



Gas en Bolivia: conflictos y contratos

Norman Gall *

Tema: El acuerdo de “nacionalización” con las industrias petroleras que operan en Bolivia proporciona una victoria política muy necesitada al presidente Evo Morales, cuyo Gobierno se ha visto debilitado por disputas locales e ideológicas que han puesto a prueba su credibilidad. Ahora la atención se centrará en las inversiones necesarias en el futuro para poder hallar una solución a los descensos previstos en la producción y satisfacer la creciente demanda interna y de exportaciones.

Resumen: Bolivia ya se encontraba en un proceso de transición cuando el presidente Evo Morales conmocionó a los principales socios económicos del país, el 1 de mayo de 2006, al decretar la nacionalización de las instalaciones de empresas extranjeras que produjeran y exportaran gas a Brasil y Argentina, las principales fuentes de divisas de Bolivia, una república pobre y sin litoral. Al asumir el poder en enero de 2006 tras una aplastante victoria en la primera ronda que también otorgó el control del Congreso a su Movimiento al Socialismo (MAS), Morales anunció su intención de “refundar la república”, convocando elecciones a una Asamblea Constituyente que elaborara una nueva Constitución. Morales se apresuró a retirar de sus puestos a los principales generales del ejército, nombró a un nuevo presidente del Banco Central y forzó la dimisión de cuatro jueces del Tribunal Supremo y de la mitad de los miembros del Tribunal Constitucional. El 29 de abril, se reunió con el presidente venezolano Hugo Chávez y con Fidel Castro en La Habana, donde recibió promesas de una importante ayuda financiera, técnica y material de Venezuela mediante la firma de un nuevo “Tratado Comercial de los Pueblos”. Dos días más tarde decretó la nacionalización en el nuevo yacimiento de gas de San Alberto, en el departamento meridional de Tarija, y envió tropas a confiscar las instalaciones de Petrobrás, Repsol y Total, los principales inversores extranjeros en la industria petrolera de Bolivia. Las gestoras de activos, filiales de bancos españoles y suizos que administraban los fondos de pensiones bolivianos, se vieron obligadas a transferir (sin indemnización alguna) sus carteras de valores de petroleras privadas a YPFB, la petrolera estatal boliviana, que ahora pagará las pensiones.

Análisis: El acuerdo de “nacionalización” con las industrias petroleras que operan en Bolivia proporciona una victoria política muy necesitada al presidente Evo Morales, cuyo Gobierno se ha visto debilitado por disputas locales e ideológicas que han puesto a prueba su credibilidad. Ahora la atención se centrará en las inversiones necesarias en el futuro para poder hallar una solución a los descensos previstos en la producción y satisfacer la creciente demanda interna y de exportación.

El acuerdo gasístico alcanzado bajo presión a media noche por diez empresas extranjeras para cumplir el plazo impuesto por Bolivia (28 de octubre), produce unos beneficios a corto plazo que no han conseguido poner fin a las posturas adoptadas por ambas partes. Tanto el Gobierno boliviano como las empresas, especialmente Petrobrás, necesitan desesperadamente una continuidad de las operaciones. Bolivia necesita los

* Director ejecutivo del Instituto Fernand Braudel de Economía Mundial

ingresos derivados de las exportaciones de gas para financiar su Gobierno, y Petrobrás necesita el gas boliviano, por ahora, para abastecer a la industria brasileña. Por su parte, British Gas (BG), aunque con un papel secundario en la producción boliviana de gas, ocupa un lugar importante en la economía de São Paulo a través de su filial COMGAS, que depende de las importaciones de gas de Bolivia.

