

Brasilien und die Nationalisierung des Energiesektors in Bolivien

Wilhelm Hofmeister

Die Verhältnisse in Südamerika sind gespannt. Der europäischen und internationalen Öffentlichkeit wurde dies während des 4. Gipfeltreffens EU-Lateinamerika in Wien deutlich vor Augen geführt, als die Präsidenten der vier MERCOSUR-Staaten nicht zu einem gemeinsamen Treffen mit ihren EU-Kollegen bereit waren, weil sich der Präsident von Uruguay, Tabaré Vazquez, weigerte, zusammen mit seinem argentinischen Kollegen Nestor Kirchner im Kollektiv aufzutreten. Eine von Greenpeace bezahlte argentinische Vedette hat auf diesen Konflikt um den Bau von zwei Papierfabriken noch einmal besonders aufmerksam gemacht, als sie mit erhobenem Protestschild leicht bekleidet vor den versammelten Regierungschefs defilierte. Der bolivianische Präsident Evo Morales, der sich noch ganz im Licht romantisch verklärter europäischer Gutmenschen sonnt, die in ihm nun den guten Indio an die Macht gekommen sehen, beschuldigte Brasilien des Landraubs und die brasilianische Staatsfirma Petrobras illegaler Machenschaften und Steuerhinterziehung in seinem Land. Kurz vor dem Gipfel in Wien hatte der venezolanische Staatspräsident Hugo Chavez seine Kollegen Uribe und Toledo aus Kolumbien und Peru kritisiert, weil diese ein Freihandelsabkommen mit den USA unterzeichnet hatten. Chavez verkündete deshalb den Austritt seines Landes aus der Andengemeinschaft. Weil der Venezolaner wie im vergangenen Jahr in Bolivien sich auch massiv im peruanischen Präsidentschaftswahlkampf engagierte und Ollanta Humalla unterstützte, lieferte er sich mit dessen Gegenkandidaten Alan Garcia, der mittlerweile zum Präsidenten gewählt ist, öffentliche Wortgefechte. Für das künftige bilaterale Verhältnis dürfte das nicht sehr hilfreich gewesen sein.

Im folgenden wollen wir nur einen aktuellen Streitfall etwas ausführlicher behandeln: die Nationalisierung der Bodenschätze in Bolivien und die Reaktionen Brasiliens darauf. An diesem Fall werden verschiedene Elemente der aktuellen Probleme Südamerikas deutlich: die Wiederbelebung eines populistischen Nationalismus, der Streit über Energiequellen, die eingeschränkte regionale Führungskapazität Brasiliens bzw. der regionale Führungsanspruch von Hugo Chavez sowie alles in allem die Schwierigkeiten im Hinblick auf die Vertiefung der regionalen Integration.

Nationalisierung in Bolivien

Der bolivianische Präsident Evo Morales hat am 1. Mai 2006, genau 100 Tage nach seinem Amtsantritt, ein Wahlversprechen eingelöst – und damit zugleich die Befürchtungen bestärkt, wonach sich in Südamerika ein neuer populistischer Nationalismus breit macht. Während einer Kundgebung auf der größten Gasförderanlage des Landes, die von der brasilianischen Firma Petrobras betrieben wird, verkündete er ein Dekret, das die Nationalisierung aller Erdgas- und Petroleumproduktionsanlagen in Bolivien bestimmte. Zur Demonstration der neuen Macht über die Bodenschätze des Landes besetzten bolivianische Soldaten am gleichen Tag 53 von ausländischen Firmen betriebenen Förderanlagen. In La Paz wurde Morales von seinen Anhängern begeistert gefeiert. „Die Stunde ist gekommen,“ verkündete er, „der Tag, auf den wir gewartet haben, ein historischer Tag, an dem die Bolivianer die vollständige Kontrolle über ihre natürlichen Ressourcen übernehmen. Der Ausverkauf durch ausländische Firmen ist zu Ende“. Und er drohte, wenn diese Energiefirmen die Würde der Bolivianer verletzen, „werden wir sie mit Gewalt dazu zwingen, die Interessen des Landes zu respektieren.“

