



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) y
Universidad de San Andrés en cooperación con la Universidad de Barcelona**

**MAESTRIA EN RELACIONES Y NEGOCIACIONES
INTERNACIONALES
CICLO 2006/2007**

TRABAJO DE DISERTACIÓN FINAL

**Petrobras en la política exterior del gobierno de Lula:
una mirada desde la Economía Política Internacional**

Autora: Raquel Magalhães Neiva Santos

Mentor: Khatchik Der Ghougassian

Buenos Aires, diciembre de 2009.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
PRIMERA PARTE	20
CAPÍTULO I: Historia y política mundial de los hidrocarburos	20
1.1 Evolución de la industria mundial del petróleo.....	20
1.2 Flexibilización de la industria del petróleo	30
1.3 La Geopolítica energética en Sudamérica	32
1.4 Los principales esfuerzos para la integración energética en Sudamérica.....	37
CAPÍTULO II: Las corporaciones transnacionales y la Política Económica Internacional.....	41
2.1 Concepto y naturaleza de las corporaciones transnacionales: su expansión en el mercado global	41
2.1.1 Las Compañías Nacionales de Petróleo (NOCs).....	44
2.2 La IPE (International Political Economy).....	46
2.2.1 La EPI tradicional.....	49
2.2.2 La EPI Británica	53
2.2.3 La nueva IPE	55
2.3 Las Corporaciones multinacionales según la IPE	57
2.3.1 Las teorías de las corporaciones	63
2.4 Cooperación e integración según la IPE.....	66
2.5 Conflictos por recursos naturales	70
SEGUNDA PARTE.....	75
CAPÍTULO III: Petrobras: historia, internacionalización, estrategias e ingerencia estatal.....	75
3.1 Breve historia de Petrobras.....	75
3.2 El proceso de internacionalización de Petrobras	80
3.2.1 La internacionalización de Petrobras durante el gobierno de Lula	84
3.3 Organización Interna y estructura de Petrobras	90
3.3.1 El Sistema Petrobras.....	92
3.3.2 Áreas de actuación.....	94
3.3.2.1 El área internacional de Petrobras	98
3.4 El marco regulatorio y el estilo de gestión de Petrobras.	100
3.4.1 Estrategia corporativa de Petrobras	102
3.5 Dimensiones y números de Petrobras	103

3.6	Petrobras y la ingerencia del Estado.....	104
CAPÍTULO IV: El factor energético en la política exterior del gobierno de Lula ..		108
4.1	Líneas generales de la política exterior brasileña.....	108
4.2	La política exterior del gobierno de Lula en comparación a la de Cardoso .	112
4.3	El modelo de inserción internacional del gobierno de Lula.....	116
4.3.1	La región sudamericana y la política exterior de Lula	122
4.4	La política exterior brasileña para Sudamérica: la dimensión de la integración energética.....	125
4.4.1	El papel del Departamento de Energía en la política exterior de Lula	129
4.5	La Relación entre el gobierno de Lula y Petrobras	132
4.6	La relación entre Itamaraty y Petrobras en el gobierno de Lula	136
4.7	Liderazgo brasileño y regionalismo en la política exterior de Lula	140
TERCERA PARTE.....		144
CAPÍTULO V: Petrobras: entre la cooperación y el conflicto por los hidrocarburos en Sudamérica.....		144
5.1	La expansión de los negocios de Petrobras en Bolivia y la construcción del Gasoducto Bolivia- Brasil (Gasbol)	144
5.2	La política de Sanchez Losada, la inauguración del GASBOL y la profundización de la integración energética con Bolivia	147
5.3	Breve evolución histórica de la situación política y económico-social en Bolivia durante los años 1990 y el crecimiento de las protestas sociales en 2003	151
5.4	La nacionalización de los hidrocarburos bolivianos en 2006 y el inicio de la crisis entre el gobierno boliviano y brasileño.....	154
5.5	Los nuevos acuerdos y el papel de Itamaraty en la negociación entre el gobierno boliviano (YPFB) y Petrobras.....	158
5.6	Nuevas tensiones entre Petrobras y el gobierno de Evo Morales.....	167
5.7	La relación de Petrobras con el gobierno ecuatoriano, venezolano y argentino durante el gobierno de Lula.....	169
5.7.1	El inicio de Petrobras en Ecuador.....	169
5.7.2	La crisis entre Petrobras y Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa.....	171
5.7.3	La intensificación de las relaciones entre PVDSA y Petrobras: ¿cooperación o competencia?	173
5.7.4	El gobierno de los Kirchner y el debate con las corporaciones extranjeras de energía.....	178
5.8	Consideraciones generales sobre la relación entre Petrobras y los países sudamericanos durante el gobierno de Lula	181

CONCLUSIÓN.....	184
BIBLIOGRAFIA.....	191
APÉNDICE	200
ANEXOS	224
Entrevista No. 01	225
Entrevista No. 02.....	233
Cuadros de Producción Internacional de Petróleo y Gas de Petrobras.....	238
Cuadros de las Reservas Internacionales de Petrobras	240



RESUMEN

La presente disertación se refiere al estudio de las corporaciones transnacionales de energía, en especial de Petrobras (*Petróleo Brasileiro S.A*) y del rol que esta gran empresa de economía mixta (pública y privada) desempeñó en la política exterior del presidente Luis Inacio “Lula” da Silva (2003-2007, y reelecto en 2007 por un segundo mandato constitucional de cuatro años). En principio se supone que los intereses de Petrobras, una corporación de capital abierto que tiene accionistas privados, no siempre coinciden con los objetivos de la política exterior del Estado brasileño. Sin embargo, Petrobras es la corporación brasileña más internacionalizada, que, además, mantiene estrechas relaciones económico-sociales con los países sudamericanos. Partiendo de estas dos observaciones, el objetivo de esta investigación es aclarar una perspectiva de Economía Política Internacional, la relación entre Petrobras e Itamaraty (Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil), enfocando los desafíos político-económicos internos y externos que esta corporación enfrentó durante el gobierno de Lula. La primera parte de esta tesis discute los aspectos generales y teóricos de esta relación que se analiza en la segunda parte del trabajo, mientras la tercera trata la cooperación que se estableció, así como las tensiones que han surgido entre Petrobras y Bolivia, Ecuador, Venezuela y Argentina, destacando especialmente la crisis política entre Petrobras y el gobierno de Evo Morales. La investigación concluye que se ha concretizado, por medio de la creación del Departamento de Energía en Itamaraty, una participación más asertiva, creciente y estratégica del Ministerio de Relaciones Exteriores en los temas energéticos regionales e internacionales de gran importancia para la concreción y defensa de los intereses nacionales brasileños en el mundo. De hecho desde 2003 se ha observado un estrechamiento de las relaciones y del diálogo entre Itamaraty y Petrobras, que por la relevancia que ha adquirido en la política exterior de Lula pudo promocionar la integración energética en Sudamérica.

SanAndrés

INTRODUCCIÓN

¿De que manera las corporaciones transnacionales de energía, estatales o de economía mixta influyen en la política exterior de sus Estados y cómo éstos interactúan con estas corporaciones? Esta es una de las preguntas centrales de la Economía Política Internacional, y sirve como punto de partida para la formulación del problema de esta investigación.

La abertura comercial-financiera de los años 1990 originó un gran crecimiento de la competencia entre los países en desarrollo, que, a su vez, incentivó e impulsó una mayor internacionalización e innovación de las grandes empresas de estos países, como las mexicanas, brasileñas, chinas y otras. Otros factores, como la baja del costo del capital y el aumento de la liquidez¹, también promocionaron el crecimiento de las corporaciones de los países en desarrollo, sobre todo las del sector de energía e infraestructura. En el fin de la década de 1990 las llamadas “multiemergentes” o “las desafiadoras”², diversificaron sus exportaciones y aumentaron su participación en el comercio mundial³. Por consecuencia los países emergentes que antes eran tradicionalmente receptores de capital extranjero, se convirtieron en importantes inversores en el exterior. Con eso, las empresas más dinámicas de estos países pasaron a apuntar a los mercados externos y fueron adquiriendo una influencia más amplia en la política exterior de sus gobiernos. Lo mismo parece está ocurriendo con Petrobras (Petroleo Brasileiro, S.A), la más grande empresa de Brasil, que ha orientado su expansión internacional hacia la región sudamericana y que después se expandió a los mercados emergentes de otros continentes, como África y Asia, o países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo), en especial Estados Unidos.

El mundo demanda cada vez más energía, principalmente la fósil (carbón y derivados del petróleo) y el extraordinario crecimiento económico de los países

¹ Disminución la tasa de interés, mayor grado de innovación y gastos con nuevas tecnologías.

² Expresión a menudo utilizada por la revista *The economist*.

³ Según datos de las Naciones Unidas (UNCTAD), las multinacionales emergentes ya representan 25% del total de las corporaciones transnacionales más importantes del mundo. Las multiemergentes son una nueva generación de exitosas y grandes corporaciones transnacionales establecidas en los países emergentes como: la *Aluminum Corporation of China* (Chalco), la Compañía Tata (grupo de empresas indianas), Embraer (empresa brasileña de fabricación de aviones), Petrobras, Cemex (industria de cemento mexicana), Gazprom (Empresa rusa de energía), Petronas (empresa petrolera de Malasia) y muchas otras.

asiáticos superpoblados como China e India aumenta aún más la necesidad de la sociedad de este tipo de energía. Por otro lado, simultáneamente también se intensifica la preocupación por el agotamiento de las fuentes no renovables de energía (petróleo y gas) y por el peligro que representan para el medio ambiente. Indudablemente, eso generará una mayor competitividad por los recursos energéticos en el mundo, sobre todo en muchos países que poseen abundancia de recursos naturales como en Latinoamérica y África. La gran mayoría de los países del mundo ha empezado una acelerada y constante búsqueda por nuevos descubrimientos petrolíferos, cada día más costosos y difíciles, así como también por inversiones en otras fuentes de energía, como los biocombustibles.

Dentro de este contexto político, grandes corporaciones de energía, incluso a de países en desarrollo, como Petrobras encontrase cada más internacionalizadas y con estrategias de negocios más amplias y ambiciosas. Petrobras trabaja con energía en los cuatro continentes y en 33 países del mundo. La empresa tiene filiales en 27 países, siendo ocho (29,6%) de ellos naciones sudamericanas. Para muchos analistas, Petrobras ha aumentado cada vez más su poder, sobre todo a nivel regional, ya que disfruta de relaciones cercanas con los gobiernos nacionales del continente suramericano y posee también objetivos geopolíticos que muchas veces son traducidos en grandes inversiones extranjeras. Las dimensiones de Petrobras son gigantescas y siguen en crecimiento: Petrobras es la tercera más gran empresa de capital abierto del continente americano de acuerdo con su valor de mercado de mayo de 2008. Petrobras también es la octava mayor empresa de petróleo del mundo con acciones negociadas en la bolsa de valores según la revista *Petroleum Intelligence Weekly*.

En muchas de estas corporaciones transnacionales de energía, sobre todo las de carácter público como Petrobras, es delicada y compleja la relación de estas empresas con los gobiernos nacionales (Estados) en que ellas están presentes, principalmente con relación al sector de hidrocarburos (petróleo y gas natural), debido a su papel estratégico y de seguridad nacional y también porque las relaciones con estas empresas transnacionales muchas veces es vista como una relación inter-estatal y no como una relación de Empresa con Estado extranjero.

Si se toma como ejemplo Latinoamérica, desde 2002 muchos países de la región han realizado algunos cambios en su marco regulatorio en el sector petrolero, con el objetivo de aumentar el control y la participación del Estado en el sector energético: es lo que ocurrió en Bolivia, Ecuador y Venezuela. El Estado brasileño después de los grandes hallazgos del pré-sal también desea tener un mayor poder de control y mayor

participación en las ganancias petrolíferas brasileñas, de ahí surgió la necesidad de crear un nuevo marco regulatorio del petróleo y gas para el país. Es necesario señalar, que con el surgimiento de este nuevo marco todo indica que la más grande compañía Brasileña, Petrobras tendrá aún una mayor participación y ventajas en las actividades de la industria de hidrocarburos en Brasil.

La problemática que se aborda en esta investigación surge cuando se percibe que la relación existente entre Petrobrás y el gobierno Lula, a pesar que demuestra ser cercana y pacífica, también es muchas veces ambigua y confusa. Parece que los papeles, tanto empresarial (mercado) que la compañía desempeña político (para-estatal), no se complementan dentro de la forma de actuar de esa corporación de capital mixto. Eso, a la vez parece acarrear problemas en la propia forma de gestión y de actuación del Gobierno de Lula con relación a Petrobrás, y además dificulta la articulación entre ambos, especialmente en el escenario externo.

Una relevante característica jurídico-institucional de Petrobras parece ser una de las causas de esa relación particular, compleja y algunas veces problemáticas entre dicha corporación y el gobierno brasileño. Es que en el caso concreto de esta empresa, la mayoría (67.7856%) del capital total de Petrobrás es privado, y el 32.214% de dicho capital es público. Esa por consiguiente es una de las razones de la gran influencia que los grandes accionistas e inversores privados poseen dentro de esta corporación. Por otro lado, el gobierno de Brasil actualmente controla el capital votante de Petrobrás, ya que mantiene 55.713% de las acciones ordinarias (con derecho a voto) y el presidente Lula designa el presidente de dicha corporación. Debido a esa característica de Petrobrás, algunos autores afirman que la misma posee una gestión privada, pero con control del Estado. Esa simple constatación evidencia como puede ser delicada la relación entre los gobiernos nacionales y las transnacionales del sector energético, pues ni siempre los intereses del cuerpo dirigente de Petrobrás y del gobierno Federal son convergentes y compatibles.

Se piensa por lo tanto que Petrobrás es una corporación que sufre tensiones externas e internas y enfrenta grandes dilemas: como empresa privada es una multinacional como las otras que busca la maximización en primer plano la maximización de sus lucros y está subordinada a la acción y lealtad de sus accionistas privados, siendo su preocupación con el desarrollo y bienestar económico del país extranjero apenas una preocupación secundaria y subordinada a este objetivo mayor. Como empresa estatal, ella hace parte de una articulación creciente entre las acciones internacionales del Estado Brasileño y la corporación. Otra dificultad que se enfrenta es

que no se puede determinar el nivel de ingerencia del Estado brasileño dentro de Petrobras, como por ejemplo durante las crisis entre Bolivia y Brasil por la nacionalización de las reservas de hidrocarburos bolivianos en 2006 y el conflicto movido por ambientalistas en Ecuador contra Petrobrás en 2004. Esto, a su vez, nos hace cuestionar si, frente a estas dificultades Petrobras deberá continuar avanzando en su proceso de internacionalización en Sudamérica.

En efecto, algunos estudiosos creen que Petrobras es un agente que está a servicio de las metas y políticas del Estado brasileño, incluso con relación a los objetivos de política exterior del país, y como posee importantes intereses geopolíticos, se preocupa con la manutención de la estabilidad político-económica en América del Sur y actúa con la intención de profundizar la integración regional suramericana, impulsada principalmente por sus proyectos de inversión y desarrollo en el ámbito de la energía y de la infraestructura. Sin embargo, es difícil determinar si Petrobrás actúa positivamente en el área de integración para alcanzar un objetivo macroeconómico, si ella sigue objetivos estatales del gobierno Lula o si lo que realmente ocurre es una mezcla de esos dos factores, lo que impulsaría la integración regional.

En este sentido, en la tentativa de comprender qué rol juega Petrobras en la política exterior del gobierno Lula, en esta disertación se buscará respuestas para las siguientes preguntas: ¿Cómo Petrobras interactúa con el Ministerio de las Relaciones Exteriores (Itamaraty)? ¿Puede Petrobras ser considerada un agente que promociona los intereses brasileños en el mundo? En caso afirmativo: ¿Petrobras defiende estos intereses por sí sola o por influencia del Itamaraty? En esta investigación el papel de Petrobras en la política exterior de Brasil enfoca más específicamente las relaciones de Petrobras con los países de América del Sur.

Para contestar estas preguntas, la presente investigación se basa en el marco teórico de la Economía Política Internacional (*IPE- International Political Economy*), y, más particularmente, los estudios conceptuales que tratan el tema de las corporaciones transnacionales. Antes de empezar la disertación, por lo tanto, es importante hacer una pequeña reseña de la literatura teórica específica para este trabajo.

De acuerdo con Mommer (2000) el fin de la Guerra Fría y la globalización económica fortalecieron la agenda liberal, permitiendo la profundización de esta agenda por medio de la privatización de diversas Compañías Nacionales de Petróleo (NOCs) y por la abertura del acceso, por parte de esas corporaciones, a las reservas de recursos energéticos y materias primas en los países extranjeros. Muchas de esas empresas transnacionales pasaron a actuar según la lógica de una empresa privada, y en

muchos casos se han convertido en intermediarias entre el espacio político y económico doméstico y los intereses de los inversores extranjeros. Sin embargo, ya en los años 1990 se constata una reacción por parte de los gobiernos de los países productores, que entonces pasaron a reivindicar el aumento de su participación en los lucros de esas corporaciones extranjeras. Surge entonces la retomada del control soberano sobre los hidrocarburos, lo que sería el punto de partida para los conflictos por recursos naturales entre corporaciones y Estado.

De acuerdo con Mommer (2000) y Klare (2000), después del 11 de septiembre de 2001, las corporaciones transnacionales en el área de energía pasaron a sufrir mayores presiones políticas de los países en que estaban presentes, esto porque los hidrocarburos vuelven a ser considerados como un elemento clave de la soberanía, de la identidad y del desarrollo nacional de los Estados. Así, en el sistema internacional del Post Guerra Fría, una de las cuestiones centrales en la política y geopolítica internacional vuelve a ser el acceso y el control de los recursos naturales, que con el pasar del tiempo, están cada más escasos. Para estos analistas, el inicio del siglo XXI quedó definitivamente marcado por el auge de la competencia económico- tecnológica que hizo resurgir la pugna por recursos estratégicos, más allá del “regreso” del Estado y del nacionalismo, de esa vez con un nuevo nombre: “nacionalismo por recursos”. Este “nacionalismo por recursos naturales” impacta directamente sobre muchas corporaciones transnacionales, incluso a las conocidas como “Multiemergentes”, como Petrobras. Este nuevo escenario político internacional también ha influenciado en la relación entre Petrobras, el gobierno brasileño y otros Estados de la región, como Bolivia y Ecuador. El gobierno de Lula, a su vez le ha otorgado al sector energético un papel de destaque cada vez mayor en su política exterior, reafirmando así una fuerte conexión entre estrategia de política exterior y energía.

Al inicio de la década de 80 Susan Strange inició la discusión sobre el papel de las corporaciones y empresas transnacionales (ET) en la Política Económica Internacional. Strange describió las MNCs (corporaciones multinacionales) como agentes del proceso de globalización que desempeñan un rol político cada vez más importante en el mundo, “*like good diplomats*” (Stofford y Strange 2001 *apud* Louise Amoore, 2006, p.48).

Según Strange (1996), en los últimos 25 años del siglo XX se ha originado un cambio en la estructura de la producción de la economía mundial.⁴ En consecuencia de ese cambio estructural hubo también una transformación fundamental en la naturaleza de la relación entre el Estado y las firmas (empresas). Los gobiernos han comenzado a negociar no solamente con otros gobiernos, sino también con otras empresas, mientras que las empresas ahora negocian tanto entre sí como con el gobierno.

Sin embargo, muchos autores como Robert Gilpin (2004) creen que el Estado todavía es el principal agente en la economía internacional del siglo XXI. Para dicho académico son las políticas de los gobiernos de origen de las multinacionales que más influyen en las decisiones estratégicas de los gestores de dichas corporaciones, ya que para él la tendencia es haber una complementariedad entre los intereses de los gobiernos nacionales y dichas corporaciones.

Después de una década de avances y estudios acerca de los actores transnacionales en las Relaciones Internacionales, Jeff Harrod (2006) publicó su libro “Corporate Global Power”, en el cual afirma que el siglo XXI es seguramente el de las corporaciones. Para Jeff Harrod (2006) la corporación es también una organización política que tiene un gran poder dentro de las sociedades y de los gobiernos, un poder mucho mayor que en el siglo XIX y XX. A este respecto, algunos estudios señalan que las corporaciones tienen hoy un rol especial, que es el de asumir algunas actividades estatales o para-estatales, trabajando con asuntos políticos específicos incluso a nivel internacional, como por ejemplo la prevención de conflictos (Harrod, 2006, p. 29). Pamela L. Burke (1999, p. 224) fue una de las académicas de IPE que contribuyó a la reflexión acerca de ese rol especial de las corporaciones. Según esta autora las corporaciones poseen múltiples niveles de funciones (subnacional, nacional y transnacional) dentro del sistema internacional.

Para entender el papel de estas corporaciones transnacionales en la política internacional es pertinente definir el concepto de Gobernanza Global. De acuerdo con Virginia Haufler (2006, p. 85) gobernanza global es: “la organización de la acción colectiva o la toma de decisión colectiva que incluye mecanismos formales e informales para el uso de reglas coordinadas, todo ello coordinado por una gran variedad de actores estatales y no estatales.”⁵ En lo que una buena parte de los académicos de IPE están de acuerdo es hoy en día el Estado nacional, a pesar de ser todavía un elemento vital para

⁴ Según Strange ese cambio estructural fue causado principalmente por: un acelerado ritmo del costo de cambio tecnológico y la dispersión de la industria manufacturera en los nuevos países industrializados; crecimiento de la movilidad de capital; cambio en las telecomunicaciones y estructura del conocimiento.

⁵ Traducción de la autora.

la gobernanza global, principalmente con relación a comunidad internacional, ha cambiado la forma por la cual ejerce su autoridad interna y externa. La autoridad pública, privada o mixta podrá ser ejercerse mediante distintas variedades de regulación y gobernanza global, y podrá llevarse a cabo por diferentes actores/corporaciones, instituciones no lucrativas, no gubernamentales e intergubernamentales. El número de actores y asuntos que contribuyen a la gobernanza global también se ha expandido mucho, desafiando nuestra idea de gobierno y de la naturaleza del poder de las corporaciones en la sociedad global.

El estudio de la Política Económica Internacional siempre ha estado muy vinculado al examen de las interacciones entre el gobierno (Estado) y las corporaciones. A lo largo de la historia, esa relación siempre demostró ser compleja, divergente y poseer disparidades de poder y recursos. Según Christopher May (2006) el Estado por sí propio viene contribuyendo para la acumulación del poder de las grandes corporaciones, sea por su estructura legal o por su propia influencia. Según Harrod (2006) la relación entre Estado y corporación tiene que ser vista como la de dos autoridades que formalmente designan áreas de cooperación, pero que están crecientemente usando su poder de forma conjunta, concediendo así poder estratégico a corporación.

A pesar de que es importante entender las estrategias de mercado de las corporaciones, algunos académicos como Christopher May (2006) y Jeff Harrod (2006), ya consideran ultrapasadas las teorías utilizadas por muchos clásicos de la Política Económica Internacional, que se refieren solamente o en su mayoría a los aspectos económicos del poder de las corporaciones. Sin dejar totalmente de lado los aspectos económicos, se pretende en esta investigación enfocar aquellas teorías y enfoques que le otorgan un papel político a la corporación, sobre todo la teoría institucional y realista de las corporaciones. La teoría de la Institución ve a la corporación no solamente como una organización, sino también como una Institución (Zijderveld, 2000 *apud* Harrod, Jeff, 2006). La contradicción de considerar a la corporación como una institución y/o como una mera organización productiva es un debate dominante en la teoría de la Política Económica Internacional del siglo XXI.

Según Harrod (2006): así como el Estado, la corporación también está sujeta a las dinámicas organizacionales y es, por lo tanto, una institución que puede incluso a producir normas y valores. Para Louise Amoore (2006, p.63) la desintegración de las corporaciones (firmas o empresas) en fragmentos funcionales (*outsourcing*) con el objetivo de disminuir el riesgo y además de desplazarlo hacia la corporación, es una

de las formas más coherentes de explicar el poder de las corporaciones en el mundo contemporáneo.

Dentro del campo de la Economía Internacional se nota que es necesario entender un poco sobre algunas teorías del Comercio Internacional para que se pueda comprender mejor el proceso de internacionalización de Petrobras. Paul Krugman, un importante economista de la nueva escuela del Comercio Internacional ha desarrollado una teoría que enfatiza la naturaleza oligopolística de las multinacionales - “la teoría de la organización industrial basada en la integración vertical”. Dicha teoría ayudó a establecer el nuevo papel de las transnacionales y el nuevo multinacionalismo, en el cual la estrategia de la multinacional integrada verticalmente consiste en repartir las distintas etapas de la producción en diferentes partes del mundo. De la teoría de la organización industrial, Krugman entendió que para una firma establecer negocios en el exterior era necesario que hubiese alguna “ventaja compensatoria”, como el desarrollo de capacidad técnica o la existencia de economías de escala que la permitiesen obtener mayores ganancias con las operaciones en el exterior. No obstante, se entiende que, a pesar de las teorías del Comercio Internacional, como la elaborada por Krugman, haber sido útiles en explicar los factores económicos del proceso de internacionalización de las multinacionales, las mismas son ineficientes y fallan al no tratar también sobre los factores político-económicos que influyen en la toma de decisiones de las corporaciones en el ámbito económico, como la geopolítica, la relación entre corporación y gobierno, entre inversores, Estado y mercado y otros.

Para los dos últimos capítulos de esta tesis es necesario entender sobre algunos conceptos teóricos relacionados a la cooperación. La integración, más allá de los incentivos económicos que la integración conlleva, se piensa que ella es también un complejo fenómeno político que se puede justificar si se consideran los factores internos y externos de dicho fenómeno. Esta integración puede verse bajo distintas ópticas, según las diferentes escuelas de la teoría de la integración, a saber el federalismo, el funcionalismo, el neo- funcionalismo, el transnacionalismo y el constructivismo. Robert Keohane (1984), uno de los especialistas en este tema, define la cooperación entre Estados como “los esfuerzos realizados para adquirir ajustes activos de comportamiento para alcanzar así a objetivos mutuos.”

En el caso de la integración energética en sudamérica podríamos afirmar que la motivación político principal para esa cooperación sería la propia conquista de una soberanía energética regional. Se entiende como soberanía energética, el derecho que la comunidad política regional tiene a regular de forma limitada y sostenible la explotación

de sus propios recursos energéticos, minimizando y evitando las presiones y actores externos que disputan por la obtención de esos recursos estratégicos en la región (Lahoud, 2008). La búsqueda de autonomía externa es un importante factor que motiva el crecimiento de la integración en una región y define de cierta forma la política exterior de muchos países latinoamericanos y así ocurre en la política exterior brasileña que parece influenciar el comportamiento de Petrobras.

De la misma manera que Klare (2000) y Mommer (2000), Fuser (2007) entiende que los problemas enfrentados por Petrobrás en sus operaciones externas en Suramérica no son hechos aislados, sino que se relacionan al proceso de retomada del “nacionalismo de recursos”, que ocurrió a partir del inicio del siglo XXI. Para este autor, en la mayoría de los países suramericanos que Petrobrás actúa, la empresa enfrenta un ambiente crecientemente adverso o conflictivo. Esa aversión, algunas veces se expresa en la revisión unilateral de los contratos por parte de los gobiernos locales, o en las presiones de algunos sectores sociales que cuestionan la privatización de la producción de hidrocarburos y/o patrones ambientales de explotación de recursos vigentes en estos países.

Para formular la hipótesis y contestar dichas preguntas, parto de los siguientes supuestos: Durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007 y 2007 a los días actuales) Petrobras se convirtió en un agente o “actor público” de la política exterior brasileña, que articula con el Ministerio de las Relaciones Exteriores (Itamaraty) a favor de las prioridades y objetivos primordiales del gobierno oficial. El gobierno de Lula, a su vez le ha otorgado al sector energético una papel de destaque cada vez mayor en su política exterior, reafirmando así una fuerte conexión entre estrategia de política exterior y energía. Un ejemplo claro de eso fue la creación de un Departamento de Energía (DE) dentro de la Subsecretaria Geral Política I (SAPI) en 2006, con dos divisiones: La división de recursos energéticos no renovables (DREN) y la DRN (Departamento de recursos nuevos y renovables). La función principal de este departamento es coordinar las múltiples frentes externas creadas por la política exterior energética brasileña, también es en este departamento donde son realizados estudios y reuniones de coordinación entre el Ministerio de las Relaciones Brasileños (MRE) y la directoría de Petrobrás.

Se nota que Petrobras viene demostrando que actúa cada vez más de acuerdo a la diplomacia y a los planes nacionales del gobierno, y se ha convertido en uno de los instrumentos de acción del país en el ámbito internacional. Un equipo de Petrobras acompaña al presidente Lula en casi todos sus viajes internacionales desde 2003,

especialmente en las misiones empresariales, rondas de negocios y otros, lo que pone en evidencia una inédita sintonía entre esa corporación y la Política Exterior brasileña.

Como hipótesis inicial para contestar las preguntas ya elaboradas se evidencia que la retomada del llamado “nacionalismo por recursos naturales” en América Latina ha venido a dificultar la actuación de Petrobrás en el ámbito internacional, así como su relación con los países vecinos, y esto quizás perjudicaría la expansión regional de esa corporación y acentuaría o agravaría los actuales impasses y problemas que emergieron con la internacionalización de Petrobras desde los años 1990. Estes impasses se tornaron aún más en evidencia a causa de la prolongación de los conflictos entre Petrobrás y el Estado boliviano, originados por la nacionalización de las refinarías y por el aumento del precio del gas exportado. Asimismo, dicha corporación parece tener una relación cercana con el Ministerio de las Relaciones Exteriores brasileño, en el cual funcionarios de Petrobras e Itamaraty interactúan constantemente para que juntos puedan compatibilizar los objetivos de la empresa con las metas de la política exterior nacional de forma amistosa y sin grandes divergencias. Petrobrás asumió algunas actividades estatales o para-estatales, trabajando de forma conjunta con el Estado brasileño en áreas como medio ambiente y políticas públicas, con relación a asuntos políticos específicos incluso a nivel internacional, asumiendo tareas importantes de negociación y cooperación internacional en Sudamérica.

El papel de Petrobrás es vital para la política exterior energética brasileña, y durante el gobierno de Lula dicha corporación se ha consolidado como un agente de la política exterior de Brasil. A pesar del carácter peculiar de su forma societaria, se evidencia, que Petrobras es hoy considerada un actor o institución “casi pública”, que contribuye de manera positiva a la profundización y evolución del proceso de integración en América del Sur. El caso concreto de Petrobras constituye un ejemplo paradigmático de confirmación de la tesis de que el Estado y las corporaciones designan áreas de cooperación, pero que cada vez más usan su poder de forma conjunta. De aquí surge la característica cada vez más estratégica de las corporaciones, principalmente de las que están relacionadas al sector energético. La corporación transnacional es así una importante institución política del siglo XXI y su verdadero poder está en su influencia dentro de los gobiernos nacionales.

La metodología utilizada para esta investigación fue: la pesquisa bibliográfica (libros, publicaciones especializadas, artículos científicos, tesis y otros), examen crítico de lo que se ha producido sobre el tema en análisis; la pesquisa documental, recopilación de análisis de documentos públicos y privados, como por ejemplo las

legislaciones, estudios hechos por los órganos del gobierno y sus ministerios, datos oficiales de órganos públicos y privados, noticias de la prensa (periódicos) y todo tipo de investigación en fuentes primarias. La investigación tuvo acceso a los archivos históricos de Itamaraty, donde se analizó documentos oficiales confidenciales de 1995 a 1998 (fechas autorizadas para la investigación por Itamaraty) y documentos no confidenciales relacionados al tema energético de 2003 a 2008. Se utilizó también la pesquisa cualitativa, por medio de la realización de estudios basados en la utilización de técnicas como los análisis temáticos y análisis de discursos de autoridades de la política exterior brasileña y de Petrobras. Fueron realizadas dos entrevistas a diplomáticos del Departamento de Energía de Itamaraty, en Brasilia. La primera fue con el director general del Departamento de Energía (DE) de Itamaraty, el Sr. Consejero André Aranha Correa do Lago, realizada en 13 de abril de 2009. La segunda fue con el Consejero Breno de Souza Brasil Días Costa, jefe de la *Divisão de Recursos Energéticos Não-Renováveis (DREN)* del Departamento de Energía, en entrevista realizada en 14.04.09. Es relevante resaltar que ocurrieron tentativas de realizar investigación de documentos y entrevistas en Petrobras, en Rio de Janeiro (sede central). No obstante, debido a la política de sigilo que tiene la corporación, fue negada (prohibida) la investigación en la biblioteca y archivos de la empresa para personas que no tengan vínculo laboral con Petrobras. También no se autorizó la concesión de entrevistas, con la justificativa de que este era un tema político (sensible). Además, según afirmación de funcionario del Área Internacional de la empresa, ninguno funcionario de Petrobras está autorizado a conceder entrevistas, de forma a expresar su opinión propia sobre el asunto tratado en esta disertación.

Con relación con la estructura de este trabajo, esta disertación se encuentra dividida en tres partes: En la primera están los aspectos más históricos, generales y teóricos de la tesis, siendo sub-divida en el primer y segundo capítulos. La segunda parte es compuesta por el capítulo III y IV, en el cual se destaca el capítulo IV, pues es el más central de la investigación. La tercera parte, involucra solamente el Capítulo V, que trata acerca de las relaciones de cooperación y conflicto entre Petrobras y cuatro países sudamericanos.

En el Primer Capítulo se presenta primeramente una breve evolución histórico-económica de la industria mundial del petróleo y gas natural (etapas y tendencias del marco regulatorio) y algunas nociones y características de la geopolítica de los hidrocarburos en Sudamérica.

El Capítulo II contiene todo el marco teórico de la tesis, como las teorías relativas a las corporaciones multinacionales; la relación entre corporación y Estado según las teorías de la Economía Política Internacional (IPE) y los enfoques relativos a la cooperación e integración regional, así como el marco teórico relacionado a los nuevos conflictos por recursos naturales.

El capítulo III trata principalmente sobre Petrobras y sus subsidiarias. Inicialmente se presenta la historia de la corporación, de manera a enfatizar la evolución de su proceso de internacionalización, sobre todo la ocurrida durante el gobierno Lula. Después se describe su modelo de organización, su marco regulatorio, sus áreas de actuación, su estructura y gestión, además de resaltar sus dimensiones y las más recientes estrategias corporativas de la empresa (Plan Estratégico de Petrobras 2009-2013). En esta etapa de la disertación se iniciará las discusiones sobre la ingerencia del Estado brasileño dentro de Petrobras.

En el Capítulo IV se hace la descripción y análisis de la política exterior brasileña, resaltando los gobiernos de Cardoso y Lula y enfatizando las iniciativas de estos gobiernos para la integración energética en Sudamérica. Luego, se tratará exclusivamente sobre la política exterior actual (gobierno Lula), en el cual se describe y analiza la relación entre Itamaraty y Petrobrás.

En el Capítulo V se analiza cuales son los actuales impasses que Petrobrás viene sufriendo en Sudamérica, abordando los conflictos por hidrocarburos en América del Sur, especialmente la crisis entre Petrobras y Bolivia por la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos en 2006. En este capítulo también se comenta sobre las relaciones de cooperación y las dificultades que Petrobras viene enfrentando en Ecuador, Venezuela y Argentina.

Se piensa que es importante hacer un estudio empírico sobre la relación entre Petrobras y el gobierno brasileño, porque por medio de esa investigación se podrá clarificar y posteriormente analizar como se lleva a cabo, en un nivel internacional, una compleja relación entre Estado y una corporación de un Estado emergente. A su vez dicho estudio también facilita y sirve como material para la realización de un futuro análisis de la política exterior de Lula y su conexión con la integración regional del continente Suramericano.

En esta investigación se ha decidido estudiar específicamente el papel de Petrobras y su relación con la política externa del gobierno de Lula, considerando principalmente los siguientes factores: El peso que esta corporación tiene en la economía brasileña actual, ya que es la mayor empresa brasileña; la importancia muchas

veces estratégica que el gobierno de Lula le viene dando a esa corporación; el papel de integración que para muchos autores viene siendo realizado por Petrobrás, al hecho de que Petrobrás es una de las empresas más internacionalizadas y mayores del continente americano, el surgimiento de tensiones y conflictos entre Petrobrás y países de la región suramericana durante el gobierno de Lula y sobretodo a su característica peculiar de empresa de economía mixta, distinta de las tradicionales Compañías Nacionales de Petróleo (*NOC- National Oil Companies*) que poseen un capital 100% nacional, como las corporaciones latinoamericanas: PVDSA⁶, YPF⁷ y PEMEX⁸. Más allá de eso, Petrobras es un ejemplo concreto de las dificultades y cuestionamientos que surgen actualmente en la Política Económica Internacional sobre las fronteras entre la autoridad pública y privada en el ámbito doméstico y global. Más allá de eso, Petrobras es un ejemplo concreto de las dificultades y cuestionamientos que surgen actualmente en la Política Económica Internacional en lo que se relaciona a las fronteras entre la autoridad pública y privada en el ámbito doméstico y global.

Por ende, a pesar de la importancia, que el tema de integración y cooperación energética viene adquiriendo en nuestra región y del avance del estudio teórico del rol de las corporaciones en la Política Económica Internacional y en las Relaciones Internacionales, creemos que todavía son pocas las investigaciones y bibliografías empíricas orientadas al estudio de una corporación de un país emergente, principalmente con relación a su papel e importancia como agente de integración político a nivel regional. Surge por eso la necesidad de que se hagan estudios de casos para investigar de manera más profunda el papel y la actuación en ese proceso, de las grandes corporaciones que poseen control estatal, en especial sobre el papel que desempeñan en la política exterior de los países latinoamericanos o en los conflictos entre empresas y gobiernos nacionales.

Petrobras, como también el gobierno brasileño, fue una de las primeras empresas latinoamericanas a darse cuenta de la necesidad de integrar y complementar el mercado energético de la región. América del Sur se encuentra todavía en una fase inicial de su proceso de integración energética. Sin embargo creemos que el proceso de integración en Sudamérica tiene hoy en el tema energético un elemento esencial, capaz de convertirse en la pieza clave de la unión entre los países de la región; ejemplos de

⁶ PVDSA (Petróleos de Venezuela S.A).

⁷ YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos)

⁸ PEMEX (Petróleos Mexicanos).

ello son la Declaración de Margarita en abril de 2007 y la reciente constitución de UNASUR⁹ (Unión Sur Americana de Naciones).

Dentro de ese nuevo contexto político, de surgimiento de liderazgos e iniciativas políticas en dirección a la promoción de una mayor integración energética de la región, muchos internacionalistas creen que el gobierno brasileño (de Luiz Inácio Lula da Silva) junto con Petrobras (Petróleo brasileiro S.A), son los actores principales y más participativos en Sudamérica. Por eso, se eligió como objetivo primordial de esa disertación promover un análisis de la relación entre Petrobras y el Estado brasileño, sobre todo con Itamaraty, con la finalidad de determinar el rol de dicha corporación en la política exterior del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, específicamente entre los años de 2003 a 2008.

Por último, se sabe que el control de los recursos naturales, la explotación y producción de insumos energéticos son temas complejos y que causan debates y dilemas tanto en el campo de la Economía Política Internacional, de la seguridad internacional y de las Relaciones Internacionales como un todo. Por eso, también es importante investigar sobre la actuación de Petrobras en el ámbito de la cooperación empresarial y gubernamental, en los siguientes países suramericanos: Bolivia, Ecuador, Venezuela y Argentina.



Universidad de
San Andrés

⁹ La UNASUR fue creada con el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones en diciembre de 2004 por iniciativa del gobierno brasileño, integra doce países del continente suramericano (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela).

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I

Historia y política mundial de los hidrocarburos

En la primera parte de esta investigación se pretende hacer algunas consideraciones que serán importantes para la comprensión de este trabajo, por eso, inicialmente se tratará sobre algunos breves comentarios sobre la industria mundial del petróleo y la geopolítica de la energía en Sudamérica. Es necesario resaltar que no es intención agotar aquí el tema de la industria mundial del petróleo. Lo que se quiere es puntuar algunas observaciones útiles para que haya un mayor entendimiento sobre las complejas relaciones económico-políticas entre el Estado y las corporaciones en el área de energía.

1.1 Evolución de la industria mundial del petróleo

El origen de la industria del petróleo es anterior a la Primera Guerra Mundial, su nacimiento fue, para la mayoría de los historiadores, durante el año de 1859, más precisamente en el día en que el Coronel Edwin L. Drake encontró petróleo en la ciudad de Titusville, en Pensilvania, Estados Unidos. De 1850 hasta 1870 la industria del petróleo era un fenómeno típicamente norteamericano, concentrado en la región llamada *Oil Creek Valley*, en Pensilvania.

La primera corporación petrolífera del mundo fue la *Standard Oil Company of Ohio*, que surgió en 1870 por iniciativa de John Davidson Rockefeller.¹⁰ Rockefeller, creó el padrón racional de la integración vertical (producción, refino, transporte y distribución) de la industria petrolífera. El padrón racional fue creado para que la *Standard Company of Ohio* pudiera maximizar las ganancias de la cadena productiva del petróleo y garantizar el monopolio de dicha industria. Con la integración vertical la

¹⁰ La Standard Oil Company of Ohio fue fundada por seis socios: John D. Rockefeller (30%) y su hermano: William Rockefeller (13.34%), Henry Morrison Flagler (16.67%), Samuel Andrews (16.67%), Stephen V. Harkness (13.34%) y O.B. Jennings (10.0%).

industria petrolera pasó a ser compuesta por tres actividades independientes y distintas: *upstream*, *midstream* y *dowstream*. La primera: *upstream*, comprende las etapas de explotación: la investigación geofísica, perforación, prospección, desarrollo y el tratamiento primario del petróleo.¹¹ La segunda actividad, llamada de *midstream* refiere al almacenamiento y la estructura de transporte del petróleo para las refinerías o puertos de embarque. La tercera actividad es el *dowstream*, que a la vez, es subdividida en tres actividades: El refino¹², distribución y la comercialización de los derivados del petróleo.

Durante las últimas décadas del siglo XX la industria del petróleo tenía como foco principal la producción de querosén y gas. Las empresas de servicio público de la época retiraban el gas del carbón, del petróleo o a través de la producción directa del gas natural.

La *Standard Oil Company of Ohio* fue la única empresa petrolera de los Estados Unidos hasta 1876¹³, época en que surgen las primeras grandes concurrentes de dicha corporación: La *Branobel*¹⁴ (1873) y posteriormente la empresa holandesa, *Royal Dutch* (1889), que explotaba el petróleo de la Indonesia y vendía sus derivados al mercado asiático. En 1897, la *Royal Dutch* y la *M. Samuel Co.* se juntan y forman la *Shell Transport and Trading Co.* En 1909 nace la *Anglo Persian Oil Co.*, (posteriormente llamada de *BP- British Petroleum*), importante empresa británica que inicialmente producía petróleo en el Golfo pérsico y que después compró una de las mayores redes de distribución de petróleo en Reino Unido, la *British Company*.¹⁵

La explotación de petróleo en los países del “Tercer Mundo” empieza a ganar fuerza después de la descubierta de los recursos petrolíferos iraníes, en el año de 1908. A partir de ahí, se inicia la explotación en toda la región del Golfo Pérsico, principalmente por empresas británicas (*Anglo-iranian*) y estadounidenses (*Mobil Oil*, *Standard Oil* y posteriormente *Texaco* y *Esso*).

A pesar del inicio de la producción de la gasolina y de la decadencia de la demanda de querosén (con el surgimiento de la energía eléctrica en 1882), la *Standard*

¹¹ El *Upstream* es una actividad más costosa y arriesgada que el *Midstream* y el *Dowstream*, ya que depende mucho más de los factores naturales (geológicos) que las otras actividades.

¹² Rockefeller estableció que el refino de petróleo tiene una función estratégica en la integración vertical de la cadena petrolífera, por eso la *Standard Oil* se concentró en las actividades del *Midstream* y sobre todo *Dowstream*.

¹³ En 1978 Rockefeller controlaba el 90% de las refinerías de petróleo en Estados Unidos.

¹⁴ Las Bases de la internacionalización de la cadena productiva surgieron con la Compañía *Branobel*, ya que el excedente de la producción de esa corporación era vendido a la *Rotschild* (1885) que a la vez distribuía el querosén por toda Europa.

¹⁵ Después de la primera Guerra Mundial la *Anglo- Persian Oil Co.* logró tener una posición monopolista en la región mesopotámica.

Oil tuvo aún mucho poder en el mercado petrolífero mundial hasta mediados del siglo XX¹⁶. En 1911 ocurrió la disolución judicial que rompió el primer truste del mundo: la *Standard Oil Trust*.¹⁷ La *Standard Oil Co.* Fue dividida en muchas entidades, la más grande de ellas (50% del valor líquido) era la *Standard Oil of New Jersey* que posteriormente pasó a ser llamada de *Exxon*. La segunda mayor era la *Standard Oil of New York*, que después fue llamada de *Mobil*. Las otras eran la *Standard Oil of California (Chevron)*, la *Standard Oil of Ohio (Sohio)*, la *Standard Oil of Indiana (Amoco)*, la *Continental Oil (Conoco)* y la *Atlantic* que más tarde integró la *ARCO* y después la *Sun*. (Yergin, 1992). Estas nuevas corporaciones petroleras siguieron el ejemplo de la *Standard Oil* al buscar reunir condiciones macroeconómicas que permitiesen la integración vertical en la cadena del petróleo.