Al referirse a los nuevos contratos, el embajador Rubens Ricupero, antiguo secretario general de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) advirtió que “los acuerdos firmados bajo presión son siempre el germen de futuros conflictos”. Rápidamente surgieron distintas versiones de lo acordado con respecto a dos aspectos clave: las futuras inversiones de las empresas y si las empresas conservaban el derecho, como disponían los contratos anteriores, de recurrir al arbitraje internacional en casos de disputa con el Gobierno o su petrolera estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Las principales empresas extranjeras que operan en Bolivia son:

- 1) Petrobrás, la petrolera estatal brasileña, que controla el 20% de la producción gasística de Bolivia y dispone de una participación del 15% en el gasoducto de exportación a Brasil. Petrobrás explota los yacimientos de gas de mayor tamaño, San Antonio y Sábalo, y dos refinerías. Su red de estaciones de servicio está pasando a manos de YPF como parte del nuevo monopolio estatal de la distribución.
- 2) Repsol YPF, el segundo productor corporativo de Bolivia por detrás de Petrobrás, que explota el amplio yacimiento de Margarita y diversos depósitos de menor tamaño.
- 3) La petrolera francesa Total, que explota el yacimiento de Itaú, adyacente a San Alberto, en el que actúa como socio bajo la gestión de Petrobrás. Total ha acusado a Petrobrás de extraer gas del depósito de Itaú, adyacente a San Antonio. Funcionarios de YPF han hablado de unificar los dos yacimientos, que constituyen un único depósito.
- 4) British Gas (BG) que explota los yacimientos de La Vertiente, Escondido y Los Suris y es socio en Margarita e Itaú. Los yacimientos de Palo Marcado e Ibibobo de BG se encuentran en período de retención por falta de un mercado suficiente.

La posición de Petrobrás se vio debilitada en un principio por el presidente Lula, cuyas declaraciones de simpatía y tolerancia con el proyecto de nacionalización de Morales suscitaban protestas entre destacados brasileños. El presidente de Petrobrás, José Sérgio Gabrielli, declaró que los nuevos contratos eran “acuerdos de producción compartida”, no contratos de servicios, un papel que, insistió, la empresa nunca aceptaría.

Repsol YPF ha estado tratando de salvaguardar los aproximadamente 1.000 millones de dólares que ha invertido en Bolivia desde 1997 en siete depósitos que ha estado explorando y en otros 25 depósitos de los cuales ha estado extrayendo gas y petróleo, bien como titular de la explotación o mediante la participación en *joint ventures* que generan tan sólo el 1,5% de sus beneficios a nivel mundial. Repsol YPF declaró que el nuevo acuerdo sigue la línea del compromiso público de Morales de “garantizar un marco de seguridad jurídica para sus inversiones, un principio que la compañía considera indispensable para el desarrollo de su actividad en el país”, añadiendo que “Repsol YPF considera que los nuevos contratos garantizan la rentabilidad de las inversiones realizadas hasta el momento en Bolivia y la de las que se realizarán en un futuro”.

Portavoces de YPF han admitido *motu proprio* que Bolivia carece del personal técnico y la capacidad financiera necesarios para desarrollar y explotar su propia industria. Tras anteriores intentos de nacionalizar el sector en 1937 y 1969, seguidos de acusaciones de personal excesivo y corrupción en el seno de YPF, el mermado papel de la empresa

estatal en los últimos años se ha reducido a supervisar las actividades de las operadoras extranjeras. Los nuevos contratos gasísticos están sujetos a la aprobación del Congreso de Bolivia y las decisiones de una nueva Asamblea Constituyente, convocada mediante un referéndum organizado por Morales para “refundar” la república. Los planes de nuevas inversiones de las empresas deben ser aprobados primero por YPFB.

La agitada política boliviana ha dado lugar a seis presidentes desde 2001. Bolivia ha experimentado una agitación casi permanente desde que las protestas callejeras obligasen a dimitir al presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre de 2003, en medio de furiosas protestas nacionalistas contra los planes de exportación de gas a través del puerto de Arica, en Chile, vecino odiado desde que la Guerra del Pacífico (1879-1884) hiciera que todos los territorios costeros de Bolivia pasaran a Chile. Los suministros bolivianos iban a ser transformados en gas natural licuado (GNL) en Arica y embarcados en buques especiales para su entrega en puertos de México y California. Ahora esos mercados serán abastecidos por GNL procedente de Indonesia. La destitución de Sánchez de Lozada acabó con dos decenios de estabilidad en Bolivia. Entre 1978 y 1982 gobernaron en el país siete presidentes. Sin embargo, junto con el resto de Latinoamérica, en la década de 1980 Bolivia alcanzó un gobierno por consentimiento de los gobernados, una preciosa herencia de la civilización occidental, frente a los regímenes militares que prevalecieron en la mayor parte de la región en las décadas de 1960 y 1970. A partir de 1982, Bolivia disfrutó de dos decenios de democracia constitucional, con seis sucesiones pacíficas de presidentes elegidos libremente. Superó la hiperinflación y ganó estabilidad de moneda y precios. En los dos últimos decenios, la mortalidad infantil se redujo a la mitad, las matriculaciones en las escuelas aumentaron con rapidez y las redes de transporte, comunicaciones, electricidad y saneamiento básico aumentaron enormemente, mejorando el nivel de vida de este país de gran pobreza.

