajo.

En primer lugar, se recuerdan las jornadas de lucha de ese octubre de 2003 durante la ya mencionada “guerra del gas” en que el pueblo movilizado alzó su voz para reclamar sus derechos sobre sus recursos naturales más preciados.



A continuación, se hace referencia al Referéndum Vinculante del 18 de Julio de 2004 y su pregunta 2. “¿Está usted de acuerdo con la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?” El resultado había sido: 1.913.642 votos positivos y 162.130 votos negativos.<sup>37</sup> Esta apelación a la voluntad popular expresada en aquel referéndum convierte a los bolivianos en actores principales de la decisión política a adoptarse.

A continuación, se hace referencia a la Constitución Política del Estado boliviano en sus Artículos 136, 137 y 139 en relación a lo que éstos tratan sobre el recurso en cuestión, con lo cual se le da sustentabilidad jurídica a la decisión política adoptada.<sup>38</sup>

Los Artículos 136 y 137 encabezan el Capítulo 2 de la Constitución Política llamado “Bienes Nacionales”. En ellos se establece que las riquezas del suelo y subsuelo del territorio nacional son propiedad inviolables del Estado y que todos los bolivianos tienen el deber de velar por estas. Está claro que el decreto restablece un derecho del cual había sido despojado el pueblo boliviano en contradicción con la propia norma constitucional. Es de cabal importancia para un Estado cuidar de sus riquezas porque estas deberían formar parte de sus intereses vitales. Bolivia tomó posesión de los suyos y restituyó sus derechos soberanos y constituye un ejemplo a seguir en esta materia.

En cuanto a los hidrocarburos en particular, el Artículo 139 hace especial hincapié en el dominio de éstos. Sánchez de Lozada hizo caso omiso de estos derechos constitucionales y despojó al Estado y al pueblo boliviano del beneficio del usufructo de sus bienes.

Como se dijo en el capítulo anterior, los aportes realizados por el sector al Tesoro General de la Nación, las regalías que percibían los departamentos en los cuales se realizaban las actividades y el alivio impositivo que les significaba a los ciudadanos

---

<sup>37</sup> Ver segunda pregunta del Referendum Vinculante sobre la Política Energética del país 2004. (Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Bolivia/ref04.html>) [fecha de consulta 20/10/2009]

<sup>38</sup> Ver CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA, 2004. Artículos 136 y 137.



quedaron en la nada. Retomar estos puntos supone una mejora en la financiación del déficit fiscal y en las cargas impositivas de los contribuyentes.<sup>39</sup>

El Artículo 139, a mi entender, el más relevante de los tres, reza: “Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado.”<sup>40</sup> Se establece así, de manera indubitable, el dominio de los recursos en cuestión para el Estado boliviano.

Seguido de esto, el decreto refiere al inciso 5 del Artículo 59 de la Constitución que determina las atribuciones del poder legislativo. Entre estas se encuentra la de “Autorizar y aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, así como los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales.”<sup>41</sup>

En la década del 90 del siglo pasado, bajo el gobierno de Sánchez de Lozada, los contratos de exploración, explotación, tratamiento, comercialización y transporte de hidrocarburos se realizaban bilateralmente entre las compañías privadas y el ejecutivo. El parlamento no tenía voz ni voto en la redacción los contratos y la elección de las empresas del sector.

Durante los años en que el neoliberalismo tiñó la política del país, la división de poderes no fue debidamente respetada. La política estuvo marcada por un fuerte presidencialismo que no dio lugar al poder legislativo ni al poder judicial a que participaran plenamente en el juego democrático. Paradójicamente dentro de las recetas que dictaban los organismos internacionales (FMI y Banco Mundial) tomaban como punto de partida la debilidad democrática de países como Bolivia y aquellos no ayudaron a fortalecerlas.

---

<sup>39</sup> Ver Claire McGuian (2007). Op. Cit. P. 52.

<sup>40</sup> Ver CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA, 2004. Artículo 139.

<sup>41</sup> *Ibíd.* Inciso 5 del Artículo 59.



Pero fueron precisamente las presiones las que llevaron a las elites de estos países a aplicar políticas muy distantes de ser consideradas democráticas. Además fue justamente el Banco Mundial el que financió el proyecto de la Ley de Hidrocarburos N° 1689<sup>42</sup> que viola la Constitución Política del Estado en los artículos ya mencionados y en los principios republicanos ya consagrados en ella referidos a la división de poderes.

Es la Nación, a través de sus representantes, la que debe dar la forma y el consentimiento a los contratos que considere apropiados y convenientes para la explotación de sus recursos. Esto con el debido cuidado de que la nación en su conjunto goce de los beneficios de dicha explotación.

Como más adelante hace referencia el decreto: “Que las actividades de exploración y producción de hidrocarburos se están llevando adelante mediante contratos que no han cumplido con los requisitos constitucionales y que violan expresamente los mandatos de la Carta Magna al entregar la propiedad de nuestra riqueza hidrocarburífera a manos extranjeras.”<sup>43</sup>

Por otro lado, el decreto hace uso de la Ley N° 3058 ya analizada en este trabajo.<sup>44</sup> La misma determina un plazo de 180 días para la renegociación de nuevos contratos que cumplan con la Constitución Nacional. Dicho plazo no se cumplió y a la fecha del decreto no estaba en la agenda de las compañías tener que renegociar sus ya favorables contratos. La nueva Ley no había sido lo suficientemente concreta en plantear cambios en la materia y por otro lado el gobierno de Carlos Mesa no tuvo la voluntad política para llevar las disposiciones de la ley a su final cumplimiento.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Ver **Dr. Escalera, Saul y Gandarillas, Marco. Con la participación del GAMS (2006).** Los hidrocarburos en Bolivia: de la “capitalización” de Goni a la “nacionalización” de Morales. Talleres de análisis y propuestas, Foro del Sur. Cochabamba, Bolivia. Página 5.

<sup>43</sup> Ver, **DECRETO SUPREMO N° 28701. (2006)** Gaceta Oficial de Bolivia. [Disponible en: <http://www.ecoportal.net/content/view/full/58834>]

<sup>44</sup> Ver Ley de Hidrocarburos N° 3058. (Disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/YPFB.pdf>) [Fecha de consulta, Agosto 2010]

<sup>45</sup> Ver GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel y MOKRANI, Dunia (2006). “Sobre la nacionalización de los Hidrocarburos en Bolivia.” El programa de las Américas del ICR. (Disponible en [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org)) [Fecha de consulta: Agosto 2010] P. 3.



Otro punto de suma importancia es cuando, en este apartado, se citan los Artículos 24 y 135 de la Constitución, cuyos textos no dejan lugar a dudas acerca de que todas las empresas que estén asentadas en el territorio nacional se consideran nacionales y como tal deben regirse por las leyes bolivianas.

Desde la privatización hasta la renegociación de los contratos a fines de 2006 estos estuvieron sometidos a las leyes norteamericanas en general y en algunos casos se estableció que los conflictos se regirían por la ley del país de origen de la empresa extranjera. Ello implicaba una verdadera prórroga de jurisdicción inaceptable para cualquier soberanía nacional.<sup>46</sup>

Otro punto relevante es la mención que se hace de los pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos por un lado<sup>47</sup>, y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por el otro.<sup>48</sup> Estos tratados legitiman el reclamo soberano de los pueblos sobre sus recursos naturales, que consagran ellos mismos el derecho de decidir sobre la explotación y aprovechamiento de sus riquezas. Además, como se aclara en los pactos, estos recursos naturales son medios de subsistencia que los pueblos deben reservar para sí.

Por otro lado, del párrafo se puede deducir una definición que el mismo texto hace sobre hidrocarburos cuando dice “definitiva nacionalización de su gas y petróleo.”<sup>49</sup> Por último, se presenta en unidad a “las naciones, movimientos sociales y pueblos originarios”.<sup>50</sup> El elemento que las une es la lucha por reconquistar sus medios de subsistencia, sus recursos naturales y las riquezas de sus suelos a fin de poder auto determinarse y recobrar finalmente su soberanía.

Luego de las Consideraciones se enumeran nueve artículos que constituyen la parte Resolutiva del Decreto. Analizaremos estos artículos a fin concluir finalmente el estudio del texto.

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> Ver, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 47. (disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>) [fecha de consulta, agosto 2010]

<sup>48</sup> Ver, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 1, inciso 2. (disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf>) [fecha de consulta, agosto 2010].

<sup>49</sup> Ver, DECRETO SUPREMO N0 28701. (2006) Gaceta Oficial de Bolivia.

<sup>50</sup> Ver, DECRETO SUPREMO N0 28701. (2006) Gaceta Oficial de Bolivia.



En el primero de los artículos se decreta la nacionalización de los hidrocarburos del país devolviéndole así al Estado estos recursos naturales. En ese artículo dice: “El Estado recupera la propiedad, la posesión y el control total y absoluto de estos recursos.”<sup>51</sup> Aquí se expone explícitamente la nacionalización como primera medida.

Después, en su segundo artículo, el decreto insta a las petroleras instaladas en el país a entregar la producción hidrocarburífera a YPFB quien la tomará a nombre del Estado nacional. También le devuelve a la compañía estatal la responsabilidad de asumir la comercialización de estos recursos, definiendo condiciones, volúmenes y precios de éstos tanto para el mercado interno como para la exportación.

Aquí volvemos al punto por el cual se explicaba que las compañías extranjeras no fueron excluidas. Lo que ocurrió fue que hubo un cambio sustancial en la distribución del manejo de los hidrocarburos como así también en la renta que de estos se obtenía.

El tercer artículo, al igual que lo había hecho la Ley de Hidrocarburos 3058 del 2005, estipula un plazo de 180 días para la suscripción de nuevos contratos de las petroleras con el Estado. Los nuevos contratos deberían ajustarse a los mecanismos constitucionales de aprobación, esto es, la revisión y final aprobación de los mismos por parte el Poder Legislativo.<sup>52</sup>

A su vez, los nuevos contratos deben tener en consideración y concordar con lo dispuesto en la Carta Magna sobre los recursos naturales en general y los hidrocarburos en particular. La violación que significaron los contratos firmados durante la presidencia de Sánchez de Lozada tenía que ser subsanada y avanzar hacia una correcta utilización de estos recursos. Es por esto que el gobierno de Morales decidió hacer participar al poder legislativo respetando sus atribuciones constitucionales y además, se dispuso que el

---

<sup>51</sup> *Ibíd.*

<sup>52</sup> Ver Ley de Hidrocarburos N° 3058. (Disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/YPFB.pdf>) [Fecha de consulta, Agosto 2010]



Ministerio de Hidrocarburos y Energía se haga cargo de los campos que no cumplan con estas disposiciones.<sup>53</sup>

Posteriormente, en su Artículo 4º, el decreto revisa cuestiones técnicas para la clasificación de los pozos según el volumen de producción y así poder definir qué tipo de tributación tiene que realizar cada compañía o grupo a cargo de la explotación de un pozo.

Por un lado, aquellos campos que superaran los 100 millones de pies cúbicos diarios, deberían aportar al estado el 82% del valor de la producción en el periodo de transición hacia nuevos contratos. La misma se distribuiría de la siguiente manera: 18% en regalías y participaciones (esto era lo que tributaban durante la privatización), 32% de Impuesto Directo a los Hidrocarburos (figura creada por la Ley 3058) y finalmente el 32% como aporte adicional a la compañía pública YPFB (dándole todo la fuerza necesaria a esta para su definitiva refundación).<sup>54</sup>

Por el otro lado, aquellos pozos que no superen ese nivel de producción, aportarían lo que está estipulado en la Ley de Hidrocarburos 3058. Es decir, un 18% en regalías y participaciones al Estado y otro 32% en concepto del Impuesto Directo a los Hidrocarburos. YPFB y un grupo de técnicos definirían el régimen tributario de cada pozo una vez cumplidos los 180 días que el decreto establece.<sup>55</sup>

Es llamativo que, con la distribución de la producción planteada en el párrafo anterior, las empresas transnacionales todavía tengan los suficientes beneficios como para no abandonar el negocio de los hidrocarburos en Bolivia. La frase de Sousa Santos citada al principio del capítulo cobra mayor sentido en este contexto, los “superlucros” que estas compañías alcanzaban durante la época anterior a la nacionalización del 2006 eran

---

<sup>53</sup> Ver GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel y MOKRANI, Dunia (2006). “Sobre la nacionalización de los Hidrocarburos en Bolivia.” El programa de las Américas del ICR. (Disponible en [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org)) [Fecha de consulta: Agosto 2010] Página 5.

<sup>54</sup> Ver Ley de Hidrocarburos N° 3058. (Disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/YPFB.pdf>) [Fecha de consulta, Agosto 2010]

<sup>55</sup> “El Ministerio de Hidrocarburo y Energía determinará, caso por caso y mediante auditorías, las inversiones realizadas por las compañías, así como sus amortizaciones, costos de operación y rentabilidad.”



extremadamente excesivos y podrían ser considerados, al menos en la retórica, como un verdadero robo al pueblo boliviano.<sup>56</sup>

En el Artículo 5°, el texto da al Estado el derecho de tomar el control y la dirección de las actividades relacionadas con los recursos hidrocarburíferos. Además, nombra al Ministerio de Hidrocarburos como el ente encargado de regular la actividad hasta tanto el Congreso de la Nación promulgue una nueva ley para el sector.

Precisamente es en este punto donde la opinión pública boliviana está presionando y reclamando al Estado nacional. Estas leyes todavía no se han tratado en el Congreso como se había prometido y tampoco se advierte voluntad política para poner en marcha un proyecto de ley definitivo, que tanta falta le hace a esta temática sensible de la realidad boliviana.

Está claro que con la sola medida de nacionalizar los hidrocarburos no se avanza lo suficiente como para dejar cerrado en términos legales la definitiva toma de posesión de los mismos por parte del Estado Nacional. Es necesario crear un marco legal e institucional que regule apropiadamente las actividades ligadas a estos recursos.

Esto tiene que ser así por dos razones fundamentales. Por un lado, para que el pueblo se sienta que se respetan sus derechos soberanos. Por el otro, igualmente importante, para crear un marco normativo confiable para las inversiones extranjeras, vitales para el desarrollo del sector.

El siguiente artículo hace referencia nuevamente a la Ley de Hidrocarburos 3058, más específicamente el Artículo 6° de dicha norma. La misma hace referencia al traspaso de aquellas acciones que se habían otorgado a los bolivianos a través del Fondo de Capitalización al Estado boliviano a título gratuito.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Ver, DE SOUSA SANTOS, Boaventura. (2006) "Evo Morales e a Democracia". Revista del Observatorio Social de América Latina. (19): 34, enero-abril 2006.

<sup>57</sup> Ver GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel y MOKRANI, Dunia (2006). Op. Cit. P. 3.



Como ya se había explicado en el capítulo anterior, en los 90, YPF B había sido dividida en tres sociedades de capital mixto: Andina S.A., Chaco S.A. y Transredes S.A. y las acciones correspondientes al 49% del capital fueron transferidas a los ciudadanos mayores de edad. Son esas acciones las que este artículo devuelve al estado.

A su vez, en los incisos segundo y tercero de este artículo, se garantiza el pago del bono solidario (BONOSOL) que las empresas capitalizadas anteriormente mencionadas pagaban al Fondo de Capitalización. A partir de la entrada en vigor del Decreto Supremo 28.701 YPF B se haría cargo del pago de esta contribución que a su vez administra el Fondo de Pensiones.

El Artículo 7° es central al objeto de estudio del presente trabajo. Está dividido en tres incisos y cada uno de ellos se centra en un punto diferente y son necesarios para el entendimiento de la medida estudiada. Además, son necesarios para poder avanzar hacia las implicancias que el decreto tuvo para los casos que se han planteado.

En primer lugar, el inciso I dice: “El Estado, recupera su plena participación en toda la cadena productiva del sector de hidrocarburos.”<sup>58</sup> Es aquí donde se hace explícito el hecho de que, a través de YPF B, el Estado se hará cargo de imponer condiciones de comercialización, dirigir la explotación en todos los campos del país, encarar nuevas exploraciones para el desarrollo del sector hidrocarburífero y todo aquello que éste cree necesario regular y dirigir.

En segundo lugar, el inciso II hace referencia a la mayoría que YPF B debe conservar para sí, por un lado, en las compañías Chaco S.A, Andina S.A. y Transredes S.A. Estas compañías son aquellas que surgieron de la partición de la empresa pública por el proceso privatizador.

Por otro lado, se hace mención de las empresas Petrobras Bolivia Refinación S.A. y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia S.A. Estas últimas fueron aquellas a las que les asignaron áreas de exploración, explotación, producción, refinamiento y transporte

---

<sup>58</sup> Ver, DECRETO SUPREMO N° 28701. (2006) Gaceta Oficial de Bolivia. [Disponible en: <http://www.ecoportel.net/content/view/full/58834>]



con el gobierno de Sánchez de Losada y que realizaron actividades en el país al igual que las de capital mixto.

Mediante este inciso, entonces, se garantiza el control de estas empresas en sus respectivos directorios a través de la asignación al Estado del 50% más uno de las acciones totales de estas compañías. Es por esto que se expropiaron y nacionalizan solo las acciones necesarias para que YPFB sea el socio mayoritario del paquete accionario de estas empresas. Este proceso fue explicado en los considerandos del decreto.

Por último, el inciso III es de suma importancia y dice: “YPFB nombrará inmediatamente a sus representantes y síndicos en los respectivos directorios y firmará nuevos contratos de sociedad y administración en los que se garantice el control y la dirección estatal de las actividades hidrocarburíferas del país.”<sup>59</sup>

Ya con esto se avanza en el rol que la empresa estatal debe cumplir en el sector. Manda a la misma a ocupar cargos en los directorios de las empresas que ahora tienen mayoría estatal y da potestad esta para que regule el sector. Es el paso formal necesario para tomar posesión efectiva de los hidrocarburos del país y comenzar la tarea, nada fácil, de poner en marcha la gestión de la actividad por parte del Estado.

Casi al final del decreto, mediante el Artículo 8º, se presenta la refundación definitiva de YPFB (la misma había iniciado con el Referéndum Vinculante del 2004). Se hace hincapié en algunos atributos que tendrá la misma luego de su reestructuración que tendrá su plazo final a los sesenta días de promulgado el Decreto Supremo.

