

LA TEMÁTICA ENERGÉTICA EN LAS RELACIONES ENTRE ARGENTINA Y BOLIVIA. ACUERDOS Y CONTRARIEDADES POR EL GAS NATURAL

NATALIA CEPPI

INTRODUCCIÓN

HASTA MEDIADOS DE LA DÉCADA DE 1980 y comienzos de la de 1990, el Estado tuvo un papel prioritario en los diferentes sectores de la economía. A partir de entonces, los países latinoamericanos fueron el escenario donde se pusieron en marcha medidas y mecanismos que privatizaron diversos ámbitos económicos que tradicionalmente estuvieron bajo la mirada estatal. La industria energética no quedó excluida de la presencia de empresas transnacionales, que fueron adquiriendo paulatinamente el control de los diversos eslabones de la cadena productiva. Dentro de este esquema, Argentina y Bolivia experimentaron durante el periodo mencionado un profundo y acelerado proceso de reorganización estructural del sector energético donde las actividades de *upstream* y *downstream*¹ quedaron en manos privadas extranjeras.

En el caso de Bolivia, se modificaron las reglas de juego del escenario gasífero y petrolero mediante leyes y decretos que privatizaron el sector y desmembraron la cadena productiva a través de la creación de sociedades anónimas mixtas. Por su parte, el escenario energético argentino fue reestructurado por las ventas de las acciones estatales a empresas extranjeras, lo que dio lugar a un mercado altamente concentrado e integrado por actores privados.

En las relaciones entre Argentina y Bolivia, el gas natural ha sido un elemento muy importante en los vínculos político-diplomáticos y económico-comerciales, y desde los primeros años de la década de 1970 existe un acercamiento continuo por la comercialización de este recurso energético.

¹ Mientras que el *upstream* se refiere a las actividades de exploración y explotación, el *downstream* se explica por las actividades de transporte, distribución y comercialización.

A pesar de pequeñas disminuciones o interrupciones en el abastecimiento de gas, la crisis energética argentina que eclosionó en marzo de 2004 reactivó los lazos comerciales hidrocarbúricos con el Estado andino, gracias a la firma de un contrato de compra-venta temporal entre los entonces presidentes Néstor Kirchner y Carlos Mesa. Sus sucesivas renovaciones sufrieron un punto de inflexión cuando la nacionalización del gas y el petróleo en Bolivia, bajo la administración de Evo Morales, modificó las pautas de acción bilaterales.

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, el presente trabajo bosqueja la situación internacional y sudamericana del actual modelo energético. A continuación señala los cambios acaecidos tras los procesos de privatización de la industria energética en Argentina y Bolivia, mencionando logros y deficiencias. Por último, se analizan las relaciones bilaterales en el periodo 2003-2008 mediante el tratamiento del gas natural como tema de agenda compartida.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL ACTUAL MODELO ENERGÉTICO

Diversos informes provenientes de Naciones Unidas, como de la Agencia Internacional de Energía (AIE), manifiestan la inevitable vinculación que existe entre la disponibilidad de energía y el bienestar socio-económico. Si bien en esa relación se establece una continua asociación entre Estados ricos que utilizan grandes cantidades de energía y países en desarrollo cuyo consumo es notablemente menor, el panorama actual evidencia el surgimiento de otros matices. Según datos proporcionados por la AIE, “el sistema mundial se encuentra en una encrucijada”, es decir, “que las tendencias actuales del suministro y consumo de energía son claramente insostenibles tanto desde el punto de vista medioambiental como del económico y social”.²

Estimaciones recientes de los organismos anteriormente mencionados sostienen que el incremento del consumo de energía basado en combustibles fósiles ha sido calculado en el ámbito internacional alrededor de 57% hacia el año 2030. La falta de sostenibilidad del actual modelo energético se encuentra relacionado principalmente con los siguientes factores:

1. El uso excesivo y desmedido de los recursos naturales ha producido una agravante situación de deterioro medioambiental. El calentamiento glo-

² International Energy Agency, “World Energy Outlook 2008”. Disponible en http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2008/WEO2008_es_spanish.pdf Consultado en julio de 2009.

bal, el efecto invernadero y los cambios climáticos son algunas de las manifestaciones producidas por la demanda cada vez más creciente de petróleo, carbón y gas natural. La producción de energía eléctrica, el desarrollo de las redes de transportes y el incremento de la actividad industrial se han convertido en los demandantes más importantes de combustibles fósiles.³ A su vez, la búsqueda y la puesta en marcha de energías de baja emisión de carbono al medio ambiente requieren inversiones económicas importantes así como la concreción de un verdadero compromiso político en los planos local, nacional e internacional, que acompañe la exploración de fuentes energéticas menos nocivas en términos ecológicos.⁴

2. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas menciona que a pesar de las divergencias en las dinámicas poblacionales, según la región geográfica de la cual se hable, la población mundial “habrá superado los 9 000 millones para el 2050”.⁵ Así, el crecimiento demográfico mundial repercutirá inevitablemente en el uso de los recursos naturales, fundamentalmente del agua dulce y las fuentes de energía; y teniendo en cuenta que se trata de recursos no renovables, un aprovechamiento a futuro depende de las políticas estatales que se implementan en el presente.

3. La falta de inversiones orientadas a la búsqueda de fuentes de energía alternativa se manifiesta como otra de las problemáticas que afronta la matriz energética actual. Este punto no constituye un asunto fácil debido a que las proyecciones también deben indicar que los montos a invertir sean redituables en los precios de la energía a generar. Asimismo, debe contarse con un marco socio-económico y político estable que ofrezca tranquilidad a los posibles inversores.⁶

4. Finalmente, la marcada desigualdad en la distribución geográfica de recursos fósiles da lugar a la existencia de regiones en el mundo que se identifican dentro del esquema de proveedoras o compradoras de petróleo y gas natural; esto complica la sustentabilidad energética. Esta situación, con los factores anteriormente mencionados, fortalece la dinámica tradicional de escasez y dependencia generando que la oferta y la demanda

³ Hugo del Granado Cosío, “El modelo energético es insostenible”, *Umbrales*, vol. 1, núm. 17, 2008, p. 2. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cides/umbrales/umbrales/granado.rtf> Consultado en agosto de 2009.

⁴ *Id.*

⁵ Naciones Unidas, “Previsiones demográficas mundiales. Revisión de 2006”, en <http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2006/Spanish.pdf> Consultado en julio de 2009.

⁶ Del Granado Cosío, “El modelo energético es insostenible”, pp. 2-3.

de petróleo y gas natural se conviertan en un tema de agenda prioritario y formador de políticas a seguir.⁷

La AIE sostiene que el petróleo seguirá ostentando un lugar prioritario como motor de las actividades económicas durante las próximas décadas. Con todo, este panorama mencionado ha incidido para que la industria mundial del gas natural cobre en los últimos treinta años un gran crecimiento; ha triplicado su tamaño en este periodo y tiene proyecciones similares para las tres décadas que se avecinan.⁸

En palabras de Linda Cook, se ha estimado que hacia la tercera década del presente siglo, el gas natural podrá satisfacer “alrededor del 25% de las necesidades energéticas mundiales totales”.⁹ El gas natural es el combustible fósil que mayores avances ha tenido desde los años setenta; congrega lo que Del Granado Cosío denominó “los tres pilares del desarrollo”, es decir, “seguridad energética, es ambientalmente amigable y económicamente competitivo”.¹⁰

Teniendo en cuenta las ventajas mencionadas, desde los inicios de los años noventa el gas natural ha sido en América Latina uno de los recursos energéticos que ha cobrado mayor dinamismo, especialmente en términos de consumo. A finales de la década, Venezuela, México y Argentina concentraban alrededor de 89% del total de las reservas de la región. Para ese entonces, y a pesar de la tasa de crecimiento lograda, la utilización del gas natural era bastante reducida.¹¹ No obstante, cuando los cambios de corte neoliberal comenzaron a ser implementados en los años noventa el gas natural y el petróleo quedaron controlados de forma exclusiva por empresas transnacionales; y el sector privado potenció su participación en proyectos de integración energética mediante la firma de contratos a mediano y largo plazo.¹²

En Sudamérica, la expansión del mercado gasífero marchó de la mano del proceso de liberalización económica, y las diferencias en la reestructuración de la industria energética fueron propias según las realidades do-

⁷ Enno Harks, “Intereses y tensiones internacionales”, en *Energía Mundial en 2006*, Londres, World Energy Council, 2006, p. 22, en <http://www.worldenergy.org/documents/wei2006es.pdf> Consultado en agosto de 2009.

⁸ Linda Cook, “Impulso del futuro-transición hacia un mercado mundial de GNL”, en *Energía Mundial en 2006*, Londres, World Energy Council, 2006, en <http://www.worldenergy.org/documents/wei2006es.pdf> Consultado en agosto de 2009.

⁹ *Id.*

¹⁰ Del Granado Cosío, “El modelo energético es insostenible”, p. 10.

¹¹ Humberto Campodónico, *La industria del gas natural y las modalidades de regulación en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, 1998 (Serie Medio Ambiente y Desarrollo, núm. 9), p. 9.

¹² Fernando Navajas, “La integración de la infraestructura y los contratos incompletos: el gas natural en el Cono Sur”, *Integración y Comercio*, núm. 28, enero-junio de 2008, pp. 28-29.

mésticas y las relaciones comerciales energéticas que cada Estado mantenía con el exterior. Es decir, que en menor o mayor medida la década de 1990 abrió paso a actores privados transnacionales, quienes en el marco de la globalización del sistema internacional controlaron en pocos años un recurso natural considerado estratégico.