A pesar de la turbulencia política y los cambios de Gobierno, los resultados macroeconómicos de Bolivia mejoraron, en gran medida influidos por la multiplicación por siete de los volúmenes de exportación de gas a partir de 2000. La inflación se mantiene baja (4%), a pesar de los trastornos ocasionados por los frecuentes conflictos y bloqueos de carreteras. La moneda se mantiene estable. Y sin los impuestos y regalías sobre el gas y el petróleo, el déficit del sector público se situaría en torno al 10% del PIB en estos años, en vez de en el 3,5% de 2005. Economistas del Banco Mundial prevén un superávit público del 6% para 2006.

Recursos y acceso

A principios del siglo XX, el arco de cuencas sedimentarias que se extiende al este de los Andes, desde los llanos de Venezuela y Colombia hasta los valles desérticos del noroeste de Argentina, fue considerado por algunos geólogos y expertos de la industria petrolera como una posible fuente de petróleo de la misma importancia que Oriente Medio. Mientras que los grandes descubrimientos de Occidental y Shell en la parte oriental de Colombia y la selva peruana a finales de la década de 1980 parecían venir a confirmar, finalmente, lo justificado del optimismo previo, las esperanzas de descubrir yacimientos gigantes o supergigantes en las tierras bajas de Bolivia y Paraguay y en los valles subandinos de Argentina han empezado a desvanecerse. Aun así, mientras que los anteriores descubrimientos resultaban poco rentables en términos de tamaño y comerciabilidad, los avances tecnológicos y en infraestructura otorgan actualmente a las reservas bolivianas una importancia estratégica para São Paulo y otras ciudades brasileñas y para la propia viabilidad económica boliviana. Bolivia fue escenario de los primeros descubrimientos comerciales de petróleo de Latinoamérica, en Santa Cruz, en 1875, pero la explotación se vio retrasada hasta que Standard Oil compró dos concesiones a especuladores estadounidenses en 1921, aproximadamente al mismo tiempo que empresas extranjeras empezaban a explorar los depósitos, más abundantes

y accesibles en Venezuela. En aquella época la lucha por acceder a los recursos del interior de Sudamérica se vio influida por la falta de infraestructura moderna. En 1918, ingenieros de Standard Oil reconocieron que la única forma de comercializar el petróleo extraído de Santa Cruz sería un oleoducto hasta el río Paraguay, a 800 km de distancia, y de ahí su transporte en barcas 1.000 km río abajo hasta Buenos Aires, con un coste de inversión de 12 millones de dólares (aproximadamente el equivalente a 150 millones de dólares de 2006). En 1927, la producción total de Standard Oil en Bolivia alcanzaba tan sólo una media de 71 barriles diarios, pero aun así la empresa siguió tratando de superar los problemas de acceso, aunque lo único que consiguió fue verse envuelta en una red de nacionalismos y rivalidades geopolíticas que llevaron a Argentina a vetar la exportación de petróleo boliviano a través de sus puertos ribereños. Esas mismas rivalidades condujeron también a la nacionalización de las operaciones de Standard Oil en Bolivia tras la Guerra Chaco con Paraguay (1932-1935), en la que Bolivia perdió una gran extensión de su territorio.