Das Nationalisierungsdekret legt fest, dass der bolivianische Staat Besitz und Kontrolle über die natürlichen Ressourcen und ihre Ausbeutung wiederherstellen werde und das staatliche Energieunternehmen *Yacimiento Petrolíferos Federales de Bolivia* (YPFB) mit sofortiger Wirkung für den gesamten Produktionskreislauf zuständig sein solle, von der Exploration über den Transport bis zur Festlegung des Verkaufspreises für den internationalen Markt. Neben der Übernahme der Gas- und Ölförderanlagen soll YPFB von den ausländischen Firmen einen Mehrheitsanteil von 51% an den Raffinerien und Pipelines übernehmen. Entschädigungszahlungen an die ausländischen Firmen sind in dem Dekret nicht erwähnt; ihnen wurde die Rolle einer Art „Durchführungsunternehmen“ oder „Juniorpartner“ zugewiesen, von denen allerdings weiterhin Investitionen erwartet werden. Ihre Gewinne sollen höher besteuert werden, möglicherweise mit bis zu 50%, vielleicht sogar noch höher. Bisher hielten die ausländischen Firmen 51% der Anteile an Raffinerien und Pipelines; die anderen 49% wurden von privaten Pensionsfonds und dem Staat gehalten, der aus den Erträgen ein Rentensystem finanzierte. Innerhalb von 180 Tagen sollen die ausländischen Firmen ihre Verträge entsprechend den Bestimmungen des Nationalisierungsdekrets neu verhandeln. Diejenigen, mit denen innerhalb dieser Frist kein neuer Vertrag zustande kommt, werden zum Verlassen des Landes aufgefordert.

Betroffen sind von der Nationalisierung u.a. das brasilianische Energieunternehmen Petrobras, das spanisch-argentinische Gemeinschaftsunternehmen Repsol-YPF, British Gas, British Petroleum, die französisch-belgische Total-Elf sowie die US-Firmen Panamericana und Exxon-Mobil.

Die bolivianische Regierung erwartet durch die Nationalisierung für 2007 zusätzliche Einnahmen in Höhe von 780 Millionen US\$. Das ist sechs Mal so viel wie die Erträge aus dem Energiesektor im Jahr 2002.

Am 16. Mai hat die Regierung per Dekret die Pensionsfonds angewiesen, ihre Aktienanteile an drei Ölfirmen der YPFB zu übertragen. Damit übernahm die Regierung

einen erheblichen, aber noch keinen Mehrheitsanteil an den drei Firmen, deren Wert auf insgesamt 1,5 Milliarden US\$ geschätzt wird. Die brasilianische Petrobras wurde in dem Dekret nicht erwähnt. Die Aktienpakete sind von der spanischen Bank BBVA und der Zürichversicherung gehalten worden. Morales teilte mit, dass keine Entschädigung vorgesehen sei. Der spanische Wirtschaftsminister nannte dies „nicht akzeptabel“ und betonte, dass als Voraussetzung künftiger Investitionen Rechtssicherheit herrschen müsse. Der bolivianische Vizepräsident García dohte jedoch mit Intervention ihrer bolivianischen Niederlassungen, wenn BBVA und Zürichversicherung die bolivianischen Forderungen nicht respektierten.

Landreform in Bolivien

Als weitere Reformmaßnahme kündigte die Regierung in La Paz Mitte Mai auch eine Agrarreform sowie die Überprüfung der Verträge mit den Betreiberfirmen von drei Flughäfen in Bolivien an. Bei der Agrarreform soll vor allem staatseigenes Land – insgesamt bis zu 4,5 Millionen Hektar – an Indigena-Gemeinschaften verteilt werden. Große produktive Landgüter in privatem Besitz seien davon nicht betroffen. Allerdings sollen auch die gesetzlichen Grundlagen dafür geschaffen werden, dass Land, das keine wirtschaftliche oder soziale Funktion erfüllt, an den Staat zur Neuverteilung zurückfällt.

Im Rahmen der Landregulierung ist auch die Ausweisung von etwa 7.000 brasilianischen Familien vorgesehen, die illegal in Bolivien leben. Es handelt sich dabei vor allem um Kleinbauern, die im Grenzgebiet zu den brasilianischen Bundesstaaten Acre und Rondonia leben, zum Teil seit Jahrzehnten. Sie wurden von der Entscheidung der bolivianischen Regierung überrascht, die sich auf einen Verfassungsartikel beruft, der den Verkauf von Land innerhalb eines Grenztrefens von 50 Kilometer an Ausländer verbietet.