Por último, no debe dejarse de lado que el tratamiento de la temática energética en el Cono Sur ha cobrado una relevancia significativa en los Estados miembros y asociados del Mercado Común del Sur (Mercosur).¹³ Teniendo en cuenta las características de la región donde se congregan países exportadores e importadores de recursos fósiles, los representantes gubernamentales han manifestado en diversas reuniones sus intenciones de avanzar hacia la integración energética. La misma ha sido definida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) como un “proceso de interconexión estratégica de las redes de energía en corredores internacionales, que permite, bajo un marco normativo común y servicios adecuados, su circulación ágil y eficiente dentro de un determinado espacio de integración”.¹⁴

Bajo esta idea de trabajo conjunto para aprovechar los recursos energéticos de la región, uno de los proyectos que mayores controversias ha generado se presentó en el Gasoducto del Sur. Con una extensión aproximada de 9 750 kilómetros y un costo estimado en 20 000 millones de dólares, el proyecto fue lanzado el 9 de diciembre de 2005 en la Cumbre del Mercosur en Montevideo como “uno de los pasos decisivos para la integración”¹⁵ del bloque. Esta obra de infraestructura que pretende extraer gas natural venezolano del Mar Atlántico y del Caribe hacia el sur, conectando Argentina, Brasil, Bolivia y Uruguay, no ha estado exenta de discrepancias estatales; y ha de tenerse en cuenta que Bolivia se erige como el principal proveedor de gas natural de Argentina y Brasil. A pesar de que finalmente Bolivia manifestó sus deseos de asociarse al proyecto, en realidad existen ciertas condiciones que ponen en tela de juicio su sustentabilidad y por las cuales el Gasoducto del Sur es actualmente sólo un proyecto a largo plazo.

¹³ El 26 de marzo de 1991, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron el Tratado de Asunción para emprender el proceso de concreción de un mercado común. En 1995 y 1996, Chile y Bolivia firmaron su adhesión al bloque en calidad de asociados, y Perú, Colombia y Ecuador hicieron lo propio en 2003 y 2004 respectivamente. Con respecto a Venezuela, el 4 de julio de 2006 firmó el Protocolo de Adhesión como miembro del Mercosur.

¹⁴ Raúl Bertero, “Integración regional gasífera”, *Petrotecnia. Revista del Instituto Argentino del Petróleo y el Gas*, junio de 2007, p. 55.

¹⁵ Roberto Stefanini, “América: el Gran Gasoducto del Sur y la interconexión energética”, 12 de enero de 2007, en http://www.equilibri.net/articulo/5898/America_el_Gran_Gasoducto_del_Sur_y_la_interconexion_energetica Consultado en octubre de 2009.

Los altos costes, la necesidad de armonización de los aspectos legislativos y de participación de las empresas dedicadas a la energía y los posibles impactos medioambientales son los principales factores que obstaculizan la concreción de esta mega obra de infraestructura.¹⁶ De esta manera, la temática energética en las relaciones de los países sudamericanos posee no sólo componentes económicos, sino también del ámbito político debido a que cada país –según las realidades estructurales propias– establece las pautas de acción sobre un sector clave como es el energético. Como se observará en los próximos apartados, en los vínculos bilaterales argentino-bolivianos las condiciones domésticas intervendrán en el juego de la oferta y la demanda, lo que genera una relación político-comercial signada más por las *intencionalidades* que por las posibilidades de integración energética.

LA INDUSTRIA GASÍFERA EN BOLIVIA: PRIVATIZACIONES, TENSIONES Y NACIONALIZACIÓN

La discusión sobre los hidrocarburos en Bolivia posee marcadas connotaciones socio-económicas, ya que en torno a ellos se han dirimido conflictos entre diferentes sectores de la sociedad.¹⁷ Una de las preocupaciones centrales es la existencia de políticas estatales que han favorecido la presencia de lo *extranjero* en detrimento de lo nacional.

En términos energéticos, Bolivia ha sido definida como “un país petrolero de tamaño pequeño de acuerdo a los estándares de América Latina”.¹⁸ Sin embargo, esto no ha imposibilitado que en la actualidad el Estado andino tenga un protagonismo indiscutible en el Cono Sur en materia energética,

¹⁶ Asimismo, el descubrimiento de yacimientos petroleros y gasíferos por parte de Petrobras en el estado brasileño de São Paulo a finales de 2007 ocasionó reticencias en los vínculos de los Estados de la región, principalmente con Bolivia y Venezuela por sus respectivos lugares en el abastecimiento energético en el Cono Sur.

¹⁷ Teniendo en cuenta la estructura productiva de Bolivia, los recursos naturales, particularmente los hidrocarburos, han despertado profundas crisis y conflictos entre la llamada media luna que comprende los departamentos ubicados al este y sudeste de Bolivia, es decir, Santa Cruz, Pando, Beni y Tarija y la región de los valles y el altiplano. Ambas regiones, que difieren en términos geográficos y socio-económicos, no han sido beneficiadas de la misma manera en la distribución de los ingresos que se derivan de la explotación hidrocarbúrfera. Muchos males como la pobreza extrema, la desnutrición y el analfabetismo conforman el panorama habitual de los departamentos del altiplano.

¹⁸ Humberto Campodónico, *Reformas e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, 2004 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 78), p. 35.

pues el bajo consumo de su mercado interno y el proceso de capitalización posibilitaron la internacionalización de dicho sector.

La presidencia de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), representante del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), inició la implementación de un programa de reformas estructurales orientadas a paliar los problemas económicos y sociales que azotaban al país. Se partía de la idea de que la tasa de inflación mensual –calculada en más de 182%–, los altos niveles de desocupación, el fuerte desequilibrio fiscal y la crisis en la balanza de pagos,¹⁹ serían enfrentados positivamente mediante la liberalización del mercado y el fortalecimiento del sector privado. Desde mediados de los años ochenta Bolivia comenzó a ser atractiva para el asentamiento de diversas empresas transnacionales dedicadas a *captar* sectores de la economía considerados estratégicos, como los hidrocarburos, la minería, la agricultura, el comercio y el sistema de transporte, entre otros.

El principio de este proceso se dio en el Decreto Supremo 21060 del 29 de agosto de 1985. A partir de la flexibilización de las reglas de juego el aparato estatal comenzó a *compartir* espacios que tradicionalmente estuvieron bajo su dominio. Esto se reflejó a lo largo de su articulado y con respecto a las áreas estratégicas de la economía boliviana se determinó que

Los bienes y servicios en general podrán exportarse libremente. Por consiguiente, todo producto industrial, artesanal, minero, agropecuario u otro, cuyo cultivo o elaboración sean lícitos, podrá exportarse sin necesidad de permisos o licencia previas, con el pago de las regalías en los casos establecidos por la legislación vigente y las retenciones y depósitos que establece el presente Decreto.²⁰

Cinco años más tarde, bajo la presidencia de Jorge Paz Zamora (1989-1993), se promulgó el 17 de septiembre de 1990 la Ley de Inversiones 1182 con miras a expandir el proceso de participación del sector privado extranjero. Los artículos 1 y 2, donde fueron definidos tanto *el objeto como el ámbito de aplicación*, reflejaron los cambios del proceso de reestructuración

¹⁹ Henry Peredo Hereda, “La inversión extranjera directa y seguridad jurídica en Bolivia: un análisis de las reformas estructurales y su implicación en las inversiones”, texto presentado en Viejas y Nuevas Alianzas entre América Latina y España: XII Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santander, 21 al 23 de septiembre de 2006, p. 12, en http://halhs.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/34/25/PDF/Henry_Peredo.pdf Consultado en agosto de 2009.

²⁰ Véase el artículo 49 del Decreto Supremo 21060 del 29 de agosto de 1985, disponible en <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/decreto-supremo-no-21060-de-29-de-agosto-de-1985.htm> Consultado en agosto de 2009.

económica al poner en igualdad los condicionantes para las inversiones de las empresas extranjeras y las nacionales.²¹

Como todo proceso, la liberalización del mercado de los hidrocarburos atravesó por diversas etapas hasta alcanzar su mayor profundización en la primera administración de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). El 21 de marzo de 1994 se promulgó la Ley de Capitalización 1544 mediante la cual se privatizaron las empresas donde el Estado tuvo históricamente un rol protagónico. En el caso de los recursos energéticos se puso en marcha el fraccionamiento de su cadena productiva porque desde el Poder Ejecutivo se autorizó que las empresas bolivianas concretaran sociedades de economías mixtas.²² Si bien la Ley 1544 sostuvo la propiedad estatal de los hidrocarburos y éstos fueron definidos como bienes *inalienables e imprescriptibles*, al otorgar a las empresas extranjeras las actividades de *upstream* y *downstream*, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) no tardó en transformarse en una empresa capitalizada.²³

La capitalización de YPFB dio lugar a su división en tres unidades, conformándose las sociedades anónimas mixtas (SAM) de las cuales dos fueron destinadas a las actividades de exploración y producción, es decir, Chaco y Andina. En la primera, Amoco Bolivian²⁴ participó en 11 campos, mientras que en Andina empresas como Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), Pluspetrol y Pérez Compac, desplegaron sus actividades en el mismo número de campos. En cuanto a la tercera unidad, correspondió con el sistema de transporte y distribución de los hidrocarburos bajo en nombre de Transredes. En esta última, Enron, Shell y Petrobras se encargaron de administrar los gasoductos y oleoductos para consumo interno y externo.²⁵

²¹ Artículo 1º: “Se estimula y garantiza la inversión nacional y extranjera para promover el crecimiento y desarrollo económico y social de Bolivia, mediante un sistema normativo que rija tanto para las inversiones nacionales como extranjeras.” Artículo 2: “Se reconoce al inversionista extranjero y a la empresa o sociedad en que éste participe, los mismos derechos, deberes y garantías que las Leyes y Reglamentos otorgan a los inversionistas nacionales, sin otra limitación que las establecidas por Ley.” Véase Ley 1182 del 17 de septiembre de 1990, en <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1182-del-17-septiembre-1990.htm> Consultado en agosto de 2009.

²² Carlos Villegas Quiroga, *Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Trayectorias y efectos tributarios*, 2ª ed., La Paz, CIDES-UMSA, CEDLA, 2004, p. 67.

²³ Cabe aclarar que en este proceso de capitalización las empresas extranjeras aportaban recursos financieros cuyo valor era equivalente al monto total de las empresas públicas. Carlos Villegas Quiroga, *id.*

²⁴ Amoco Bolivian fue comprada en 1999 por la empresa British Petroleum.

²⁵ Roberto Fernández Terán *et al.*, *Gas, petróleo e imperialismo multinacional en Bolivia*, Cochabamba, CESU, Universidad Mayor de San Simón, 2005, p. 12.