Según Yergin (1992) a finales del siglo XIX una nueva era comienza en la industria petrolera: la ascensión de la industria automovilística, la descubierta de petróleo en muchas provincias de los Estados Unidos y los avances tecnológicos en el área del refino.

“El petróleo adquiere una importancia estratégica mayor después de la Primera Guerra Mundial, pues durante este conflicto armado el diesel (gasoil) y el motor a combustión interna ha cambiado todas las dimensiones precedentes del conflicto armado, incluso del propio significado de movilidad en tierra, mar y aire¹⁸ (Yergin, 1992).”¹⁹

Después de la revolución bolchevique, en 1917, los soviéticos pasaron a tener una mayor representación en la industria petrolífera, ya que la *Russian Oil Co.* aumentó su representación en Europa. Según Marinho Junior (1989) a partir de esta época se inaugura una era de grandes rivalidades en el escenario internacional, donde cada corporación pasó a intentar obtener el mayor control geográfico posible sobre las fuentes de producción de los mercados mundiales del petróleo.²⁰ En los años 20 ocurrió un gran incremento en la producción de petróleo en Estados Unidos, Venezuela y Unión Soviética, creando una mayor concurrencia entre las corporaciones y provocando la queda del precio del barril de petróleo. De acuerdo con Yergin:

“La ecuación del petróleo igual a poder ya había sido comprobada en los campos de batalla de la Primera Guerra Mundial, de este conflicto surgió una nueva *era* en las relaciones entre las corporaciones de petróleo y las

¹⁶ En los primeros años del siglo XX la explotación de petróleo afuera de los Estados Unidos estuvo concentrada principalmente en México (Yergin, 1992).

¹⁷ El truste de la *Standard Oil Company* fue formalizado en el Acuerdo de la *Standard Oil Trust*, firmado en 2 de enero de 1882.

¹⁸ En 1917 los Estados Unidos eran los responsables por el 67% de la producción mundial de petróleo y hasta esta fecha los estadounidenses entraban con 80% de las necesidades bélicas del petróleo de los aliados. Original en portugués. Traducción de la autora (Yergin, 1992, p.172)

¹⁹ El libro de Yergin utilizado en este trabajo está en portugués. Traducción hecha por la autora.

²⁰ En esta época hubo una gran disputa entre la *Shell* y la *Russian Oil co.*

naciones. Estas relaciones eran alimentadas por la dinámica inestable de la oferta y de la procura: quién tenía el petróleo, quién lo deseaba y cuanto costaba. Ahora otros factores, más allá de la economía de mercado tendrían que ser incluidos en esta ecuación. Si petróleo era poder, era también símbolo de soberanía, lo que inevitablemente representaba un choque entre los objetivos de las empresas y los intereses de las Naciones- Estados, un conflicto que se tornaría un largo trazo característico de la política internacional.²¹”(1992, p.226).

Uno de los mayores desafíos enfrentados por las corporaciones petrolíferas, el nacionalismo de esta época, ocurrió en México. Ahí, a partir de la promulgación de la Constitución mexicana en 1917 hasta 1942 hubo muchos conflictos entre el gobierno mexicano y las grandes corporaciones petroleras estadounidenses e inglesas. El Art. 27 de la Constitución mexicana declaraba que: “Las reservas subterráneas eran pertenecientes a la Unión mexicana y no a los propietarios de tierras”.²² A partir de esta nueva legislación, México y otros países como Venezuela crearon controvertidos instrumentos jurídicos, como el régimen de la concesión por explotación: instrumento que establecía que: la producción de petróleo debería ser hecha dentro de una área y tiempo definidos por el país propietario de las reservas. En Argentina también hubo divergencias entre las multinacionales (sobre todo con relación a la subsidiaria de *Standard Oil Co.*) y el gobierno argentino. Este fue uno de los motivos que hizo con que el presidente argentino, Hipólito Irigoyen, crease en 1922 la primera empresa estatal petrolífera del mundo: la Yacimientos Petrolíferos Fiscales- YFP.²³

Con el pasar de los años, los choques creados por la guerra de los precios, el control de la producción y el mercado mundial²⁴ aumentaron, lo que generó formas sofisticadas de concentración del poder económico de las empresas petrolíferas, como por ejemplo, el cartel y el *holding*. Estas disputas, a la vez, favorecieron el acuerdo de Achnacarry en 1928.²⁵²⁶

El acuerdo de Achnacarry propició un enorme reparto en la industria petrolífera mundial y comprendió medidas de control establecidas por las tres grandes corporaciones internacionales de la época (*Shell, Anglo Persian y Standard Oil of New*

²¹ Traducción hecha por la autora.

²² El punto máximo de esa disputa ocurrió, cuando el presidente mexicano Cardenas (en 1938) decidió expropiar todas las compañías petrolíferas extranjeras ubicadas en México, sin derecho a indemnización.

²³ Otro motivo fue que en esta época hubo una gran crisis de abastecimiento energético en Argentina, debido a un paro en el sector mineral de Inglaterra lo que causó una suspensión de las importaciones inglesas de carbón y de petróleo a Argentina, el que favoreció la creación de la estatal- YPF.

²⁴ En esta época los mayores centros de producción de petróleo se concentraban en los Estados Unidos, Venezuela y Unión Soviética.

²⁵ Estas disputas entre las mayores corporaciones petrolíferas entre 1918 a 1929 fueron agravadas por la descubierta del mega-campo petrolero de *Barba Gurgur en Kirkuk, Irak*, 1927.

²⁶ En el año de 1928, curiosamente, Venezuela ya era el mayor productor y exportador de la industria mundial de petróleo, en virtud principalmente al tratamiento favorable de concesiones que era dado a las empresas inglesas y estadounidenses.

Jersey) como: fijación de precios, reducción de los excedentes de la producción, limitación de la capacidad de producción y otros.²⁷ El acuerdo de Achnarry²⁸ junto con el Acuerdo de la línea roja²⁹ formaron la base del llamado Cartel Internacional del Petróleo, inicialmente compuesto de estas tres grandes corporaciones y después, a través del Acuerdo de Londres de 1934, por la *Mobil Oil co.*, *Gula Oil co.*, *Texaco* y *Standard Oil of California*. Dichas compañías, posteriormente pasaron a ser llamadas de las “siete hermanas”³⁰ las que, con el tiempo, crearon una compleja red de *joint- ventures* para controlar la producción del petróleo en Medio Oriente.

Durante el periodo entre-guerras la industria petrolífera ya presentaba sus características principales: la integración vertical, la internacionalización de la cadena productiva, el mercado oligopólistico y la importancia estratégico-política. A partir del acuerdo de Achnacarry la evolución de la industria del petróleo se concentró en las innovaciones tecnológicas y en las disputas oriundas de las ganancias de la producción (Carra, 2008).

Con la declaración de la Segunda Guerra Mundial el petróleo pasó a ser aún más reconocido como producto estratégico decisivo para la guerra. Para Yergin (1992), por ejemplo, el único recurso que guió la estrategia militar de las potencias del Eje fue el petróleo y si había algún recurso que fue capaz de llevarlos a la derrota, también fue el petróleo. Así, el petróleo durante el período del post Segunda Guerra Mundial pasó a ser visto como elemento fundamental para la consolidación del poderío nacional y preservación de los intereses nacionales de los Estados.

Estados Unidos fue durante las dos grandes Guerras Mundiales, el proveedor mundial del petróleo. En el periodo del Post-Guerra se fortaleció aún más la “teoría de la conservación” y la necesidad de garantizar la seguridad de los norteamericanos. Fue así que, el gobierno estadounidense pasó a controlar y desarrollar las reservas de petróleo extranjeras con el objetivo de reducir el agotamiento de sus reservas internas, conservándolas para el futuro. El resultado fue que en 1948 las importaciones de crudo de Estados Unidos sobrepasaron a sus exportaciones.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la importancia geopolítica de Medio Oriente creció abruptamente ya que dicha región se tornó el mayor proveedor de

²⁷ Estas medidas de control fueron conocidas como los siete principios generales.

²⁸ Este acuerdo, fue conocido también como el *As-is Agreement of 1928* a causa de la famosa frase “*Let us keep the position as it is*”.

²⁹ El acuerdo de la línea roja o *the Red Line Agreement*, realizado en 1928, fue el más famoso acuerdo de largo plazo de control mundial de la producción y distribución de Petróleo en Medio Oriente. (Marinho, Jr., 1989). La zona geográfica de dicho acuerdo involucraba Arabia Saudita, Irak, Siria y Turquía.

³⁰ Según Contreas (2003) en 1959 las siete hermanas dominaban 70% de la capacidad de refino, 65% de las reservas mundiales y 50% de la producción, aparte de los principales oleoductos del mundo.

petróleo en el mercado internacional.³¹ Así, los Estados Unidos y los países europeos se unieron con el objetivo de mantener la región sobre tutela occidental, pasando entonces a intervenir en los asuntos internos de los países productores de petróleo³². En la segunda mitad del siglo XX, el control de las fuentes de provisión del Medio Oriente se ha tornado uno de los principales objetivos de la política exterior de las naciones occidentales consumidoras de petróleo y gas.

Sin embargo, en el Post Guerra la inestabilidad de Medio Oriente y el aumento de la demanda de petróleo hicieron con que los Estados Unidos y la industria petrolífera mundial se preocupasen en garantizar el abastecimiento en caso de un futuro conflicto armado. Esta preocupación provocó una gran expansión de la industria de gas³³ en Estados Unidos, Europa Occidental, Japón y Argentina³⁴ en mediados del Pos- Guerra. Con las descubiertas de nuevas reservas de gas natural fueron construidos muchos gasoductos. En este periodo también surgieron nuevas tecnologías para la explotación del petróleo, como el inicio del desarrollo de la producción en aguas profundas³⁵.

La coyuntura favorable a las grandes corporaciones petrolíferas, sobre todo para las siete mayores³⁶ empezó a cambiar aún en mediados del pos-guerra, cuando ocurrió un fortalecimiento de las ideas nacionalistas y de desarrollo en los países productores, iniciándose una verdadera batalla entre las corporaciones extranjeras y las naciones productoras de petróleo³⁷. Las últimas pasaron a sentirse perjudicadas con la política de concesiones vigente en la época³⁸ y por lo tanto exigían una revisión de dichos acuerdos³⁹, para así poder obtener más rentas oriundas de las corporaciones

³¹ En 1955, 85% de la importación de petróleo hecha por los países europeos eran oriundas de Medio Oriente.

³² Son ejemplos de casos de esta interferencia de los gobiernos de los países-sede de las compañías petrolíferas en los países productores de petróleo: la participación norte-americana en la queda de Mossadegh en Irán, en 1953, la incursión anglo-francesa y de Israel contra Egipto en 1956 (nacionalización del Canal de Suez), la intervención británica y norte-americana en Líbano y Jordania y la revolución Iraquí de 1958.

³³ Al contrario del petróleo, el gas no es una *commodity* y por eso depende de la infraestructura de distribución. El gas puede ser transportado de forma natural, a través de gasoductos o por barco, en el caso del GNL (Gas Natural Liquefeito).

³⁴ Argentina, fue el primer país de Sudamérica a explorar el gas natural, a partir de las reservas de Comodoro Rivadavia en 1949.

³⁵ La primera corporación a sacar una buena cantidad de petróleo en alto mar fue la empresa estadounidense Kerr-McGee en el Golfo del México en 1947.

³⁶ Las siete mayores eran: *Gulf Oil*, *Standard Oil of California*, *SONJ*, *Texaco*, *Royal Dutch- Shell*, *APOC* (estatal británica) y *CFP* (Estatil francesa).

³⁷ Son ejemplos de países productores que tuvieron una lucha político-económica con las corporaciones fueron: Arabia Saudita, Irán, Egipto y Venezuela.

³⁸ Desde 1943 el principio del *fifth- fifth* (50% de ganancias para las corporaciones y los 50% para los países productores) era aplicado.

³⁹ Las corporaciones petrolíferas desde el nacimiento de la industria del petróleo impusieron condiciones desfavorables a los países productores como períodos muy largos de concesión (de 30 a 99 años), sin cláusula de revisión, enormes áreas de explotación sin medidas de conservación, además de una renta mínima al país productor.

petrolíferas y de los cofres públicos de los países consumidores. Ya en la década de 50 se puede observar una mejora en el sistema concesionario de la industria del petróleo y un incremento de la intervención estatal en la economía nacional en el manejo de dicho recurso, con el objetivo de reducir la dependencia del país al cartel internacional, posibilitar el desarrollo de una industria nacional petrolera y garantizar la seguridad energética nacional. Así, en este periodo, se puede afirmar que hubo un cambio importante, pues el Estado pasó a intervenir en la gestión directa de las actividades integradas de la industria petrolífera, tanto en la condición de empresa monopolista, como en la calidad de accionista de estas nuevas corporaciones estatales o aún nacionalizando las empresas extranjeras, como ocurrió con la *Sonatrach* en Argelia. (Marinho Jr, 1989).

Latinoamérica también tuvo un papel importante en esta fase de la industria mundial del petróleo. Esto porque en varios países latinoamericanos como Brasil, Argentina, Venezuela, México y Chile hubo un largo periodo en que la política económica de estos países fueron muy influenciadas por las ideas de desarrollo industrial nacionalistas, orientadas sobre todo, al modelo industrial de sustitución de importaciones. Esta corriente nacional de desarrollo terminó organizando la industria nacional de petróleo e impulsando la creación de empresas petrolíferas estatales como: La Petróleos Mexicanos- PEMEX (1938), la Petróleo Brasileiro- Petrobras S.A (creada en 1954), la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP- como fase intermediaria del régimen de concesiones y posteriormente nacionalizada⁴⁰) creada en 1960.

En el periodo del Post Guerra también surge una “nueva frontera” de regiones petrolíferas, descubiertas sobre todo a los finales de la década de 50 y durante los años 60, como las reservas de Argelia, Libia y Nigeria. En la década de 60 las grandes corporaciones internacionales de petróleo, tras el aumento del excedente en la producción de dicho insumo, decidieron, a través de una iniciativa del gobierno soviético, reducir el precio del barril sobre el precio fijado del crudo de Medio Oriente. Eso a la vez, disminuyó drásticamente los ingresos de los países exportadores de petróleo ya que estos tenían sus economías dependientes de dicho recurso. Las grandes naciones exportadoras de petróleo (Arabia Saudita, Venezuela, Kuwait, Irak e Irán), entonces, no tuvieron otra salida, sino reunir sus fuerzas políticas. Así, en septiembre de 1960, dichas naciones exportadoras se reunieron en Bagdad para crear la Organización

⁴⁰ En 1976, nace la PDVSA- Petroleos de Venezuela S.A), una *holding* con 100% de capital estatal y propietaria del monopolio sobre todas las actividades de la industria petrolífera del país.

de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que tendría como objetivo, mantener y defender el precio del petróleo anterior a la fecha de reducción.

A partir de ahí los países miembros de la OPEP pasaron a exigir que las corporaciones les consultasen sobre las cuestiones relativas a los precios del crudo, además de eso, también reivindicaron la creación de un sistema de regulación de la producción. En efecto, la creación de la OPEP fue una manera de unificar los intereses de los principales exportadores de petróleo con relación a las políticas de concesión, cuotas de importación, control de la producción, pago de *royalties*, impuestos a ser cobrado a las transnacionales y otros⁴¹. En seguida, los siguientes países fueron admitidos a OPEP⁴²: Qatar (1961), Indonesia e Libia (1962), Emiratos Árabes Unidos (1967), Argelia (1969), Nigeria (1971), Ecuador (1973) y Gabón (1975).

En los primeros años de creación de la OPEP las corporaciones internacionales de petróleo y los países consumidores no dieron mucha importancia a dicha organización. Muchas corporaciones incluso se recusaron a reconocer su existencia o evitaron negociaciones directas con la OPEP. Sin embargo, este cuadro cambia a partir de los finales de la década de 60, cuando la fuerza de negociación colectiva de dicha organización es fortalecida con el objetivo de alcanzar determinados objetivos políticos y económicos de control. Algunos autores como Chalabi *apud* Marinho (1989) afirman que la OPEP marcó el proceso de cambio en la relación de poder entre los países productores de petróleo y las “*majors*”⁴³, lo que resultó en una serie de transformaciones en la estructura de la industria internacional de petróleo.

Para eso los miembros de la OPEP cambiaron su antigua estrategia defensiva para una nueva estrategia bien más ofensiva. Esto se evidencia, a partir de 1968, cuando los miembros de dicha organización declararon la resolución XVI-90 en la ciudad de Viena. Esta resolución decía que: los miembros de la OPEP podrían a cualquier tiempo: rever los acuerdos de concesiones con base en el principio del “cambio de las circunstancias”; reincidir unilateralmente los acuerdos de concesión, sí las empresas concesionarias no iniciasen la explotación dentro de los plazos previstos; fijar

⁴¹ Los tres objetivos mayores de la OPEP, definidos en el encuentro de Caracas de 1961, eran: 1) aumentar los ingresos de los países miembros, con la finalidad de promover el desarrollo; 2) asegurar el aumento gradual del control de producción del petróleo, ocupando así el espacio de las transnacionales y unificar las políticas de producción.

⁴² Para un país ser cualificado como miembro de la OPEP, debe ser exportador substancial del crudo a una cantidad superior a 150 mil b-d, además de tener intereses fundamentales semejantes a los de países-miembros de la Organización. (Marinho Jr, 1989).

⁴³ Expresión usada para identificar las ocho más grandes e importantes corporaciones petrolíferas de la época.

unilateralmente los precios de referencia y por último adquirir una participación en el capital de la compañía concesionaria.⁴⁴(Marinhos Jr. 1989).

En los finales de la década de 60 e inicio de los años 70 se efectuaron una serie de nacionalizaciones por parte de los grandes países productores de petróleo. A partir de ahí el Estado pasa a tener un fuerte control en el sector petrolífero, básicamente por dos medios: 1) La nacionalización de las reservas y de los activos de las corporaciones extranjeras como en Libia en 1970, 2) no renovando todas las concesiones dadas a dichas corporaciones como en Irak (1972), Arabia Saudita, Kuwait y Venezuela (1975).⁴⁵ Es importante resaltar que la estatización total ya había sido un recurso utilizado por algunos países exportadores como: Rusia, México e Irán. .Otras naciones decidieron tener un monopolio estatal de la industria petrolífera, como medio de desarrollo de la incipiente industria del petróleo. Estos fueron los casos de algunos países de Sudamérica como: Uruguay (1931), Chile (1950), Brasil (1954) y Venezuela (1979).

Con un poder sobre las empresas petroleras, las principales naciones exportadoras de petróleo lograron tener también un control mayor sobre los precios del crudo. A partir de la conferencia de Teherán (Irán) y Trípoli (Libia) los precios del petróleo pasaron a ser negociados entre las corporaciones y los países exportadores, estos últimos quedarían con la iniciativa de forzar la subida de los precios anteriormente establecidos. (Yergin, 1989).

Con el pasar de los años se tornó cada vez más evidente la dependencia estadounidense del petróleo de Medio Oriente. El suministrador extraordinario (en última instancia o productor alternativo) ha cambiado de los Estados Unidos para la Arabia Saudita. A meados de los años 70⁴⁶ ocurrió un gran aumento de la demanda de petróleo en razón de la expansión del desarrollo industrial en el mundo⁴⁷, por otro lado la oferta de dicho insumo disminuyó, debido principalmente a: 1) los efectos causados por las sucesivas expropiaciones, nacionalizaciones y ruptura de producción; 2) Los conflictos que acontecieron en el Medio Oriente⁴⁸, como la cuarta y mayor guerra entre

⁴⁴ Irak, en diciembre de 1961, ya había expropiado 99.5% de las corporaciones que actuaban en el país bajo el régimen de concesión.

⁴⁵ Dichos países abolieron los antiguos contratos de concesión y adoptaron los contratos de servicios.

⁴⁶ En 1968 los Estados Unidos tornan público que el país estaba próximo a agotar su capacidad excedente de petróleo y en abril de 1973, el presidente Nixon abolió el sistema de cuotas a las importaciones de petróleo debido al crecimiento desenfrenado de la demanda interna del crudo en Estados Unidos.

⁴⁷ El total de consumo mundial de energía triplicó entre 1949 a 1972, siendo que el consumo de petróleo en dicho periodo aumentó más de cinco veces.

⁴⁸ Son ejemplos: la Guerra de los Seis días (1967), la Revolución islámica en Ira (1979) y la Guerra Irán-Irak (a partir de 1980).

árabes e israelitas, la Guerra de *Yom Kippur*⁴⁹, iniciada en meados de octubre de 1973. Ya en 1971, con la fuerte desvalorización del dólar, las naciones productoras de crudo decidieron compensar sus perjuicios con el aumento del precio del barril. En este mismo periodo los países Árabes estaban cada vez más a favor de la utilización de la “arma del petróleo”, medio utilizado por estas naciones para lograr sus objetivos políticos y económicos. Con el apoyo de Estados Unidos a Israel en la Guerra de Yom Kipur, los Estados miembros de la OPEP decidieron retallar la ayuda dada por los aliados a Israel (principalmente a Estados Unidos, Holanda, Portugal, Sudáfrica y la antigua Rodesia⁵⁰). Así, ya en 1973, la OPEP había iniciado el embargo de distribución de petróleo para los Estados Unidos y países de Europa occidental. Este acontecimiento contribuyó para el primer choque mundial del petróleo, con el posterior establecimiento de cuotas de producción y aumento de 400% del precio del barril en cinco meses. La crisis del petróleo de 1973 ha marcado, por lo tanto, el fin de una era de petróleo abundante y económico, más allá de haber revelado en cuanto las economías de los países desarrollados y en desarrollo (o de industrialización tardía) eran vulnerables y dependientes de este recurso estratégico. En efecto, esa actitud de los países árabes llevó a una revisión de las políticas energéticas de muchos países⁵¹ y a nuevas relaciones de poder en todo el mundo.

A lo largo de la década de 70, la OPEP continuó a dominar el mercado mundial del petróleo, sin embargo los choques de precios estimularon también el desarrollo de nuevas áreas de producción petrolífera fuera de Medio Oriente, como en: Alaska, México y Mar del Norte.⁵² En 1979 ocurrió el segundo choque del petróleo, originado inicialmente por la revolución islámica en Irán que derrumba el *Xá Reza Pahlevi*. El nuevo jefe de Estado, el *aiatolá Khomeini*, impone nuevas reglas a las corporaciones transnacionales residentes en su país. En seguida, el nuevo gobierno iraní inicia una profunda renegociación de los contratos de explotación del petróleo, especialmente con la *British Petroleum* – BP y rompe las relaciones contractuales con las empresas extranjeras ubicadas en el país. Con eso la producción del petróleo en Irán es gravemente afectada⁵³, lo que genera también una carrera por la compra exagerada de

⁴⁹ La Guerra de Yom Kippur fue iniciada en el día del feriado judaico más importante (*Yom Kippur*), cuando Egipto y Siria realizaron un ataque sorpresa a Israel.

⁵⁰ Actualmente llamada de Zimbabue.

⁵¹ Veremos más adelante que eso pasó con Brasil, que a partir de esta crisis cambió su matriz energética.

⁵² En 1973 la OPEP era responsable por 65% de la producción mundial de petróleo, pero en 1978 ese número ya comienza a declinar para 62%.

⁵³ Irán, en esta época era el segundo mayor productor mundial de petróleo.

suministros en el mercado y que por consiguiente causó un aumento de 150% en el precio del barril.

En 1980 comenzó la primera Guerra del Golfo (Guerra Irán-Irak), iniciada por Saddam Hussein (que tuvo el apoyo de los Estados Unidos) contra el nuevo régimen xiita de Irán. La Guerra atingió abruptamente el mercado mundial del petróleo, disminuyendo cerca de 15% la producción total de la OPEP⁵⁴, lo que elevó el precio del crudo árabe a U\$D 42 dolares el barril.

Así de 1973 hasta 1985, la industria del petróleo vivenció un periodo de inseguridad, crisis e incapacidad de cooperación entre los miembros de la OPEP. A partir de 1985, la industria del petróleo pasa a asumir la configuración actual. En 1990 con la eclosión de la Segunda Guerra del Golfo y la invasión de Irak a Kuwait se inició la tercera crisis mundial del petróleo. Este choque ocurrió porque con la Guerra se termina casi toda la producción de petróleo en Kuwait, hecho que es agravado con el bloqueo occidental contra el gobierno de Saddam Hussein. La situación se torna aún más difícil cuando el Consejo de Seguridad de la ONU crea la operación “tempestad del desierto”, liderada por Estados Unidos y da inicio a la invasión en Irak. Dicha operación, entonces, ocasiona la retirada de una gran cantidad de petróleo en el mercado mundial, hecho que genera un enorme aumento en el precio nominal del barril, que llegó a ultrapasar los U\$D 40 dolares en dicha época.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la Guerra en Irak en 2003 han inaugurado una nueva ola de inestabilidad en Medio Oriente, lo que ha originado mayores presiones sobre los países productores de petróleo. En 2002⁵⁵, el mayor exportador latinoamericano, Venezuela, sufre una crisis institucional⁵⁶ y disminuye drásticamente su producción, causando un aumento continuo en los precios del crudo.⁵⁷

1.2 Flexibilización de la industria del petróleo

A partir de la década de 70 se inicia una gran transformación en la industria petrolífera. Con el choque del petróleo, de 1973 hasta 1985, ocurre una ruptura de la integración vertical de las “siete hermanas” (*Majors*), ya que era cada vez más evidente que los países exportadores (OPEP) tenían la responsabilidad de comercializar el

⁵⁴ La demanda mundial por petróleo disminuyó en 8% durante la Guerra.

⁵⁵ Hugo Chávez sube al poder en febrero de 1999.

⁵⁶ Hubo una tentativa de Golpe de Estado contra el gobierno de Hugo Chávez en 2002 y a partir de 2003 hubo grandes paros en la estatal Petróleos de Venezuela (PVDSA).

⁵⁷ A partir de diciembre de 2004 el barril de petróleo ultrapasó la barrera de los U\$D 50 dólares.

petróleo, además de la propiedad de las reservas. Con eso, las corporaciones petrolíferas tuvieron que desarrollar nuevas formas de participación en el mercado del crudo. Sus focos de atención pasaron a ser otros como: los contratos a corto plazo o el mercado a vista. Por eso, dichas corporaciones comenzaron a comprar el petróleo más económico en el mercado para después revenderlo o negociarlo a un precio mayor. Con esta nueva función, las grandes corporaciones fueron tornándose cada vez más descentralizadas, con unidades individuales apartadas, responsables por sus propias ganancias. Otro factor responsable por esa transformación fue el nuevo concepto dado al petróleo, el que, a pesar de ser un bien estratégico pasó a ser tratado como una mercancía común (una *commodity*), sujeta a los caprichos constantes de la oferta y la demanda mundial.

En la década de 80 ocurre un cambio aún más profundo en la industria mundial del petróleo con la creación en 1983 de la primera bolsa de futuros de crudo por parte de la empresa norte-americana NYMEX- (*New York Mercantile Exchange*). El objetivo principal de la bolsa de futuros era minimizar los riesgos de los compradores y vendedores, buscando reducir la exposición a la variación del precio del barril. Así, los especuladores de las bolsas, que fornecían el grado de liquidez del mercado pasaron a tener una influencia directa en la industria del petróleo y con el pasar del tiempo el precio pasó a ser establecido diariamente en el mercado abierto, por medio de la interacción entre operadores de la bolsa de NYMEX, compradores y vendedores del crudo. (Yergin, 1989).

Con la reestructuración general de los mercados internacionales causada por las acciones desajustadas de los Estados y la alteración o revisión de las políticas estatales de muchos países⁵⁸, todas las grandes compañías petrolíferas tuvieron que pasar por una completa reorganización. Esto a la vez, ocasionó una intensificación de la competencia mundial y llevó a la descentralización decisoria de las corporaciones multinacionales, además de facilitar que terceros participasen en las actividades relacionadas con la industria del petróleo. (Carra, 2008). Esa reorganización de las corporaciones petrolíferas inauguró un largo periodo de grandes incorporaciones, adquisiciones y desmembramientos en la industria del petróleo. Como consecuencia de eso, las “*majors*” fueron reducidas a seis grandes corporaciones que pasaron a ser llamadas de *supermajors*. La *Chevron* adquirió la *Gulf Oil* en 1984, la *Texaco* en 2000 y la *Union Oil* en 2005; La *BP (British Petroleum)* adquirió la *Sohio* en 1987 y después se incorporó con la *Amoco* (1998), la que a su vez compró la *Arco* en 1999; la *Conoco*

⁵⁸ Las políticas energéticas también fueron alteradas: los países importadores de petróleo en la época, buscaron diversificar las importaciones, disminuir el consumo interno y diversificar sus fuentes de energía (hidroeléctrica, gas natural, eólica, biomasa, solar, nuclear y carbón).

Philips fue creada por la fusión de *Philips Oil* y *Conoco* en 2002; la *ExxonMobil* resultado de la fusión de *Mobil* con la *Exxon* en 1998 y la *Royal Dutch-Shell* y la *Total Final Elf* (esta última adquirió la petrolífera belga *Petrofina* en 1998 y la petrolífera francesa *Elf* en 1999) (Carra, 2008). Dicha reestructuración corporativa fue impulsada también por un gran desarrollo tecnológico que originó el crecimiento de nuevos campos petrolíferos, más allá del inicio de la explotación y producción *offshore*. En los años 80 y 90, también se tornaba cada vez más evidente que muchos países productores de petróleo y gas sufrían con la escasez de capitales y tecnología. Esto fue más un factor importante que contribuyó para la retracción estatal en la industria del petróleo, lo que también incrementó la cantidad de inversiones extranjeras directas (IEDs) en dichos países

Por fin, la flexibilización internacional de la industria del petróleo posibilitó la creación de una nueva configuración del mapa geopolítico del petróleo. Angola, Chade, Omán y Sudán se tornaron importantes países productores de petróleo; Arabia Saudita, Kuwait, Irán e Irak aumentaron sus reservas petrolíferas. Además de eso, se incrementó bastante la producción *offshore*, sobre todo en el Golfo de México, Golfo de Guinié, Mar del Norte y Mar Caspio.

1.3 La Geopolítica energética en Sudamérica

El continente sudamericano involucra doce países, con aproximadamente 17 millones de kilómetros cuadrados y según los datos de 2007, con una población de alrededor de 400 millones de habitantes. Sudamérica es conocida por sus enormes riquezas naturales: grandes reservas de agua dulce y de minerales, su rica biodiversidad (floresta amazónica, Patagonia y otros), además de una gran variedad de recursos energéticos. Para Marco Aurélio Garcia, asesor de asuntos internacionales del presidente actual de Brasil, “Sudamérica es la región que posee la mayor reserva energética del planeta, si fuesen contabilizados los potenciales de todas las formas de energía: hidroeléctrica, petróleo, gas, nuclear, solar, eólica y biocombustibles”.⁵⁹

Según datos del *World Factbook* de la Agencia Central de inteligencia norteamericana (CIA) y de la Agencia Nacional del Petróleo de Brasil (ANP), en los países de Sudamérica existen reservas comprobadas de petróleo que sumadas totalizan

⁵⁹ Título: “*América Latina discute projetos de integração em energia*”. Reportaje del Periódico: O Estado de Sao Paulo, 26.11.07. Disponible en: www.mre.gov.br (fecha de acceso: 7.02.09).

aproximadamente 102.476.100.000 mil millones de barriles.⁶⁰ Dichas características hacen con que esta región tenga una importancia cada vez más creciente en la geopolítica mundial del petróleo.

A pesar de la gran variedad de recursos energéticos disponibles en Sudamérica, se puede dividirlos en básicamente tres pilares fundamentales: Petróleo, gas natural y fuentes renovables de energía. Con relación a los hidrocarburos, solamente Venezuela, Bolivia y Ecuador son exportadores de cantidades significativas de crudo y gas en el continente. Venezuela posee la más grande reserva de petróleo y gas natural de Sudamérica, con 79.730.000.000 mil millones de barriles de petróleo en reservas comprobadas⁶¹ y 4.571 mil millones de metros cúbicos de gas⁶², más allá de eso Venezuela es la décima mayor nación productora de petróleo del mundo⁶³ y está entre los siete mayores exportadores mundiales de crudo⁶⁴.

Bolivia posee la segunda mayor reserva comprobada de gas natural de la región⁶⁵ y tiene 440.500.000 millones de barriles en reservas, también comprobadas. El gas boliviano es exportado en gran cantidad por Brasil y Argentina⁶⁶. Chile, a la vez, no posee ninguna reserva de gas, por eso importa gas de Argentina e indirectamente el gas boliviano. Chile es también uno de los países sudamericanos que posee las menores reservas de crudo, alrededor de 150 millones de barriles. Ecuador, así como Venezuela también es miembro de la OPEP⁶⁷ y tiene aproximadamente 4.630.000.000 mil millones de barriles de crudo comprobados (la tercera mayor reserva de petróleo, después de Venezuela y Brasil).

⁶⁰ Se resalta que este cálculo no llevó en cuenta las posibles reservas de crudo que existen en Sudamérica, ni la gran reserva de petróleo descubierta en 2007 y 2008 en la costa sudeste de Brasil “Reservas comprobadas son las cantidades de petróleo que, mediante el análisis de datos geológicos y de ingeniería, se pueden estimar con un alto grado de confianza que pueden ser recuperables comercialmente a partir de una fecha determinada, de yacimientos explorados y bajo las condiciones económicas actuales.”

⁶¹ Según la bibliografía técnica se distingue las reservas comprobadas de petróleo, de las probables y posibles. “Reservas comprobadas son las cantidades de petróleo que, mediante el análisis de datos geológicos y de ingeniería, se pueden estimar con un alto grado de confianza que pueden ser recuperables comercialmente a partir de una fecha determinada, de yacimientos explorados y bajo las condiciones económicas actuales.” (tiene un grado de 90% de seguridad con relación al volumen determinado). Las reservas probables son aquellas cuyos análisis de datos geológicos y de ingeniería indica una mayor inseguridad en su recuperación cuando comparada con las estimativas de reservas probadas. (50% de seguridad). Reservas posibles: aquellas cuya análisis de datos geológicos y de ingeniería indican una mayor inseguridad en su recuperación cuando comparada a la estimativa de reservas probables (10% de seguridad). (Datos del Ministerio de Minas e energía de Brasil - Plano nacional de energía 2030).

⁶² Según datos de 2006, de la revista brasileña: *Análise energia*. Anuario 2008. Sao Paulo, diciembre de 2007. Venezuela tiene la novena mayor reserva de gas natural del Mundo.

⁶³ Según datos de 2006, de la revista brasileña: *Análise energia*. Anuario 2008.

⁶⁴ Según la revista *Análise energia*. Anuario 2008, Venezuela en 2006 fue el sexto mayor exportador mundial de petróleo, detrás de Arabia Saudita, Rusia, Noruega, Irán y Emiratos Árabes Unidos.

⁶⁵ Bolivia tiene importantes cantidades de gas natural en la región de Santa Cruz de la Sierra.

⁶⁶ Chile no posee reservas comprobadas de gas.

⁶⁷ En 2006, según la revista *Análise energia*: anuario 2008, Ecuador fue el 19 mayor exportador de crudo del mundo.

Brasil, Colombia, Argentina y Perú también producen petróleo y gas, pero la mayoría de sus producciones son para abastecer sus demandas internas. Argentina es el tercer mayor productor de petróleo de Sudamérica, detrás solamente de Venezuela y Brasil, posee también la cuarta mayor reserva del sub-continente⁶⁸, además de eso, se encuentra entre los veinte mayores productores de gas natural del mundo.⁶⁹ Colombia es autosuficiente en petróleo, posee la quinta mayor reserva comprobada de crudo de Sudamérica⁷⁰ y en 2006 estaba en la lista de los veinticinco mayores exportadores de petróleo del mundo.⁷¹ Perú es el sexto país en reservas comprobadas de crudo del sub-continente⁷², tiene un potencial creciente de gas y ya inició la explotación del importante complejo de Camisea, que abastecerá la demanda de gas natural interna y en parte la demanda de los países limítrofes.

Chile y Uruguay son dos países que dependen en gran medida de la importación de insumos energéticos para su consumo interno, siendo que Chile, a diferencia de Uruguay posee algunas reservas comprobadas de petróleo⁷³ Paraguay, es un país particular, no posee ninguna reserva comprobada de crudo pero tiene la mayor generación eléctrica *per capita* del mundo, debido a Usina de Itaipu.

Surinam (ex- Guyana Holandesa)⁷⁴, la Guayana (ex- colonia inglesa)⁷⁵ y la Guyana Francesa (que todavía es parte integrante de Francia) son pequeños países que forman parte de una región geopolítica propia: las Guayanas. Estos países poseen tradicionalmente relaciones comerciales más cercanas con el Caribe de que con sus propios países limítrofes.⁷⁶ Cuanto a la riqueza energética de esta región, el servicio geológico de Estados Unidos estima que en la zona costera de Guayana y Surinam hay una reserva intacta de aproximadamente 15 mil millones de barriles de petróleo. La *Repsol- YPF*, la *Exxon- Mobil* y la *CGx- energy* del Canadá están elaborando estudios sísmicos y grandes inversiones en la costa de Guayana con el objetivo de buscar y analizar la cantidad de crudo y gas existente en esta zona. Hasta ahora sólo Surinam

⁶⁸ Argentina posee 2.320.000.000 mil millones de barriles en reservas comprobadas de petróleo. Fuente: CIA Factbook, enero de 2008.

⁶⁹ Según la revista brasileña *Análisis energía: anuário 2008*. Venezuela fue el décimo noveno mayor productor mundial de gas natural y el según mayor de Latinoamérica en 2006.

⁷⁰ Colombia posee 1.542.000.000 mil millones de barriles en reservas comprobadas de petróleo. Fuente: CIA, Factbook, enero de 2008.

⁷¹ Según la revista brasileña *Análisis energía: anuário 2008*, en 2006. Colombia quedó en el lugar 24, entre los países exportadores de crudo.

⁷² Perú posee 920.600.000 millones de reservas comprobadas en petróleo. Fuente: CIA Factbook, enero de 2008.

⁷³ Según el CIA Factbook, Chile posee alrededor de 150.000.00 millones de barriles en reservas comprobadas de petróleo.

⁷⁴ Surinam se tornó independiente solamente en 1975.

⁷⁵ La Guayana ganó su independencia en 1966.

⁷⁶ La Guayana y Surinam son miembros del CARICOM.

posee reservas comprobadas de petróleo, alrededor de 111.000.000 millones de barriles, según el CIA Factbook de 2008.

Brasil a su vez, logró obtener su autosuficiencia energética en 2006 y podrá tener la octava mayor reserva de petróleo del mundo, con la descubierta, en noviembre de 2007, de un mega campo petrolero, llamado Tupi⁷⁷. La totalidad de las dimensiones de los nuevos hallazgos petroleros no fueron confirmadas. Sin embargo, desde 2005 hasta agosto de 2008, en la *Bacia de Santos* fueron descubiertas reservas de petróleo en otros siete bloques exploratorios: Parati, Bem-te-vi, Carioca, Caramba, Guará, Júpiter e Iara, siendo las dos últimas importantes reservas de gas. En el llamado bloque “*Pão de Açúcar*” – BM-S-9 (más conocido como *área Carioca*, entre la costa de Sao Paulo e Rio de Janeiro⁷⁸, hay según la declaración no oficial del director de la ANP (*Agência Nacional de Petróleo e biocombustíveis*), aproximadamente 33 mil millones de barriles. Las reservas totales de todos estos campos todavía no terminaron de ser analizadas, pero según informaciones de Petrobras podrán llegar a producción de 70 a 100 mil millones de barriles de crudo, más allá de un gran volumen de gas. Con estos grandes hallazgos, expertos dicen que, los brasileños pueden llegar a ser en el futuro próximo⁷⁹ grandes exportadores de energía.⁸⁰

El petróleo encontrado en los nuevos mega-campos brasileños es considerado de muy buena calidad comercial, pero necesita inversiones gigantescas para sacarlo de las profundidades del mar. Sin embargo, es necesario resaltar que toda esa producción no sería solamente de Petrobrás, ya que la estatal brasileña posee diferentes acuerdos societarios según los campos. Por ejemplo, en el campo de Tupi, Petrobrás opera con 65% del capital, en sociedad con la empresa británica *BG Group*, que detiene 25% y la Portuguesa, *Petrogal/Galp*, con 10%. Con relación al bloque Carioca, Petrobrás es operadora de 45% de la participación en acciones en consorcio con la hispano-argentina *Repsol* (25%) y la británica *BG* (30%). A pesar de que una gran parte de las futuras ganancias originadas de esos yacimientos no serán de Petrobrás, estaríamos hablando de un campo que puede ser el tercero mayor del mundo y el mayor hallazgo de una reserva petrolera en 30 años. Asimismo, Petrobrás, ya pasó del actual quinto lugar para el

⁷⁷ En el campo de Tupi ya fueron confirmados que hay cerca de 5 a 8 mil millones de barriles.

⁷⁸ Según la declaración extra-oficial del director de la ANP (Agencia Nacional de Petróleo brasileña), el área carioca o bloque Pao de Açucar podrá, con suerte, llegar a 33 mil millones de barriles.

⁷⁹ Petrobras ya inició la producción de Petróleo en la camada del pre-sal del campo de TUPÍ en septiembre de 2008.

⁸⁰ Según estudiosos de geología, la camada ultra profunda del pre-sal, donde puede llegar a existir una gran cantidad de petróleo y gas, podrá extenderse por más de 800 kilómetros a 200 Kilómetros de Largura, involucrando los Estados brasileños de Espirito Santo, Norte de Rio de Janeiro y Santa Catarina, siendo aún posible que alcance toda la costa de Argentina.

tercero, en términos de tamaños de reservas entre las empresas petroleras que están en la bolsa de valores en todo el mundo.

Con relación con la energía renovable, Sudamérica también tiene un gran potencial: hay muchas disponibilidades de tierras, represas hidráulicas, energía mareomotriz, viento, biomasa y finalmente, sol. En general, los países sudamericanos vienen aumentando la cantidad de energía renovable en sus matrices energéticas. Según la CEPAL (2006) en los últimos años, la región sudamericana ha avanzado en el área de energía renovable, tanto en materia normativa como en el ámbito de proyectos. La CEPAL, en sus investigaciones sobre energía renovable en América Latina divide la región sudamericana en dos sub- regiones:

- La comunidad Andina: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela
- El Mercosur ampliado: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay más Chile.

La Comunidad Andina, según los datos de 2004 poseía la siguiente matriz energética: 37.4% de Petróleo, 31% de Gas Natural, 26.4% de energía renovable y 4.7% de otras fuentes de energía. Dentro de estos 26.4% de energía renovable, están 21.8% de energía hidroeléctrica, 1.4% de productos de caña y 2.5% de leña sostenible.

En 2004, el MERCOSUR ampliado tenía la siguiente matriz energética: 37.5% de Petróleo, 19.2% de gas natural, 32.1% de energía renovable y 11.2% otros tipos de energía. Dentro de los 32.1% de energía renovable, hay 12.2% de energía hidroeléctrica, 9.5% de los productos de la caña, 8.2% de leña sostenible y 2.2% de otras energías renovables.

La CEPAL en un ejercicio preliminar sobre el potencial de los países de la región en materia de energía renovable, cree que los países de Sudamérica podrán tener mucho éxito en la producción de biocombustibles. Con relación al biodiesel por ejemplo⁸¹, la CEPAL afirma que los siguientes países: Brasil, Argentina, Bolivia y Paraguay, tienen los mejores índices de disponibilidad potencial para la producción de biodiesel.

Con relación al etanol, los mayores productores de Sudamérica son Brasil (segundo mayor productor mundial⁸²) y Argentina (16° mayor productor mundial).

⁸¹ CEPAL comparó país por país de Latinoamérica, la magnitud de la actividad exportadora de materias primas oleaginosas y la flota consumidora de diesel de cada país.

⁸² Brasil produce aproximadamente 36% de la producción mundial del etanol. Estados Unidos es el primero, con 39%.

Ecuador (27º productor mundial) y Colombia también se configura como productor de etanol.⁸³

Dentro de los países de Sudamérica, Brasil, indudablemente, es el país que cuantitativamente y cualitativamente es considerado el que más produce energía renovable, pues involucra 45.51 % de fuentes alternativas en su matriz energética, que son: 14% de energía hidroeléctrica, 8.5% de biomasa tradicional, 23% de biomasa moderna y 0.1% de otra renovable.⁸⁴ Los países desarrollados, a la vez, tienen un promedio de participación de las fuentes renovables de solamente 15%. Creemos que, dicho cuadro, se traduce en una ventaja comparativa para el posicionamiento de Brasil en el actual contexto internacional. Brasil también es uno de los países más prometedores del mundo para exportar y liderar el mercado de la bioenergía (*biotrade*) en el futuro, incluso de forma técnico-científica. Eso ya ocurre con relación al exitoso programa de producción de etanol a través de la caña de azúcar, creado desde la década de 70.

Por último, frente a este cuadro de todos los países sudamericanos, se evidencia que la integración energética podría ser una excelente forma de complementariedad de las matrices energéticas de cada región y más allá de eso, podría llegar a fortalecer los lazos de una integración económica más profunda en la región, así como en la Unión Europea en los años 50 del siglo XX.