Se fijan metas que debe cumplir la empresa estatal entre las que sobresalen las siguientes: a) transparencia. Es de vital importancia que se cumpla con una administración transparente y confiable para tener legitimidad ante la opinión pública boliviana en general.

---

<sup>59</sup> *Ibíd.*



b) Eficiencia. Ya se vio en el capítulo anterior que la empresa estatal no era suficientemente eficiente y competitiva. Esto se debía a que el Estado pasó a depender, para el pago del déficit público, de los aportes que YPFB le hacía al Tesoro General de la Nación.<sup>60</sup> Este aporte era del 65% de los ingresos de la compañía, por lo tanto la misma se veía en dificultades para reinvertir capital en investigación, desarrollo y producción del sector. Con este punto se pretende garantizar un manejo responsable por parte de los distintos gobiernos que le sigan al actual.

c) Control social. Este es un punto vital para que las anteriores condiciones puedan ser monitoreadas de alguna manera por el pueblo. Sin control social no puede haber credibilidad y transparencia en las acciones que la compañía dirija para desarrollar aún más las actividades relacionadas con los hidrocarburos.

Finalmente, en el Artículo 9º, el Decreto Supremo 28.701 deja en claro que el marco legal a la fecha de promulgado el presente seguirá vigente hasta que nuevas leyes sean tratadas en el seno del Parlamento.<sup>61</sup>

En general esta medida es el primer gran paso para la efectiva recuperación de estos recursos naturales vitales para Bolivia y su desarrollo independiente y soberano. El hecho de plasmar la voluntad del pueblo boliviano en una norma es muestra del entendimiento de la sociedad con el gobierno de Evo Morales. El trabajo que debería seguir en este sentido es darle una continuidad a estas medidas pensadas para el largo plazo más allá del signo político de quien ostente el poder.

---

<sup>60</sup> Ver Claire McGuian (2007). Op. Cit. P. 52.

<sup>61</sup> Ver, DECRETO SUPREMO N0 28701. (2006) Op. Cit.



---

### ***Panorama y situación del sector 2006 – 2008***

En el primer capítulo se analizó la evolución que tuvo el sector durante los años de la privatización. El objeto de aquel estudio es comparar aquella situación con la que se dio luego de la nacionalización en el periodo 2006 – 2008.

En primer término, es importante estudiar la evolución que tuvo YPFB en el periodo en cuestión. Los primeros pasos son muy relevantes a fin de determinar el cumplimiento de los objetivos planteados por el gobierno. Fue a todas luces la falta de control y regulación por parte del Estado lo que produjo el verdadero saqueo de la empresa en el periodo neoliberal. Es manifiesta la diferencia de los contenidos contractuales (condiciones, metas, regulaciones) respecto de lo que se venía haciendo hasta el proceso nacionalizador.

En segundo término, se debe analizar hasta qué punto la medida incidió en la realidad política y económica de los bolivianos. Qué diferencias sustanciales se pueden apreciar respecto al régimen legal anterior y si ello es relevante en la vida cotidiana de la ciudadanía. En lo político, el estudio de la Nueva Constitución Política del Estado es de vital importancia para el sector. En esta se realizaron avances muy significativos en cuanto a los hidrocarburos y los derechos del Estado y la ciudadanía respecto de estos.

Por último, es de vital importancia describir y analizar estadísticamente los cambios que se produjeron en el sector en cuanto a volúmenes de producción, precios internos y de exportación, avances en la exploración y situación contractual de las compañías que quedaron operando en el país. Este último punto dará sentido a todo el análisis posterior a este capítulo. Los casos de Argentina y Brasil planteados en este trabajo dependen de estas variables y es de aquí surgirán las conclusiones pertinentes.



## Los primeros pasos de YPFB

*"En el marco de la lucha contra la corrupción transparentaremos la administración en YPFB para hacer de la estatal petrolera una empresa al servicio de la población boliviana".*

*Lic. Carlos Villegas Quiroga<sup>62</sup>*

*Presidente Ejecutivo - YPFB Corporación*

Cuando se comienza con el estudio y seguimiento de YPFB y su misión de devolver y brindar al pueblo boliviano una administración transparente, eficiente, con vocación social y pujante en cuanto a lo productivo, lo primero que salta a la vista es la necesidad de contar con una red de información clara y concisa de libre acceso en un variado número de páginas web On-line.<sup>63</sup>

En este sentido, la transparencia es un eje central en la política de la empresa estatal luego de su refundación. Para tal propósito, ésta hace balances de precios, volúmenes, contratos y demás asuntos periódicamente. En estos tiempos la información es vital no solo para dar legitimidad a las acciones que realiza cualquier entidad, sino también para poder progresar hacia los fines que busca aquella.

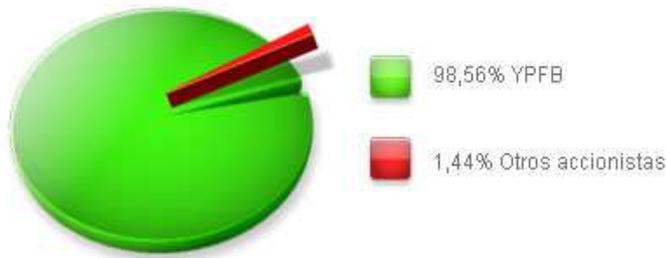
En cuanto a la distribución accionaria de la empresa ahora estatal se tomaron en cuenta dos gráficos que ilustran, a modo de ejemplo, la distribución de la propiedad de la cadena productiva hidrocarburífera del país hacia fines del período. La participación de YPFB en cada una de las áreas, ya sea transportes, logística, producción propiamente dicha y sobretodo exploración, es mayoritaria. La compañía estatal tiene el control total de los recursos como muestran los cuadros. En el primero se aprecia que YPFB es casi en su mayoría del Estado Boliviano. En el segundo gráfico se ve que si bien hay otras empresas actuando en el sector, esas empresas también tienen mayoría accionaria del Estado.

---

<sup>62</sup> Ver, <http://www.ypfb.gov.bo> [fecha de consulta, septiembre de 2010]

<sup>63</sup> *Ibíd.*

Gráfico N° 3: Reparto de acciones en YPFB Transportes.<sup>64</sup>



Fuente: YPFB 2009.

Gráfico N° 4: Reparto de acciones en Gas Transboliviano S.A.<sup>65</sup>



Fuente: YPFB 2009.

Además de esto, YPFB puso especial atención a la exploración del subsuelo boliviano a fin de aumentar las reservas de estos recursos y poder así cumplir con el abastecimiento interno y con los compromisos externos. El suministro a Argentina y Brasil captó la mayor atención de la compañía y se realizaron políticas de expansión de la producción para abastecer a estos socios comerciales y sacar el máximo beneficio para sí.

Para poder controlar todo el sector, el gobierno actuó consultando formalmente al poder legislativo, como ordena la Constitución. Consecuentemente se promulgaron una serie de leyes específicas al área en cuestión. Son leyes que regulan los contratos con las diferentes compañías privadas extranjeras que decidieron quedarse en el país a pesar de la nueva situación contractual.

<sup>64</sup> Ver <http://ypfbtransporte.com/publicos/Paginas%20Wiki/Accionistas.aspx> [fecha de consulta, septiembre de 2010]

<sup>65</sup> *Ibíd.*



Entre las compañías que aceptaron las nuevas reglas de juego y suscribieron nuevos contratos con el Estado boliviano se encuentran Chaco S.A., Transredes S.A., Andina S.A., Petrobras Energía S.A. y Petrobras Bolivia S.A.<sup>66</sup> También firmaron otras empresas, pero las citadas son las más relevantes teniendo en cuenta los objetivos de este trabajo final de graduación.<sup>67</sup>

Petrobras S.A. es una compañía de economía mixta pero con mayoría del Estado de Brasil (y con capital privado extranjero y brasilero).<sup>68</sup> La misma posee acciones en las tres primeras empresas nombradas más arriba. Esta información es relevante y será profundizada en el capítulo que trata sobre las implicancias económicas y políticas para Brasil de la medida de mayo de 2006.

En cuanto a las leyes promovidas por el ejecutivo nacional y promulgadas por el poder legislativo, es importante resaltar el respeto por el “juego” democrático que mostró el gobierno de Evo Morales a la hora de llevar a cabo políticas que involucraran intereses vitales de la nación. La importancia de este hecho radica en la obvia razón de que los gobiernos electos pasan rápidamente, pero las leyes perduran y son el legado que los hombres de ese momento dejan al pueblo y a las generaciones venideras.

## **Los efectos de la nacionalización en la ciudadanía**

En cuanto a los efectos que tuvo la aplicación de lo dictado por el Decreto Supremo 28.701 para el ciudadano boliviano se las puede diferenciar en dos: por un lado, aquellos que tienen que ver con los aportes que la actividad del sector realiza al Tesoro General de la Nación, los bonos solidarios como la Renta Dignidad y el bono Juancito Pinto.<sup>69</sup> Por el otro lado, la que tiene que ver con las regalías que reciben tanto los Departamentos productores como los no productores.

---

<sup>66</sup> Ver, <http://www2.petrobras.com.br/bolivia/espanhol/petrobras.asp> [fecha de consulta: octubre 2010]

<sup>67</sup> Ver, <http://www.ypfb.gov.bo> [fecha de consulta, septiembre de 2010]

<sup>68</sup> Ver, <http://www2.petrobras.com.br/bolivia/espanhol/petrobras.asp> [fecha de consulta: octubre 2010]

<sup>69</sup> Ver Claire McGuian (2007). O



En primer lugar, como se había puntualizado en el capítulo anterior, los aportes del sector desaparecieron luego de transcurridos algunos años de la etapa de privatización de YPF. Desaparecida de facto la compañía, las obligaciones de las empresas que siguieron administrando los recursos hidrocarburíferos se extinguieron. Fue entonces cuando se notó que el sector estaba siendo víctima de un saqueo total de sus recursos por parte de las empresas transnacionales que operaban libre de control en el territorio nacional boliviano dejando escasos beneficios a los bolivianos a cambio de la explotación de sus recursos.

Tras la medida anunciada por Morales el día del trabajador del año 2006, esta situación fue cambiando en pocos meses. Ya a fines de ese año el Estado recibía de la actividad hidrocarburífera aportes importantes. Los efectos que esto supone a los ciudadanos fueron esbozados también en el capítulo anterior. Estos tienen que ver por un lado con el alivio impositivo que representa esta situación. Con estos aportes, la carga fiscal para el pago del gasto público, o su contraparte el déficit público, es menor y por lo tanto bajan los impuestos. Este es un supuesto económico y por lo tanto no es un efecto inmediato y automático en el corto plazo, pero en el mediano y largo plazo su incidencia en la renta individual es relevante.<sup>70</sup>

Por otro lado, con este nuevo ingreso, el Estado además puede realizar redistribución de riquezas a través de subsidios de diferente naturaleza a los sectores más pobres del país. Los BONOSOL o el Bono Juancito Pinto son una muestra de esto.

En segundo lugar, es importante ver cómo cambió la situación de los Departamentos individualmente después de la medida. En los primeros meses del gobierno de Morales, algunos de estos se levantaron contra el gobierno nacional e incluso sometieron a la población a referéndums secesionistas que fueron declarados inconstitucionales.

Los Departamentos productores durante el período de la privatización recibían muy poco del negocio realizado en su territorio. Los aportes de las compañías a estos se

---

<sup>70</sup> Ver, Barro, Robert J., Vittorio Grilli y Ramón Febrero (1997). *Macroeconomía: Teoría y Política*. McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.; España.



realizaban vía gobierno central a modo de coparticipación, sin perder de vista que correspondía solo al 18% que percibía el Estado.

Luego de la medida la distribución de las rentas de los hidrocarburos favorecieron enormemente a los departamentos productores. A su vez, los no productores se beneficiaron con un porcentaje del 32% correspondiente a los Impuestos Directos a los Hidrocarburos.

Los informes oficiales ilustran lo expuesto tanto para la distribución departamental de la renta hidrocarburífera, como para la parte de aquella que corresponde al Tesoro General de la Nación.

El cuadro que se muestra a continuación ilustra claramente los beneficios otorgados a los departamentos productores y no productores por el Estado boliviano a través del Decreto y el conjunto de leyes y normas en general promulgadas específicamente para el sector. A su vez nos da una cabal idea del porcentaje recibido por el Tesoro General de la Nación y con esto se deja en claro el hecho analizado en la primera parte de este apartado.

Cuadro N° 2: Regalías e Impuesto Directo a los Hidrocarburos.<sup>71</sup>

<b>Distribución de Regalías</b>
11% a favor de cuatro departamentos productores: Tarija, Santa Cruz, Chuquisaca y Cochabamba 6% de la producción nacional fiscalizada a favor del Tesoro General de la Nación (TGN).
1% de la producción nacional de hidrocarburos en favor de Beni y Pando por la regalía nacional compensatoria.
<b>Distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)</b>
- 16% a departamentos productores: Tarija, Santa Cruz, Chuquisaca y Cochabamba.
- 10 % a departamentos no productores.
- 6% al Tesoro General de la Nación

Fuente: YPFB 2009.

<sup>71</sup> Ver, Cartilla: Nuestros Hidrocarburos. YPFB. (disponible en <http://www.ypfb.gov.bo>) [fecha de consulta, septiembre de 2010]



Por otro lado, al describir y analizar las disposiciones del Decreto Supremo 28.701, se tomó en cuenta algunos capítulos relevantes de la Constitución vigente hasta mediados de 2008. Para finalizar este apartado se nombraran algunas diferencias entre aquella y la Nueva Constitución Política del Estado boliviano. El porqué de este análisis radica en que la Asamblea Constituyente del 2007 introdujo de manera diferente a los recursos naturales y en particular a los hidrocarburos en el texto de la nueva carta magna dándoles a estos una nueva jerarquía y especificidad.

Lo que antes era un texto constitucional vacío de contenido y ajeno a la realidad, pasó a ser una norma plena de historicidad y que abarca y contiene las luchas del pueblo boliviano por lograr su soberanía energética. En un indudable mejoramiento de la calidad institucional el presidente Morales hizo partícipe al poder legislativo dejando que el Parlamento promulgue leyes y dando lugar a una elección para una Asamblea Constituyente.

Según el Artículo 298° inciso 18 los hidrocarburos son competencia exclusiva y excluyente del Estado. Así mismo, la Constitución otorga el derecho a los Departamentos y de los municipios “Participar en empresas de industrialización, distribución y comercialización de Hidrocarburos en el territorio municipal en asociación con las entidades nacionales del sector.”

En el capítulo segundo “Recursos Naturales” se incluye a los hidrocarburos como tales y se les da un “carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país.” A diferencia de la anterior carta magna, los hidrocarburos son incluidos aquí a los intereses vitales de Bolivia.

El capítulo tercero de la segunda sección está dedicado a los hidrocarburos en exclusividad. Resaltan aquí los verdaderos avances en cuanto a la recuperación de derechos y la obtención de garantías que brinda la Nueva Constitución.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Ver TEXTO REVISADO POR EL CONGRESO BOLIVIANO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. (2008) Disponible en [http://hidrocarburos.gob.bo/sitio/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=96&Itemid=2](http://hidrocarburos.gob.bo/sitio/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=96&Itemid=2) [fecha de consulta, agosto 2010].



Este capítulo comienza con el Artículo 359 y en el mismo se introducen cambios radicales en cuanto a la posesión, explotación y comercialización de estos recursos.<sup>73</sup> Este artículo reconoce al pueblo boliviano, a través de sus representantes, como el único propietario de toda la producción y además le da la facultad de imponer los términos de comercialización.

En el segundo inciso hace referencia a los contratos que el Estado, una vez aprobados por ambas cámaras del parlamento, suscriba con compañías privadas o públicas, nacionales o extranjeras. Los mismos deben cumplir todos los requisitos que se vienen exponiendo en este capítulo del presente trabajo, so pena de ser catalogados de traición a la patria.

El punto más relevante es el de la “soberanía energética”.<sup>74</sup> Para entender este concepto hay que tener en cuenta, por un lado, que las empresas privadas y públicas extranjeras antes de la nacionalización no garantizaban el abastecimiento del mercado interno, ya que los precios pagados por los principales importadores, Argentina y Brasil eran más altos que los que pagaban los consumidores bolivianos. En otros términos era más rentable para las empresas producir para la exportación que para el mercado interno. Además, Brasil, a través de Petrobras Bolivia S.A. se garantizaba el abastecimiento de su mercado y esto dejaba al consumo interno boliviano relegado a un segundo plano.

Lo anteriormente mencionado nos da una cabal idea de lo innovadora de esta Nueva Constitución. Las empresas extranjeras públicas y privadas tendrán que acordar pautas de prestación de servicios con YPFB y actuar acorde a esta figura legal. Además los contratos que contraigan, como se había dicho más arriba, deberán que ser aprobado por el poder legislativo so pena de nulidad.

---

<sup>73</sup> *Ibíd.*

<sup>74</sup> *Ibíd.*



---

## **La nacionalización en números.**

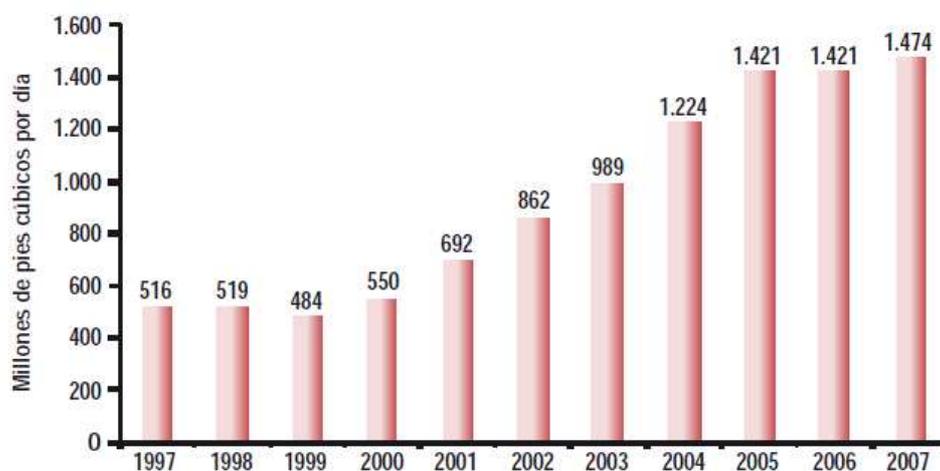
Previo a analizar los efectos de la nacionalización de los hidrocarburos por parte de Bolivia para la Argentina y Brasil, es necesario describir los cambios cuantitativos que la medida tuvo en la producción y comercialización de aquellos. También es importante medir la variación de los precios internacionales del petróleo y gas antes y después del decreto para poder ver si estos afectaron el avance o retroceso del sector.