El 30 de abril de 1996, Sánchez de Lozada promulgó la Ley 1689, también conocida como Ley de Hidrocarburos. Ésta originó un marco jurídico sumamente favorable para el accionar de las transnacionales de acuerdo a la libre competencia. Las nuevas condiciones del escenario energético boliviano se manifestaron en tres características fundamentales. En primer lugar y como consecuencia de los cambios provocados por la nueva legislación, se modificaron las modalidades de contratación donde fueron adoptados los contratos de riesgo compartido, mediante los cuales la propiedad de los hidrocarburos fue cedida a los respectivos concesionarios.²⁶ Este punto se reflejó claramente en el artículo 1 de la Ley 1689, donde se establece que

el derecho de explorar y de explotar los campos de hidrocarburos y comercializar sus productos se ejerce por el Estado mediante YPFB. Esta empresa pública, para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos, celebrará necesariamente contratos de riesgo compartido, por tiempo limitado, con personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras, según las disposiciones de la presente Ley. El transporte de hidrocarburos y la distribución de gas natural por redes será objeto de concesión administrativa, por tiempo limitado, en favor de personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras, por la Superintendencia de Hidrocarburos del Sistema de Regulación Sectorial (Sirese).²⁷

La segunda característica que estructuró el nuevo régimen energético radicó en los cambios de las relaciones tributarias entre las empresas extranjeras y el aparato estatal mediante un proceso de recalificación de los campos de hidrocarburos. Para los campos nuevos, el concepto de regalías fue pautado en 18%, mientras que para los campos existentes el valor fue fijado en 50% en Boca de Pozo.²⁸

Finalmente, las modificaciones propias de la aplicación de la Ley 1689 abrieron paso a una característica casi permanente en las relaciones entre el pueblo boliviano y el Ejecutivo desde mediados de los años noventa hasta la actual presidencia de Evo Morales; es decir: las demandas por parte de los sectores mayoritarios de la población –comunidades indígenas y campe-

²⁶ Tatiana Genuzio Patzi, *Evaluación de la política regulatoria del sector hidrocarburos en Bolivia*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial, 2000, p. 4 (Estudio de Caso, núm. 49), en <http://www.dii.uchile.cl/~webmgpp/estudiosCaso/CASO49.pdf>

²⁷ Véase el artículo 1° de la Ley 1689 del 30 de abril de 1996, en <http://www.superhid.gov.bo/documents.php?idAttach=19> Consultado en agosto de 2009.

²⁸ Tatiana Genuzio Patzi, *Evaluación de la política regulatoria...*, pp. 46.

sinas— en reclamo por la explotación desmedida de los recursos naturales del país. La licitación de nuevas áreas para complementar la producción de los campos existentes y la construcción de obras de infraestructura para el transporte de los hidrocarburos fueron los principales destinos de la Inversión Extranjera Directa (IED), especialmente a partir de 1997, cuando se presentó el salto cualitativo con respecto al año anterior.²⁹

Haciendo uso de sus atributos, el 4 de agosto de 1997, Sánchez de Lozada promulgó el Decreto Supremo 24806 como el broche de cierre de la capitalización puesta en marcha en 1994. Revalorizando los contratos de riesgo compartido para las áreas de exploración y explotación de los hidrocarburos, la propiedad de estos últimos se trasladó a la Boca de Pozo. Según la Ley 1689, la Boca de Pozo fue entendida como “el lugar donde son medidos el petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo y demás hidrocarburos resultante de la explotación en el campo, después que los mismos hayan sido adecuados para ser transportados”.³⁰ En otras palabras, la nueva normativa determinó que desde el momento en que los hidrocarburos salen a la superficie los titulares de los contratos suscriptos son los propietarios de estos recursos naturales, dejando que el Estado boliviano conservara la propiedad de aquellas reservas que se encontraban bajo tierra.³¹

El proceso de privatización alcanzó entre 1999 y 2000 a las acciones de dos refinerías y de dos redes de gasoductos que anteriormente pertenecían al Estado boliviano. De esta manera, surgieron la Empresa Boliviana de Refinación, conocida como Petrobras Bolivia Refinación S. A., ante la participación de la empresa brasileña Petrobras en 70% (el 30% restante fue adquirido por Pérez Companc),³² y la Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia S. A. (CLHB), perteneciente al Grupo Graña y Montero de Perú y a la empresa alemana Oil Tanking GmbH S. A.³³

²⁹ En 1996 la IED en Bolivia alcanzó 53.4 millones de dólares en el ámbito de los hidrocarburos. En 1997 el valor llegó a los 295.9 millones de dólares.

³⁰ Véase el artículo 8 de la Ley 1689. Cabe aclarar que el otorgamiento de la propiedad a partir de la boca de pozo representa una cuestión importante sobre todo desde el punto de vista económico. Con respecto al gas natural, Poveda Ávila y Rodríguez sostienen que su estructura de precios se encuentra dividida en tres momentos: “los precios en boca de pozo, los precios del transporte y los precios de distribución” (*El gas de los monopolios. Análisis de la política de hidrocarburos en Bolivia*, La Paz, Cedla, 2006, pp. 102-103). Esto se encuentra intensamente relacionado con el hecho de que el gas natural, a diferencia del petróleo, no posee un mercado internacional en el sentido estricto de la palabra, sino que puede hablarse de mercados regionales, por lo cual las transnacionales buscarán ser competitivas a partir de la boca de pozo.

³¹ Villegas Quiroga, *Privatización de la industria petrolera...*, p. 73.

³² Campodónico, *Reformas e inversión en la industria...*, p. 38.

³³ Para mayor información, véase “Chaco, Andina, Transredes y CLHB volverán a ser parte

Las elecciones presidenciales del 30 de junio de 2002 otorgaron nuevamente la victoria al MNR a través de la figura de Gonzalo Sánchez de Lozada. Sin embargo, las características del escenario socio-político y económico fueron diferentes de aquellas que moldearon su primera administración. Los partidos políticos tradicionales, es decir, el MNR, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y la Acción Democrática Nacionalista (ADN), que desde el retorno a la democracia en 1982 habían conformado la denominada Democracia Pactada, contaban con un alto grado de descrédito no sólo por implementar modelos que reavivaron las fracturas sociales del país, sino que además porque para ese entonces el Movimiento al Socialismo (MAS) había irrumpido como una verdadera fórmula partidaria dispuesta a dar vida a la temática del cambio.³⁴

Casi como un final anunciado, el descontento social producto de las consecuencias negativas derivadas del tratamiento estatal de los hidrocarburos terminó eclosionando en octubre de 2003 en la denominada Guerra del Gas, cuando se conocieron los intentos de exportación de gas natural boliviano a México y Estados Unidos por puertos chilenos a través del consorcio Pacific LNG. Este hecho impactó profundamente en los bolivianos; más aún si se considera que el Estado andino continúa bregando por la salida marítima tras su derrota en la Guerra del Pacífico. La decisión presidencial fue cuestionada por atravesar un *punto sensible* en la historia del país y porque el propio Estado boliviano iba a avalar un negocio que iría en detrimento de los intereses nacionales. La venta de treinta millones de metros cúbicos diarios de gas natural se ofrecería –en términos comparativos– a un valor sumamente inferior con relación a la década anterior cuando YPFB tenía el control de ese sector de la economía.³⁵ En la Guerra del Gas, manifestantes indígenas y campesinos se enfrentaron con fuerzas policiales y militares enviadas desde el Ejecutivo. A pesar de una respuesta gubernamental violenta, las movilizaciones continuaron a lo largo y lo ancho del país generando que Sánchez de Lozada dimitiera el 17 de octubre de 2003, dejando en el poder de la Nación a su vicepresidente Carlos Mesa.

de YPFB”, en <http://www.abi.bo/index.php?i=enlace&j=documentos/decretos/DS-28701.html> Consultado en agosto de 2009.

³⁴ Según los datos proporcionados por la Corte Nacional Electoral (CNE), los resultados de las elecciones presidenciales del 30 de junio de 2002, según los primeros cuatro partidos más votados, fueron los siguientes: MNR con 22.46%, MAS con 20.94% NFR con 20.91% y MIR con 16.32%. Disponible en http://www.cne.org.bo/centro_doc/bol_estadistico/bol_est7_III.pdf Consultado en agosto de 2009.

³⁵ Marc Gavaldá Palacín, “Los conflictos ambientales del gas boliviano”, *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (Quito), núm. 21, 2005, p. 65.

El sucesor de Sánchez de Lozada debió enfrentar una de las principales demandas de la Guerra del Gas: la recuperación de la participación efectiva del Estado en el gas natural y el petróleo. Según lo establecido en la Constitución Nacional entonces vigente, el futuro de la Ley 1689 fue sometido a referéndum vinculante el 18 de julio de 2004. Alrededor de tres millones de bolivianos respondieron mediante el *sí* o el *no* a cinco preguntas vinculadas a la recuperación del papel del Estado en este sector clave de la economía.³⁶ Los resultados finales demostraron que más del 80% de la población votante se manifestó a favor de la nacionalización, de manera que el 17 de mayo de 2005 el Congreso Nacional promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos 3058. En su artículo 53, dicha Ley estableció el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), el cual es aplicable a toda la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo que se encuentre en el territorio nacional.³⁷ La alícuota del IDH se estableció en 32% sobre el total de la producción hidrocarburífera y su distribución anual se mantenía en correlación con los departamentos productores. Teniendo en cuenta que sólo Tarija y Santa Cruz recaudaban alrededor de 82% de los recursos generados por el IDH, este esquema profundizó las inequidades socio-económicas que caracterizan el tejido social boliviano. Carlos Mesa quedó atajado entre las presiones de los empresarios extranjeros para evitar el incremento en los impuestos a las exportaciones y las demandas del pueblo boliviano que reclamaba el retorno de lo considerado propio. Repitiendo la historia de Sánchez de Lozada, Mesa presentó su renuncia el 9 de junio de 2005 y Eduardo Rodríguez Veltzé –presidente de la Corte Suprema de Justicia– se encargó del periodo de transición hasta la asunción de Evo Morales en enero de 2006.