En términos más concretos, la integración regional podría disminuir o acabar con la paradoja que todavía existe en Sudamérica: unas de las regiones más ricas en recursos energéticos del mundo, pero con la gran mayoría de sus países, sufriendo en menor o mayor grado con la escasez de energía. Con la integración energética regional muchos de los gastos en transporte y almacenamiento de energía podrían ser disminuidos, además de los riesgos para las inversiones extranjeras en la región.

1.4 Los principales esfuerzos para la integración energética en Sudamérica

A pesar de que desde el colapso de la Unión Soviética estamos en un mundo unipolar, principalmente con relación al aspecto militar, la geopolítica mundial actual

⁸³ Colombia no es un gran productor mundial de etanol, pero tiene un gran potencial, sobre todo porque es un gran productor de la caña de azúcar. Según la FAO, en 2005 Colombia era el séptimo mayor productor mundial.

⁸⁴ Por otro lado, en la composición de la matriz energética brasileña, están 43,1% de petróleo, 6 % de carbón mineral, 7.5% gas natural y 1.8 % de energía nuclear Ver Tabla de Composición de la matriz energética mundial y de Brasil. Plano Nacional de Agroenergía 2006-2001 2.ed, EMBRAPA, Brasília, p.42, 2006.

viene presentando como una característica, una relativa “multipolaridad”, donde los núcleos de crecimiento contra-hegemónicos están influenciando cada vez más en las actividades económicas del mundo. Es en ese escenario que, el tema energético, sobre todo en los países periféricos, merece una atención especial. La seguridad energética, sea nacional, regional o global es un tema cada más relevante para la comunidad internacional del siglo XXI.

Se puede afirmar que la energía e infraestructura vienen siendo importantes motores de la integración en Sudamérica, sobre todo a partir de los años 80 y 90. En esa época ocurrió una intensificación de la interconexión de las redes eléctricas en el Cono Sur y un crecimiento del sector de integración gasífero, a pesar de la falta de un marco regulador y de la indefinición y abandono de algunos mega-proyectos⁸⁵. Actualmente hay cinco gasoductos internacionales en operación y otros tres importantes gasoductos en construcción, que conectan a Argentina con Uruguay, Argentina con Brasil y a Colombia con Venezuela.

En 2000, por iniciativa, del gobierno brasileño fue creado el IIRSA dentro del Mercado del Cono Sur (Mercosur). La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), es un foro de dialogo entre las autoridades responsables por la infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones en los países sudamericanos. El IIRSA ha concentrado sus esfuerzos en tres áreas de acción: Construcción de una visión estratégica de la integración física sudamericana; Ejes de integración y desarrollo; y Procesos sectoriales de integración. Dentro de esta ultima área del IIRSA (procesos sectoriales de integración), la integración energética parece ser un punto fundamental, ya que ellos “desean promover las condiciones necesarias para que se desarrollen eficientes interconexiones energéticas regionales, bajo un marco regulador que promueva la competencia y el libre comercio.” (Honty, 2006, p.17)

En Brasil, a partir del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, la integración sudamericana recibió nuevos impulsos innovadores, en parte también como una estrategia para impedir el establecimiento de la ALCA (Área de libre Comercio de las Américas). En diciembre de 2004, por iniciativa del gobierno brasileño, fue creada, durante la Declaración de Cuzco, la Comunidad Sudamericana de Naciones, (CSN), integrando doce países del continente suramericano (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela). La construcción de

⁸⁵ El gasoducto del Sur, una gran obra de 10.000km que traería gas de Venezuela para Brasil, Argentina y Chile fue suspensa por la Petrobras en 2006, el proyecto fue prácticamente abandonado.

esa Comunidad política, económica, social y cultural sudamericana fue basada en tres pilares fundamentales: 1) Cooperación política, social y cultural, 2) Integración económica, comercial y financiera 3) Desarrollo de la infraestructura física, de la energía y de las comunicaciones. El tercer punto parece tener sido uno de los temas más profundizados dentro de la Comunidad, ya que el tema energético resultó ser más amplio y discutido que los temas puramente comerciales. Los dirigentes políticos sudamericanos parecen haber entendido que no es posible proponerse objetivos de desarrollo regionales sin primero garantizar la seguridad energética de la región.

A partir de ahí, y dentro del marco de la Comunidad Sudamericana de Naciones hubo tres encuentros entre los ministros de energía de distintos países de la región durante los meses de agosto y septiembre de 2005. Por iniciativa de Hugo Chávez, surgió la Petroamerica, una propuesta de integración que está concebida como:

“un habilitador geopolítico orientado hacia el establecimiento de mecanismos de cooperación e integración, utilizando los recursos energéticos de las regiones del Caribe, Centroamérica y Suramérica, como base para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos del continente.”⁸⁶

La Petroamerica confluyó las tres iniciativas sub-regionales de integración energética, que son Petrosur, donde se agrupan Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay; Petrocaribe, cuyo nacimiento fue suscrito por catorce países de la región caribeña y Petroandina, propuesta a los países que conforman la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela).⁸⁷

En 16 y 17 de abril de 2007 en la isla Margarita, en Venezuela, fue realizada la Primera Cumbre Energética Sudamericana que reunió los doce presidentes del continente sudamericano y resultó en la Declaración de Margarita. Esa Primera Cumbre fue bastante fructífera para la integración regional sudamericana como un todo, ya que fue a partir de ahí que decidieron institucionalizar la Comunidad Sudamericana de Naciones y cambiar su nombre para Unión Sudamericanas de Naciones (UNASUR). En dicho encuentro también se creó un nuevo órgano permanente, el Consejo Energético Sudamericano, constituido por los ministros de energía de los estados constituyentes de UNASUR. Ese Consejo dio un paso muy importante para la integración energética en la región, una vez que decidió crear un Tratado de Seguridad Energética, que incluso ya designó equipos técnicos que se reunieron en seis oportunidades para debatir sobre las consideraciones estratégicas de ese futuro Tratado.

⁸⁶ Citación obtenida en el sitio de internet del gobierno venezolano: en www.uniondelsur.menpet.gob.ve/ (fecha de acceso en 23.05.08)

⁸⁷ Información obtenida en el sitio de internet del gobierno venezolano: en www.uniondelsur.menpet.gob.ve/ (fecha de acceso en 23.05.08)

Más allá de eso, la declaración de Margarita incluyó diecisiete puntos favorables a la integración energética en la región: como promover a través de inversiones conjuntas el desarrollo y expansión de la infraestructura de integración energética; fomentar proyectos de integración en la Comunidad Sudamericana; identificar las opciones de integración energética; proyectar una matriz energética regional; impulsar el desarrollo de la energía renovable, especialmente los biocombustibles; disminuir las asimetrías existentes en la región; promover la cooperación entre las empresas petroleras nacionales de los países miembros e impulsar iniciativas de cooperación técnico-científica en la región y otros.

En 23 de mayo de 2008, finalmente fue firmado el Tratado constitutivo de UNASUR. Esto parece ser el mayor ejemplo concreto del surgimiento de un nuevo “bloque geopolítico” en el ámbito internacional -el de Sudamérica- y que reconocidamente dio un enorme paso hacia los proyectos de integración, especialmente los del sector energético y de infraestructura en el continente.



CAPÍTULO II

Las corporaciones transnacionales y la Política Económica Internacional

En este capítulo se describirá y analizará las más relevantes teorías y enfoques sobre las corporaciones transnacionales dentro del campo de las Relaciones Internacionales y de la Economía Política. Aquí se dará especial énfasis a el marco teórico de la disertación, que es la Economía Política Internacional (IPE), por eso, dentro de este referencial, se abordará el pensamiento de los principales teóricos de esta interdisciplina, así como sus diferentes vertientes (IPE estadounidense, IPE británica y nueva IPE) y enfoques analíticos.

2.1 Concepto y naturaleza de las corporaciones transnacionales: su expansión en el mercado global

Más que cualquier otra institución, las empresas transnacionales (ET) o corporaciones multinacionales (MNC), han sido consideradas como los principales agentes de la economía global contemporánea. Muchos autores adoptan las expresiones transnacionales o multinacionales como sinónimas. No obstante, otros consideran que hay diferencias particulares entre dichas expresiones, ya que las corporaciones multinacionales son aquellas que mantienen filiales en varias partes del mundo y son comandadas a partir de una matriz ubicada en un país de origen. La empresa transnacional, al contrario de la multinacional⁸⁸ tendría sus filiales sobre el comando de dos o más naciones. Según Samuel Huntington (1973) transnacional es la empresa que ejecuta operaciones importantes, sobre la orientación centralizada en el territorio de dos o más naciones. Es distinta de la internacional o multinacional, cuyo control de organización es explícitamente dividido entre representantes de dos o más naciones. Así para Dicken la corporación y la empresa transnacional son iguales: “a firm that has the

⁸⁸ El término multinacional fue utilizado primero que el transnacional, aún en la década de 60.

power to coordinate and control operations in more than one country, even if it does not own them.” (Dicken, 2003, p.198).

Actualmente el termino transnacional es utilizado de forma genérica, por eso en esta investigación estudio se considerarán como sinónimas las corporaciones transnacionales y multinacionales, a pesar de que se tiene preferencia por el primero. Se piensa que las corporaciones multinacionales o transnacionales tienen objetivos iguales, que son: obtener mayores ganancias (menor costo) a través de la internacionalización de la producción. Wladimir Andreff (1995, p.48) define una empresa multinacional como: “toda empresa cuyo capital es obtenido en un proceso de acumulación de capital internacional, sobre la base de un proceso productivo también internacional; es la manera sobre la cual se organiza un subconjunto del capital internacionalizado.” Para que una empresa sea considerada una corporación, sobre todo multinacional o transnacional es necesario que se mire para su tamaño, o sea, su volumen de negocios debe que ser significativo. El aspecto para definición de una empresa como transnacional o multinacional es su capital. El capital de la gran mayoría de las empresas transnacionales se presenta en forma accionaría, con millones de accionistas individuales y con el control del capital votante de manera difundida. Para Michalet (1985) las corporaciones multinacionales tiene una manera de coordinación entre intereses variados (accionistas dirigentes) e intereses divergentes (accionistas-trabajadores asalariados), debiendo ambos grupos cooperaren entre sí. Según Robert Gilpin una característica típica de las multinacionales es que: “ellas tienden a ser empresas oligopolísticas, cuya propiedad, administración, producción y actividad de comercialización son extendidas a muchas jurisdicciones nacionales.” (1987, p.259)

El peso de las empresas transnacionales en la economía mundial se ha incrementado mucho en los años recientes, según la investigadora debido principalmente a los siguientes factores: la mayor liberalización comercial en el mundo, el crecimiento de los flujos de inversión extranjera directa (IED)⁸⁹, la rápida difusión de las tecnologías de información y comunicaciones (TICs) y también por la gran competencia para innovar continuamente.⁹⁰ A partir de la década de 90, las empresas transnacionales pasaron a corresponder a un porcentaje sustancial del comercio internacional. Según la UNCTAD (2002) las ETs corresponden aproximadamente los dos tercios del comercio global, siendo que un tercio de dicho comercio ocurre en

⁸⁹ La realización de inversiones extranjeras directas (IED) es muy importante y estratégica para una corporación transnacional.

⁹⁰ Este aumento de competencia tenía como objetivo introducir nuevos productos y servicios en el mercado, el que terminó causando el acortamiento del ciclo de vida de los productos y por consiguiente la expansión de las firmas hacia el exterior, sea a través de IED, alianzas o nuevas redes.

transacciones intra-firma. Este crecimiento de las multinacionales está directamente asociado con la expansión de las IEDs en el mundo. El “boom” de la IED, ocurrió en los años 1990, más precisamente entre los años 1997-2000⁹¹ y fue parte esencial de la globalización económico-financiera. Caves apud Gilpin afirma que: “la inversión extranjera directa es generalmente una parte integrante de la estrategia global de las empresas que funcionan en mercados oligopolísticos.” (1987, p.259). Según Chudnosvky y Lopez :

“La IED se define habitualmente como una inversión que involucra una relación de largo plazo en la cual una persona física o jurídica residente de una economía (inversor directo) tiene el objetivo de obtener una participación duradera en una empresa residente de otra economía” (2006, p.08)

Las IEDs⁹² son protagonizadas en su mayor parte por las corporaciones multinacionales o transnacionales⁹³, estas corporaciones tienen una casa matriz (*headquarter*) en su país de origen y filiales (plantas propias de la empresa) ubicadas en el exterior. Raramente una empresa o unidad productiva por si sola se encarga de cubrir todas las actividades de las cadenas globales de valor o redes globales de producción (CGV). Según Kosacoff, Lopez y Pedrazzoli las cadenas globales de valor son una: “secuencia de distintas actividades que intervienen en la elaboración de un bien o servicio, desde la concepción del producto y las sucesivas etapas de elaboración hasta su comercialización-distribución y *marketing*.” (2007, p.04). Lo que es peculiar hoy es que debido a la profundización de la globalización en las últimas décadas, ha ocurrido una creciente fragmentación e internacionalización de la producción a través de las CGV. A la vez, los procesos de integración regional y tratados de inversión (bilaterales o multilaterales) facilitaron la redefinición de las estrategias de las grandes empresas transnacionales, que son los principales actores de la CGV. En este marco, surgen esquemas de “integración compleja” entre las corporaciones transnacionales, donde sus filiales y sub-contratistas independientes fueron transformadas en partes integrantes de redes de distribución y producción articuladas de forma global o regional. De ahí, las cadenas globales de valor empiezan a ser fragmentadas y jerarquizadas⁹⁴, ya que las etapas de la producción son separadas en distintas funciones: I&D (inversión y desarrollo), ensamblaje, finanzas, marketing, distribución, venta y otras. Con el objetivo

⁹¹ En 2000, los flujos de IED aumentaron alrededor de 270% en cuatro años.

⁹² La posesión de un 10% del capital votante de la empresa es considerado el montón mínimo que diferencia la IED de la inversión de cartera o portafolio (inversión de corto plazo).

⁹³ La IED también puede ser realizada por individuos.

⁹⁴ La jerarquía en este aspecto quiere decir que la coordinación entre las firmas que integran las cadenas de globales de valor se da generalmente de forma jerarquizada.

de bajar los costos laborales y aumentar sus ganancias, las corporaciones transnacionales crearon dentro de sus estrategias globales el *offshoring* y el *outsourcing*. El primero es el despliegue de estrategias de prestación remota de servicios corporativos y el segundo término significa tercerización de sus actividades. El *outsourcing* trae ventajas para las corporaciones como la minimización de los riesgos operativos y la reducción de los costos de inversión.

En Sudamérica y básicamente en toda Latinoamérica el crecimiento de las inversiones extranjeras y de las empresas transnacionales fue impulsado por el cambio de una economía semi-cerrada, con una fuerte presencia del Estado, característica de las políticas de sustitución de importaciones de los años 50 a 80,⁹⁵ a una economía neoliberal, más abierta y menos reglamentada por el Estado⁹⁶. Así, los países sudamericanos, influenciados por la receta político económica creada por el Consenso de Washington en mediados de la década de 90, en menor o mayor grado, adoptaron políticas económicas neo-liberales, tendientes a reducir el peso del Estado en sus economías nacionales.

2.1.1 Las Compañías Nacionales de Petróleo (NOCs)

Conforme informaciones extraídas de la revista *Fortune Global 500*, de 2009, un quinto de las mayores empresas de los países emergentes todavía tienen algún tipo de control estatal, especialmente en el área de energía, siendo la gran mayoría en la industria petrolera y de gas, como ejemplo la Petrobras, la PVDSA (Petroleos de Venezuela), la Saudi Aramco (empresa estatal de petróleo da Arabia Saudita), la *China Petroleum & Chemical Corporation* (Sinopec) y otras empresas ya citadas.

Actualmente, las NOCs, según los datos del *Statistical Review of World Energy*, de junio de 2007, controlan aproximadamente 81% de todas las reservas mundiales de petróleo. Además, las NOC están presentes ahora en toda la cadena de producción de petróleo, ya que ellas incrementaron sus actividades de producción *offshore* y *dowstream*. Actualmente hay trece NOCs entre las primeras quince corporaciones del ranking mundial que poseen las más grandes reservas mundiales comprobadas de

⁹⁵ En esta época en la gran mayoría de los países de Sudamérica se predominaba la ideología política del desarrollo nacional.

⁹⁶ Obviamente cada país de latinoamericana tuvo diferentes niveles de apertura económica, cada uno con sus particularidades.

petróleo⁹⁷ Según Klare (2008, p.18-19) las NOCs, a diferencia de las corporaciones internacionales de petróleo (*IOC- Internacional Oil Companies*), son privadas y:

“often driven by what Congressional Research Service terms governmentally mandated objectives. These can include the redistribution of national wealth, a key objective for President Chávez in Venezuela; the creation of jobs, important in Saudi Arabia; or the promotion of national economic development.”

Creemos por lo tanto, que las NOCs son actores de vital importancia en la política internacional, sus gobiernos nacionales, las consideran una valiosa herramienta y sostén de sus políticas exteriores. Así, el presidente Chávez usa la PVDSA para construir un bloque anti-americano en Latinoamérica, el gobierno Ruso, a través del monopolio de gas natural de la GAZPROM, intenta restaurar el dominio de Moscú sobre las ex republicas soviéticas. A su vez, el gobierno de Lula, a través de la conducción del proceso de internacionalización de la Petrobras y cierre de acuerdos (alianzas) inter-estales, usa dicha corporación estatal para garantizar el liderazgo político-económico de Brasil en Sudamérica. Para Klare (2008) un manera de explicar el papel de los gobiernos oficiales en la política nacional energética y en la política exterior del país, propietario de una NOC, es comprender el termino “nacionalismo por recursos” (“*nationalism resource*”). Nacionalismo por recursos puede ser definido como una forma de administración de la energía, donde los asuntos energéticos pasaron a estar cada vez más relacionados a los intereses vitales de los Estados nacionales. Para Klare, esta idea, puede ser aplicada también a las naciones deficitarias de energía y a los grandes importadores de petróleo y gas como Estados Unidos, Japón, Francia, Italia y otras potencias occidentales. Según las palabras del autor:

“(...) the resurgence of “statist” energy behavior is not the product of a singular economic system. It is not even an indication of where a country stands in the new international energy order. It is, instead, a consequence of the fundamental characteristics of energy in this demanding new era.” (Klare, 2008, p.25-26.)

Según Klare (2008) las NOCs están crecientemente formando alianzas estratégicas entre si, como forma de concretizar los objetivos de política exterior de sus Estados nacionales e incrementar su poder frente las IOCs. Estas alianzas visan también fortalecer los lazos entre los gobiernos involucrados y así disminuir la influencia de las grandes potencias como Estados Unidos, Europa y Japón en los asuntos internos de estos países. Un ejemplo de alianza importante fue cuando en 2006, PVDSA anunció un acuerdo de cooperación energética con la Petrobras y la Petropars (una subsidiaria de la

⁹⁷ Petrobras estaría en el décimo tercero lugar de este ranking.

Compañía Nacional Iraniana de Petróleo) para desarrollar la explotación del petróleo extra-pesado de Venezuela en la grande reserva de Orinoco.

Existen analistas como Nina Pusenkova (2008), que creen que actualmente la designación utilizada para definir las compañías nacionales de Petróleo es incompleta y equivocada, ya que muchas NOCs tienen un buen porcentaje de capital y control privado. Así para la autora:

“It is true to designated meaning when national implies state, but with certain qualifications. A number of countries have undertaken a very slow and partial privatization of national oil companies, although for many of them it is a political taboo. Thus, in China the state holds 90 percent stake in the CNPC, in India the ONGC is 74 percent state controlled, Norway's StatoilHydro is 62.5 percent, Oman's PDO is 60 percent, another Chinese Oil Company, Sinopec, is 55 percent state-owned, Brazil's Petrobras is 32 percent state-controlled and Colombia's Ecopetrol is selling 10 percent of its shares. Kuwait is now considering partial sales of its oil industry. If all these oil companies show higher efficiency, others may follow suit.”(Pusenkosava, 2008, p.01)

Finalmente para Pusenkova (2008) las NOC están gradualmente haciendo parte de una nueva generación de compañías multinacionales controladas por el Estado. Dichas corporaciones a su vez, están cada vez más integradas verticalmente y en fase de expansión en todo el mundo.

2.2 La IPE (*International Political Economy*)

Las Relaciones Económicas Internacionales involucran las subdisciplinas de la Economía Internacional, de la Política Internacional y de la Economía Política Internacional (IPE- *International Political Economy*). Las dos primeras son campos de estudio más antiguos y tradicionales, ya la IPE, que tiene mayor relación con nuestro objeto de estudio, se ha desarrollado sobre todo a partir de la década de 70. La IPE intenta unificar los enfoques de los campos de la Política Internacional con de la Economía Internacional, mas allá de abordar temas que ultrapasan la frontera de división entre estas dos disciplinas. Para Milner apud Bustelo (2003, p. 14) la IPE es una “subdisciplina de la teoría de las Relaciones Internacionales que trata de la interacción de variables económicas y políticas en el sistema internacional.” Según Bustelo la IPE es:

“un enfoque sugerente para el análisis de la economía mundial y, en particular, de las relaciones económicas internacionales, sean éstas formuladas en términos de economía internacional, organización económica internacional o estructura económica internacional.” (2003, p.13)

Para Kébadian *apud* Bustelo (2003) la IPE es un intento interdisciplinario que pretende analizar la esfera de las Relaciones Económicas Internacionales, teniendo en cuenta sus articulaciones con la esfera política, centrada especialmente en los fenómenos de poder. Así la IPE busca comprender como la interacción entre Estado y Mercado viene transformando las Relaciones Internacionales como un todo.

Hasta 1970 el campo de las Relaciones Internacionales era dividido prácticamente en tres escuelas o ideologías: el Realismo, que sobre el aspecto de la Economía Política involucraba la tradición nacionalista (mercantilista) y defendía la necesidad del Estado de controlar el mercado; la Liberal (llamada por algunos autores de idealista), que promulgaba los ideales del libre mercado y la marxista que afirmaba que el capitalismo era inherentemente explorador. Dichas teorías divergen profundamente en el modo de entender la Economía Política Internacional y las relaciones entre sociedad, Estado y mercado.

Muchos analistas datan el inicio de los estudios sobre IPE o EPI (Economía Política internacional) entre los fines de los años 60 y mediados de los años 70, cuando investigadores procedentes del campo de las Relaciones Internacionales (principalmente de los Estados Unidos) o del campo de la Economía Internacional empiezan a darse cuenta de la importancia de los factores transnacionales del sistema internacional. En este periodo el mundo vivenciaba la fase de la Guerra Fría, conocida por la *Détente* (1969-1979), que se caracterizó por una mayor aproximación y flexibilización en la relación entre las dos superpotencias - Unión Soviética y Estados Unidos. Más específicamente la IPE se desarrolla en el contexto de la primera crisis del petróleo y del fin del sistema de Bretton Woods (en 1973), lo que a su vez, ha alertado a los académicos para la vulnerabilidad de la Orden Económica Internacional.

En la década de 70 surgen nuevos centros de poder económico y tecnológico en Asia (ejemplo, Japón) y Europa (ejemplo, Alemania), con eso, muchos especialistas en Relaciones Internacionales, que se concentraban en temas de seguridad como la Guerra y otros temas considerados de "*high politics*", pasaron a ver la necesidad de integrar en sus análisis los factores económicos juntamente con los políticos. Así Keohane y Nye (1972) afirmaron que la declinación económica relativa de los Estados Unidos en la época no se reflejaba en el ámbito político porque Estados Unidos había permanecido durante el periodo de (1944 a 1975) como el Estado más poderoso del mundo en el aspecto militar, y su liderazgo, incluso en el ámbito económico se había mantenido. Estos autores corresponden al primer intento de fusión entre las ideas realistas y liberales. Así, fue en esta conyuntura que surgió la IPE. Según nuestra

opinión, los pioneros en el área de la EPI pueden ser considerados: el investigador estadounidense Richard Cooper (1968), que difundió el concepto de interdependencia a escala mundial, los teóricos Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, que desarrollaron la teoría de la dependencia a partir de fines de los años 60, tras la publicación de la obra: “Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica”, en 1970; Susan Strange, una grande académica del Reino Unido que en 1970 creó el *International Political Economy Group* (IPEG), tras haber publicado el artículo en la revista *International Affairs* - “*International Economic and International Relations: A case of Mutual Neglect*”, donde ella critica el abismo entre los estudios de Relaciones Internacionales y de Economía internacional y por último, Charles Kindleberger que escribió, en 1971, *Power and Money: The economics of International Politics and the politics of International economics* y creó la teoría de estabilidad hegemónica.

Ségun Underhill apud Bustelo los supuestos básicos de la EPI son los siguientes:

“1. Las esferas política y económica no pueden ser separadas de manera juiciosa (...) 2. La interacción política es uno de los medios a través de los cuales las estructuras económicas se establecen y transforman y 3. Hay una conexión estrecha entre los niveles nacional e internacional del análisis y los dos no pueden separarse entre sí de manera aceptable.” (2003, p.15)

Con relación al tercer supuesto, analistas de IPE se preocupan en llevar en cuenta en sus estudios la relación entre la política económica doméstica y la política económica exterior de los Estados, además de la relación estratégica entre los Estados y los actores no estatales. Este enfoque de la interacción doméstica- internacional en IPE se preocupa en contestar las siguientes cuestiones: ¿Cómo la Economía Internacional afecta los intereses de los grupos domésticos, las políticas nacionales, las instituciones y otros? ¿Cómo los intereses domésticos, instituciones e informaciones influyen las negociaciones y la cooperación a nivel internacional? Uno de los académicos más conocidos por este enfoque dentro de la IPE fue Robert Putnam, que desarrolló, en 1988, un modelo político derivado de la teoría de los juegos, llamada de: La teoría del juego de doble nivel. Putnam (1988) creó una metáfora para explicar su teoría al describir el proceso interactivo que ocurre cuando un líder nacional de una democracia liberal pasa a negociar acuerdos internacionales de forma simultánea en dos negociaciones: 1) la negociación internacional (nivel 1) y la negociación doméstica (nivel 2). Según Putnam el poder de negociación de un Estado u otro actor está

directamente relacionado con su “*win-set*”, que él define como el conjunto de acuerdos negociables en el nivel internacional pasibles de aprobación a nivel doméstico.

Por otro lado, el cerne del debate de la IPE es la globalización y sus diversos enfoque y temas de análisis, como por ejemplo: el Comercio Internacional (principalmente los aspectos políticos que lo involucran y el resultado de acuerdos comerciales), las finanzas, los mercados globales, las corporaciones multinacionales, las instituciones, la integración y cooperación económica, el medio ambiente, el regionalismo económico y otros. Por ultimo, es importante resaltar que la IPE es un campo de estudio caracterizado por su gran interdisciplinariedad, pues involucra diferentes aspectos de las áreas de la Ciencia Política, de la Economía, de la Historia, de la sociología, de la administración, del Derecho y otros. Para algunos analistas como Bustelo (2003) la EPI puede dividirse en tres tipos: La EPI estadounidense o tradicional, la EPI británica y la Nueva EPI.

2.2.1 La EPI tradicional

El pionero de la EPI estadounidense fue Richard Cooper, al iniciar el debate sobre la siguiente cuestión: ¿Porqué la cooperación es necesaria para todos países, aún para el país más poderoso? Para Cooper la liberalización del Comercio Internacional y del capital trajo una creciente vulnerabilidad para los Estados, así como un mayor grado de dependencia reciproca. En nuestra disertación se utilizará la definición de interdependencia Cooper, que está en el Diccionario de lengua inglesa Oxford interdependencia es ‘el hecho o condición de dependencia reciproca; la mutua dependencia.’ (1985, p.1196). En general la interdependencia política y económica restringe la capacidad de los gobiernos de controlar y contestar los eventos de sus intereses, ya que muchas veces estos dependen de la acción de terceros, incluso de instituciones multilaterales o son resultados de políticas de otros Estados. Las instituciones internacionales tienen un importante papel en la teoría de la interdependencia, ya que ellas actúan como un ambiente de cooperación, en lo cual los actores transnacionales pueden ser incorporados y sus comportamientos ser de alguna forma controlados (Keohane y Nye, 1977).

El concepto de interdependencia relacionado a política exterior se refiere a las situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o actores en diferentes países. Según Mariano (1995) para entender como se construye la relación de poder estatal en la interdependencia es necesario diferenciar dos dimensiones: la sensibilidad y

la vulnerabilidad. Todos los actores internacionales son sensibles y vulnerables a los factores externos, lo que es variable es la intensidad con que dichos factores externos aciertan a los Estados. La sensibilidad se manifiesta cuando alguna alteración en el escenario externo provoca reacciones a nivel interno. La vulnerabilidad, a la vez, refiere-se a capacidad de un Estado arcar con los costos de los cambios externos. Así, el Estado que posee menor vulnerabilidad a los efectos externos tiene mayor capacidad de negociación en su política exterior. A través de ese pensamiento, vemos que la autonomía de los Estados está parcialmente limitada por el fenómeno de la interdependencia.

La EPI estadounidense se insiere en la herencia de las teorías clásicas (Realista, Idealista y Estructuralista-marxista) de las Relaciones Internacionales durante el periodo Post-Guerra. Como se sabe la escuela Realista tiene como eje central el estado-nación, donde los intereses nacionales en un sistema anárquico, son definidos en términos de poder y a través del uso de la coerción y de la fuerza militar. En la década de 70 surge el enfoque neo-realista, desarrollado sobre todo por Kenneth Waltz. Waltz afirmaba que la política internacional debería ser analizada a partir de la estructura del sistema internacional, incluyendo las interdependencias económicas, para así poder explicar la conducta de los Estados. Así, fue a través del enfoque neo-realista de Waltz que algunos estudiosos de la Política Económica Internacional, como Kindleberger (1973) y Gilpin (1975,1981,1987) desarrollaron la teoría de la estabilidad hegemónica o *Hegemonic stability theory (TEH)*, que abordaremos más adelante, al estudiar el pensamiento de Gilpin.

Por otro lado, la escuela idealista o liberal cree que los Estados no son los únicos actores internacionales importantes, pues están acompañados de las organizaciones internacionales y otras fuerzas transnacionales (empresas, ONGs, sociedad civil y otros). Sin embargo, a pesar de la existencia de nuevos actores, los gobiernos nacionales todavía regulan y controlan las relaciones interestatales y las relaciones transnacionales. El orden del sistema internacional, según los idealistas ocurre a través de la cooperación internacional de los Estados y otros actores por medio de acuerdos y leyes, además de la relación pacífica y controlada de todos los actores internacionales. De esta corriente nace el enfoque neo-liberal o paradigma de la interdependencia compleja de Robert Keohane y Joseph Nye (1977) y después la “teoría de los regimenes internacionales” de Sthephen Krasner (1983,1985).

Keohane y Nye fueron considerados los pioneros de la sub-escuela liberal institucionalista en los años 60, al desarrollar el paradigma transnacionalista⁹⁸, globalista o de política mundial. Según Keohane y Nye el proceso de creación y de desarrollo de las instituciones y regimenes internacionales se inició en el periodo Post Segunda Guerra Mundial, por medio de la iniciativa estadounidense que permitió la profundización de estructuras cooperativas entre los Estados, lo que también ha convertido más costosa la guerra y otros conflictos directos (Pecequillo, 2004). A partir de esta observación, dichos autores crearon la “teoría de la interdependencia compleja”, que según Mariano puede ser considerada “un tipo ideal que se opone al realismo al pretender explicar los cambios en los regimenes internacionales dentro de este contexto de mayor complejidad y utilizando la noción de poder” (1995, p.14). El cerne del debate sobre el paradigma de la interdependencia gira alrededor de cuanto cada actor está dispuesto a cooperar y de que manera se pretende concretizar esta cooperación. En las relaciones de interdependencia compleja los objetivos domésticos, transnacionales e intereses gubernamentales están todos ligados (Mariano, 1995). Según Keohane, la interdependencia compleja favorece a la cooperación internacional, ya que dicha cooperación, por ejemplo la interestatal, permite la disminución de la inseguridad con relación al comportamiento del otro, lo que también facilita el intercambio, el acumulo de informaciones y facilita la formulación y implementación de acuerdos cooperativos. Sin embargo, debido a las relaciones de interdependencia siempre implicaren en costos para los actores que están involucrados, nada puede garantizar que dichas relaciones de interdependencia beneficie a todos actores en juego. De cualquier manera para los liberales institucionalistas no cooperar puede ser más perjudicial del que cooperar y no recibir el esperado. Es importante para nuestra disertación resaltar que, según Keohane y Nye (1981) *apud* Mariano (1995), las relaciones transnacionales son llevadas a cabo por individuos o grupos de individuos de una sociedad específica, que desempeña directamente sus papeles en la política mundial, y de forma independiente de sus propios gobiernos. A su vez, la teoría y el análisis de los regimenes internacionales surgió a mediados de la década de 80, como una expresión de la interdependencia compleja que caracterizaba las Relaciones Internacionales y a través de los diálogos que los teóricos de las escuelas neorrealista y neoliberal mantuvieron.

Los regimenes internacionales según Krasner (1983) es un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, explícita e implícita, en torno de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada

⁹⁸ El paradigma transnacionalista cuestionó el estatocentrismo defendido históricamente por los realistas.

de las Relaciones Internacionales (...). Un punto importante de la teoría de los regímenes internacionales, desarrollado por Peter Haas, es el papel importante que ejercen las “comunidades epistémicas” en auxiliar a los Estados a elaborar sus políticas y a establecer sus intereses y objetivos. Así la comunidad sistémica es: “*a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and issue-area*”(Haas, 1992, p.03). Según Haas la comunidad epistémica es un actor transnacional importante en las Relaciones Internacionales, ya que ellas pueden tener un gran poder de influencia en la toma de decisión de los gobernantes y en la elaboración de su política exterior.

La tercera escuela, la estructuralista o marxista afirma que lo importante en las Relaciones Internacionales es analizar las relaciones de explotación en el sistema internacional. Así, para los estructuralistas existen relaciones asimétricas entre centro (desarrollado) y la periferia (subdesarrollado). De esta escuela se destacaron los siguientes enfoques: Teoría de la dependencia de los años 60 y 70 y el enfoque del sistema mundial de Immanuel Wallerstein, que surgió desde mediados de los años 70. Este último lo abordaremos más adelante, cuando hagamos un resumen del pensamiento de Gilpin. El paradigma de la dependencia, a su vez, es una tentativa de una nueva versión del modelo neo-colonial que posee aspectos de la teoría marxista, de la teoría del imperialismo de Lenin y Rosa Luxemburgo, de algunas características del Realismo y otras del estructuralismo. Los teóricos del dependentismo son, en su gran mayoría, latinoamericanos, algunos de la CEPAL, como Raúl Prebisch. Una gran parte de ellos expresa un profundo pesimismo con relación a posibilidad de una evolución positiva del escenario internacional de dependencia de los países periféricos. Según ellos hay también un factor interno del Estado que favorece esta dependencia, que es la sumisión de las élites tercero-mundistas al capital extranjero. Así según Machado:

“El capitalismo mundializado pasó a aplicar nuevos mecanismos de apropiación del excedente periférico por la vía de las empresas transnacionales y del sistema financiero especulativo, aliándose a las burguesías emergentes locales.” (1999, p. 27)⁹⁹

Esta dependencia impacta en la política exterior de los Estados, ya que hay también una sumisión con relación a la tomada de decisiones y posiciones frente a los hechos y eventos que involucran las potencias. Sin embargo, actualmente, en el paradigma de la dependencia ya se encuentran disposiciones ultrapasadas debido a la nueva coyuntura mundial.

⁹⁹ Traducción libre de la autora. Texto original en portugués.

A pesar de haber tenido muchos enfoques teóricos bien desarrollados la EPI convencional (estadounidense) no viene resistiendo a los embates de la globalización. Unos de sus mayores inconvenientes es que la gran mayoría de sus planteamientos teóricos descansan en la autonomía absoluta entre la esfera económica (mercado) y la política (autoridades estatales y no estatales).

2.2.2 La EPI Británica

Las sub-escuelas estadounidenses neorrealista y neoliberal entraron en crisis en la década de 80, cuando en el escenario internacional surgen muestras de una cooperación interestatal deliberada con el fin de la Guerra Fría. Innumerables críticas de analistas no neoclásicos pasaron a ser hechas a las principales corrientes teóricas de la IPE¹⁰⁰, creando según Strange un verdadero “estado de confusión” en el estudio de las relaciones económicas internacionales. Así, según Bustelo (2003) desde los años 80, el neorrealismo (corriente dominante en la EPI estadounidense) se vio sujeto a los debates sobre la globalización, en lo cual lo internacional debería ser sustituido por lo transnacional, y lo interestatal por las relaciones entre los agentes no estatales y la política por la economía. Una de las mayores críticas al pensamiento neorrealista de la EPI fue Susan Strange. Ella afirmaba que el cambio financiero-tecnológico y el surgimiento de una economía global de mercado (debido a una mayor integración económica entre los Estados) habían debilitado la autoridad de los gobiernos de todos los Estados nacionales. Ese pensamiento de Strange fue desarrollado sobre todo en su obra: *The retreat of the State: the difusión of Power in the World Economy* (1996). En este libro Strange justifica porque ocurrió una pérdida en la importancia del poder ejercido tradicionalmente por los Estados a favor del poder económico ejercido por las empresas transnacionales. De acuerdo con las palabras de Strange:

“The invasion by transnational structures of the prerogatives formerly associates with the state means that the state shares its role as a unit of analysis with others-other states and other non-state authorities. It can affect outcomes-though is ability to do so in increasingly asymmetrical- but it can no longer claim to determine them, even within its own territorial borders.” (1996, p.82)

En los años 1980 ocurría en el mundo el fortalecimiento de las ideas neoliberales, la expansión de las inversiones extranjeras y de las empresas multinacionales, por eso Strange afirmaba que los Estados estaban obligados a negociar con la empresas multinacionales, que estaban teniendo un control cada vez mayor

¹⁰⁰ Principalmente la Teoría de la estabilidad hegemónica y la teoría de los regímenes internacionales.

sobre el acceso a los mercados globales, sobre todo sobre las tecnologías avanzadas y el capital financiero mundial. Una contribución importante de Strange según Griffiths para la IPE fue la creación del concepto de poder estructural que es aquel que:

“confiere el poder de decisión sobre como las cosas deben ser hechas, el poder de formar estructuras dentro de las cuales los Estados se relacionen unos con los otros, con las personas o con las empresas corporativas. El poder relativo de cada parte en su relación será mayor o menor si una única parte determinar la estructura circundante de la relación.” (Griffiths, 2004, p. 71)¹⁰¹

Strange creó un marco analítico en el que describe las relaciones dentro de la IPE y que es sostenido por cuatro estructuras básicas de poder estructural. Los conceptos de dichas estructuras fueron desarrolladas casi que totalmente en su libro: *States and Markets* (1988), donde la estructura de producción es aquél poder que “viene determinado por lo que se produce, por donde se produce, por quien lo produce y en que condiciones precisas” (Strange, 1996, p. 12). Así, la estructura productiva se refiere a la creación de riqueza en la sociedad internacional, bien como las formas por las cuales las tecnologías de producción estructuran la distribución de poder entre y por todos los Estados y mercados. La estructura financiera se refiere a las maneras por las cuales los créditos son creados, distribuidos y administrados en las Relaciones Internacionales. La estructura de seguridad está relacionada al poder de la autoridad del Estado, que sirve de provisión de seguridad a los ciudadanos contra las amenazas de otros Estados y actores no estatales. Según Strange aunque parte del poder estructural sobre nuestra seguridad sigue siendo ejercido dentro del ámbito de la política estatal, la seguridad nacional ya no puede ser prevista o amenazada exclusivamente por las autoridades estatales. La estructura financiera tiene un gran impacto sobre la seguridad internacional en el mundo contemporáneo, se percibe claramente eso al observar las consecuencias políticas, económicas y sociales causadas por la crisis económica mundial por la cual pasamos actualmente. Por ultimo, Strange afirmaba que existe una estructura del conocimiento que se refiere al poder de quien controla el acceso al conocimiento, a las tecnologías, las creencias, las ideas, las informaciones y de quién están en condiciones de defender el tipo de conocimiento necesario en la Sociedad Internacional. Para la autora, el resultado de todo eso fue que, ocurrió una fuerte reducción de la autonomía del Estado en las Relaciones Internacionales, además de la pérdida de importancia del poder ejercido tradicionalmente por ellos a favor del poder económico ejercido por las empresas transnacionales, lo que según Strange hizo con que el poder del Estado se tornara difuso. Strange también defendía que la regulación del sistema económico mundial se

¹⁰¹ Traducción de la autora. Original en portugués.

produce como resultado de la negociación y del poder de negociación entre los Estados, las corporaciones transnacionales, los Organismos Internacionales, las zonas de integración regional y las ONGs (Organizaciones no gubernamentales).

Además de Susan Strange, la EPI británica involucra aún investigadores como: F. Hirsch, R. Germanin, R. Tooze y G. Underhill y otros autores vinculados a Universidad de York (Notario), como R. Cox y S. Gill. A diferencia de su homóloga, la EPI británica se abrió a estudios nuevos como medio ambiente y género, conflictos causados por corporaciones multinacionales y otros. La EPI británica también dio más énfasis a cuestión de la autoridad internacional difusa, especialmente desarrollada por Strange. La autoridad difusa es aquella establecida por varios actores y fuerzas como los Estados, las transnacionales, los *lobbies*, las Organizaciones Internacionales, las organizaciones criminosas, los mercados, etc. Los partidarios de la IPE británica, al igual que la IPE estadounidense, a pesar de poseer, en muchos aspectos, una trayectoria distinta de su homóloga, según Bustelo (2003) presenta menos controversias teóricas internas y se distingue de la EPI estadounidense básicamente porque: 1) considera que el poder no se concentra básicamente en los Estados, 2) que lo político y lo económico no pueden ser apartados de ninguna manera y 3) que las estructuras histórica, política y económica son categorías analíticas centrales de las relaciones económicas internacionales. Muchos partidarios de la IPE británica son a favor del análisis histórico del poder, que según Robert W. Cox varía de acuerdo a la hegemonía de una potencia.

La EPI británica dio lugar a importantes publicaciones como la Review of International Political Economy (RIPE), iniciada en 1994 y la New Political Economy (NPE), creada en 1996. Sin embargo, creemos que la EPI británica falla al no aceptar que en el mundo actual todavía sigue vigente una fuerte influencia de los Estados en el Orden Internacional.

2.2.3 La nueva IPE

En mediados del siglo XIX, surge una “versión” más reciente de la IPE, en el cual analistas empiezan a verla más como un campo de investigación académico interdisciplinario propio que una macro-teoría de las Relaciones Internacionales. La nueva IPE recuperó el concepto de interdependencia compleja de Keohane y construyó las bases de una nueva EPI, denominada, por algunos, de Economía Política Global (EPG) o *Global Political Economy* (GPE) (Bustelo 2003). La nueva EPI se distingue básicamente de la anterior (IPE estadounidense y británica) por afirmar que las

Relaciones Internacionales contemporáneas son, en la verdad, relaciones transnacionales (las interdependencias entre Estados y sus sociedades) y no relaciones típicamente internacionales (entre Estados nacionales). Según Bustelo (2003) la nueva IPE se distingue también por la tentativa de terminar con la dicotomía Estados *versus* Mercado, además de recuperar las bases de una economía política genuina, esto es, basada en las interrelaciones dinámicas entre lo económico y lo político.

La nueva EPI también intenta superar de forma definitiva el gran debate que ha elaborado sobre la globalización hasta la fecha, discusión que involucra el enfoque globalista *versus* autores escépticos. El primer planteamiento defiende que la globalización es el resultado de una profunda integración e interdependencia económica que tiene como consecuencia una disminución drástica del poder y de la influencia de los Estados. El segundo planteamiento considera que la globalización es un mito, ya que estaría contenida solamente en los países más ricos (Estados Unidos, Japón y Europa Occidental) y que tendría como efecto la necesidad limitada del Estado de adaptarse a la creciente internacionalización de la economía mundial (Hirst y Thompson, 1996 y otros).

Según un reciente trabajo de Robert Keohane, publicado en la revista: *Review of International Political Economy*, en febrero de 2009, ya en el *abstract* de su artículo, dicho autor diferencia la “vieja IPE” y la “nueva IPE”, en sus palabras:

“The 'old' IPE of the 1960s and 1970s explored the political implications of economic interdependence, in an analytically loose but creative way. The 'new IPE', as embodied in the open economy politics approach, is more rigorous and has the virtue of integrating comparative and international political economy into a common framework. But it pays too little attention both to how interests are constructed and how policies are subject to processes of international diffusion, and it is remarkably reluctant to focus on major changes taking place in world politics. IPE should come to grips with the fact that genuine economic development is taking place on a global scale; on the role of China, on volatility in financial and energy markets; on the role of actor other than states, and on the implications of the Internet for the analysis of power.” (Keohane, 2009, p.01)

Es interesante señalar que dentro de la “nueva EPI” o EPG se destacan dos grandes enfoques: el neo-utilitarista de la elección racional y el post-racionalista o del constructivismo social. El primer considera que es posible determinar cuales son las preferencias y los intereses de los Estados y de otros actores en el Sistema Internacional. El segundo es más complejo, ya que crea el interrogante de porqué y cómo los Estados y otros actores no estatales han llegado a tener ciertos intereses y obtenido preferencias. El enfoque racionalista involucra los partidarios de la economía política y los agentes sub-estatales, que por su vez hacen parte los enfoques de la teoría de la elección

racional, de la teoría de los juegos, de la teoría del *public choice* de Buchanan y de la teoría de los costes de transacción de Coase (Bustelo, 2003). La EPI de los agentes sub-estatales se interesa por:

“las coaliciones, los grupos de interés, los *lobbies*, los burócratas, las corporaciones, etc. entendidos como agentes racionales (que buscan maximizar su utilidad en el sentido neoclásico convencional o su satisfacción en el sentido de la economía política positiva) en un contexto dado de incentivos y restricciones.” (Bustelo, 2003, p.19)

Las relaciones inter-estatales son abordadas, según los partidarios del neo-institucionalismo, a través de una perspectiva de la teoría de los costos de transacción aplicada a los agentes estatales. Según Keohane (1984) el neo-institucionalismo considera que los regímenes internacionales sirven principalmente para reducir los costos de transacción (costos de preparar, negociar y concluir acuerdos), por lo que subsisten en ausencia de una clara potencia hegemónica.