El primer gran avance en la búsqueda boliviana de mercados para la exportación de su petróleo fueron los acuerdos de "ferrocarriles por petróleo" firmados con Argentina y Brasil. El primer acuerdo se firmó con Argentina en 1922, y después se fue ampliando progresivamente durante las décadas de 1930 y 1940. Bolivia pagó a Argentina con petróleo sus préstamos para la construcción de ferrocarriles, con movimientos a pequeña escala en ambos sentidos. Pequeñas cantidades de petróleo boliviano se enviaban a través del oleoducto argentino de Campo Durán hasta una refinería en el río Paraná. Bolivian Gulf fue nacionalizada en 1969, mientras se construía un oleoducto a Argentina, y reemplazada por YABOG, una filial de YPF, que suministró una media de 5 millones de metros cúbicos diarios mientras duró el contrato (1972-1991). El gas vendido por empresas extranjeras que explotaban bloques de exploración se convirtió hacia 1991 en parte mayoritaria de las exportaciones, fluyendo de forma continua a pesar de la hiperinflación y de las convulsiones políticas experimentadas en ambos países, y a pesar de los enormes retrasos en los pagos argentinos. Esos retrasos quedaron saldados finalmente mediante un Acuerdo de Borrón y Cuenta Nueva firmado en 1989, por el que los 310 millones de dólares que Argentina adeudaba a Bolivia por el gas suministrado se intercambiaron por 800 millones de dólares que Bolivia le debía a Argentina en deuda a largo plazo, destinándose un 18% de los futuros pagos a un fondo común de obras públicas. Argentina ya no necesitaba el gas boliviano, por lo que poco después se reanudaron los retrasos en sus pagos.

La importancia de esos acuerdos de exportación previos no radicó tanto en el tamaño de los flujos financieros y de gas, sino más bien en las infraestructuras y la práctica institucional que se desarrollaron y que prepararon a Bolivia para el proyecto, mucho mayor, de crear un gasoducto hasta Brasil. Los primeros acuerdos sobre ferrocarriles a cambio de petróleo entre Brasil y Bolivia, que se iniciaron con el Acuerdo de Roboré en 1938, eran mucho más ambiciosos en alcance pero no prosperaron debido a los escasos recursos que ambas partes podían movilizar. El Acuerdo de Roboré, firmado un año después de que se nacionalizase Standard Oil, reservaba amplias áreas del oriente boliviano para exploraciones de empresas conjuntas Brasil-Bolivia que nunca llegaron a materializarse. El capital inicial del que se disponía para la exploración consistía en estudios geológicos de Standard Oil, proporcionados por Bolivia, y un préstamo de Brasil por valor de 750.000 dólares, que debía ser devuelto en forma de petróleo. Por aquel entonces Brasil trataba de explorar, integrar y explotar su propio territorio continental con unos escasos recursos financieros y tecnológicos.

Tanto en la década de 1950 como en la de 1980, YPF fue un importante propagador de la inflación y el déficit público, operando en sus cuentas extranjeras al tipo de cambio oficial, artificialmente bajo, en vez de al tipo de cambio paralelo, más realista, entre 20 y 50 veces superior. Según el profesor George Jackson Eder, asesor estadounidense de

estabilización económica del Gobierno boliviano en la década de 1950, “se compraban oleoductos a Brasil a precios superiores a los que podían haberse comprado a otros países, quedando disfrazado el coste mediante el tipo de cambio y mediante acuerdos de compra de petróleo boliviano en “dólares no convertibles” que sólo podían utilizarse para adquirir artículos brasileños a precios desorbitados. Un ejemplo de contabilidad poco realista fue la compra en 1955, por parte de YPF, de 20 camiones cisterna a un precio superior a los 15.000 dólares por unidad y su pago a través del Banco Central al equivalente boliviano de 675 dólares por unidad”. Por lo que respecta al acuerdo de “ferrocarriles por petróleo” con Argentina, las exportaciones de Bolivia se hicieron “pagaderas en dólares no convertibles, de forma que esa transacción debería considerarse una sustracción de la riqueza del país más que una fuente de ingresos”. Esas experiencias previas llevaron al presente Gobierno boliviano a presionar para que el acuerdo sobre el gasoducto firmado por los presidentes Itamar Franco de Brasil y Paz Zamora de Bolivia el 17 de febrero de 1993 dispusiera pagos en dólares convertibles, algo que consiguió y a lo cual se opuso con fuerza la burocracia de Petrobrás.

