

---

## Gás natural: matéria contenciosa na América do Sul\*

---

JÖRG HUSAR  
GÜNTHER MAIHOLD

Como se os ambiciosos modelos de industrialização do passado nunca tivessem existido, a América do Sul vem retornando desde a década de 1980 cada vez mais abertamente ao seu antigo papel de fornecedora de matérias-primas. Em relação à sua riqueza mineral, voltam-se a enfatizar as vantagens comparativas da região no âmbito da economia das matérias-primas. No momento, esta tendência se reforça ainda mais pelo fato de a China circular pelo subcontinente como novo parceiro faminto de matérias-primas (vide *América Latina em Foco*, 10/2005). Esta nova concentração em exportações de matérias-primas de baixo grau de processamento traz consigo um grande número de possíveis conflitos no âmbito das tensões entre país(es), empresas multinacionais, sindicatos, grupos indígenas e a sociedade civil. Tanto dentro como entre os países, o potencial de conflito relativo às matérias-primas resulta de uma série de fatores: a distribuição geográfica desigual das jazidas, considerações geopolíticas, vias de transporte alternativas, insegurança jurídica, disfunções regulamentares no mercado, bem como a instabilidade da política monetária e econômica da região e

---

\* Publicado originalmente em *Brennpunkt Lateinamerika*, Institu Für Iberoamerica-kunde Hamburg, n. 11, p. 129-140, jun. 2005.

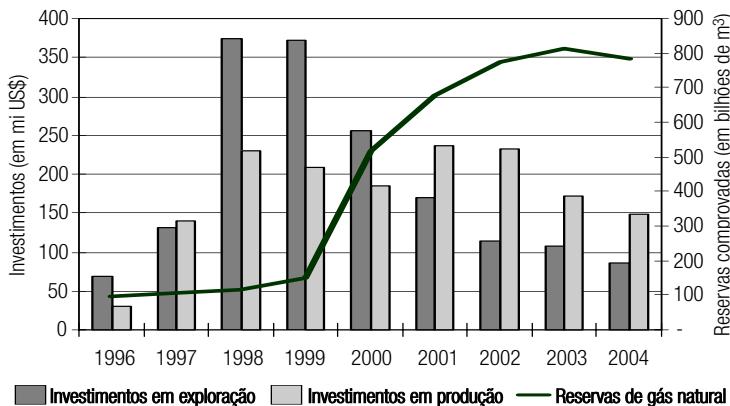
os conflitos relativos à participação das empresas multinacionais e a distribuição social da renda. A complexa interdependência das mencionadas áreas de conflito ficou evidente nas últimas semanas com a escalação das desavenças políticas internas na Bolívia, mas será demonstrada a seguir também no exemplo da Argentina em suas relações com o Chile.

## **1. Gás natural na Bolívia – a luta pelo controle de um “recurso estratégico”**

As reservas de gás natural da Bolívia, hoje com 810 bilhões de metros cúbicos, ocupando o segundo lugar em tamanho no subcontinente sul-americano, tornaram-se politicamente explosivas durante o primeiro mandato do presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). Depois de 60 anos de controle estatal do setor de óleo e gás, o governo de La Paz promoveu em 1996 a “capitalização” da empresa estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* (YPFB), com o objetivo de direcionar parte da receita auferida a um fundo nacional de pensões. Para regulamentar a exploração das jazidas bolivianas de óleo e gás, promulgou-se a *Ley 1689 de Hidrocarburos*, a qual, de mãos dadas com um decreto presidencial, transferiu de fato a propriedade do gás natural boliviano às empresas exploradoras: enquanto na Argentina o artigo 1º da lei definiu formalmente que as reservas de óleo e gás são propriedade direta e inalienável do Estado, aquele decreto, promulgado dois dias antes do término do primeiro mandato de Sánchez de Lozada, regulamentou a transferência da posse para a empresa exploradora imediatamente a partir do afloramento à superfície na torre de perfuração. Com isso, o papel do Estado no setor boliviano de gás ficou reduzido à coleta de impostos e contribuições, além da concessão dos direitos de lavra. Além disso, os tributos sobre a produção de óleo e gás foram reduzidos de até então 50% (sobre o preço auferido ex-torre de perfuração) para 18%. Tendo em vista essa carga tributária extraordinariamente baixa em termos internacionais, a “corrida” à Bolívia como sítio de

exploração de óleo e gás não se fez esperar: os investimentos do setor de óleo e gás elevaram-se rapidamente de US\$ 99,04 milhões (1996) para US\$ 604,81 milhões (1998). Entre 1996 e 2004 investiu-se um total de US\$ 3,25 bilhões em exploração e, com certa defasagem, em produção. Desde então os grandes participantes do negócio internacional de óleo e gás estão presentes na Bolívia, principalmente a *RepsolYPF* (24,8% das reservas), a *British Gas* (16,1%), a *TotalFinalElf* (14,0%), a *Petrobras* (13,8%), a *BP* (10,5%), a *Maxus* (9,7%) e a *Exxon Mobil* (6,8%). Segundo consta no Gráfico 1, os esforços exploratórios foram muito bem-sucedidos: em seis anos, as reservas comprovadas de gás mais do que se triplicaram.