Para realizar la descripción de lo enunciado en el párrafo anterior, se recurrirá a datos oficiales de precios internacionales, variaciones de producción y volúmenes de extracción presentados en los anexos correspondientes. Luego se realizará una lectura de los mismos a fin de extraer conclusiones respecto al avance o retroceso del sector luego de que el Estado boliviano, a través de Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia, se hiciera cargo de los procesos de “downstream” y “upstream” de hidrocarburos en el país.

En los dos primeros gráficos se puede observar a simple vista que el sector tuvo una evolución ascendente en cuanto a la producción, que no se detiene en los tiempos de la nacionalización. La dinámica siguió a pesar del traspaso de manos de la administración del negocio al Estado y además creció con mayor fuerza, sobretodo en el caso del gas. Esto demuestra el dinamismo de YPFB para adaptarse a la producción luego de más de una década de inactividad. La nueva empresa refundada se hizo cargo del sector de modo eficiente.

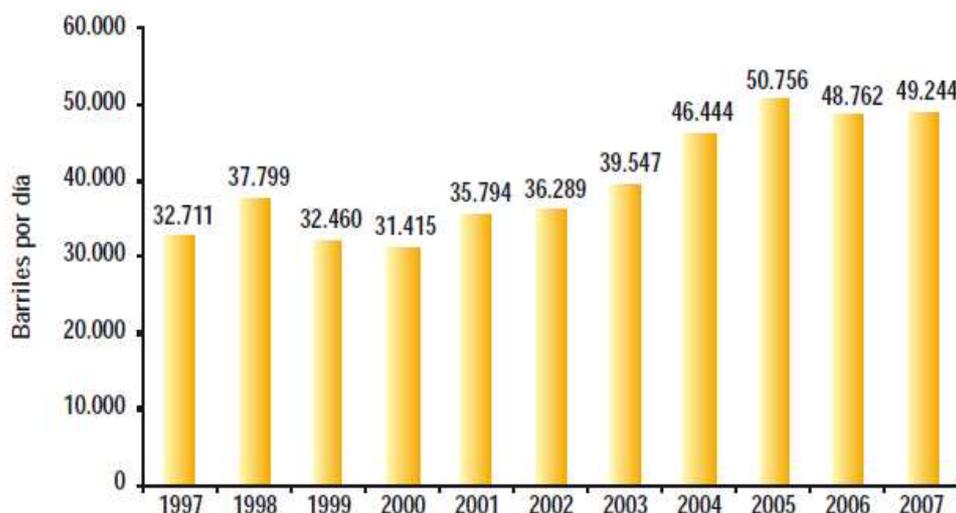


Gráfico N° 5:<sup>75</sup> Evolución de la producción de gas natural 1997-2008.



Fuente: CEDLA (2009)

Gráfico N° 6:<sup>76</sup> Evolución de la producción de petróleo 1997-2008.



Fuente: CEDLA (2009)

En definitiva a través de la lectura de estos datos se constata que la suba en la producción tanto del petróleo como del gas estuvo acompañada de un constante aumento

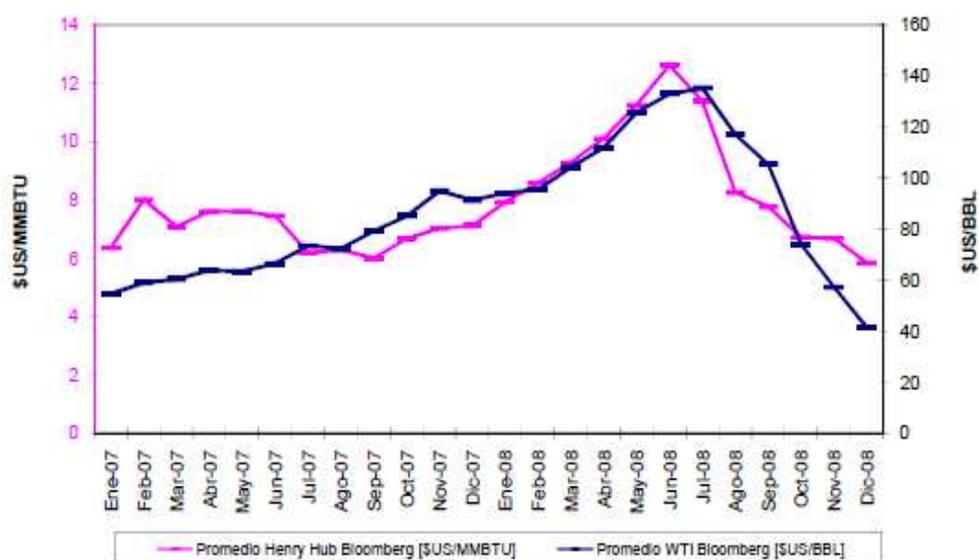
<sup>75</sup> Ver ESPADA, Juan Luis (2009). La renta de hidrocarburos en las finanzas prefecturales. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA. P. 23.

<sup>76</sup> *Ibíd.*



en los precios de estos, como se puede ver en el gráfico 7. Ello se dio por dos factores combinados: por un lado, el aumento de la demanda ha sido significativa tanto por el incremento del consumo interno, como por la suba de la demanda del exterior. Esta se debe principalmente al nuevo impulso industrial brasilero y a la mayor demanda de los consumidores argentinos. Por el otro, pero a su vez ligado al primer punto, está el hecho de que esa demanda se encuentra parcialmente insatisfecha, lo que se traduce a fin de cuentas en una presión para el aumento de los precios.

Gráfico N° 7:<sup>77</sup> Precios internacionales de gas y petróleo 2007-2008.



Fuente: YPFB 2010.

Los hidrocarburos son ante todo recursos no renovables y su utilización es vital para el crecimiento de los países, esto se debe a que las industrias necesitan de estos recursos para su desarrollo. Las grandes potencias presionan a los productores mundiales por obtener mayor flujo de estos bienes para la importación. Todo este panorama ayuda a que el precio del petróleo y el gas tiendan al alza.

Entonces la producción se vio favorecida por un aumento de la demanda de hidrocarburos y por un contexto favorable en cuanto a los precios de los mismos que

<sup>77</sup> Ver,

[http://www.yxfb.gov.bo/documentos/2010\\_inf\\_tecnica\\_financiera/informes/2009\\_ENERO\\_DICIEMBRE/C30\\_WTI\\_Promedio\\_Mensual\\_Ene-Dic\\_2009.pdf](http://www.yxfb.gov.bo/documentos/2010_inf_tecnica_financiera/informes/2009_ENERO_DICIEMBRE/C30_WTI_Promedio_Mensual_Ene-Dic_2009.pdf) [fecha de consulta: septiembre 2010]



subieron junto con la producción. YPFB al frente del sector pudo hacer frente a las obligaciones contraídas en el plano interno y externo aumentando la producción y con ello se dio prueba cabal de que la empresa estatal pudo cumplir con aquel conjunto de objetivos presentados en el Decreto Supremo 28.701.

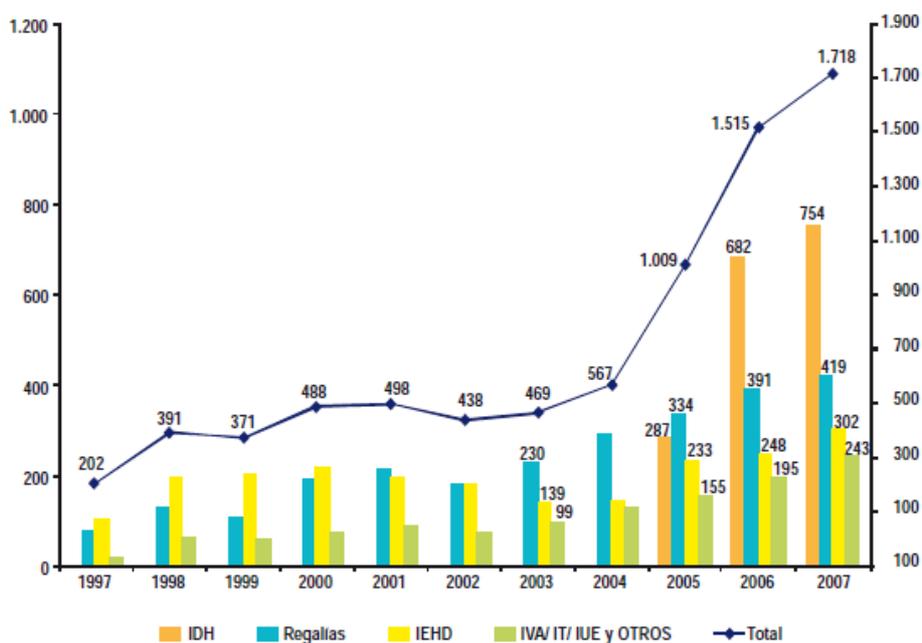
Como último punto de este capítulo, se hará una breve exposición de la evolución de los aportes que realiza el sector a la renta del Estado a través del Tesoro General de la Nación y a su vez los aportes que reciben los Departamentos. Los aportes provienen de tres fuentes diferentes: los Impuestos Directo a los Hidrocarburos (IDH), las regalías y el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD). Los gráficos que se muestran a continuación ilustran tanto la importancia relativa de estos en cuanto a la renta en general, como a la distribución de cada uno de estos a los diferentes ámbitos nacionales y departamentales.

En el gráfico 8 se puede apreciar que los aportes realizados tanto por el IEDH como por las regalías aumentaron luego de la nacionalización. A su vez, el gráfico 9 ilustra claramente la distribución de las regalías provenientes del sector. Esto es una primera muestra de la mejora que significó para el Estado y la sociedad en su conjunto la decisión de restituir para sí el dominio de estos recursos. En el mismo gráfico también se muestra el aporte proveniente del IDH creado por la Ley de Hidrocarburos N° 3058 que fue analizada en el capítulo anterior.

Son muy explícitos los cambios que muestran estos datos. La mejora en la renta percibida abre un abanico de posibilidades al Estado y al pueblo que no tenía con anterioridad. Al tener mayores recursos financieros, el Estado y las regiones pueden contar un presupuesto más acorde a sus necesidades e intereses.



Gráfico N° 8:<sup>78</sup> La renta proveniente del sector de hidrocarburos (En millones de \$US)



Fuente: CEDLA (2009)

Gráfico N° 9:<sup>79</sup> Distribución de Regalías de la producción de hidrocarburos.



Fuente: CEDLA (2009)

<sup>78</sup> Ver ESPADA, Juan Luis (2009). La renta de hidrocarburos en las finanzas prefecturales. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA. P. 27.

<sup>79</sup> *Ibíd.* P. 32.



---

Es por todo lo expuesto que se concluye en este apartado que la nacionalización tuvo un claro efecto positivo para el Estado y el pueblo boliviano tanto en lo estrictamente económico, como también en lo social y por supuesto repercutiendo positivamente en la vida política del país. La redistribución de la riqueza por parte del Estado a través de distintos subsidios como son el Bono Juancito Pinto y la Renta Dignidad y las obras que se encaran para mejorar la infraestructura del país con estos fondos, cambia el desequilibrio económico-social de Bolivia.



## **CAPITULO II. Efectos de la nacionalización para Argentina.**

En los capítulos anteriores se analizó el contexto de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia, su realidad energética y los cambios que se produjeron en aquella tanto en lo económico como en lo político y social. En el transcurso de aquel análisis se pudo identificar cómo la realidad interna del país, los diferentes actores y agentes de este y sus presiones llevaron a legitimar una decisión que, no solo afectó de manera directa a las instituciones bolivianas, a la economía del país y al pueblo en sí, sino también a otros actores externos que estaban vinculados al sector hidrocarburífero de Bolivia llegando a modificar las relaciones de este Estado con sus vecinos, como lo expresa Putnam.<sup>80</sup>

El autor establece que la “mesa interna” o “mesa domestica” está conformada por las interacciones de grupos de poder y de interés sobre el Estado por parte de diferentes sectores corporativos. Estas acciones buscan provocar condicionamientos al Gobierno para que tome decisiones que los beneficien sectorialmente pero que puede afectar directamente la política exterior de aquel.<sup>81</sup>

Por otro lado, se pondrá de manifiesto la manera en que influye el contexto regional hacia el interior de la Argentina dada su estrecha dependencia de los recursos hidrocarburíferos de nuestro país vecino. El país se ve afectado por la decisión tomada en Bolivia al modificarse las “reglas de juego” en cuanto a la producción y comercialización de un producto vital para su desarrollo económico e industrial. Bajo esta perspectiva se completa la lógica de política “interméstica” planteada en el marco teórico.<sup>82</sup>

Dispuesta la nacionalización de los hidrocarburos y la consecuente toma acciones concretas para la recuperación definitiva de aquellos, se sucedieron una serie de reacciones

---

<sup>80</sup> Ver, PUTNAM, Robert D. (1988) “Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-Level Games” International Organisation, Volume 42, Issue 3, 427-460.

<sup>81</sup> *Ibíd.*

<sup>82</sup> *Ibíd.*



y cambios en las relaciones bilaterales entre Bolivia y Argentina. Para poder explicar estos es necesario entender el comportamiento del consumo y la producción interna argentina.

A su vez, en el caso argentino, las implicancias económicas referidas a las inversiones no han sido relevantes, salvo el caso de las inversiones de ENARSA (Energía Argentina Sociedad Anónima) para el cumplimiento del contrato con YPF que se firmara luego de la nacionalización. Bajo este contrato, se adquirió el compromiso de inversión de ENARSA en territorio argentino para garantizar el suministro por parte de Bolivia.

### **Situación energética argentina**

*“... mientras que el consumo interno de gas natural en Argentina creció a una tasa anual de 6,6% entre 2002 y 2008, la producción creció a solo 3,3% por año.”*

*Cámara de Hidrocarburos de Bolivia, 2010.*

La importancia de este apartado tiene que ver con la evidente relación entre la realidad energética nacional y la necesidad y dependencia que Argentina tiene del gas boliviano. Es por eso que la nacionalización de los hidrocarburos y específicamente entre ellos el gas, afecta de manera particular a nuestro país.

A fin de poder abordar correctamente las implicancias que tuvo para Argentina el decreto nacionalizador y las políticas ya analizadas que le siguieron a este, se tendrá en cuenta el comportamiento del consumo energético argentino. Se prestará especial atención a la demanda y al consumo de gas natural y a la posibilidad de suplantar al mismo por fuentes de energía alternativa.

Luego se procederá a analizar el déficit existente, expresado por la producción y el consumo local, a fin de poder ponderar de la magnitud de la dependencia Argentina del gas boliviano. Una vez realizado este paso, se pasará al análisis de las implicancias en sí.



## **La producción energética en Argentina.**

Este apartado y el siguiente serán utilizados a modo de herramienta analítica para poder estudiar con mayor profundidad y precisión las relaciones que existen entre la política implementada por el gobierno de Bolivia respecto a los hidrocarburos y su impacto en la Argentina.

Es necesario abordar en primera instancia la evolución de la producción de gas y petróleo en Argentina. Se averiguará si esta puede abastecer completamente el mercado interno y los compromisos de venta de gas con Chile y Uruguay principalmente.

El mercado interno Argentino presenta particularidades que cabe resaltar a los fines de este trabajo. La marcada intervención del Estado, condiciona al mismo mediante distintos instrumentos tales como subsidios, desgravaciones impositivas, precios máximos etc. A los fines de sostener un modelo de desarrollo determinado.

Por otra parte, los productores obtienen mayores beneficios netos vendiendo en el extranjero, de manera tal que genera una pugna permanente el Gobierno y las empresas extranjeras formadoras de precios a fin de que estas abastezcan al mercado local y a los precios fijados oficialmente.

Este panorama ha derivado en una baja sustancial de las inversiones. Es decir, al caer estas, cae la exploración y en consecuencia las reservas probadas. El gráfico siguiente demuestra que las reservas probadas de gas se han reducido sensiblemente en los últimos veinte años de igual manera que la producción gasífera. Ello ha acentuado la dependencia del gas extranjero como así también la necesidad planificar la implementación de fuentes alternativas de desarrollo.

Gráfico 10: Reservas probadas de gas en Argentina.<sup>83</sup>



Fuente: CBH 2010.

Si a estos datos se le suma la planilla de producción y consumo expuesta en el gráfico del siguiente apartado, se puede deducir que la dependencia del gas extranjero es un hecho irrefutable y creciente (a mayor consumo e igual inversión, mayor dependencia).

El crecimiento de la demanda interna de gas no se detiene y va ligado al ritmo de crecimiento de la economía del país. Las políticas vinculadas al desarrollo del sector industrial y al aumento de la construcción han derivado en una mayor demanda de gas.

Por otro lado, la notable caída de la producción, que ya fue explicada, muestra un panorama inequívoco. La producción interna no puede abastecer a la demanda de productos derivados de los hidrocarburos. Más aun, no puede cubrir los compromisos de exportación de los mismos a otros países vecinos y esto le trae a la Argentina un problema de incumplimiento de contratos de suministro internacional que pudo salvarse gracias a compras efectuadas a Bolivia de manera adicional y transferida a Chile para respetar los

<sup>83</sup> Ver, Cámara Boliviana de Hidrocarburos (2010). Informe Especial. Revista Petróleo & Gas. Bolivia.



compromisos contraídos. No obstante ello, fue motivo de tensión diplomática entre ambos países, ya que, durante un tiempo Argentina dejó de proveer el fluido al país trasandino.