Erdgas – ein neuer Entwicklungsmythos in Bolivien

Mit seinem Nationalisierungsdekret und der angekündigten Landreform löste Präsident Evo Morales zwei seiner zentralen Wahlversprechen ein. In den vergangenen Jahren waren die Ausbeutung und Vermarktung der Gasvorkommen zu zentralen innenpolitischen Streitthemen in Bolivien geworden. Präsident Sanchez de Losada hatte 2001/02 mit dem von ihm geplanten Verkauf von Erdgas über chilenische Häfen in die USA eine Protestwelle – angeführt von dem damaligen Chef der Cocabauern Evo Morales - provoziert, die ihn schliesslich zum Amtsverzicht zwang. Sein Nachfolger Carlos Mesa ist ebenfalls aufgrund der Mobilisierung zugunsten einer Nationalisierung der Gasvorkommen zurückgetreten. Diese Protestwellen und die jetzige Nationalisierung sind Ausdruck der Erwartung, dass durch den staatlichen Besitz der Förderanlagen von Gas und Erdöl Bolivien endlich einen entscheidenden Entwicklungsschritt vorangehen und seine notorischen Probleme als eines der ärmsten Länder Lateinamerikas überwinden könnte.

In der bolivianischen Geschichte waren in der Vergangenheit schon mehrfach große Hoffnungen auf den staatlichen Besitz der Bodenschätze gehegt worden, die sämtlich zerstoßen. Das Silber des „cerro rico“, des reichen Berges von Potosí, ist von den spanischen Kolonialherren ausgebeutet und nach Europa transportiert worden. Mit all dem Silber, das dem Land gestohlen wurde, so hört man es dort gelegentlich, hätte eine

Brücke über den Atlantik gebaut werden können. Nach dem Versiegen der Silberminen wurde Zinn zum Symbol für den Reichtum des Landes an Bodenschätzen. Doch die „Zinnbarone“ haben wiederum nur das Land ausgebeutet und den Gewinn im Ausland belassen. Im Rahmen der „nationalen Revolution“ von 1952 sind zwar die Minen verstaatlicht worden, doch Misswirtschaft, mangelnde Investitionen und der allmähliche Verfall der Zinnpreise ließen den Minenbetrieb unwirtschaftlich werden. 1985 wurden viele Minen de facto geschlossen. Erst die Privatisierungen während der ersten Amtsperiode von Präsident Sanchez de Losada (1993-97) haben zunehmende ausländische Investitionen ins Land und den Sektor geholt.

Diese Privatisierung ist jedoch von etlichen politischen und gesellschaftlichen Parteien und Gruppierungen mit Skepsis und Ablehnung beobachtet worden. Für diese Sektoren ist der staatliche Besitz über die Bodenschätze eine zentrale Voraussetzung für den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungsprozess. Das Nationalisierungsdekret von Präsident Evo Morales kommt daher einer in Bolivien weit verbreiteten Meinung und einem Erwartungsdruck entgegen. Im Bereich der Erdölproduktion übrigens hat es schon früher zwei Nationalisierungen gegeben: 1937 und 1969 wurden jeweils nordamerikanische Firmen enteignet und der bolivianische Staat zahlte daraufhin Entschädigungen.

Allerdings erwiesen sich zumindest die Nationalisierungen im Minenbereich in Folge der Revolution von 1952 nicht als die erwarteten Allheilmittel. Gewiss kann man mit Blick auf andere Länder der Region feststellen, dass die staatliche Verfügungsgewalt über die Bodenschätze und die mit ihrer Ausbeutung beauftragten Unternehmen nicht unbedingt nachteilig sein muss. Die chilenische Codelco im Kupferbereich und die brasilianische Petrobras im Erdöl- und Erdgasbereich belegen, dass auch Unternehmen in mehrheitlichem Staatsbesitz durchaus effizient arbeiten können.

Im Hinblick auf Bolivien sind jedoch zumindest vorerst erhebliche Zweifel angebracht, ob der Staat die Kapazität zum Management des Energiesektors besitzt – nicht zuletzt aufgrund der notorischen Misswirtschaft – und ob die Staatsfirma YPFB die Energieproduktion wirklich leisten kann. Das Unternehmen ist veraltet, unterfinanziert, ohne Kapital und genügend ausgebildete Arbeiter und Ingenieure, um die Produktion und Vermarktung leisten zu können. Erst die Privatisierung der letzten Jahre hat das notwendige Kapital zum Ausbau der Explorations- und Förderkapazitäten gebracht. Ohne diese ausländische Unterstützung wird YPFB kaum in der Lage sein, die erhofften Gewinne zu erwirtschaften. Deshalb ist es – zumindest von außen betrachtet – von zentraler Bedeutung, wie die bolivianische Regierung das Nationalisierungsdekret umsetzt und mit ihren Partner umgeht. Das neue Gefühl der Stärke, das Evo Morales in den ersten Tagen und Wochen nach der Verkündung der Nationalisierung demonstrierte, könnte schon bald verfliegen, wenn er merkt, dass Bolivien nicht allein Produktion, Preise und Vermarktung diktieren kann.