No obstante, el constructivismo social o post-racionalismo trabaja los conceptos de identidades, creencias y valores según la construcción de preferencias de los agentes internacionales. Hacen parte de este grupo de pensadores las siguientes escuelas: la convencional (J.Ruggie), la neo-gramsciana (enfoque de R. Cox y S.Gill), el neo-estructuralismo (R. Palan), la economía política crítica de la globalización y la escuela pos-moderna. La escuela convencional critica a los teóricos del enfoque racionalista, ya que según ellos hay que analizar como surgen y como actúan los nuevos arreglos y estructuras existentes a partir de una mirada histórica crítica. R. Cox y S. Gill (escuela crítica) estudian sobre los poderes hegemónicos y los intereses que ellos condicionan para la sociedad internacional. La escuela post-moderna, a su vez, rechaza los planteamientos científicos en el campo social y se limita a denunciar las relaciones de poder inherentes a todo proceso de conocimiento y a toda forma de comunicación. (Bustelo, 2003).

2.3 Las Corporaciones multinacionales según la IPE

A partir del final de los años 1990 los analistas de IPE, principalmente los partidarios de la Nueva IPE o EPG pasaron a dar una mayor énfasis al estudio de las corporaciones transnacionales, considerándolas cada vez más como una cuestión central, una entidad importante en la IPE. Antes, el rol de la corporación en la Economía Política Internacional estaba atado al examen de las interacciones entre el Estado y la corporación, actualmente los estudios sobre la corporación involucra diversos temas

dentro de los campos sociológico, histórico y político-económico. Hoy, existe un consenso en IPE de que los análisis típicamente economicistas, que dominaron el análisis de las corporaciones transnacionales en el siglo pasado deben ser sustituidos por estudios económico-políticos más holísticos, eclécticos y pluralísticos. Así, muchos autores de IPE pasaron a investigar sobre la función política de las corporaciones. En las palabras de Jeff Harrod:

“The corporation must be seen as a lead organization and institution at the beginning of the twenty-first century and no longer confined to its function in trade, commerce and production. The current corporation must be subject to theories and approaches developed outside the economic and commercial spheres, and this requires a reconsideration of past approaches and an eclectic development of new ones.” (2006, p.23)

Actualmente nuevos temas relacionados con las corporaciones hacen parte de la agenda de IPE, como por ejemplo: la adquisición de “responsabilidades públicas” y sociales por corporaciones privadas, mixtas y no gubernamentales; la participación y prevención de conflictos locales e internacionales por parte de las corporaciones transnacionales; los esfuerzos multilaterales para regular la viabilidad y el control de las transnacionales¹⁰²; las relaciones de poder entre las corporaciones y los Estados en la búsqueda de IED como una estrategia de desarrollo económico; el estudio de las elites de las corporaciones y otros. A partir de esta nueva agenda fueron hechas descubiertas interesantes como por ejemplo: la de que muchas corporaciones globales son bastantes influenciadas por las costumbres y características de sus casas matrices. De ahí, no se puede afirmar que las multinacionales hacen parte de un único grupo, ya que cada corporación transnacional mantiene características distintas. David Coate`s y Richard Whitleys apud Christopher May afirman que:

“there seem to be three models of capitalism in which corporation operate: market-led, state-led, and negotiated or consensual. Each of these organizational forms makes quite different demands on the manner in which corporations develop their commercial strategy and organization.” (May, 2006, p.14)

Sin embargo, a pesar de existir algunas variaciones entre las corporaciones, incluso en la forma de operación y gestión de las mismas, es importante no enfocar de forma acentuada en las diferencias entre ellas, ya que éstas tienen un objetivo común importante - la maximización de sus ganancias. Otro ejemplo de estudio hecho en el marco de esta nueva agenda fue el de Bennett, (1999) apud Harrod (2006), en el cual el investigador constató que grandes corporaciones están haciendo *lobbies* empresariales,

¹⁰² De 1975 a 1993 existió un grupo en las Naciones Unidas, conocido como *UN Center on Transnational Corporations* que intentó discutir y crear normas que regulasen la conducta de corporaciones transnacionales.

de forma a impactar directamente en las regulaciones presentes y futuras sobre temas medio-ambientales en la Unión Europea.

En efecto por medio del surgimiento de nuevos estudios sobre las corporaciones multinacionales, unos de los principales interrogantes que los analistas en IPE pasaron a indagarse fueron: ¿Cómo la corporación puede ser conceptualizada de forma más útil en el campo de la IPE? ¿Cuál es el rol del sector privado en la “governanza” global? ¿De que manera el ejercicio del poder corporacional está cambiando los asuntos relacionados a la globalización y la “governanza” global? Estas son algunas de las preguntas que los autores del libro organizado por Christopher May: *Global Corporate Power*, de 2006, se preocuparon en contestar. Según May:

“The relationship between states (and their governments) and corporation has been revealed to be complex and diverse, although still patterned by disparities in power and resources. Moreover, and this has too often been underplayed by previous analyses in IPE, through its legal structures and influence over organizational patterns the state has itself contributed to the accumulation of global corporate power.” (2006, p.16)

Según el autor, no puede sostenerse ninguna idea simplista de como las corporaciones transnacionales interactúan con la Economía Política global. Para él, lo importante es comprender el carácter flexible, complejo y cambiante del poderoso grupo de las multinacionales. Virginia Haufler apud May (2006) a su vez, llama nuestra atención para no centrarnos el estudio de la IPE solamente en el declive del Estado-nación, sino también para el crecimiento de una carácter plural de “governanza” global, a partir del cual los comportamientos de las corporaciones tiende a ser regulados por medidas de “*soft-enforcement*”¹⁰³

Se resalta que según nuestro punto de vista, así como de autores como Simon Dalby (2000), la “governanza” no es un asunto solamente de autoridad estatal o de una organización internacional, es también, una cuestión de autoridad, de legitimidad de prácticas sociales y métodos de creación, acceso y divulgación del conocimiento en toda sociedad global. Haufler a su vez, define la “governanza” global como:

“La organización de la acción colectiva o la toma de decisiones colectiva que incluye mecanismos formales e informales para el uso de reglas, todo ello coordinado por una gran variedad de actores estatales y no estatales” (2006, p.85)¹⁰⁴

Según Haufler (2006) en términos de “governanza” global, la distinción entre lo público (Estado) y lo privado (corporaciones, ONGs y otros) es una “idea” ambigua y contestable, ya que, a pesar de que a nivel domestico estos dos sectores pueden ser

¹⁰³ *Soft-enforcement* sería una “coerción branda” en español.

¹⁰⁴ Traducción libre de la autora. Original en inglés.

vistos más fácilmente de forma apartada, a nivel internacional, no está totalmente claro si esta distinción podrá ser mantenida. Esto porque a nivel internacional no hay ninguna verdadera autoridad pública global (no hay una autoridad superior central o un “superestado”), sino un conjunto de autores que intentan crear ciertos tipos de reglas a nivel global. En el pasado, estos actores eran los gobiernos, las organizaciones internacionales y las corporaciones, actualmente existe una mayor variedad de actores con diferentes funciones como las asociaciones corporacionales, los grupos activistas no-gubernamentales, las organizaciones sin fin lucrativos, los bloques regionales y otros. Así la característica de las autoridades públicas también fueron involucradas a las funciones transnacionales de “gobernanza”, este hecho fue impulsado por las organizaciones regionales, que a su vez pasaron a influenciar los gobiernos locales. Según Virginia Haufler el sector corporacional también fue transformado drásticamente, pues en el pasado las principales fuentes de la autoridad privada eran las grandes corporaciones, pero actualmente los participantes de la “gobernanza” global incluyen varios tipos de asociaciones industriales, grupos empresariales, alianzas corporacionales, sociedad civil organizada, relaciones de sub-contratación y otros. Así, según Reinicke (1998) apud Haufler (2006) todos estos actores privados ahora interactúan con otros tipos de actores, incluso el Estado, desde ahí son creadas una variedad de coaliciones y asociaciones estratégicas. Así, podemos afirmar, que la actividad de “gobernanza” frecuentemente no tiene un carácter ni público, ni privado.

Otro cambio que ocurrió a partir del siglo XXI es que los asuntos de “gobernanza” comercial global se tornaron más amplios. En el pasado, los asuntos comerciales se basaban principalmente en reglas entre los gobiernos (ejemplos: liberalización del comercio), entre los gobiernos y las corporaciones (ejemplo: propiedad, arbitraje) y entre las empresas (ejemplos: contratos internacionales). Actualmente los asuntos que están en el tope de la agenda frecuentemente tratan de las relaciones entre las corporaciones y un conjunto de nuevos actores, como los consumidores, los ciudadanos, las organizaciones intergubernamentales, además de involucrar nuevos temas como el calentamiento global y otros asuntos medio-ambientales, cuestiones socio- políticas, de conflictos y otros. Todos estos cambios arriba mencionados son significativos porque ellos terminan por afectar la balanza de poder entre las corporaciones y la sociedad (Haufler, 2006).

A pesar del crecimiento del poder de la “gobernanza” privada global y del estado de anarquía internacional proveniente de la ausencia de una autoridad pública internacional, creemos con seguridad que el Estado no dejó de tener su poder de

governanza global. La autoridad pública todavía es muy importante y tiene un gran poder de influencia al afirmar cuales son las “reglas del juego”.¹⁰⁵ En las palabras de Haufler:

“There has been both continuity and change in the role of corporation in global governance. The continuity can be seen in the continuing importance of states, which have not retreated, as some would argue, but instead have chosen to participate in new forms of multistakeholder governance, or delegate authority to the private sector. The relationship between state and market, and between state and civil society has of course involved dramatically over the past two centuries, but public authority remains a vital element of global governance.” (2006, p.99)

Jeff Harrod (2006) por su vez, afirma que: para comprender los cambios que las corporaciones transnacionales vienen produciendo en el mundo, es necesario que se lleve en cuenta cinco características de las corporaciones: tamaño, poder sectorial, “governanza”, crecimiento global y su relación con el Estado. Sin embargo, el ultimo de esos elementos es el más complejo y más controvertido de todos. En la segunda parte de nuestro trabajo vamos a describir la Petrobras, utilizando estos cinco elementos arriba mencionados. La primera característica importante de las corporaciones transnacionales - su tamaño- debe ser analizada según múltiples criterios como: gastos, ganancias, capitalización del mercado, exportaciones, empleos y otros. El segundo elemento, poder sectorial, significa el poder que una corporación tiene en un cierto tipo de industria, así se debe ver si dicha corporación hace parte de los que dominan un cierto sector de la industria mundial. Esta es una de las características más fáciles de ser percibida en las corporaciones, debido a que, muchas de ellas hacen parte de varios tipos de monopolios en el mercado como: trustes¹⁰⁶, *holdings*¹⁰⁷, carteles¹⁰⁸, otros oligopolios y prácticas de monoposicionismo.

La tercera característica, la estructura de la “governanza,” tiene que ver con el modo de interacción de la corporación con el exterior. El área internacional de las corporaciones es administrada por ejecutivos de la más alta jerarquía dentro las multinacionales, donde, según Harrod (2006), hay pocas intervenciones de fuerzas

¹⁰⁵ Según el Derecho Público Internacional la regulación del mercado es entendida como una responsabilidad estatal (cuestión de decisión soberana del Estado-nación) y la fuerza de las leyes comerciales internacionales dependen de cómo estas reglas son implementadas a nivel doméstico.

¹⁰⁶ Es la unión de empresas distintas bajo una misma dirección central con la finalidad de ejercer un control de la producción y comercialización de los productos. La mayoría de los países considera actualmente una práctica desleal de comercio (ilegal).

¹⁰⁷ Es la unión de un conjunto de empresas (grupo empresarial) donde una sola empresa tiene el control administrativo y político de las demás, mediante la propiedad de todas o de una parte significativa de las acciones de las otras empresas.

¹⁰⁸ Es un conjunto de empresas independientes del mismo segmento que toman decisiones a partir de un acuerdo común y que tiene como objetivo controlar los precios, materias primas, eliminar las competencias, establecer las cotas de producción y otros.

externas, como de otras organizaciones, agencias estatales o sociedades civiles en su toma de decisiones. Harrod cree que las corporaciones contemporáneas son un ejemplo semejante a la burocracia organizacional que hay en los Estados nacionales.

La cuarta característica, el crecimiento global de las corporaciones, está relacionada con el nivel de internacionalización que una corporación posee. Este elemento puede ser analizado según varios criterios, como: la cantidad de países con filiales de dicha corporación, el número de producción y comercialización de sus productos en el ámbito doméstico e internacional, la cantidad de IED (inversión extranjera directa), las estrategias globales de la empresa, el número de empleados en el exterior y otros.

La última característica es la relación entre el Estado donde nació la corporación y las multinacionales. Según Harrod la naturaleza de dicha relación es de suma importancia para que comprendamos las corporaciones en el siglo XXI. Según las palabras del autor:

“In analyzing the increase in power of corporations, considerable focus has been placed on their global activities, as if these activities alone were the source of the power increase. The argument made here is that while the global reach of the corporation has assisted in altering its relationship with the state in which its headquarters reside, it is precisely this alteration that is the source of the newfound power.” (Harrod, 2006, p. 29)

En las Relaciones Internacionales, los Estados y las corporaciones son tradicionalmente involucradas en prácticas diplomáticas, donde los estados frecuentemente promocionan la expansión de sus multinacionales y las corporaciones defienden muchos de los intereses nacionales del Estado en el exterior. De ahí porque muchas corporaciones pueden ser consideradas como “diplomáticos” o agentes de la política exterior de los Estados. Estas dos autoridades: Estado y mercado, están formalmente designando áreas conjuntas de operación, además de eso, el Estado viene concediendo poderes estratégicos para las corporaciones (Harrod, 2006).

Según Harrod (2006) la causa real del poder de la corporación en el siglo XXI es su creciente influencia dentro de los gobiernos de estados llaves de la estructura política global. Según el autor, un factor importante que causó un aumento del poder político de las corporaciones en el siglo XXI fue una modificación del poder doméstico, donde antes las elites nacionales controlaban el aparato estatal directamente y ahora son las elites de las corporaciones que indirectamente tiene un fuerte control sobre el aparato estatal. Eso es uno de los motivos por lo cual las grandes corporaciones del siglo XXI tienen una gran habilidad para influenciar los estados nacionales y la naturaleza de los sistemas de “gobernanza” global contemporáneos.

Sin embargo, a pesar de que ambos, Estado y corporaciones sean instituciones, el primero es diferente del segundo porque a las corporaciones les falta una racionalidad legitimadora política que justifique su actuación y sus objetivos para la sociedad. Así, según Harrod (2006) la racionalidad del poder de las corporaciones es su propia búsqueda de poder dentro del mercado, por otro lado, para el Estado y la Iglesia sería la creación de normas de justicia y equidad las que justifican sus operaciones.

2.3.1 Las teorías de las corporaciones

Las teorías clásicas y neoclásicas de las corporaciones (aquellas basadas en el pensamiento de Adam Smith), consideran éstas únicamente como unidades económicas o administrativas que tienen un objetivo esencialmente económico, siendo estas la maximización de sus ganancias. Según estas teorías el comportamiento de dichas corporaciones es determinado por cálculos relacionados a racionalidad económica de la empresa y datos empíricos y cuantitativos sobre éstas.

Según Gupta apud Harrod (2006) dentro de la escuela marxista, la corporación es vista como una integrante del sistema capitalista sobre la óptica del “capitalismo corporacional.” Según Harrod este punto de vista es problemático para la comprensión crítica y analítica de las dinámicas contemporáneas de las corporaciones, debido a principalmente a estos dos aspectos, en las palabras de Harrod:

“First, because the international or global power of the corporation is more a function of the power it has achieved within powerful headquarter states rather than a function of power over weaker states or more resistant states abroad. To focus on the study of the global activities of the corporation means to study the point of entry rather than the source of its power and activity. Second, to embed the corporation in capitalism suffers from the same distortion as does its embeddedness in the market.” (2006, p. 34)

Según Harrod (2006), las corporaciones del siglo XXI tienen poca conexión con las teorías clásicas, marxista y neoclásicas. Así, como forma de entender y anticipar las conductas de las corporaciones contemporáneas, estas antiguas teorías fueron tornándose ultrapasadas o ineficientes al intentar definir el papel actual de las corporaciones en la Política Económica Internacional. Para dicho autor, las corporaciones surgieron como una organización dominante en el siglo XXI, por eso se debe dar énfasis a las teorías que dan una función política importante para éstas, o sea, en aquellos enfoques que analizan cual es el tipo de poder e influencia que ellas tienen dentro de las sociedades globales y de los Estados nacionales. Sin embargo, eso no quiere decir que los parámetros económicos de las corporaciones son irrelevantes para

un análisis contemporáneo. Harrod desarrolla en su artículo cinco enfoques relacionados con esta nueva visión, más política de las corporaciones, que son: el enfoque del poder financiero, el enfoque de las relaciones sociales, el enfoque del comportamiento organizacional, el enfoque institucional y el enfoque realista. El primero, desarrollado por Shimson Bichler y Johnathan Nitzan, en el artículo “Dominant capital and new wars”, de 2004, involucra la creación de una nueva definición de valor hecha por los autores, que no es la acumulación material en términos de consumo y producción. Para Bichler y Nitzan *apud* Harrod (2006) las finanzas globales son una cuestión de poder socio-político y la acumulación o capitalización representa la modificación del poder por los principales grupos de nuestra sociedad. En dicha perspectiva, el capital, pasa a ser considerado un poder institucional. Según los autores, la acumulación hecha por las grandes corporaciones es entendida como la habilidad que el capital dominante tiene de obtener ganancias y de capitalizarse cada vez más rápido. Dicha acumulación se sostiene principalmente por las fusiones empresariales y la inflación.

Según Bichler y Nitzan *apud* Harrod las corporaciones: “*seek to beat the average and exceed the normal rate of return in order to augment their social power and raise their share of total return*” (2006, p.36). Según los autores el “grupo del capital dominante”, compuesto por las corporaciones, intentan a menudo alterar el proceso político y social de la sociedad internacional, por medio de las fusiones empresariales, la expansión geográfica de las inversiones extranjeras, la expansión de la ideología empresarial y otros. De esta manera las corporaciones obtienen un creciente poder social dentro de las sociedades y de los gobiernos. Otro aspecto interesante que se ha abordado por los autores es el no abandono del uso de la fuerza en la acumulación del capital no. Como forma de ilustrar este enfoque, Bichler y Nitzan analizan la correlación que hay entre la disminución de las ganancias recibidas por las corporaciones petroleras (la diferencia de acumulación de capital de dichas empresas) y la erupción de conflictos en el Medio Oriente en las décadas de 70, 80 y en los días actuales. El resultado que se ha logrado por los autores es que dichos factores están íntimamente conectados entre sí.

El enfoque de las relaciones sociales de las corporaciones, desarrollado por Cox (1987), Haydu (1998) y Amoore (2002), analiza las corporaciones según las relaciones del poder social y las relaciones de trabajo. Según dicho enfoque, los cambios tecnológicos y en la producción, causaron una pérdida del poder de la clase trabajadora organizada. Para Harrod el principal argumento de este enfoque es:

“that corporation’s posture toward a range of external forces and factors will be determined by the relations that prevail between dominant and

subordinate forces within the corporation and, in particular, the manner in which labor motivation and control are achieved.” (2006, p.37)

El enfoque del comportamiento empresarial es uno de los más utilizados en el campo de la administración, además este enfoque hace parte del debate acerca de las funciones de las corporaciones, sus dinámicas organizacionales, sus objetivos derivados de una estructura económica y comercial determinada. Sin embargo, dicho enfoque puede ser utilizado de forma crítica como por ejemplo, en el análisis del surgimiento e impacto de los objetivos organizacionales de expansión internacional de las corporaciones y la compleja relación entre las subsidiarias de las transnacionales y la casa matriz.

Uno de los principales y más destacados enfoques teóricos utilizados para analizar las corporaciones multinacionales como un fenómeno organizacional más complejo es la teoría institucional, en sus múltiples enfoques¹⁰⁹. Según nuestro punto de vista, la teoría institucional es una de las más completas teorías de las corporaciones, pues explica el poder político que ellas tienen en la sociedad internacional contemporánea. El enfoque institucional de las corporaciones las considera como Instituciones, que como el Estado, están sujetas a dinámicas organizacionales, además de poder producir normas y valores dentro de la Sociedad. Según Scott las instituciones consisten en:

“Cognitive, normative and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behavior. Institutions are transported by various carries-cultures, structures and routines and they operate at multiple levels of jurisdiction.” (1995, p.33)

Unos de los enfoques de la teoría institucional es el institucionalismo sociológico o institucionalismo organizacional, que busca comprender como las reglas y normas socialmente construidas moldean las corporaciones y los individuos. Según dicho enfoque las corporaciones a través de su poder político y económico tienen potencial para moldear, alterar e influenciar las instituciones políticas en los diversos contextos que éstas actúan. Así, a medida que las corporaciones se tornan institucionalizadas, tendrán una responsabilidad social más importante. El institucionalismo histórico es otro enfoque de la teoría institucional que se interesa sobre todo por desarrollar estudios que exploran la influencia política que las transnacionales ejercen en los diversos países que actúan, investigando también como dichas corporaciones se adaptan o interactúan con las reglas y costumbres de los países donde están ubicadas sus subsidiarias. Un

¹⁰⁹ Los institucionalistas vienen utilizando la teoría del “nuevo institucionalismo” para explicar el fenómeno de las grandes corporaciones multinacionales.

ejemplo de una investigación con base en el enfoque institucionalista histórico sería analizar porque y cómo las subsidiarias de determinado local adquieren e incorporaran una importancia estratégica para la matriz. (Imasato y Guedes, 2008). Según Dahan, Doh y Guay, 2006 apud Imasato y Guedes¹¹⁰:

“Las corporaciones pueden influenciar activamente en la formulación de políticas de comercio exterior por medio de formación, por ejemplo de redes que busquen asegurar el alineamiento con políticos y tomadores de decisión de políticas públicas con sus intereses.” (2008, p.09)

Harrod (2001) conceptúa y diferencia el realismo tradicional del que él llamó de “societal realism approach”, en su artículo: *Global Realism: Unmasking Power in the International Political Economy*, en sus palabras:

“Realism as an approach to the comprehension of society and politics that is, a "real" or societal realism, must be distinguished from a realism which emerged as central to the study of inter-state relations, or international relations realism (...) The contemporary rise of the power of the corporation at the expense of the state has produced in the current period power-disguising rationalities which, more than ever, require the application of the original realism project of unmasking social and political power.” (2001, p.01)

Por ende, el llamado “realismo societario” (*realist approach*) entiende que la corporación cumple su función productiva de acuerdo con sus objetivos de búsqueda constante en *prol* del crecimiento de su poder político, económico y social (Harrod, 2001 apud Harrod, 2006). Para la mayoría de los realistas hay una relación lineal entre el interés de la corporación y el poder, y hay siempre beneficiarios de la maximización del poder de una corporación, los que casi siempre están vinculados a los grupos, elites y clases sociales que controlan el poder de ésta. Harrod (2006) afirma que según la perspectiva del realismo societario, la corporación busca dominar a los consumidores, controlar a los proveedores de capital, de materias primas y particularmente, lo más importante, según nuestra opinión: los mecanismos de regulación de los gobiernos o agencias gubernamentales.

2.4 Cooperación e integración según la IPE

Según el punto de vista de la autora de esta disertación, el neoliberal institucionalismo, la teoría de la interdependencia compleja y los regímenes internacionales son muy buenos modelos teóricos que se puede utilizar para entender

¹¹⁰ Traducción libre de la autora. Original em português.

porqué y cómo ocurre la cooperación entre los principales actores del sector público (Estados) y privado (corporaciones) en la “gobernanza” global. Robert Keohane (1984) define la cooperación entre Estados como “los esfuerzos realizados para adquirir ajustes activos de comportamiento para alcanzar objetivos mutuos.” Sin embargo, dicho autor cree que los Estados poseen preferencias ordenadas y consistentes; ellos calcularían los costos y beneficios de las diferentes alternativas de acción (incluso a de cooperar y a de no cooperar¹¹¹), de forma a mirar siempre para la maximización de su utilidad con relación con sus preferencias. Según el neoliberal institucionalismo las instituciones internacionales desempeñan un papel importante, ya que ellas son el elemento que facilita la cooperación, al crear un espacio, dentro del sistema internacional de conciliación entre los intereses divergentes de los actores transnacionales. Así, su función es encontrar un consenso mínimo que permita una cooperación entre los participantes con el máximo de seguridad individual posible (Mariano, 1995).

Otra relación de cooperación importante es analizada por Robert Gilpin (1987): la interacción entre el país hospedero y las corporaciones multinacionales. Para él, en muchos casos, las multinacionales y los países hospederos¹¹² se han convertido en “socios”, ya que ambos pasaron a competir con otras corporaciones y otros gobiernos por una parcela del mercado mundial. Este tipo de alianza económica pasó a ser un aspecto importante en el desplazamiento global de las ventajas comparativas para algunos productos de países en desarrollo y emergentes. A pesar de eso, otros analistas están de acuerdo con la tendencia histórica de desarrollo desigual, lo que tendería a causar tensiones (conflictos) económicos entre las corporaciones (casa matriz) y los gobiernos hospederos. De acuerdo con el enfoque nacionalista o marxista, los lazos entre Estados hospederos y transnacionales podrían fragmentar la economía mundial en dos bloques rivales. Sin embargo, cualquiera que sea el tipo de relación entre las multinacionales y los países hospederos, ellos tendrán que mostrar su poder relativo por medio de negociaciones bilaterales. Según Gilpin (1987) el régimen de inversiones internacionales actual es modelado por negociaciones entre las corporaciones, sus gobiernos de origen y los gobiernos hospederos.

Ségún Virginia Haufler (2006) las firmas también cooperan entre sí, con el objetivo de designar algunos límites en sus propias conductas. Sin embargo, Cutler, Haufler y Porter afirman que las firmas no cooperan simplemente para ajustar sus

¹¹¹ Sin embargo, para la teoría neoliberal insitucionalista no cooperar muchas veces es más perjudicial del que no cooperar y no obtener el esperado.

¹¹² País hospedero es el país donde está ubicada la subsidiaria de la empresa multinacional.

propios comportamientos: “*Some of the obligations they incur among themselves have to do with political and social goods; firms may cooperate in lobbying domestic governments or providing public goods (...)*” (1999, p. 09). Dichos autores citan tres tipos de cooperación en el sector privado que están en expansión y que evidencian el crecimiento de la gobernanza global privada: 1) la auto-regulación de la industria mediante la creación de leyes nacionales para adaptar algunos límites globales en su propio comportamiento; 2) regulación hecha por asociaciones empresariales a respecto de un asunto específico en un cierto sector industrial, 3) regulación de una corporación por otra.

Los autores citan aún tres tipos de alianzas que las compañías realizan a menudo entre sí, en lo que se refiere a la producción: *joint ventures*, *strategic partnerhips* (sociedades estratégicas) y *networks* (redes de trabajo). Estas alianzas involucran acuerdos entre dos o más firmas de diferentes países que normalmente compiten entre sí, pero que deciden cooperar para la producción conjunta en un mercado particular. Así Cutler, Haufler y Porter concluyen que:

“First, many of these firms control huge resources in terms of financial capital, technology, employment and natural resources. Second they deploy these resources in response to both the competitive and cooperative elements of their relations with other firm. Third, the norms, practices, and rules they establish among themselves also affect the opportunities available the rest of society. Fourth, and most importantly as we argue here, such cooperation among private sector actors can become authoritative or government-like, even in the international sphere, thus challenging our notions of the character of political authority itself.” (1999, p.06).

La cooperación inter-firmas (empresariales o corporacionales) es un tema importante para las Relaciones Internacionales porque es por medio del estudio de la cooperación que se percibe la importancia de la autoridad privada en los asuntos internacionales. Para Cutler, Haufler y Porter la autoridad consiste en: “*decision making power over an issue area that is generally regarded as legitimate by participants.*”(1999, p. 362). La legitimidad de una firma o autoridad corporativa a su vez, deriva: “*from the deference of participants flowing from their shared perceptions of corporate expertise, historical practices that legitimate corporate authority, or an explicit or implied grant of authority by states*”(Cutler, Haufler y Porter, 1999, p.362). Lo más importante, es que según éstos investigadores dicha autoridad se relaciona directamente con el proceso de cooperación inter-empresarial y de institucionalización de las corporaciones, puesto que las relaciones de cooperación pueden ser transformadas en “relaciones autoritarias” o de coerción. Esto ocurre cuando las relaciones cooperativas inter-firmas poseen una característica de obligación.

Ségún Keohane y Nye (1975) integración significa: “*any level of association between actors, on one dimension or another of various types of integration, such as economic, social, and policy integration.*” (1975, p.366)¹¹³ Para ellos la integración y la interdependencia deben ser analizadas de forma conjunta, ya que la integración ha aumentado el nivel de interdependencia de los estados nacionales, sobre todo en el ámbito económico. Finalmente para los autores (1975) la interdependencia avanzó particularmente con relación a las acciones de las corporaciones multinacionales, que a su vez, han aumentado la cantidad de inversiones extranjeras, lo que por ende acarrió un cambio cualitativo en las relaciones económicas internacionales.

Ségún Weiss (1999) el estudio de la integración política tiene dos enfoques principales: el enfoque estado céntrico y el enfoque institucional supranacionalista. El primer no ve un cambio en el sistema inter-estatal en el proceso de integración. El segundo considera que el proceso de integración se sobrepone al Estado-nación. Según Pentland (1973) apud Weiss (1999) el enfoque supranacionalista, por su parte, es compuesto de cuatro enfoques: el pluralista, el funcionalista, el neo-funcionalista y el federalista. Los pluralistas creen que el proceso de integración crea una comunidad pluralista de Estados con lazos económicos, sociales y culturales comunes. Los funcionalistas relacionan la integración con el bienestar de las sociedades. Para los funcionalistas el objetivo primordial de la integración es crear una red compleja compuesta de Organizaciones Internacionales que trabajan en la construcción de la mayoría de las funciones tradicionales para el bienestar del estado-nación, mientras que también, hace la guerra inviable e imposible. El enfoque neo-funcionalista hace referencia directa a los sistemas políticos y a los procesos dirigidos a un sistema de toma de decisión supranacional. Los Estados, en el proceso de integración de los neo-funcionalistas, son más propensos en cooperar en el área del bienestar, pero las relaciones inter-estatales son construidas según el poder de negociación de los Estados frente a los escasos recursos económicos mundiales. El enfoque federalista de la teoría de la integración es el único que trata directamente de la abrogación de la propia soberanía de los Estados-naciones frente a un Estado único supranacionalista. (Weiss, 1999).

La integración es un fenómeno político-económico, por lo tanto, no se puede ignorar la importancia de los factores económicos en el proceso de cualquier tipo de integración. Según Balassa (1961) apud Weiss:

¹¹³ Sin embargo, según Keohane y Nye la integración también debe ser considerada según la conyuntura histórica y de cambio del sistema internacional.

“Political motives may prompt the first step of economic integration, but economic integration also reacts on the political sphere, similarly, if the initial motives are economic, the need for political unity can arise at a later stage.” (1999, p.14)

Por fin, es importante acordar que los actores no-estatales, entre ellos, las corporaciones, son importantes contribuidores de la expansión de las relaciones de interdependencia en el sistema internacional.

2.5 Conflictos por recursos naturales

Las teorías del neoliberalismo y del institucionalismo parecen presentar insuficiencias en el estudio de los recursos energéticos en el ámbito geopolítico, ya que los partidarios de dichos enfoques creen, en su enorme mayoría, que la cooperación se pondrá en el lugar del conflicto como marca predominante del sistema internacional y que la interdependencia económica no es capaz de explicar los impasses y tensiones causados por la escasez de los recursos energéticos estratégicos. El realismo y el neorrealismo también sufren limitaciones teóricas con relación a este asunto, puesto que los realistas focalizan sus análisis en los actores que ellos consideran claves en la disputa mundial por los recursos estratégicos: los países desarrollados (centrales). Así, gran parte de los realistas, en general, son incapaces de explicar el comportamiento de Estados y actores transnacionales de estados periféricos o emergentes.¹¹⁴ (Fuser, 2008)

Muchos analistas, críticos independientes, periodistas y otros creen que existe un paralelo peligroso entre petróleo y Guerra. Eso, porque la mayoría, se acuerda de las varias intervenciones hechas por las grandes potencias, con o sin el uso de la fuerza a lo largo del siglo XX y que tuvieron como objetivo primordial, en la mayoría de las veces disfrazado, el de obtener el control de las reservas de petróleo y gas de los países periféricos.

Fue a partir del primer choque del petróleo, en 1973, que los analistas en Relaciones Internacionales empezaron a estudiar más a fondo la relación entre conflictos y recursos naturales. Para estos estudiosos la primera Guerra del Golfo, en 1991, ha originado un nuevo patrón de guerra en las Relaciones Internacionales: la “Guerra por recursos”, que se repitió en 2003, cuando los Estados Unidos invadió Irak. A partir del fin de la Guerra Fría se comienza a investigar más sobre el papel de las grandes corporaciones de energía en estos nuevos tipos de conflicto. De acuerdo con

¹¹⁴ Los realistas también sufren otra limitación al explicar esto tipo de conflictos: el supuesto realista de separación absoluta entre la política interna y la externa.

Mommer *apud* Fuser (2000) el fin de la Guerra Fría y la globalización económica fortalecieron la agenda liberal, permitiendo la profundización de esta agenda por medio de la privatización de diversas Compañías Nacionales de Petróleo (NOCs). Muchas de esas corporaciones transnacionales (antiguas NOCs) decidieron actuar según la lógica de una empresa privada, y en muchos casos se han convertido en intermediarias entre el espacio político y económico doméstico y los intereses de los inversores extranjeros.

En la década de 70 y 80, la maduración del poder económico de otras economías como el Japón y Europa occidental, llevaron a que muchas corporaciones de dichos países siguiesen el ejemplo estadounidense de influenciar sus empresas multinacionales, de manera a defender los intereses y objetivos estatales. En efecto, muchas corporaciones occidentales llegaron a promover auxilios económicos-políticos de forma directa a facciones políticas internas que eran a favor de sus presencias en el Estado extranjero. Hay casos, incluso, que hay participación de dichas corporaciones en violentas Guerra Civiles u otros tipos de conflictos, como por ejemplo en la larga y violenta guerra de liberalización de Argelia (1954- 1962), en el cual ocurrió interferencia de las empresas multinacionales francesas, que auxiliaron al Estado Francés a combatir contra las guerrillas argelinas, con el objetivo de proteger sus yacimientos petroleros en el país.

En los años 1990 se constata un cambio institucional en las NOCs, ocurren reacciones por parte de los gobiernos de los países productores, que entonces pasaron a reivindicar el aumento de su participación en los lucros de esas corporaciones extranjeras. Surge entonces la retomada del control soberano sobre los hidrocarburos, lo que sería el punto de partida para los impasses y conflictos por recursos naturales entre Estados y entre grandes corporaciones y Estados.

Ségun el punto de vista de la autora, Michael Klare fue uno de los autores que más contribuyó para el análisis de los recursos energéticos como una causa de los conflictos internacionales entre los Estados, sobre todo entre las grandes potencias. Todos los análisis de Klare son basados en la importancia de la energía en la política y la Economía Internacional. Este analista, en 2000 ya alertaba para el crecimiento de los conflictos por recursos naturales en el mundo, al afirmar que:

“Resource issues will likely affect World affairs significantly in the years ahead. This impact may not always take the form of discord and conflict, but will certainly demand growing attention from policymakers. Whether in the economic, environmental, or political-military area, resource concerns are certain to rise on the international policy agenda.” (Klare, 2000, abstract).

Michael Klare creó la “Teoría de la Guerra por Recursos” (“*Resource Wars Theory*”), en 2001. Dicha teoría afirma que la causa principal para los conflictos del siglo XXI no son las diferencias culturales (ideológicas) o económicas, sino la disputa por los recursos naturales (reservas de petróleo, de carbón, de gas, de minerales, de agua, de recursos forestales y otros). Según el autor, esto ocurre principalmente porque las fuerzas del mercado, por sí solas, no tienen la capacidad de amenizar las presiones de la oferta y la demanda por los recursos naturales. La guerra por recursos, tratase por lo tanto, de una tendencia universal, que ocurre porque el crecimiento de la población y el desarrollo económico mundial ultrapasa la oferta por recursos de materias-primas necesarios para mantener el estándar de vida moderno. Con relación al petróleo, por ejemplo, la combinación de un gran crecimiento de la demanda por esta *commodity*, causada sobre todo por el abrupto crecimiento económico de China e India ha creado una verdadera carrera por energía y recursos minerales. Así, los recursos naturales, principalmente los energéticos están sujetos a un creciente aumento o volatilidad en sus precios, lo que aumenta aún más la característica de ser cada vez más objetos de metas políticas y militares e instrumentos de guerra o de coerción.

Según Klare (2008) la Nueva Orden Internacional del siglo XXI es compuesta por cuatro fuerzas o características principales: 1) La competitividad intensa entre las viejas y nuevas potencias económicas por reservas energéticas. Actualmente, una gran proporción del consumo energético en el mundo se debe a los países en desarrollo como Rusia, China, India, Brasil, Turquía, Indonesia, Malasia, Tailandia, Sudáfrica y otros.¹¹⁵ Dichos países emergentes crearon, según el autor, una potente estrategia para competir con las grandes corporaciones occidentales (“*majors*”), las corporaciones nacionales de Petróleo (NOCs). Estos dinámicos países en crecimiento tendrán cada vez más que competir con los países desarrollados por el acceso a las últimas reservas de energía en el mundo. Klare (2008) afirma que hay una Nueva Orden Internacional de energía en este siglo XXI, en ella existirían dos grupos distintos con motivaciones estratégicas diferentes: los países productores de energía (*energy surplus*) y los países deficitarios o importadores de energía (*energy deficit nations*). Así que, en esta nueva orden, la capacidad que una nación tiene en convertirse una potencia será determinada por la cantidad de reservas de petróleo y gas que ella posee o la capacidad que ella tiene de movilizar otras fuentes primarias de energía. 2) La insuficiencia de reservas primarias

¹¹⁵ En 2010 estimase que estos países consumirán alrededor de 40% de la energía mundial. En China e India es donde hay un impacto mayor, ya que hay una accesión económico-social de clases medias emergentes gigantes que consumen materias-primas y energía de forma semejante a los países occidentales.

de energía. La capacidad de la industria global de energía está se contrayendo. Klare (2008) cree en la “teoría del pico petrolero”, que quiere decir que las reservas de petróleo van a expandir por más cinco años aproximadamente, a partir de ahí, se alcanzará el ápice en la oferta de este insumo y se iniciará un ciclo inevitable de fuerte declino de la cantidad de petróleo en el mundo. Según Klare en aproximadamente dos décadas, la teoría del pico petrolero también se aplicará para las reservas de otros minerales como gas, carbón y uranio; 3) El desarrollo y la lenta implementación de las energías alternativas (energía hidroeléctrica, biocombustibles, energía solar, hidrógeno, viento y otros) en la matriz energética mundial no está siendo rápida suficiente para impedir una “catástrofe” energética global en el futuro; 4) Un cambio de poder y de bienestar de los países deficitarios en energía para las naciones ricas en fuentes energéticas. Según el autor, en el futuro próximo, los Estados auto-suficientes y exportadores de energía van a poder extraer cada vez más beneficios políticos-económicos de los países deficitarios de energía; 5) Un creciente tendencia a un aumento del número de conflictos. Actualmente las más grandes potencias están empleando medios militares en sus esfuerzos para conseguir ventaja en la lucha global por energía. Según el autor, estos esfuerzos pueden fácilmente llevar a la escalada involuntaria de un conflicto armado. Un ejemplo de estos esfuerzos hecho por países como Estados Unidos, China, Rusia y Japón es transferir armas y aportar servicios militares para los países con mayores reservas de energía como: Angola, Nigeria, Sudan, Azerbaijón, Kazajstán, y las regiones del Mar Caspio y Medio Oriente, además de construir bases militares en las cercanías de los oleoductos y refinerías en dichos países.

Todas estas cinco características de la Nueva Orden Internacional han creado un verdadero problema de Seguridad Internacional, problema este que pasó a estar en el tope del ranking de los problemas a ser enfrentados por la sociedad internacional contemporánea. Según Klare el riesgo de que haya en un futuro próximo una catástrofe global en términos económicos o militares debido a disputas por fuentes energéticas es creciente ya que:

“The danger that a minor clash over contested energy supplies might trigger an international conflagration is not the risk we face. The proto-blocs now forming Eurasia could, for instance, harden into rigid military alliances and spark a new Cold War, sucking up prodigious economic resources and precluding efforts to develop environmentally sensitive energy alternatives. Other possible perils include a global expansion of the power of the state (ostensibly in the pursuit of energy security) to the detriment of democracy; severe economic trauma; and the acceleration of global climate change with its attendant disasters. The mounting probability of these events, singly and in catastrophic conjunction, argues for placing a high priority on efforts to address the global energy dilemma.” (Klare, 2008, p.238)

Por ultimo destacamos el trabajo de Bernard Mommer, un analista que tiene estudios recientes sobre los conflictos entre las corporaciones multinacionales y los Estados propietarios de recursos energéticos. Según Mommer (2000) los países productores de energía han adoptado un conjunto de reglas que el autor afirma ser la formula de la “soberanía permanente sobre los recursos naturales.” Dicha perspectiva se sostiene sobre el entendimiento de que el Estado es el propietario de sus recursos energéticos y minerales, que a su vez están sobre su jurisdicción y por eso, tiene plena legitimidad para definir las reglas de explotación de sus reservas. Por otro lado, los países consumidores y las multinacionales dan preferencia a los derechos de los inversores y no toman en cuenta la cuestión de la propiedad de los recursos naturales (energéticos). De esta manera, para los países consumidores quien debe imponer las reglas del juego son los Estados hospederos, ya para las corporaciones son los inversores y los consumidores, quien deberían crear las reglas del juego, con base en las leyes del mercado y la agenda liberal (Fuser, 2008)

Para concluir este capitulo se desea antes volver al tema de la IPE. Se piensa que, debido su amplio objeto de estudio, particularidades y complejidad, la IPE no debe ser tratada solamente como una subdisciplina de la teoría de las Relaciones internacionales, sino como una nueva interdisciplina autónoma, dentro del campo de las Ciencias Sociales. La construcción y maduración de la IPE es importante para que se pueda entender la expansión y crecimiento de las transnacionales y su relación con el Estado. De hecho la IPE intenta disminuir aún más la brecha que existe entre la Política (Estado) y la economía (mercado), además de esclarecer la relación entre las grandes corporaciones (estatales o no de un Estado) y la política exterior de éste. Por estos motivos, este capitulo es de fundamental importancia para que se analice el objeto central de nuestra investigación: la relación entre Petrobras y el Ministerio de las Relaciones exteriores brasileño (MRE/ Itamaraty).

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO III

Petrobras: historia, internacionalización, estrategias e ingerencia estatal

En este capítulo se tratará especialmente sobre Petrobras. Inicialmente se abordará la evolución histórica y su proceso de internacionalización. Después se describirá su estructura, su modelo de organización interno y su desempeño, haciendo énfasis en el campo internacional y su mecanismo de estructuras subsidiarias (Sistema Petrobras). En seguida se hablará sobre sus dimensiones, su marco regulatorio, su estilo de gestión y su estrategia corporativa. Por fin, se iniciará el debate sobre la ingerencia estatal dentro de Petrobras.

3.1 Breve historia de Petrobras

Después de la Segunda Guerra Mundial, una parte del gobierno brasileño, principalmente los llamados “nacionalistas”, liderados sobre todo por el General militar de Julio Barbosa, dieron inicio a la creación de un movimiento nacional conocido como el *Petroleo é nosso*¹¹⁶, que exigía la creación de un monopolio estatal del petróleo brasileño. El congreso brasileño, entonces aprobó en octubre de 1953, durante el gobierno de Getulio Vargas, la ley no. 2.004¹¹⁷, que determinaba la creación de una empresa 100% estatal- la Petroleo Brasileiro SA, Petrobras. La Petrobras ejercería todo

¹¹⁶ Este era el slogan de este movimiento donde participaban políticos, estudiantes y una parcela de oficiales de las fuerzas armadas brasileñas.

¹¹⁷ La ley 2004, de 1953 también creó la Acciones Petroleo Brasileiro Sociedad Anónima y definió las atribuciones del Consejo Nacional del Petróleo (ya extinto actualmente.)

el monopolio¹¹⁸ de la industria petrolífera en el país, incluyendo la pesquisa, extracción, refino, transporte, distribución de petróleo y sus derivados¹¹⁹. El objetivo de creación de Petrobras tenía la estrategia de construir un sistema capaz de garantizar la seguridad interna de oferta del petróleo y crear una red de distribución de dicho insumo en todo país.