A esta situación se la ha sobrellevado realizando una suerte de pasamanos a través de exportaciones de los productos que se importan de otros países como Bolivia. El excedente del gas boliviano es vendido a Chile para no faltar a los convenios. Pero a su vez esto no está permitido luego de la firma del contrato de compra venta de gas entre YPF y ENARSA que se analizará más adelante en este trabajo.

En cuanto al petróleo, el panorama productivo y de consumo es similar. La diferencia radica en que no hay relevancia en el comercio de este producto y sus derivados entre Argentina y Bolivia. Bolivia es un exportador neto de gas dadas sus condiciones de producción y sus hábitos de consumo. Tiene grandes reservas de gas y su consumo es ínfimo comparado con la producción. Esto genera grandes excedentes para la exportación que tienen como principales destinatarios a los mercados argentino y brasilero.<sup>84</sup>

### **El consumo energético en Argentina.**

Siguiendo con la lógica planteada al comienzo del capítulo, se analizará la importancia relativa del consumo del gas y el petróleo en Argentina como fuente de energía. También se evaluará cómo se posiciona nuestro país en la región en cuanto al consumo de estos recursos. Una vez hecho esto se podrá responder a la pregunta ¿Puede Argentina autoabastecer su demanda interna y sus compromisos de venta a terceros países con la producción que presenta en el periodo en cuestión?

En primer lugar, en el Gráfico se advierte claramente que en el caso argentino, su matriz de desarrollo, está sustentada esencialmente sobre la utilización del gas. El uso que se le da a estas fuentes de energía es para consumo domiciliario, generación de energía, transporte, consumo industrial, entre otras. Por otro lado, la segunda fuente de energía

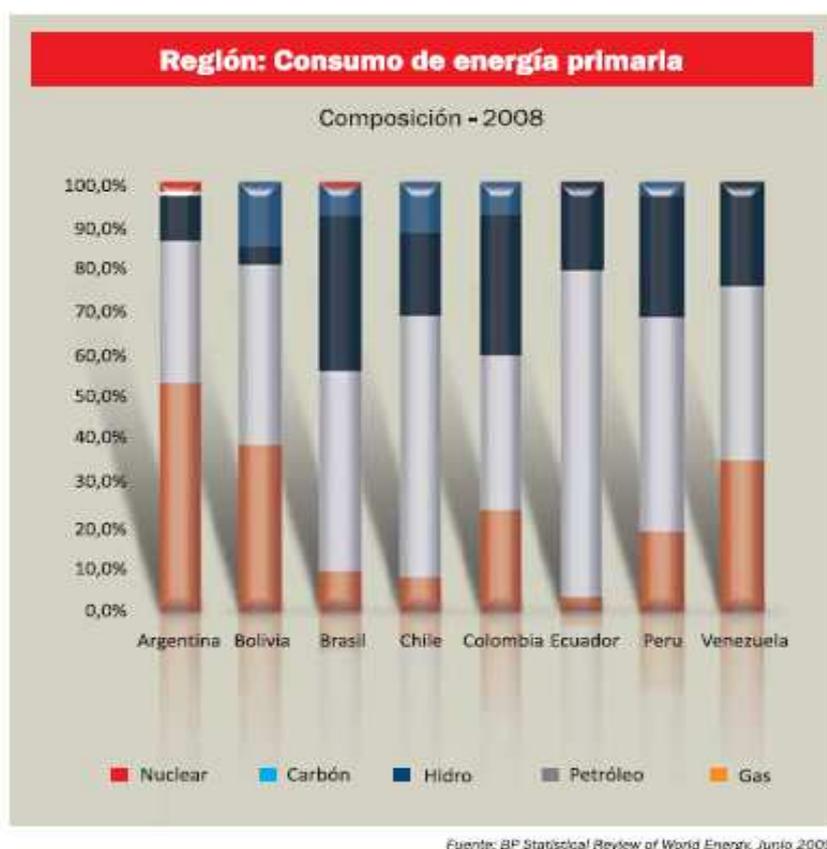
---

<sup>84</sup> *Ibíd.*



utilizada por este país es el petróleo, quedando así demostrada la importancia sustancial de los hidrocarburos para este.

Gráfico 11: Fuentes de energía primaria utilizada por los principales países de la región.<sup>85</sup>



Fuente: CBH 2010.

Cabe aquí resaltar el bajo desarrollo de otras fuentes energéticas limpias y con gran potencial. La falta de concreción de obras de infraestructura hidroeléctrica ha relegado a este recurso, sobre todo teniendo en cuenta las enormes posibilidades inexploradas con que cuenta el país. Por otro lado, la energía nuclear de la que Argentina fue pionera en América Latina, hoy se encuentra en un estado de estancamiento, en los proyectos elaborados desde hace más de dos décadas.

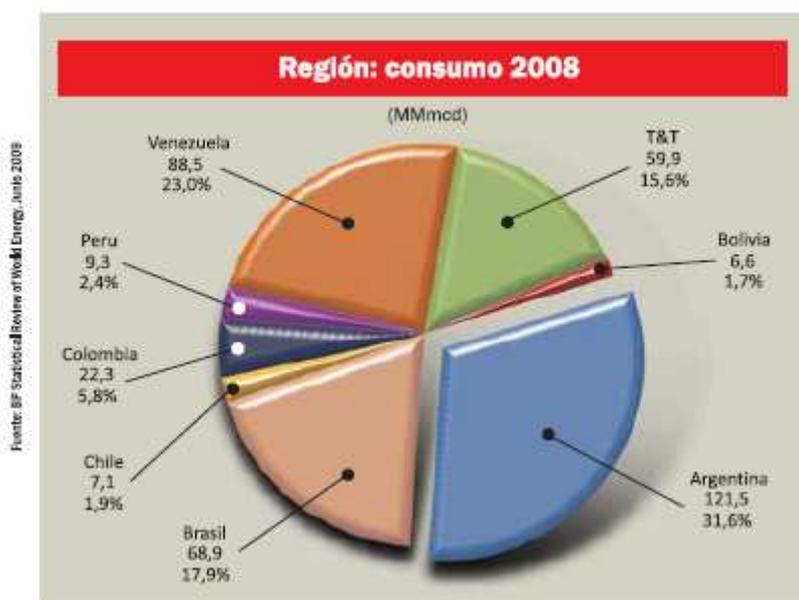
Dado este panorama se puede apreciar que la matriz energética argentina seguirá apuntando a la utilización del gas natural como fuente principal y la insuficiente

<sup>85</sup> *Ibíd.*

producción local, conlleva el necesario aprovisionamiento de dicho combustible proveniente de Bolivia por un lado y también del gas licuado importado de Trinidad y Tobago, por el otro.<sup>86</sup> Además, como fuente alternativa se recurre ocasionalmente al fueloil de Venezuela con un costo mayor.

En segundo lugar, se presenta un gráfico que expresa los porcentajes de consumo de gas en la región y también los volúmenes en millones de metros cúbicos por día (MMCD). La información que brinda este instrumento es clave. Argentina consume 121,5 MMCD de gas, cerca de la tercera parte de lo que se consume en la región.

Gráfico 12: Consumo de gas en Latinoamérica.<sup>87</sup>



Fuente: CBH 2010.

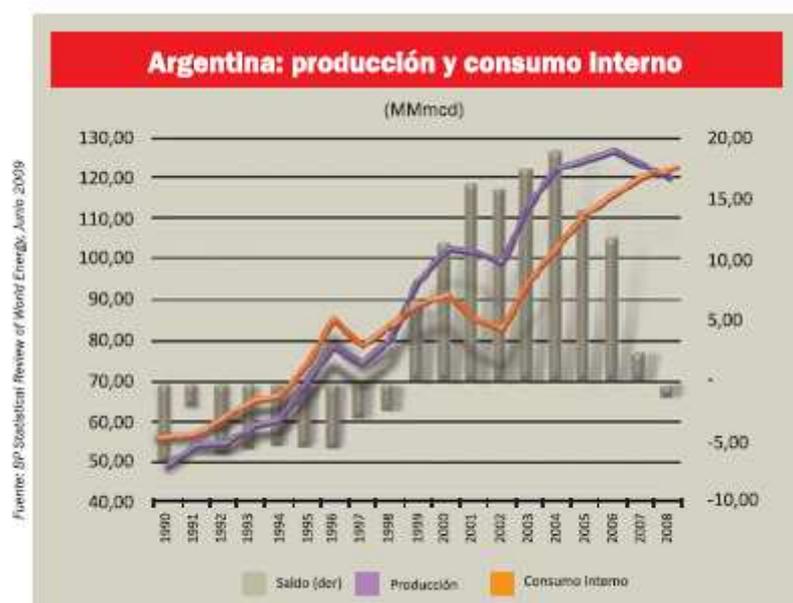
Si se presta atención al consumo de Bolivia, se ve claramente que este país es un exportador neto y que consume un bajo porcentaje de su producción, dado su escaso nivel de desarrollo industrial. A su vez, este país es el principal abastecedor de Argentina en la materia. Las interrelaciones dadas entre ambos Estados tuvieron un primer momento de tensión al promulgarse el decreto por el presidente boliviano en aquel primero de mayo de

<sup>86</sup> *Ibíd.*

<sup>87</sup> *Ibíd.*

2006, para luego apaciguarse con la noticia de un contrato de compra venta entre YPFB y ENARSA.<sup>88</sup>

Gráfico 13: Reservas probadas de gas en Argentina.<sup>89</sup>



Fuente: CBH 2010.

El gráfico arriba expuesto presenta datos contundentes sobre la incapacidad de cubrir el consumo interno y los compromisos de suministro a terceros países. Hay dos lecturas para este gráfico. Por un lado, como lo expresaba el gráfico de reservas, al no haber inversión significativa en el sector por parte de las grandes empresas (Repsol YPF, Shell) las reservas probadas del país han disminuido drásticamente. Esto forma un panorama crítico para la producción, que se encuentra estancada.

Por el otro lado, el crecimiento económico de Argentina desde 2003 en adelante ha producido un aumento exponencial de la demanda de gas. Tanto el consumo industrial como el individual de este han aumentado, como lo expresa el gráfico.<sup>90</sup>

<sup>88</sup> Este contrato será analizado más adelante.

<sup>89</sup> Ver, Cámara Boliviana de Hidrocarburos (2010). Op. Cit.

<sup>90</sup> Bonfanti, Fernando Ariel (2009). Crecimiento económico y desarrollo de Argentina y Brasil a partir de la década de 1990. Facultad de Humanidades de la UNNE. (disponible en <http://rcci.net/globalizacion/2009/fg888.htm>) [fecha de consulta, noviembre 2010]



El gas es un bien normal y como tal, al aumentar el ingreso de los consumidores y los productores, aumenta la demanda del mismo para consumo domiciliario o como insumo de producción. Además, el precio del gas se mantuvo relativamente más barato respecto de sus sustitutos (Fueloil, gas licuado o electricidad).<sup>91</sup>

Es decir, un estancamiento de la producción debido a la baja inversión en el sector, sumado a un aumento considerable del consumo ha generado una imposibilidad de autoabastecerse. Las exigencias del mercado interno argentino y de los compromisos de este país para suministrar gas a otros países (principalmente Chile) deben cubrirse, en el corto y mediano plazo, con importación de gas. Esto demuestra la dependencia del gas boliviano de nuestro país, ya que este es más barato y accesible que otras fuentes de importación (gas licuado o fueloil).

## **Consecuencias políticas y económicas de la medida para Argentina**

Los hidrocarburos son fuente significativa de riquezas, y su importancia para el desarrollo económico e industrial autónomo de los países, los posiciona como un interés nacional vital. Su relevancia estratégica los pone en un primer plano a la hora de formular políticas públicas tendientes a su preservación. Es por ello que es de suma importancia responder al interrogante ¿Cuál es el impacto para Argentina de la nacionalización de estos recursos, vitales a los intereses de los Estados, realizada por el presidente Evo Morales Ayma?

Es la producción gasífera lo que convierte a Bolivia en un caso interesante de estudio a nivel regional, como se viene analizando en este capítulo. La importancia de este recurso fue puntualizada en los apartados anteriores y tiene que ver con la matriz energética argentina. La utilización del gas en nuestro país indica una gran dependencia de nuestra industria y del consumo del mismo y lleva al Estado a otorgarle prioridad a este

---

<sup>91</sup> Ver informes de precios comparados del Idec. (disponible en [http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id\\_tema=2465](http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id_tema=2465)) [fecha de consulta, noviembre 2010]



tema en relación a otros. Es por esto que la relación con la nacionalización de este recurso por parte de nuestro principal proveedor es de gran importancia y se encuentra en el núcleo de este trabajo de investigación.

Esto último es importante analizarlo con los “lentes” de la teoría que guía esta investigación. El juego que se da en la “mesa interna o domestica” va a ser la clave para entender las posturas de las partes a la hora de negociar.<sup>92</sup>

Las implicancias de índole política marcan un eje a la hora de tomar decisiones y llevan a que se produzcan los cambios económicos. Para entenderlo mejor, lo económico está subordinado a lo político. Por ejemplo, la decisión de nacionalizar estos bienes está ligada principalmente a una motivación política de recuperación de la autonomía y soberanía popular, que a su vez fue promesa de campaña.<sup>93</sup> Esta medida está teñida de reivindicaciones sociales y étnicas y viene arrastrando todo un peso psicológico de un pueblo en lucha por sus derechos.<sup>94</sup>

Cuando se analizó el Decreto Supremo 28.701, saltó a la vista todo este sentimiento. Su título “Héroes del Chaco”, tiene todo un significado de trasfondo.<sup>95</sup> Es un decreto que reivindica aquellos trabajadores bolivianos que defendieron los recursos de su país en aquella guerra contra el Paraguay a fines del siglo XIX.<sup>96</sup>

Luego en todo el texto está presente la unidad nacional, la reivindicación de los indígenas, las luchas durante la “guerra del gas” y la soberanía del pueblo sobre estos recursos como una forma de unir a un país con grandes diferencias ancestrales.<sup>97</sup>

En este sentido, la presencia de Evo Morales en la presidencia de la Nación Boliviana no es un punto menor. Hay que resaltar que la sincronía ideológica entre los

---

<sup>92</sup> Ver, **PUTNAM, Robert D. (1988)** Op. Cit. P. 427-460.

<sup>93</sup> Ver, **GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel y MOKRANI, Dunia (2006)**. Op. Cit.

<sup>94</sup> Ver, **DECRETO SUPREMO N° 28701. (2006)** Op. Cit.

<sup>95</sup> *Ibíd.*

<sup>96</sup> Ver, **FINGERMANN, Hilda; MONTAÑO LUENGO, Joaquín; LEDE, Malena; PASTRANA Santiago; MEAÑOS, Chus (2000)**. La Guerra del Chaco. La Guía 2000. (disponible en <http://www.laguia2000.com/bolivia/la-guerra-del-chaco>) [fecha de consulta, octubre 2010]

<sup>97</sup> Ver, **DECRETO SUPREMO N° 28701. (2006)** Op. Cit.



mandatarios de Argentina y Bolivia ayudo a que la transición que planteo esta medida tomará un rumbo de moderación, entendimiento y finalmente el acuerdo. Este entendimiento como se dijo, facilitó el marco de negociaciones en la “mesa internacional” para poder adecuar, cada mandatario, las demandas en la “mesa interna”.<sup>98</sup>

Las reuniones que tuvieron lugar entre los presidentes de Bolivia, Argentina, Brasil y Venezuela (impulsadas por Brasil y Argentina) son los primeros signos de acercamiento a nivel político luego de la nacionalización.<sup>99</sup> En estas fue el acuerdo político entre estos presidentes lo que marco el ritmo de las negociaciones, pero teniendo cada uno en cuenta las presiones que ejercieron los funcionarios de las empresas afectadas o el sector industrial, los consumidores y algunos sectores influyentes de la prensa.

A pocos días de anunciada la medida en Bolivia, se convocó a una cumbre presidencial. El jueves 4 de mayo de 2006 se reunieron en Puerto Iguazú los mandatarios de los cuatro países antes mencionados.<sup>100</sup> La negociación se llevo a puertas cerradas y arrojó como resultado un corto documento de cinco puntos. Estos respondieron a los intereses de los distintos países representados en la cumbre. Los cinco puntos eran los siguientes:

- *“Se garantiza el suministro de gas. Y la discusión debe darse en un marco racional y equitativo que viabilice los emprendimientos.”*
- *“Se profundizarán los diálogos bilaterales para resolver las cuestiones pendientes.”*
- *“Coincidimos en avanzar en la profundización del Mercosur y la integración latinoamericana, y en avanzar en el proyecto del gasoducto del sur. Hemos invitado formalmente al señor presidente de Bolivia.”*
- *“Se ratifica la unidad en la región en el diálogo con otros países y regiones, y valoramos el diálogo Mercosur-Unión Europea.”*

<sup>98</sup> Ver, PUTNAM, Robert D. (1988) Op. Cit. P. 427-460.

<sup>99</sup> Ver, MURPHY, Martín (jueves 4 de Mayo de 2006). **Energética cumbre en Puerto Iguazú.** BBC Mundo, Argentina (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4971000/4971496.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4971000/4971496.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010]

<sup>100</sup> *Ibíd.*



- *“Acordamos en la necesidad de inversiones conjuntas para contribuir al desarrollo de Bolivia.”*<sup>101</sup>

El primer párrafo es muy importante para nuestro país. En él se garantiza el suministro de gas, respondiendo claramente a los intereses de Argentina y Brasil. Como se puntualizó anteriormente en este capítulo, Argentina tiene una gran dependencia de este recurso debido a su particular matriz de consumo. Y como antes también se mencionó, la dependencia se agudizó por el crecimiento económico y la recuperación industrial que se venía dando desde 2002-2003 en adelante.<sup>102</sup>

La garantía de suministro y su eventual incremento del volumen importado se relaciona con la urgencia de Argentina de cubrir la demanda interna y a su vez las ventas de gas a Chile, entre otros. Es entonces en este párrafo donde puede verse cómo algunas facciones internas de Argentina ejercieron una fuerte presión al gobierno a la hora de conformar los puntos irrenunciables que este país debería tener en cuenta en las negociaciones con Bolivia.