**Gráfico 1.** *Investimentos no setor boliviano de óleo e gás e desenvolvimento da reservas de gás natural comprovadas.*



Fonte: Apresentação própria baseada em dados da YPFB ([www.ypfb.gov.bo/](http://www.ypfb.gov.bo/)).

### *1.1 O que fazer com todo esse gás? A questão dos consumidores e mercados*

Para a Bolívia, um país andino que internacionalmente pode ser considerado um “anão energético”, levanta-se a questão de como

transformar essa riqueza de gás natural em valor. O suprimento energético primário do país é coberto em 27,1% por gás natural; o consumo anual é de aproximadamente um bilhão de metros cúbicos (Argentina: 33 bilhões de m<sup>3</sup>; Brasil: 9 bilhões de m<sup>3</sup>). Incluindo-se o atual nível de exportações, as reservas até agora comprovadas ainda durarão mais de um século. Portanto, a Bolívia se defronta com o desafio de utilizar o gás natural para o desenvolvimento da sua própria indústria e de abrir mercados de exportação. Não faltam propostas de como utilizar o gás natural boliviano para a industrialização do país: uma possibilidade seria a implementação de um complexo petroquímico e de usinas elétricas para exportação ao Brasil, a produção de fertilizantes, bem como a instalação de fábricas de liquefação de gás, nas quais o gás natural é transformado em óleo diesel por incorporação de oxigênio e fracionamento. No entanto, nenhum desses projetos passou até hoje além das fases de estudos de viabilidade. Como principal empecilho para tais investimentos bilionários menciona-se acima de tudo a insegurança jurídica.

## *1.2 Exportações e seus cenários*

De qualquer forma, a Bolívia já exporta seu gás para a Argentina (2004: 797,9 milhões de m<sup>3</sup>, no valor de US\$ 49,1 milhões) e para o Brasil (7,1 bilhões de m<sup>3</sup>, no valor de US\$ 540,9 milhões). No caso do Brasil (gasoduto *Gasbol*, capacidade de 30 milhões de m<sup>3</sup>/dia, preço de exportação: US\$ 2,12 / milhão de BTU<sup>1</sup>) as quantidades efetivamente fornecidas ficam muito abaixo daquelas contratadas em 1996: o contrato com validade de 20 anos já previa a plena utilização do gasoduto a partir de 2003, mas as quantidades retiradas pelo Brasil a cada ano ficaram apenas pouco acima do respectivo volume mínimo no esquema “pegue-ou-pague”. A pouca demanda do Brasil se explica em parte pelas medidas de raciona-

---

1. BTU = *British Thermal Unit*

mento durante os gargalos energéticos de 2001/2002, que levaram a um aumento da eficiência energética e com isso a uma redução da demanda. Acrescenta-se a isso que a construção do gasoduto tinha vinculação direta com planos de construção de várias usinas termoelétricas movidas a gás natural no Brasil, que deveriam contribuir para reduzir a dependência do país em relação à hidroeletricidade. Com a desvalorização do real em janeiro de 1999, porém, esses planos foram descartados. Subitamente, o gás natural boliviano, faturado em dólares, perdeu a atratividade. Desde então o lado brasileiro vem se empenhando tenazmente em uma renegociação do preço ou das quantidades “pegue-ou-pague”, mas o lado boliviano só quer concordar com isso sob a condição de uma ampliação de capacidades. Como sinal de solidariedade com o presidente Mesa, Lula suspendeu temporariamente as negociações em outubro de 2003.

Com a atual crise energética (vide abaixo), a Argentina, tradicional país exportador direto, encontra-se atualmente forçada a importar gás natural. Isto é feito através do gasoduto *Yabog* (capacidade: 6,5 milhões de m<sup>3</sup>/dia). Esse gasoduto foi utilizado de 1972 a 1999 para exportações *da* Argentina *para* a Bolívia e foi reativado em junho de 2004 em sentido oposto. Embora os fornecimentos bolivianos (inicialmente 4 milhões de m<sup>3</sup>/dia a US\$ 1,50 / milhão de BTU; a partir de janeiro de 2005: 6,5 milhões de m<sup>3</sup>/dia a US\$ 2,08/MBTU) tenham sido declarados como solução emergencial, no futuro previsível a Argentina terá de continuar a importar gás natural boliviano.

Seguramente o vizinho Chile já seria há tempo cliente do gás natural boliviano, não fosse o conflito em torno do acesso marítimo boliviano, perdido na Guerra do Pacífico (1879-1883). O Chile cobre 25,2% da sua demanda primária de energia com gás natural e atualmente depende em até 70% de importações de gás da Argentina. Tendo em vista a crise energética de lá, acompanhada de severos gargalos de gás natural (vide abaixo), o Chile tem grande interesse em diversificar suas fontes de gás. No entanto, a situação

está encalhada: desde 1978 a Bolívia e o Chile não mantêm relações diplomáticas. Será difícil imaginar fornecimentos de gás natural até uma recomposição das relações bilaterais.<sup>2</sup> O Chile considera a questão do Pacífico como liquidada por meio do Tratado de Paz de 1904 e aponta o fato de que a Bolívia já goza de livre acesso a todos os portos do Chile no Pacífico. A Bolívia, por seu lado, reivindica – inclusive por meio de exigências maciças de parte da política externa do presidente Mesa – um “acesso vantajoso, livre e soberano” na forma de um corredor de 10 km de largura a aproximadamente 160 km de comprimento ao longo da fronteira chileno-peruana, o que, porém, requereria um acordo trilateral. A posição geográfica da Bolívia no “coração do continente” abre, portanto, perspectivas ambivalentes: por um lado, os únicos três importadores sul-americanos de gás até agora (Argentina, Brasil e Chile) são seus vizinhos diretos; por outro, o conflito com o Chile constitui um maciço empecilho não só para exportações diretas como também para exportações de gás liquefeito para a América do Norte.

