

## Después de la nacionalización en Bolivia— Hacia un nuevo mapa regional

Por Raúl Zibechi | 19 de mayo de 2006

Con una sola jugada, el presidente boliviano Evo Morales modificó el mapa geopolítico del continente. La nacionalización de los hidrocarburos decidida el 1 de mayo, coloca las segundas reservas de gas sudamericanas bajo control del Estado. El petróleo y el gas se convierten en poderosas armas capaces de rediseñar las alianzas sudamericanas como lo muestra la estrecha relación entre Venezuela y Bolivia—que detentan las mayores reservas en ambos rubros—que tomaron la iniciativa política desplazando a las principales potencias regionales.

En realidad Evo Morales no tenía muchas opciones. O nacionalizaba los recursos naturales o su gobierno entraba en una callejón de difícil salida que lo podía llevar a una seria crisis política como le sucedió a los presidentes anteriores, Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa, que debieron abandonar el poder por la presión popular por la nacionalización del gas. La población percibe que se trata del último recurso estratégico del país más pobre de la región, para mantener en pie la viabilidad del proyecto nacional.

El resultado es que los antiguos alineamientos están en crisis y van asomando nuevas relaciones de fuerza. En tanto, como señala Carlos Alvarez, presidente de la Comisión Permanente del Mercosur, hay que analizar el mapa regional con cuidado porque “se está reformulando”<sup>1</sup>. En efecto, el Mercosur está en crisis, el ALCA no sale de su parálisis, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se quiebra y la Comunidad Sudamericana (CSN) no avanza. Sobre las ruinas de las anteriores iniciativas de integración parecen insinuarse nuevas líneas de fuerza que aún no terminan de consolidarse. Aunque se respira un ambiente de contradicciones y conflictos regionales, propios de un período de agudos cambios, parece evidente que el nuevo mapa regional será muy diferente al de décadas anteriores y, muy en particular, al que diseñó el Consenso de Washington.

### La situación previa

En noviembre de 2005 se selló el fracaso del ALCA en la cumbre de presidentes de Mar del Plata. En aquella ocasión los cuatro países del Mercosur (Argentina, Brasil,

Paraguay y Uruguay) a los que se sumó Venezuela, actuaron unidos y rechazaron la propuesta del presidente George W. Bush. El fracaso del ALCA aceleró la historia reciente. Hasta ese momento el Mercosur venía sorteando con ciertas dificultades las siempre tensas relaciones comerciales entre Argentina y Brasil, y todo indicaba que tendía a ampliarse con la incorporación de Venezuela (sellada en 2005) y se pensaba que a ese proceso se podían ir sumando otros países. Por otro lado, la CSN creada en 2004 a instancias de Brasil—que agrupa a todos los países sudamericanos—podía ofrecerse incluso como alternativa ante el inminente desborde de un Mercosur que no podía dar cabida a todos.

Luego de la reunión de Mar del Plata se suceden una serie de hechos que se condensan en un denso mes de abril, repleto de reuniones y sucesos extraordinarios. Por un lado, Estados Unidos intensificó su ofensiva para firmar TLCs con los países andinos. Así, Colombia y Perú se suman al TLC que firmó Chile en los años 90, aunque sus parlamentos aún no lo han aprobado. El tenso proceso electoral peruano—cuyo resultado aún es incierto—puede crear dificultades a la concreción del tratado. En enero asumió la presidencia Evo Morales y comenzó un proceso de cambios que es seguido muy de cerca por los principales países, pero muy en particular por Brasil y Argentina, de un lado, y Venezuela de otro. En paralelo, el TLC con Ecuador se encuentra trabado por el poderoso levantamiento indígena del mes de marzo que tuvo como eje central el rechazo al acuerdo, en una situación pautada por un gobierno débil y de transición hasta las próximas elecciones presidenciales.