³⁶ Las preguntas hechas en el referéndum fueron las siguientes: “1. ¿Está usted de acuerdo con la abrogación de la Ley de Hidrocarburos 1689 promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada?; 2. ¿Está usted de acuerdo con la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?; 3. ¿Está usted de acuerdo con refundar Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, recuperando la propiedad estatal de las acciones de las bolivianas y los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos?; 4. ¿Está usted de acuerdo con la política del presidente Carlos Mesa de utilizar el gas como recurso estratégico para el logro de una salida útil y soberana al océano Pacífico?; 5. ¿Está usted de acuerdo con que Bolivia exporte gas en el marco de una política nacional que cubra el consumo de gas de las bolivianas y los bolivianos, fomente la industrialización del gas en territorio nacional, cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras llegando al 50 por ciento del valor de la producción del gas y el petróleo en favor del país; destine los recursos de la exportación e industrialización del gas, principalmente para educación, salud, caminos y empleos?”. Para mayor información consúltese los datos proporcionados por la Corte Nacional Electoral, en <http://www.bolivia.com/Especiales/2004/Referendum/preguntas/index.asp> Consultado en agosto de 2009.

³⁷ Ley 3058 del 17 de mayo de 2005, en <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-3058-del-17-mayo-2005.htm> Consultado en agosto de 2009.

El esquema tradicional partidario boliviano se rompió con la victoria de Evo Morales con mayoría absoluta en las elecciones presidenciales del 18 de diciembre de 2005, ya que el líder del MAS accedió a la presidencia de Bolivia de forma directa y sin necesidad de alianzas parlamentarias. El segundo lugar fue obtenido por la agrupación Poder Democrático y Social (PODEMOS), mientras que el tercer y cuarto puesto correspondieron a la Unidad Nacional (UN) y al MNR con 8 y 7% de los votos emitidos.³⁸ Llevando a la práctica una de sus promesas de campaña, Evo Morales promulgó el 1 de mayo de 2006 el Decreto 28701, que determinó que el Estado boliviano –a través de la representación de YPFB– tenía que recuperar el control de la cadena hidrocarburífera del país. A partir de entonces, las empresas transnacionales que participaban en el *upstream* como en el *downstream* debieron renegociar sus contratos con YPFB, entendido como el único organismo que posee el ejercicio pleno de la propiedad de los hidrocarburos.³⁹ El retorno de la propiedad estatal sobre el gas natural y el petróleo estableció un punto de inflexión en la estructura de relaciones entre el Estado y las empresas extranjeras generadas a partir del proceso de capitalización. En este sentido, a las compañías que habían suscrito contratos para las actividades de exploración, explotación y comercialización del gas natural y el petróleo se les asignó un plazo máximo de 180 días para que continuaran operando en el país a condición de que acataran los nuevos parámetros de acción del Decreto 28701.⁴⁰ Es decir, este último otorgó mayores márgenes de participación del Estado a través de YPFB; se determinó que en este organismo recaería como mínimo 51% de las acciones de las sociedades privatizadas. Asimismo, hubo cambios en la distribución del valor de la producción debido a que ésta se reglamentó en 18% para las empresas que operan en el país y el 82% restante para el Estado de la siguiente manera: “18% de regalías y participaciones, 32% de Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH y 32% a través de una participación adicional para YPFB”.⁴¹

Durante el periodo de transición establecido para la firma de los contratos entre las empresas transnacionales y YPFB, Argentina y Bolivia sellaron

³⁸ Fernando Mayorga, “Partidos políticos y democracia en Bolivia”, en Kay Lawson (ed.), *Political Parties and Democracy*, vol. v, Praeger, en prensa, p. 18, en <http://mayorga.pieb.com.bo/articulo8.php> Consultado en agosto de 2009.

³⁹ El artículo 2 del Decreto 28701 del 1 de mayo de 2006 establece que “YPFB, a nombre y representación del Estado, en ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país, asume su comercialización, las condiciones, volúmenes y precios tanto para el mercado interno, como para la exportación y la comercialización”. Disponible en http://www.elpais.com/articulo/internacional/Decreto/28701/nacionalizacion/hidrocarburos/aprobado/Gobierno/Bolivia/elpporint/20060502elpepuint_6/Tes Consultado en agosto de 2009.

⁴⁰ Véase el artículo 3 del Decreto 28701.

⁴¹ Véase el artículo 4 del Decreto 28701.

el 19 de octubre de 2006 un compromiso de compra-venta con miras a satisfacer la demanda energética argentina. Este acontecimiento se constituyó en un antecedente que facilitó la firma de los 44 contratos de operación que se llevaron a cabo entre las compañías extranjeras y el Estado boliviano durante los días 27 y 28 de octubre de 2006.⁴² Estos últimos fueron aprobados en el Congreso por unanimidad el 19 de abril de 2007 y protocolarizados el 2 de mayo del mismo año. Sin embargo, como en todo proceso, la nacionalización de los hidrocarburos y la recuperación del protagonismo estatal en un sector estratégico de la economía deben superar ciertos obstáculos, que aquí provienen de las modificaciones acaecidas desde la entrada en vigencia de los contratos firmados entre las petroleras y YPFB.

EL PANORAMA ARGENTINO: ENTRE LA PRESENCIA EXTRANJERA Y LA CRISIS ENERGÉTICA

La República Argentina, al igual que Bolivia, fue testigo de un conjunto de reformas a partir de los inicios de la administración de Carlos Menem (1989-1999) para implementar políticas de privatización, desregulación y apertura de sectores que durante décadas permanecieron bajo el dominio del Estado.⁴³ En el caso de los hidrocarburos, con anterioridad al proceso de reestructuración del sector, YPF era la entidad que concentraba la producción energética tanto de forma directa como por medio del empleo de contratistas. En cuanto a las actividades de transporte y distribución, la empresa Gas del Estado operaba a lo largo y a lo ancho del país y actuaba como complementaria de YPF debido a que la producción hidrocarbúfera era entregada a Gas del Estado “a un precio de transferencia fijado por la Secretaría de Energía”.⁴⁴

Hacia finales de la década de 1980 parte de la oferta disponible de gas natural que se encontraba en el país se importaba desde Bolivia a través del Gasoducto del Norte. En ese entonces los precios que Argentina pagaba

⁴² Ministerio de Hidrocarburos y Energía de Bolivia, *Estrategia Boliviana de Hidrocarburos*, 2008, p. 21, en http://www.ypfb.gov.bo/estrategia_boliviana_de_hidrocarburos.php. Consultado en agosto-septiembre de 2009.

⁴³ Ricardo Ortiz, *Las empresas transnacionales en el sector petrolero argentino. Agotamiento de los recursos naturales, comportamiento oligopólico e irresponsabilidad socio-ambiental*, Buenos Aires, Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos, 2007 (Serie Cuadernos de Investigación, núm. 2), p. 6, en http://www.omal.info/www/IMG/pdf/Las_empresas_transnacionales_en_el_sector_petrolero_argentino.pdf

⁴⁴ Héctor Pistonesi, *Desempeño de las industrias de electricidad y gas natural después de las reformas: el caso de Argentina*, Santiago de Chile, Cepal, 2001, p. 17.

por el gas boliviano eran muy superiores a aquellos que se abonaban a otros países. Consecuentemente, las tarifas que se trasladaban a los consumidores iban en un progresivo incremento “mientras que los ingresos tarifarios de Gas del Estado mostraron en términos reales una tendencia declinante”.⁴⁵

La situación deficitaria de YPF y Gas del Estado fue uno de los argumentos utilizados por el presidente Carlos Menem para reestructurar el sector energético argentino. Bajo las acusaciones de bajos réditos económicos y debilidad institucional, dichas empresas requirieron la búsqueda por parte del Estado de atraer capitales extranjeros. Si bien las leyes de Reforma del Estado (23696/89) y de Emergencia Económica (23697/89) sentaron las bases para las modificaciones en el conjunto de la economía, en el caso de los hidrocarburos, éstas últimas conjuntamente con la promulgación de diversos Decretos fueron cambiando paulatinamente el rol del Estado.

Con anterioridad a 1989 el aparato estatal tenía un papel protagónico en las áreas de telecomunicaciones, transporte, agua, defensa y energía y sustentaba un accionar concreto en las empresas públicas mediante las tareas de promoción y planificación de los sectores mencionados.⁴⁶ El contexto macroeconómico de la época moldeado por la hiperinflación y el marcado endeudamiento fue el sustento para justificar la reducción del Estado en su papel de *organizador* y *diagramador* de las actividades económicas del país.⁴⁷

En el sector energético la privatización de YPF y Gas del Estado implicó la venta y la fragmentación de los activos de la compañía y la redefinición de la normativa vigente para encauzar el proceso de reformas que sufrió este sector público.⁴⁸ Mediante el Decreto 1055 del 10 de octubre de 1989, el poder Ejecutivo declaró que el Estado debía reducir su presencia para dar lugar al libre juego de la oferta y la demanda y reactivar así el sector energético mediante la implementación de adelantos tecnológicos privados.⁴⁹ Sin embargo, los incentivos a la presencia de empresas extranjeras no fueron la única innovación del presente Decreto, sino que también se

⁴⁵ Roberto Kozulj y Héctor Pistonesi (1990), en Pistonesi, *ibid.*, p. 18.

⁴⁶ Roberto Kozulj, *Resultados de la reestructuración de la industria del gas en la Argentina*, Santiago de Chile, Cepal, 2000 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 14), p. 9.

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ *Id.*

⁴⁹ El artículo 10 del Decreto 1055 estableció que “Dentro de los NOVENTA (90) días de la fecha de vigencia del presente decreto YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES SOCIEDAD DEL ESTADO convocará a Concurso Público Internacional para seleccionar la o las empresas privadas nacionales o extranjeras con las que habrá de contratar o asociarse en las áreas o yacimientos que le autorice la SECRETARÍA DE ENERGÍA, con el objeto de extraer el mayor volumen económicamente posible de hidrocarburos, asegurando la optimización de la extracción final del petróleo ‘in situ’ en dichas áreas o yacimientos”.

estableció la libre disponibilidad de los hidrocarburos para aquellas compañías que se presentaran como adjudicatarias, lo que dio lugar a que su producción pudiera ser comercializada sin restricciones tanto en el mercado interno como en el externo.