En Bolivia han tenido lugar ya tres nacionalizaciones del sector del petróleo, con una historia cíclica: Standard Oil en 1937, Gulf en 1969 y Petrobrás, Repsol, British Gas, Total y otras operadoras extranjeras en 2006. Las dos primeras se vieron seguidas de una nueva oleada de inversiones extranjeras dos décadas más tarde. Las confiscaciones de las instalaciones de Standard y Gulf, por las cuales no se indemnizó hasta años más tarde, fueron decretadas como gesto nacionalista por dos dictadores militares, David Toro (1936-1937) y Alfredo Ovando (1968-1970), en un intento inútil de mantenerse en el poder. Los planes de trazar un gasoducto de exportación hasta el puerto chileno de Mejillones, que provocaron furiosas manifestaciones nacionalistas que obligaron a Sánchez de Lozada a dimitir en 2003, fueron mencionadas por primera vez por el Gobierno de Bolivia al Gobierno de Chile en 1932. Finalmente Gulf construyó un oleoducto en la década de 1950, pero Bolivia carecía de suficientes reservas de petróleo para llenarlo.

Política

En los cinco meses posteriores al decreto de nacionalización del 1 de mayo, los índices de aprobación del presidente Morales descendieron desde el 81% hasta el 50% en cinco de las principales ciudades –según una encuesta de Mori–, con mayores descensos previstos para los meses siguientes. Al mismo tiempo, el porcentaje de personas que consideraba que Bolivia estaba emprendiendo el camino equivocado aumentó desde un 19% hasta un 59%. El acuerdo gasístico con las diez empresas extranjeras contribuyó a invertir esa tendencia. Un nuevo sondeo de Mori llevado a cabo cuatro días después de la firma de los 44 contratos mostraba un aumento del 13% en el apoyo popular a Morales, hasta un 63%. Morales tiene abiertos diversos frentes. Declaró al periódico francés *Le Monde* que “20 especialistas, veteranos militares” se habían trasladado desde Santa Cruz para asesinarle durante un mitin. Unos días antes, en medio de rumores de un golpe de Estado, el presidente venezolano Hugo Chávez anunció que “Venezuela no se quedará con los brazos cruzados si el Gobierno de Bolivia o su gente son atacados desde afuera o desde su propio territorio”.

Aun así, tanto los partidarios como los oponentes del Gobierno de Morales le han acusado de emplear una retórica incendiaria pero no parecer ser capaz de adoptar medidas reales. Más que un partido estructurado, el MAS es una coalición de grupos de interés que están ya exigiendo beneficios políticos:

- 1) Los cocaleros de la región semitropical de Chapare, que han constituido la principal base política de Morales desde principios de la década de 1990.
- 2) La Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) de El Alto, la gigantesca barriada situada a las afueras de La Paz, cuya población ha crecido desde 11.000 personas

en 1950 hasta aproximadamente 800.000 a fecha de hoy, creando una maquinaria política de personas fundamentalmente pobres, cuyas huelgas, marchas y bloqueos de carreteras representaron un papel fundamental en forzar las dimisiones de los presidentes Sánchez de Lozada en 2003 y Carlos Mesa en 2005.

- 3) Las cooperativas de mineros, que proporcionaron tropas de choque en recientes alzamientos políticos y que el mes pasado provocaron enfrentamientos con empleados asalariados de COIMIBOL, la empresa minera estatal, por el acceso a ricas vetas de estaño en la mina de Huanuni, los cuales terminaron provocando la muerte de 16 trabajadores. En respuesta, Morales anunció que renacionalizaría toda la industria minera, una medida que posteriormente pospuso hasta el año próximo.
- 4) Diversos sindicatos de campesinos y maestros.