---

A partir de diciembre se agudiza la crisis del Mercosur. Si bien Argentina y Brasil estrechan poco a poco su alianza y comienzan a buscar caminos para resolver las hondas asimetrías económicas y comerciales, el conflicto social generado por la instalación de dos grandes fábricas de celulosa en la orilla oriental del río Uruguay tensa las relaciones entre los gobiernos de Néstor Kirchner y Tabaré Vázquez. Las masivas movilizaciones de los habitantes de la ribera argentina del río, que cortan los puentes internacionales impidiendo el libre tránsito, agudizaron un conflicto que acelera el paulatino alejamiento de Uruguay del Mercosur.

---

[S]e había firmado...un acuerdo entre Venezuela, Bolivia y Cuba denominado Tratado de Cooperación de los Pueblos (TCP) que sellaba una nueva alianza regional.

---

Mientras las relaciones entre Buenos Aires y Brasilia mejoran visiblemente, aparecen tensiones con los socios menores (Paraguay y Uruguay) que aseguran que sus intereses no son contemplados por los grandes de la región. Sobre este escenario avanzan las propuestas de integración promovidas por Hugo Chávez, cuya punta de lanza es la construcción de un enorme gasoducto (bautizado Gasoducto del Sur) que unirá Venezuela y Argentina pasando por Brasil, con casi diez mil kilómetros de extensión y un costo estimado en unos 23 mil millones de dólares. El panorama que se vivía hasta el mes de marzo podía dibujarse—como señala el analista argentino Julio Godio—como el de dos escenarios en pugna: el avance de los TLC por un lado, que generan “un cuadro de balcanización” transitorio, y la pujanza de la alianza entre lo que considera como “un espacio neodesarrollista” conformado por Argentina, Brasil y Venezuela.<sup>2</sup> De modo simultáneo, en el clave mes de abril el presidente venezolano decide abandonar la CAN por el acercamiento de Perú y Colombia a Estados Unidos y se involucra en las elecciones peruanas al apoyar al candidato nacionalista Ollanta Humala, lo que provoca enfrentamientos con el presidente Alejandro Toledo y el candidato Alan García.

En esta situación el mandatario venezolano da un paso arriesgado. El día 19 participó en la reunión realizada en Asunción entre Bolivia, Paraguay y Uruguay, en la que se pretendió un diseño alternativo al gasoducto para evitar su paso por Argentina, a instancias del presidente uruguayo. El hecho de ser proveedor de petróleo y el principal financiador del gasoducto, le otorga a Chávez un gran protagonismo. La reacción de Argentina y Brasil fue fulminante: convocan una reunión para el 26 de abril en San Pablo, en la que se vieron las caras primero Luiz Inacio Lula da Silva y Kirchner, a solas, y luego con Chávez. Entre tanto se había firmado, días antes en La Habana, un acuerdo entre Venezuela, Bolivia y Cuba denominado Tratado de Cooperación de los Pueblos (TCP) que sellaba una nueva alianza regional. En la reunión de San Pablo, Lula y Kirchner reprocharon a Chávez su ingerencia en los asuntos del Cono Sur: el primero le dijo que estaba induciendo a Bolivia contra la petrolera brasileña Petrobras, y el segundo le dijo que no debía apoyar las demandas de los países pequeños contra los grandes. La reunión se saldó con un avance importante en los plazos para construir el Gasoducto del Sur, y todos salieron satisfechos.

Tras el decreto del 1 de mayo nacionalizando los hidrocarburos en Bolivia, se produjo una nueva reunión solicitada por Lula, el 4 de mayo en Puerto Iguazú (Argentina), en la que participaron Kirchner, Chávez, Morales y Lula para discutir la seguridad energética en Sudamérica.

## **Las consecuencias de la decisión de Evo**

Los grandes países de la región tienen dificultades energéticas. Argentina era hasta hace poco tiempo un país autosuficiente y exportador de petróleo y gas. Sin embargo, la privatización de la empresa estatal a comienzo de los años 90 llevó a que se dejara de invertir en prospección de gas y petróleo, de modo que las reservas se redujeron dramáticamente: en 1989, cuando comenzó la privatización del sector, las reservas eran de 14 años para el petróleo y de 37 para el gas. En 2004 eran de 9 y 10 años respectivamente, y se sigue exportando el 25% de la extracción anual de petróleo y el 15% del gas.<sup>3</sup> En suma, en pocos años Argentina deberá importar hidrocarburos y pasará de la autosuficiencia a la dependencia.