El 8 de noviembre de 1989, el Decreto 1212 le otorgó un impulso más al proceso de desregulación del sector ante la posibilidad de que los precios se establecieran por los mecanismos de mercado como una forma de estimular y promover la competencia empresarial.⁵⁰ Con miras a concretar la progresiva desregulación del sector, dicho Decreto eliminó las cuotas al crudo y estableció la libre disponibilidad del recurso y sus derivados y abolió toda restricción que impidiera que los precios de los hidrocarburos no reflejaran los precios internacionales. Esta práctica no sólo se consideró como una herramienta clave para enfrentar cualquier tipo de postura monopólica, sino que paralelamente fue encaminando las derogaciones de las normativas orientadas a preservar la presencia del Estado en el rubro energético.

El Decreto 48/91 marcó los inicios de la privatización de la empresa Gas del Estado, que finalmente se hizo efectiva tras la promulgación de la Ley 24076 del 20 de mayo de 1992 y fue reglamentada el 18 de septiembre de 1992 por el Decreto 738/92. Gas del Estado fue subdividida en diez compañías, dos transportistas y ocho distribuidoras.⁵¹ De esta manera, la Transportadora de Gas del Norte (TGN), la Transportadora de Gas del Sur (TGS), la Distribuidora Metropolitana (Metrogas), la Distribuidora Pampeana y las Distribuidoras Gas del Sur, Cuyana, Gas del Centro, Gas del Noroeste, Gas Natural BAN y Gas del Litoral fueron el resultado del retiro de la figura del Estado en las actividades de *downstream*. Los actores privados comenzaron a operar bajo la nueva estructura privatizada a partir del 1 de enero de 1993.

Con respecto a YPF en octubre de 1992 se promulgó la Ley 24145, la cual generó cuatro tipos de acciones con base en el capital de su sociedad. La clase A pasó a formar parte del Estado nacional, la B fue adquirida por las provincias petroleras, la clase C correspondió con las acciones obtenidas por el personal de YPF y las acciones de la clase D fueron destinadas principalmente a los actores privados. Estas últimas acciones representaban el porcentaje mayoritario, ya que del total estimado en aproximadamente 58.74% más del 46% fue vendido en las principales bolsas de valores del mundo. El 12.3% restante fue transferido a los jubilados.⁵²

⁵⁰ Ricardo Ortiz, *Las empresas transnacionales...*, p. 6.

⁵¹ Roberto Kozulj, *Resultados de la reestructuración...*, p. 20.

⁵² Campodónico, *Reformas e inversión en la industria...*, p. 24.

Transfiérese el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las Provincias en cuyos territorios se encuentren, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de Doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base reconocidas por la legislación vigente. Dicha transferencia tendrá lugar cuando se haya cumplido lo establecido en el Artículo 22 de la presente.⁵³

Como sostiene Gadano, la privatización de YPF no implicó su entrega a un operador internacional, sino que sus acciones –particularmente aquellas pertenecientes a la clase D– fueron vendidas de manera atomizada.⁵⁴ Las provincias vendieron gran parte de sus acciones y los trabajadores hicieron lo propio en agosto de 1997; esto promovió que la participación de las acciones de la clase D ascendiera hasta alcanzar 75%. Esta política de atomización de YPF para que ningún grupo empresarial pudiera dominar la compañía, tomó otro rumbo un año más tarde cuando la petrolera española Repsol manifestó su interés por aquellas acciones de YPF que permanecían bajo el dominio del Estado.⁵⁵

En enero de 1999 el gobierno argentino decidió poner en venta 14.99% de YPF estableciendo un precio mínimo fijado en 38 dólares por acción. La falta de oferentes hizo que el Estado nacional no desaprovechara la oferta de compra por parte de Repsol. A partir de entonces, el grupo español se convirtió en el principal accionista de YPF; y a escasos meses de la primera compra, más precisamente en junio de 1999, decidió obtener el 83.24% de la ex compañía argentina, con lo que pasó a controlar casi la totalidad de la empresa. La única participación que el Estado argentino reservó para sí fue el mantenimiento de mil acciones para intervenir en ciertas decisiones estratégicas mediante el derecho de veto.⁵⁶ La abrumadora presencia de Repsol en el mercado argentino le permitió aumentar sus reservas de gas natural y petróleo y se convirtió en una de las “principales diez empresas petroleras del mundo”.⁵⁷

⁵³ Véase el artículo 1º de la Ley 24145 sancionada el 24 de septiembre de 1992 y promulgada parcialmente en octubre del mismo año, en <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/24145.htm> Consultado en agosto de 2009.

⁵⁴ Nicolás Gadano, *Determinantes de la inversión en el sector petróleo y gas de la Argentina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 1998 (Serie Reformas Económicas, núm. 7), en <http://www.rrjasdatabank.info/eclacs/1cl1154.pdf> Consultado en agosto de 2009.

⁵⁵ Campodónico, *Reformas e inversión en la industria...*, p. 24.

⁵⁶ En ese entonces la reserva del Estado argentino de mil acciones para el ejercicio del derecho de veto tuvo como objetivo intervenir en cuestiones como la posibilidad de cambio de sede o de rubro, cambios en la estructura de la compañía, etc. Véase Campodónico, *Reformas e inversión...*, p. 25.

⁵⁷ *Id.*

La compra de YPF no fue el único escenario donde las empresas extranjeras tomaron parte. Entre 1996 y 2000, tras varias ofertas de compra, Repsol adquirió 99.4% de las acciones de la empresa Astra. Como esta última tenía participación en la distribución de combustibles y en su refinación, la compra también involucró a acciones de la distribuidora metropolitana Metrogas y de la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte S. A. El control de la distribución del gas natural fue un tema trascendental, pues para ese entonces las empresas que pudieran consignar precios bajos en el mercado llegaron a retener alrededor de 50% del diferencial en virtud de los precios que eran tomados por el Ente Nacional Regulador del Gas (Enargas)⁵⁸ para trasladarlos a las tarifas finales.⁵⁹

Para el año 2002 las empresas extranjeras tenían un control prioritario tanto en la producción como en las reservas de los hidrocarburos del país. Con respecto a la participación en la producción, los porcentajes alcanzaban más de 85%, mientras que las reservas de petróleo y de gas natural eran de 91 y 70% respectivamente.⁶⁰ Esta situación fue el producto de las sucesivas compras que las compañías extranjeras –dedicadas a la temática energética– fueron realizando desde la década de 1990 hasta el año 2002, cuando la empresa Petrobras adquirió casi el 60% de las acciones de Pérez Compac. Asimismo, en septiembre de 1999 la empresa estadounidense Chevron compró la totalidad de la Petrolera San Jorge, lo cual le permitió pasar del mercado interno de distribución de lubricantes a la producción energética.⁶¹ Finalmente, en la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas, el 27 de diciembre de 2000 se aprobó la fusión de YPF, Astra y Repsol Argentina S. A., es decir, empresas controladas por Repsol-YPF; y a partir del 1 de enero de 2001 los activos y los pasivos de Repsol Argentina y de Astra se fusionaron con aquellos pertenecientes a YPF.⁶²

Las condiciones estructurales de la economía argentina a partir de 2001 provocaron algunas modificaciones en la normativa vinculada con el sector de hidrocarburos. Cabe recordar que a finales del año 2001 el país

⁵⁸ Enargas fue una de las modificaciones incorporadas por el marco regulatorio de la Ley 24076 de 1992. Éste fue entendido como un ente autárquico que, entre otras funciones, interviene abiertamente en las tareas de distribución y transporte del gas natural, ya que toda obra de envergadura que involucre a estas últimas requiere su previa autorización. Asimismo, como se estableció la libertad de acceso a los sistemas de transporte y distribución, debe prevenir conductas que puedan considerarse anticompetitivas o monopolísticas.

⁵⁹ Héctor Pistonesi, *Desempeño de las industrias de electricidad...*, p. 26.

⁶⁰ Campodónico, *Reformas e inversión en la industria...*, p. 26.

⁶¹ "Chevron de Estados Unidos se quedó con la Petrolera San Jorge", *Clarín*, 28 de septiembre de 1999.

⁶² Véase <http://mepriv.mecon.gov.ar/YPF/Repsol/ResHist-Repsol-YPF-2001.htm> Consultado en julio de 2009.

atravesó una profunda crisis económica y socio-política que ocasionó la renuncia del entonces presidente Fernando de la Rúa en diciembre de 2001. La turbulencia doméstica repercutió en las reglas de juego del mercado energético y las empresas transnacionales que actuaban en un escenario caracterizado por el libre mercado se enfrentaron a nuevas condiciones en sus parámetros de acción. Así, mientras que el gobierno nacional acordó respetar la libre disponibilidad de 70% de las divisas que las empresas obtenían mediante las exportaciones hidrocarburíferas, las transnacionales se comprometieron a abastecer con normalidad el mercado interno sin incrementar los precios de los hidrocarburos a fin de que las tarifas domésticas no sufrieran aumentos.⁶³

Durante el periodo 2002-2003, diferentes resoluciones del Ministerio de Economía y de la Secretaría de Energía dieron lugar a una serie de acuerdos con las compañías petroleras para garantizar la estabilidad en los niveles de precios de los recursos energéticos.⁶⁴

En las actividades de *upstream* Repsol-YPF ha tenido un papel protagónico. Desde la compra de YPF “el mercado de hidrocarburos quedó muy concentrado y liderado”⁶⁵ por esta transnacional, pero no ha generado que Argentina pueda aprovechar las ventajas de ocupar el cuarto lugar de América Latina después de Venezuela, México y Bolivia con respecto a las reservas gasíferas. La producción del gas natural creció durante el periodo 1992-2002 casi 185% ante los incrementos en el consumo de sectores como el de generación eléctrica, la industria, el residencial y de servicios, entre otros. Sin embargo, el crecimiento de la industria gasífera se redujo porque los descubrimientos realizados no implicaron hallazgos en nuevas áreas, sino que se trataron de reservas que ya habían sido anteriormente exploradas y explotadas por YPF.⁶⁶ A partir de la segunda mitad de los años noventa, la cantidad de pozos de exploración perforados comenzó a disminuir de forma drástica hasta llegar a representar en el periodo 2001-2002

⁶³ Campodónico, *Reformas e inversión en la industria...*, p. 23.