Durante el periodo conocido como el “milagro brasileño”, Petrobras contribuyó para la estrategia de desarrollo económico nacional (“*nacional-desenvolvimentismo*”), cuyo objetivo primordial fue la creación de un parque industrial brasileño. En esta época el Estado comenzó a interferir profundamente en la economía del país, principalmente para decidir sobre cuales serían los tipos de financiamiento, cómo serían hechos, etc.

La primer subsidiaria de Petrobras, Petroquisa (Petrobras Quimica S.A), fue creada en 1967. En seguida, durante la administración del General Ernesto Geisel (1974-1979), nuevos proyectos para Petrobras fueron elaborados e iniciados, como la investigación en la plataforma submarina, la negociación de operaciones de investigación en el exterior y la creación de tres nuevas subsidiarias: Petrobras Distribuidora S.A, Petrobras Internacional S.A (Braspreto) y Petrobras Amazonía (Copam). En 1976 y 1978 se crearon la Interbras (Petrobras Comercio Internacional), que tenía la función de ampliar los mercados para los productos brasileños y la Petromisa, creada para explorar los yacimientos de potasio, principalmente en el Estado de Sergipe. Con el primer choque del petróleo, en 1973, Petrobras pasó a preocuparse básicamente en alcanzar la auto-suficiencia en la producción del petróleo y gas. Según Carra (2008) la corporación en esta época desempeñó cuatro funciones económicas principales: generación de renta nacional, economías de divisas, actuación como una gran inversora en la economía nacional y generación de superávit primario.¹²⁰

En 1975, el presidente Ernesto Geisel autorizó que Petrobras realizase contratos de riesgo para extraer petróleo. Los contratos de riesgo establecían que en caso de que el petróleo fuera descubierto, este sería de propiedad del Estado de origen o del Estado donde se encuentrase el petróleo, y a Petrobras en recompensa por sus inversiones le correspondería el derecho de comprar cierto volumen de crudo a precios preferenciales, por el tiempo de vigencia del contrato de riesgo. Según Senna apud Toscano (2004), Petrobras adoptó a finales de los años 70, un instrumento del gobierno

¹¹⁸ El concepto de jurídico de monopolio según Silva (2002) es la exclusividad del dominio, explotación o utilización de determinado bien, servicio o actividad. En sentido económico “significa control de producción, de precios y de poder de actuar con exclusividad en el mercado, como único vendedor.”

¹¹⁹ Era prohibido cualquier tipo de participación de capitales extranjeros en Petrobras.

¹²⁰ Esto ultimo papel, Petrobras consiguió alcanzar solamente a partir del año de 1999.

Geisel, ya que dicho gobierno trabajaba para abrir nuevos mercados para las exportaciones brasileñas, lo que terminó contribuyendo al gran crecimiento de las exportaciones de productos brasileños en general y para la racionalización de la importaciones del petróleo en la década de 80.

En los años 80, el crecimiento de la autonomía de Petrobras aumentó la tensión existente entre el sistema productivo y el gobierno estatal, ya que muchas veces los intereses y estrategias de los grupos dirigentes de la estatal y del gobierno eran distintos. Según Contreas (2004) *apud* Carra (2008):

“la construcción y consolidación de Petrobras obedecieran a las prioridades, agendas, directrices y estrategias político-económicas de los grupos sociales que controlaban el mayor accionista de la corporación, el gobierno Federal.” (2008, p.03)

Eso, a su vez, resultó en el inicio de una revisión ideológica del papel del Estado en la economía. Los países del “Tercer mundo” en esta época fueron terriblemente perjudicados con la crisis económico-financiera mundial. La mayoría de los países latinoamericanos desde 1982, sufrían con altas inflaciones, déficit públicos altos, desempleo y problemas con la deuda externa, lo mismo pasaba en Brasil.¹²¹ Dicho escenario interno y externo impactó profundamente en la situación de Petrobras, ya que la poca autonomía de la empresa fue reducida aún más por el gobierno brasileño¹²², ejemplos claros de eso fueron en 1983, cuando el gobierno utilizó el acceso al crédito externo de Petrobras para pagar las deudas externas del país, además de la prohibición de la corporación reajustar los precios de sus combustibles y de contraer préstamos extranjeros. A lo largo del gobierno de Jose Sarney (1985-1990), caracterizado por haber sido un periodo de redemocratización, el estado brasileño, pasó a interferir más en los asuntos internos de Petrobras. Durante esta época una de las mayores preocupaciones de Petrobras a nivel interno eran los cambios que ocurrían entre las relaciones del gobierno y los sindicatos petroleros, la sustentabilidad del programa brasileño del Proalcohol¹²³ y las nuevas preocupaciones medio-ambientales.

En 1990, a partir del gobierno de Collor de Mello, la economía brasileña pasó a sufrir una fuerte reorientación dirigida a la disminución del aparato estatal en la economía del país. Es en este año también se nota un desgase cada vez más evidente entre el gobierno brasileño y Petrobras. Con relación a las principales medidas político-

¹²¹ Esta época se quedó conocida por ser la “década perdida”.

¹²² El gobierno utilizaba Petrobras como auxiliar en el control de la inflación y para evitar el crecimiento del déficit público.

¹²³ En Brasil, se iniciaba las críticas hacia el gobierno federal por cuenta de los grandes costos de sostenimiento del programa Proálcool.

económicas que el gobierno de Collor adoptó en esta época fueron: la extinción de las restricciones al capital extranjero, la flexibilización del monopolio estatal y la privatización de empresas estatales, incluyendo la industria del petróleo. Collor de Mello sabía que las subsidiarias de Petrobras fueron importantes instrumentos de los gobiernos pasados y por eso hicieron parte del primer grupo de empresas a ser reformadas o extintas. En definitiva ya en el año de 1990 fueron extintas la Interbras¹²⁴ y la Petromisa¹²⁵. La Petroquisa y la Petrofértil fueron privatizadas en los años siguientes, permaneciendo dentro del Sistema Petrobras solamente la BR-Distribuidora y la Braspetro. En esta época Collor también extinguió el *Conselho Nacional do Petróleo*.

Con el objetivo de desreglamentar¹²⁶ y privatizar las empresas estatales, el gobierno brasileño creó la ley 8.031-90, que instituyó un Programa Nacional de privatización, además de crear en febrero de 1991 el Comité de Control de las Empresas Estatales, hasta hoy vigente y conocido como Dest (*Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais*). Frente al fenómeno de privatización, Petrobras ha convertido en un asunto cada vez más polémico, a punto tal de ser uno de los debates centrales sobre el conjunto de reformas adoptadas por Brasil en los años 1990. A pesar de ello se lograron buenos cambios: en 1991 Petrobras rompera el record mundial en explotación de petróleo (*offshore*) en profundidad. Durante el gobierno Itamar Franco (1992-1995), la creación del plan real, el control de la inflación y la reforma ministerial de 1993 posibilitaron una mejoría en la gestión de Petrobras.

El gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2001) pasó a adoptar el recetario económico de políticas neoliberales como forma de buscar una mayor inserción económica de Brasil. Cardoso profundizó el proceso de privatización, o por algunos llamada “extranjerización”¹²⁷ de importantes empresas estatales en el sector de energía eléctrica, telefonía y otros, lo que aumentó aún más el déficit comercial en la balanza de pagos del país. El gobierno de Cardoso también ha iniciado una reforma institucional que implicaba relevantes alteraciones administrativas y que también

¹²⁴ La Intebbras (Petrobras Comércio Internacional S.A) fue creada en febrero de 1976 para actuar en el campo del comercio exterior, explorando el mercado de los países exportadores de petróleo, trabajaba para establecer nuevos mercados.

¹²⁵ La Petromisa, *Petrobrás Mineração SA* fue una subsidiaria estatal, una empresa estatal creada durante el gobierno de Ernesto Geisel, extinta en marzo de 1990 (gobierno de Collor de Mello). Su actividad era la extracción del clorato de potasio (abono químico) en Sergipe. Actualmente estas minas pertenecen a Vale do Rio Doce.

¹²⁶ Desreglamentación quiere decir la disminución del número de normas por un modelo más ágil y menos oneroso.

¹²⁷ Hablan en el sentido porque pasó a haber el control de dichas empresas por capitales extranjeros.

ocasionaba la reducción del Estado en la economía¹²⁸. El Estado en el lugar de participar directamente de ciertas actividades económicas comenzó a tener una función más regulatoria y fiscalizadora. Así, se han creado agencias reguladoras estatales, cada una responsable por un sector específico de la economía.

En esta coyuntura fueron sancionadas la ley 8.987-1995, de febrero de 1995 (ley de las concesiones), que ha creado un sistema que posibilitó la atracción del capital privado nacional o extranjero para financiamiento de grandes proyectos y que anteriormente se encontraban bajo control estatal. Posteriormente, en junio de 1995, el Congreso brasileño aprobó la enmienda (reforma) constitucional no. 09, que terminó con el monopolio estatal del petróleo. En agosto de 1997 se aprobó la actual ley del petróleo, la ley 9.478, que puso fin al monopolio de Petrobras en Brasil y que abrió las puertas para que empresas privadas nacionales o extranjeras celebrasen contratos de concesión de actividades de *upstream* (petróleo y gas) y *downstream*. No obstante, la oposición del congreso (gobierno) en la época, exigió, como requisito para aprobar la nueva ley del Petróleo, la confirmación de que Petrobras no sería privatizada. La nueva ley del Petróleo afirmaba que Petrobras debería actuar de forma competitiva, utilizando los mismos mecanismos de las empresas privadas.

La nueva ley del petróleo auxilió en la creación de dos instrumentos importantes que han posibilitado un fuerte control estatal dentro de la industria petrolera. El primer fue la Agencia Nacional del Petróleo (ANP), institución creada en enero de 1998 y que actualmente se llama Agencia Nacional del Petróleo, gas y biocombustibles. Las principales funciones de ANP son: establecer reglas, políticas e instrucciones en el ámbito del petróleo, gas y biocombustibles, además de celebrar los contratos y establecer las licitaciones (gas y petróleo), controlar los bloques (yacimientos) petroleros y determinar cuales son las directrices y reglas que las compañías interesadas en un bloque petrolero deben someterse, incluso la Petrobras.¹²⁹ El segundo instrumento creado por la Ley del petróleo fue la creación del “*Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)*”, órgano de asesoría y de consulta de la presidencia de la república.

A partir de 1999 ocurrió una gran reestructuración interna en Petrobras, principalmente cuando Henri Phillipe Reischstul, un francés, naturalizado brasileño, asume la presidencia de la corporación. En este año fueron permitidas dos importantes

¹²⁸ Así ocurrió la desestatización, disminución del tamaño del Estado y su retirada de ciertos sectores de la economía.

¹²⁹ La ANP también es responsable por decidir cuales son las condiciones de extracción, refinamiento, transporte y distribución del petróleo, gas y biocombustibles en todo Brasil.

alteraciones en el Estatuto social de Petrobras, tales como la permisión para que los accionistas extranjeros tuviesen derecho a voto en la Asamblea de los accionistas, y la ampliación de la participación del capital privado de la corporación para aumentar la capacidad de capitalización de la empresa. Antes de dicha reforma estatutaria, la Unión tenía la propiedad y posesión de aproximadamente 84% de las acciones ordinarias de Petrobras y 49% del capital social de la empresa, actualmente la Unión posee solamente 55% de las acciones ordinarias y 32,21% del capital social de Petrobras. (Carra, 2008)

En marzo de 1999 la Asamblea General Ordinaria de Petrobras aprobó una tercera modificación en su Estatuto, que era la adopción de un nuevo modelo de gestión para la empresa. Este nuevo cambio tenía el objetivo principal de modernizar y flexibilizar la administración de Petrobras, para entonces poder atraer nuevos inversores, fortalecer la autonomía de la empresa, además de adoptar prácticas de gobernanza corporativa, como una mayor transparencia, responsabilidad socio-ambiental y equidad. Este nuevo modelo de gestión alteró la estructura de la empresa, en la cual veremos más adelante. Actualmente la directoría de Petrobras es ejercida por un grupo de colegiado y no por un sólo presidente. Antes de la ley del petróleo, el presidente de Petrobras era elegido directamente por el presidente de la República, actualmente es por el Consejo de Administración de Petrobras. La cuarta medida de reestructuración fue la promoción de la nueva estrategia de Petrobras, que visaba la ampliación y conquistas de nuevos mercados y negocios en Brasil y en el exterior, como el mercado del gas natural, etanol y otros.

3.2 El proceso de internacionalización de Petrobras

Se puede dividir el proceso de internacionalización de Petrobras en tres etapas: La primera fase involucra la creación de Braspetro hasta el fin del monopolio de Petrobras, en 1997, en el cual el objetivo principal era asegurar el abastecimiento de petróleo y obtener la autosuficiencia energética brasileña. La segunda fue de 1998 a 2002, en el cual se inician grandes proyectos en Brasil y son realizados los primeros grandes préstamos internacionales, lo que diversificó el *portfolio* de Petrobras. La tercera fase fue de 2003 en adelante, a partir del inicio del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, cuando se inicia un proceso de aceleración más significativo de la internacionalización de Petrobras.

El proceso de internacionalización de Petrobras inició en 1972, cuando el General Emílio Médici (presidente de Brasil de 1969 a 1974), creó la Braspetro para

explotar petróleo en el exterior, ya que había una creciente presión de la demanda interna por el crudo. Por medio de Braspetro la Petrobras expandió su contacto con el mercado internacional de petróleo, conoció sus principales problemas, sus mecanismos comerciales, más allá de absorber mayores conocimientos tecnológicos. De 1972 a 2000, Petrobras a través de Braspetro actuó en más de treinta países. Ya en 1972 fueron firmados acuerdos para investigación, extracción de petróleo y asistencia técnica en Colombia, Irak y Madagascar. En esta primera fase, Braspetro operó en la mayoría de las veces en asociación con las empresas estatales locales, mediante contratos de *joint-venture*. En los años siguientes Petrobras ha operado también en Egipto, Irán y Argelia. Sin embargo, dichas asociaciones sólo presentaron resultados significativos en Colombia e Irak. En la década de 70, Petrobras inició a trazar las líneas generales de la relación bilateral y comercial entre Brasil y los grandes países productores de petróleo del Medio Oriente. En este sentido fueron intercambiados productos primarios, manufacturados y servicios brasileños a cambio de petróleo de los países árabes. En 1974, la dirección de Petrobras autorizó que la actuación de Braspetro como una *trading company* o sea una empresa comercial exportadora autónoma de productos brasileños, lo que posibilitó que diversas empresas de otras actividades económicas pudiesen iniciar también su proceso de internacionalización. En 1976, el crecimiento de las actividades comerciales impulsada por la Braspetro se ha convertido en algo tan grande que fue necesario la creación de Interbras para ocupar únicamente de la función de comercialización internacional de bienes y servicios, especialmente con los países productores de petróleo. A pesar del éxito de Interbras, en los años siguientes surgieron muchas críticas a Petrobras debido a su actuación en el comercio exterior como una *trading company*. Sin embargo, la intención principal del gobierno brasileño era que el Estado desarrollase una estructura brasileña de comercio exterior.

La Braspetro fue una de las pioneras en la industria de petróleo colombiana, aunque en la década de 70 la subsidiaria dejase de actuar en Colombia para priorizar los negocios con los países árabes. Sin embargo, ya en 1986 la Braspetro realiza nuevas actividades exploratorias en el territorio colombiano. En el medio oriente la relación principal fue con Irak de Saddam Hussein, ya que dicho país se convirtió en la época, en el más grande suplidor de la demanda externa de petróleo brasileño. En 1976, Petrobras descubre el campo gigante de Manjón en Irak, unos de sus más grandes éxitos a nivel internacional. No obstante, debido al riesgo político del conflicto entre Irán e Irak, la Braspetro decidió aceptar un acuerdo con el gobierno iraquí, en lo cual ella cedería el campo de Manjón a cambio de una indemnización y garantía de compra de Petróleo. En

1979 Petrobras inicia sus actividades en Angola, debido en gran parte a reafirmación de la política exterior de Geisel hacia África, que reconoce oficialmente la independencia de Angola en 1975. La relación entre Brasil y Angola, durante la década de 80, tenía una dimensión de cooperación en el área de asistencia técnica, en lo cual había capacitación de angolanos para operar en la industria del petróleo.

En la década de 80, Petrobras amplió su *portfolio* de activos en el segmento de comercialización de petróleo y derivados, y la Braspetro pasó a dar preferencia a la actuación en regiones con menores riesgos exploratorios, como en la región del Golfo de México y en el Mar del Norte. En el golfo del México la Braspetro inicia sus operaciones en 1987, cuando adquiere participaciones de Texaco en ocho bloques, pero es solamente en 2004 que Petrobras expande sus negocios en estos países de manera significativa a través de adquisiciones de participación para explotación de petróleo y gas en aguas profundas. En 1998, Petrobras adquirió derechos exploratorios en Nigeria¹³⁰, país productor del petróleo más valorizado del planeta.

Durante la década de 90 se percibe un acercamiento entre Petrobras y los países sudamericanos. A mi entender, esta nueva relación fue influenciada por los procesos políticos-económicos que ocurrían a partir de la creación del Mercosur y por los nuevos gobiernos democráticos en la región. En este sentido, Petrobras inició operaciones de explotación y producción de hidrocarburos en Argentina en 1992, en Venezuela en 1994, en Bolivia y Ecuador en 1995 y en Perú en 1998. Más adelante se tratará de forma más profunda las relaciones de cooperación entre Petrobras y Argentina, Venezuela, Bolivia y Ecuador.

En 1991 surgió un hecho importante dentro de la integración energética, sobre todo para Petrobras: la firma de la Carta de Intención de Integración energética Bolivia-Brasil, que impulsó la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil a partir de 1997 y contribuyó inmensamente para la expansión de la actuación de Petrobras en el territorio boliviano. Otro marco importante es el inicio de la actuación de Petrobras en Argentina a partir de 1992, mediante la unión transitoria de las empresas Tecpetrol, CYPF, Mobil y otras compañías locales para trabajar en la explotación del bloque Aguarague en Salta.

Sin embargo, es solamente a partir de la segunda fase del proceso de internacionalización de Petrobras, más precisamente a partir de 1997-1998, que ocurre un notable crecimiento de la presencia de Petrobras en Latinoamérica, sobre todo porque la empresa se tornó más competitiva después del quiebre del monopolio en

¹³⁰ Para operar en las aguas profundas del delta del río Níger.

Brasil. En el año de 1997 la Braspetro mantenía relaciones con más de setenta compañías petroleras y cerca de unos 140 contratos de explotación en nueve países: un africano (Angola), cinco sudamericanos (Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), un asiático (Líbano), un europeo (Reino Unido) y uno de América del Norte (Estados Unidos) (Campodonico, 1997).

Según el plan estratégico de Petrobras de 1999, la directoría de la corporación decidió que el objetivo primordial de la compañía sería tornarse una empresa líder regional, con foco en Latinoamérica, ya que se consideraba que dicha región proporcionaría un evidente ambiente de ventaja competitiva para Petrobras. Fue a partir de esta época que Petrobras empezó a desempeñar un papel relevante en la integración regional, ya que la misma pasó a tener interés en agregar mercados cercanos que consideraba está dentro de su área de influencia. Sin embargo, en función de su tecnología de explotación de petróleo en aguas profundas, la empresa decidió profundizar sus inversiones en tres áreas geográficas, afuera de Sudamérica: El Golfo del México, el Caribe y el Golfo de Guiné (Nigeria y Angola). A partir de 2000 Petrobras también empezó a estrechar sus relaciones con algunos países asiáticos, especialmente Japón, debido su interés por el etanol brasileño. Así, en este mismo año fue creada una oficina de representación comercial y financiera en Tokio, además de la celebración de un contrato entre Petrobras y Misui para desarrollar proyectos relacionados con el etanol y la generación de energía eléctrica a partir del bagazo de la caña de azúcar.

En los años de 1999 y 2000, debido a las reformas estructurales y de gestión en Petrobras, grandes y nuevas oportunidades en el exterior fueron surgiendo, principalmente debido a asociaciones o compra de empresas extranjeras por parte de Petrobras. Ejemplos claros del crecimiento de Petrobras en esta época fueron la adquisición de la compañía Eg3 Red S.A en Argentina, lo que consolidó la corporación brasileña en la posición de unas de las cuatro mayores distribuidoras de combustibles en Argentina y posteriormente, en 2002 la adquisición de 58,6% del capital de la empresa Perez Companc¹³¹, en la época la segunda mayor empresa argentina. Dichas adquisiciones causaron un record en la inversión extranjera de Petrobras en el año 2002, con el total de US\$ 2.008 millones de dólares. Con la confirmación definitiva de la compra de Perez Companc en marzo de 2003, Petrobras adquiere 800 millones de boe¹³² de reservas comprobadas de petróleo. Actualmente la subsidiaria de Petrobras en

¹³¹ Petrobras también adquirió 39,67% de la empresa argentina Entre Lomas.

¹³² boe- mil millones de barriles de petróleo.

Argentina, oriunda de Perez Companc se llama Petrobras Energía (PESA) SA. Esta subsidiaria actúa en todos los yacimientos productores y reservas de petróleo en Argentina, más allá de coordinar todas las actividades en Colombia, Bolivia, México, Ecuador y Venezuela. Petrobras aún posee participación en tres refinerías ubicadas en territorio argentino, entre las cuales, dos son propias: Ricardo Elicabe, San Lourenco y Refinería del Norte. Además de eso posee cuatro unidades petroquímicas: General San Martin, Zarate, Campana, Innova y Cuyo.

Según Diego Mansilla (2008, sin pág) “la posición de Petrobras en Latinoamérica cambió drásticamente entre 1999-2002, transformándose de esta manera en la principal empresa transnacional integrada de la región.” En 2000 debido a la gran estructuración interna de Petrobras, la Braspetro fue extinta y en su lugar fue creada la ANI- Área de Negocios Internacionales, que tenía el objetivo principal de incorporar nuevas reservas y aumentar la participación del Sistema Petrobras en el mercado externo. El objetivo inicial de creación de la ANI era la incorporación de nuevas reservas, para que este objetivo fuese alcanzado debería ocurrir la adquisición de nuevos yacimientos comprobados y la participación de Petrobras en nuevos negocios y emprendimientos en las áreas de refino, transporte y distribución. Estos nuevos emprendimientos deberían ser financiados prioritariamente, por medio de los socios de la iniciativa privada. Las inversiones de Petrobras presentaron una tendencia creciente a partir de 1999, donde hay un salto de 4.148 mil millones de dólares en este año para 9.580 millones de dólares en 2005.

En el inicio del siglo XXI el foco de actuación y expansión de los negocios de Petrobras hacia al exterior pasó a ser Latinoamérica y África Occidental.

3.2.1 La internacionalización de Petrobras durante el gobierno de Lula

A partir de 2003, con el inicio del gobierno Lula, Petrobras entró en su tercera fase de internacionalización en un ritmo de crecimiento acelerado, sobre todo en el exterior. En esta época, Petrobras tuvo una capacidad fenomenal de buscar negocios y de saber aprovechar el rastro dejado por la diplomacia brasileña, para así buscar oportunidades en catorce países de tres continentes distintos. Algunos analistas afirman que esa expansión de negocios se dio debido a una mayor ingerencia estatal del gobierno Lula en Petrobras, que a su vez, parece desear que la empresa se torne un potente instrumento de acción del país en el plan internacional.

De cualquier manera, tras la expansión y logros de Petrobras en el periodo de 2003 a 2009, se puede afirmar que parece existir una relación próxima (una sintonía nunca antes vista), entre Petrobras y la política externa de *Itamaraty e del Planalto Central* (gobierno Federal brasileño). De hecho, se observa que la diplomacia de Lula contribuyó para que Petrobras se tornara un instrumento de acción del país en el plan internacional.

En esta tercera fase de internacionalización Petrobras y Brasil lograron alcanzar finalmente su autosuficiencia en Petróleo, lo que trajo una cierta independencia energética y estabilidad para la economía brasileña. Durante los tres primeros años del gobierno Lula hubo un gran esfuerzo para que se lograra la autosuficiencia en Petróleo. Sin embargo, apenas se puede decir que Brasil consiguió su autosuficiencia en parte, puesto que los brasileños son suficientes solamente en petróleo pesado, y que por eso todavía necesitan importar petróleo liviano para producir nafta y otros derivados. Según las estimativas de Petrobras, Brasil será 100% suficiente en Petróleo a partir del año de 2010, debido a modernización de refinerías y explotación de los nuevos campos de petróleo mediano/liviano encontrados en 2007 y 2008 en la *Bacia de Santos*. Estos nuevos hallazgos de petróleo (de buena calidad) fueron llamados de “*depósitos do pre-sal*” y todavía están en fase de delimitación de pozos y producción. Según informaciones del último plan estratégico de Petrobras, los depósitos del pre-sal están dentro de una gran área dentro de la llamada “*provincia do pre-sal*” a una profundidad entre 5 a 7 mil metros, por eso la empresa necesita una tecnología especial, avanzada, además de muchas inversiones (financiamiento) para sacar este petróleo.¹³³ Esta provincia involucra un área total de 112.00 mil km², aproximadamente entre las ciudades de Florianópolis y Victoria.¹³⁴ Hacen parte de esta provincia los siguientes campos: Santos, Campos y Espírito Santo. El campo de Santos, es donde hasta el presente momento fueron encontradas las mayores reservas comprobadas del pre-sal en los bloques: Tupi (65% de Petrobras), Parati (65%), Carioca (45%), Bem te vi (66%), Caramba (80%), además de los bloques de Guara, Júpiter y Azulão.¹³⁵ Así, en los próximos años, seguramente las reservas comprobadas de petróleo y gas de Petrobras deberán duplicarse de 14 boe para 28 boe, debido a adición de las nuevas reservas del pre-sal, ya en fase de comprobación (en el orden de 14 boe). Durante el gobierno Lula

¹³³ Según las estimativas de Petrobras, solamente tornase viable explorar el área del pre-sal si el barril de petróleo costar el mínimo de U\$D 40 dólares.

¹³⁴ El área concedida por la ANP hasta el momento fue de 41.00 km² (38% del total), donde Petrobras tiene una participación de 35.000 km² (31% del total).

¹³⁵ La producción del pre-sal, en los bloques de Tupi, Guara y Júpiter están previstas para empezar a producir en carácter comercial a partir de 2014.

Petrobras se ha tornado conocida mundialmente por sus éxitos, expansión de negocios y capacidad técnica de explotación en aguas profundas. Vale la pena señalar que Petrobras llegó en 2008 a operar 23% de la producción mundial de petróleo en aguas profundas.¹³⁶

Antes de disertar sobre la expansión de negocios de Petrobras con estos 14 países, es importante recordar que desde 2003, Petrobras no actúa en el exterior con el objetivo de abastecer el mercado interno brasileño. Según Nestor Cerveró (2006)¹³⁷, director actual del área internacional de Petrobras: “La meta ahora es invertir en la rentabilidad, sin filantropía y con base en los contratos.”

Durante los dos primeros años del gobierno Lula, la inversión de Petrobras en el extranjero creció mucho, de 2004 para 2005, por ejemplo, el porcentaje de inversión hecha por Petrobras en el exterior aumentó en casi 70%. Las principales actividades de la corporación en el exterior se concentran en la explotación y producción de hidrocarburos y la refinación para obtención de combustibles. A pesar de que el inicio de la presencia más robusta de Petrobras en Sudamérica se dio a partir de la década de 90, muchas de las operaciones, acuerdos y proyectos de la empresa no tuvieron continuidad o salieron del papel en esta época. Durante el gobierno Lula muchos de los antiguos proyectos, ideas y metas de cooperación e integración energética con los países sudamericanos parecen haber avanzado bastante. Un ejemplo claro es el inicio de las actividades de Petrobras en Venezuela a partir de 2003, con la creación de una oficina en Caracas, la Petrobras Energia S.A. Más adelante se verá que la participación de Lula fue muy importante para la conclusión de una serie de acuerdos que buscan a una mayor cooperación en materia energética entre los dos países, especialmente con relación a la industria del petróleo y por medio de las asociaciones entre Petrobras y PVDSA. Así, Petrobras obtuvo importantes concesiones en Venezuela para explorar reservas de petróleo en el Mar del Caribe y en la Costa del Pacífico. Un importante acuerdo estratégico para Brasil está siendo negociado entre PVDSA y Petrobras desde 2005, pero debido a la falta de entendimiento en algunos puntos fundamentales del contrato, ocurrió un atraso en su concretización, a pesar de eso, PVDSA y Petrobras lograron firmar este acuerdo en finales de octubre de 2009. Dicho acuerdo se trata de un

¹³⁶ Petrobras es la empresa con mayor porcentaje de producción mundial en aguas profundas por operador. Información obtenida por Petrobras en su plan estratégico 2009-2013, según fuente de la PFC Energy.

¹³⁷ Entrevista hecha por Denise Marin para la revista Defesa Net, disponible en: www.defesanet.com.br/energia, Argentina, 2006 (fecha de ingreso en 20 de mayo de 2009).

gran proyecto de inversión para la construcción de una refinería binacional, la llamada Abreu de Lima, que se ubicará en Pernambuco, Nordeste de Brasil.

Durante el gobierno Lula, Petrobras también inició relaciones de cooperación con Paraguay y Uruguay. En 2004 Petrobras adquirió 55% de la participación de la distribuidora uruguaya de hidrocarburos Conecta, además de pasar a actuar en la distribución de ductos de gas natural para el interior del país. En Paraguay Petrobras actúa desde abril de 2006, en el sector de mercado comercial, comercialización de GLP-Gás Liquefacto y otros combustibles en estaciones de servicio dentro del país.

En Chile, Petrobras aumentó la cantidad de exportación de petróleo, GLP, gas natural, petroquímicos y lubricantes en 2007, totalizando negocios de USD 1,5 mil millones de dólares. En agosto de 2008 Petrobras compró la participación de ExxonMobil en la Esso Chile Petrolera y otras empresas asociadas. Así, durante el gobierno Lula Petrobras inició su actuación en Chile por medio de la distribución de combustibles (seis terminales, siendo cuatro propios), de la industria de aviación, de la venta al menudeo y del mercado industrial.

Tras la coyuntura del impasse entre Bolivia y Brasil por la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos, Petrobras decide ampliar su presencia en Perú en septiembre de 2006, al firmar un acuerdo con las dos mayores empresas estatales peruanas (Petroperu y Perupetro), con la finalidad de buscar gas natural, emprender actividades de refino, explotación y comercialización de petróleo. En abril de 2009 Petrobras aumentó aún más su participación en la economía peruana al adquirir 60% del capital social de Petrobras de Valores Internacional de España (PVIE). La PVIE controla 99,97% de la participación en Petrobras Energía Perú S.A, así que la estatal pasó a controlar la filial peruana. La Petrobras Energía Perú es responsable por explorar un importante lote en la Cuenca de Talara, con capacidad de producción de 15.000 mil barriles de crudo por día.¹³⁸

Con relación a América del Norte ocurrió una expansión de Petrobras en Estados Unidos, además desde 2003 se iniciaron sus actividades en México. A partir de 2004 Petrobras adquirió el derecho exclusivo de participar en la explotación de 37 bloques en la región de Corpus Christis, siendo algunos de ellos en aguas profundas. La corporación brasileña ya contribuyó para importantes hallazgos de reservas de petróleo y gas Natural en el Golfo del México, de la parte estadounidense. Con el gobierno mexicano y la estatal Pemex, Petrobras ha firmado importantes acuerdos de cooperación tecnológica en el área de explotación de petróleo en aguas profundas, además de iniciar

¹³⁸ Información disponible en www2.petrobras.com , Petrobras en el mundo.

sus actividades en la parte mexicana del Golfo del México, más precisamente en dos bloques (Cuervito y Fronterizo) en asociación con la empresa japonesa Teikoku Oil y la Mexicana Dia Vaz.

Durante el gobierno Lula hubo un acercamiento diplomático y político-económico con los países africanos. Petrobras, aprovechando este escenario político, y por medio de las misiones empresariales articuladas por Lula y por el Itamaraty, pasó a comenzar sus actividades en varios países africanos como: Tanzania en 2004, Libia en 2005, Mozambique y Guíne Ecuatorial en 2006 y Senegal en 2007, todos con el objetivo principal de expandir las reservas internacionales de la empresa en hidrocarburos. Petrobras está presente en Tanzania desde junio de 2004, mediante la suscripción de un contrato con la *Tanzania Petroleum Development Corporation (TPDC)*, lo que ha permitido a Petrobras expandir sus actividades hacia la región este del continente africano. En Libia se inició una asociación estratégica entre Petrobras y la *National Oil Corporation of Libia (NOC)*, en el cual Petrobras obtuvo concesión de derechos exploratorios de petróleo y gas en cuatro bloques y participación en negocios futuros de 70%. En los otros dos países la cooperación todavía se encuentra en una fase incipiente. En 2006 Petrobras inició su actuación en Mozambique a partir del cierre de un acuerdo con la estatal mozambiqueña: Empresa Nacional de Hidrocarburos (ENH),¹³⁹ en que Petrobras podrá ejercer actividades de explotación de crudo y gas natural, además de investigaciones para producir biocombustibles en el suelo mozambiqueño. Por último Petrobras es colaboradora de Senegal desde febrero de 2007 y participa en la explotación de petróleos en aguas rasas y profundas en este país. La entrada de Senegal en el *portfolio* de Petrobras hace parte de la Estrategia Internacional de la empresa para el oeste de África.¹⁴⁰

Con relación al Medio Oriente, también ocurrió un estrechamiento de las relaciones entre Petrobras y algunos países de esta región, como por ejemplo, Irán y Turquía. Así, ya en el primer año del gobierno Lula, en 2003, Petrobras cerró un importante contrato con la empresa estatal iraní,- National Iranian Oil Company (NIOC)- para explorar el bloque Tusan, en el Golfo Pérsico. En 2006, Petrobras obtuvo una importante concesión promovida por la empresa estatal petrolera de Turquía-Turkyye Petrollery Anym Ortaklidi - para participar de la explotación de dos relevantes bloques en aguas profundas del Mar Negro. El gobierno Turco estima que las reservas en Mar Negro sean de 10 mil millones de barriles. En el Medio Oriente, desde 2007,

¹³⁹ Petrobras tiene participaciones en un bloque de explotación mozambiqueño en alianza con una operadora de Malasia con la finalidad de producir hidrocarburos.

¹⁴⁰ Informaciones obtenidas en www.2petrobras.com.br (Petrobras en el mundo).

Petrobras también está presente en Pakistán en la explotación conjunta de un bloque con una empresa que opera en el país.

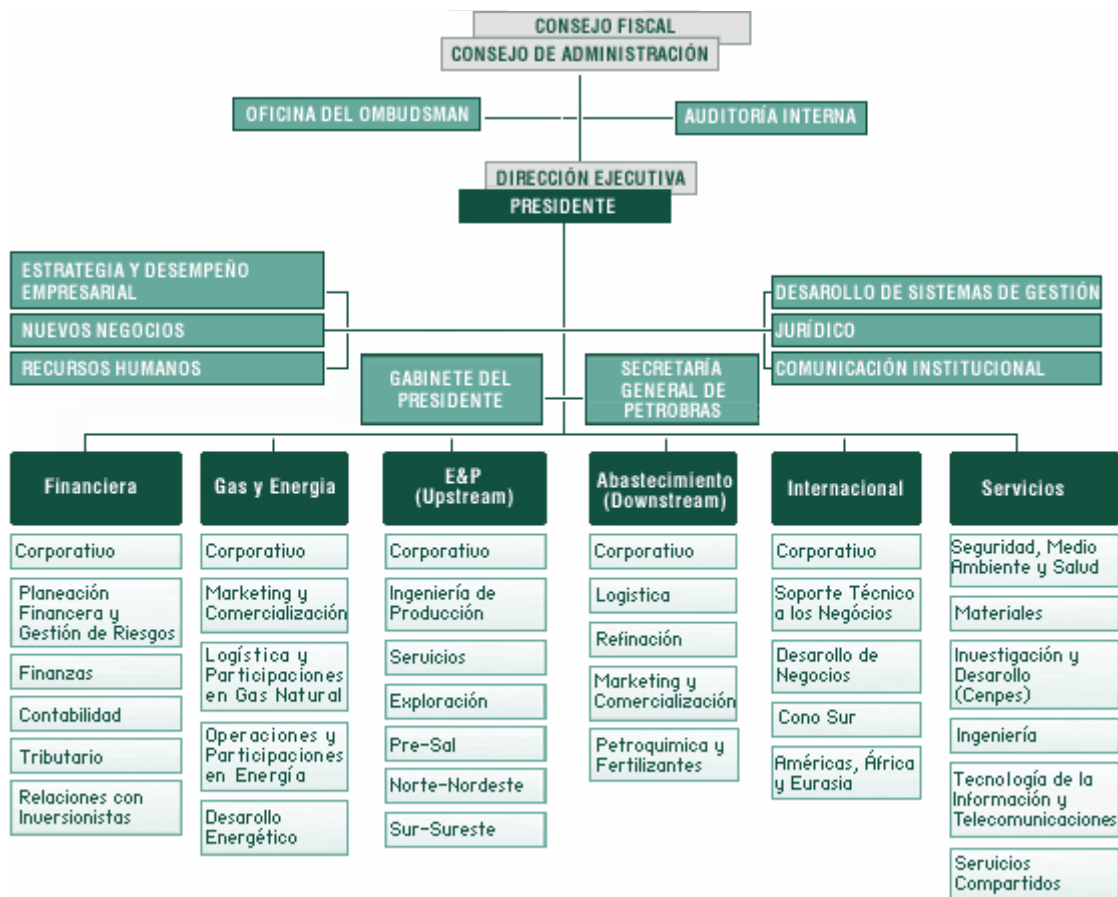
En Asia también hubo un crecimiento de Petrobras, especialmente en China e India, ya que el Gobierno Lula desde el inicio de su primer gobierno ha demostrado querer profundizar las relaciones comerciales entre estos dos gigantes emergentes. En China las relaciones entre Petrobras, el Gobierno chino y sus estatales petroleras han sido bastante positivas durante el gobierno Lula. Desde la visita de Lula a China en mayo de 2004 Petrobras viene ampliando su inserción en el mercado chino, principalmente a partir del inicio de la venta del petróleo pesado y refinado para los chinos. Petrobras también firmó acuerdos estratégicos de cooperación con las dos más grandes petroleras chinas: Sinopec (*China Petroleum & Chemical Corporation*) y CNPC (*China National Petroleum Corporation*), en el área de explotación de petróleo, refino, construcción de ductos, además de establecer una subsidiaria en Pequín, que es responsable por muchas actividades, incluso impulsar las relaciones comerciales entre Brasil y China. En febrero de 2009 Petrobras concluyó una importante negociación con el gobierno Chino para fornecer entre 100 mil a 160 mil barriles de petróleo por día. En mayo de 2009 Petrobras firmó un gran acuerdo con China con el objetivo de obtener financiamiento para el desarrollo del proyecto de la zona del pre-sal. Así que, el Banco estatal de desarrollo de China (CDC) concedió un préstamo de USD 10 mil millones de dólares a Petrobras sobre la condición de que en los próximos diez años la empresa brasileña provenga 200 mil barriles diarios de petróleo por día a estatal Sinopec. Petrobras inició sus actividades en India recientemente, en 2007, tras la celebración de una alianza estratégica entre la estatal brasileña y la estatal india. Dicha alianza previó una cooperación tecnológica en el área de explotación y petróleo en aguas profundas y otros tipos de cooperación técnica e industrial. Petrobras opera en seis bloques de aguas profundas con participación de India, siendo tres en Brasil (Estados de Maranhão, Sergipe y Alagoas) y tres en la costa este de India. La relación entre Japón y Petrobras sufrió un avance con relación al campo de la bionergia, ya que Japón pasó a ser considerado el mayor mercado consumidor del etanol brasileño. En 2005, Petrobras en alianza con la estatal japonesa Nippon Alcohol Hanbai K.K creó la empresa binacional Brazil-Japan Etanol.

Entre los países europeos, Portugal es el único país que Petrobras tiene acuerdo para explotar y producir petróleo. Fue durante el segundo gobierno de Lula que Petrobras consiguió 50% de participación en la explotación de cuatro bloques de la

Cuenca Lusitana (costa portuguesa), junto con otras tres empresas. Petrobras también prevé exportar biodiesel y aceite vegetal a Portugal a partir de 2010.

3.3 Organización Interna y estructura de Petrobras

La organización Interna de Petrobras sigue el modelo de organización corporativa, aprobado por el Consejo de Administración de Petrobras en octubre de 2000, con excepción de algunos cambios en la estructura organizacional hechos en 2008, como la creación de una gerencia ejecutiva del pre-sal. Todas las áreas corporativas de Petrobras están vinculadas al presidente de Petrobrás y las demás a los respectivos directores. Abajo sigue un esquema que ilustra la estructura y organización de interna de Petrobras:



Fuente: Petrobras

Según el esquema, se percibe que el órgano de dirección y administración superior de Petrobras es el Consejo de Administración, que junto a la Dirección Ejecutiva goberna toda la corporación. Son funciones del Consejo de Administración

todas aquellas explícitas en el artículo 28 del Estatuto social de Petrobras, como por ejemplo: Definir la misión, objetivos estratégicos y directrices de Petrobras, aprobar el plan estratégico, planos plurianuales y los programas anuales de gastos y de inversiones de la compañía. El Consejo de Administración está subdividido en tres comités: auditoría, medio-ambiente y remuneración y sucesión. Los integrantes de dichos comités hacen parte del Consejo y lo asesoran en el cumplimiento de las responsabilidades de orientación superior de la compañía. Según el artículo 18 del Estatuto social de Petrobras podrán ser miembros del Consejo, el número mínimo de cinco y máximo de nueve personas, electas por la Asamblea General de los accionistas, que a su vez, también será responsable en designar un presidente para el Consejo. Conforme el artículo 32 del Estatuto social es función de la directoría ejecutiva ejercer la gestión de los negocios de la corporación, de acuerdo con la misión, objetivos, estrategias y directrices fijadas por el Consejo. La Directoría ejecutiva deberá ser compuesta de un presidente y hasta seis directores (de las áreas de negocios de Petrobras), todos brasileños residentes en el país y electos por el Consejo de Administración y con un plazo de gestión no superior a 3 años, siendo permitida la reelección. Según el artículo 19 de referido Estatuto, serán observadas las siguientes reglas en el proceso de elección de los miembros del Consejo de Administración: 1) Los accionistas minoritarios tendrán el derecho de elegir uno de los Consejeros; 2) Los accionistas titulares de acciones preferenciales que representen el mínimo de 10% del capital social excluido la Unión, podrán elegir y destituir un miembro del Consejo de Administración y 3) Será asegurado a Unión (Estado) elegir el número de Consejeros en número igual al de los electos por los demás accionistas más uno, independientemente del número de consejeros establecidos en el art. 18 del Estatuto. Entre los representantes elegidos por la Unión deben constar obligatoriamente el Ministro-jefe de la Casa Civil de la presidencia de la república y el ministro de Minas y Energía, ya que de acuerdo con la ley 9.478-97, Petrobras está vinculada al Ministerio de Minas y Energía (MM) de Brasil.

El Consejo Fiscal es otro órgano importante de Petrobrás, tiene carácter permanente, compuesto de hasta cinco miembros, todos residentes en el país y electos por la Asamblea General Ordinaria. Uno de los miembros del Consejo Fiscal será electo por los accionistas minoritarios y otros por los accionistas preferenciales (mayoritarios). Otro miembro del Consejo Fiscal deberá ser indicado por el Ministro de la hacienda

brasileño¹⁴¹. El Consejo Fiscal cuenta con un amplio mandato (artículo 46 del Estatuto social de Petrobras), para fiscalizar, por parte de cualquiera de sus miembros, los actos administrativos y verificar el cumplimiento de los deberes legales de todos aquellos relacionados con el Estatuto.

Todavía hacen parte del sistema de gobernanza corporativa de Petrobras los siguientes órganos: Auditoría Interna, *Ouvidoria* General, Comité de Negocios y Comités de Gestión. La Auditoría Interna planea, ejecuta, avalúa las actividades de auditoría interna y atiende las solicitudes de la alta administración y de órganos externos de control. La *Ouvidoria* General es un órgano vinculado al Consejo de administración que tiene la función primordial de planear, orientar, coordinar y evaluar las actividades que busquen juntar opiniones, críticas, denuncias, reclamaciones, así como promover las recogidas y providencias a adoptar. El Comité de Negocios es un foro de integración que actúa en la promoción del alineamiento entre el desarrollo de negocios, gestión de la compañía y directrices del plan estratégico. Por último, el Comité de Gestión, es un órgano que trabaja de forma articulada con los Comités de Negocios y con los comités del Consejo de Administración. Es un foro de maduración y profundización de temas a ser presentados al Comité de Negocios. Actualmente existen trece Comités de Gestión: Explotación y Producción, Abastecimiento, Gas y Energía, Recursos Humanos, Seguridad, Medio ambiente y Salud, Análisis de organización y gestión, Tecnología de la información, Controles internos, Riesgos, Responsabilidad socio-ambiental y Marketing y marca.