### *1.3 Exportações de gás liquefeito para a América do Norte*

No suprimento energético da América do Norte o gás natural exerce um papel importante: entre 23,5% (EUA) e 29,9% (Canadá) da energia primária é obtida de gás natural. Além disso, os três países do NAFTA têm em comum que as reservas locais comprovadas só bastarão para aproximadamente mais sete a nove anos, se for mantido o atual nível de produção.

Por isso, o mercado norte-americano de gás liquefeito oferece um enorme potencial: segundo prognósticos da Agência Internacional de Energia (IEA), o consumo de gás liquefeito da região au-

---

2. Neste contexto, as exportações de petróleo para o Chile parecem um tanto despropositadas (oleoduto *Sica Sica – Arica*, 20.000 barris/dia). São justificadas com o argumento de que a Bolívia só fornece ao Chile aquela parte do seu petróleo que as refinarias bolivianas não conseguem processar.

mentará de 14 bilhões de m<sup>3</sup> (2003) para 196 bilhões de m<sup>3</sup> (2030). Atualmente 10 bilhões de m<sup>3</sup> do gás liquefeito importado para a América do Norte provêm do Caribe (Trinidad & Tobago), e até 2030 deverão ser 72 bilhões de m<sup>3</sup> de fontes sul-americanas. Este prognóstico baseia-se na premissa de que na parte sul do continente se possa completar uma série de projetos de gás liquefeito planejados e em parte já em construção.

**Tabela 1.** *Gás natural nas Américas (2003).*

	Reservas (bilhões de m <sup>3</sup> )	Produção (bilhões de m <sup>3</sup> )	Reservas (em anos, com produção constante)	Participação do gás natural no suprimento prímario de energia	Participação do gás natural na geração de energia elétrica	Parcela de importações no consumo de gás natural
<b>Argentina</b>	766,18	42,43	18,06	49,4%	45,9%	-
<b>Bolívia</b>	810,70	7,62	106,33	27,1%	27,3%	-
Brasil	245,34	14,72	16,67	6,5%	3,8%	36,2%
<b>Chile</b>	44,00	2,18	20,22	25,2%	25,1%	70,9%
Colombia	188,04	8,01	23,46	21,1%	16,8%	-
Peru	246,79	1,84	133,79	4,2%	4,5%	-
Trinidad & Tobago	587,90	26,95	21,82	99,7%	99,5%	-
<b>Venezuela</b>	4.147,45	33,75	122,88	40,8%	22,2%	-
<b>Canadá</b>	1.660,00	180,50	9,19	29,9%	5,7%	4,0%
México	420,51	57,63	7,30	24,5%	32,1%	15,9%
EUA	5.230,00	549,50	9,52	23,5%	17,7%	17,3%

**Fontes:** OLADE (Colunas 1-3), IEA (Colunas 4-6), BP Statistical Review of World Energy (USA/Canadá).

Após as espetaculares descobertas de gás natural na Bolívia e em seqüência à *Ley de Hidrocarburos* de 1996, em dezembro de 2001 o consórcio de gás liquefeito *Pacific LNG* (*Repsol YPF, British Gas: 37,5% cada; Panamerican Gas: 25%*) iniciou negociações com o provedor de energia americano *Sempra Energy*. O guarda-chuva da *Pacific LNG* reúne três parceiros internacionalmente ativos: as empresas do consórcio não detêm apenas os direitos de extração no Campo Margarita (Tarija), uma das maiores jazidas de gás da América Latina (380 bilhões de m<sup>3</sup>), incluindo as reservas prováveis, mas são também os operadores da até agora única unidade de liquefação de gás do continente em Trinidad & Tobago, onde assumiram o nome de *Atlantic LNG*.

Por um preço ex-torre de perfuração entre US\$ 1,05 e US\$ 1,55 / MBTU seria embarcado para os EUA num prazo de 20 anos um total de 168 bilhões de m<sup>3</sup> de gás natural, o que corresponde a aproximadamente um quinto das reservas bolivianas confirmadas até hoje. Originalmente planejavam-se investimentos no montante de US\$ 6 bilhões em um gasoduto do Campo Margarita até o porto de Mejillones (Chile), bem como em um terminal de liquefação naquela área portuária. A *Sempra Energy* transportaria o gás liquefeito em navios-tanque especiais até sua unidade de regassificação ainda em construção em Costa Azul (México) (custo: US\$ 600 milhões; capacidade: 28 milhões de m<sup>3</sup>/dia), para conduzi-lo de lá via gasoduto para a Califórnia. No entanto, o projeto enfrentou forte oposição na Bolívia por causa da utilização de um porto chileno e da acusação de que o preço de exportação seria excessivamente baixo.