Brasil acaba de conseguir la autosuficiencia en petróleo, pero importa la mitad del gas que consume desde

---

Bolivia, que resulta vital para la industria de San Pablo, corazón económico y político del país donde se concentra el 40% del PIB de Brasil. Pero la autosuficiencia petrolera no está asegurada: el neoliberalismo privatizó buena parte de la empresa estatal a tal punto que el 60% de las acciones de Petrobras ya no pertenecen al Estado sino a capitales privados estadounidenses o sus testaferros.<sup>4</sup> En Brasil se registra una intensa polémica sobre si se debe seguir licitando las reservas de petróleo a empresas extranjeras que lo exportan, o “guardarlo” para los tiempos difíciles que se avecinan, como hacen Estados Unidos y China.<sup>5</sup>

De alguna manera, los grandes de la región dependen en materia energética de países muy pobres como Bolivia o medianos como Venezuela. Por otro lado, la contracara de la parcial privatización de Petrobras es que la empresa se lanzó a una carrera de conquista de las reservas de hidrocarburos en el continente, con especial fuerza en Bolivia (donde controla el 20% del PIB), en Argentina (controla el 15% del mercado de combustibles) y en Ecuador (donde enfrenta graves problemas con los pueblos originarios). La actuación de Petrobras está creando dificultades a Brasil en la región y es un factor contrario a la integración regional ya que potencia la competencia y no la colaboración entre países.

Esta situación de dependencia de Brasil y Argentina quedó en evidencia a raíz de las reacciones que provocó la nacionalización de Bolivia, que a corto plazo se resumen en aumento del precio del gas y en pérdida de las reservas que tiene Petrobras en el país andino. Argentina tiene asegurado el suministro de gas desde Bolivia pero el precio deberá aumentar. En paralelo, le urge la construcción del Gasoducto del Sur para disminuir una eventual dependencia petrolera. La situación de Brasil es diferente: el poderoso empresariado de San Pablo no está dispuesto a pagar más por el gas boliviano, mientras los accionistas de Petrobras pueden ver caer sus ganancias si la empresa se ve obligada a absorber el aumento del gas, como anunció Lula.<sup>6</sup> En efecto, Bolivia vende a Brasil entre 27 y 30 millones de metros cúbicos diarios a un precio de 3,2 a 3,4 dólares el millón de BTU (Unidad Térmica Británica), y a Argentina entre 4,5 y siete millones de metros cúbicos diarios a 3,18 dólares el millón de BTU, mientras la multinacional británica British Gas venderá a Chile gas natural a un precio de 7 dólares por millón de BTU. Así las cosas, si Bolivia recibe un

dólar más por la exportación de su gas tendrá un ingreso de 300 millones de dólares más.

El principal perjudicado, Brasil, vio además con desagrado cómo el papel regional de Hugo Chávez se acrecienta. Lula no ocultó su malestar con Chávez y el canciller Celso Amorim formuló declaraciones de advertencia en el sentido de que la actitud de Chávez hace peligrar tanto el Gasoducto del Sur como la integración regional.<sup>7</sup> Es cierto, como señalan algunos analistas, que “Chávez se convierte en la figura clave predominante del acontecimiento político en Bolivia”.<sup>8</sup> Para su gobierno son todo ganancias: consolida un nuevo aliado en la región, afirma su iniciativa política y coloca a Brasil en una situación difícil, en la que debió optar por el perfil bajo ante Evo Morales mientras los medios y la opinión pública acosan al gobierno para que endurezca su posición hacia Bolivia. Más aún, el presidente boliviano atacó duramente a Petrobras al decir que la empresa trabajaba “ilegalmente” y que ahora “chantajea” a su país.<sup>9</sup> Por su parte, Petrobras se siente en la necesidad de proteger los intereses de sus inversores privados, por lo que amenaza con acudir a los tribunales de Nueva York y dejar de invertir en Bolivia.