3.3.1 El Sistema Petrobras

La corporación Petrobras, en realidad es formada por un conjunto de compañías que juntas se llaman el Sistema Petrobras. Estas subsidiarias son empresas independientes con directoría propias y ligadas a sede principal de Petrobras. Según el artículo 64 de la ley nacional del petróleo (ley 9.478-97) Petrobras en cualquier momento está autorizada a constituir subsidiarias, que podrán a su vez, asociarse, mayoritariamente o minoritariamente a otras empresas. Las subsidiarias de Petrobras, de acuerdo con el objeto social de la empresa, también pueden ejercer sus funciones (asociadas o no a terceros) afuera del territorio nacional.¹⁴² Actualmente el sistema Petrobras es compuesto por las siguientes subsidiarias:

¹⁴¹ También llamado de Ministro de Estado de la economía de Brasil.

¹⁴² Según el artículo 61, parágrafo segundo de la ley nacional del petróleo (ley 9.478-97)

1) Petrobras Química SA (Petroquisa) (100,00%)¹⁴³: La más antigua subsidiaria de Petrobras es una sociedad por acciones que tiene “por objeto la participación en sociedades que se dediquen a fabricación, comercio, distribución, transporte, importación y exportación de productos de las industrias químicas y petroquímicas”. También es responsable por prestar servicios técnicos y administrativos relacionados con a industria petroquímica y química. La Petroquisa fue responsable por construir los tres polos petroquímicos brasileños (En Sao Paulo, en Bahia y en Rio Grande do Sul).

2) Petrobras Distribuidora SA (BR Distribuidora) (100,00%): Esta subsidiaria fue creada en 1971 y tiene como función: “distribuir, industrializar y comercializar derivados de petróleo y sus correlatos con competitividad, rentabilidad y responsabilidad socio-ambiental.” Los derivados de petróleo distribuidos y comercializados por BR son: diesel, nafta, querosén de aviación, aceite combustible, etanol, gas natural, lubricantes y otros. Esta subsidiaria de Petrobras posee una otra subsidiaria, comprada en agosto de 2004, la Liguigás Distribuidora S.A, que actúa en el embotellamiento y distribución del Gas liquefacto de Petróleo (GLP).

3) Petrobras International Finance Company (PIFCO) (100,00%): Fue creada en 1997 con la finalidad de facilitar la importación de crudo y otros productos derivados del petróleo. El principal objetivo de PIFCO es intermediar las operaciones de compra y venta de petróleo y sus derivados entre Petrobras y terceros, además de obtener financiamientos con este objetivo. Es compuesta por otras tres subsidiarias: Petrobras Finance Ltd (PFL), Petrobras Europe Ltd (PEL) y Petrobras Netherlands BV (PNBV).

4) Petrobras Transporte SA (Transpetro) (100,00%): Subsidiaria creada en junio de 1998 según requerimiento del artículo 65 de la ley. no. 9.478-97. Es la principal empresa del sector de transporte y logística del país y la mayor empresa de navegación de Latinoamérica. La Transpetro tiene la función principal de transportar petróleo y sus derivados, biocombustibles y gas natural a todo territorio nacional, además de prestar servicios de distribución para la industria petroquímica de Petrobras. Sus negocios dividen en tres sub áreas: Oleoductos (7 mil km), Gasoductos (4,5 mil km) y terminales acuáticos (27 terminales). La Transpetro cuenta aún con una flota de 53 barcos-petroleros y 20 terminales terrestres. Actúa en el mercado internacional por medio de la Fronape International Company (FIC), en el transporte y almacenamiento de combustibles.

5) Petrobras Energía Participaciones (Pepsa) (58,62%): Esta compañía tiene sede en Buenos Aires y desde ahí controla todas las operaciones de Petrobras en Argentina,

¹⁴³ Es el porcentaje del capital social que Petrobras posee sobre sus subsidiarias.

Bolivia, Perú y Ecuador. Esta subsidiaria fue creada en abril de 2003, debido a incorporación de 58.62% del capital social de Perez Companc S.A por Petrobras. Con esta adquisición Petrobras también incorporó 39,7% del capital de la Petrolera Perez Companc S.A y 19, 2% de propiedad de la Pecom Energía S.A. Con la aprobación legal de dicha operación los nombres de las razones sociales de dichas empresas cambiaron de Perez Companc S.A, para Petrobras Energía Participaciones S.A, de Pecom Energía S.A para Petrobrás Energia S.A y de la Petrolera Perez Companc S.A para Petrobras Exploração e Serviços S.A. El área de actuación de Petrobras Energía participaciones involucra la producción de petróleo y gas, refino, marketing y transporte, petroquímica, generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.

6) Petrobras Gás SA (Gaspetro) (99,94%): Esta subsidiaria fue creada en 1998 y sustituyó la vieja Petrofértil. Gaspetro actualmente funciona como un *holding* para inversiones en el transporte del gas natural, además de responder por todas las actividades nacionales referentes a estructura del transporte, comercialización, abastecimiento, almacenamiento y otros del gas natural. La Gaspetro también tiene participaciones minoritarias en proyectos de generación de energía y cabos de fibra óptica. El proyecto más importante desarrollado por Gaspetro fue el desarrollo y la operación del gasoducto Bolivia- Brasil.

7) Downstream Participações SA(99,99%): Esta subsidiaria fue creada en noviembre de 2000 con el objetivo de facilitar la permuta de activos entre Petrobras y Repsol- YPF. Está ubicada en la ciudad de Rio de Janeiro y su principal razón social es actuar como un holding para las estaciones de servicio de combustibles en cambio de activos.

8) Petrobras Biocombustiveis (100,00%): Esta es la más nueva subsidiaria de Petrobras, creada en julio de 2008, con el objetivo primordial de desarrollar y administrar los nuevos proyectos de producción de biodiesel y etanol, que antes estaban distribuidos en las diversas áreas y subsidiarias de Petrobras. La Petrobrás biocombustibles sigue las directrices del Programa Nacional de agroenergía 2006-2011 y el Programa Nacional de Producción y uso del biodiesel.

3.3.2 Áreas de actuación

El proceso de reestructuración de Petrobras, iniciado en 1999, creó un nuevo modelo de estructura organizacional para Petrobras, que pasó a funcionar en cuatro diferentes áreas de actuación (o negocios). Estas áreas, también llamadas de órganos, son actualmente divididos cuatro grandes áreas: Área de Negocios de Explotación &

Producción (E&P), Abastecimiento, Gas & Energía e Área Internacional. Existen aún dos áreas de apoyo, que son la Financiera y la de servicios. Abajo sigue un cuadro en el cual se puede observar la evolución histórica de las inversiones de Petrobras (de 1990 a 2008) según cada área de negocios.

Serie Histórica de Inversiones de Petrobras							
Millones de US\$							
	E&P	Abastecimiento	Gas & Energía	Internacional	Distribución	Otros	Total
1990	1.306,00	407	-	86	68	148	2.015,00
1991	1.399,00	495	-	103	74	87	2.158,00
1992	1.573,00	636	-	295	42	141	2.687,00
1993	1.530,00	481	-	146	31	153	2.341,00
1994	1.511,00	573	-	61	61	206	2.412,00
1995	1.628,00	1.147,00	-	263	81	271	3.390,00
1996	1.664,00	1.079,00	12	480	48	339	3.622,00
1997	1.849,00	955	78	766	81	280	4.009,00
1998	2.564,00	830	519	852	69	146	4.980,00
1999	2.316,00	532	501	469	63	96	3.977,00
2000	2.927,00	558	-	318	-	345	4.148,00
2001	2.723,00	561	231	500	92	120	4.227,00
2002	2.875,00	858	443	2.008,00	150	101	6.435,00
2003	3.110,00	1.533,00	472	640	108	149	6.012,00
2004	4.309,30	1.335,20	213,6	796,6	417,9	149	7.221,60
2005	5.758,10	1.349,00	627	1.294,90	202,9	1.325,70	10.557,50
2006	7.041,20	1.922,10	719,9	3.292,10	295,1	2.215,90	15.486,40
2007	9.455,30	4.944,80	830	3.375,00	857,4	3.785,80	23.248,40
2008	13.442,70	5.511,30	2.082,70	3.343,00	304,2	4.395,50	29.079,40
TOTAL	93.139,30	35.279,00	6.517,00	19.089,30	3.042,90	16.127,00	173.194,70

Números en millones de dólares corrientes, según los principios contables generalmente aceptos en Brasil (BR GAAP). A partir de 2005, las inversiones incluyen SPC. Actualización anual. Última actualización en julio de 2009.

Al analizar este cuadro se nota que Petrobras desde su creación hasta el año de 2006, invirtió aproximadamente 58% de sus inversiones totales en la actividades de E&P, siendo que 83,71% de estas inversiones fue realizada en Brasil. Estas altas inversiones en territorio brasileño reflexionan el interés que Petrobras tiene en mantener su posición dominante en Brasil, mas allá del hecho de que 70% de la producción de Petrobras está ubicada en aguas profundas (hasta 300 metros) o ultra-profundas (de 1.000 a 3.000 metros), lo que aumenta mucho los costos de la producción de petróleo. (Carra, 2008). Según el ultimo plan estratégico de Petrobras, el de 2009-2013, de los US\$ 174 mil millones de dólares¹⁴⁴ que Petrobras pretende invertir en esto periodo, US\$

¹⁴⁴ Sin embargo, el presidente de Petrobras, José Sergio Gabrielle, en 2009, comentó que después del cambio del escenario internacional y la baja del precio del petróleo, la empresa no pretende cumplir con

104,6 mil millones (aproximadamente 59%) del total deberá ser invertido en el área de explotación y producción. Una buena parte de estos gastos con inversiones deberá ser destinada a nuevos proyectos, como el polo del Pré-sal en la Bacia de Santos que cubre US\$ 28 mil millones de dólares (17% del gasto con inversiones en E&P). Según datos de marzo de 2009, Petrobras posee 13.174 pozos productores, 109 sondas de perforación, 11,19 mil millones de barriles de crudo y gas en reservas comprobadas y una producción diaria de 1.978.000 millones de barriles y 422.000 barriles de gas natural. Según el presidente actual de Petrobras, José Sergio Gabrielle, Petrobras va a congelar sus inversiones en el exterior y priorizar la aplicación de recursos en Brasil, debido principalmente a la necesidad de recursos para el desarrollo del área del Pre-Sal. La empresa prevé una inversión de US\$ 157, 3 mil millones de dólares en Brasil, lo que corresponde a 90% del total para el periodo.

El área de Explotación y Producción es un órgano de Petrobras que actúa en la investigación, ubicación, identificación, desarrollo, producción e incorporación de las reservas de petróleo y gas natural dentro del territorio nacional. Esta área es estructurada y subdivida en Unidades de Negocios (UN). Cada UN es responsable por la gestión de un conjunto de concesiones exploratorias, de producción y instalaciones operacionales y administrativas propias.

Según el Plan Estratégico de Petrobras 2009-2013¹⁴⁵, los objetivos del área de E&P son:

“1) Descubrir y apropiar reservas en Brasil y en el exterior, de forma a mantener reserva- producción superior a 15 años, 2) delimitar y desarrollar el polo del pre-sal, 3) desarrollar esfuerzo exploratorio en nuevas fronteras, 4) crecer la producción con optimización y aprovechamiento de la infraestructura instalada y 5) Garantizar el acceso a reservas y producción de gas natural de forma integrada con los mercado de Petrobras.”

Un diferencial importante, que ha contribuido mucho para el crecimiento del área de E&P de Petrobras es el trabajo que viene siendo desarrollado por el *Centro de Pesquisas de Petrobras, Cenpes*- Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Melo. El Cenpes fue creado en 1966 en la ciudad de Rio de Janeiro junto a Universidad Federal del Rio de Janeiro (UFRJ), posee una gran estructura de 137 laboratorios, 30 unidades piloto, además de contar con 2.000 empleados. El objetivo del Cenpes es atender las demandas tecnológicas de Petrobras. Debido al trabajo del Cenpes, Petrobras domina hoy diversas tecnologías relacionadas a la industria del petróleo. Las tecnologías desarrolladas por Cenpes hicieron con que

los US\$ 174, 4 mil millones previstos en el plan estratégico de 2009-2013, ya que los gastos hechos por la corporación serán menores.

¹⁴⁵ Traducción de la autora. Original en portugués. Pág. 30 del plan estratégico de Petrobras 2009-2013.

Petrobras se tornara la empresa que más genera patentes en el Brasil y en el exterior. Petrobras, en el año de 2001 ganó el *Distinguished Achievement Award*, ofrecido por la Offshore Technology Conference (OTC), uno de los premios más respetados de la industria mundial del petróleo. Todo este esfuerzo de Petrobras en investigación y nuevas tecnologías posibilitó un crecimiento en su área de E & P en los últimos años. En 2008, por ejemplo, Petrobras fue la quinta más grande corporación de energía del mundo en producción de crudo y gas con la cuantía de 2,4 millones de boe.

El área de abastecimiento es la segunda área de prioridad de Petrobras con relación a las inversiones históricas de la empresa. En el último plan estratégico de Petrobras fueron previstos la inversión de U\$\$ 47,8 mil millones de dólares en el área de abastecimiento, entre los años de 2009 a 2013. Dentro de esta cuantía 73% están previstos para las inversiones en el área de refino, 12% para el transporte marítimo, 8% para la construcción de nuevos ductos y terminales y 7% para la Petroquímica. Las inversiones para la construcción de nuevas refinerías y aumento de sus capacidades es uno de los objetivos centrales del área de abastecimiento de Petrobras. La empresa busca también aumentar su capacidad de refino de petróleo pesado nacional para petróleo liviano. Con eso Petrobras agrega valor al petróleo y reduce el grado de dependencia con las importaciones de petróleo liviano y otros combustibles (como diesel). El refino es esencial para esta corporación brasileña, ya que es por medio de ella que se expande su capacidad de producción de derivados del petróleo. Por eso, la compañía creó un Programa para el Desarrollo de Tecnologías Estratégicas para el Refinamiento (Proter), que tiene el proyecto de transformar residuos pesados de crudo, de bajo valor, en productos con grande demanda en el mercado brasileño. Es necesario recordar aún que Petrobras abastece casi toda la demanda del mercado brasileño por derivados de petróleo. La compañía, de acuerdo con la revista *Petroleum Intelligence Weekly*, es la octava más grande empresa del mundo en el sector de *downstream* (refino, transporte y comercialización). Petrobras posee dieciséis refinerías en Brasil, Estados Unidos y Argentina, además de una fábrica para producir *Xisto betuminoso*.¹⁴⁶ Según el último plan estratégico de Petrobras¹⁴⁷, el área de abastecimiento tiene los siguientes objetivos estratégicos:

“1) Expandir la capacidad de refino en Brasil y en el exterior, 2) Utilizar socios comerciales y logísticos para expandir su presencia en los mercados blancos, 3) Aumentar la producción de petroquímicos básicos y 4)

¹⁴⁶ Es una piedra sedimentar que cuando calentada libera un material aceitoso (5 a 10%), que es semejante al Petróleo.

¹⁴⁷ Pag. 62 del plan estratégico de Petrobras de 2009-2013.

Optimizar la calidad de sus productos, para hacer con que la marca Petrobras se torne la preferida de los consumidores en Brasil y en Exterior.”

3.3.2.1 El área internacional de Petrobras

El área internacional de Petrobras parece ser la tercera área prioritaria de la empresa, de acuerdo con sus inversiones históricas. De acuerdo con el plan estratégico 2009-2013, Petrobras pretende invertir US\$ 15,9 mil millones en el área internacional (solamente 10% de la inversión total para este periodo), que a su vez involucra los siguientes segmentos: explotación y producción (79%), área de gas y energía (8%), sector de distribución (5%), gastos corporativos (1%) y otros (7%). Las inversiones por países para los próximos cinco años fue prevista de la siguiente manera: Estados Unidos (28%), nuevas oportunidades (22%)¹⁴⁸, otros países (17%), Argentina (16%), Nigeria (12%) y Angola (5%). Según Petrobras estas inversiones priorizarán las siguientes regiones: Latinoamérica (especialmente Sudamérica), Golfo del México (parte estadounidense y mexicana) y oeste de África. Según el cuadro dispuesto en la página 48 del plan estratégico de Petrobras de 2009-2013, la empresa actúa de forma prioritaria en Brasil y Argentina, en los países de Sudamérica tiene foco en Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia y en los países africanos tiene foco en Angola y Nigeria. Petrobras aún tiene como áreas de negocios los siguientes países: México, Cuba, Perú, Portugal, Senegal, Libia, Tanzania, Mozambique, Turquía, Irán, Paquistán e India. De acuerdo con los cuadros de producción internacional de 2007, 2008 y 2009 (en anexo) se puede percibir que en 2008, el orden decreciente de los mayores productores de crudo, gas natural y LGN, por parte de Petrobras fueron: 1) Argentina, 2) Bolivia, 3) Perú, 4) Colombia, 5) Venezuela (producción no consolidada), 6) Ecuador, 7) Nigeria, 8) Estados Unidos y 9) Angola. Así de los nueve mayores productores de crudo, gas natural y LGN afuera de Brasil, por parte de Petrobras, seis son países sudamericanos. Podemos percibir la entrada de un nuevo país en el rol de los mayores productores a partir de julio de 2008, que es Nigeria, que viene registrando un gran aumento en su producción.

Los Estados Unidos, de acuerdo con los gráficos publicados en el nuevo plan estratégico de la empresa tendrán la mayor parte de inversiones externas de Petrobras, US\$ 4,9 mil millones de dólares. Eso se debe, según Nestor Cerveró¹⁴⁹ (director del área

¹⁴⁸ Petrobras no especifica en su plan cuales son los países donde serán hechas estas nuevas oportunidades de negocios, ni tampoco autoriza su divulgación por funcionarios de la empresa.

¹⁴⁹ Información disponible en el periódico *A Tarde*, sector de economía, en entrevista con Nestor Cerveró, link: <http://www.atarde.com.br/economia/noticia.jsf?id=787971>.

internacional de Petrobras) a la expansión de las actividades de Petrobras en la parte norte americana del Golfo del México, en el cual la empresa posee un significativo y provisor *portfolio* de áreas exploratorias en aguas profundas y ultraprofundas. Petrobras tiene cerca de 259 bloques¹⁵⁰ en la porción estadounidense del Golfo de México. En los últimos años, la estrategia de la compañía en la región es quedarse o acercarse únicamente de aquellos bloques donde haya hallazgos de petróleo en aguas profundas o ultra profundas, donde Petrobras tiene *expertise*. La producción de gas natural hecha por Petrobras en los Estados Unidos también es importante y tiene tendencia a aumentar mucho en los próximos 12 años, pudiendo llegar a superar la producción de gas y crudo en Bolivia.

Dentro de Sudamérica el país que recibe más inversiones de Petrobras es sin dudas, Argentina, país que Petrobras concentra el mayor volumen de producción de crudo (104 mil barriles por día) y gas natural en el exterior, oriundo de 14 bloques terrestres que la compañía tiene participación. En los últimos años Petrobrás inició explotaciones en áreas *off-shore* de la plataforma continental argentina. En 2006, Petrobras firmó dos consorcios: uno con Enarsa (Empresa de energía Argentina), Repsol-YPF y Petrouuguay, para trabajar en tres bloques de la Cuenca Colorado Marina y otro más reciente con Repsol-YPF, para desarrollar trabajos exploratorios en la Cuenca del Golfo de San Jorge y dos en la Cuenca de Malvinas, todos en aguas que varían entre 200 a 3000 metros de profundidad.

En Sudamérica Petrobras afirma que va a continuar ampliando su presencia en la región, principalmente en las áreas de Petroquímica, Gas Energía y biocombustibles Sin embargo, con relación a este ultimo, la empresa prevé una actuación global, de forma a liderar la producción de biodiesel y expandir su participación en el negocio de etanol.

El área internacional de Petrobras tiene aún como funciones, desarrollar diferentes tipos de actividades en el exterior relacionadas con la compra y venta del petróleo, de las tecnologías, de los equipamientos, de los materiales y servicios, y del acompañamiento del desarrollo de la economía norte americana y europea, además de la realización de operaciones financieras en bancos y en las principales bolsas de valores del mundo. Más allá de eso, Petrobras esta responsable por reclutar mano de obra especializada, fletar navíos, apoyar eventos internacionales. Petrobras todavía cuenta

¹⁵⁰ De los 259 bloques de Petrobras en la región, 121 son en aguas rasas, siendo 41 operados por Petrobras y 180 en aguas profundas y ultra profundas, entre los cuales, 120 son operados por la Compañía. Los campos de mayores destaques son el Cottonwood, Cascade, Chinook y Saint Melo. (Información disponible en Petrobras. Magazine: [www2petrobras.com.br- atuação internacional-Petrobras Maganize](http://www2petrobras.com.br-atuacao-internacional-Petrobras-Maganize))

con siete oficinas financieras en: Houston, Nova York, Londres, Tokio, Singapur, China y Chile.

Por ultimo, el área de Gas y energía, conforme el Plan estratégico 2015 de Petrobras, tiene el objetivo principal de:

“desarrollar a industria del gas natural buscando asegurar la colocación de gas natural propio, actuando de forma integrada con la demás unidades de la compañía en toda la cadena productiva de Brasil y demás países del Cono Sur; actuar en el negocio de gas natural y derivados; desarrollar, coordinar e implementar actividades relacionadas a eficiencia y energías renovables, de acuerdo con los intereses de la Compañía, de la sociedad y del país.”

Según el más reciente plan estratégico de Petrobras (2009-2013)¹⁵¹, en el área de energía tiene actualmente las siguientes estrategias:

“1) Añadir valor al uso do Gas Natural en la monetización de las reservas de Petrobras, 2) Asegurar flexibilidad para la comercialización de gas natural a los mercados termoeléctrico y no termoeléctrico, 3) actuar de forma global y verticalizada en el mercado de GNL, 4) Ofertar de manera flexible la generación de energía eléctrica, 5) Optimizar la participación brasileña en el sistema de aeración eléctrica y 6) Invertir en generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables.”

El área de Gas & energía ha crecido mucho en los últimos años. La producción de gas tuvo un aumento de 21%, de agosto de 2007 a enero de 2009. Petrobras cree que para los próximos años la producción de gas y otros combustibles renovables van a aumentar bastante debido a los hallazgos de nuevos polos de gas, además de la inversión creciente en infraestructura. La empresa prevé una expansión de 70% del sistema de ductos existentes.¹⁵² Sin embargo, la inversión prevista para el área de Gas & Energía en los próximos años (2009-2013) es más pequeña que para el área de E&P, un total de US\$ 10.6 mil millones, siendo que US\$ 8.2 mil millones de dólares están previstos para el Gas Natural y US\$ 2.4 mil millones de dólares para otra formas de energía. A parte de eso, están previstos aún US\$ 2.8 mil millones de dólares para inversiones en Biocombustibles y otras energías limpias. Las inversiones en el campo del etanol quedarían con 84% de ese valor y para el biodiesel 16%.

3.4 El marco regulatorio y el estilo de gestión de Petrobras.

Petrobras debe obedecer todas las directrices de la Ley Nacional del Petróleo (Ley 9478-1997) y otras normativas de la ANP. La empresa participa de un proceso de licitación para adquirir nuevos bloques, sean estos continentales, en aguas someras, en

¹⁵¹ V. página 78 del plan estratégico de Petrobras 2009-2013.

¹⁵² En 2008 habían 6.933 km de gasoductos construidos y administrados por Petrobras.

aguas profundas y ultra profundas. Petrobras compete de forma igualitaria con las demás empresas privadas, estatales, nacionales o extranjeras. Todas las empresas que participan de los remate de ANP, deben comprobar sus antecedentes técnicos y su capacidad operativa. Sin embargo, la mayoría de las probables reservas de Brasil actualmente se encuentran en aguas profundas o ultra-profundas, lo que dan muchas ventajas competitivas a Petrobras.

Cada bloque posee un programa de trabajo obligatorio, que es fiscalizado por la ANP. Petrobras es regida legalmente por la ley de sociedades por acciones - ley ordinaria brasileña, n. 6404 de 15 de diciembre de 1976 y por el Estatuto Social de la Empresa. En el Estatuto social es documento donde se encuentran las leyes y normas que la corporación atiende bajo control del gobierno federal. Según el artículo primero del Estatuto Social de Petrobras, esta es una sociedad de economía mixta que puede cotizarse en Bolsa de Valores y que tiene el control de la Unión (ente federativo del Estado). El control de la Unión, a su vez, es ejercido mediante la propiedad y pose del mínimo de 50% más una acción del capital votante de Petrobras. Así, en Petrobras existe capital estatal y capital privado.

De acuerdo con el artículo tercero del referido Estatuto, Petrobras tiene como objeto:

“la pesquisa, la extracción, el refino, el procesamiento, el comercio, el transporte de petróleo proveniente de pozo, de *xisto* o de cualquier otras rochas, de sus derivados, de gas natural y de otros hidrocarburos fluidos, además de actividades vinculadas a energía, pudiendo promover la pesquisa, el desarrollo, la producción, el transporte, la distribución y la comercialización de todas formas de energía, así como cualquiera otras actividades afines.”

El total del capital social de Petrobras es de R\$ 78.966.690.660,00 (setenta y ocho mil millones, novecientos y sesenta y seis millones, seiscientos y noventa mil y seiscientos y sesenta reales), dividido en aproximadamente nuevo mil millones de reales, R\$ 8.774.076.740 en acciones sin valor nominal, que a su vez, son subdivididas en acciones ordinarias sin derecho a voto y acciones preferenciales, con derecho a voto en la asamblea de los accionistas. De acuerdo con el artículo 12 del Estatuto social, además de la Unión en la calidad de accionista controlador de la corporación, podrán ser accionistas personas físicas o jurídicas, brasileñas o extranjeras, residentes o no en Brasil. La división accionaría y la composición del Capital Social de Petrobras presenta la siguiente configuración dispuesta en la tabla abajo:

Accionistas	Composición del Capital Social (31/12/2008)		Composición del Capital Social (31/05/2009)	
	Acciones	%	Acciones	%
Acciones Ordinarias	5.073.347.344	100,0	5.073.347.344	100,0
Gobierno Federal	2.826.516.456	55,7%	2.826.516.456	55,7%
BNDESPar	94.492.328	1,9%	94.492.328	1,9%
ADR Nivel 3	1.350.276.582	26,6%	1.377.359.378	27,1%
FMP - FGTS Petrobras	186.749.197	3,7%	178.358.440	3,5%
Extranjeros (Resolución n° 2689 CMN)	184.803.530	3,6%	203.857.673	4,0%
Otras entidades (1)	430.509.251	8,5%	392.763.069	7,7%
Acciones Preferidas	3.700.729.396	100,0	3.700.729.396	100,0
BNDESParticipações SA	574.047.334	15,5%	574.047.334	15,5%
ADR, Nivel 3 y Regla 144 –A	1.235.631.388	33,4%	1.298.659.510	35,1%
Extranjeros (Resolución n° 2689 CMN)	504.573.339	13,6%	534.011.194	14,4%
Otras entidades (1)	1.386.477.335	37,5%	1.294.011.358	35,0%
Capital Social	8.774.076.740	100,0	8.774.076.740	100,0
Gobierno Federal	2.826.516.456	32,2%	2.826.516.456	32,2%
BNDESParticipações SA	668.539.662	7,6%	668.539.662	7,6%
ADR (Acciones ON)	1.350.276.582	15,4%	1.377.359.378	15,7%
ADR (Acciones PN)	1.235.631.388	14,1%	1.298.659.510	14,8%
FMP - FGTS Petrobras	186.749.197	2,1%	178.358.440	2,0%
Extranjeros (Resolución n° 2689 CMN)	689.376.869	7,9%	737.868.867	8,4%
Otras entidades (1)	1.816.986.586	20,7%	1.686.774.427	19,2%

(1) Contempla Custodia Fiduciaria de BOVESPA y otras entidades.

Fuente: Petrobras

La organización, el gobierno y la gestión de Petrobras se basan aún en las Directrices de Gobierno Corporativo, que tiene como objeto fijar los lineamientos para un modelo de gobierno societario de Petrobras y que tiene como objetivo buscar la prosperidad comercial a largo plazo a través de iniciativas independientes y la preocupación permanente por los intereses de los accionistas.

3.4.1 Estrategia corporativa de Petrobras

La estrategia corporativa de Petrobras se fundamenta en objetivos de crecimiento, rentabilidad y responsabilidad social y ambiental. La estrategia actual de la corporación está disponible en el documento elaborado por la empresa llamado de “Visión 2020”, donde el objetivo central de la empresa es tornarse: “una de las cinco mayores empresas integradas de energía del mundo y la preferida de nuestros públicos de interés” con la misión de: “actuar de manera segura y rentable, con responsabilidad social y ambiental, en los mercados nacional e internacional, suministrando productos y servicios adecuados a las necesidades de los clientes y aportando al desarrollo de Brasil y de los países donde están presentes”. Según la empresa, los atributos de la “visión 2020”, o sea los aspectos en los cuales la corporación desea destacarse en el futuro son:

1) fuerte presencia internacional, 2) referencia mundial en biocombustibles, 3) excelencia operacional en gestión, eficiencia energética, recursos humanos y tecnología, 4) rentabilidad, 5) referencia en responsabilidad social y ambiental y 6) comprometimiento con el desarrollo sostenible.

Los principales valores perseguidos por Petrobras están descritos en los planes estratégicos de la empresa, así como las estrategias, las acciones y mayores proyectos de la Compañía. De los diez valores fundamentales que deben estar presentes en la realización de las actividades de la corporación, creemos ser los más relevantes para la corporación estos seis: 1) Desarrollo sostenible: “apuntar al desarrollo económico social y a la sanidad del medio ambiente en las comunidades” donde Petrobras está presente¹⁵³; 2) Integración: Petrobras busca “lograr la colaboración y la sinergia máximas entre equipos, sectores y unidades, de modo a asegurar la visión integrada de la compañía” en las acciones y decisiones de la empresa; 3) Resultados: “Buscar de manera incesante generar valor para las partes interesadas, con enfoque en disciplina de capital y gestión de costos.”; 4) Prontitud al cambio: Petrobras afirma que está lista “para cambiar y aceptar la responsabilidad de inspirar y poner en marcha cambios positivos”; 5) emprendimiento e innovación: Petrobras cultiva “la superación de retos y busca de manera incesante crear e implementar soluciones tecnológicas y de negocios innovadores que aporten a la concreción de los objetivos estratégicos de la compañía.”; 6) Ética y transparencia: los negocios, acciones, compromisos y demás relaciones de Petrobras son llevadas a cabo según los principios éticos del Sistema Petrobras y por el Código de Conducta de Petrobrás, que a su vez, se compone del Código de Ética, del Código de Conducta Competitiva de la Compañía y del Código de Conducta de la Alta Administración Federal.¹⁵⁴

3.5 Dimensiones y números de Petrobras

La importancia y tamaño de Petrobras continúa a ser grande en Brasil, aún después de la ruptura del monopolio estatal. Según datos de la revista brasileña *Análise energia* (anuario 2008), en 2006, Petrobras correspondía por 98% de la producción de Petróleo y 96,5% de la producción de gas natural en territorio brasileiro, además de eso Petrobras es compradora de todo biodiesel que es producido en el país.

¹⁵³ Información disponible en el sitio web de Petrobras: www2.petrobras.com

¹⁵⁴ Otros valores son el respeto a la vida, la diversidad humana y cultural, orgullo de ser Petrobras, y personas.

Petrobras participa aún de 80% de la generación de energía termoeléctrica en el país y provee 70% de la nafta petroquímica consumida en Brasil. La corporación tiene tres universidades corporativas (Rio de Janeiro, Sao Paulo y Salvador), donde hay entrenamiento y desarrollo de talentos y competencias necesarias de sus trabajadores. Petrobras tiene 208.962 mil accionistas y 74.584 mil empleados¹⁵⁵. En el año de 2008, Petrobras quiebra dos récords: uno en sus ganancias líquidas, con el total de R\$ 32.988.000 millones de reales (R\$ 53,3% más que en 2007) y otro en sus inversiones, con el total de R\$ 53,3 mil millones de reales. También en 2008, Petrobras importó 570 mil barriles por día (bpd), exportó 673 mil barriles por día (bpd) y sus ventas internacionales fueron de 553 mil bpd. La empresa cuenta con 5.998 mil estaciones de servicio, 25.197 mil km de ductos, 3 fábricas de fertilizantes y tiene una flota de 189 navíos (54 de Petrobras). Todos estos datos compraban un extraordinario crecimiento de Petrobras con relación a los años anteriores.

Petrobras es la tercer más grande empresa de capital abierto del continente americano según el valor de mercado, aproximadamente US\$ 287,2 mil millones de dólares (en mayo de 2008), de acuerdo con estudio hecho por la consultora financiera Economática en 2007. En diciembre de 2007, la renombrada revista *Petroleum Intelligence Weekly* clasificó a Petrobras como la octava mayor empresa de petróleo del mundo en acciones negociadas en la bolsa de valores. En 2008 Petrobras fue electa unas de las cinco líderes mundiales del sector de energía y la segunda mayor empresa de Latinoamérica, de acuerdo con estudios de Goldam Sachs y de la revista *América Economía*. En este mismo año, de acuerdo con una investigación hecha por *Management & Excellence (M&E)*, Petrobras fue reconocida como la empresa petrolera más sostenible del mundo.

3.6 Petrobras y la ingerencia del Estado

El presidente Lula afirmó, en entrevista dada a prensa en 06 de agosto de 2007, en Honduras que: “Petrobras es una empresa pública, con acciones en la bolsa, pero solamente con cierta autonomía porque quien indica la dirección de Petrobras es el gobierno Federal”. Tres meses después, Lula afirma en Brasil que Petrobras “es una empresa brasileña estatal y por lo tanto tiene que devolver la riqueza que saca del suelo a nuestro país”.

¹⁵⁵ Según los datos de mayo de 2009.

Sin embargo, a través de estas afirmaciones del actual presidente brasileño, muchos pueden entender que la gestión de Petrobras sería de cierta forma pública y eso no es verdad, ya que Petrobras, a pesar de tener el control mayor del Estado, tiene una gestión privada. No se puede olvidar que el Estado tiene solamente 32,2% del Capital social de Petrobras y el sector privado cuenta con 67,8 % del capital social de la Empresa, siendo que 8,4% de este último pertenece a extranjeros. Esta parece ser el origen principal que genera las contradicciones que existen en Petrobrás. Los accionistas privados de Petrobras, sobre todo los extranjeros tienen objetivos muy diferentes del gobierno brasileño: enfocar en la valoración de las ganancias, en la distribución de dividendos, además de eso, la mayoría quiere que Petrobras sea administrada de acuerdo con las reglas de una empresa privada. Por otro lado, el gobierno trabaja para alcanzar otros tipos de objetivos: metas geopolíticas y estratégicas como la diversificación de la matriz energética brasileña, promoción de la integración económica y energética en Sudamérica, profundización de la internacionalización de las empresas brasileñas, mayor inserción de Brasil en el escenario internacional y otros. Todo lleva a creer que es verdadera la afirmativa de que el Estado (Unión Federal), en la calidad de accionista controlador de Petrobras, busca constantemente alcanzar sus objetivos macroeconómicos y sociales por intermedio de la “estatal”.

Así, podemos percibir que ni siempre los intereses de la dirección de Petrobras, en comparación con los de la Unión Federal son lineares y armónicos. Este hecho parece haberse agravado en los últimos años, debido a la alteración del capital accionario de Petrobras, que viene incrementando su participación privada. Por eso, muchas veces, al contrario del que Lula afirma, los accionistas privados tienen una importancia muy grande dentro de Petrobras, que a su vez, es considerada hoy una empresa moderna y global, y por lo tanto tiene que saber valorizar y escuchar su mercado accionario en su totalidad. Muchos de estos accionistas privados (extranjeros o no), tienen acciones preferenciales, con derecho a voz (voto) en las Asambleas de los Accionistas.¹⁵⁶

Para muchos analistas esta división accionaria de Petrobras ha creado un verdadero dilema para la empresa, ya que ella debe estar constantemente intentando “negociar” y armonizar los intereses públicos y privados. El presidente de Petrobras, en entrevista para la revista “Época”, en 21 de junio de 2009, comenta sobre esta relación

¹⁵⁶ La Asamblea de los accionistas es un órgano importante de la empresa, donde son decididas y votadas acciones y estrategias importantes de la corporación

compleja de satisfacer los accionistas privados y el gobierno de una sola vez, en las palabras de Gabrielli:

“A la Petrobras le gustan los desafíos. Por eso, ella tiene como estrategia objetiva: equilibrar diferentes intereses que, a veces, son contradictorios. Nosotros queremos ser los más queridos de los accionistas, del gobierno, de los empleados, proveedores, clientes, de la sociedad, entonces esto es difícil. Del punto de vista de los gestores, particularmente de la directoria es aún más difícil, ya que exige mucho de nosotros, porque, de un lado, tenemos que seguir estrictamente todas las reglas de gobernanza y todos los reglamentos de una empresa privada, y todavía, porque somos una de las 23 empresas de nuestro país que siguen estrictamente la ley, pues tenemos acciones en la Bolsa. Así, tenemos que seguir todas las exigencias de transparencia, de respecto a los accionistas de gestión adecuada, de documentación compleja, de certificación de nuestras informaciones, atestados, certificados, analizados por la SEC estadounidense, por auditorías externas. Somos obligados a hacer eso todo por ley. Así, el gestor de Petrobras, está obligado a hacer el máximo por sus accionistas, entre ellos, el gobierno. Por otro lado, somos obligados también a atender todos los requisitos, análisis y subordinaciones de una empresa pública. Tenemos que obedecer las normas del TCU (*Tribunal de Contas da Uniao*), CGU (*Corredoria Geral da Uniao*), Congresso Nacional, ANP, comisarías regionales del trabajo, IBAMA, órganos ambientales estaduais e ANEEL, que forman todos conjuntos de normas que nos obligan a tomar determinadas decisiones. Eso nos obliga a que seamos muy buenos gestores públicos y muy buenos gestores privados, lo que hace que el desafío de Petrobras sea aún mayor.”¹⁵⁷

En el próximo capítulo, al analizar la política exterior del gobierno Lula, se tratará con mayor profundidad esta cuestión sobre la ingerencia estatal dentro de Petrobras y el papel que dicha corporación tiene dentro de la política exterior de Lula. Finalmente, a través de este capítulo, podemos percibir que Petrobras es una corporación de energía en crecimiento, bien integrada, estructurada, moderna, de capital abierto y que viene profundizando cada vez más su proceso de internacionalización. Petrobras es una gran corporación multinacional con posiciones de destaque a nivel nacional, regional e internacional. El quiebre del monopolio de Petrobras en 1995 posibilitó la modernización, expansión internacional de la empresa y expansión de su autonomía empresarial. A pesar de eso, la ley del Petróleo de 1997 no dejó que se terminara el poder de ingerencia que el Estado tiene dentro de Petrobras, ya que como vimos, el gobierno Federal puede elegir la mayoría de los miembros del Consejo de Administración y por intermedio de estos, la directoria de Petrobras.

Petrobras tiene objetivos y áreas de negocios bien definidos, pero debido a su acelerado crecimiento y a los hallazgos de las reservas del pré- sal, ella está pasando por una fase de reanalizar sus estrategias. A pesar de tener un fuerte control del estado brasileño, Petrobras muchas veces no desea actuar de acuerdo con los objetivos y

¹⁵⁷ Traducción libre de la autora. Original en portugués.

programas del gobierno Federal. Por fin, debido al particular sistema de capital social y de gestión de Petrobras, dicha compañía actúa, a las veces, como una empresa estatal (*NOC- National Oil Company*) y otras como una corporación privada, una (*IOC- International Oil Company*).



CAPÍTULO IV

El factor energético en la política exterior del gobierno de Lula

Este capítulo versa sobre la cuestión central de esta disertación, la relación entre Itamaraty y Petrobras. También es en este capítulo que, con el auxilio de bibliografía especializada y entrevistas realizadas a diplomáticos del Departamento de Energía de Itamaraty, se tratan de analizar y contestar las preguntas centrales elaboradas durante la etapa inicial de este proceso de investigación, mencionadas en la introducción del presente trabajo.

4.1 Líneas generales de la política exterior brasileña

Desde inicios del siglo XX hasta 1961 las Relaciones Internacionales de Brasil tenían como característica principal la prioridad en el alineamiento con los Estados Unidos y las relaciones bilaterales. En esta fase comienza la industrialización, urbanización y modernización del país, a través del modelo de sustitución de importaciones, de la ideología del desarrollo nacional y del Estado nacionalista. A partir del gobierno de Jango Goulart (1961-1964), antes de la dictadura militar, la política exterior de Brasil empieza a establecer las bases de su política externa contemporánea, ya que fue en esta época que se elaboraron las directrices de la *Política Externa Independiente* – PEI. La PEI inició un proceso de globalización de las relaciones externas brasileñas con el objetivo principal de ampliar la autonomía brasileña (Pecequillo, 2004).

Según Vizentini (1994) la PEI puede resumirse en cinco principios elementales: 1) ampliación del mercado externo por medio de la intensificación de las relaciones comerciales con todas naciones del norte, sur, oeste y este; 2) la formulación autónoma de proyectos orientados hacia el desarrollo económico; 3) la necesidad de mantenimiento de la paz por medio de la coexistencia pacífica y de políticas de desarmamiento global y progresivo; 4) la defensa de los principios de la no intervención

y de la autodeterminación de los pueblos y 5) el apoyo a la emancipación completa de todos los territorios no autónomos.

En efecto, a partir de la PEI y a lo largo de los años 60 la política externa se convirtió en un instrumento indispensable para la concretización de los intereses nacionales del país. Sin embargo, desde el Estado Nuevo de Getulio Vargas (1937 a 1945) Brasil actuaba en el escenario internacional de una manera pragmática, buscando preservar sus intereses a través de la cooperación bilateral.

Brasil, como una potencia mediana, durante la década de 60 y 70 se propuso actuar como un actor intermediario entre el primer y el tercer mundo. Así la política exterior brasileña, desde los años 60 hasta el inicio de la década de 90, tuvo como objetivo alcanzar una mayor inserción internacional del país en la política y en el comercio internacional, con el fin de crear también su propia zona de influencia. Durante la década de 70 la correlación entre desarrollo y relaciones internacionales fue aún más creciente y las innumerables relaciones bilaterales van dando lugar, poco a poco a las relaciones multilaterales. Durante los años 80, los gobiernos de Figueiredo y de Sarney (1985-1989) iniciaron una política de alineamiento más intensa de Brasil con el Tercer Mundo.

Otra característica de este período fue la fuerte presencia de Brasil en los órganos multilaterales, la profundización de las relaciones con Japón, Europa y con las potencias en desarrollo. El gobierno de Figueiredo (1979-1984) se caracterizó por el inicio de una postura brasileña más orientada hacia la región, por la reconciliación con Argentina y por la aproximación con otros países de Latinoamérica.

En el gobierno de Sarney se profundizó aún más la acción que el Itamaraty había puesto en marcha durante los últimos años del régimen militar, que era la propuesta de democratización de las Relaciones Internacionales. Además, también durante el gobierno de Sarney, se inició el proceso de integración económica con los países latinoamericanos a través de la creación de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) y fue durante ese gobierno que Brasil comenzó su aproximación comercial con los países del Cono Sur, principalmente con Argentina: en 1986 se iniciaron los acuerdos para la creación de una unión aduanera entre Brasil y Argentina.

Durante los años 80 y debido al inicio del proceso gradual de redemocratización del país, muchos aspectos de la política exterior de los años 60 y 70 se consolidaron y se profundizaron durante este período de la nueva república, como por ejemplo las características centrales que definían la diplomacia brasileña: el

multilateralismo, la defensa del pluralismo internacional, el internacionalismo pacífico y el deseo de ampliar la cooperación de todos los miembros de la sociedad internacional.

Sin embargo, a lo largo de la década de 80 el paradigma del desarrollo nacional construido durante las décadas anteriores se vio terriblemente afectado por la crisis financiera de los países latinoamericanos (crisis de la deuda). En esta época, con la agudización de los procesos globalizantes, el neoliberalismo ganó fuerza en el mundo, incluso en Latinoamérica.

En la década de 90 Brasil sufrió un cambio en su modelo de política exterior y el país modificó entonces sus estrategias multilaterales y bilaterales de inserción internacional. En esa época, específicamente durante la transición del gobierno Sarney - Collor, el país pasaba por una crisis de paradigmas y fue en este período que la convivencia de los modelos de inserción internacional del globalismo y del americanismo llegó al límite. El paradigma globalista empezó a perder fuerza a lo largo de los años 80, sobre todo debido al crecimiento de las ideas neoliberales que se encontraban en vigor desde la transición del gobierno de los Generales Médici (1969-1974) y Ernesto Geisel (1974-1979) y que se basaban en la idea de diversificar los socios internacionales de Brasil. Así, durante los años 1990, los cambios derivados del fin de la Guerra Fría y de la aceleración del proceso de globalización forzaron una redefinición de la política exterior brasileña (Hirst e Pinheiro, 1995).

En 1990 Fernando Collor de Mello subió al poder e intentó orientar su política exterior hacia un modelo de inserción internacional americanista. Según este modelo la idea central era buscar un alineamiento económico- político primordialmente con los Estados Unidos. A mediados de la década de 90 Brasil sufre un cambio importante en la matriz de su política exterior al adoptar las políticas neoliberales como paradigma de desarrollo e intentar un acercamiento con los países centrales (desarrollados), por medio de la reducción de sus tarifas exteriores. Por otro lado y según este nuevo modelo de política exterior, la integración regional sudamericana gana fuerza como un proyecto propio de inserción internacional. Con esto, el Mercosur, iniciado en 1991 tras la firma del tratado de Asunción entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, pasó a representar el foco para la proyección internacional de Brasil, sobre todo en Latinoamérica. El objetivo inicial del Mercosur era acelerar la reducción de las tarifas externas brasileñas para facilitar el ingreso de Brasil al mundo globalizado (Sennes, 2003).