#### 1.4 A “Guerra do Gás” da Bolívia (2002-2003)

“*La Guerra del Gas*” – “a guerra do gás” foi o *slogan* inventado por Evo Morales, o líder dos plantadores de coca da Bolívia, sob o qual transcorreu o primeiro conflito nacional sobre o controle e a exploração das jazidas de gás. No segundo semestre de 2003, as negociações com o Chile sobre o gasoduto de exportação já estavam

na fase final, mas ao mesmo o tempo o governo Sánchez de Lozada manteve a opção – principalmente para tranqüilizar o público – de realizar a exportação através do porto de Ilo (Peru). No entanto, a *Pacific LNG*, baseada num estudo da *Bechtel Corporation*, já havia comunicado que a rota de transporte peruana seria 240 km mais longa, US\$ 700 milhões mais cara e por isso antieconômica.

Não surpreende que estudos peruanos tenham estimado o volume dos investimentos em menos da metade. Naquele vizinho do norte, o consórcio operador da jazida de gás *Camisea* (*Hunt Oil/SK Corporation/Techint*) está planejando sob a designação de *Peru LNG* um projeto concorrente ao do da *Pacific LNG*. Diante da perspectiva de tornar-se o maior exportador sul-americano de gás liquefeito, o lado peruano tentou conquistar a *Pacific LNG* para a construção do terminal de exportação em Ilo. A decisão de aprovação do porto de exportação deveria ter sido tomada em La Paz até novembro de 2003 e a assinatura do contrato estava prevista para dezembro.

Depois que o presidente boliviano em exercício, Sánchez de Lozada, viajou em 13 de setembro de 2003 ao México para negociações e, tendo aos poucos vazado a informação de que as negociações com o Chile estavam em vésperas de conclusão, os acontecimentos se precipitaram. Numa situação em que as pesquisas indicavam que apenas 9% da população boliviana ainda apoiaava o seu presidente, enquanto 74% o rejeitavam, a nova atualização da questão do Pacífico resultante do trajeto do gasoduto se encaixou bem nos planos dos líderes dos diversos movimentos de protesto: Evo Morales (*Movimiento al Socialismo*, MAS) sublinhou sua exigência de anulação dos contratos com as empresas de gás e petróleo e de um referendo sobre as exportações de gás; Felipe Quispe, líder do *Movimiento Indígena Pachacuti* (MIP) e da *Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia* (CSUTCB), de qualquer modo já se encontrava em greve de fome com mais de mil trabalhadores rurais e ameaçou “siciar” La Paz e “desencadear uma guerra civil”.

A resposta do ministro da Defesa boliviano, Carlos Sánchez, de que nesse caso o exército estaria disposto a uma decidida intervenção, foi um primeiro sinal do nervosismo e do desamparo do governo. Nas semanas subseqüentes, o debate em torno do gás se sobrepujou às mais diferentes problemáticas regionalmente diferenciais da Bolívia para formar uma mistura explosiva, a *Guerra del Gas* seguiu seu curso e levou à renúncia do presidente Sánchez de Lozada. Na sequência, o vice-presidente Carlos Mesa assumiu o cargo.

Muitos dos grupos de protesto do país tentaram capitalizar para si a situação convulsa a fim de impor seus interesses no contexto do debate em torno da utilização do recurso “gás”. Paralelamente à inimizade comum ao Chile, os diversos grupos compar-tilham uma aversão geral aos EUA, a empresas multinacionais e ao Fundo Monetário Internacional. O espectro das reivindicações se estendeu de aumentos de salário via subvenções aos pequenos agricultores até a reversão da política de privatizações (cf. *Brennpunkt Lateinamerika* 21/2003).

### *1.5 Referendo e nova lei*

O novo presidente, Carlos Mesa, que se distanciara de Sánchez de Lozada durante a Guerra do Gás, nomeou após sua posse um “gabinete sem partidos” e assegurou que pretendia de fato realizar o referendo sobre a utilização das reservas de gás e petróleo anunciado pelo seu antecessor. Nove meses depois, em 17 de julho de 2004, os bolivianos responderam a todas as cinco perguntas do referendo majoritariamente com “sim”.<sup>3</sup> Em vista da formulação das perguntas, porém, não houve consenso sobre o que significaria esse “sim” para a prática política. A oposição enxergou ali uma confirmação da sua reivindicação de completa estatização da indústria de gás e petróleo e da rejeição do projeto de liquefação de gás. As elites do Departamen-

---

3. O enunciado das perguntas consta em [www.bolivia.gov.bo/bolivia/paginas/referendum/htm](http://www.bolivia.gov.bo/bolivia/paginas/referendum/htm).

to de Tarija, rico em gás (87,5% das reservas) e de Santa Cruz (9,3% das reservas), por sua vez, interpretaram o resultado como definitivo pontapé inicial para o preparo das exportações de gás liquefeito.

Diante de um projeto de lei do governo que (adicionalmente aos tributos existentes no valor total de 18%) previa a introdução de um imposto de 32% sobre o lucro, o MAS reagiu com um contra-projeto que pretendia elevar a carga tributária para efetivamente 50% por meio de um imposto direto. Finalmente, o Congresso aprovou em 5 de maio de 2005 uma nova lei, cujas características essenciais correspondiam ao projeto do MAS. As principais inovações dessa *Ley de Hidrocarburos 3058* são a introdução de um imposto direto no valor de 32%, a adaptação dos contratos existentes com empresas de gás e petróleo à nova legislação num prazo de 180 dias e a recondução da empresa de petróleo e gás *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* (YPFB) à propriedade estatal.