---

### [L]os grandes de la región dependen en materia energética de países muy pobres como Bolivia o medianos como Venezuela.

---

Todo esto agudiza las contradicciones entre países que venían trabajando codo a codo en la integración regional y presentaron un frente común ante el ALCA. En este punto, debe reconocerse que Petrobras está en el ojo de la tormenta. Es la segunda empresa más importante de la región y está obteniendo enormes beneficios: en el primer trimestre de este año obtuvo una ganancia líquida de tres mil millones de dólares, un 33% superior a la de 2005.<sup>10</sup> La empresa se comporta igual que cualquier transnacional del petróleo, pero como el Estado brasileño apenas tiene un control parcial sobre sus decisiones, se generan graves contradicciones entre los intereses de Petrobras (que en última instancia se deciden en la Bolsa de Nueva York) y los intereses del Estado brasileño.

---

## Un panorama incierto

Aunque la magnitud de los cambios que se están operando resulta evidente, no parece sencillo pronosticar hacia dónde se encamina la región. Los TLC con Estados Unidos registran claros avances, pero tropiezan con serias dificultades. Un buen ejemplo es lo que está sucediendo con los productores de soya de Bolivia. Este país exportaba medio millón de toneladas a Colombia, por 160 millones de dólares anuales. Al firmarse el TLC, Colombia debe importar toda la soya desde Estados Unidos, donde los cultivadores reciben importantes subvenciones estatales.<sup>11</sup> Lógicamente, los productores bolivianos tienden a estrechar lazos con quienes se oponen a los TLC, como el presidente Evo Morales, lo que habilita la formación de amplios frentes contra la política de Washington. “La ola de conflictos que se vienen en Ecuador, Perú y Colombia debido al TLC con Estados Unidos, el cierre de mercados para la soya boliviana y la consiguiente crisis del CAN, son los primeros impactos económicos y sociales que está ocasionando el tratado comercial de los países andinos con Estados Unidos, cuyas consecuencias a mediano plazo son aún impredecibles”.<sup>12</sup>

---

[L]a nacionalización de los hidrocarburos bolivianos puede influir en otros países de la región como Ecuador, donde se realizarán elecciones en octubre.

---

Quienes se oponen a esta forma vertical de integración, o sea todos aquellos que confluyeron en Mar del Plata para frenar el ALCA, no tienen un proyecto único sino que se van alineando en dos grandes vertientes de signo contradictorio y hasta opuesto. Por el lado de los gobiernos, se dibuja un alineamiento nuevo entre Bolivia, Cuba y Venezuela, en el que se combinan coincidencias ideológicas—como el rechazo a las políticas de Estados Unidos—y propuestas como el ALBA (Alternativa Bolivariana lanzada por Hugo Chávez) que no está siendo capaz de arrastrar a los principales países del continente.

Una novedad en este sentido es la reciente formulación por el gobierno boliviano del Tratado de Cooperación de los Pueblos, que los tres países mencionados firmaron en abril en La Habana. Se trata de una propuesta de Evo Morales para diseñar un comercio alternativo asegurando mercados a los pequeños productores, artesanos, microempresarios, cooperativas y asociaciones comunitarias. Es un proyecto en gestación que, más allá de sus buenas intenciones, difícilmente impactará en el escenario regional.

Por otro lado, la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos puede influir en otros países de la región como Ecuador, donde se realizarán elecciones en octubre y el gobierno acaba de decretar la caducidad del contrato de la petrolera estadounidense OXY. Ese país exporta petróleo desde hace décadas pero no cuenta con ninguna refinería y debe importar gasolina y diesel. El proyecto boliviano de industrializar el gas puede ser un aliciente para que otros países sigan el mismo camino.