El sector industrial ha sido particularmente incentivado por el gobierno de Néstor Kirchner durante su mandato. La necesidad del mismo de contar con los recursos necesarios, en este caso el gas, para su progresivo desarrollo ha llevado al sector a presionar al gobierno nacional en la conformación de una postura determinada en la cumbre.<sup>103</sup> Ejemplo de esto es la reunión que se llevó a cabo entre la dirigencia de la Asociación Empresarial Argentina y la Ministro de Economía Felisa Miceli en la cual se habló la suba en los precios incluidos los del gas.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Ver, Piqué, Martín. Viernes 5 de Mayo de 2006. Una nueva misión para los mosqueteros. El País. Madrid, España. (disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-66508-2006-05-05.html>) [fecha de consulta, Noviembre 2010].

<sup>101</sup> Bonfanti, Fernando Ariel (2009). Crecimiento económico y desarrollo de Argentina y Brasil a partir de la década de 1990. Facultad de Humanidades de la UNNE. (disponible en <http://rcci.net/globalizacion/2009/fg888.htm>) [fecha de consulta, noviembre 2010]

<sup>102</sup> Ver, Olivera, Francisco (2006). Inminente suba del gas que se trae de Bolivia. La Nación, edición impresa. Buenos Aires, Argentina. (Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=802570](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=802570)) [Fecha de consulta, Diciembre de 2010]

<sup>104</sup> Ver, Preocupación entre empresarios por la suba de precios (2006). La Nación, edición impresa. Buenos Aires, Argentina. (Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=803046](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=803046)) [Fecha de consulta, Diciembre de 2010].



Por otro lado, los consumidores de gas a nivel domiciliario (que comprende el transporte automotor), son un condicionante interno importante para las distintas administraciones. Los hábitos de consumo de gas en nuestro país son, como se vio al principio del capítulo, particulares y un descenso de la oferta de gas que genere una demanda insatisfecha podría dejar mal parado al gobierno en cara a las siguientes elecciones. Esto no deja de ser un punto importante a la hora de pensar en el posible escenario que deja la nacionalización.

Por el otro lado cuando el párrafo habla de “marco racional y equitativo” esta refiriéndose a la variación en el precio que pudiera darse luego de la nacionalización.<sup>105</sup> El precio determina en gran medida la demanda. Si este aumentara considerablemente, podría perderse el incentivo de utilizar este bien.<sup>106</sup> Este párrafo al que se hace referencia marca los intereses privados antes mencionados. El precio es un punto vital por el cual la “mesa interna” condiciona a las negociaciones llevadas a cabo en la “mesa internacional”.<sup>107</sup>

El segundo párrafo da la clara idea de lo general, en cuanto al contenido, de lo tratado en la cumbre. La negociación puntual por los precios, los flujos y las inversiones de las partes serán tratadas caso por caso de forma bilateral.

El tercer párrafo expresa los intereses de Venezuela. La integración energética buscada por Hugo Chávez es mediante el proyecto del Gran Gasoducto del Sur que uniría los mega-campos gasíferos venezolanos con los mercados de toda América del Sur llegando hasta la Argentina, con la posibilidad de la participación de Bolivia con una cuota de gas dentro de la red. Este proyecto ha estado en primer plano en la política exterior de Chávez hacia el subcontinente.

---

<sup>105</sup> Ver, Los presidentes acordaron discutir un precio equitativo del gas (2006). La Nación, edición impresa. Buenos Aires, Argentina. (Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=802924](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=802924)) [Fecha de consulta, Diciembre de 2010].

<sup>106</sup> Como se aclaró, es el gas tiene el comportamiento de un bien normal. En microeconomía se entiende por bien normal a aquel que, a mayor ingreso de consumidores y productores (que lo utilizan como insumo), mayor es su demanda. Pero si su precio aumenta demasiado en comparación a sus sustitutos (fueoil, gas licuado, electricidad), los consumidores y productores dejaron de consumir este producto para pasar a consumir de sus sustitutos.

<sup>107</sup> Ver, **PUTNAM, Robert D. (1988)** Op. Cit. P. 427-460.



El cuarto párrafo fue propuesto por Ignacio da Silva para realzar la imagen deteriorada del Mercosur y sus asociados. Con esto busca incentivar o al menos no ahuyentar las inversiones extranjeras en los países en cuestión.<sup>108</sup>

El último párrafo responde a los intereses de Bolivia. Los rumores de la parálisis de inversiones en el sector y en general por parte de Petrobras, Repsol YPF y otras empresas extranjeras en suelo boliviano preocupó al gabinete de Morales. Un desarrollo exitoso del sector ahora nacionalizado depende de las inversiones extranjeras y del “now how” y la experiencia de las mismas.

Como bien expresa el párrafo segundo del documento, las negociaciones pasaron a ser bilaterales para el tratamiento de cuestiones técnicas y particulares de cada caso. En cuanto a las negociaciones entre Argentina y Bolivia, estas desembocaron en el Contrato de Compra Venta de Gas Natural entre ambos Estados.

Aquí van a resaltar una vez más cómo los intereses sectoriales al interior de los dos Estados que presionan para lograr ciertas concesiones de la contraparte en las negociaciones. En este caso, el precio y los volúmenes de venta fueron las cuestiones más importantes a definir. El primer Ministro de Hidrocarburos nombrado por Evo Morales fue Andrés Soliz Rada. Éste, junto a Julio de Vido Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de Argentina negoció los términos en los que iba a ser tratado el Contrato entre ambos países.

Para la firma formal del acuerdo energético entre estos dos países, dieron su discurso el presidente argentino Néstor Kirchner<sup>109</sup> y el presidente boliviano Evo Morales Ayma.<sup>110</sup> El acto formal fue realizado en la ciudad boliviana de Santa Cruz de la Sierra a pedido del presidente de Bolivia.

---

<sup>108</sup> Ver, Piqué, Martín. Viernes 5 de Mayo de 2006. Op. Cit.

<sup>109</sup> Ver, Kirchner, Néstor (2006). Discurso en el acto de firma del acuerdo energético entre Bolivia y Argentina. Santa Cruz de la Sierra. (Disponible en [http://www.embajadadebolivia.com.ar/not13\\_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46](http://www.embajadadebolivia.com.ar/not13_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46)) [fecha de consulta, noviembre 2010]

<sup>110</sup> Ver, Morales Ayma, Evo (2006). Discurso en el acto de firma del acuerdo energético entre Bolivia y Argentina. Santa Cruz de la Sierra. (Disponible en [http://www.embajadadebolivia.com.ar/not14\\_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46](http://www.embajadadebolivia.com.ar/not14_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].



En su discurso, el mandatario argentino mostró un apoyo contundente a la medida adoptada por su par y exhortó a la unión estratégica de ambos países para la construcción de un vínculo que ayude a ambas partes a progresar paralelamente.<sup>111</sup> Ya se había mencionado en este trabajo el papel importante que tuvo la sincronía ideológica entre ambos presidentes para lograr un acuerdo benéfico a ambas partes.

Por su parte, el mandatario boliviano se hizo eco de las palabras de su colega en cuanto a la hermandad entre ambas naciones, la unidad latinoamericana y la necesidad del crecimiento conjunto. A su vez, puntualizó la necesidad que tiene tanto la Argentina, como Brasil del gas boliviano para su continuo crecimiento. En el marco de estos términos, se dio lugar a la firma del acuerdo entre ambas naciones.<sup>112</sup>

El contrato fue suscripto entre Energía Argentina S. A. (ENARSA) e YPFB en Octubre de 2006 por un periodo de veinte años. Como todo contrato de Compra Venta Internacional, se definen una serie de términos técnicos que escapan al alcance de este trabajo.<sup>113</sup>

Los puntos más relevantes a tener en cuenta son aquellos que cambian sensiblemente la realidad existente anterior a la nacionalización. Por lo tanto serán analizadas aquellas cláusulas que expongan los cambios a tener en cuenta para responder al problema de investigación planteado en un principio.

En primer lugar, en su Clausula Tercera el contrato expone dos puntos muy importantes. En el primero obliga a la Argentina a no comercializar el gas comprado de Bolivia a terceros países. Claro está aquí la intención de Bolivia de no beneficiar a Chile

---

<sup>111</sup> Ver, Kirchner, Néstor (2006). Op. Cit.

<sup>112</sup> Ver, Morales Ayma, Evo (2006).Op. Cit.

<sup>113</sup> Ver, Contrato de Compra y Venta de Gas Natural. Energía Argentina S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia. (Octubre 2006). Clausula Primera. Pp. 2-6. (disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/enarsa.pdf>) [fecha de consulta, octubre 2010].



con la venta de gas, ya que mantiene diferencias históricas por la quita de la salida al mar de de Bolivia por parte de este a fines del Siglo XIX.<sup>114</sup>

En el segundo punto de esta cláusula, se explicitan las prioridades de abastecimiento que debe cubrir el gas boliviano. Primero se debe cubrir las necesidades del mercado interno boliviano, luego las exportaciones a Brasil e inmediatamente después la demanda interna argentina. Esto da una idea de la mayor importancia que tiene la venta de gas a Brasil en comparación a la de Argentina, claro está, por los volúmenes de importación que se manejan en ambos mercados. Por más de que nuestro país sea el mayor consumidor de este bien en la región, la mayor parte del mismo se produce internamente. Mientras que en Brasil se da lo contrario.<sup>115</sup>

En segundo lugar está la Clausula Cuarta que es clave en la configuración del contrato. En ésta se tratan las cantidades que serán comercializadas entre ambas partes. Se postula un inicio de suministro correspondiente a siete coma siete Millones de Metros Cúbicos de Gas por día e incrementándose gradualmente hasta alcanzar un volumen de venta de veintisiete coma siete Millones de Metros Cúbicos por día desde 2010 hasta cumplidos los veinte años de contrato.<sup>116</sup>

Esta cláusula es sumamente importante y su contenido fue largamente debatido en la mesa de las negociaciones. Como se había dicho anteriormente, el “lobby” interno argentino presionó fuertemente al gobierno para que se garantizara el abastecimiento requerido del recurso en cuestión.<sup>117</sup>

El contrato en este sentido genera un marco legal de garantía de suministro a la Argentina que repercute favorablemente luego de la nacionalización. En comparación a la

---

<sup>114</sup> Ver, Contrato de Compra y Venta de Gas Natural. Energía Argentina S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia. (Octubre 2006). Clausula Tercera. Pp. 7-8. (disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/enarsa.pdf>) [fecha de consulta, octubre 2010].

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Ver, Contrato de Compra y Venta de Gas Natural. Energía Argentina S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia. (Octubre 2006). Clausula Cuarta. Pp. 8-9. (disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/enarsa.pdf>) [fecha de consulta, octubre 2010].

<sup>117</sup> Por negociación del precio ver, Piqué, Martín. Viernes 5 de Mayo de 2006. Op. Cit.



situación anterior, en la cual había solo acuerdos de venta con empresas privadas que claramente no garantizaban la venta al mercado argentino,<sup>118</sup> el cambio es positivo.

Es decir, previo a la nacionalización, el abastecimiento estaba ligado a la voluntad del sector privado operante en territorio boliviano. Por definición, las empresas se manejan por las leyes del mercado (la oferta y la demanda) y esto significaba que solo estaba garantizada la venta a nuestro país si los beneficios obtenidos por estas justificaban las transacciones. De lo contrario, el volumen de venta disminuía o se cortaba.

Detrás de esta cláusula está el temor a que se repitan los sucesos de la crisis energética que vivió el país durante el 2004 en el cual cayeron abruptamente las ventas de gas natural provenientes de Bolivia. Garantizarse el abastecimiento era el punto irrenunciable en las negociaciones con YPF.

Luego de enumerar una gran cantidad de especificaciones técnicas, se llega a la cláusula decimoprimeras: Precio. Este era otro de los puntos sensibles a tratar entre las partes. Por un lado, Evo Morales había propuesto como promesa de campaña la suba del Gas exportado. Por el otro, las presiones internas presionaban para que el gobierno argentino lograra el mejor precio posible.<sup>119</sup>

El precio se constituyó en base a una canasta de fluidos derivados del petróleo a nivel internacional a través de complejas formulas matemáticas. Finalmente, el precio fue fijado en cinco dólares americanos. Poco más de dos dólares más de lo que se venía pagando previo contrato. El precio se ajustaría proporcionalmente cada trimestre.<sup>120</sup>

Vinculado a las cantidades de comercialización y al precio del gas natural se indicó la necesidad de construir el Gasoducto del Noreste Argentino con la finalidad de aumentar las capacidades de transporte del bien en cuestión vía gasoducto. Es decir, con la capacidad al inicio del contrato no se podía garantizar el aumento del flujo a veintisiete coma siete Millones de Metros Cúbicos por día.<sup>121</sup>

---

<sup>118</sup> Ver, Ceppi, Natalia (2009). Las aristas socio-políticas de los recursos naturales: el gas natural como factor clave en las relaciones argentino-bolivianas. Elementos 73, 2009. Pp. 33-39. Argentina.

<sup>119</sup> Ver, Piqué, Martín. Viernes 5 de Mayo de 2006. Op. Cit.

<sup>120</sup> Ver, Contrato de Compra y Venta de Gas Natural. Energía Argentina S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia. (Octubre 2006). Cláusula Decimoprimeras. Pp. 19-21. (disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/enarsa.pdf>) [fecha de consulta, octubre 2010].

<sup>121</sup> *Ibíd.*



Para poder completar la lectura que arroja el contrato entre YPFB y ENARSA se pasará a analizar los números concretos que se dieron luego de la firma del mismo. La constatación del cumplimiento del contrato terminará por determinar el alcance de los cambios que se dieron luego de la medida adoptada por Evo Morales mediante el Decreto Supremos 28.701.

### **Flujos y precios de importación del gas natural boliviano a Argentina.**

De acuerdo a lo expuesto al final del apartado anterior, se plantearan una serie de datos estadísticos a fin de poder dar luz al verdadero alcance que tomó para Argentina el cambio de situación del sector hidrocarburífero en Bolivia. El análisis de estos datos presentados en gráficos dará lugar a las conclusiones del alcance de las implicancias políticas y económicas planteadas en el problema de investigación.

En primer lugar, se presenta un cuadro que muestra los volúmenes exportados por Bolivia a la Argentina durante el 2007 y el 2008. A fin de medir el cumplimiento del contrato entre YPFB y ENARSA se tendrá en cuenta tres parámetros: el volumen contractual que se había fijado en siete coma siete Millones de Metros Cúbicos por día, el volumen mínimo garantizado por contrato de cuatro coma sesenta y dos Millones de Metros Cúbicos por día y por último el volumen entregado por YPFB.



Cuadro N° 3: Exportaciones de Gas de Bolivia a la Argentina 2007 - 2008.<sup>122</sup>



Fuente: Carlos Alberto López, 2008.

De la lectura del gráfico salta a la vista que YPFB no pudo cumplir con lo dispuesto en el contrato con ENARSA. Esta situación se debió a diferentes motivos que escapan al alcance del trabajo. Ya sea por tumultos internos o por incapacidad de alcanzar los volúmenes de producción que se pensaron en un primer momento, Bolivia exportó por debajo del mínimo garantizado a la Argentina. Es decir, lo que por el Contrato de Compra Venta de Gas Natural había mostrado un panorama positivo y alentador para Argentina, no fue tal.

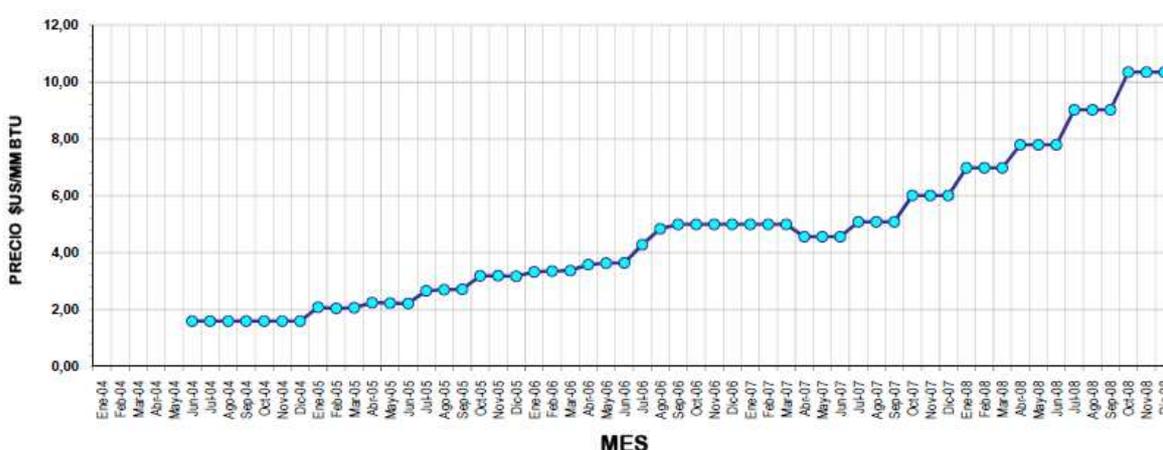
Como se había expuesto anteriormente, la demanda de gas en nuestro país siguió una tendencia de crecimiento exponencial, mientras que su producción era constante en el tiempo. Se suma a esto el desabastecimiento por el incumplimiento del acuerdo por parte

<sup>122</sup> Ver, López, Carlos Alberto (2008). Argentina, los costos del incumplimiento. La Paz, Bolivia. (Disponible en [fundacion-milenio.org/.../165-aargentina-los-costos-del-incumplimiento.html](http://fundacion-milenio.org/.../165-aargentina-los-costos-del-incumplimiento.html)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].



de Bolivia que derivó en la importación de gas licuado y fueloil con un mayor costo.<sup>123</sup> Esto se dio por la dependencia que generó la brecha entre lo producido y lo consumido y exportado por Argentina llevando a la necesidad de nutrirse de otras fuentes de abastecimiento, ya sea de gas natural, gas licuado o de fueloil importados y otras fuentes alternativas.<sup>124</sup>

Gráfico 14: Evolución de los precios de venta de gas natural boliviano a la Argentina expresados en dólares americanos por Millón de BTU (unidad térmica británica).<sup>125</sup>



Fuente: YPFB 2010.