Das selbstbewusste Auftreten des bolivianischen Präsidenten entspringt dem Wissen darüber, dass das Land über wichtige Rohstoffe verfügt, die angesichts des zunehmenden internationalen Energiebedarfs von hohem oder gar zunehmendem Wert sind. Erdgas und - in geringerer Menge – Petroleum sind heute die wichtigsten Bodenschätze Boliviens, das

entsprechend bisheriger Schätzungen mit ca. 1,4 Trilliarden Kubikmeter nach Venezuela (4,147 Trd. m³) über die größten Gasvorkommen in Südamerika verfügt. Die Erdölreserven betragen ca. 465 Millionen Barrel.

Die Rolle von Petrobras in Bolivien

Im Kreis der ausländischen Unternehmen, die sich in den vergangenen Jahren in Bolivien engagierten, nimmt das brasilianische Staatsunternehmen Petrobras eine herausragende Rolle ein - und ist nun auch das größte „Opfer“ der Nationalisierung.

Petrobras gewann in den letzten 10 Jahren in Bolivien und für die bolivianische Volkswirtschaft erheblich an Bedeutung. Wichtigstes Unternehmensziel ist die Erschließung und Produktion von Gas für die Versorgung Brasiliens über die 1998 eingeweihte Gaspipeline, die eine Länge von 3.150 km hat. Die Pipeline ist – auch auf der bolivianischen Seite - maßgeblich von brasilianischem Kapital - finanziert worden. Insgesamt hat Petrobras ca. 1,5 Mrd. US-Dollar in Bolivien investiert, das entspricht etwa 20% der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in dem Andenstaat zwischen 1994 und 2004. 24% des bolivianischen Steueraufkommens und etwa 18% des Sozialprodukts werden durch die Aktivitäten von Petrobras erwirtschaftet. Das Unternehmen produzierte 100% des Benzin- und 60% des Dieselkonsums von Bolivien, wickelte 75% des Gasexports nach Brasilien ab, kontrollierte bisher knapp die Hälfte (46%) der bolivianischen Gasvorkommen und fast die gesamte Raffineriekapazitäten (95%) sowie ein Viertel (23%) der Gasderivate.

Brasilien ist der wichtigste Abnehmer des bolivianischen Gases: von den knapp 30 Millionen Kubikmetern, die Bolivien täglich exportiert, gehen etwa 25 Mio. m³ nach Brasilien. Hier werden die Lieferungen dringend benötigt. Etwa 51% des im Land verbrauchten Gases kommen aus Bolivien. Das entspricht etwa 5% des gesamten brasilianischen Energiebedarfs. In einigen Bundesstaaten ist der Anteil des bolivianischen Gases und damit die Abhängigkeit deutlich höher: São Paulo importiert 71% des Gases aus Bolivien, Rio Grande do Sul 70%, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul und Paraná jeweils 100%. Brasilien bezahlte zuletzt 3,60 US\$ pro 1 Million BTU (Einheit, nach der international die Gaspreise berechnet werden), was deutlich unter dem international bezahlten Preis von ca. 5 bis 7 US\$ pro 1 Mio BTU liegt. Die starke Stellung von Petrobras hat diesen günstigen Preis ermöglicht, was in Bolivien schon seit langem viel Kritik bis hin zu Imperialismusvorwürfen gegen das Unternehmen und gegen Brasilien provoziert hat. Argentinien bezahlte zuletzt 3,20 US\$ pro 1 Mio. BTU an Bolivien.

Angesichts dieser bedeutenden Stellung von Petrobras in Bolivien, dem Gasbedarf Brasiliens und nicht zuletzt der Eigenschaft von Petrobras als staatliches Unternehmen, waren brasilianische Interessen von der Nationalisierung in Bolivien besonders betroffen.

Brasiliens begrenzter regionaler Einfluss und die Rolle von Hugo Chavez

Brasiliens Regierung und Öffentlichkeit wurden von der Nationalisierung in Bolivien überrascht. Zwar waren die Wahlkampfversprechen des Bolivianers auch in Brasilia zur Kenntnis genommen worden, doch bei verschiedenen Begegnungen mit Morales nach

seiner Wahl hatten die Vertreter der brasilianischen Regierung die Zuversicht gewonnen und auch geäußert, dass Morales sein Vorgehen mit seinem Nachbarn und wichtigsten Kunden absprechen und es einen Verhandlungsprozess geben könnte, bei dem Brasilien zwar einen etwas höheren Gaspreis zahlen würde, aber die Operationsfähigkeit von Petrobras mehr oder weniger stabil bliebe. Nur eine Woche vor Verkündung seines Dekretes hatte Morales während einer Tagung der Interamerikanischen Entwicklungsbank (BID) in Belo Horizonte ausgeführt, seine Land verfüge gar nicht über die technischen Kapazitäten für eine rasche Nationalisierung.