En todo caso, la movida más fuerte impulsada hasta ahora por este sector es el Gasoducto del Sur que enfrenta serias dificultades para su concreción, toda vez que se trata de una iniciativa de carácter político más que económico. El ministro boliviano de Hidrocarburos, Andrés Soliz Rada, adelantó que su objetivo respecto al gasoducto es que sea construido por empresas estatales: “Acá hay un problema para Brasil, porque Petrobras entregó el 60% al sector privado. Tiene acciones privilegiadas la empresa estatal, pero hay un peso de las transnacionales en Petrobras. Y para que ese proceso se lleve a cabo necesitamos que Petrobras transparente su relación con las empresas extranjeras. Concebimos el Gasoducto del Sur como una alianza sólo de empresas estatales”.<sup>13</sup>

Este es precisamente el aspecto clave de la integración y del nuevo mapa regional que va dibujándose. Si las cosas se dejaran a la inercia de las fuerzas económicas—la llamada lógica de los mercados que no es más que la lógica de las transnacionales—se produciría un tipo de integración que seguirá produciendo marginación y pobreza en todos los países y acentuará las desigualdades entre países ricos y países pobres. El punto clave es la actitud que adopte Brasil. Si Lula resulta reelecto en las elecciones de octubre, se abren posibilidades para que se inicie un proceso en el que la política subordine a la economía. Algo así sucede en Europa cuando, para hacer viable la construcción de la Unión Europea, los países

más poderosos como Alemania y Francia “ayudan” a los más débiles para equilibrar las asimetrías, en tanto se especializan en la producción de bienes de capital mientras sus mercados se abren a los bienes de consumo y materias primas de sus socios. Porque no puede haber una integración democrática si subsisten grandes desigualdades, si los más poderosos siguen esquilmando a los más débiles.

En este sentido, en la década neoliberal de los 90 “Petrobras invierte en una carrera para conseguir el máximo posible de yacimientos y diversificar sus actividades, posicionándose para el futuro”.<sup>14</sup> Si la integración energética puede llegar a ser el motor que rediseñe el mapa regional, no puede inscribirse en la lógica del mercado que desprecia la soberanía de los pueblos. Por esa razón, son las grandes naciones del continente las principales responsables de que el proceso vaya más allá de las estrechas ambiciones nacionales. Hasta ahora Brasil ha buscado apoyarse en el Mercosur y en la región sudamericana para adquirir fuerza para actuar como *global player*. Se trata de una ambición comprensible, y hasta beneficiosa ya que refuerza las tendencias hacia el multilateralismo, pero es limitada ya que genera contradicciones en una región que se siente utilizada y no respetada, como lo muestran las tensiones con varios países vecinos.

En los próximos meses habrá de ir cobrando forma el nuevo mapa regional en el que los resultados de las elecciones en Perú y Ecuador, pero también en Nicaragua y México, tendrán su influencia. Frenar el ALCA ha sido una verdadera hazaña conseguida a medias por gobiernos y movimientos sociales. Pero no fue suficiente. Para evitar que sigan avanzando los TLC parece imprescindible diseñar y comenzar a construir formas de integración a la medida de los pueblos y no de los mercados. Quizá el primer test, luego de la nacionalización decidida por Evo Morales, sea el rumbo que tome el Gasoducto del Sur. Su efectiva construcción será un buen termómetro para medir de qué integración se trata.

---

*Raúl Zibechi es miembro del Consejo de Redacción del semanario Brecha de Montevideo, docente e investigador sobre movimientos sociales en la Multiversidad Franciscana de América Latina, y asesor a varios grupos sociales. Es colaborador mensual con el IRC Programa de las Américas (www.americaspolicy.org).*