⁶⁴ La Resolución 196/2002 determinó “que considerando el comportamiento de los mercados externo y doméstico del gas licuado de petróleo, se estima oportuno y conveniente adoptar medidas para asegurar la estabilidad en las condiciones de abastecimiento y precios en el suministro del gas licuado de petróleo”. Disponible en <http://meppriv.mecon.gov.ar/Normas/196-02.htm> El 2 de febrero de 2003, la Secretaría de Energía de la Nación emitió la Resolución N° 85 con el objeto de homologar el denominado Acuerdo de Bases entre productores y refinadores para la estabilidad de los precios del petróleo crudo, las naftas y el gas oil. Disponible en http://www.puntoprofesional.com/P/0490/SE_085-03.HTM Consultado en agosto de 2009.

⁶⁵ Roberto Kozulj, *Crisis de la industria del gas natural en Argentina*, Santiago de Chile, Cepal, 2005 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 88), p. 18.

⁶⁶ Ricardo Ortiz, *Las empresas transnacionales...*, p. 9.

la tercera parte de los pozos que históricamente eran explorados antes del proceso de privatización y reestructuración de YPF.⁶⁷

A partir de este panorama, Kozulj explica que la visión de Argentina como un país sumamente eficiente en términos gasíferos (que la llevó a lanzarse en las exportaciones de gas natural a Chile, pero que a partir de marzo de 2004 recurre a las importaciones de Bolivia, proyectando una imagen de un *país sin reservas*) requiere de un análisis más pormenorizado del contexto post privatización.⁶⁸ En realidad, la falta de normativa que comprometiera a las empresas extranjeras a realizar actividades de exploración para la búsqueda de nuevas reservas que le otorgaran a Argentina solvencia energética, propició que las inversiones se trasladaran hacia la región con mayores márgenes de rentabilidad, que se encuentra en países como Venezuela o Bolivia. En este último caso, las compañías Repsol-YPF, Petrobras y Total, entre otras, son los principales operadores de las reservas gasíferas del Estado andino y paralelamente son las empresas que mayor protagonismo tienen en la oferta de gas a Argentina.⁶⁹ Como a partir de 2002 se tasaron en pesos los precios del gas natural para el mercado interno, los productores hidrocarburiíferos –habiendo acordado la estabilidad de precios para los recursos energéticos y sus derivados– se encontraron frente a la reducción de los montos a cobrar porque el escenario doméstico no podía absorber los incrementos en los costos del gas natural. Así, el decremento de la oferta disponible de ese recurso no sólo se relaciona con el aumento de la producción y la falta de inversiones adecuadas para expandir el sector en las actividades del *upstream* y del *downstream*, sino que además subyacen las presiones de las empresas transnacionales que mediante las importaciones de gas boliviano pueden dar cuenta de los incrementos del precio del gas en el ámbito interno.⁷⁰ La falta de firmeza por parte del Estado para establecer ciertos parámetros de acción a las compañías que controlan el sector energético en el país evidencia la carencia de una política nacional destinada a un ámbito estratégico de la economía.

EL GAS NATURAL EN LAS RELACIONES ENTRE ARGENTINA Y BOLIVIA

La crisis energética⁷¹ que Argentina comenzó a enfrentar a partir de marzo de 2004 despertó la necesidad de fortalecer los vínculos políticos y económi-

⁶⁷ Campodónico, *Reformas e inversión en la industria...*, p. 30.

⁶⁸ Roberto Kozulj, *Crisis de la industria...*, pp. 30-31.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 31.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 37.

⁷¹ Esta situación hace referencia a las dificultades que Argentina comenzó a sufrir en los

cos con Bolivia, aun cuando desde 1972 hasta 1999 el país andino fue el principal socio energético de Argentina. El 21 de abril de 1968 Bolivia y Argentina suscribieron un contrato de compra-venta de gas natural por un periodo de 27 años, que iniciaba en 1972 y terminaba el 31 de agosto de 1999. Para ese entonces, las empresas YPFB-Bolivian Gulf Oil Corp y Gas del Estado fueron quienes una vez afianzado el proceso de nacionalización de la petrolera boliviana en 1969 se encargaron de poner en práctica lo pautado.⁷²

Los volúmenes iniciales se acordaron en 4 millones de metros cúbicos diarios, pero en 1976 se negociaron 2 millones de metros cúbicos adicionales por un periodo de diez años. Las modificaciones a las condiciones contractuales llegaron en 1992, cuando los entonces mandatarios Jaime Paz Zamora y Carlos Menem establecieron nuevas pautas en la relación argentino-boliviana para el tema energético. El acuerdo de alcance parcial de promoción del comercio entre ambos países tuvo como objetivo abastecer de gas natural a la República Argentina por un plazo de 21 meses (entre mayo de 1992 y diciembre de 1993) por un precio estipulado en menos de 1 dólar por millón de BTU.* Sin embargo, dicho acuerdo mencionaba que

A partir del 1 de enero de 1994 y hasta el 30 de abril de 2002, la Argentina le concede a Bolivia el libre e irrestricto acceso al gas natural boliviano al mercado interno argentino, en el entendido que la aplicación de los 110 millones de dólares a esas obras se iniciará y concluirá en los plazos y condiciones establecidos en el artículo 3° y conforme a la normativa general que se establezca, la que asegurará al gas boliviano un trato equivalente al otorgado al gas producido en la Argentina.⁷³

primeros meses de 2004 en el abastecimiento interno de gas natural. Teniendo en cuenta que este recurso representa más de 40% de la matriz energética nacional, la carencia de gas demostró la debilidad estatal en este sector de la economía. Ante las posibilidades de entorpecer las industrias eléctrica y de transporte, la Secretaría de Energía de Argentina emitió el 24 de marzo de 2004 la Resolución 265, donde se estableció que las exportaciones de gas natural sólo serían autorizadas si no se ponía en juego el abastecimiento doméstico. Ante esto, la venta de gas natural a Chile –país con el cual Argentina posee un Protocolo Gasífero desde 1995– se interrumpieron en varias oportunidades. Véase <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/265-04.htm> Consultado en septiembre de 2009.

⁷² Yusef Akly, “Un nuevo marco para los contratos de operación en Bolivia”, *Petrotecnia. Revista del Instituto Argentino del Petróleo y el Gas*, junio de 2007, p. 66.

* BTU, British Thermal Unit, es equivalente a 1.06 kilojoules. Describe energía, trabajo y calor. [E.]

⁷³ “Acuerdo de Alcance Parcial de Promoción del Comercio concertado entre Argentina y Bolivia”, artículo 4, 29 de septiembre de 1992, en [http://www.aladi.org/nsfaladi/integracion.nsf/df56fe19590cb0c60325749f004f75d4/59805d2bdaa8cb5803256e5a00686096/\\$FILE/ATTGPBJ](http://www.aladi.org/nsfaladi/integracion.nsf/df56fe19590cb0c60325749f004f75d4/59805d2bdaa8cb5803256e5a00686096/$FILE/ATTGPBJ) Consultado en agosto de 2009.

El artículo 4 hacía referencia al compromiso asumido por Bolivia de poner en marcha la construcción de obras de integración binacional dentro de su territorio por un monto estimado en 110 millones de dólares. Esta suma era equivalente al pago que Argentina había asumido efectuar por la compra de gas boliviano. Asimismo, serían utilizados bienes y servicios de dicho país como una forma más de potenciar los lazos comerciales binacionales.⁷⁴

Al compromiso de compra-venta de 1992 se agregó un acuerdo entre ambos países por el cual Bolivia aceptaba condonarle a Argentina una deuda estimada en 300 millones de dólares por las exportaciones de gas, a la vez que Argentina decidió cancelar una deuda de 800 millones de dólares originada por el gobierno militar boliviano de Luis García Meza (1980-1981).⁷⁵ Cabe señalar que el 29 de septiembre de 1987 los gobiernos de ambos Estados habían suscrito un memorándum de entendimiento para solucionar las deudas mutuamente contraídas. Por ese medio Bolivia había logrado obtener

una ampliación del plazo para el pago de su deuda a 25 años con 15 de gracia y a un interés anual del 8%. En compensación, la Argentina lograba una rebaja en el precio del gas de 17.6%, con carácter retroactivo a enero de 1987. Respecto de la deuda argentina, las autoridades de Buenos Aires se comprometieron a pagar 117 millones de dólares antes del 31 de diciembre y el saldo restante en 10 cuotas mensuales.⁷⁶

El acuerdo de 1992 sufrió nuevamente modificaciones a finales de dicho año ya que Bolivia y Argentina decidieron ampliar el volumen de exportaciones de 4 a 4.25 millones de metros cúbicos diarios. En los primeros seis años de la década de 1980, el precio llegó a 4 dólares por millón de BTU, pero al finalizar el contrato en 1999 disminuyó hasta alcanzar 1 dólar por dicha unidad de medida.⁷⁷ A pesar de haber tenido un contrato de exportación por 27 años, como los valores fueron decreciendo por periodos, los sucesivos gobiernos bolivianos no lograron establecer una estrategia hidrocarburiífera que diversificara sectores de la economía nacional relacionados con el ámbito energético. Paralelamente, los ingresos provenientes de las exportaciones gasíferas no se destinaron a cubrir ni la totalidad de deuda

⁷⁴ *Ibid.*, artículo 3.

⁷⁵ Villegas Quiroga, *Privatización de la industria petrolera...*, p. 49.

⁷⁶ Carlos Escudé y Andrés Cisneros (eds.), *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, GEL, 2000, en <http://www.argentina-rree.com> Consultado en agosto de 2009.