Um so überraschter war man in Brasilia über das Vorgehen des Bolivianers. Die symbolische Besetzung der Einrichtungen von Petrobras durch bolivianische Militärs ist von vielen Brasilianern als erniedrigend empfunden worden.

Vor allem aber ist deutlich geworden, dass die brasilianische Regierung nur einen begrenzten Einfluss auf den ihr ideologisch „verwandten“ bolivianischen Präsidenten ausüben vermag und dass ihr regionaler Führungsanspruch von den Nachbarn nicht akzeptiert wird. Im Gegenteil ist im Kontext der bolivianischen Nationalisierung ein anderer lateinamerikanischer Führer in Brasilien stärker ins Blickfeld und auch in die Kritik geraten: der venezolanische Präsident Hugo Chavez.

Zwei Tage vor Verkündung der Nationalisierung hatte sich Evo Morales in Havanna mit Chavez und Fidel Casto getroffen, wo sie den „Handelsvertrag der Völker“ als Gegenprojekt zur Lateinamerikanischen Freihandelszone unterzeichneten. In Brasilien zweifelt daher kaum jemand daran, dass Chavez von der bevorstehenden Nationalisierung wusste, während Präsident Lula davon vorab nichts erfahren hatte. Der Venezolaner hat den Schritt von Morales ausdrücklich begrüßt, Investitionen in Bolivien versprochen und nach einer Drohung von Petrobras, sich notfalls aus Bolivien zurückzuziehen, sogleich die Entsendung von zusätzlichen Technikern der venezolanischen PDVSA angekündigt, die die Anlagen weiter betreiben könnten. Auch hat Venezuela u.a. die Entsendung von 200.000 Barrel Öl nach Bolivien und die Ausbildung von 200 jungen Bolivianern in Einrichtungen der venezolanischen PDVSA in Aussicht gestellt. Zudem bot Chavez an, die gesamte bolivianische Sojaernte aufzukaufen und dafür den kompletten Dieselbedarf des Landes zu decken.

Chavez hat an einem Treffen mit seinen Kollegen Lula, Kirchner und Morales in Foz de Iguaçu am 09. Mai teilgenommen, bei dem diese sich über weitere Verfahren abstimmen wollten. Auf dem Weg nach Iguazu hat er sich zunächst in La Paz mit Morales abgesprochen.

Nach der Tagung in Iguaçu wurde praktisch erstmals öffentliche Kritik von brasilianischer Regierungsseite an Evo Morales und Hugo Chavez geäußert. Außenminister Amorim bezeichnete gegenüber einer Parlamentskommission die Besetzung der Petrobrasanlagen mit bolivianischen Truppen als „pubertären“ Akt und unnötig; auch gegenüber Chavez zeigte man den Betroffenen gegenüber den Aktionen in Bolivien.

Deutlich verärgert war die Regierung Brasiliens nur wenige Tage später darüber, dass der Venezolaner brasilianische Unternehmen einlud, ihn während eines Besuches in Bolivien

am 18. Mai zu begleiten, um über neue Investitionsprojekte zu sprechen. Den Firmen wurde dringend von einer Teilnahme an dieser Reise abgeraten.

Ein der indirekten Konsequenzen der Nationalisierung in Bolivien ist die allenthalben sichtbare Änderung der Einschätzung von Hugo Chavez. In vielen Kommentaren wird der Führungs- und Machtanspruch von Chavez in Südamerika hervorgehoben, wobei regierungskritische Kommentatoren dann auch Präsident Lula und seinem außenpolitischen Stab Fehleinschätzung des Venezolaners und fehlerhaften Umgang mit ihm vorwerfen. Auch die schwache wirtschafts- und sozialpolitische Performanz des venezolanischen Präsidenten wird nun in den brasilianischen Medien stärker thematisiert.