El otro punto clave a analizar es el precio de venta del gas. Cuando se trató el documento surgido de la cumbre presidencial que tuvo cita en Puerto Iguazú destacó el hecho de las negociaciones en torno al nuevo precio que tendría el bien en relación al periodo anterior a la nacionalización. Se vio como las facciones al interior del Estado argentino, el sector industrial, los consumidores entre otros, presionaban al gobierno a fin de conseguir un trato “racional y equitativo” en el precio.

Del Gráfico pueden extraerse varias lecturas. Por un lado, en el periodo anterior al Decreto nacionalizador, el precio del gas estaba muy por debajo de lo que estaría luego de la medida. Por otro lado, el precio pactado en el contrato entre YPFB y ENARSA fue

<sup>123</sup> Ver, Artículo periodístico (2007). Gas natural se enmarca en un juego geopolítico por liderazgo regional. El País Digital. Montevideo, Uruguay. (Disponible en, [www.elpais.com.uy/Suple/.../ecoymr\\_298357.asp](http://www.elpais.com.uy/Suple/.../ecoymr_298357.asp)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

<sup>124</sup> Ver, Cámara Boliviana de Hidrocarburos (2010). Op. Cit.

<sup>125</sup> Ver, Página web principal de YPFB. (Disponible en <http://www.yxfb.gov.bo/>) [Fecha de consulta, septiembre de 2010].



respetado hasta septiembre de 2007 e incluso descendió en uno de los trimestres. Luego se fue actualizando la tarifa trimestralmente hasta llegar a un tope de más de diez dólares americanos por millón de BTU. Las variaciones en el precio se deben a que, como se dijo anteriormente, el precio contractual va ligado al precio del petróleo y derivados de este.<sup>126</sup>

En resumen, los cambios positivos que se advertían tras la firma del contrato entre Argentina y Bolivia no llegaron a concretarse. La capacidad productiva boliviana no bastó para abastecer al mercado interno argentino en la medida pactada. Además, no se advirtió un aumento de la capacidad productiva durante el periodo. Como expone Carlos Alberto López, en su estudio sobre los costos del incumplimiento del contrato por parte de Bolivia, esto socavó el proyecto del Gasoducto del Noreste Argentino (GNEA) que estaba pensado para aumentar el flujo del gas de siete coma siete Millones de Metros Cúbicos por día a veintisiete coma siete Millones. A su vez, los precios siguieron subiendo exponencialmente incrementando el costo de las transacciones a nuestro país.

La respuesta por parte del gobierno argentino ante esta situación en el corto plazo tomó varias formas. Por un lado, la inmediata sustitución del gas, incapaz de abastecer el consumo domiciliario y la producción industrial, por fueloil importado de Venezuela para ser utilizado en la actividad industrial. Luego la compra de gas licuado a Trinidad y Tobago para ser regasificado en buques preparados para tal fin.

Este fue el panorama que se vio en el periodo estudiado. Lo que pudo haber sido un avance en la integración bilateral con Bolivia, terminó por ser una relación tensada por las razones expuestas. Como se dijo anteriormente en este trabajo, el gas es una fuente esencial para el crecimiento económico argentino por sus hábitos de consumo y producción. La carencia del mismo supone dificultades a la hora de planificar políticas de incentivo al sector industrial, muy presentes en el gobierno argentino del momento. La lectura que debería dejar al gobierno argentino es que una dependencia tan marcada del gas boliviano reciente el progreso económico del país. Por lo que deberían tomarse medidas

---

<sup>126</sup> Ver, Contrato de Compra y Venta de Gas Natural. Energía Argentina S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia. (Octubre 2006). Clausula Decimoprimer. Pp. 19-21. (disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/enarsa.pdf>) [fecha de consulta, octubre 2010].



---

para disminuir tal dependencia y avanzar hacia el auto abastecimiento energético en general.



---

### **CAPITULO III. Efectos de la nacionalización para Brasil.**

En principio, la estructura de este capítulo será semejante al anterior en el cual fue tratado el caso argentino en relación a la nacionalización del sector hidrocarburífero en Bolivia. La diferencia que salta a la vista entre el caso antepuesto y el caso brasilero, es que en este último tomará gran relevancia las inversiones de Brasil en el sector mediante la empresa estatal Petrobras.

Siguiendo entonces el modelo precedente, es importante ahora describir la producción de hidrocarburos y otras fuentes de energía en el país, sus hábitos de consumo, la utilización de estos productos en la industria y la matriz de consumo energético general de Brasil. Esto se tratará en el apartado siguiente. Luego se pasarán a analizar los impactos que tuvo para este país la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia.

#### **Situación energética brasilera**

Al igual que se hiciera con Argentina, esta apartado tiene como fin determinar el grado de dependencia que tiene Brasil del gas Boliviano en el periodo estudiado. Es por esto que se tratará la producción de petróleo y gas, por un lado, y luego el consumo de estos recursos por el otro.

Una vez determinada la dependencia se pasará al análisis de las implicancias en sí. Como se mencionó al inicio del capítulo, se sumará la variable de las inversiones de Petrobras en Bolivia y cómo afectó la nacionalización del sector a la empresa.



---

## La producción energética en Brasil.

A diferencia de Argentina, el panorama productivo de Brasil se presenta de una forma muy diferente. La misma historia de la inclusión del gas en la actividad industrial y como fuente de energía domiciliaria es diferente.<sup>127</sup>

En primer lugar, Brasil no posee reservas de gas natural importantes en el periodo. Si se tiene en cuenta las reservas probadas de un país como la fuente de producción y el “termómetro” que mide el potencial productivo de un país, Brasil no cuenta con grandes reservas. A pesar de esto, existe una gran diferencia respecto de Argentina.<sup>128</sup>

Si se observa el gráfico siguiente, las reservas van en aumento año tras año, esto se debe a una política de expansión del sector. Las inversiones en exploración han ido aumentando y son estimuladas por el gobierno. Esto lo diferencia de Argentina que, como se había visto en el capítulo anterior, no tenía una política clara en cuanto a la expansión de la producción gasífera lo que había llevado a una caída drástica en las inversiones en los últimos veinte años. La importancia de este dato radica en el contraste que puede hacerse entre las reservas y producción de gas y el consumo en de este bien en el país.

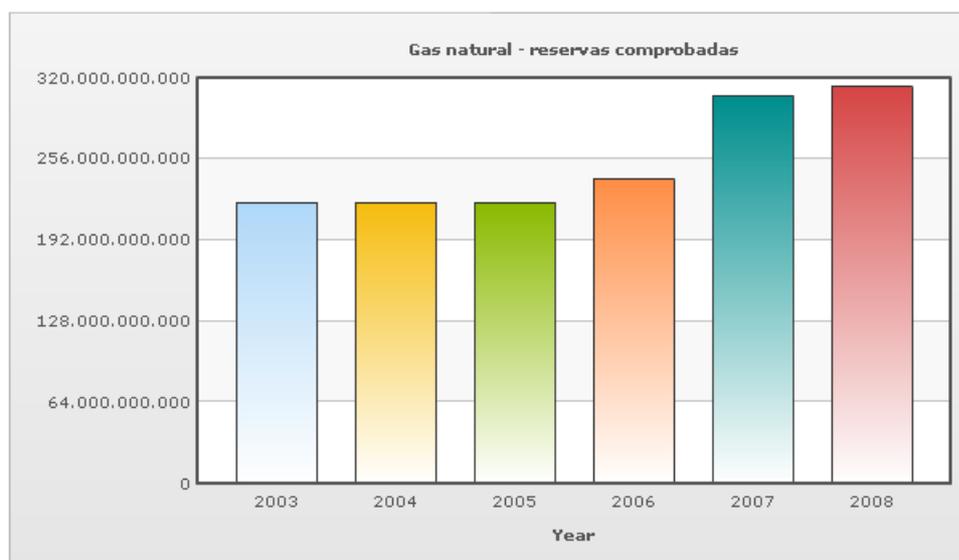
---

<sup>127</sup> Ver, Cámara Boliviana de Hidrocarburos (2010). Op. Cit.

<sup>128</sup> *Ibíd.*

Grafico 15: Reservas Comprobadas de gas natural de Brasil.<sup>129</sup>

**Gas natural - reservas comprobadas:** 312,7 miles de millones metros cúbicos (1 January 2006 est.)



Fuente: Indexmundi (2010)

En este sentido, el avance sostenido de las inversiones y su correlato en la expansión de las reservas en Brasil, tiene su explicación en las políticas públicas adoptadas.<sup>130</sup> El auto abastecimiento es un objetivo claro en de Estado. La primera reacción al Decreto dictado por Morales fue recalcar la importancia de terminar con la dependencia del gas boliviano.<sup>131</sup>

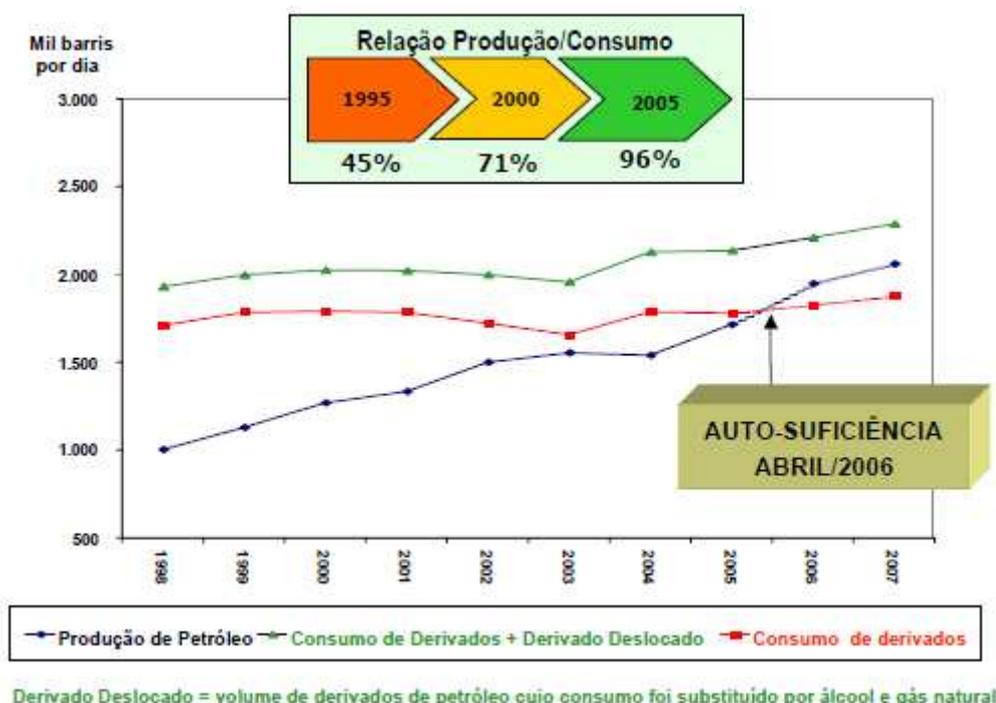
Por otro lado, la producción de petróleo es mucho mayor y tiene más relevancia respecto a la gasífera en el país. El siguiente gráfico muestra con claridad este punto.

<sup>129</sup> Ver, página Web de Indexmundi. (Disponible en [http://www.indexmundi.com/es/brasil/gas\\_natural\\_reservas\\_comprobadas.html](http://www.indexmundi.com/es/brasil/gas_natural_reservas_comprobadas.html)) [Fecha de consulta, diciembre 2010].

<sup>130</sup> Ver, Rondeau, Silas (2006) Escola Superior de Guerra: Política Nacional de Minas e Energia. Ministério de Minas e Energia. Rio de Janeiro, Brasil.

<sup>131</sup> Ver, Alvares, Valentina (2006). Jaque a Petrobras. BBC news. Brasilia, Brasil. (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4964000/4964334.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4964000/4964334.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

Gráfico 16: Auto suficiencia en la producción de petróleo en Brasil.<sup>132</sup>



Fuente: Ministério de Minas e Energia de Brasil (2006).

La lectura del gráfico tiene un doble sentido. Por un lado, la producción de petróleo ha ido en aumento desde fines de la década de los noventa hasta el periodo que abarca el presente TFG. Por otro lado, el consumo del petróleo y sus derivados también ha ido en aumento, pero no tan acelerado como el de la producción.

Resumiendo, el auto abastecimiento se consiguió en 2006 y aumentando cada vez más el excedente hacia el final del periodo. Esto no hace más que marcar que el petróleo no entra en “juego” entre las consecuencias que trajo la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia para Brasil. Como se mencionó en el capítulo anterior, lo que le da importancia regional a la medida adoptada en Bolivia es el gas natural.

<sup>132</sup> Ver, Rondeau, Silas (2006) Op. Cit.



## **El consumo energético en Brasil.**

En este apartado se podrá ver qué grado de dependencia tiene Brasil respecto del gas proveniente de Bolivia, ya que en cuanto al petróleo se verificó el auto abastecimiento de la demanda interna. Luego se procederá a analizar las implicancias políticas y económicas que tuvo la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia para Brasil.

Si se retoma los datos expuestos en el gráfico 11 introducido en el capítulo anterior, que mostraba las fuentes de energía primaria utilizada por los principales países de la región, podrá observarse que la utilización de gas en la matriz energética del país en cuestión llegaba al 10% del total.<sup>133</sup>

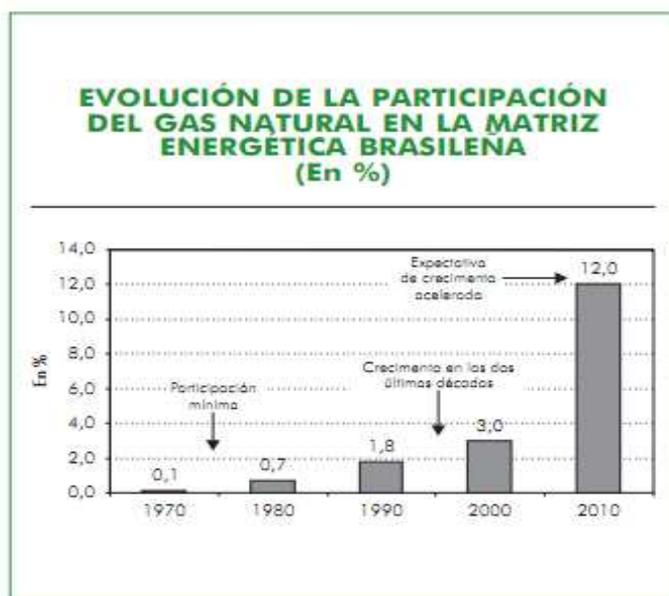
Observando el gráfico que sigue, vemos que las proyecciones realizadas por la “Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis” (ANP) arroja un estimativo cercano al que se dio en el periodo. Una vez más resalta la claridad de una política energética a largo plazo. A su vez, el gráfico 12 mostraba la posición de Brasil en cuanto al consumo de gas en la región. Este se encontraba en el tercer lugar en consumo de gas con un consumo de 68,9 millones de metros cúbicos por día.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Ver, Cámara Boliviana de Hidrocarburos (2010). Op. Cit.

<sup>134</sup> *Ibíd.*

Gráfico 17: Evolución de la participación del gas natural en la matriz energética brasilera.<sup>135</sup>



Fuente: ANP (2006)

Es decir, la utilización del gas natural como fuente de energía en el país va en claro aumento. Esto lleva a elevar la demanda de gas al interior de Brasil, lo que genera una presión sobre la producción que no puede abastecerla. Esta situación deriva en la necesidad de importar el bien. La fuente más accesible y de menor costo para Brasil es el gas proveniente de Bolivia.

## Consecuencias políticas y económicas de la medida para Argentina

Al igual que en el capítulo anterior, la importancia estratégica que suponen los hidrocarburos para el desarrollo de los Estados posiciona a estos entre los puntos más relevantes en la planeación de las agendas de aquellos. Es por esto que en este apartado se responderá, siguiendo la lógica analítica del capítulo anterior, a la siguiente pregunta ¿Cuál es el impacto para Brasil de la nacionalización de estos recursos, vitales a los intereses de los Estados, realizada por el presidente Evo Morales Ayma?

<sup>135</sup> Ver, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Informes técnicos. (disponible en <http://www.anp.gov.br/?id=428>) [Fecha de consulta, Diciembre 2010].



Cuando se procede a adentrarse en las implicancias que tuvo la medida en el caso brasilero, se advierten ciertas particularidades. Esto guarda relación con el vínculo que tiene la empresa petrolera estatal Petrobras con el sector hidrocarburífero boliviano.

Esta empresa es la que mayor participación tuvo, en cuanto a las inversiones, en el sector durante los veinte años de privatización con un monto que supera los mil quinientos millones de dólares americanos.<sup>136</sup> Esto es, cerca de la mitad del monto invertido en las actividades relacionadas en todo el periodo mencionado.<sup>137</sup>

Es decir, las implicancias del caso no solo se advierten en las variaciones de flujo y precios que pudo haber sufrido el país luego de la medida, sino que tienen relación con la nacionalización de inversiones directas realizadas en Bolivia durante veinte años por una empresa brasilera mayoritariamente estatal.

Esto da pie al ingreso de otros actores a la “mesa domestica”.<sup>138</sup> Las presiones ejercidas vienen guiadas por intereses diferentes a los del caso argentino. Sumado a esto, si se observan las imágenes citadas del ejército boliviano tomando las instalaciones de Petrobras, que a su vez se encontraban con llamativos carteles en lo que se leía “Nacionalizado”, generaron una fuerte reacción en el directorio de la empresa.<sup>139</sup>

Para dar un ejemplo de lo expuesto, las declaraciones del presidente de Petrobras Sergio Gabrielli luego del anuncio de la nacionalización por parte de Evo Morales aquel primero de Mayo de 2006 hicieron tensionar la relación entre los mandatarios de ambos países previa cumbre en Puerto Iguazú. Las declaraciones tuvieron que ver con el anuncio del congelamiento de las inversiones de la empresa en Bolivia.<sup>140</sup>

Gabrielli argumentaba que tras la nacionalización resultaba “inviabile la actividad de Petrobras” en el país vecino. Ahora que las reglas de juego se vieron modificadas la

---

<sup>136</sup> Ver, Alvares, Valentina (2006). Op. Cit.