## NOTAS

- <sup>1</sup> *Página 12*, 12 de mayo de 2006.
- <sup>2</sup> Julio Godio “Las tensiones en el Mercosur y el rediseño del mapa sudamericano”, 10 de mayo de 2006, en [www.alainet.org](http://www.alainet.org)
- <sup>3</sup> Félix Herrero, “Sed de petróleo y gas en el futuro inmediato”, *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, abril de 2006.
- <sup>4</sup> Según un reciente informe de *O Globo*, la composición del capital accionario de Petrobras es la siguiente: acciones ordinarias (únicas con derecho a voto): gobierno federal 55,7%, Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDS) 1,9%, extranjeros 30,3% FGTS (un fondo laboral social) 4,6%, otros 5,5%. Capital total (suma de acciones con y sin derecho a voto): gobierno federal 32,2%, BNDES 7,6%, extranjeros 39,8%, FGTS 2,7%, otros 17,7%.
- <sup>5</sup> Carlos Lessa, “Petrobras, soberanía e geopolítica”, *Valor Económico*, Rio de Janeiro, 10 de mayo de 2006.
- <sup>6</sup> *O Estado de Sao Paulo*, 6 de mayo de 2006.
- <sup>7</sup> *La Jornada*, 10 de mayo de 2006.
- <sup>8</sup> Julio Godio, ob. cit.
- <sup>9</sup> *La Nación*, 11 de mayo de 2006.
- <sup>10</sup> *Folha de Sao Paulo*, 12 de mayo de 2006.
- <sup>11</sup> Huascar Rodríguez García “Los primeros efectos, del TLC”, 11 de mayo de 2006, en [www.alainet.org](http://www.alainet.org)
- <sup>12</sup> Idem.
- <sup>13</sup> Andrés Soliz Rada, entrevista en *Página 12*, suplemento *Cash*, 14 de mayo de 2006.
- <sup>14</sup> Jean Pierre Leroy y Julianna Malerba (orgs.) “Petrobras: ¿Integración o explotación?”, Rio de Janeiro, Proieto Brasil Sustentavel e Democrático, 2005, p. 15.

## RECURSOS

AEPT: Asociación de Ingenieros de Petrobras:  
[www.aept.org.br](http://www.aept.org.br)

Luis Bilbao “Rediseño del mapa suramericano”, *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, mayo de 2006.

Ariela Ruiz Caro, “Comunidad Andina: Réquiem para un sueño II,” [www.ircamericas.org/esp/3271](http://www.ircamericas.org/esp/3271)

Julio Godio “Las tensiones en el Mercosur y el rediseño del mapa sudamericano”, 10 de mayo de 2006, en [www.alainet.org](http://www.alainet.org)

Raquel Gutiérrez/Dunia Mokrani “Los pasos del gobierno de Evo Morales”.  
<http://www.ircamericas.org/esp/3265>

Félix Herrero “Sed de petróleo y gas en el futuro inmediato”, *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, abril de 2006.

---

Jean Pierre Leroy y Julianna Malerba (orgs.)  
“Petrobras: ¿Integración o explotación?”, Rio de Janeiro, Proieto Brasil Sustentavel e Democrático, 2005.

Carlos Lessa “Petrobrás, soberanía e geopolítica, *Valor Económico*, Rio de Janeiro, 10 de mayo de 2006.

Manifiesto “Bolivia tiene derecho a la soberanía sobre sus riquezas”, Brasil, 3 de mayo de 2006.

Huascar Rodríguez García “Los primeros efectos, del TLC”, 11 de mayo de 2006, en [www.alainet.org](http://www.alainet.org)

Andrés Soliz Rada, entrevista en *Página 12*, suplemento *Cash*, 14 de mayo de 2006.

Publicado por el Programa de las Américas del Centro de Relaciones Internacionales (IRC, [www.irc-online.org](http://www.irc-online.org)). © Creative Commons - algunos derechos reservados.

## **The Americas Program**

“Un Nuevo Mundo de Acción Ciudadana, Análisis, y Alternativas Políticas”

Fundado en 1979, el IRC es un centro de estudios políticos, sin fines de lucro, pequeño pero dinámico cuyo objetivo principal es ayudar a forjar una nueva agenda de relaciones exteriores para el gobierno y los ciudadanos de EE.UU.-una que haga de Estados Unidos un líder global y vecino más responsable. Para mayores informes sobre nuestro Programa de las Américas, visite [www.americaspolicy.org](http://www.americaspolicy.org).

### Cita recomendada:

Raúl Zibechi, “Después de la nacionalización en Bolivia—Hacia un nuevo mapa regional,” Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center, 19 de mayo de 2006).

### Dirección en el Internet:

<http://www.ircamericas.org/esp/3276>

### Información de producción:

Escritor: Raúl Zibechi

Redacción: Laura Carlsen, IRC

Producción y diseño: Nick Henry, IRC