Brasilianische Reaktionen gegenüber Bolivien

Auch wenn das Nationalisierungsdekret von Evo Morales in Brasilien generell als eine Bedrohung eigener Interessen angesehen wird, reagierten Präsident Lula und seine Kabinettsmitglieder sehr konziliant darauf. In einer ersten Erklärung erkannte das brasilianische Präsidialamt die Entscheidung der bolivianischen Regierung als „einen der Souveränität entsprechenden Akt“ an. Sie setzte ihre Hoffnung auf die bevorstehenden Verhandlungen. Nachdem die ersten Reaktionen seitens Petrobras etwas harscher ausfielen, hat die Regierung auf das Unternehmen zugunsten konzilianterer Verlautbarungen eingewirkt.

Der Präsident von Petrobras hatte in einer ersten Reaktion das Nationalisierungsdekret als „unfreundlichen Akt“ bezeichnet und angekündigt, das Unternehmen werde seine Rechte notfalls vor internationalen Gerichten einklagen. Zudem äußerte er einige Tage später, gegebenenfalls alle Neuinvestitionen auszusetzen; eine Erhöhung des Gaspreises lehnte er strikt ab. Zwar besteht zwischen Brasilien und Bolivien kein Investitionsschutzabkommen, doch Petrobras hat alle seine Investitionen in dem Andenland über seine niederländische Filiale abgewickelt, sodass das Investitionsschutzabkommen zwischen den Niederlanden und Bolivien eine Rechtsgrundlage für die Ansprüche und eventuellen Rechtsverfahren von Petrobras wäre.

Präsident Lula war von Anfang an um einen versöhnlichen Ton bemüht. Er lud seine Kollegen aus Argentinien, Bolivien und Venezuela am 4. Mai nach Foz de Iguaçu ein, um über die Konsequenzen der bolivianischen Nationalisierung zu beraten. Am Ende des Treffens betonte Lula zwar, Petrobras werde auch weiterhin in Bolivien investieren. Doch einige der wichtigen offenen Fragen hatte man nicht beantwortet, z.B. was bedeutet die Nationalisierung? Ist damit der Kauf der Unternehmensanteile gemeint? Wird Bolivien im Falle der Nationalisierung eine Entschädigung zahlen oder die Firma einfach übernehmen? Wie werden die Vertragsgrundlagen der künftigen Operation von Petrobras in Bolivien aussehen? Boliviens Präsident Morales bezeichnete die Drohung von Petrobras, sich notfalls aus Bolivien zurück zu ziehen als „Erpressung“.

Petrobras wird nach Möglichkeit in Bolivien bleiben und will Vertragsbedingungen aushandeln, die eine Erhöhung der Gaskosten für Brasilien in Grenzen halten sollen. Vorsichtige Schätzungen gingen zunächst davon aus, dass der Gaspreis in den nächsten Monaten um mindestens 15% ansteigen könnte. Allerdings hat Präsident Morales

angekündigt, den Gaspreis um 60% zu erhöhen. Daraufhin erwiderte der Präsident von Petrobras, sein Unternehmen gehe in die Verhandlungen mit dem Ziel, eine Erhöhung des Gaspreises überhaupt zu vermeiden. Zudem werde man mit Bolivien über Entschädigung für die teilweise enteigneten Raffinerien verhandeln. Der bolivianische Energieminister Soliz Rada allerdings übte vor Beginn erster Gespräch am 10. Mai harte Kritik an Petrobras und drohte damit, das Unternehmen werde gegebenenfalls keine Entschädigung erhalten. Der bolivianische Außenminister Choquehuanca hat am gleichen Tag sogar behauptet, die ausländischen Unternehmen würden im Land „illegal“ agieren, weil die vertraglichen Grundlagen ihrer Tätigkeit in Bolivien nicht vom Parlament bestätigt worden wären.¹ Bisher, so der Minister, hätten die ausländischen Unternehmen nur 18% ihrer Gewinne abgeführt und 82% selbst eingestrichen; das werde in Zukunft umgekehrt.

Vorwürfe von Morales gegen Brasilien

Gesteigert wurden diese öffentlichen Wortgefechte von bolivianischer Seite dann noch von Präsident Morales, der am Rande des EU-Lateinamerikagipfels in Wien Petrobras und andere ausländische Unternehmen der Steuerhinterziehung und des Schmuggels bezichtigte. „Die Verträge sind illegal und nicht verfassungskonform. Wenn Sie mich über Petrobras befragen“, so Morales während einer Pressekonferenz, „kann ich sagen, dass sie illegal operiert, ohne die bolivianischen Normen zu respektieren“. Und vor eingeschalteten Mikrofonen fügte er hinzu: „Es gibt viele Anzeigen gegen ausländische Ölfirmen, die keine Steuern bezahlen, die Schmuggler sind. Von welcher Rechtssicherheit sprechen diese Firmen und ihre Länder?“ Bei gleicher Gelegenheit suchte er den Vorwurf zu zerstreuen, er habe die brasilianische Regierung nicht vorab über sein Nationalisierungsdekret in Kenntnis gesetzt. Einige Tage vor der Verkündung der Nationalisierung so Morales, habe er vergeblich versucht, Präsident Lula zu sprechen. Dessen Mitarbeiter hätten ein Telefongespräch verhindert. Nach Verkündung des Dekretes aber hätten die Brasilianer sofort bei ihm angerufen.