⁷⁷ Yusef Akly, "Un nuevo marco para...", p. 68.

externa del país ni a mejorar las condiciones productivas para atenuar los desequilibrios socio-económicos de la población.⁷⁸ Por otro lado, puede sostenerse que la continuidad de los vínculos entre Argentina y Bolivia por la temática del gas natural contribuyó a estrechar la relación bilateral en términos económicos. La finalización del contrato en 1999 no implicó que los suministros de gas natural boliviano hacia Argentina concluyeran de forma definitiva, sino que entre dicho año y 2003 los volúmenes de gas exportados fueron sumamente escasos si se los compara con aquellos sostenidos durante la vigencia del acuerdo. Entre 2000 y 2003, la empresa Pluspetrol, que inició sus actividades en Bolivia en 1990, fue la encargada de exportar gas natural boliviano en volúmenes cercanos a medio millón de metros cúbicos diarios, provenientes de los campos Bermejo y Madrejones en el departamento de Tarija.⁷⁹

El 6 de junio de 2002, ante la presencia de las autoridades de ambos Estados, Pluspetrol inauguró la Planta de Tratamiento Madrejones y el Gasoducto que vincula Madrejones en territorio andino con la Planta Campo Durán, de Refinor S. A., en Argentina. Con una extensión total de 43 kilómetros, de los cuales 34 se encuentran en territorio argentino, posee una capacidad máxima de transporte de gas natural de 1.2 millones de metros cúbicos diarios. En Campo Durán se realiza el condicionamiento del recurso y luego es transportado para su consumo hasta la Central Térmica Ave Fénix de Pluspetrol en la provincia de Tucumán.⁸⁰

Las políticas implementadas durante los años de privatización de la industria energética de Argentina desaprovecharon las reservas de gas natural existentes en el país, lo que provocó que el panorama nacional a comienzos de 2004 estuviera marcado por la falta de abastecimiento de este recurso. En este aspecto, la sintonía política entre la administración de Néstor Kirchner (2003-2007) y el ex presidente Carlos Mesa –sintonía que persiste con Evo Morales– se presentó como un aliciente para paliar el déficit energético que hasta la actualidad atraviesa el país. La necesidad de marcar un punto de inflexión con el pasado mediante el fortalecimiento de los vínculos con los países de la región originó la búsqueda de cooperación bilateral para promover la integración energética.⁸¹

⁷⁸ Villegas Quiroga, “Privatización de la industria petrolera...”, p. 50.

⁷⁹ YPFB, “Resumen de exportaciones”, en http://www.ypfb.gov.bo/documentos/informes/2005_NOVIEMBRE_DICIEMBRE/ResumenExportacionGas2005.pdf Consultado en septiembre de 2009.

⁸⁰ Enargas, “Gasoducto Madrejones-Campo Durán”, en http://www.ypfb.gov.bo/documentos/informes/2005_NOVIEMBRE_DICIEMBRE/ResumenExportacionGas2005.pdf Consultado en agosto de 2009.

⁸¹ Roberto Miranda y María Natalia Tini, “Promesas y realidades de la integración de

Cuando en marzo de 2004 el Ministro de Planificación de Argentina, Julio de Vido, se reunió con Carlos Mesa para establecer las bases de un futuro acuerdo gasífero, se despertaron las voces de descontento por parte de los opositores de la administración de Mesa. La Central Obrera Boliviana (COB) y el MAS manifestaron abiertamente su oposición a que Bolivia exportara gas a Argentina sin que la política de hidrocarburos de ese entonces fuera reformulada. Las críticas fueron desatendidas por parte del representante del MNR y finalmente el 21 de abril de 2004 Néstor Kirchner y Carlos Mesa suscribieron la Declaración de Buenos Aires.

En dicho encuentro, Carlos Mesa destacó los vínculos bilaterales energéticos mantenidos durante décadas, hecho que generó que ambos países fueran pioneros en el comercio regional del gas natural. La aceptación por parte de Bolivia de reactivar las exportaciones de este recurso hacia Argentina dio paso a una nueva etapa de relaciones entre ambos países, demostrando que el comercio bilateral contribuye a soslayar las debilidades estructurales de cada Estado.⁸² El volumen máximo de exportación fue fijado hasta 4 millones de metros cúbicos diarios y si bien el precio inicial se estableció en 1 dólar por cada millón de BTU en Boca de Pozo, debido a la continuidad de la relación, el precio final quedó en 0.98 dólares por millón de BTU. El gasoducto Pocitos-Campo Durán fue seleccionado como el medio para comercializar el gas natural según lo establecido por el contrato. Asimismo, otro hecho a destacar fue que el convenio bilateral restringió la posibilidad de que Argentina exportara gas natural boliviano a terceros países “en una cantidad superior al promedio histórico de los 90 días, tomando como base la fecha de suscripción del presente convenio”.⁸³ El Convenio Temporario entre Argentina y Bolivia fue fijado por un plazo de seis meses y quedó sujeto a ampliación o renovación de acuerdo a los resultados del referéndum vinculante del 18 de julio de 2004.

La victoria del *sí* en la consulta popular que se realizó como consecuencia de los graves acontecimientos de la Guerra del Gas en Bolivia, avaló las exportaciones del gas natural como una herramienta que fomente la industrialización y que paralelamente abastezca de forma eficiente el consumo doméstico del país. De esa manera, teniendo un contexto interno favorable a la comercialización internacional del gas, Carlos Mesa aceptó la solicitud

Argentina en la región: la cuestión gasífera”, ponencia en las IV Jornadas Latinoamericanas de Historia de las Relaciones Internacionales, Santa Cruz de la Sierra, 2006, p. 10.

⁸² “Declaración de Buenos Aires”, 21 de abril de 2004, en http://www.bolivia.gov.bo/BO-LIVIA/paginas/pag_ref_040421.htm Consultado en agosto de 2009.

⁸³ Véase el artículo 2 del “Convenio Temporario de Venta de Gas Natural entre la República Argentina y la República de Bolivia”.

argentina de ampliar tanto la vigencia del Convenio Temporario como los volúmenes de las exportaciones.

El 25 de noviembre de 2004, los ex mandatarios acordaron prorrogar el acuerdo bilateral hasta el 31 de diciembre de 2005 con una exportación adicional de 2.5 millones de metros cúbicos por día. La extensión del plazo y el incremento de los volúmenes de exportación de gas natural respondieron a los intereses de Argentina y Bolivia de estrechar los lazos comerciales emprendidos. La ampliación de los suministros de gas natural tuvo su antecedente en el Protocolo Adicional sobre Integración Energética para la construcción del Gasoducto del Noreste Argentino (GNEA) del 14 de octubre de 2004.

El GNEA tiene como objetivo impulsar el comercio de gas natural entre Bolivia y Argentina para abastecer fundamentalmente a las provincias de Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes y aquellas regiones que no cuentan con el recurso. La puesta en marcha de esta obra de infraestructura implica un programa de cooperación técnica donde ambos países se comprometieron a expandir sus respectivos sistemas de distribución.⁸⁴

El Convenio Temporario del 21 de abril de 2004 fue objeto de una nueva modificación tras el tercer *addendum* el 7 de enero de 2005. El entonces Ministro de Hidrocarburos de Bolivia, Jaime Eduardo Dunn, y Julio de Vido acordaron un nuevo incremento en la provisión de gas natural hacia Argentina hasta el 31 de diciembre de 2006 por un volumen total de 7.7 millones de metros cúbicos diarios, planteando la posibilidad de que el plazo sea renovado o ampliado a pedido de una de las partes contratantes. Dentro del nuevo volumen convenido se incluyó un contrato de compraventa que fue firmado entre YPF y Pluspetrol para suministrar 1.2 millones de metros cúbicos diarios.⁸⁵

El incremento de la cantidad de gas natural recibido por Argentina estuvo acompañado por un aumento en los precios que son afrontados por Repsol-YPF, Petrobras y Pluspetrol, como las empresas encargadas de importar el gas natural a dicho país. El monto se fijó en 2.08 dólares por millón de BTU, lo que representa alrededor de 30% más de lo que se pagaba en ese momento.⁸⁶ El acuerdo por los incrementos en el precio del gas devolvió

⁸⁴ "Protocolo Adicional al Acuerdo de Alcance Parcial sobre Integración Energética entre Argentina y Bolivia para el suministro de gas natural de la República de Bolivia al Gasoducto del Noreste Argentino", en <http://www.aladi.org/nsfaladi/textadcos.nsf/83e26052f5568d1f03256d2c004e930f/a670bd53b78c02d503256f5d00669acb?OpenDocument&Click=Consulta> en septiembre de 2009.

⁸⁵ "Tercera Addenda al Convenio Temporario de Venta de Gas Natural entre la República de Bolivia y la República Argentina".

⁸⁶ *La Nación*, 11 de enero de 2005.

sintonía a la relación bilateral ya que durante varios meses hubo entredichos entre los funcionarios de ambos países por los precios de las exportaciones gasíferas. No obstante, la posibilidad de que Bolivia cortara el suministro energético ante la negativa argentina de avalar las alzas en los montos a pagar puso signos de interrogación a la armonía que había caracterizado tradicionalmente a los vínculos comerciales.

El 27 de julio de 2005, los representantes de Argentina y Bolivia afirmaron en el departamento boliviano de Santa Cruz la necesidad de elaborar una Agenda Energética Bilateral para aprovechar los beneficios derivados de las exportaciones de gas natural tras el Convenio de abril de 2004. Este instrumento fue considerado de gran valor para acelerar los pasos de la concreción del GNEA debido a que establece reuniones periódicas para controlar la evolución de las negociaciones por esta obra de infraestructura considerada vital para sostener en el tiempo lo acordado en el ámbito bilateral.⁸⁷

La nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia, tras el Decreto Héroes del Chaco el 1 de mayo de 2006, modificó las reglas de juego que habían imperado hasta el momento. El 19 de octubre de dicho año, Evo Morales y Néstor Kirchner suscribieron un nuevo contrato de compra-venta de gas natural para ampliar el mercado de exportación donde YPFB y la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (Enarsa)⁸⁸ son quienes deben regular el compromiso adquirido hasta el año 2026. Este acuerdo tiene la particularidad de que los volúmenes de gas a entregar por parte de Bolivia van incrementándose por periodos determinados; es decir, para el año 2007 se previó que los volúmenes fueran de 7.7 millones de metros cúbicos diarios; para 2008-2009 se llegará a 16 y finalmente durante 2010-2026 el comercio bilateral de gas natural podrán alcanzar 27.7 millones de metros cúbicos por día.⁸⁹ De esta manera, la construcción del GNEA se presenta como una prioridad en los vínculos entre Argentina y Bolivia, pues a través del mismo el Estado argentino puede asegurar a futuro los volúmenes acordados en la relación contractual.