Após um demorado confronto entre o Executivo e o Legislativo, que culminou em 7 de março de 2005 com a rejeição do pedido de renúncia de Mesa, finalmente o presidente do Congresso promulgou a lei em 17 de maio. Antes disso, Mesa se recusara a assinar a lei, mas para não exacerbar ainda mais o conflito em torno de sua pessoa e de sua posição crítica em relação à lei, ele também não a vetou.

A atitude ambivalente do presidente boliviano é em grande parte atribuível aos compromissos do seu altamente endividado país com o FMI: em uma carta de intenções por ocasião da prorrogação de um crédito *stand-by* no valor de US\$ 129 milhões concedido em 2003, o governo escreveu em junho de 2004 que se esforçaria por estabelecer um equilíbrio entre os desejos da população, por um lado, e a garantia de condições gerais adequadas para a ampliação de investimentos privados no setor de gás, por outro. Definitivamente, a nova lei errou esse alvo. As principais empresas de gás, entre elas a *Repsol YPF*, a *Total* e a *Petrobras*, já anunciam que reduzirão imediatamente seus investimentos a um mínimo e que interporão uma queixa no *International Centre for Settlement of Investment Disputes*

(Banco Mundial). Diante da situação contratual, essas queixas podem muito bem ter êxito; no entanto, para além dessas questões legais, também os projetos como o complexo industrial petrolífero na fronteira boliviano-brasileira ficaram muito distantes.

### *1.6 Escalação dos conflitos: novas eleições como saída?*

Para a oposição, contudo, a nova lei ainda não vai longe o suficiente; seu objetivo declarado é a estatização total da indústria de gás boliviana. Nas últimas semanas a central sindical COB e os adeptos de Evo Morales mobilizaram novamente as massas: bloqueios de estradas e marchas sobre o Parlamento, acompanhados de gargalos de suprimento de alimentos e combustíveis em La Paz e outras cidades, exacerbaram o clima político. Depois que em 6 de junho, no meio dos protestos, quinhentos manifestantes armados de dinamite haviam tentado invadir o palácio do governo, o presidente Mesa ofereceu novamente sua renúncia. Depois da aceitação do pedido de renúncia pelo Congresso boliviano em 9 de junho, o presidente da Corte Constitucional, Eduardo Rodríguez, assumiu a Presidência e anunciou a realização de novas eleições num prazo de seis meses.

Para essas novas eleições, o líder oposicionista Evo Morales pode prever boas chances de vitória e sucesso para o seu objetivo de uma assembléia constituinte. É verdade que a aprovação da sua política caiu de 40% (imediatamente após as eleições municipais de dezembro de 2004) para 21% em maio de 2005. Mas um resultado acima de 20% já poderia ser suficiente para ganhar as eleições, uma vez que também todos os seus adversários conhecidos não conseguirão alcançar uma aprovação maior.

As eleições municipais de dezembro último já consagraram o *Movimiento al Socialismo* de Evo Morales como o partido mais forte, com 18,4%, enquanto os partidos tradicionais foram rebaixados (cf. *Brennpunkt Lateinamerika* 06/2005). O ex-presidente conservador Jorge Quiroga, colocado como candidato adversário promissor, terá dificuldades em impor-se em tal cenário.

Uma vitória eleitoral de Evo Morales aprofundará ainda mais a cisão entre os departamentos ricos (em gás natural) de Santa Cruz e Tarija, de um lado, e o Altiplano pobre (onde Morales tem suas bases), de outro. Não é de se esperar que as elites de Santa Cruz e Tarija, que vêm pressionando por autonomia, aceitem sem resistência a determinação da estatização da indústria de petróleo e gás por um presidente Morales. Em ambos os departamentos há fortes comitês de cidadãos em atividade, cuja agenda imediata é um referendo em favor de maior autonomia em relação ao Estado centralizado. Esses comitês receberam do presidente Carlos Mesa a promessa final de realização de um referendo sobre a concessão de maior autonomia simultaneamente com a eleição de integrantes de uma assembléia constituinte, em 16 de outubro. Tendo em vista as novas eleições, é duvidoso se tal referendo será realizado. Certamente a pressão neste sentido sobre o presidente Rodríguez aumentará, e a conservação da Bolívia como estado unitário torna-se assim cada vez mais precária.

O projeto de autonomia das elites nas terras baixas do sul e do leste, que visa principalmente assegurar as receitas de petróleo e gás, enfrenta o projeto extremista de Felipe Quispe, que vem se emprenhando nas terras altas com seu *Movimiento Indígena Pachacuti* por uma espécie de nação *Aimara* (“*Qullasuyu*”). Um tópico importante da agenda indígena, além de uma autonomia ainda maior – que se pretende defender na assembléia constituinte – é também o gás natural: em uma declaração intitulada “*Aruskipasipxañani*” do *Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu* (Representação dos aimarás, quíchua e urus), exige-se entre outras coisas a soberania administrativa independente sobre os recursos do território indígena, a consideração de noções indígenas do trato com a natureza e a participação na decisão sobre exportações de gás natural para os Estados Unidos. Diante da excessiva polarização ideológica a que entremos esta questão ficou sujeita, a obtenção de um consenso nacional sobre esta questão deverá apresentar-se como empreendimento muito difícil para qualquer presidente possível.