Einmal in Fahrt gekommen, erhob Morales zudem noch Vorwürfe gegen Brasilien wegen einer Gebietsabtretung im heutigen Bundesstaat Acre in der Amazonasregion. Brasilien, so behauptete er, habe dieses Gebiet von 152.581 Quadratkilometern, „gegen ein Pferd“ eingetauscht. Nach beleidigten Reaktionen aus Brasilien und einem Gespräch zwischen Lula und Morales in Wien, erklärte der Bolivianer, er sei von den Medien falsch interpretiert worden und habe Petrobras mit seinen Vorwürfen nicht gemeint.² Lula erinnerte bei dieser Gelegenheit daran, dass Brasilien auf das Gas aus Bolivien und Bolivien auf den Verkauf an Brasilien angewiesen sei. Deshalb hoffe er auf eine für beide Seiten befriedigende Lösung.

Verhandlungslösung

¹ Die verträge hatten dem Parlament vorgelegen, das aber zu einer Entscheidung darüber nicht in der Lage war.

² Tatsächlich waren in den sechziger Jahren des 19. Jahrhunderts brasilianische Kautschuksammler auf bolivianisches Gebiet vorgedrungen, ohne dessen staatliche Zugehörigkeit zu bestreiten. 1903 hat Brasilien das Gebiet in einem Vertrag von Petropolis zum Preis von 2 Millionen Pfund Sterling von Bolivien abgekauft und von dort eine Eisenbahnstrecke zum Atlantik gebaut, auf der auch bolivianische Produkte verfrachtet wurden. Seit 1962 ist Acre ein eigener Bundesstaat.

Der brasilianische Außenminister Celso Amorim war am 21. und 22. Mai in La Paz, hat dort jedoch im Hinblick auf die mit der Nationalisierung zusammenhängenden Fragen keine sehr ausführlichen Antworten erhalten. Zum Abschluss seines Besuches verwies er auf die Zuständigkeit von Petrobras hinsichtlich der Verhandlung der Rahmenbedingungen für das weitere Operieren des Unternehmens in Bolivien. Allerdings verteidigte er den Anspruch der Firma auf Entschädigungen, sofern ihr aus der Nationalisierung Nachteile entstünden. Auch betonte er, dass Brasilien weiterhin an einem langfristigen Engagement in Bolivien interessiert ist. Im Hinblick auf die Behandlung der brasilianischen 7.000 Kleinbauern im bolivianischen Amazonasgebiet erhielt er die Zusage, dass keine überstürzten Entscheidungen getroffen würden. Von brasilianischer Seite wurde in diesem Zusammenhang wiederholt darauf hingewiesen, dass 70.000 Bolivianer illergal in Mato Grosso lebten; von Ausweisung war aber nicht die Rede.

Vertreter von Petrobras haben mittlerweile Verhandlungen mit der bolivianischen Regierung über die Umsetzung des Nationalisierungsdekrets und die künftigen vertraglichen Grundlagen begonnen. Der Energieminister Boliviens äußerte, sein Land strebe einen Abschluss in Höhe von 7,50 US\$ pro 1 Mio. BTU an. Das wäre eine Erhöhung um mehr als 100% gegenüber dem aktuellen Preis von 3,60 US\$. Bei den parallelen Verhandlungen mit Argentinien zeichnet sich eine Verständigung über einen Neupreis zwischen 5 und 5,50 US\$ pro 1 Mio BTU ab; Argentinien zahlt bisher 3,20 US\$. Das dürfte ein Anhaltspunkt für den künftigen Preis Brasiliens sein, womit eine Steigerung um 60% realistisch erscheint. Allerdings hat Präsident Lula, nicht zuletzt im Hinblick auf seinen Wahlkampf, bereits angekündigt, dass im Land der Gaspreis stabil bleiben wird, weshalb zumindest vorübergehend mit einer Subventionierung des Preises zu rechnen ist. Das Verhandlungsklima ist nicht einfach, denn in Bolivien werden immer wieder Vorwürfe gegen Petrobras wegen angeblicher Sabotage erhoben, wenn es zu Versorgungsengpässen mit Kraftstoff kommt.