Ahora bien, esta relación bilateral estructurada con base en el gas natural y en la empatía política del momento ha atravesado por momentos de tensión ante la falta de cumplimiento de ciertas obligaciones pautadas por Argentina y Bolivia. En cuanto a este último, desde que el nuevo esque-

⁸⁷ "Acta de la reunión binacional de integración energética entre la República de Bolivia y la República Argentina", en <http://www.cbh.org.bo/es/documento/actadereunionbinacionalentreargentinaybolivia.doc> Consultado en agosto de 2009.

⁸⁸ Fue creada el 29 de diciembre del año 2004 por la Ley Nacional 25.943 y promulgada mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1529/2004.

⁸⁹ Contrato entre YPFB y Enarsa. Según informaciones periódicas, a la fecha, Argentina paga 6 dólares por millón de BTU.

ma de exportaciones entró en vigencia el 1 de enero de 2007, han estado presentes reiteradas situaciones donde el Estado andino envió a Argentina volúmenes menores a los pautados. Durante los meses de abril, junio y septiembre de 2007 y los periodos de mayor consumo durante 2008, Bolivia no ha podido cumplir con su compromiso de 7.7 millones de metros cúbicos diarios ya que los registros indicaron que el ingreso de gas boliviano fue calculado alrededor de 5 millones de BTU. Esta situación ha traído varios inconvenientes a Argentina, no sólo por tener que afrontar una demanda doméstica creciente, sino porque el país también debe cumplir con las exportaciones gasíferas a Chile.

La demora existente para la construcción del GNEA –proyecto valuado en 1 500 millones de dólares– ha generado descontento en Bolivia, que ha reiterado en varias oportunidades que la falta de concreción de esta obra de infraestructura se presenta como un obstáculo para el buen desempeño de la relación comercial. Asimismo, funcionarios del Ministerio de Hidrocarburos han subrayado que Bolivia no puede avanzar en la provisión energética si no cuenta con las inversiones necesarias que permitan potenciar las tareas de *upstream* y *downstream*. En otras palabras, en un escenario cargado de acusaciones mutuas se evidencia que el contrato YPFB-Enarsa puede ser considerado como un instrumento comercial débil entre dos empresas del sector público con el único apoyo de un acuerdo de intencionalidad de cooperar para fomentar la integración energética en la región.⁹⁰ Quizás aquellas visiones más optimistas que vislumbran un contexto sudamericano integrado en términos energéticos, con el antecedente la relación bilateral entre Argentina y Bolivia, no contemplan las debilidades intrínsecas que estos dos países aún deben superar y que de hecho permiten sostener que aún resta camino por transitar para que de este acercamiento en el escenario sur se deriven parámetros más concretos para una integración con base en la energía.

REFLEXIONES FINALES

Los trabajos e informes consultados de la AIE y Naciones Unidas han demostrado la falta de estabilidad que presenta el modelo energético actual donde el petróleo es el principal motor del desarrollo económico. El incremento demográfico y la continua expansión industrial han puesto en tela de juicio la vigencia de una matriz energética basada exclusivamente en el petróleo ante los impactos medioambientales negativos que derivan de su

⁹⁰ Navajas, “La integración de la infraestructura...”, p. 40.

respectiva explotación. En este sentido, la Agencia Mundial de Energía ha destacado el lugar que en las últimas décadas ha adquirido el gas natural en diversas actividades de la economía. Dicho recurso, que presenta ciertas ventajas en términos económicos y ambientales sobre el resto de los combustibles fósiles, no sólo tiene proyecciones positivas en cuanto a su comercialización, sino que además formará parte de las prioridades de aquellos que toman las decisiones estatales.

A pesar de las diferencias propias de cada proceso de reestructuración económica, las privatizaciones en Argentina y Bolivia redefinieron los vínculos entre el aparato estatal y las empresas transnacionales, que por medio de las reformas de la normativa de ese entonces vigente, adquirieron la propiedad de la cadena gasífera. Asimismo, esta fuerte presencia de lo *extranjero* no se tradujo directamente en las tareas de exploración de nuevas reservas, sino que la mayoría de los campos comerciales fueron reclasificados generando un *impasse* en el desarrollo de la actividad energética.

La falta de abastecimiento interno que Argentina comenzó a sufrir a partir de marzo de 2004 y los resultados del referéndum vinculante del 18 de julio de 2004 en Bolivia *legitimaron* los tradicionales vínculos que ambos países han mantenido por la cuestión del gas natural. Durante las administraciones de Néstor Kichner y Carlos Mesa, la relación contractual que sus países habían tenido durante más de dos décadas fue reactivada tras un acuerdo de compra-venta temporario de gas natural cuyos volúmenes fueron ampliados en varias oportunidades.

La nacionalización de los hidrocarburos por parte de Evo Morales modificó no sólo el escenario contractual interno, sino que también promovió cambios en *quienes* determinaron las pautas de acción en la relación gasífera con Argentina. Esta vinculación comercial no dejó de estar impregnada de ciertos momentos de tensión cuando Bolivia tuvo dificultades para suministrar los volúmenes fijados en el contrato vigente y por las demoras argentinas que obstaculizan la puesta en marcha del GNEA. En otras palabras, el tratamiento político-diplomático y económico-comercial del gas natural representa un punto sensible en una agenda bilateral externa moldeada principalmente por los condicionantes internos particulares de cada Estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Akly, Yusef, "Un nuevo marco para los contratos de operación en Bolivia", *Petrotecnia. Revista del Instituto Argentino del Petróleo y el Gas*, junio de 2007.
- Bertero, Raúl, "Integración regional gasífera", *Petrotecnia. Revista del Instituto Argentino del Petróleo y el Gas*, junio de 2007.
- Campodónico, Humberto, *La industria del gas natural y las modalidades de regulación en América Latina*, Santiago de Chile, Cepal, 1998 (Serie Medio Ambiente y Desarrollo, núm. 9).
- , *Reformas e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina*, Cepal, 2004 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago de Chile, núm. 78).
- Cook, Linda, "Impulso del futuro-transición hacia un mercado mundial de GNL", en *Energía Mundial en 2006*, Londres, World Energy Council, 2006, en <http://www.worldenergy.org/documents/wei2006es.pdf>
- Del Granado Cosío, Hugo, "El modelo energético es insostenible", *Umbrales*, vol. 1, núm. 17, 2008, pp. 137-154.
- Escudé, Carlos y Andrés Cisneros (eds.), *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, GEL, 2000, en <http://www.argentina-rree.com>
- Fernández Terán, Roberto *et al.*, *Gas, petróleo e imperialismo multinacional en Bolivia*, Cochabamba, CESU, Universidad Mayor de San Simón, 2005.
- Gadano, Nicolás, *Determinantes de la inversión en el sector petróleo y gas de la Argentina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 1998, (Serie Reformas Económicas, núm. 7), en <http://www.rrojasdatabank.info/eclacs/1cl1154.pdf>
- Gavaldá Palacín, Marc, "Los conflictos ambientales del gas boliviano", *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (Quito), núm. 21, 2005, pp. 57-66.
- Genuzio Patzi, Tatiana, *Evaluación de la política regulatoria del sector hidrocarburos en Bolivia*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial, 2000, 42 pp. (Estudio de Caso, núm. 49), en <http://www.dii.uchile.cl/~webmgpp/estudiosCaso/CASO49.pdf>
- Harks, Enno, "Intereses y tensiones internacionales", en *Energía Mundial en 2006*, Londres, World Energy Council, 2006, en <http://www.worldenergy.org/documents/wei2006es.pdf>
- Kozulj, Roberto, *Resultados de la reestructuración de la industria del gas en la Argentina*, Santiago de Chile, Cepal, 2000 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 14).
- , *La industria del gas natural en América del Sur: situación y posibilidades de la integración de mercados*, Santiago de Chile, Cepal, 2004 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 77).
- , *Crisis de la industria del gas natural en Argentina*, Santiago de Chile, Cepal, 2005 (Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 88).
- Mayorga, Fernando, "Partidos políticos y democracia en Bolivia", en Kay Lawson (ed.), *Political Parties and Democracy*, vol. v, Praeger, en prensa, en <http://mayorga.pieb.com.bo/articulo8.php>

- Miranda, Roberto y María Natalia Tini, “Promesas y realidades de la integración de Argentina en la región: la cuestión gasífera”, ponencia en las IV Jornadas Latinoamericanas de Historia de las Relaciones Internacionales, Santa Cruz de la Sierra, 2006.
- Navajas, Fernando, “La integración de la infraestructura y los contratos incompletos: el gas natural en el Cono Sur”, *Integración y Comercio*, núm. 28, enero-junio de 2008, pp. 27-53.
- Ortiz, Ricardo, *Las empresas transnacionales en el sector petrolero argentino. Agotamiento de los recursos naturales, comportamiento oligopólico e irresponsabilidad socio-ambiental*, Buenos Aires, Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos, 2007 (Serie Cuadernos de Investigación, núm. 2), en http://www.omal.info/www/IMG/pdf/Las_empresas_transnacionales_en_el_sector_petrolero_argentino.pdf
- Peredo Herrera, Henry, “La inversión extranjera directa y seguridad jurídica en Bolivia: un análisis de las reformas estructurales y su implicación en las inversiones”, texto presentado en Viejas y Nuevas Alianzas entre América Latina y España: XII Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santander, 21 al 23 de septiembre de 2006, en http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/34/25/PDF/Henry_Peredo.pdf
- Pistonesi, Héctor, *Desempeño de las industrias de electricidad y gas natural después de las reformas: el caso de Argentina*, Santiago de Chile, Cepal, 2001.
- Poveda Ávila, Pablo y Álvaro Rodríguez, *El gas de los monopolios. Análisis de la política de hidrocarburos en Bolivia*, La Paz, Cedla, 2006, en http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cedla/poveda_rodriguez.pdf
- Stefanini, Roberto, “América: el Gran Gasoducto del Sur y la interconexión energética”, 12 de enero de 2007, en http://www.equilibri.net/articulo/5898/America_el_Gran_Gasoducto_del_Sur_y_la_interconexion_energetica
- Villegas Quiroga, Carlos, *Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Trayectorias y efectos tributarios*, 2ª ed., La Paz, CIDES-UMSA, CEDLA, 2004.