El principal escenario de conflicto hoy en día es la Asamblea Constituyente, creada en virtud de un estatuto que requiere mayorías de dos tercios para aprobar disposiciones constitucionales. El MAS obtuvo una mayoría simple en la Asamblea pero carece de los dos tercios necesarios para imponer su voluntad, lo que ha paralizado los procedimientos durante los últimos tres meses. El MAS insiste en que una mayoría simple basta para aprobar disposiciones individuales y sostiene que las competencias de la Asamblea trascienden las del resto de las instituciones gubernamentales, algo a lo que se oponen cuatro departamentos de las tierras bajas (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando), donde se concentran la mayor parte de los recursos naturales de Bolivia (entre ellos el gas y el petróleo) y que buscan una "autonomía" regional que reduzca las competencias del Gobierno central. Esta semana el Gobierno anunció que propondría a la Asamblea una reorganización del territorio de Bolivia en 42 "regiones" de forma que quedasen reducidas las competencias de las administraciones departamentales existentes.

¿Confrontación o cooperación?

Las agresivas tácticas empleadas por Morales contra Brasil, a pesar de la respuesta conciliadora del presidente Lula, muestran que la coalición del MAS tiene más vocación de ataque que de creación de instituciones y relaciones estables. Antes de que Lula y Petrobrás empezaran a recibir un duro trato por parte de Bolivia tras el decreto de nacionalización el 1 de mayo, Marco Aurelio García, el principal asesor de Lula en política latinoamericana, había comentado a visitantes que Morales y el MAS eran la gran esperanza de estabilidad de Bolivia. Sin embargo, se mantuvieron las amenazas acerca de una expropiación forzosa de las refinerías adquiridas por Petrobrás en 2000. En una rueda de prensa celebrada dos días después de que se anunciase la medida, Morales declaró: "Si fuera Brasil, regalaría las refinerías (a Bolivia) si estamos pensando en cómo ayudarnos a achicar las asimetrías sociales". También afirmó que "si alguna empresa no firmaba el contrato, las Fuerzas Armadas estaban totalmente preparadas para ejercer el derecho [boliviano] de propiedad". Unos días antes de que se firmase el acuerdo, el 28 de octubre, el vicepresidente García Linera mandó un enviado a Brasilia con un ultimátum: si no se firmaban los contratos, el ejército boliviano estaba listo para tomar el control de las instalaciones de Petrobrás.

En ese clima incierto, el nuevo acuerdo gasístico proporciona un aumento de los ingresos a corto plazo para el Gobierno del MAS pero deja sin respuesta importantes cuestiones que deberán solventarse si se quieren asegurar suministros a Bolivia y sus vecinos más allá de los próximos cinco años. Fuentes de la industria insisten en que los nuevos contratos no comprometen a las empresas a realizar futuras inversiones, sino que se centran más bien en aumentar los ingresos fiscales de Bolivia sobre la base de los volúmenes de petróleo y gas producidos, las tasas de recuperación de distintos yacimientos y las indemnizaciones a las empresas por los costes actuales y las inversiones pasadas. Todos los ingresos derivados de la venta de gas se depositan en una cuenta en fideicomiso gestionada por YPF, quien firma los cheques para los pagos

a las empresas. YPFB pagaría a las empresas trimestralmente en proporción a sus inversiones.

Los 44 “contratos de operaciones” presentados al Congreso para su aprobación antes de que puedan entrar en vigor son documentos complejos con variaciones negociadas con cada una de las distintas empresas. Un contrato modelo publicado por YPFB contiene 33 cláusulas en 44 páginas, más siete anexos en otras 40 páginas. Carlos Miranda, ex ministro de Hidrocarburos, señaló que YPFB necesitará “un regimiento de jóvenes auditores, contadores, abogados, etc.” para supervisar los contratos. El ministro explicó que la producción presente y futura se entregará a YPFB en el área de contrato. YPFB pagará el transporte y la compresión del gas hasta su entrega al comprador nacional o extranjero. Los compradores serán elegidos por YPFB. Con esos ingresos YPFB pagará primero los impuestos y regalías departamentales, hasta un 50% de dichos ingresos, y con el otro 50% atenderá los denominados costes recuperables del contratista hasta un máximo establecido de rentas percibidas. Esos costes se definirán en detalle y estarán sujetos a la auditoría y aprobación de YPFB. Una vez deducidos los costes recuperables del balance restante, se pagará al contratista, en dólares, un porcentaje de los ingresos totales. Ese porcentaje quedará fijado por un factor que tendrá en cuenta las inversiones, los precios y los volúmenes de producción, y según el cual la proporción recibida por el contratista irá decreciendo a medida que vayan aumentando los flujos de ingresos. El resto irá a parar a YPFB, para sus propios gastos. El ministro de Energía no se equivoca al calcular que, de media general, el Estado recibirá un 60% de los ingresos... La redacción no deja duda alguna de que las empresas petroleras proporcionan servicios acordados con YPFB. Hasta el más mínimo detalle de los presupuestos y programas de trabajo deberá ser consultado y aprobado por YPFB.