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> Ver, PUTNAM, Robert D. (1988) Op. Cit. Pp. 427-460.

<sup>139</sup> Ver imágenes de la nacionalización en El Mundo de España (Disponibles en [http://www.elmundo.es/albumes/2006/05/01/morales2/index\\_11.html](http://www.elmundo.es/albumes/2006/05/01/morales2/index_11.html)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010]

<sup>140</sup> Ver, Alvares, Valentina (2006). Op. Cit.



empresa sintió tocado sus intereses y reducidas sus ganancias. Es por esto que ejerció toda la presión posible al presidente Da Silva para que defiendan los intereses de la empresa en las negociaciones con su par boliviano.<sup>141</sup>

Por otro lado, el sector industrial de San Pablo también se convirtió en un actor interno que defendió con fuerza sus intereses ante el gobierno nacional. La actividad industrial paulista utiliza como insumo gran porcentaje del caudal de gas importado desde Bolivia. Una merma en los flujos del mismo obligaría a aquellas a sustituir el gas por otros bienes sustitutos, que como ya se aclaró en el capítulo anterior, suponen un costo mayor para la actividad. Por otra parte, una suba en los precios de importación también afectaría los costos del sector.

En cuanto a la “mesa internacional”,<sup>142</sup> el gobierno también se veía presionado. Bolivia tomaba una decisión legítima de recuperación de sus recursos. Poca información se tenía por aquellos días del alcance que tendría la medida, su forma de aplicación y los efectos que traería para el sector. En una declaración Morales afirmaba que esta era una nacionalización sin expropiación y esto generaba confusiones en la cúpula brasilera.<sup>143</sup> A su vez, había un límite para presionar a Bolivia ya que la dependencia de su gas en el corto plazo era considerable.

Con este panorama llegaba Ignacio Da Silva a la cumbre de Puerto Iguazú del 4 de Mayo de 2006. El presidente se había mostrado cauteloso en los días previos a la reunión y evito hacer declaraciones hasta el mitin.

Los términos en los que se llevo a cabo la cumbre fueron expuestos en el capítulo anterior cuando se habló de las implicancias de la medida para la Argentina. Había dos puntos clave en aquel documento de cinco párrafos que emanó de la reunión para Brasil. En primer lugar, el párrafo uno garantizaba el suministro de gas para Argentina y Brasil.

---

<sup>141</sup> Ver, Bolivia Calma a Brasil (2006). BBC news. Brasilia- Brasil. (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4967000/4967466.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4967000/4967466.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

<sup>142</sup> Ver, PUTNAM, Robert D. (1988) Op. Cit. Pp. 427-460.

<sup>143</sup> Ver, Reacciones a la nacionalización boliviana (2006). BBC news. (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4963000/4963754.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4963000/4963754.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].



Además, instaba a que las negociaciones se dieran “*en un marco racional y equitativo que viabilice los emprendimientos.*”<sup>144</sup> Esta última frase se refiere a las negociaciones por el precio y por los términos de la nacionalización. Tales negociaciones se darían de forma bilateral caso por caso teniendo en cuenta las particularidades de cada uno.

En segundo lugar, como también se mencionó en el capítulo segundo, Brasil tiene interés en darle un marco de seriedad, orden y seguridad en la región a las inversiones extranjeras en su territorio y a su vez darle un marco atractivo para el ingreso de nuevas. Esto lo plasmo en el documento en el párrafo que insta al dialogo entre regiones priorizando el dialogo Mercosur-Unión Europea.

La cumbre logro calmar las aguas entre los gobiernos boliviano y brasilero. Las acusaciones a funcionarios de Petrobras por parte de Morales por supuestos fraudes en la venta del gas y las amenazas de Gabrielli de congelar las inversiones de la empresa en Bolivia se dejaron de lado para dar paso a las negociaciones bilaterales que llevarían al acuerdo entre YPFB y Petrobras en Octubre de ese año.<sup>145</sup>

Al igual que lo ocurrido entre Argentina y Bolivia en las negociaciones sobre los términos del contrato, llevado a cabo entre los Ministros De Vido y Soliz Rada y los grupos técnicos correspondientes, con Brasil ocurrió otro tanto.

El Ministro de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada se reunió con el Ministro de Minas y Energía del Brasil para tratar los términos del acuerdo entre las partes. Los temas técnicos de aquel serían tratados entre las empresas y sus grupos técnicos. Cada uno de los representantes de sus países llevó a la mesa de negociaciones los intereses de sus gobiernos, del sector hidrocarburífero de ambos países y de los grupos de interés al interior de aquellos.

De estas negociaciones surgió el primer Contrato de Producción Compartida entre YPFB y Petrobras que luego sería modificado por las diferencias que tuvieron en cuanto al

---

<sup>144</sup> Ver, Piqué, Martín. Viernes 5 de Mayo de 2006. Op. Cit.

<sup>145</sup> Ver, Contrato de Producción Compartida entre YPFB y Petrobras (2006). Informe. (Disponible en [http://www2.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras\\_YPFB\\_Esp.pdf](http://www2.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras_YPFB_Esp.pdf)) [Fecha de consulta, Diciembre 2010].



precio de comercialización pactado. De este acuerdo las partes obtuvieron una serie de concesiones respecto del otro analizadas a continuación.

Petrobras obtuvo la concesión de operación en los principales campos gasíferos que proveen a Brasil, una rentabilidad económica móvil alrededor del 15% de la producción asegurándose ganancias por encima de los costos de capital y un volumen de gas lo suficientemente importante como para que haga viable la actividad de la empresa en Bolivia y por último asegurarse una posición estratégica en Bolivia en cuanto al manejo de la producción gasífera.<sup>146</sup>

Estos puntos obtenidos por Petrobras le permitirían ser la empresa productora de gas con mayor presencia en el mercado Boliviano como coproductora de hidrocarburos y a su vez, el manejo de los mayores campos de daría una cierta garantía de control del suministro para Brasil. En cuanto a la rentabilidad que obtendría Petrobras, el gráfico de barras a continuación muestra los cambios antes de la nacionalización, durante los primeros tiempos de esta y finalmente la posición que le da el contrato con YPFB.

**Gráfico 18:** Evolución de la participación del gas natural en la matriz energética brasilera<sup>147</sup>



Fuente: Petrobras (2006).

<sup>146</sup> Ver, Contrato de Producción Compartida entre YPFB y Petrobras (2006). Informe. (Disponible en [http://www2.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras\\_YPFB\\_Esp.pdf](http://www2.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras_YPFB_Esp.pdf)) [Fecha de consulta, Diciembre 2010].

<sup>147</sup> *Ibíd.*



Como puede observarse, las ganancias de la empresa brasilera previas a la nacionalización eran del 50% de la producción y suponía beneficios extraordinarios para Petrobras. Lo dispuesto por el Decreto Supremo 28.701 era una ganancia del 18% en los mega campos gasíferos que manejaba la empresa. La ganancia era fija y se había decretado un impuesto a pagar a YPFB del 32% de la producción.

El cambio que significó el acuerdo entre estas dos empresas aumentó las expectativas de ganancia a Petrobras. La ganancia sería variable y superior al 15% de la producción pero con la diferencia de que fuera de las ganancias, se encontraban los costos de capital y la depreciación de la moneda.

Por otro lado, lo que obtuvo YPFB del contrato consistió en la recuperación de la propiedad de los hidrocarburos, ser el principal agente de comercialización en la exportación de estos productos y tener un mayor control sobre el sector y las empresas extranjeras operantes en Bolivia, todas estas planteadas en el decreto nacionalizador. A su vez, YPFB no participaría en las inversiones y costos de producción del sector recibiendo no obstante una participación de las ganancias obtenidas por las operaciones.

Luego del análisis de qué obtuvo cada parte en el contrato se tratan una serie de cuestiones técnicas que exceden los alcances del presente TFG. Ahora se pasará a analizar la diferencia de precios y volúmenes comercializados desde Bolivia a Brasil antes y después de la nacionalización a fin de cuantificar las variaciones que esta supuso para el segundo.

En el siguiente gráfico se resumen claramente los volúmenes históricos de exportación de gas natural de Bolivia a Brasil. Los datos muestran una evolución en general creciente desde principios de siglo, pero con una baja en el segundo semestre de 2006 recuperando hacia mediados de 2007 para luego registrar las ventas máximas desde el inicio de las relaciones comerciales superando los treinta millones de metros cúbicos por día. Finalmente, debido a diversos factores de índole político y social al interior de Bolivia provocaron una caída en las ventas a Brasil hacia el final del periodo estudiado.

Gráfico 19: Volúmenes de exportación de gas natural de Bolivia a Brasil.<sup>148</sup>

(Medido en millones de metros cúbicos por día)



Fuente: YPFB (2008).

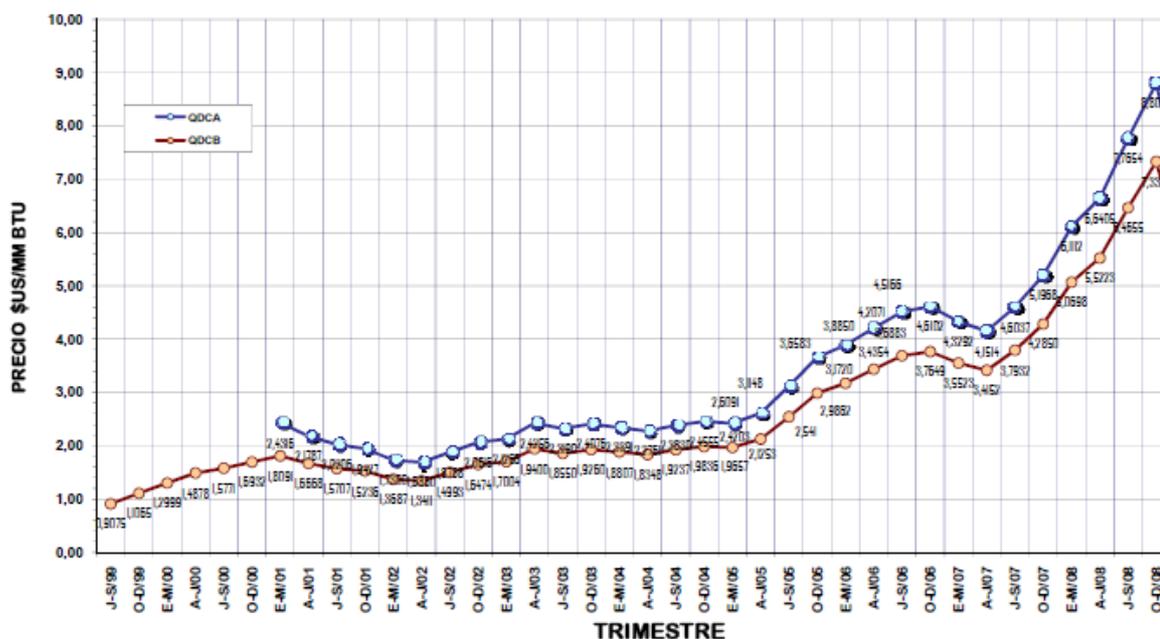
En principios, descontando las turbulencias propias de la sociedad boliviana, los volúmenes de importación para Brasil crecieron lo que significó un cambio positivo en este punto. Claro está que el control que se tenía previo a la nacionalización pudo haber aumentado también la producción incluso más. A pesar de esta conjetura, la inestabilidad política y social que vivía el país andino desde principios de siglo con sucesos como la “guerra del gas”, la caída de varios gobiernos y los hechos relatados en el primer capítulo de este trabajo, hace pensar que un gobierno que no hubiera propiciado la nacionalización y recuperación del los recursos naturales para el Estado poco hubiera durado en el poder. Esto podría haber repercutido de manera negativa las actividades de las empresas extranjeras en suelo boliviano.

<sup>148</sup> Ver, Contrato de Producción Compartida entre YPFB y Petrobras (2006). Op. Cit.



Gráfico 20: Precios de exportación de gas natural de Bolivia a Brasil.<sup>149</sup>

(Medido en millones de BTU por día)



Fuente: YPFB (2009).

Para ir cerrando el estudio las implicancias que tuvo para Brasil la nacionalización de hidrocarburos en Bolivia, se procederá a analizar el gráfico que muestra los precios históricos de venta de gas a aquel. Para ello se tomo en consideración el gráfico precedente.

Por el gráfico puede deducirse inequívocamente que luego de la nacionalización, los precios tienden al alza. Si se considera el periodo posterior a agosto de 2007, los precios suben exponencialmente.

Este panorama supone un mayor gasto para los consumidores brasileiros. Tanto el consumo domiciliario, el transporte, la generación de energía eléctrica o el gas como insumo de la industria, la suba de los precios sufridos en el periodo que comprende este trabajo de investigación claramente desfavorecen a Brasil.

<sup>149</sup> *Ibíd.*



Como se vio en el apartado anterior, más allá de esta suba en los costos para el consumidor brasilero, la utilización del gas en el país ha aumentado considerablemente y sigue tendiendo al alza. Es decir, este bien sigue siendo comparativamente más barato que sus sustitutos (fueloil, gas líquido, entre otros).

Por ultimo cabe destacar que la medida en cuestión también tuvo un efecto en este caso en otro plano. Brasil ha intensificado sus políticas, ya existentes, de auto abastecimiento en materia energética en general (no solo del gas natural boliviano). Como se mencionó anteriormente en este trabajo, la primera reacción de la dirigencia brasilera fue la de preocupación por la dependencia que se tiene en materia energética del gas importado y la consecuente planificación de políticas de mediano y corto plazo tendientes a eliminar tal dependencia.

Por esto se recalco en el apartado de producción energética en Brasil, las diferentes políticas impulsadas desde el sector público para desarrollar las distintas fuentes de energía en el país. Muestra de ello son las inversiones en exploración del subsuelo terrestre y marítimo del territorio nacional para aumentar las reservas de petróleo y gas que son la fuente de la producción de estos recursos. Otra muestra viene dada por la ampliación de programas de energía nuclear, termoeléctrica, hidroeléctrica para abastecer a la demanda interna y cambiar la matriz de energía del país. Por último, Brasil se encuentra junto con Estados Unidos en la vanguardia del desarrollo de biocombustibles y fuentes alternativas de energía de este tipo. Estas políticas, ayudadas con la riqueza que posee Brasil llevarán a este a reducir cada vez más su necesidad de importación de gas y lograr el auto abastecimiento, ya sea por el descubrimiento de nuevos yacimientos vía exploración, ya sea cambiando la matriz energética para nutrirse de energías renovables a futuro.



## **Conclusiones.**

A la hora de elaborar las conclusiones del presente Trabajo Final de Graduación, se tendrán en cuenta dos dimensiones. La primera de ellas está relacionada con el problema de investigación planteado en un principio y los objetivos que se propusieron para la resolución de éste. Para ello se evaluará cómo reaccionaron las variables establecidas una vez que se le aplicaron los datos recolectados y se llevó adelante el análisis realizado a lo largo de los capítulos.

La segunda de las dimensiones tiene que ver con la aplicación de un marco teórico determinado para la resolución del problema. Se sacarán conclusiones sobre la adaptabilidad que tuvo la teoría adoptada y cómo se desarrolló ésta en función problema.

Como primera medida se retoma el planteamiento del problema de investigación: ¿Cuáles son las consecuencias de la nacionalización de hidrocarburos para Bolivia y cuáles son las implicancias políticas y económicas que tuvo esta medida en Argentina y Brasil desde su implementación en el año 2006 hasta el 2008?

La asunción de Evo Morales a la presidencia de Bolivia, la nacionalización de los hidrocarburos llevada adelante por éste cumpliendo sus promesas de campaña y la inclusión de las clases sociales y etnias marginadas en el país, respondieron a una suerte de devenir histórico del pueblo boliviano. Siguiendo en parte la lógica comparativista de la teoría, es decir, considerando el nivel doméstico de toma de decisiones y momento político, se puede afirmar con un buen grado de verosimilitud, que en la sociedad boliviana no había lugar para un gobierno neoliberal que perpetuara el sistema nacido en los noventa, ni tampoco un gobierno moderado que no propusiera, al menos en la retorica, un modelo diferente.

Es decir, la decisión política adoptada por Morales no es la decisión de un solo hombre o del gobierno en su conjunto. Hubo facciones al interior de Bolivia que llevaron al gobierno a adoptar una medida de este tipo. En este punto es donde empieza a verse con



mucha más claridad, la pertinencia de la teoría de los dos niveles de Putnam. Los distintos grupos de presión ejercieron una importante influencia en el gobierno para que este recuperara la posesión de los hidrocarburos para el Estado boliviano. Esto es, la “mesa domestica” estuvo conformada por el gobierno, los grupos de presión social y los consumidores y productores industriales bolivianos que esperaban una mayor participación en la distribución de los flujos de gas para el consumo interno.

La nacionalización se implementó a través de una serie de instrumentos legales entre los que se encontraba el Decreto Supremo 28.701, los contratos de operación, prestación de servicios, suministro y venta de gas y petróleo y por último, la ratificación del parlamento para darles validez constitucional.

Tanto para el Estado, como para los Departamentos productores y no productores la situación luego de la nacionalización mejoró. La renta obtenida por la actividad fue mayor para ambas partes. Además el Estado, a través de YPFB, logró un mayor control sobre el sector.

Para la sociedad, los beneficios también aumentaron. El acceso al gas y los derivados del petróleo aumentó considerablemente. Por otro lado, los subsidios por parte del gobierno, pero provenientes de las rentas del sector hidrocarburífero, han aumentado y se han diversificado. Por último, es importante el “alivio” fiscal que supone la mejora en la recaudación del gobierno. Como se dijo antes, a un mismo nivel de gasto público y mayores ingresos impositivos, en este caso de las empresas actuantes en la producción de hidrocarburos, menor carga impositiva para los ciudadanos.

Las consecuencias que tuvo para la Argentina tuvieron un resultado ambiguo. Por un lado, luego del anuncio de nacionalización se sostuvieron negociaciones multilaterales, en la cumbre de Puerto Iguazú y negociaciones bilaterales para arribar a un acuerdo sobre la comercialización del gas de Bolivia a nuestro país.