Sin embargo, a partir de 1992 el impeachment de Collor dificultó la profundización de las ideas neoliberales en Brasil ya que durante el gobierno sucesor de Itamar Franco (1992 a 1994) se les puso freno a las acciones neoliberales del gobierno

de Collor. Durante la gestión de Celso Amorim como Ministro de las Relaciones Exteriores, Brasil trató de recuperar las ideas de desarrollo de su política exterior, a pesar de que ese gobierno implantó algunas adaptaciones y avances necesarios a la globalización (Cervo, 2007). En el ámbito internacional algunos ejemplos de la retomada de estas políticas de desarrollo fueron: el énfasis que se le dio al Mercosur; el inicio del proceso de creación de la Asociación de Libre Comercio Sul Americana (ALCSA); la aproximación con los países africanos, con la China y la India; la acción más enérgica en los foros multilaterales, con el intuito de incluir el desarrollo económico-social entre los temas que deben recibir atención prioritaria de la comunidad internacional; el cuestionamiento de las medidas antidumping y los subsidios agrícolas implantados por los países ricos.

Según el presidente Itamar el combate a estas medidas debería llevarse a cabo mediante el refuerzo del regionalismo y del sistema multilateral de comercio; sin embargo a pesar de este refuerzo, todavía se mantuvieron muchas de las políticas neoliberales promovidas por el Consenso de Washington. Durante el gobierno de Itamar Franco también se inició el proceso de estabilización económica del país, por medio de la creación del Plan Real, en 1994. Ese mismo año, al terminar su gobierno, Itamar afirmaba que “el objetivo mayor de la política externa en mi gobierno ha sido la generación de condiciones favorables a la realización del desarrollo económico y social de Brasil.” (Cardoso, 2001, p.03)

Durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995- 1999 y 1999 a 2003) se produjo un retorno más evidente hacia la profundización del modelo neoliberal, y para eso su gobierno ya había tomado algunas medidas preventivas. Cardoso no dejó de lado la idea de crear empresas brasileñas competitivas e instauró entonces el apoyo logístico del Estado a la esfera privada; si se observan tanto su discurso como sus acciones se puede percibir que él no abandonó por completo el paradigma del desarrollo nacional como motor de la política exterior brasileña. Según las palabras del presidente Cardoso: “Vamos a luchar juntos, empresariado y gobierno, para ayudar a construir empresas vencedoras, gigantes, industriales, ágiles y eficaces, en las áreas en las que disfrutamos de ventajas comparativas.” (Resenha de Política Exterior, n. 76, 1995). En muchos aspectos él le dio continuidad a la línea de acción externa de Itamar, pues creía que el sector externo era también responsable por el desarrollo nacional, y que este sector sería capaz, no sólo de contribuir al aumento de las inversiones en el país, sino de proporcionarle más competitividad y tecnología a las empresas nacionales. El presidente Cardoso modificó el concepto de cooperación

nacional para que ella se convirtiera en la condición que promovería el desarrollo con la ayuda del sector privado y sin la participación obligatoria de las fuerzas políticas internas.

Ese modelo de política exterior, llamado “desarrollo asociado”, terminó llevando al país a dependencias estructurales, más allá de la crisis financiera económica de 1999, época en que se realizó una fuerte devaluación. Se puede afirmar que la política exterior de Cardoso, según él propio afirmó (2001) se basó en tres cambios internos: consolidación de la democracia, apertura económica y estabilidad monetaria. La apertura económica asociada a la estabilidad monetaria y aliada a las políticas económicas ortodoxas trajo como consecuencia una mejora significativa en el grado de inserción brasileña en la economía internacional.

A partir de 2001, precisamente después del 11 de septiembre, la guerra de Bush contra el terrorismo ha contribuido inmensamente a la generación de un vacío de influencia diplomática en Latinoamérica, región que conocidamente siempre ha vivido bajo una gran influencia estadounidense. Dentro de esta coyuntura de una nueva relación con la superpotencia norteamericana, la región sudamericana pasó por un cambio estructural que ocasionó un giro hacia los movimientos políticos revolucionarios de izquierda, como el bolivarianismo en Venezuela (a partir de 2002) y el bolivarianismo en Bolivia a partir de 2006.

Se puede afirmar que Brasil a partir de 2001 ha conquistado un espacio de influencia mucho más relevante en Sudamérica, debido esta indiferencia del gobierno Bush hacia la región.

4.2 La política exterior del gobierno de Lula en comparación a la de Cardoso

Las elecciones presidenciales de octubre de 2002 inauguraron un nuevo capítulo en la historia de la política brasileña, ya que esa fue la primera vez que un candidato de un partido de izquierda, de origen sindicalista y socialista, llegó al poder con 61% de aprobación popular. Para los sectores y partidos ideológicamente opuestos, la elección de Lula representó un potencial de cambio muy importante. Sin embargo, desde el inicio de su gobierno se percibe que muchos de los cambios propuestos por Lula en la esfera interna o internacional fueron postergados, y a lo largo de su gobierno la mayoría de estos cambios se fueron haciendo de forma lenta y gradual. Consecuentemente, ya al inicio de su gobierno Lula pasó a ser criticado por los sectores

más radicales del PT (*Partido dos Trabalhadores*), principalmente por haber dado continuidad a la política económica ortodoxa de FHC, lo que indudablemente ocurrió porque el gobierno Lula, ante el escenario político económico internacional de la época, se dio cuenta de la importancia de mantener la estabilidad macroeconómica de Brasil alcanzada durante el gobierno de FHC. Además Lula percibió que esta estabilidad económica era algo esencial para lograr, no sólo las financiaciones necesarias sino también el éxito de las políticas sociales y distributivas que él buscaba alcanzar en su gobierno. Optó entonces por crear un ambiente institucional favorable al crecimiento económico a través del cambio fluctuante, de las metas de control de la inflación, de una mayor libertad para el movimiento de capitales, del mantenimiento de políticas fiscales monetarias restrictivas, elevadas tasas de interés y estimulación de las exportaciones brasileñas.

El presidente Lula durante su discurso de asunción al poder en el Congreso Nacional, el primero de enero de 2003, afirmaba que:

“Esta nação, que se criou sob o céu tropical, tem que dizer a que veio: internamente, fazendo justiça à luta pela sobrevivência em que seus filhos se acham engajados, afirmando sua presença soberana e criativa no mundo. Nossa política externa refletira também os anseios de mudança que se expressaram nas ruas. No meu governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento de desenvolvimento nacional. Por meio do comércio exterior, da capacitação de tecnologias avançadas, e busca de investimentos produtivos, o relacionamento externo do Brasil deverá contribuir para a melhoria das condições de vida da mulher e do homem brasileiros, elevando os níveis de renda e gerando empregos dignos.” (MRE, 2007, p. 17)¹⁵⁸

El mismo día, el nuevo Ministro de las Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorim discursaba que:

“temos que levar esta postura de ativismo responsável e confiante ao plano das relações externas. Não fugiremos de um protagonismo engajado, sempre que for necessário para a defesa do interesse nacional e dos valores que nos inspiram. (...) Nossa política externa não pode estar confinada a uma única região, nem pode ficar restrita a uma única dimensão. O Brasil pode e deve contribuir para a construção de uma ordem pacífica e solidária, fundada no Direito e nos princípios do multilateralismo, consciente do seu peso demográfico, territorial, econômico e cultural, e de ser uma grande democracia em processo de transformação social.” (MRE, 2007, p.17).

Del contexto de estos discursos se desprende que a pesar de las expectativas iniciales de un significativo cambio en la política exterior brasileña, sobre todo en la económica, el gobierno de Lula sorprende a los inversores y críticos internacionales al

¹⁵⁸ Solamente en este capítulo todos los discursos del presidente Lula fueron transcritos de la misma manera que el original (en la lengua portuguesa), debido al lenguaje coloquial a menudo utilizada por el presidente de Brasil y para evitar algún tipo de cambio o adaptación en el discurso que a veces ocurre durante la traducción, y que quizás pueda perjudicar la interpretación de los lectores.

no romper con los paradigmas históricos de la política exterior brasileña. Desde el inicio de su gobierno Lula prosigue con algunas de las directrices y acciones del gobierno de Cardoso, como por ejemplo las directrices de la política económica exterior, así como también con el objetivo más importante de desarrollar económicamente al país, buscando con eso, no sólo preservar su autonomía sino también promover su inserción internacional. Presidentes de tradiciones diplomáticas e ideologías muy distintas, el primero comparte ideas de centro-izquierda sindical y el segundo de neoliberalismo, lo que a su vez se refleja en el sistema de creencias, preferencias, diferencia de interpretaciones y en la búsqueda de resultados específicos en la política exterior de cada uno de ellos. Se considera que el gobierno de Lula da preferencia y pone énfasis en cuestiones que no eran prioritarias durante el gobierno FHC, como por ejemplo la importancia que se da a la cooperación sur-sur y al cambio de conducta en la cooperación e integración sudamericana. Esto se percibe claramente en los discursos y acciones del gobierno Lula aún en los primeros años de su primer mandato: en entrevista colectiva concedida por Lula en Argelia, el 7 de febrero de 2006, el presidente habló acerca de la relación de Brasil con los países del Sur (en desarrollo y subdesarrollados):

“A relação Sul-Sul não apenas é possível, como necessária. O sul não é um conjunto amorfo de países subdesenvolvidos e dependentes que na da tem a oferecer senão matérias-primas para os países ricos (...) Juntos podemos ser mais fortes e não apenas aumentar o nosso comércio, mas participar com mais força dos fóruns econômicos e políticos em que se discutem as grandes questões de interesse da humanidade, como a OMC e a ONU. (...)” (MRE, 2007, p.23).

La diplomacia que el gobierno Lula ha venido practicando ha promocionado también algunos ajustes importantes y se han realizado algunos cambios de programas con relación a lo que existía en el gobierno de FHC, como por ejemplo la diversificación de las estrategias brasileñas, la búsqueda de nuevos y diversos socios comerciales para intentar alcanzar un mayor equilibrio entre los países del Norte y los del Sur. En fin, diferente del gobierno FHC, el gobierno de Lula parece trabajar más intensamente en la busca de un cambio en la geografía política mundial: un ejemplo claro de eso es su actuación más asertiva en los Organismos y foros multilaterales, como el G- 20, el G-8 ampliado y Naciones Unidas. Este interés del gobierno de ampliar la geografía de las Relaciones Internacionales de Brasil, se nota claramente en el discurso pronunciado por Lula en 2005, durante la ceremonia de la primera graduación realizada durante su gobierno de diplomáticos del Instituto Rio Branco, y sus palabras también ponen en evidencia el pragmatismo actual de la política exterior de Lula. Según el presidente:

“Nossa atuação diplomática é fundada na defesa de princípios, mas também na busca de resultados. Tem uma dimensão utópica sem deixar de ser pragmática. (...) A política exterior brasileira alcançou um novo nível de maturidade. Não estamos mais limitados por fronteiras imaginárias ou formulas prontas. Estamos explorando oportunidades de dialogo, cooperação e negócios onde quer que elas existam. Desenvolvemos parcerias diversificadas e relações mais equilibradas com todas as regiões do mundo. Na melhor tradição de nossa diplomacia, temos feito isso sem confrontações estéreis e valorizando as relações indispensáveis com parceiros tradicionais do mundo industrializado.” (MRE, 2007, p21).

En efecto, el gobierno Lula, a diferencia del gobierno de Cardoso, ha mostrado dar más importancia a las coaliciones Sur-Sur. La estrategia utilizada para llevar a cabo esas alianzas también se ha mostrado diferente, debido, en primer lugar, al propio funcionamiento de la política diplomática de Lula que posee, indudablemente, bases ideológicas mucho más sólidas que el gobierno anterior, y en segundo lugar a los cambios que han surgido en la coyuntura internacional (Ferreira, 2009).

Según Samuel Pinheiro Guimaraes, embajador brasileño, Secretario General de Itamaraty, el objetivo primordial de la política exterior de Lula es contribuir a la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU y lograr un asiento permanente en este Consejo. En entrevista a la revista brasileña “Época”, el 25 mayo de 2009, el presidente Lula, al ser cuestionado sobre cual sería el papel brasileño en el escenario internacional futuro, contestó que desde el inicio de su gobierno él estaba de acuerdo que:

“Nós temos que mudar a geografia comercial do mundo. Podemos mudar a geografia política. Tem um campo imenso que nós não estamos explorando. Todos nós sabemos que são os Estados Unidos e a Europa que mandam no mundo. Temos de fazer algumas coisas importantes. A primeira é fortalecer a relação com a América do Sul. Só terei vez no quintal dos outros se meu quintal estiver bem arrumado. Segunda: a gente tem de começar a dar importância à África, terceira: a gente tem de dar importância para o Oriente Medio (...)”¹⁵⁹

Otra característica de la política exterior de Lula, que en parte difiere de la de FHC, es su mayor acercamiento económico y comercial a los países de Asia del Este, sobre todo a la China, principalmente en las áreas de recursos energéticos e infraestructura, ya que este gigante asiático necesita, no sólo cada vez más petróleo sino también otros tipos de *commodities*.¹⁶⁰ Merece destaque también el inicio del proyecto de realización del primer foro de cooperación multilaterales entre Asia y América Latina durante el gobierno Lula, llamado el FOCALAL (Foro de Cooperación Latino América- Asia del Este).

¹⁵⁹ Citación oriunda de la pag. 68 de la revista Época de 25 de mayo de 2009.

¹⁶⁰ Los chinos necesitan importar alrededor de 70% del petróleo que consumen.

El acercamiento entre Lula y Hu Jintao y las consecuencias de la crisis financiera de 2008 hicieron con que, en el primer semestre de 2009, China se convirtiese en el principal destino de las exportaciones de Brasil en lugar de Estados Unidos, además de ser también uno de los principales países de origen de la importación brasileña. Lula afirma en su discurso durante la visita del presidente Hu Jintao al Brasil de 10 a 12 de noviembre de 2004 que:

“Além do crescimento expressivo já observado no intercâmbio comercial bilateral, há perspectiva de investimento importantes nas áreas de infraestrutura hidroferroviária, siderurgia e cooperação energética. A parceria estratégica sino-brasileira está fundamentada na crença de que temos interesse comum na busca de um mundo multipolar e pluralista. (...) A China e o Brasil mantêm uma cooperação horizontal modelar num sistema internacional marcado pela desigualdade. Essa relação nos dá legitimidade para, juntos, promovermos uma agenda internacional que favoreça a distribuição equitativa de poder e de recursos no cenário internacional. (MRE, 2007, p.129)”

Otra diferencia entre la política exterior de Lula en comparación a la de su antecesor fue el acercamiento de Brasil a los países africanos: en el gobierno Lula el continente africano se ha convertido en una de las áreas de mayor inversión brasileña en el exterior y en épocas anteriores el intercambio de informaciones entre Brasil y África era muy escaso, con excepción de Angola y África del Sur (Cardoso e Soares apud Ferreira, 1998). Un ejemplo claro de este cambio de postura con relación a los países africanos ha sido el gran aumento del número de viajes realizados al continente africano durante su gobierno: de enero de 2003 a febrero de 2006 el presidente visitó 17 países africanos y durante este mismo período el gobierno de Lula creó trece nuevas representaciones diplomáticas (consulados y embajadas) en África; con eso, la presencia brasileña en África saltó de 18 para 30 embajadas a lo largo del gobierno Lula. Otro ejemplo de este acercamiento a África fue la creación de diversos programas de cooperación bilateral con los países africanos de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) (Ferreira, 2009).

4.3 El modelo de inserción internacional del gobierno de Lula

Antes de continuar este análisis sobre la Política exterior del gobierno Lula, sería necesario diferenciar el término política externa del término diplomacia:

“El primero es un “conjunto de opciones de un país con relación a su colocación en el mundo y a sus relaciones con los otros países, mientras que la diplomacia es una actividad a través de la cual se aplica la política externa. Así designamos como diplomacia al conjunto de personas, de instituciones y de prácticas por las cuales se materializan las elecciones en el

dominio de las relaciones internacionales, incluyendo el cuerpo de diplomáticos, las delegaciones en países extranjeros, las embajadas, consulados, organizaciones intergubernamentales y otros organismos de representaciones del Estado en el exterior.” (Moita, 2006, p.01).¹⁶¹

Sobre el papel del Estado en la economía Lula afirma, también en entrevista a la revista *Época* de 25 de mayo de 2009, ser contrario a un Estado gestor (administrador) y ser a favor de un Estado inductor y regulador, de lo que se deduce que Lula parece estar más a favor de una interferencia moderada del Estado en la economía, una ingerencia más logística, es decir que el Estado actuaría solamente en los casos necesarios para equilibrar las fuerzas del mercado, ejercer algunas funciones de promoción y apoyo económico y social. Se supone que este pensamiento de Lula se refleja también en su diplomacia: según Bueno y Cervo (2008) la política exterior del gobierno Lula expresa una nueva línea de acción externa al consolidar el paradigma logístico de las Relaciones Internacionales, línea que ya había sido iniciada en el segundo mandato de Cardoso. Según los autores, logístico:

“es aquel Estado que no se reduce sólo a prestar servicios, como hacía en la época del desarrollo-nacional, sino también a observar pacíficamente las fuerzas del mercado y del poder hegemónico, como en la época del neoliberalismo. Logístico porque ejerce la función de apoyo y legitimación de las iniciativas de otros actores económicos y sociales.” (Bueno y Cervo, 2008, p.494).¹⁶²

Según estos mismo autores (2008) la política exterior del gobierno Lula se basa en el modelo de inserción internacional brasileño del siglo XXI. Dicho modelo corresponde al modo de globalización industrialista, marcado por dos características primordiales: el multilateralismo de la reciprocidad y la internacionalización económica. Reciprocidad quiere decir que las reglas del ordenamiento multilateral deben elaborarse de forma conjunta y que además deben beneficiar a todas las naciones. Tal reciprocidad se aplica a todas las áreas del orden internacional, como la economía, el comercio, la seguridad, las cuestiones ambientales, la salud, los derechos humanos. En efecto la política exterior del gobierno Lula buscó la reciprocidad en las Relaciones Internacionales al crear el G-20, en Cancún (diciembre de 2003), para defender los intereses nacionales de los países en desarrollo, entre ellos por ejemplo el luchar por la disminución de los subsidios agrícolas creados por las naciones ricas. Otras expresiones de este “multilateralismo de la reciprocidad” se perciben en la actuación brasileña en temas relacionados al comercio internacional, como quedó demostrado en las reuniones

¹⁶¹ Original en portugués. Traducción de la autora.

¹⁶² Original en portugués. Traducción de la autora.

de la Ronda de Doha de la OMC¹⁶³, cuando se formaron nuevas coaliciones y alianzas estratégicas entre países emergentes como el IBSA o G-3- (India, Brasil y Sudáfrica) y con la participación brasileña durante las reuniones del G-8 desde 2007¹⁶⁴. En el ámbito de la seguridad internacional, el principio de la reciprocidad se expresa en la búsqueda de una participación brasileña de mayor destaque en el Consejo de Seguridad de la ONU, así como en la realización de nuevos intercambios militares y tecnológicos con China y Rusia. En las áreas de medio ambiente y energía, este multilateralismo se expresa en la distribución de responsabilidades e iniciativas para combatir los cambios climáticos, reducir el uso de hidrocarburos y desarrollar nuevas tecnologías de energía limpia.

Para muchos analistas de la Política exterior brasileña, el objetivo de intentar obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas es uno de los principales, o quizás, el principal objetivo de la política exterior brasileña actual, y eso a su vez, se refleja en los innumerables discursos de Lula y de otros tomadores de decisión brasileña que reivindican la necesidad de una reforma en el Consejo Permanente de las Naciones Unidas. Según Entrevista colectiva concedida por el Presidente Lula en abril de 2005¹⁶⁵, él afirma que:

“(...) O Brasil defende a democratização das Nações Unidas, defende, sobretudo a democratização do Conselho de Segurança, defende a participação das representações por continente: África, que pode ter dos lugares; América do Sul, Ásia e Brasil que reivindica esta vaga para se próprio, por ser o maior país da América do Sul e da América Latina, por ser o país de maior número de habitantes e de maior extensão territorial, então nós temos o direito de reclamar. Estamos reclamando.”

Algunos autores afirman que esta tendencia de la política externa de Lula de buscar la coordinación y cooperación político-comercial de los países en desarrollo y de los emergentes, sería el ejemplo de una “nueva diplomacia”¹⁶⁶ compuesta, no sólo por la ¹⁶⁷diplomacia presidencial de Lula, sino también por la diplomacia partidaria del PT (*Partido dos Trabalhadores*), la cual a su vez se solidariza con los movimientos y gobiernos de izquierda. Muchos analistas afirman que este tipo de diplomacia partidaria refleja un trazo de antiamericanismo implícito en la política exterior del gobierno de

¹⁶³ OMC- Organización Mundial del Comercio o WTO – *World Trade Organization*.

¹⁶⁴ El G-8 corresponde a los ocho países más ricos del mundo (Alemania, Italia, Francia, Reino Unido y Estados Unidos). Brasil, desde 2007, viene participando de las reuniones y negociaciones de este grupo, junto con el G-5 (China, India, África del Sur, México y Brasil).

¹⁶⁵ Disponible en el sitio de Internet oficial de Itamaraty: www.mre.gov.br. Traducción hecha por la autora.

¹⁶⁶ Se considera que la nueva diplomacia es aquella que no es más una disciplina puramente estatal.

¹⁶⁷ Ver el artículo publicado en la revista *The economist* de agosto de 2009, titulado “*Lula and his squabbling friends.*”

Lula, una característica mucho más evidente en los asesores del propio presidente como Marco Aurélio Garcia¹⁶⁸, que en el ministro de las Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Luiz Nunes Amorim. Se nota actualmente que hay prácticamente dos maneras de conducir la política externa de Brasil: una que es la compuesta por la Asesoría Internacional de la Presidencia de la República y por el presidente Lula, y la otra que es el Itamaraty. Estos dos tipos de conductas hacen parte de la misma política exterior de Lula, aunque muchas veces las formas de actuar no sean semejantes. Esta diferencia, a su vez, parece dificultar e impactar negativamente en la formulación de una política exterior brasileña única, clara y más asertiva para Sudamérica.

Algunos críticos de la política exterior de Lula, entre ellos ex diplomáticos, como Rubens Barbosa (2008), afirman que viene ocurriendo una ideologización de las tomas de decisión en la política exterior brasileña. El gobierno de Lula percibe que existen afinidades ideológicas con muchos países vecinos que están bajo gobiernos de izquierda. En las palabras de Rubens Barbosa (2008, p. 13):

“El *Palacio do Planalto* (gobierno brasileño) considera que los presidentes Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa son responsables por la construcción de un nuevo equilibrio político y de una estabilidad en la región andina. Para los estrategas del Planalto, lejos de ser factores de inestabilidad, éstos representan una posibilidad real de una nueva estabilidad, fundada, no en la desigualdad y en la iniquidad social o en la sumisión externa, sino en la soberanía nacional y popular. Esta lectura que permite entender las formulaciones más generales y las manifestaciones prácticas de la actual política externa brasileña choca dramáticamente con la realidad de los acontecimientos que involucran a Colombia, Ecuador y Venezuela.”¹⁶⁹

Debido a la aproximación de Lula con los gobiernos de Hugo Chávez y Evo Morales, muchos críticos de la política externa de Lula creen que el gobierno antepone su ideología a los intereses nacionales; estos críticos afirman que existe una ingenuidad en este nuevo enfoque brasileño. Para Rubens Barbosa, por ejemplo:

“Las delicadas relaciones bilaterales con Bolivia, Venezuela, Ecuador y Paraguay son conducidas con declaradas demostraciones de comprensión y generosidad de nuestra parte. El gobierno brasileño ha acatado sin mayores cuestionamientos las decisiones adoptadas por esos países en áreas sensibles, como la energética.” (Barbosa, 2008, p.13)¹⁷⁰

Algunos de los ejemplos más criticados y que para algunos pone en evidencia esta característica ingenua y tolerante de la política exterior brasileña fue el caso de la nacionalización de una parte de las operaciones de Petrobras por parte del gobierno boliviano en 2006. Otro caso sería la tolerancia demostrada con relación a las propuestas

¹⁶⁸ Marco Aurélio Garcia, desde 2003 es el asesor personal de Lula para los asuntos internacionales.

¹⁶⁹ Traducción libre de la investigadora.

¹⁷⁰ Original en portugués. Traducción de la autora.

del gobierno argentino, como la aceptación por parte de Brasil de medidas restrictivas contrarias al Tratado de Asunción del Mercosur.

Una característica considerada importante y peculiar en la política exterior actual es la fuerza de la diplomacia presidencial, ya que Lula parece conducir personalmente algunos asuntos de política externa, incluso algunos que no hacen parte de sus atribuciones como presidente, como los innumerables viajes, misiones empresariales, encuentros de negocios en los que Lula participa. Más allá de su perfil popular en el ámbito nacional e internacional, estos hechos evidencian esta diplomacia presidencial. Temas constantes en los discursos de Lula, como la importancia del combate al hambre a escala global¹⁷¹ y la promoción de los biocombustibles en el mundo, son ejemplos de esta diplomacia presidencial que muchas veces extrapola la conducción institucional y avanza hacia un papel más activo en la concepción y ejecución de la política externa del país.

Se define como diplomacia presidencial o de mandatarios aquella que tiene relación con el poder personal del mandatario, y mediante la cual el jefe del poder ejecutivo desempeña el papel más importante de la política exterior del país. Por otro lado la diplomacia tradicional es aquella elaborada por el Ministerio de las Relaciones Exteriores, en el caso de Brasil el Itamaraty, que a su vez practica una diplomacia mucho más burocrática que la primera. Según Niemeyer dos Santos:

“El presidente Lula trabaja constantemente su imagen como líder. Busca a partir de su origen y de su trayectoria política, crear y costurar relaciones múltiples con otros liderazgos internacionales. Lula prioriza las personas de carne y hueso; no nutre interés por la asesoría burocrática-administrativa de estos liderazgos.” (Niemeyer dos Santos, 2009 en nota publicada en el diario *Jornal do Brasil on line*)¹⁷²

Se constata, que Lula practica una diplomacia presidencial activa, orientada hacia la defensa de la soberanía nacional y hacia la promoción de la igualdad de las naciones. La diplomacia de Lula ostenta un activismo ejemplar nunca antes visto, un hecho inédito para los estándares de Itamaraty. Se puede constatar fácilmente una participación personal del presidente en los asuntos internacionales de Brasil. Por eso, la diplomacia personal de Lula ha sido definida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Celso Amorim, como el “activismo diplomático de Lula”.

Con relación al aspecto económico de la política exterior de Lula, según Bueno y Cervo (2008), la consolidación del Estado logístico facilitó la agregación de la internacionalización de la economía brasileña a la política externa de Lula. Esto a su

¹⁷¹ El activismo de Lula con relación a este tema fue más evidente más durante su primer mandato.

¹⁷² Traducción de la investigadora.

vez, le ha traído muchos beneficios al país, como por ejemplo, la mayor captación de recursos financieros, el desarrollo tecnológico, la elevación de la productividad brasileña, además del aumento y mejoría del comercio exterior. El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil reitera en sus discursos, su deseo de hacer de Brasil un país globalizado mediante la expansión internacional de sus empresas; por eso, uno de los pilares de la política exterior del gobierno Lula y que hace parte de este paradigma logístico es promover e incentivar la internacionalización de las empresas brasileñas. En este campo Brasil tiene como objetivo crear y convertir sus empresas en actores globales, a través del apoyo logístico y financiero del Estado y de sus instituciones, como el BNDES (*Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-Social*). Actualmente es notable la presencia de empresas brasileñas en Sudamérica, principalmente en Argentina, donde se llevó a cabo una especie de entrenamiento de internacionalización de las mismas. Son ejemplos, no sólo la Petrobras, sino también el Grupo Gerdau (empresa de minerías), Ambev (empresa cervecera), Grupo Camargo Correa (empresa que actúa en la industria de cemento) y JBS- Friboi (empresa productora de carne bovina). Según el diplomático Ministro André Correa do Lago, en entrevista concedida en Itamaraty el 13-04-09, el impacto de las empresas brasileñas en la política y economía interna de los países sudamericanos es algo nuevo para Brasil, por eso es que Itamaraty todavía no sabe muy bien como debe abordar y tratar esta nueva dimensión, inevitable, de la presencia de empresas brasileñas en Sudamérica.

Segundo Almeida “todos los instrumentos y modalidades de política externa: multilateralismo, relaciones bilaterales y mecanismos informales de cooperación, han sido movilizados a fin de promocionar las nuevas prioridades diplomáticas de Brasil” (2007, p.15). Parece que esto es lo que ocurre con relación a una de las prioridades de la política exterior de Lula, la de promover la integración en Sudamérica, pues de hecho Brasil tiene como foco político-económico y estratégico actuar en los países sudamericanos. Este objetivo, el de buscar la integración regional con los países vecinos de Sudamérica, tuvo inicio durante el Gobierno Collor de Mello (1990-1992) y el de Itamar Franco (1992-1994), que concretizaron la aproximación entre Argentina y Brasil y la creación del Mercosur en 1991. En el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (FHC), las relaciones con los países de la región jugaron un papel preponderante, a pesar de que el gobierno también concentró sus esfuerzos en otros objetivos, como la creación de la ALCA (Área de libre comercio de las Américas). Al final del gobierno FHC surgieron iniciativas más significativas para la integración regional, como la de la firma del Acuerdo de Libre Comercio entre el Mercosur y la

Comunidad Andina de las Naciones (CAN), proceso que se desarrolló y se concluyó durante el gobierno de Lula. Más adelante, durante el inicio del gobierno Lula, la diplomacia brasileña trabajó para evitar el lanzamiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la región, y además creó una red de acuerdos comerciales entre el Mercosur y los países sudamericanos.

4.3.1 La región sudamericana y la política exterior de Lula

El discurso de asunción al poder del presidente Lula en el Congreso brasileño, en enero de 2003¹⁷³, reveló la importancia que el gobierno Lula le iba a dar a Sudamérica. Según palabras del presidente:

“A grande prioridade da política externa durante o meu governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social (...). Cuidaremos também das dimensões social, cultural e científico-tecnológica do processo de integração. Estimularemos empreendimentos conjuntos e fomentaremos um vivo intercâmbio intelectual e artístico entre os países sul-americanos. Apoiaremos os arranjos institucionais necessários, para que possa florescer uma verdadeira identidade do Mercosul e da América do Sul.” (MRE, 2007, p. 39).

Muchos autores hoy en día creen que los países de Sudamérica pasan por un proceso de fragmentación económica, en el que cada país de la región parece buscar solucionar sus problemas económicos y sociales inmediatos a través de soluciones unilaterales definidas internamente, centradas en sus proyectos nacionales y en sus propios modelos de inserción internacional. Sin embargo, según Almeida (2006) existen dos modelos de desarrollo político en Sudamérica, ambos de acuerdo con las nuevas fuerzas políticas de izquierda: 1) El modelo de izquierda o centro-izquierda moderna, reformista, capitalista y democrática, que sería el caso de Chile (Michaele Bachelet), Uruguay, Brasil y en parte Argentina (Los Kirchner), 2) El modelo de la vieja izquierda anticapitalista (“nuevo socialismo”) con elementos autoritarios (antidemocráticos) y sobretudo antiimperialistas, donde estarían incluso los siguientes países: Venezuela (Hugo Chávez), Bolivia (Evo Morales), Ecuador (Rafael Correa) y Nicaragua (Daniel Ortega). Este último grupo, a su vez, posee ideologías nacionalistas y está a favor de la estatización de la economía. Dichos países pasaron por fuertes crisis políticas, de ruptura nacional y fragmentación social y muchas veces demuestran una gran dificultad

¹⁷³ Discurso disponible en el libro: Repertorio de la Política Exterior Brasileira: Posições do Brasil, MRE, Brasília, 2007.

en realizar la transición de sus antiguas sociedades oligárquicas para sociedades democráticas.

A pesar de la formación de estos “bloques” en Sudamérica y de ciertos avances a partir de 2004, como el anuncio de la futura creación de la UNASUR, se nota que muchos de los gobiernos actuales de Sudamérica todavía no entienden que la integración en la región podrá ser un medio estratégico exitoso para la superación de sus dificultades y que eso podrá traer un mayor bienestar económico-social a sus poblaciones. La falta de cooperación y entendimiento predomina en muchos aspectos dentro del subcontinente. Son claros ejemplos de eso las relaciones entre Bolivia y Chile y Colombia y Ecuador. Los dos primeros no mantienen oficialmente relaciones diplomáticas desde 1978, debido al reclamo centenario de Bolivia en obtener una salida al Océano Pacífico; ya los segundos rompieron sus relaciones diplomáticas en marzo de 2008, cuando el ejército Colombiano incursionó en el territorio ecuatoriano para capturar militantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Se admite que la actual política exterior brasileña, de cierta forma, se diferencia de la de los demás países de la región, por tener un fuerte carácter integracionista. Sin embargo, Brasil no tiene un plan de integración regional: lo que el gobierno brasileño parece buscar es discutir este tema con los demás países de la región, de manera abierta, de forma a intentar encontrar la mejor manera de conseguir esta integración energética regional. (Ministro André Aranha Correa do Lago, en entrevista). Sobre esta indefinición de la integración regional, Rubens Barbosa, ex embajador brasileño advierte:

“El examen de la actual política externa brasileña para Sudamérica, del punto de vista del interés nacional, evidencia que no están claramente identificados ni los objetivos políticos y económicos de Brasil, ni las prioridades para el desarrollo de una agenda brasileña para la región.” (Barbosa, 2008, p.14)¹⁷⁴

La política exterior de Lula utiliza los procesos de integración para establecer y ampliar una red de cooperación entre los países del Sur (subdesarrollados y en desarrollo), empezando en Sudamérica y después ampliando sus alianzas con países de otras regiones. En el campo de la energía, merece destaque durante el gobierno Lula, el aumento significativo de acuerdos de cooperación energética con países latinoamericanos y africanos en las áreas de petróleo, gas y bioenergía. Como Brasil es referencia mundial en biocombustibles (principalmente en etanol) y en otros tipos de energía limpia (hidroeléctrica, viento y otros), el Itamaraty (MRE) ha firmado muchos

¹⁷⁴ Original en portugués. Traducción de la autora

acuerdos bilaterales de cooperación para transferencia de tecnología y conocimiento con relación a la producción de etanol y biodiesel, sobre todo después del *memorandum* que Lula firmó con el ex presidente de Estados Unidos en marzo de 2007.

A partir de la crisis del comercio en 1999 y la crisis financiera en Argentina en 2001, la administración brasileña (FHC y Lula), decidió dar inicio a sus esfuerzos de revitalización del Mercosur. Tras las constantes dificultades enfrentadas por el gobierno Lula, como las salvaguardias abusivas de Argentina, la amenaza de Uruguay y Paraguay de cerrar acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos y otros, el carácter comercial de la integración con los países sudamericanos pasó a ser un factor secundario frente a otros objetivos políticos o de orden social. De acuerdo con Cervo y Bueno:

“La política exterior de Brasil constituye un proyecto político que la crisis del neoliberalismo y la permanencia de asimetrías flexibilizaron. Segmentos organizados de la sociedad brasileña pretenden utilizarlo en beneficio de sus negocios, mientras que la diplomacia lo percibe como un instrumento de refuerzo del poder de negociación internacional. La integración así se destina a la creación de un polo regional donde podrán alcanzarse más fácilmente las metas del multilateralismo de la reciprocidad y de la globalización de la economía brasileña.”(Bueno y Cervo, 2008, p. 513)¹⁷⁵

A pesar de los esfuerzos hechos durante el primer gobierno Lula para la promoción de una mayor integración energética en Sudamérica, es solamente a partir de su segundo mandato, específicamente a partir de 2007, que se notan más avances y logros en esta área. Por otro lado, desde 2004, con la creación de la UNASUR, la política exterior brasileña pasó a dar mayor énfasis a la cooperación bilateral energética con los países sudamericanos al incluir proyectos de cooperación en el área de hidrocarburos, tecnología, investigación y biocombustibles. En septiembre de 2005 en discurso durante la II Reunión de los jefes de Estado de Unasur, en Brasilia Lula dijo que:

“A integração energética, ao lado da questão da infra-estrutura, será um dos motores da Comunidade Sul Americana de Nações. Esses dois pilares representam, para a América do sul, o mesmo que o carvão e o aço significaram para a integração europeia dos anos 50. A integração energética sul-americana deve ter como fundamento a segurança de acesso à justa remuneração, a preocupação com a preservação ambiental, a inclusão social e a estabilidade das relações jurídicas. Nossa agenda poderia inicialmente incluir três metas fundamentais. Primeiro, coordenar esforços na exploração e distribuição do petróleo e gás; ampliar a interconexão elétrica entre nossos países; e aprofundar a cooperação em matéria de combustíveis renováveis, como o etanol, o biodiesel e o H-Bio” (MRE, 2007, p. 45).

A través de este discurso se percibe que los proyectos en el campo de la energía, sumados a los de infraestructura pasaron a orientar el proceso de integración en

¹⁷⁵ Original en portugués. Traducción de la investigadora.

el subcontinente. Además se nota que la integración energética en el continente, según la política exterior brasileña, deberá ser utilizada como una herramienta de importante promoción para el desarrollo socio- económico de los países sudamericanos, además de ser también un medio que facilitará la inserción competitiva del continente en la economía mundial. En las palabras de Lula, durante el cierre de la Declaración de Margarita, en la Cúpula Energética Sur-Americana, en abril de 2007:

“Acordamos (os chefes de Estado e de Governo Sul-americanos) sublinhar que a integração energética da Comunidade Sul-Americana de Nações deve ser utilizada como uma ferramenta importante para promover o desenvolvimento social, econômico e a erradicação da pobreza. Nesse sentido, reiteramos o compromisso com a universalização do acesso à energia como direito cidadão.” (MRE, 2007, p.47).

4.4 La política exterior brasileña para Sudamérica: la dimensión de la integración energética.

De 1930 a 1980, Sudamérica fue considerada una región secundaria para la política externa brasileña. Los vínculos más importantes en esta época eran con los Estados Unidos y los países europeos, ya que era de estas regiones que Brasil obtenía capitales y tecnología necesarias para mantener el proceso de industrialización y el crecimiento económico del país. Los puntos de ruptura que provocaron un giro en la política exterior brasileña parecen iniciarse con la Guerra de las Malvinas y la crisis de la deuda externa, ambas en 1982. Las grandes dificultades económico-financieras que surgieron con la moratoria de la deuda externa de los países latinoamericanos acarrearón el colapso del modelo de estado del nacional-desarrollo, en vigor en Sudamérica desde la década de 30, lo que de hecho abrió camino para el surgimiento del Estado neoliberal. Así, la aproximación de Brasil y Argentina iniciada durante la Guerra de las Malvinas, continuó de manera más acentuada durante el período de redemocratización, con los gobiernos de Sarney y Alfonsín, finalizando un largo periodo de rivalidad. (Rocha, 2005).

A finales de la década de 90 el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1994-2000) pasó a enfrentar una crisis de paradigma e intenta buscar un nuevo modelo de inserción internacional para Brasil. Según autores como Cervo y Bueno (2003) el gobierno de FHC practicaba una política exterior orientada hacia una “autonomía por liderazgo”. Este nuevo perfil de la política exterior de FHC en verdad no significó un cambio de paradigma, sino un cambio de retórica, y esto dio origen a ajustes

importantes en la política exterior brasileña. Esta nueva retórica de “*autonomia pela liderança*” implicaba evitar que el país tuviese que asumir los costos de una hegemonía regional en beneficio propio; el país evitaría costear la profundización de la integración y de la institucionalización de las reglas.

En efecto durante el gobierno de FHC se nota el inicio de la presencia de un discurso con cierta carga de un liderazgo brasileño en Sudamérica, un discurso todavía cauteloso y muchas veces realizado de forma indirecta. En la opinión de Pfeifer e Amancio (2006) el gobierno de FHC asumió una declarada y creciente posición de líder activo en Sudamérica, lo que contrastaba con el tradicional perfil brasileño en la región (discreto y alejado). Los discursos de Cardoso evidencian el surgimiento de una nueva actitud brasileña frente a Sudamérica: la de líder asumido.

Durante los años 1990 Brasil empezó a promover la apertura del mercado doméstico y a preocuparse también con la viabilidad de una mayor integración con sus vecinos, para garantizarse, de ese modo, un mayor nivel de competitividad económica. Además, durante el gobierno de Cardoso se produce un cambio de postura del gobierno brasileño, que abandona el impreciso concepto de identidad latinoamericana para adoptar una identidad sudamericana como prioridad en sus relaciones exteriores. De esta manera, la política exterior brasileña pasa a ser guiada por un modelo de integración basado en el regionalismo abierto y a dirigirse cada vez más hacia Sudamérica.

Los primeros siete años del Mercosur (1991- 1998) fueron conocidos como la fase de oro de este bloque económico, época en la cual el crecimiento del comercio intra-bloque fue bastante elevado y el Mercosur comenzó a utilizarse también como una base para la ampliación de la integración regional. A pesar de haberse iniciado una crisis dentro del Mercosur, el bloque se ha expandido durante el gobierno de Lula: en 2004 Bolivia y Chile se convirtieron en miembros asociados sin necesidad de adoptar la tarifa externa común y se han cerrado acuerdos de libre comercio con la Comunidad Andina de Naciones – CAN (Colombia, Ecuador y Venezuela). Además de eso, en julio de 2006 Venezuela entró en el bloque como miembro pleno permanente y Perú, a pesar de ser miembro de la CAN, negoció un acuerdo comercial con el Mercosur de forma apartada.

En los primeros años de creación del Mercosur, la administración brasileña ya se da cuenta que la integración regional debería ir mas allá del área comercial. Al principio existía una carencia muy grande en la oferta de insumos básicos y de energía y por eso era prioritario que hubiera una mayor ligación continental que promoviese la

construcción de redes logísticas en el espacio sudamericano. Estas redes logísticas deberían dar un destaque especial al sector energético, que sufría todavía la carencia de proyectos de conexión y cooperación energética. A partir de ahí, se da inicio en Brasil a la elaboración de estudios que servirían de base a la acción gubernamental. Fue durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso que estos estudios pasaron a formar parte de un programa brasileño conocido como “Programa Brasil en Acción”, a través de la creación del Plan Plurianual de Inversiones (1996-1999) y más adelante del Plan Plurianual de Inversiones (PPA 2000-2003). En estos programas se destacaba la noción de los “ejes de desarrollo” concebidos como instrumentos por medio de los cuales el gobierno pudiese promover la integración nacional y regional. (Segabinazzi, 2007). En ambos planes, sobre todo en el segundo, es notoria la importancia que se le da a la integración física y energética dentro de Brasil, como por ejemplo la conexión entre el estado brasileño de Amazonas y Venezuela, y Brasil y el Cono sur, con foco en la construcción de autopistas, las hidrovías del Mercosur y el gasoducto Brasil-Bolivia (Gasbol).

Con el tiempo, las ideas de las redes logísticas y ejes de desarrollo pasaron también a ser absorbidas y adoptadas por otros países sudamericanos. Por esta razón muchos de los gobiernos de la región fueron, de forma creciente, dando cada vez más importancia a los proyectos de integración en el continente. Un marco que demuestra esta nueva actitud de los gobiernos sudamericanos fue la Cúpula de Brasilia, realizada el 31 de agosto a 1 de septiembre de 2000. Esta reunión de Cúpula contó con la participación de la gran mayoría de los presidentes sudamericanos y creó la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Sur- americana (IIRSA) que a su vez estableció los siguientes objetivos principales: 1) Buscar la integración de los mercados sudamericanos con el objetivo de ampliar el comercio intra-regional, de forma a desarrollar las potencialidades de la integración física más evidentes y 2) promover la integración de las cadenas productivas, para así buscar mejorar la competitividad global y la inserción económica de los países de la región. (Segabinazzi, 2007).

A partir del final de los años 1990, durante el gobierno de FHC, Brasil pasa a darle mayor importancia a la cooperación energética del subcontinente sudamericano. El gobierno brasileño comienza a defender una mayor participación relativa en la utilización de combustibles fósiles (petróleo y gas) en la matriz energética regional, y a promocionar además el desarrollo de energías renovables. Brasil cerró entonces acuerdos bilaterales en el área de cooperación energética y desarrolló proyectos

energéticos binacionales que promocionaron una mayor interconexión energética entre los países.