El ministro de Hidrocarburos, Carlos Villegas, dijo que las empresas invertirían 3.500 millones de dólares en los próximos tres años para aumentar la producción. Preveía que Repsol, BG y Pan American Energy invertirían 900 millones de dólares en el yacimiento de Margarita, y que Total, Exxon-Mobil y BG invertirían otros 586 millones de dólares en el yacimiento cercano de Itaú; ambos yacimientos se encuentran en el departamento meridional de Tarija. El porcentaje cada vez mayor del flujo de caja procedente de la producción y exportación de petróleo que va a parar al Gobierno de Bolivia sigue un patrón familiar de la industria, que se intensifica durante las subidas mundiales de los precios del petróleo. Los Gobiernos anfitriones ofrecen generosas condiciones para inducir a las empresas a explorar sus territorios y posteriormente aumentan los impuestos y las regalías una vez que se han realizado los descubrimientos, han aumentado la producción y la exportación y ha madurado el sector. Los países anfitriones han aumentado recientemente su porcentaje de los ingresos de distintas formas: una mayor participación estatal y unos mayores derechos de exportación en Rusia y Argentina, mayores regalías en Kazajistán, mayores impuestos en Gran Bretaña y Dinamarca y techos más bajos para la recuperación de costes en Nigeria y Angola.

Las inversiones en exploración y producción en Bolivia han disminuido drásticamente en los últimos años, desde cerca de 600 millones de dólares anuales en 1998-1999 hasta 200 millones de dólares en 2005. Antes de firmar los nuevos contratos, Petrobrás redujo sus planes de inversión en Bolivia para el período 2006-2010 de 2.000 millones de dólares a tan sólo 90 millones. De las 38 plataformas de perforación operativas en 2004, hoy sólo permanecen operativas tres. Las empresas están invirtiendo sólo el mínimo necesario para mantener la producción actual y cumplir sus obligaciones contractuales. Tras una revisión a la baja de las reservas, puede que pronto Bolivia no produzca el gas suficiente como para satisfacer la demanda interna y los compromisos externos. Cualquier aumento de la capacidad boliviana de producción y exportación exigirá importantes inversiones en infraestructura, especialmente en pozos y gasoductos, lo cual implicaría largos períodos de planificación y construcción hasta que las nuevas

instalaciones pudieran entrar en funcionamiento. Carlos Alberto López, experto consultor, afirmaba que en Bolivia existía muy poca concienciación, o ninguna, acerca del inminente problema de la capacidad de entrega de gas natural, ya que el Gobierno ha seguido alimentando las expectativas de la opinión pública de una producción de gas cada vez mayor, anunciando prácticamente todas las semanas nuevas iniciativas de industrialización y nuevos proyectos de exportación y firmando cartas de intenciones con nuevos inversores y compradores, todo ello basado en la ilusión general de que el país posee reservas de gas natural prácticamente ilimitadas.