## 1.7 Posições extremadas na política de gás natural

No esforço de criar condições atraentes para investimentos no setor de petróleo e gás, a Bolívia claramente passou dos limites com a antiga *Ley de Hidrocarburos* de 1996. É verdade que o abundante ingresso de capital no país permitiu explorar em grau considerável novas jazidas de gás natural e executar na forma do gasoduto *Gasbol* um dos maiores projetos de infra-estrutura da América do Sul, mas não foi possível convencer a população de que as vantajosas condições de aporte desses investimentos se justificassem. O receio de que, depois da prata e do estanho, com o gás seja desperdiçada levianamente a última chance de prosperidade, cria na Bolívia uma grande sensibilidade em relação a modelos de extração supostamente predatórios. Com a suspensão da política favorável a investimentos por meio da promulgação da nova *Ley de Hidrocarburos 3058*, o país se encaminha agora para uma posição diametralmente oposta: caso se imponham aquelas forças que defendem a plena estatização da indústria de petróleo e gás do país, não só o *know-how* e o capital dos grupos empresariais multinacionais se perderá, mas também ocorrerá uma perturbação persistente do relacionamento com as organizações financeiras internacionais centrais para a Bolívia, bem como com os países vizinhos, a Argentina e o Brasil. Ambos os países têm importantes interesses no setor boliviano de óleo e gás: o Brasil em razão do extraordinário empenho da *Petrobras* na Bolívia, a Argentina por causa dos seus gargalos domésticos de gás natural. Também as influentes elites econômicas da Bolívia não deixarão passar inertes uma política estatizante. Caso, portanto, a Bolívia não consiga formular uma política moderada de matérias-primas, o gás natural continuará sendo um núcleo de cristalização de múltiplas constelações conflituosas – às vezes bem-vindo para a política tanto interna como externa – e também exacerbará as tendências separatistas dentro do país, a ponto de alguns observadores já falarão da possibilidade de guerra civil.

## 2. Gás natural na Argentina

Semelhantemente ao que ocorreu na Bolívia, também o setor de óleo e gás da Argentina recebeu significativos investimentos na esteira das privatizações no início da década de 1990, durante o governo Menem. Após a privatização da empresa estatal YPF (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales*; hoje *RepsolYPF*) e da ampla abertura da indústria a montante e a jusante, o Banco Mundial registrou entre 1990 e 1997 onze projetos de infra-estrutura de transportes, com investimentos no valor de US\$ 6,3 bilhões. Em nenhum outro país em desenvolvimento se investiu mais em infra-estrutura de gás natural em período igual. No entanto, a crise dos anos 2001/2002, com a desvalorização do peso e o congelamento dos preços da energia, paralisou em pouco tempo o setor energético argentino. O governo e as empresas acusam-se mutuamente de responsabilidade pela oferta deficiente de energia. O presidente Kirchner acusa as empresas de terem transferido seus lucros ao exterior durante os lucrativos anos 90, para então virar as costas ao país durante a crise.<sup>4</sup> O lado empresarial contrapõe a isso que, diante da conversão dos créditos e débitos em dólar para pesos (*pesificación*) e dos preços de energia congelados em baixo nível, simplesmente não houve incentivos para investir em exploração ou na infra-estrutura de produção e distribuição.

### 2.1 Da crise econômica à crise energética

O ano de 2004 caracterizou-se na Argentina por gargalos energéticos. Alguns observadores defendem a opinião de que os gargalos de suprimento sejam parte de uma estratégia das empresas

---

4. Segundo um relatório interno da agência reguladora argentina ENARGAS, entre 1992 e 2001 as onze empresas privadas do setor de gás no país teriam distribuído US\$ 3,9 bilhões (81% dos lucros) aos acionistas (cf. *International Gas Report* nº 493, de 13.12.2004, p. 24).

extratoras para elevar os preços administrados (cf. KOZULJ, 2005). As empresas teriam chegado a exacerbar propositadamente os gargalos para tornar necessárias as importações de gás natural da Bolívia, para exercer mais pressão de preços sobre o governo argentino por meio dessa alavanca. Deve-se levar em conta, no caso, que nos fornecimentos boliviano-argentinos de gás os fornecedores e clientes são muitas vezes subsidiárias do mesmo grupo (por exemplo, *Repsol YPF* e *Repsol Andina de Bolivia*). Com efeito, o governo argentino aprovou em abril de 2004 uma lei regulamentadora (*Esquema de Normalización de los Precios del Gas Natural em Punto de Ingreso al Sistema de Transporte*), que prevê uma elevação sucessiva de preços até julho de 2005 (ou julho de 2006 para os domicílios). Em contrapartida, as empresas tiveram de fornecer garantias de suprimento às usinas elétricas. Outro sinal do sucesso da estratégia dos provedores de energia argentinos é o fato de que o Ministério da Energia anunciou investimentos estatais em infra-estrutura de mais de 11 bilhões de pesos (US\$ 3,8 bilhões) em seu *Plano Energético 2004-2008*, por falta de iniciativas privadas.