Del mismo modo que se veía para Bolivia, los grupos de presión al interior de Argentina -conformados por los productores industriales que utilizan el gas como insumo, por los consumidores internos argentinos interesados en precios bajos para el consumo,



transporte y generación de energía- influyeron en las negociaciones que se dieron entre los correspondientes Ministerios y grupos técnicos con sus pares bolivianos.

De tales negociaciones surgió el Contrato de Compra Venta de Gas Natural entre Argentina y Bolivia. Tal acuerdo garantizaba el suministro de gas a nuestro país con un flujo mayor al históricamente importado. Por otro lado, el precio del gas se pactó en dos dólares americanos por encima del último precio antes de la nacionalización. En la suma, el contrato dejaba un saldo positivo a la Argentina ya que, por más que el precio fuera superior, el flujo aumentaría y estaba garantizado por un instrumento legal legítimo.

Ahora bien, los números del periodo estudiado mostraron otra realidad. Las turbulencias internas de Bolivia, la inexperiencia de la nueva YPFB que sufrió un proceso de refundación en lo que a la veta de la producción se refiere, las pujas de esta con las empresas privadas en la concesión de la actividad mostraron que el suministro era inconstante por periodos mayores a tres meses con un flujo de importación inclusive menor que antes del contrato. Además, los precios siguieron subiendo ya que estaban calculados en base a una canasta de combustibles líquidos derivados del petróleo a nivel internacional que fueron aumentando de manera exponencial a lo largo del periodo.

La lectura que deja esta situación para Argentina tiene que ver con la importancia de la autosuficiencia energética. Es necesario plantear políticas a largo plazo en materia energética. En primer lugar, la desinversión en el sector hidrocarburífero es un problema a resolver. Por más que se cuenten con instrumentos legales que obligan a las empresas extranjeras a invertir en la producción de estos recursos, si no hay control y exigencia por parte del aparato estatal las inversiones seguirán menguando.

A su vez, se creó un ente de capital mixto para suplir las inversiones en el sector y otorgarle al Estado un rol más protagónico en la actividad hidrocarburífera. Energía Argentina S.A. (ENARSA) debería ampliar sus funciones y su capital disponible para ganar terreno en la producción de petróleo, sus derivados y de gas actuando como un agente más en el mercado.



En segundo lugar, es muy importante la ampliación y concreción de las fuentes de energías disponibles en el país. Por poner un ejemplo, la energía hidroeléctrica tiene una potencialidad mayor a la actualmente utilizada. Proyectos como el de la represa Yaciretá estuvieron estancados y no se promovieron luego de la evidencia de dependencia del gas extranjero, como así también otros proyectos hidroeléctricos pendientes y nuevos por hacer. Otro ejemplo de esto es la energía nuclear. Argentina, junto a Brasil, son los dos países de la región con capacidad para utilizar esta energía. La ampliación de los programas de desarrollo en esta área es una de las medidas que contribuirán a reducir la dependencia de las importaciones de diferentes fuentes de energía en el país (fueloil, gas natural, gas líquido, gas licuado de petróleo).

Por último, es importante avanzar hacia el desarrollo de fuentes de energía alternativas. Gran parte del desarrollo en estos días pasa por la sustentabilidad. Una respuesta a esto son las inversiones en investigación y desarrollo de energías renovables y limpias como la solar, eólica, termoeléctrica entre otras. En Argentina pueden encontrarse proyectos de este tipo pero por lo general son alentados por el sector privado y a pequeña escala.

En fin, para nuestro país la nacionalización evidenció la dependencia del gas boliviano que tiene el desarrollo económico tanto en lo productivo como en el consumo. Esta dependencia genera situaciones de crisis estacionales en donde el insumo es requerido en mayor volumen. Es por esto que se entiende que solo un desarrollo energético autónomo a largo plazo puede garantizar al país el suministro constante de fuentes de energía autónomas y menores costos al disminuir las importaciones de los productos tradicionales como el gas o el fueloil.

Las consecuencias que tuvo la nacionalización para Brasil son diferentes. No solo afectó a los flujos y precios de los hidrocarburos provenientes de Bolivia, sino que afectó directamente las inversiones que había realizado Petrobras en el país. Esta empresa había sido la mayor inversionista en el país en la época de la privatización. En los veinte años luego de privatizarse YPF en los noventa la compañía brasilera invirtió más de mil quinientos millones de dólares americanos, cerca de la mitad de lo invertido en el periodo.



Con la nacionalización la empresa perdió la posesión de los hidrocarburos que tenía a su cargo. No obstante, el gobierno boliviano dio espacio para la inclusión de empresas extranjeras en la actividad y finalmente firmo un Contrato de Producción Compartida con YPFB que le permitió seguir siendo la mayor empresa productora de gas en Bolivia. Esto último le sirvió para garantizar en cierta medida el suministro del bien a Brasil, lo que se tradujo en una salida relativamente favorable a Petrobras en las negociaciones con YPFB.

Los días que siguieron a la nacionalización estuvieron marcados por declaraciones cruzadas entre distintos actores de ambos países. El “lobby” petrolero encabezado por Petrobras presionó al gobierno de Brasil para que condenara la medida. Las declaraciones del presidente de dicha compañía Sergio Gabrielli anunciando el congelamiento de las inversiones en Bolivia son muestra de ello. Con este panorama se hace “inviable la actividad de Petrobras en el país”. Sumado a esto, el sector industrial de San Pablo, especialmente dependiente del gas boliviano, también presionó al gobierno.

Al igual que con Argentina, en este caso también se dieron reuniones multilaterales y bilaterales. Da Silva fue con este “maletín” de presiones a negociar a Puerto Iguazú en la cumbre de los presidentes de estos dos países mas Argentina y Venezuela. Otra vez se evidencia la pertinencia de la herramienta teórica para el estudio de la problemática planteada. Los mandatarios actuaron en la “mesa internacional” restringidos por los intereses al interior de sus Estados. A su vez, los resultados de esas negociaciones con sus pares condicionaría las realidades internas de cada uno de los países.

En cuanto a los flujos y el precio, los datos expuestos en el trabajo investigativo arrojan un resultado igualmente ambiguo que para Argentina. Los acuerdos daban como prioritario el abastecimiento del mercado brasilero generando expectativas de garantía de suministro. Pero como se concluyo en el caso de nuestro país, la realidad interna boliviana impidió que esa garantía sea constante en el tiempo. Más allá de esto, durante el periodo 2007-2008 se registraron las ventas record de gas a Brasil, lo que indica una posición favorable en el mercado del bien boliviano para este último. Por otro lado, el precio creció también para este país pero sin estar ligado a la nacionalización, sino más bien por una coyuntura internacional del precio del crudo.



Nuevamente, la lectura tiene que ver con la autosuficiencia. En el caso de Brasil, este país ha seguido este camino incluso antes de la nacionalización. La medida solo agudizó la percepción de dependencia del gas boliviano llevando al país a intensificar las medidas tendientes al desarrollo energético con fines de auto abastecimiento. Prueba de esto es el cuantioso incremento de las reservas de este país en el periodo y en los meses que siguieron a este. Las inversiones en el sector aumentaron aun más y eso se plasmó en la producción.

En cuanto a las energías alternativas no renovables, Brasil ha desarrollado y sigue desarrollando tanto la energía hidroeléctrica como la nuclear, aunque esta última en menor medida. Ahí se ve un reto para la dirigencia de desarrollar aun más las fuentes de energía nuclear ya que poseen la capacidad y los recursos para estar a la altura de Argentina (que en este caso es más avanzada).

En cuanto a fuentes de energía renovables, se puntualizó en el capítulo de Brasil que este país, junto con Estados Unidos y otros europeos están en la vanguardia del desarrollo del biocombustible. El problema que puede tener esta fuente de energía es el impacto ambiental que pueda ocasionar ya que requiere de grandes extensiones de cultivos que compiten con la producción de alimentos y llevan a la deforestación de grandes áreas verdes.

Finalmente, se terminará de concluir la dimensión relativa al marco teórico adoptado y su pertinencia para el estudio del caso. Como se expuso en varios fragmentos de estas conclusiones, el doble nivel de análisis que plantea la teoría desarrollada por Putnam permite explicar el problema de manera multidimensional. Con esta herramienta se pueden analizar tanto las relaciones entre los Estados y los intereses de los mismos, como también así los grupos de presión que influyen en las decisiones de los gobernantes. En estos tiempos de interdependencia más que nunca cada plano restringe al otro. No hay un accionar interno sin tener en cuenta el contexto internacional en donde nos movemos. A su vez, cada decisión de política exterior se ve influenciada por intereses sectoriales al interior de los Estados.



---

## **Bibliografía consultada**

**ALLISON, Graham, (1988)** La esencia de la decisión: Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba, Grupo Editor Latinoamericano, Bs. As. (Capítulo III Modelo II: Proceso organizacional, pp. 115-156).

**Alvares, Valentina (2006).** Jaque a Petrobras. BBC news. Brasilia, Brasil. (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4964000/4964334.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4964000/4964334.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

**ARCHONDO, Rafael.** Octubre: antes, durante y después. Decursos, Revista de Ciencias Sociales. (11): 29-37. Mayo 2004.

**Barro, Robert J., Vittorio Grilli y Ramón Febrero (1997).** Macroeconomía: Teoría y Política. McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.; España.

Bolivia Calma a Brasil (2006). BBC news. Brasilia- Brasil. (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4967000/4967466.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4967000/4967466.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

**Bonfanti, Fernando Ariel (2009).** Crecimiento económico y desarrollo de Argentina y Brasil a partir de la década de 1990. Facultad de Humanidades de la UNNE. (Disponible en <http://rcci.net/globalizacion/2009/fg888.htm>) [Fecha de consulta, noviembre 2010]

Cartilla: Nuestros Hidrocarburos. YPF. (Disponible en <http://www.ypf.gov.bo>) [Fecha de consulta, septiembre de 2010]

**Ceppi, Natalia (2009).** Las aristas socio-políticas de los recursos naturales: el gas natural como factor clave en las relaciones argentino-bolivianas. Elementos 73, 2009. Pp. 33-39. Argentina.



---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BOLIVIA, 2004.

Contrato de Compra y Venta de Gas Natural. Energía Argentina S.A. y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia. (Octubre 2006). Clausula Primera. Pp. 2-6. (Disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/enarsa.pdf>) [Fecha de consulta, octubre 2010].

**CRESPO FLORES, Carlos.** “El agua y el gas son nuestros.” Decursos, Revista de Ciencias Sociales. (11): 38-62. Mayo 2004. CESU –UMSS, Oxford Brookes University.

**CUBA ROJAS, Pablo L. (2006)** “Bolivia: movimientos sociales, nacionalización y Asamblea Constituyente.” Revista del Observatorio Social de América Latina. (19): 55-64, enero-abril 2006.

**DE SOUSA SANTOS, Boaventura. (2006)** “Evo Morales e a Democracia”. Revista del Observatorio Social de América Latina. (19): 33-35, enero-abril 2006.

**DECRETO SUPREMO N0 28701. (2006)** Gaceta Oficial de Bolivia. [Disponible en: <http://www.ecoportal.net/content/view/full/58834>]

**DUNNING, Thad (2008)** Crude Democracy. Natural Resource Wealth and Political Regim, Cambridge University Press.

**Dr. Escalera, Saul y Gandarillas, Marco. Con la participación del GAMS (2006).** Los hidrocarburos en Bolivia: de la “capitalización” de Goni a la “nacionalización” de Morales. Talleres de análisis y propuestas, Foro del Sur. Cochabamba, Bolivia.

**ESPADA, Juan Luis (2009).** La renta de hidrocarburos en las finanzas prefecturales. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA

**FINGERMANN, Hilda; MONTAÑO LUENGO, Joaquín; LEDE, Malena; PASTRANA Santiago; MEAÑOS, Chus (2000).** La Guerra del Chaco. La Guía 2000. (Disponible en <http://www.laguia2000.com/bolivia/la-guerra-del-chaco>) [Fecha de consulta, octubre 2010]



**GUTIÉRREZ AGUILAR, Raquel y MOKRANI, Dunia (2006).** “Sobre la nacionalización de los Hidrocarburos en Bolivia.” El programa de las Américas del ICR. (Disponible en [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org)) [Fecha de consulta: Agosto 2010]

**Historia de los Hidrocarburos en Bolivia (2007).** Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. (Disponible en <http://www.cbh.org.bo/es/index.php?cat=37&pla=5>) [Fecha de consulta, 20/10/2009]

Informe de Petrobras sobre el Contrato entre YPF y Petrobras (2006). (Disponible en [http://www2.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras\\_YPF\\_Esp.pdf](http://www2.petrobras.com.br/ri/pdf/ContratoPetrobras_YPF_Esp.pdf)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

Informes de precios comparados del Idec. (Disponible en [http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id\\_tema=2465](http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id_tema=2465)) [Fecha de consulta, noviembre 2010]

**KERLINGER, Fred N., LEE, Howard B.** Investigación del comportamiento. Cuarta edición. McGraw-Hill, Chile.

**Kirchner, Néstor (2006).** Discurso en el acto de firma del acuerdo energético entre Bolivia y Argentina. Santa Cruz de la Sierra. (Disponible en [http://www.embajadadebolivia.com.ar/not13\\_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46](http://www.embajadadebolivia.com.ar/not13_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46)) [Fecha de consulta, noviembre 2010]

**Ley de Capitalización N° 1544,** Art. 10. (Disponible en <http://www.aguabolivia.org/legisaguasX/Leyes/LEYCAPITALIZACION.htm>) [Fecha de consulta, 10/10/2009]

**Ley de Hidrocarburos N° 1689,** (Disponible en <http://www.congreso.gov.bo/leyes/1689.htm>) [fecha de consulta, noviembre 2009]



**Ley de Hidrocarburos N° 3058.** (Disponible en <http://www.cedla.org/obie/system/files/YPFB.pdf>) [Fecha de consulta, Agosto 2010]

**López, Carlos Alberto (2008).** La nacionalización y sus efectos.

Los presidentes acordaron discutir un precio equitativo del gas (2006). La Nación, edición impresa. Buenos Aires, Argentina. (Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=802924](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=802924)) [Fecha de consulta, Diciembre de 2010].

**Medinaceli Monrroy, Mauricio (2005).** ASPECTOS TRIBUTARIOS DE LA LEY DE HIDROCARBUROS No. 3080 Y EL DECRETO SUPREMO 28701. (Disponible en <http://www.olade.org/web-personal/mauricio-medinaceli/Medinaceli.O.02.pdf>)

**MCGUIAN, Claire (2007).** Los beneficios de la inversión extranjera. ¿Cuáles fueron los resultados en el sector de petróleo y gas de Bolivia. CEDLA. La Paz, Bolivia. Plataforma Energética (página web oficial: <http://plataformaenergetica.org>) [Fecha de consulta: octubre 2010].

**Morales Ayma, Evo (2006).** Discurso en el acto de firma del acuerdo energético entre Bolivia y Argentina. Santa Cruz de la Sierra. (Disponible en [http://www.embajadadebolivia.com.ar/not14\\_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46](http://www.embajadadebolivia.com.ar/not14_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

**MURPHY, Martín (jueves 4 de Mayo de 2006).** Energética cumbre en Puerto Iguazú. BBC Mundo, Argentina (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4971000/4971496.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4971000/4971496.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010]

TEXTO REVISADO POR EL CONGRESO BOLIVIANO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. (2008) Disponible en [http://hidrocarburos.gob.bo/sitio/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=96&Itemid=2](http://hidrocarburos.gob.bo/sitio/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=96&Itemid=2) [fecha de consulta, agosto 2010].



**OLIVERA, Francisco (2006).** Inminente suba del gas que se trae de Bolivia. La Nación, edición impresa. Buenos Aires, Argentina. (Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=802570](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=802570)) [Fecha de consulta, Diciembre de 2010].

**ORELLANA AILLÓN, Lorgio. (2006)** “Hacia una caracterización del gobierno de Evo Morales.” Revista del Observatorio Social de América Latina. (19): 55-64.

**Organización de Naciones Unidas (1966),** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>) [fecha de consulta, agosto 2010].

**Organización de Naciones Unidas (1966),** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0014.pdf>) [fecha de consulta, agosto 2010].

Página web principal de YPFB. (Disponible en <http://www.yxfb.gov.bo/>) [Fecha de consulta, septiembre de 2010]

Página web principal de YPFB transporte  
<http://yxfbtransporte.com/publicos/Paginas%20Wiki/Accionistas.aspx> [Fecha de consulta, septiembre de 2010]

Petrobras Bolivia S.A. (página web oficial:  
<http://www2.petrobras.com.br/bolivia/espanhol/petrobras.asp> [fecha de consulta: octubre 2010]

**Piqué, Martín. Viernes 5 de Mayo de 2006.** Una nueva misión para los mosqueteros. El País. (Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-66508-2006-05-05.html>) [Fecha de consulta, Noviembre 2010]



Preocupación entre empresarios por la suba de precios (2006). La Nación, edición impresa. Buenos Aires, Argentina. (Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=803046](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=803046)) [Fecha de consulta, Diciembre de 2010].

**PUTNAM, Robert D. (1988)** “Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-Level Games” International Organisation, Volume 42, Issue 3, 427-460.

**RAMOS, Pablo. (2001)** “Los recursos hidrocarburíferos en la economía Boliviana”, en Revista de Sociología No. 22, UMSA, 2001. 1990-2001. Ministerio de Hacienda.

Reacciones a la nacionalización boliviana (2006). BBC news. (Disponible en [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4963000/4963754.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4963000/4963754.stm)) [Fecha de consulta, Noviembre 2010].

**SABINO, Carlos A. (1996)**. El proceso de Investigación. Ed. LUMEN – HVMANITAS. Buenos Aires.

The Economist Newspaper Ltd. “Bolivia Share out”, 26 de Marzo de 1994. (Disponible en <http://www.economist.com/search/search.cfm?rv=2&qf=bolivia%3A+share+out&area=1>)

**VILLEGAS QUIROGA, Carlos. (2002)** “La Industria Petrolera en Bolivia” Situación actual y perspectivas. VII Congreso Originario Nacional. Altos Estudios. Bolivia.