Los compromisos de Bolivia han aumentado rápidamente con el contrato firmado recientemente entre el presidente Morales y el argentino Néstor Kirchner, que aumentará las exportaciones bolivianas de gas a Argentina (que necesita desesperadamente más suministros de gas) desde los 4,5 millones de metros cúbicos (Mm³) diarios actuales hasta 27,7 Mm³ para 2010, a un precio de 5 dólares por millón de unidades térmicas británicas (BTU), aproximadamente un 20% más de lo que paga actualmente Brasil. La demanda diaria de gas boliviano es en la actualidad aproximadamente 1,5 Mm³ superior a su capacidad de producción y entrega (37,5 Mm³), un déficit que, según expertos independientes, aumentará hasta alcanzar los 8,2 Mm³ en 2010, sin contar la nueva demanda añadida por el reciente acuerdo con Argentina. A las empresas les interesa enormemente, desde un punto financiero, aumentar las exportaciones a Argentina, puesto que su porcentaje del 30% del nuevo precio a boca de pozo de 4,75 dólares duplicaría prácticamente la suma que les reportó en 2002 su porcentaje del 68% del precio a boca de pozo de 1,17 dólares para las exportaciones a Brasil. En aquella época, el gasoducto Bolivia-Brasil operaba a un tercio de su capacidad en virtud de contratos firmes de compra, por los que Petrobrás acumuló una deuda de 400 millones de dólares, aún pendiente de pago, de cara a otros proveedores por el gas no comprado. En 2003 el nuevo Gobierno de Lula aprobó una política para fomentar el uso de gas natural, que aumentó su proporción en la matriz de energía brasileña desde un 3,3% en 1995 hasta un 5,4% en 2000 y un 9,4% en 2005. El gasoducto operaba en ese momento a plena capacidad, la cual Petrobrás tenía previsto duplicar antes de que la nacionalización condujera a la empresa a suspender todas las inversiones en Bolivia. Entretanto, tras el impago de la deuda y la depresión económica en Argentina en 2001, sucesivos Gobiernos congelaron los precios de la energía. Esa congelación de precios impulsó el consumo en medio de un resurgir del crecimiento económico pero no ofreció alicientes para la exploración de nuevas reservas de gas, lo que aumentó la necesidad argentina de importaciones procedentes de Bolivia para poder satisfacer el auge de la demanda. Actualmente el gasoducto opera a plena capacidad, la cual Petrobrás tenía previsto duplicar antes de que la nacionalización condujera a la empresa a suspender todas las inversiones en Bolivia.

Conclusión: En virtud de los nuevos contratos y la nueva legislación, YPFB controlará la comercialización de todo el gas boliviano, lo que le permitirá enfrentar entre sí a Argentina y Brasil. Los 27,7 Mm³ diarios prometidos a Argentina para 2010 es aproximadamente la cantidad que Brasil importa en la actualidad de Bolivia. Según un nuevo informe de Cambridge Energy Research Associates (CERA), "la competencia entre Argentina y Brasil por los escasos recursos bolivianos a corto y medio plazo podría poner a Bolivia en mejor situación de exigir ajustes de precios, puesto que no será capaz de suministrar todo el volumen previsto en ninguno de los contratos de exportación, al menos hasta 2010. (...) Este período coincide lamentablemente con una época de difíciles condiciones del mercado de la energía en Chile, Brasil y Argentina, que ya están obligando a esos Gobiernos a recurrir a combustibles más caros, importaciones de GNL y medidas de gestión de la demanda". Para responder a esas incertidumbres, Brasil está planeando construir dos terminales de GNL para importar 20 Mm³ diarios en 2008-2009, y acelerando la explotación de los amplios descubrimientos de gas y petróleo de la cuenca de Santos. En su día Argentina importó gas boliviano para reexportar gran parte

del mismo a Chile, hasta que surgieron sus problemas de suministro, agravados por los precios internos, artificialmente bajos, y una demanda en rápida expansión, que obligaron a cortar esas exportaciones a Chile. Chile está construyendo actualmente una planta de regasificación de 400 millones de dólares para la importación de GNL, y ha expresado interés en comprar gas boliviano. Sin embargo, el ministro de Asuntos Exteriores de Bolivia, David Choquehuanca, dijo que "primero urge resolver el problema marítimo". Recientemente, dirigentes chilenos y bolivianos han discutido en privado la posibilidad de que Chile ceda una franja de su litoral, en la frontera con Perú, para satisfacer la reivindicación boliviana, de larga data, de una salida soberana al Pacífico. Morales y el MAS se encuentran en una encrucijada entre confrontación y cooperación. Sus partidarios más radicales se opondrán a una cooperación a menos que Morales pueda demostrar que entablar una relación viable de trabajo con empresas y Gobiernos extranjeros vaya a reportar claros beneficios. De no ser así, los problemas en Bolivia se multiplicarán.

Norman Gall

Director ejecutivo del Instituto Fernand Braudel de Economía Mundial