Als eine Reaktion auf die Krise will Petrobras in den nächsten Jahren verstärkt in die Exploration von einheimischem Gas investieren. Das Land verfügt nach neueren Schätzungen über 880 Mrd. Kubikmeter Gas, was zur Versorgung für ca. 50 Jahre reichen würde. Allerdings sind davon nur 300 Mrd. Kubikmeter tatsächlich bestätigt. Das ist weniger als die Hälfte der bolivianischen Gasvorkommen. Die Förderung von Gas war bisher zugunsten der Ölförderung nicht besonders intensiv betrieben worden. Erst vor wenigen Jahren wurden größere Gasvorkommen in der Bucht von Santos bestätigt. Es dürfte etliche Jahre dauern, bis die einheimische Produktion die Abhängigkeit von Bolivien relativieren kann.

Probleme der Kooperation in Südamerika

Im Kontext der bolivianischen Nationalisierungspolitik sind einige Elemente deutlich geworden, die gegenwärtig die Entwicklung und die Zusammenarbeit in Südamerika charakterisieren:

- Der bolivianische Präsident Evo Morales ist ein Vertreter des populistischen Nationalismus, der nun mit seiner Nationalisierungsentscheidung zu einem Entwicklungsmodell zurückkehrte, dessen Erfolgsaussichten vor dem Hintergrund der Erfahrungen in der Vergangenheit mit Skepsis beurteilt werden müssen. Politisch hat die Nationalisierung dem Präsidenten zu neuem Aufwind verholfen, nachdem seine Umfragewerte schon bröckelten. Morales braucht die populäre Unterstützung im Hinblick auf die am 02. Juli anstehende Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung, die weitreichende Änderungen der bolivianischen Verfassung beschließen soll. Er strebt eine zwei Drittel Mehrheit seiner Parteigänger in der Versammlung an und hat wohl die Absicht, seine Position ebenso zu zementieren wie sein Mentor Hugo Chavez in Venezuela. Offensichtlich sollen noch mehr plebiszitäre Elemente und eine unbegrenzte Wiederwahlmöglichkeit für den Präsidenten, möglicherweise auch eine Beschneidung der Kompetenzen des Parlaments eingeführt werden. Der Präsident würde dann ganz in populistischer Tradition durch eine Direktbeziehung mit den Massen unter Umgehung der intermediären Institutionen regieren. Den Idealen einer repräsentativen Demokratie entspräche dies nicht.
- Der venezolanische Präsident Hugo Chavez vertritt seinen regionalen Führungs- und machsanspruch mittlerweile unverhohlen und nimmt selbst auf Brasilien keine Rücksicht mehr. Gestützt auf seinen Erdölreichtum versucht er eine breite Allianz in Südamerika zu schmieden, die sich insbesondere gegen die USA, mittlerweile aber auch gegen moderate Regierungen der Region wendet. Die Reaktionen in Brasilien zeigen allerdings, dass sich in der Region wohl ein stärkerer Widerspruch gegen Chavez zu entwickeln beginnt. Auch in Argentinien ist man wegen der höheren Gaspreise angesichts der Versorgungsprobleme letztlich nicht glücklich über die Nationalisierung in Bolivien.
- Während Chavez spaltet, versucht Brasilien zu integrieren. Doch der regionale Führungsanspruch, den Präsident Lula zu Beginn seiner Amtszeit erhob, konnte bisher nicht eingelöst werden. Verschiedene regionalpolitische Projekte haben zwar die Interdependenz vertieft, doch der Einfluss Brasiliens zur Durchsetzung seiner Interessen bleibt begrenzt.³
- Am Beispiel des Energiesektors zeigen sich Schwäche und Grenze regionaler Integration. Im Prinzip bietet sich dieser Sektor sehr gut für eine Vertiefung regionaler Kooperation an, doch bisher sind noch keine Kooperationsformen entwickelt worden, die dem gerecht werden. Der Stil der Nationalisierung in Bolivien war eher auf Konfrontation als auf Kooperation angelegt. Die gemäßigten Reaktionen aus Brasilien und Argentinien sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass beiden Länder bei anderer Gelegenheit die jetzt erfahrenen Nachteile und Verletzungen auszugleichen versuchen werden.

³ Vgl. dazu auch: W. Hofmeister: Keine Gefolgschaft, aber mehr Interdependen: Brasiliens Verhältnis zu seinen Nachbarn, in: Lateinamerika Analysen 13 (Feb. 2006, S. 95 – 120.