## *2.2 Integração nos setor energético sul-americano – a Venezuela como curinga?*

A Argentina, tradicional exportador líquido de energia, necessitou diante dos gargalos do gás de ajuda da Bolívia, do Brasil e da Venezuela.<sup>5</sup> Diante da Bolívia, a Argentina teve de comprometer-se a não transferir uma molécula sequer de gás boliviano para o Chile. De fato, porém, as importações de gás possibilitaram uma elevação das exportações de gás argentino para o Chile, que no pi-

---

5. A Venezuela comprometeu-se a fornecer um total de 8 mi de barris de óleo pesado entre maio e outubro de 2004. De julho a novembro de 2004, o Brasil forneceu 500 megawatts de energia elétrica, o que corresponde a um alívio de aproximadamente 2,5 mi m<sup>3</sup> de gás natural por dia. A partir de junho de 2004 importaram-se adicionalmente 4 mi m<sup>3</sup> de gás natural por dia da Bolívia através do gasoduto *Yabog* reinaugurado.

co da crise em junho de 2004 haviam caído a apenas 45% da quantidade contratual. Sem considerar o caráter fortemente improvisado do apoio regional à Argentina, Hugo Chávez interpretou a solidariedade dos países sul-americanos como prova do avanço da integração em questões energéticas. Seu projeto de criar com a *Petrosur* uma empresa energética estatal multinacional encontra-se até agora – principalmente diante do limitado entusiasmo brasileiro – ainda nos estágios iniciais. De qualquer forma existe desde maio de 2004 na Argentina novamente uma empresa energética estatal (ENARSA) e também na Argentina volta a existir um ponto de apoio para tais planos com a recentemente reestatizada YPFB. As reservas de gás da Venezuela, de longe as maiores da América do Sul, poderiam constituir assim o trunfo decisivo para o projeto de integração da comunidade sul-americana de Estados perseguida por Hugo Chávez.

### *2.3 A crise energética argentina e seus efeitos sobre o Chile*

A Argentina está conectada ao Chile por meio de sete gasodutos internacionais, construídos entre 1996 e 1999. As reservas de gás natural do próprio Chile são bastante limitadas (44 bi m<sup>3</sup>) e a produção anual está há anos estagnada num baixo nível (2003: 2,18 bi m<sup>3</sup>). Graças às importações da Argentina, o consumo anual de gás natural no Chile cresceu entre 1993 e 2002 de 1,73 bi m<sup>3</sup> para 6,45 bi m<sup>3</sup>. No total, o Chile supre aproximadamente um quarto do seu consumo de energia primária com gás natural, importado em mais de 70% da Argentina, o único fornecedor de gás natural do país. Em 2004 surgiram consideráveis tensões nas relações entre a Argentina e o Chile, porque o governo Kirchner restringiu as exportações ao país vizinho em razão de gargalos internos, contrariando as disposições contratuais. Embora entrementes a situação se tenha aliviado, no início de 2005 os fornecimentos de gás da Argentina ainda estavam 13% abaixo da quantidade contratada (dados segundo a Comissão Nacional de Energia do Chile).

### 3. Chile: em busca de novos fornecedores

Tendo em vista a situação insegura do seu suprimento, o Chile está agora no mundo todo em busca de novos fornecedores. A licitação da *Empresa Nacional del Petroleo* (ENAP) para o assim chamado *Proyecto GNL*, um terminal de importação de gás liquefeito próximo a Santiago do Chile já está em andamento. O *Proyecto GNL* poderia ser suprido com gás liquefeito do Peru (*Peru LNG*) ou da Indonésia, assegurando assim o suprimento de duas termoelétricas chilenas movidas a gás natural. Isto, porém, custaria algo entre US\$ 4,00 e US\$ 4,50 / mi BTU, em vez dos US\$ 2,50 com que as usinas chilenas calculavam até agora.

Por isso, uma alternativa interessante seriam fornecimentos de gás via gasoduto do Peru: a *Tractebel*, pertencente ao grupo francês *Suez*, já está realizando um estudo de viabilidade de um gasoduto de 1.150 km de Pisco (Peru) a Tocopilla (Chile). No entanto, o lado peruano aprovará esse gasoduto apenas como suplementação de eventuais fornecimentos de gás liquefeito, tendo em vista seu grande interesse na realização do projeto de liquefação de gás *Peru LNG*. Caso, porém, a construção do gasoduto se confirme, também haveria possibilidade de fornecimento de gás natural do Peru à Argentina via Chile através dos cronicamente ociosos gasodutos *Norandino* (operado pela *Tractebel*) e *Gasatacama*. Isto poderia representar uma solução de médio prazo para os problemas energéticos da Argentina depois que os planos de construção de um novo gasoduto entre a Bolívia e a Argentina (*Gasoducto del Noreste Argentino*, capacidade: 20-30 mi m<sup>3</sup>/dia) foram abandonados na Bolívia por falta de rentabilidade em consequência da promulgação da nova *Ley de Hidrocarburos*.

### 4. Conclusão

Os recentes acontecimentos na Bolívia demonstraram que mais do que nunca o gás natural constitui um recurso estratégico no subcontinente sul-americano. O ex-presidente boliviano Carlos Mesa

chegou até ao ponto de solicitar por meio de um referendo a confirmação do status de recurso estratégico para o gás. Com sua drástica reversão na política de gás natural, a Bolívia está agora claramente em vias de isolar-se internacionalmente. Sob as condições da nova *Ley de Hidrocarburos 3058* não será possível obter os investimentos necessários para a abertura de novos mercados. As empresas de gás já estabelecidas no país registrarão queixa por quebra de contrato e, de resto, tratarão de limitar seus prejuízos a fim de salvaguardar seus investimentos. Não será assim que se criará uma Bolívia próspera.

No entanto, os efeitos negativos da prevista inatividade no setor boliviano de gás natural não param na fronteira. As esperanças argentinas de uma rápida solução para sua crise energética de fabricação doméstica foram desiludidas, o Chile mostra grande empenho em importar gás liquefeito do Peru ou da Indonésia, com disposição de pagar até 80% a mais pelo seu gás natural. Em prejuízo de todos, a Guerra do Pacífico de 122 anos atrás continua produzindo aqui consequências nada menos que absurdas: no Chile haverá necessidade de enormes aportes financeiros para assegurar o suprimento energético, enquanto no país vizinho as segundas maiores jazidas de gás natural da América do Sul não encontram consumidor. Fica apenas a esperança de que os dois países cheguem a uma solução amigável dos seus tradicionais conflitos na questão do Pacífico. No momento, as chances disso devem ser consideradas pequenas, por se vincularem a questões de status de grande carga histórica. O ministro chileno da Economia e Energia, Rodríguez Grossi, não se cansa de enfatizar que o Chile jamais pediu gás natural à Bolívia e que o seu governo também não planejaria fazer isso no futuro. Se a “Comunidade dos Países Sul-Americanos” fosse levada a sério como tal, tais conflitos do passado não deveriam bloquear as chances para o futuro. Por outro lado, a China vem como nova potência faminta de recursos encenar atualmente na América do Sul um espetáculo regional que, aos olhos de muitos dos participantes do subcontinente, faz amadurecer os “mais doces frutos”. Nesse sentido, os interesses que cercam o gás não constituem exceção.

## Referências bibliográficas

- CEPAL. La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2005. ([www.cepal.cl/publicaciones/DesarrolloProductivo/9/LCG2269PE/IED-2004.v.word.pdf](http://www.cepal.cl/publicaciones/DesarrolloProductivo/9/LCG2269PE/IED-2004.v.word.pdf)).
- FUNDACIÓN BOLIVIANA para la Capacitación Democrática y la Investigación (Org.). Gas natural en Bolivia. Desafíos y perspectivas. La Paz: International Gas Report, versch. Ausgaben, 2002.
- IZAGUIRRE, A. K. Private participation in the transmission and distribution of natural gas, 1999. (<http://rru.worldbank.org/Documents/PublicPolicyJournal/176izagu.pdf>).
- KOZULJ, J. Crisis de la industria del gas natural en Argentina. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. ([www.eclac.cl/publicaciones/RecursosNaturales/2/LCL2282PE/lcl2282e.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/RecursosNaturales/2/LCL2282PE/lcl2282e.pdf)).
- MAIHOLD, G. Die südamerikanische Staatengemeinschaft. Ein neuer Partner für die EU in Lateinamerika? Berlim: SWP-Aktuell 2004. ([www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?id=1136](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1136)).
- MARIACA, E., VILLEGAS, C., ZARATTI, F. et al. (Org.). Política de hidrocarburos en Bolivia y observaciones al proyecto de venta de gas a México-Estados Unidos. La Paz: FOBOMADE, 2002.
- OECD/IEA. South American gas. Daring to tap the bounty. Paris: OECD/IEA, 2003. ([www.iea.org/textbase/nppdf/free/2000/southa\\_2003.pdf](http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2000/southa_2003.pdf)).
- \_\_\_\_\_. World energy outlook 2004. Paris: OECD/IEA, 2004.
- SÁNCHEZ ALBAVERA, F. Bases conceptuales para la elaboración de una nueva agenda sobre los recursos naturales. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. ([www.eclac.cl/publicaciones/RecursosNaturales/3/LCL2283PE/lcl2283e.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/RecursosNaturales/3/LCL2283PE/lcl2283e.pdf)).
- VILLEGAS QUIROGA, C. Privatización de la Industria Petrolera en Bolivia. Trayectoria y efectos tributarios. La Paz: World Gas Intelligence, versch. Ausgaben, 2002.

## Resumo

*O artigo apresenta a situação em que se encontram Bolívia, Chile, Argentina, entre outros, no que diz respeito à utilização de gás natural como recurso estratégico no subcontinente sul-americano. Na Bolívia, as reservas de gás natural, hoje com 810 bilhões de metros cúbicos, ocupam o segundo lugar em tamanho. No entanto, sob as condições da nova Ley de Hidrocarburos 3058, não será possível obter os investimentos necessários para a abertura de novos mercados.*

*Na Argentina, a crise dos anos 2001/2002 com a desvalorização do peso e o congelamento dos preços da energia, paralisou em pouco tempo seu setor energético. Explica-se também que a Guerra do Pacífico de 122 anos atrás continua produzindo consequências nada menos que absurdas: por falta de entendimento entre Chile e Bolívia, no Chile estuda-se a possibilidade de importação do gás do Peru e da Indonésia, havendo para isso muito maiores gastos. Conclui-se que, se a “Comunidade dos Países Sul-Americanos” fosse levada a sério como tal, tais conflitos do passado não deveriam bloquear as chances para o futuro.*