Durante el gobierno de FHC (1995-2002) bajo la gestión de Celso Lafer en el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), se constata la creación de un creciente conjunto de iniciativas con foco en la integración energética. Al final del gobierno FHC (1999-2002) se elaboraron importantes proyectos de integración energética, profundizados y continuados durante el gobierno Lula, como por ejemplo: la construcción del gasoducto Bolivia- Brasil (Gasbol), que empezó a ser construido en 2002; la implantación de una red de gasoductos interconectando los mercados de gas natural de Brasil y Argentina; la interconexión eléctrica entre Argentina, Uruguay y Brasil. El ex ministro Celso Lafer de cierta forma innova, al intentar crear una matriz energética regional, lo que incluso pasó a ser unos de los temas prioritarios de la agenda externa brasileña. Esto se desprende de una investigación realizada en los archivos históricos de Itamaraty durante la realización de este trabajo, donde se analizaron informes, comunicaciones, incluso confidenciales, entre las embajadas brasileñas de: La Paz (Bolivia), Quito (Ecuador), Caracas (Venezuela) y Buenos Aires (Argentina), durante los años de 1995 a 1998. Se observa también que fue durante el gobierno de FHC que Itamaraty empezó a participar de una forma más relevante en los asuntos de naturaleza energética en el ámbito nacional, regional o internacional.: una comunicación de Celso Lafer (del 20 de julio de 2001)¹⁷⁶ al Ministro de Estado de Minas y Energía de Brasilia (Sr. José Jorge de Vasconcelos Lima) demuestra el inicio de la configuración de este nuevo papel del Itamaraty en el ámbito energético. En dicha comunicación el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil reclama del Ministro de Minas y Energía una participación más activa y relevante del Itamaraty en los asuntos energéticos, principalmente con relación a los temas que involucran la “negociación con gobiernos extranjeros, la realización de acuerdos internacionales y la protección de los intereses de las empresas brasileñas en el exterior” (MRE, comunicación no.03, p. 03).¹⁷⁷ En aquella ocasión Celso Lafer también pidió que se le concediese al Itamaraty un asiento en el Consejo Nacional de Política Energética de Brasil (CNPE), órgano de asesoramiento del Presidente de la República para asuntos energéticos, y además solicitó permiso

¹⁷⁶ Comunicación clasificada en Itamaraty, como Urgente (n.03), en el asunto de código: G- DPB-DAM-II- DAM I-DEMA- DDS- MRE, ENER BRAS, G.

¹⁷⁷ En la época el CNPE tenía una creciente participación en algunas cuestiones “internacionales” como: “a) los parámetros adoptados para la importación de energía eléctrica de países vecinos, b) la oportunidad de realización de nuevos proyectos de infraestructura energética (gasoductos y líneas de transmisión) para conectar Brasil a los demás países sudamericanos y a la discusión sobre la continuidad y eventual expansión del programa nuclear brasileño” (Comunicado del Itamaraty, n. 03).

(autorización) para que algunos diplomáticos pudiesen participar de los Comités técnicos de la CNPE. Según dicha comunicación desde la construcción de la usina hidroeléctrica de Itaipu la relación de Brasil:

“con los países vecinos en el campo energético ha mostrado ser, no solamente una opción vital para atender a nuestras necesidades energéticas internas, sino sobre todo, un instrumento de fomento a la integración regional, capaz de dar un gran impulso al deseo brasileño de ver consolidado un ambiente de cooperación y prosperidad entre las naciones-sudamericanas.” (MRE, 2001, comunicación n.03, p. 04)¹⁷⁸

4.4.1 El papel del Departamento de Energía en la política exterior de Lula

Durante el gobierno Lula (2003-2010), sobre todo durante su segundo mandato, surge la necesidad de concretizar y darle una dimensión más pragmática a la integración energética sudamericana. Surge entonces la necesidad de crear un Departamento de Energía dentro del Itamaraty, principalmente porque la relación de Brasil con algunos países vecinos pasó a tener como principal foco la energía: un ejemplo de eso son las relaciones bilaterales con Paraguay, Bolivia y Venezuela. Otro aspecto importante fue el crecimiento de la participación de nuevos agentes, no típicamente estatales, en la relaciones entre los países de Sudamérica: la Petrobras, el BNDES (*Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social*), PVDSA (Petróleos de Venezuela S.A), YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos) y YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales)¹⁷⁹ y otros. Durante la administración Lula, el Itamaraty percibe que el Departamento de Energía podría desempeñar un papel más eficaz ejerciendo en la región, no una política empresarial como la de Petrobras, sino una política estatal brasileña.

Cuando el Departamento de Energía inició su trabajo en 2006 una de las prioridades de la política exterior de Lula fue darle un tratamiento especial y diferenciado a las cuestiones energéticas en Sudamérica, un tratamiento que estuviera de acuerdo con los intereses de la diplomacia brasileña y con foco en la Política Internacional. Es durante el gobierno Lula que se empieza a construir una perspectiva brasileña a nivel internacional y esta nueva perspectiva se realiza con la tentativa de creación de un tratado energético sudamericano, dentro del ámbito de la Unasur.¹⁸⁰

¹⁷⁸ Documento original en portugués. Traducción de la investigadora.

¹⁷⁹ YPF era una ex empresa pública argentina.

¹⁸⁰ Información obtenida por una entrevista al Ministro André Aranha Correa do Lago en 2009.

Durante el gobierno Lula surgen y se concretizan importantes ideas, proyectos de integración y cooperación energética en ámbito regional, como por ejemplo el inicio del proceso de construcción de la Hidroeléctrica de Garabi, en Argentina. Este país había firmado un acuerdo desde 1980, pero sólo ahora, probablemente el año que viene, se va a realizar una licitación que permitirá el uso del Río Uruguay de forma conjunta entre Brasil y Argentina. Con relación a Uruguay por ejemplo, hay un proyecto de construcción de termoeléctricas en Brasil con el objetivo de enviarle energía a Uruguay. En Perú avanza la idea de construir, por parte de Eletrobras, algunas hidroeléctricas y la energía fabricada en Perú sería enviada a Brasil. En Argentina merecen destaque los exitosos préstamos de energía eléctrica que Brasil le ha hecho a Argentina durante el gobierno de Cristina Kischner. Por último con relación a Venezuela, desde 2007 también se viene concretizando un antiguo mega-proyecto (idea surgida desde 1995): el inicio de la construcción de la empresa mixta (binacional), refinería Abreu de Lima.¹⁸¹

El jefe del Departamento de Energía de Itamaraty, Señor Ministro¹⁸² André Aranha Correa do Lago, durante entrevista realizada en Brasilia, el 13 de abril de 2009, afirma que hasta ahora Brasil ha sido un país muy diferente del que es hoy, principalmente con relación a su presencia económica en los países vecinos. El entrevistado afirma que la importancia de los temas energéticos en la política exterior brasileña se origina a partir de las primeras negociaciones para la construcción de la gran usina hidroeléctrica binacional de Itaipu¹⁸³, específicamente desde 1966¹⁸⁴ a 1974¹⁸⁵. La hidroeléctrica de Itaipu está ubicada en la frontera entre Paraguay y Brasil (estado de Paraná) sobre el Río Paraná y fue a partir de la firma del Tratado de Itaipu (1973) que Paraguay y Brasil solucionaron un antiguo conflicto territorial. La construcción de la Usina de Itaipu fue fruto de las acciones de la diplomacia brasileña y generó un impacto muy significativo en la política exterior del país con relación a toda la región, sobre todo en lo que se refiere a Argentina.

¹⁸¹ La refinería Abreu de Lima será la primera refinería brasileña a ser construida a partir de una tecnología 100% nacional.

¹⁸² El señor André A. Correa do Lago se llama formalmente Ministro en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, no porque sea un ministro de Estado del gobierno de Lula, sino porque esa es la denominación usada para el cargo que él ocupa dentro de Itamaraty. Los cargos de los diplomáticos brasileños se dividen según un orden jerárquico, según su tiempo de servicio, sus responsabilidades y otros en: Tercer secretario, Segundo secretario, Primer secretario, Consejero, Ministro y Embajador.

¹⁸³ La Usina hidroeléctrica de Itaipu se considera la más grande hidroeléctrica en generación de energía del mundo.

¹⁸⁴ En 1966 los respectivos miembros del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil y Paraguay, firmaron el *Ata de Iguacu*, una declaración conjunta que manifestaba la disposición que ambos países tenían para estudiar el aprovechamiento de los recursos hidráulicos en los dos países.

¹⁸⁵ En 1974 se forma la entidad binacional Itaipu, creada para administrar la construcción de la Usina hidroeléctrica de Itaipu.

Según Correa do Lago, las cuestiones relacionadas a la integración energética siempre fueron temas tratados dentro de una dimensión política porque eran proyectos de gobierno; además según este ministro se debe tener en cuenta que todos los países de Sudamérica todavía poseen condiciones, características y necesidades muy diferentes. Chile por ejemplo no posee nada de recursos energéticos, ya Bolivia tiene un potencial energético muy grande, pero por la dificultad en inversiones en ese país no ha habido ni una expansión, ni el crecimiento necesario. El ministro prosigue diciendo que en nuestra región todavía hay países con un enorme potencial energético a ser explotado, como Colombia, principalmente en el área de biocombustibles y según el ministro diplomático, el papel de Itamaraty es justamente trabajar para lograr una disminución de estas desigualdades regionales. Para él, el tema energético es algo imprescindible en el momento, por eso, para todos países de la región, la energía es una cuestión vital.

De 2006 a 2009, la importancia del Departamento de Energía ha aumentado tanto que el gobierno ha decidido tratarlo de una manera especial y ha creado la *Subsecretaria Geral de Energia e Alta Tecnologia (SGEAT)*. La SGEAT entró en funcionamiento el 1° de octubre de 2008, pero todavía se necesita un decreto presidencial para oficializarla.¹⁸⁶ Según la Circular Telegráfica de Itamaraty del 10.11.2008, en su etapa inicial la SGEAT incorporará el Departamento de Energía (DE), el Departamento de Temas Científicos y Tecnológicos (DCT) y la coordinación-general de Energía Nuclear (CGEN).

Los asuntos relacionados a energía, que antes eran temas más subsidiarios, ahora pasaron a tener más relevancia en la política brasileña. El diplomático, Señor Consejero Breno de Souza Brasil Dias Costa, jefe de la *Divisão de Recursos Energéticos Não-Renováveis (DREN)*, en entrevista realizada el 14.04.2009, llama la atención hacia la cantidad de foros, reuniones, conferencias, seminarios y otro tipo de encuentros a los cuales se invita a Brasil y al Departamento de Energía. Este diplomático brasileño afirma que antes de la creación del Departamento de Energía el tema de la energía era tratado por distintos departamentos y áreas y también dentro de los asuntos de política externa, como el Mercosur, o el área ambiental o el área comercial.

¹⁸⁶ Esta oficialización del SGEAT deberá ocurrir a fines de 2009.

4.5 La Relación entre el gobierno de Lula y Petrobras

Al analizar los discursos de los tomadores de decisión del gobierno Lula, se percibe, que desde el inicio de su gobierno Lula y sus asesores enaltecen y dan mucha importancia a Petrobrás, dentro y afuera del país; según el punto de vista de la investigadora, desde la retomada de la democracia en Brasil en 1989, nunca un gobierno brasileño ha tenido una relación tan estrecha con Petrobrás como durante el gobierno Lula. A seguir se subscribe algunas frases de Lula que evidencian eso: “A Petrobras é a empresa que todo país gostaria de ter, é a empresa que tem a rentabilidade que todo país gostaria que suas empresas tivessem” (Ali Kamel, 2009, pág. 525)¹⁸⁷. Con relación al poder, prestigio e importancia que Petrobras tiene dentro del país y en el mundo, Lula afirma en sus discursos de manera espontánea y singular que:

“A Petrobras está ficando tão poderosa que pode criar um regime político singular no país. Eu penso que vai ter algum momento da historia do Brasil- se a Petrobras continuar assim- que vai ter eleição direta para presidente da Petrobras, e ele indicará o presidente da República, tal é a capacidade de investimento da Petrobras.” (Discurso hecho en 12.05.08 durante la ceremonia de abertura de (congreso, seminário, reunion) la Política de desarrollo productivo de Brasil em Rio de Janeiro em Kamel, 2009, p.526).

“A Petrobras deve atuar no desenvolvimento do Brasil. É preciso ter consciência que uma empresa como a Petrobras não pode existir apenas para ser a sexta maior empresa do mundo, a terceira das Américas, não! Ela existe para ser a alavancadora do desenvolvimento deste país, a geradora de oportunidades para outros setores da sociedade.” (26.05.08, Niterói- RJ, discurso del lanzamiento del programa de modernización y expansión de la flota de navíos de apoyo de Petrobras, Kamel, 2009, p.526)

“A Petrobras é a namoradinha do mundo. É só visitar a América do Sul para ver quantas obras estão sendo financiadas pelo Brasil, pela Petrobras, ou pelo BNDES para financiar a nossa engenharia, para construir pontes, para construir hidrelétricas, para construir coisas que são extraordinariamente importantes para o Brasil, porque isto é exportação de serviços e de conhecimentos do Brasil. E neste item a Petrobras é definitivamente o carro-chefe, é a namorada que todo mundo quer casar. A Arábia Saudita quer casar com a Petrobras e a Petrobras tem medo da Arábia Saudita, por ela ser um pouco maior que ela. O Chávez (Hugo Chávez) já arrumou até o lugar do casamento, quer que eu e ele sejamos os padrinhos da PVDSA. Já estamos discutindo a idéia de criar o embrião da Petroamerica, ou seja, o que não falta na verdade é oportunidade para a Petrobras. (9.06.05- Rio de Janeiro- RJ, Kamel, 2009, p.527.)

Todo nos lleva a creer que el diálogo entre Petrobras y el gobierno de Lula es más fluido y cercano en comparación a los últimos gobiernos y por consiguiente

¹⁸⁷ Esta citación se ha retirado del libro de Ali Kamel: *Diccionario Lula: um presidente exposto pelas suas próprias palavras*, basado en una investigación hecha por Rodrigo Elias, Rio de Janeiro, 2008.

también es mayor el poder de influencia que el gobierno Lula tiene con relación a las tomas de decisión de la corporación. De acuerdo con las palabras de Lula:

“Eu me lembro que quando tomei posse, em 2003, eu lia muito a idéia de que: Não tem governo para a Petrobras, a Petrobras é a dona do seu nariz, teve presidente que disse que ela era uma caixa preta, que ninguém podia discutir. Eu nunca tive problema com a Petrobras. Aliás a Petrobras tem feito coisas extraordinárias em que nós discutimos no governo, junto com a Petrobras, aprovamos no Conselho da Petrobras e as coisas funcionam.” (Discurso hecho en 04.09.07 en Aracaju- SE, Brasil).

Por otro lado, se nota algunos trazos de ambigüedad en los discursos del presidente, quien al mismo tiempo que afirma que su gobierno concuerda con ciertas decisiones de Petrobras, también afirma que Petrobras no es una empresa del gobierno y tiene el derecho de tomar sus propias decisiones. En las palabras de Lula: “*A Petrobras tem proprietários privados: A Petrobras é uma empresa que tem ações no mercado, têm sócios e, portanto, não é uma empresa em que o governo tenha o direito de dizer o que ela vai fazer a cada momento.*” (Discurso hecho en 15.12.05 en Ipajuaca, PE, durante ceremonia de inicio de la construcción de la Refinería de Pernambuco, Kame, 2009, p. 529).

Es importante resaltar que actualmente Brasil pasa por importantes cambios en el marco regulador de petróleo y gas. Estos cambios reconfigurarán una nueva política energética para el país, lo que impactará directamente en el papel y en la actuación de Petrobras a nivel interno e internacional, así como en la relación Gobierno Federal y Petrobras. Todavía no se puede prever cuales serán definitivamente estos cambios, pues éste es un tema muy reciente en la política brasileña y que actualmente se encuentra en fase de discusión (votación) en el Congreso Brasileño. A pesar de ello, no podemos dejar de trazar algunos comentarios sobre estas propuestas de cambios en el marco regulador del petróleo, sobre todo después del 31 de agosto de este año, fecha en que el presidente Lula encaminó cuatro proyectos de ley al presidente de la Cámara de Diputados, para su debida aprobación.

El primer proyecto trata sobre las reglas para la explotación y producción del petróleo en Brasil. El segundo incluye la creación de una nueva empresa (ya bautizada Petrosal), que se dedicaría a la administración del crudo oriundo del Pre-sal, a la gestión referente al ingreso petrolero y a las inversiones extranjeras y otros. En fin, la Petrosal tendría la función de supervisar el interés de la Unión, principalmente a respecto de Petrobras.¹⁸⁸ El tercer proyecto trata de la creación de Nuevo Fondo Social (NFS), en el

¹⁸⁸ Según Lula, Petrosal y Petrobras actuarían en esferas distintas y no competirían entre sí.

cual las ganancias del petróleo obtenidas por el Estado serían utilizadas en inversiones en Brasil o en el exterior, dando preferencia a las áreas de educación, ciencia, tecnología, cultura. Además dicho Fondo Social contribuiría al desarrollo y fortalecimiento de una política industrial nacional, lo que valorizaría la industria de refino e petroquímica brasileña¹⁸⁹. El último proyecto es uno de los más polémicos, ya que trata acerca de la capitalización de Petrobras por parte de la Unión. Según el gobierno Lula, dicha capitalización es necesaria porque Petrobrás necesita aumentar su capacidad de financiamiento, esencial para la realización de grandes inversiones en el Pre-sal. Lo que Lula desea es aumentar, al máximo posible, la participación de la Unión en el capital social de Petrobras, hasta llegar por lo menos a 50% del capital social de la empresa.¹⁹⁰ Con este aumento en la participación del capital público dentro de Petrobrás, el gobierno brasileño seguramente dispondrá de un mayor poder de influencia y de decisión en la corporación. Sin embargo, esto sólo podría ocurrir si los accionistas minoritarios (privados) de Petrobras no ejerciesen integralmente sus derechos de opción en el nuevo proceso de capitalización.

Todos estos proyectos deberán ser presentados para votación hasta el diez de noviembre de 2009, pero la expectativa es que la ley sobre el nuevo marco regulador no entre en vigor hasta mediados del próximo año. Con relación a Petrobras, el proyecto de ley defendido por la base oficialista (gobierno Lula) le otorga un papel de destaque a la compañía al establecer que en los casos de asociación con empresas nacionales o extranjeras para operar en el área del pre-sal, a dicha empresa pública le sería reservado un 30% de participación en todas las perforaciones. El nuevo marco regulador previsto en estos cuatro proyectos, defiende que el crudo encontrado en Brasil será únicamente de propiedad de la Unión Federal (Estado) y que las empresas contratadas por la Petrosal, para explotar y producir petróleo en Brasil, deberán recibir como contraprestación, un pago que podrá ser en dinero o con parte de la producción. Se observa entonces que el gobierno Lula busca la creación de un sistema de reparto de la producción petrolera y que dicho sistema sería dividido entre la Unión y las empresas ganadoras de las licitaciones realizadas para las áreas más estratégicas, como el Pre-

¹⁸⁹ Según el gobierno este nuevo fondo se ha creado con el objetivo de evitar la maldición del petróleo y la “enfermedad holandesa”, que ocurre debido a una entrada excesiva de divisas (petro-dólares) en el país, lo que genera una fuerte valorización cambiaria.

¹⁹⁰ La operación se dividió en dos etapas: la primera será la de capitalización. Petrobras hará una emisión de acciones y la Unión suscribirá su parte con la emisión de títulos especiales, pero de plazo de duración definido. Los accionistas minoritarios también podrán suscribir el aumento de capital. En la segunda etapa, Petrobras utilizará sus recursos para adquirir reservas petrolíferas estimadas en 5 mil millones de barriles.

sal¹⁹¹. El gobierno defiende que es extremadamente necesaria y urgente la creación de un nuevo marco regulador basado en el modelo de reparto porque el actual modelo de concesión es incompatible y está superado, ya que fue creado cuando los yacimientos petrolíferos del país eran de baja rentabilidad, representaban un riesgo elevado y en aquella época (1977) Petrobras no tenía capital para realizar muchas inversiones. A partir del descubrimiento de las nuevas reservas del pre-sal este escenario cambia si se considera que las empresas contratadas (enfrentarían) menos riesgos que antes y (obtendrían) mucho más ganancias con la explotación del pre-sal y que actualmente Petrobras cuenta con una elevada capacidad tecnológica y con una capacidad de captación de recursos que no tenía en aquella época¹⁹² En efecto, el objetivo de crear un nuevo marco regulador del petróleo en Brasil es el “asegurarle a la nación una cuota más significativa de crudo y gas para que el pueblo brasileño pueda disfrutar de las ganancias oriundas del pre-sal” (Propuesta del nuevo marco regulador, 2009, gobierno brasileño, p.29).

Un punto importante a destacar con relación a este privilegio concedido a Petrobras, es que según la propuesta enviada por Lula, la empresa tendría derecho a operar en todos los bloques de la capa de pre-sal. Otro asunto también muy polémico y que todavía está en abierto, pues no ha sido tratado dentro de estos cuatro proyectos, es: ¿Cómo se realizará el reparto de las ganancias (royalties) del pre-sal entre los 27 Estados brasileños? Las iniciativas acerca de este nuevo marco regulador están causando muchas polémicas y disputas entre el gobierno y la oposición, debido a que la definición de la política energética brasileña es un punto clave para las próximas elecciones presidenciales de 2010, principalmente para la candidata del PT (*Partido dos Trabalhadores*) y de Lula, la actual ministra de la Casa Civil, Dilma Rousseff.

Por último, un caso concreto que evidencia la fuerte influencia e interferencia que el Estado brasileño tiene en Petrobras, es la polémica cuestión de la CPI (*Comissão Parlamentar de Inquerito*)¹⁹³ de Petrobras, instaurada el 14 de julio de este año, a pesar de que esta CPI se instauró contra el deseo del actual gobierno y que posiblemente haya sido consecuencia de alguna manipulación de la oposición que acusa al gobierno de ingerencia política y partidaria dentro de la empresa pública.¹⁹⁴ Por otro lado, se acusa

¹⁹¹ La propuesta de creación de este nuevo régimen regulador sería solamente válida para el área estratégica del Pre-sal; en las demás regiones continuaría en vigencia el actual régimen jurídico de las concesiones.

¹⁹² Otro factor favorable al nuevo marco regulador es el aumento medio del precio del barril de petróleo que subió de US\$ 19 en 1997 para US\$ 65 dólares en 2007.

¹⁹³ Comisión Parlamentar de Investigación.

¹⁹⁴ En la CPI, se acusa a Petrobras de sobre facturación de obras como la refinería Abreu de Lima en Pernambuco. Sin embargo, el gobierno Lula y sus simpatizantes creen que la creación de la CPI de

al gobierno oficial de realizar contratos no muy transparentes y pone en evidencia dos hechos: el significativo peso político que el Estado tiene dentro de la corporación y la gran importancia que Petrobrás tiene para el país.

4.6 La relación entre Itamaraty y Petrobras en el gobierno de Lula

Como ya se ha visto, Petrobras viene profundizando su proceso de internacionalización desde 1999 y en este proceso se destaca el crecimiento de su presencia en los países latinoamericanos, especialmente los sudamericanos. Una mayor participación de la empresa brasileña en el mercado *upstream* y *downstream* del petróleo en la región, es un importante factor que genera un acercamiento y un cambio en la relación entre Itamaraty y Petrobras. Antes del gobierno Lula, Petrobras estaba más ligada a órganos relacionados con la política interna brasileña, como el CNPE (Consejo Nacional de Política Energética), el Ministerio de Minas y Energía (MME) y el Ministerio de Planeamiento brasileños, pero actualmente se cree que existe un vínculo cada vez fuerte entre Itamaraty y Petrobras. Este estrechamiento de relaciones está relacionado más específicamente a los trabajos del Departamento de Energía y a la SGEAT y en las palabras del diplomático Consejero Breno Dias de Souza, la Petrobras:

“(…) actúa en diversos países de la región (Sudamérica) y los intereses de la empresa a veces se ven amenazados, así que el papel del Itamaraty, y no sólo del Departamento de Energía, es defender los intereses de cualquier empresa brasileña en el exterior.”¹⁹⁵

Lo que se deduce de las dos entrevistas concedidas por esos diplomáticos brasileños, miembros del Departamento de Energía, es que a pesar de la aproximación entre Itamaraty y Petrobras en los últimos años, todavía no hay una relación formal estructurada entre ambos. En realidad, Itamaraty aún no ha visto la necesidad de establecer una relación más formal, obligatoria, entre ellos y quizás eso ocurra en un futuro próximo. Sin embargo, como menciona el Ministro Correa do Lago, esta frontera entre Itamaraty y Petrobras se ha venido definiendo cada vez más en los últimos años pues en el pasado esta relación ya fue más imprecisa y menos importante de lo que es hoy. Actualmente lo que existe de concreto entre ellos son contactos y consultas constantes entre el cuerpo directivo de Petrobras y miembros del Itamaraty. Según el

Petrobras no tiene el menor sentido. En realidad para los oficialistas (gobierno Lula) esta CPI denota un juego de poder interno con relación a las disputas presidenciales en octubre de 2010, ya que la Petrobras es importantísima para Brasil y para la política energética del país. Para los partidarios del gobierno la oposición quiere perjudicar la candidatura de la actual Ministra de la casa civil, Dilma Rousseff, candidata del partido de Lula.

¹⁹⁵ Entrevista realizada en portugués. Traducción de la autora.

Ministro André Correa del Lago, existe un diálogo abierto y muy fluido con Petrobras; el propio Ministro afirma que tiene excelentes relaciones con los directores de Petrobras, que incluso habla muchas veces por semana con la dirección de la empresa y que lo mismo sucede en el exterior: un diálogo frecuente entre embajadores de Brasil y directivos y presidentes de Petrobras en los otros países. Aunque Itamaraty no haga parte del Consejo Ministerial de Petrobras, tiene una gran capacidad de influenciar dicha corporación para conseguir que ella pueda evaluar las consecuencias de sus acciones, como por ejemplo invertir, dejar de invertir, actuar en el mercado nacional de determinada manera, además de incursionar en ciertos países. El diplomático Señor Consejero Breno de Souza Brasil Dias ejemplifica un tipo de influencia estatal al afirmar que: “si Petrobras actúa en determinado país y por una cuestión comercial ella decide no continuar más en este país y si esto es algo de interés político de Brasil, cabe al Itamaraty llamar la atención de Petrobras”. Según el diplomático eso ya ocurrió en el pasado, cuando se llegaron a reconfigurar algunas decisiones de Petrobras con base en el “consejo” del Itamaraty. Al hablar sobre la relación entre Itamaraty y Petrobras el consejero diserta y opina lo siguiente:

“Puedo decirte que nosotros (Petrobras e Itamaraty) hemos actuado muy bien, de forma conjunta. Yo hablo frecuentemente con Petrobras (...) Es obvio que en lo que se relaciona al área del petróleo, Petrobras ya es una empresa consolidada, por eso no depende del gobierno para actuar en esa área, no necesita nuestro apoyo. Sin embargo en el área del biocombustible por ejemplo, tenemos que hacer todo porque el empresariado nacional todavía no cuenta con instituciones fuertes y experiencias suficientes en dicho campo y es por esta razón que nosotros le damos mucha asistencia a Petrobras en el área de los biocombustibles. La mayoría de los caminos de Petrobras se han consolidado ya hace mucho tiempo, entonces ¿por qué esta relación (entre Petrobras y Itamaraty) continúa siendo tan buena? exactamente porque nuestra actuación coordinada obviamente ayuda a los intereses de Petrobras y de Brasil, es decir que es a partir de una oferta o consulta que algún país nos hace que se despierta el interés de Petrobras por un determinado mercado. Cuando estas oportunidades surgen, nuestras embajadas se comunican con el Departamento de Energía, que a su vez las transmite a Petrobras. Este tipo de intercambio de informaciones es permanente y por otro lado a causa de esta actuación coordinada entre Petrobras e Itamaraty dicha corporación evita cometer ciertos equívocos o asumir ciertos riesgos, lo que es algo común en el ambiente estrictamente comercial. Pero si consideramos la estrategia global de Petrobras del punto de vista político y si ella se arriesga más, comercialmente, podrá perder poder en términos de influencia y participación en el mercado.

(Fragmento de la entrevista realizada en Brasilia, en abril de 2009 con el Consejero Breno de Souza Brasil Dias)¹⁹⁶

El Ministro André Correa do Lago también da un ejemplo de esta influencia dentro de Petrobras: antes del gobierno Lula la empresa encargaba navíos petroleros a

¹⁹⁶ Como la entrevista se ha realizado en portugués, se han hecho algunos cambios ortográficos, para que se pueda expresar mejor la idea del entrevistado. La transcripción original de la entrevista se encuentra en el anexo de esta disertación.

países extranjeros, como Singapur; actualmente esta política de importación ha cambiado y ahora Petrobras negocia la compra de sus navíos con la industria brasileña. Aunque estos navíos producidos en territorio brasileño son más caros que los comprados en otros países, Petrobras casi ha sido obligada a tomar esta actitud debido a la existencia de una política de gobierno que desea desarrollar y favorecer la industria naval interna. El diplomático Consejero Breno de Souza Brasil Dias Costa cita otro ejemplo de interferencia estatal dentro de la corporación: durante la entrevista, él comenta sobre el PAC (*Programa de Aceleração do Crescimento*) de Brasil, creado y lanzado por el gobierno de Lula en 2007. Este programa, de alta prioridad para el gobierno, incluye la realización de grandes proyectos y obras en todo el territorio nacional, especialmente dentro del área de infraestructura y energía y tiene como uno de sus pilares la exoneración de tributos a fin de incentivar el aumento de inversiones en Brasil. El gobierno Lula, en la medida que puede y se le permite, seguramente hace con que Petrobrás actúe en las áreas de mayor interés de su gobierno, especialmente con relación a invertir y participar de los proyectos del PAC, aunque estos intereses gubernamentales no sean iguales o compatibles con los de la corporación. Eso ocurre porque Petrobrás indudablemente es muy importante para que el PAC tenga éxito, lo que se puede comprobar en una declaración hecha por Lula en el momento inicial de la crisis financiero-económica de 2008: Lula afirmó que a pesar de la escasez de recursos financieros y de créditos internacionales, Petrobras seguramente mantendrá sus inversiones. El gobierno federal intenta, de forma constante, conducir las acciones de Petrobras debido al peso que esta empresa tiene en la economía brasileña y a su gran importancia dentro del contexto energético sudamericano.

El Ministro André Correa do Lago cree que es legítima esta política de interferencia en las empresas estatales o mixtas como Petrobras, BNDES (*Banco Nacional de Desenvolvimento econômico e social*) y la Caixa Economica Federal, ya que según él, el gobierno federal tiene el derecho de intentar disipar sus preocupaciones y obviamente el Estado querrá orientar su política hacia sus propios intereses. Además, los directores de Petrobras saben que deben cumplir con determinadas metas del gobierno brasileño, atender a determinados intereses y actuar en determinados sectores de preferencia del Estado.

El Consejero aún afirma que Itamaraty desarrolla un trabajo permanente con el Ministerio de Minas y Energía (MME), órgano que a su vez establece un puente entre el gobierno y Petrobrás. Sin embargo, dicho órgano solamente actúa de forma coordinada con Petrobras en lo que se refiere a los temas relacionados a la política

interna, ya que los de política externa los trata con el Itamaraty. El Ministerio de Minas y Energía y el Itamaraty realizan reuniones constantes e intercambian informaciones, análisis, documentos etc. A menudo Petrobras también participa de estas reuniones interministeriales. Conforme las palabras del entrevistado, Consejero Breno de Souza Brasil Dias Costa:

“Nosotros coordinamos con el MME para poder formar una opinión del gobierno brasileño a respecto de determinado tema. Nuestro mayor contacto con Petrobras está relacionado al interés externo en cooperar con ellos. Nosotros funcionamos un poco, como un canal intermediario, entre el interés externo de Brasil y Petrobras.”¹⁹⁷

Por último se constata través de las entrevistas e investigaciones realizadas, que actualmente es muy difícil y complejo precisar exactamente en que momento Petrobras actúa como un agente político del gobierno y cuando ella actúa como una empresa, exactamente porque la propia Petrobras desea el mejor de estos dos “mundos”, es decir que cuando le conviene actúa como una empresa estatal y por eso recibe los beneficios a que tiene derecho por ser parte del gobierno, como por ejemplo tener muchas facilidades tributarias y una gran flexibilidad en el proceso de adquisición o de compras (licitación) ¹⁹⁸. Por otro lado cuando los intereses de Petrobras divergen de los del gobierno, le gusta actuar como una empresa más autónoma, sin tener que asumir tanta responsabilidad política por sus actos. (Ministro André Aranha Correa do Lago, 2009, en entrevista). En efecto es común que el gobierno intente utilizar a Petrobras para fines diversos, como la contención de los precios de los combustibles o el fomento a la producción de determinados bienes y servicios, como por ejemplo en la promoción de la industria de los biocombustibles en Brasil, un objetivo que ha sido claramente incentivado por la administración de Lula.

Ambos entrevistados afirman que el surgimiento de este dilema en Petrobras (esfera pública versus esfera privada) es algo inédito y nuevo para Brasil. El gobierno brasileño y el Itamaraty cuando iniciaron el proceso de capitalización de Petrobras no esperaban que se manifestara este tipo de dilema, para el cual todavía, no existen salidas según los entrevistados. Existe la posibilidad de que estos problemas aumenten en caso la Unión, durante el nuevo proceso de capitalización sugerido por el gobierno, no consiga aumentar de forma significativa su participación en el capital social de Petrobras.

¹⁹⁷ Original en portugués. Trecho traducido y adaptado por la autora.

¹⁹⁸ Según Petrobras y la Abogacía General de la Unión el régimen jurídico que Petrobrás debe seguir con relación asu proceso de adquisición de compras no es la ley general 8.666 de 1993, válida para todas las empresas y órganos estatales, sino el decreto ley no. 2745 de 1998, que favorece a Petrobras porque no exige licitaciones.

Lo que esta investigación revela es que hay un nuevo tipo de relación entre el Departamento de Energía y Petrobras, que es cada vez más importante y necesaria para el Ministerio de las Relaciones Exteriores como también para dicha corporación. Petrobras sabe que los diplomáticos brasileños, en especial los embajadores, son personajes esenciales para la empresa, aunque la corporación también sepa que estos diplomáticos brasileños no son funcionarios de Petrobras, sino del gobierno. (Ministro André Aranha Correa do Lago, en entrevista, 2009). Así, Itamaraty sólo podrá intervenir en la gestión y actuación de Petrobras, en lo que se relacione a aquello que sea de interés o decisión del Gobierno Federal. Sin embargo, en muchos aspectos la interferencia estatal dentro de Petrobras es algo inevitable, si se tiene en cuenta que una actuación de Petrobras lleva a una actuación del gobierno brasileño. En las palabras del Ministro del Departamento de Energía:

“Ningún acto de las grandes empresas brasileñas, de estos agentes, deja de ser interpretado como algo brasileño, pero entre la interpretación y la actuación existe una gran diferencia. Una cosa es que el presidente Lula le pida al presidente de Ecuador que le dedique una atención especial a los intereses de una empresa brasileña en aquel país; otra cosa, totalmente diferente, que el presidente Lula ordene que Petrobras salga del Ecuador. Por más que nosotros (Itamaraty- gobierno) deseemos desvincularnos de Petrobras, la ingerencia estatal va a ser algo inevitable, pues el gobierno todavía tiene un poder inmenso sobre la corporación. Esto hecho que incluso podrá ser usado contra el gobierno brasileño. Si Brasil desea que Petrobras salga de Ecuador podrá hacer con que eso ocurra, pero no podrá, por ejemplo, hacer con que Petrobras continúe invirtiendo una gran cantidad de dólares en Ecuador.” (Entrevista con el Ministro André Correa del Lago, abril de 2009, Brasilia).

4.7 Liderazgo brasileño y regionalismo en la política exterior de Lula

El proceso de integración regional, incluso el energético, ha traído nuevos desafíos para Brasil. El liderazgo brasileño es un tema delicado que ha sido abordado de manera creciente en el ámbito de las reparticiones estatales, en el ámbito académico y en los medios de comunicación. Para muchos analistas el hecho de que Brasil sea el país más grande, con mayor población y peso económico en Sudamérica ya es suficiente para que exista una cierta tendencia, un poco predestinada, de que Brasil sea una potencia regional y por lo tanto también un líder. Es lo que también piensan Hirst y Lima (2002) al afirmaren que la supremacía económica de Brasil abre un espacio natural para el ejercicio del liderazgo brasileño en Sudamérica.

Actualmente se piensa que Brasil atraviesa un periodo de expansión de su proyección internacional. Sin embargo, muchos países de Sudamérica están

preocupados con este liderazgo brasileño, debido principalmente a: la expansión de las empresas brasileñas en la región, la participación más asertiva de Brasil en los foros y Organismos Internacionales o simplemente por que no confían o desean que Brasil sea el líder de la región. Estas preocupaciones también están indudablemente asociadas a viejas cuestiones relacionadas con el imperialismo y la hegemonía.

Esta nueva preocupación de Itamaraty se debe al gran crecimiento de la presencia e importancia de Brasil dentro de la economía de la región. Por ejemplo a mediados de 2007 Brasil creó una nueva política de ayuda financiera, de inversiones, para los países sudamericanos y con la creación de este programa el gobierno Lula pasó a ofrecer a los países vecinos fondos compensatorios con el objetivo de reducir las asimetrías estructurales en el Mercosur y en Latinoamérica. Paraguay, Ecuador, Venezuela, Ecuador y principalmente Bolivia y Cuba fueron los países que se beneficiaron con estas medidas. A estos países se le han ofrecido ventajas u ofertas concretas como ser perdón de deuda, inversiones, financiamiento, así como otras facilidades políticas y comerciales, sobre todo por parte del BNDES. La empresa brasileña que ha realizado más inversiones en dichos países ha sido Petrobras (Barbosa, 2008).

Esta creciente presencia de Petrobras y de otras empresas nacionales en dichos países generó a su vez, nuevos desafíos para los tomadores de decisiones en el área de la política externa. Un ejemplo de estos desafíos son las nuevas divergencias y conflictos diplomáticos que han surgido entre Brasil y Bolivia durante el proceso de nacionalización de hidrocarburos y la apropiación de refinerías de Petrobras en 2006, y entre Brasil y Ecuador, cuando el presidente ecuatoriano, Rafael Correa expulsó del país, en 2008, a una importante constructora multinacional brasileña (Odebrecht).

Algunos analistas creen que a pesar de que existe una buena relación bilateral entre Venezuela y Brasil, actualmente se percibe una especie de disputa entre ambos países por el liderazgo regional, lo que se debe indudablemente a que el gobierno de Lula y el de Hugo Chávez poseen objetivos, visiones e ideologías muy distintas, sobre todo con relación a la integración regional. Chávez desea por ejemplo crear una Petroamerica, unión de todas las petroleras estatales del continente y Brasil es contrario a esta idea. La PVDSA, empresa estatal de petróleo de Venezuela, viene siendo utilizada como el principal instrumento de la política exterior de Chávez y además la economía venezolana depende de la exportación de petróleo. La Petrobras es completamente distinta de PVDSA: el gobierno Lula no tiene un poder tan grande dentro de la empresa como el que el gobierno Chávez tiene en PVDSA. La empresa

brasileña solamente hace parte de unas de las estrategias de la política exterior de Brasil, pero de una manera mucho más indirecta y sutil que PVDSA.

Itamaraty ha comenzado a trabajar y a dar una idea de Brasil como un socio generoso, no imperialista y no muy ambicioso, que distribuye ayuda financiera a sus vecinos, promueve la cooperación y promete inversiones. En efecto en los discursos de los actores de política exterior brasileña se percibe que los miembros del Itamaraty “buscan justamente dejar claro que el objetivo de Brasil no es crecer dominando a los demás.” (Consejero Breno de Souza Dias, 2009, en entrevista). En las palabras del Ministro André Correa del Lago (2009) en entrevista en Itamaraty:

“Brasil es un país que tiene mucho sentido común, pero es muy difícil convencer a nuestros vecinos que nosotros no tenemos un pensamiento imperialista. Somos menos ambiciosos y pretenciosos de lo que ellos imaginan. Somos un país que tiene ambiciones para su población y que no pretende tener un poderío militar externo; a pesar de eso, nuestros vecinos han tenido un miedo histórico de Brasil sea o quiera ser un imperio, tal vez porque ya tuvo un régimen monárquico.”

Según Rubens Barbosa: “las dificultades de la agenda se manifiestan, no solamente en las relaciones bilaterales, sino también en la adhesión tal vez un tanto impensada de estructuras regionales con socios que tienen agendas políticas, muchas veces distintas”¹⁹⁹, como Venezuela y Bolivia (Barbosa, 2008, p.15). En el capítulo siguiente se abordarán más a fondo estas divergencias, así como los conflictos entre Petrobras, el gobierno brasileño y los países sudamericanos con los que Petrobras tiene relaciones más estrechas como Bolivia, Argentina, Venezuela y Ecuador.

Se cree por lo tanto que el factor energético en la política exterior brasileña es algo esencial e importante, que podrá contribuir de forma significativa para la consolidación del liderazgo brasileño en Sudamérica. Para finalizar este capítulo sería oportuno comentar que según el punto de vista de la autora, la actual discusión sobre el nuevo marco regulador del petróleo en Brasil, es más un hecho que evidencia el actual escenario en que se vive en Brasil y en Sudamérica, principalmente con relación a los recursos energéticos. Este nuevo escenario del que se habla es la retomada de la revisión del papel del Estado en la economía mundial. Este nuevo escenario del que se habla, se refiere a reconsiderar el papel del Estado en la economía pues actualmente la tendencia en la región y en el mundo es aumentar o reforzar el papel del Estado en la industria de hidrocarburos.

Por último, como resultado de esta investigación y de las entrevistas realizadas y teniendo en cuenta el impacto y la interferencia que Petrobras posee en las decisiones

¹⁹⁹ Original en portugués. Traducción de la autora.

relacionadas a la Política exterior brasileña, se concluye que Petrobrás, además de ser un agente económico de gran importancia para Brasil es también un agente de política exterior, o sea, un actor que contribuye a concretización y a la defensa de los intereses brasileños en el exterior.



TERCERA PARTE

CAPÍTULO V

Petrobras: entre la cooperación y el conflicto por los hidrocarburos en Sudamérica

En este capítulo se abordará el tema de las relaciones político-económicas entre Petrobras y los gobiernos de Bolivia, Ecuador, Venezuela y Argentina, países con los cuales Petrobras tiene o ya ha tenido estrechas relaciones de cooperación energética, relaciones muchas veces no exentas de complicaciones y del surgimiento de conflictos como en el caso de Ecuador y Bolivia. Primeramente se analizará la evolución de las relaciones de cooperación energética, sobre todo gasífera, entre Petrobras (gobierno brasileño) y el gobierno boliviano, considerando la gran importancia de ese asunto. En seguida y para poder comprender mejor la relación de interdependencia energética entre Bolivia y Brasil, se tratarán de forma objetiva las razones que han llevado a Brasil a acercarse a Bolivia, así como también la política de Sanchez Losada.

A continuación se describirán las circunstancias que dieron origen a la actuación de Petrobras en Ecuador, para a posteriori exponer el porqué y cómo ocurrió la crisis entre Petrobras y el gobierno de Rafael Correa en 2006. Por último y para finalizar este capítulo, se discursará acerca de las contradicciones en la relación entre Petrobras y el gobierno de Chávez y las dificultades que Petrobras viene enfrentando en Argentina.

5.1 La expansión de los negocios de Petrobras en Bolivia y la construcción del Gasoducto Bolivia- Brasil (Gasbol)

Los primeros intentos de integración y cooperación con Bolivia en el área de energía aparecen en los años 30, cuando en 1938 después de la Guerra del Chaco (1928-

1935)²⁰⁰, surge la idea de la construcción de un gasoducto entre Bolivia y Brasil. Sin embargo, fue solamente durante la década de 90, que la coyuntura externa favorable sumada a las nuevas preferencias estatales de Bolivia y Brasil, favoreció el inicio y la concreción de importantes proyectos de integración energética entre ambos países.

Como ya se afirma en el Capítulo II, después de la decisión de Brasil de aumentar la participación del gas en su matriz energética, los gobiernos boliviano de Paz Zamora (1989-1993) y brasileño de Fernando Collor de Mello (1990-1992) firman en 1991, una Carta de Intención a respecto del proceso de integración energética entre Bolivia y Brasil que preveía la venta inicial de 8 Mm³ por día de gas boliviano para el mercado brasileño.

El 30 de marzo de 1992, una comisión técnica del Ministerio de Minas y Energía (MME) alertaba al presidente Fernando Collor acerca de la incapacidad de las reservas gasíferas nacionales de atender las demandas de energía futuras; en esa oportunidad, dicha comisión elaboró un informe en el cual se sugería la importación de gas natural por parte de Petrobras y la promoción de nuevas inversiones destinadas a nuevas descubiertas de campos gasíferos en el país.

Los diplomáticos brasileños decidieron entonces, dar preferencia a una aproximación con Bolivia que a pesar de tener reservas de gas menos voluminosas que otros países sudamericanos, poseía una demanda interna de gas muy pequeña, lo que facilitaría la exportación de este insumo en gran cantidad para Brasil. Itamaraty veía la integración energética con Bolivia como estratégica, ya que el país era considerado importante para la integración energética sudamericana debido a su posición geográfica insertada dentro de los cinco ejes de integración (Amazonas, Andino, Hidrovía Paraná-Paraguay, Interoceánico Central y Perú- Bolivia), exactamente entre el Océano Atlántico y el Pacífico y dentro de los tres subsistemas regionales (Andino, Cono Sur y Amazónico). Además, Bolivia geográficamente está ubicada cerca de las reservas gasíferas de Argentina y Perú (reservas de Camisea), lo que viabilizaría la posibilidad de una conexión gasífera entre estos tres países y se crearía así un anillo energético en la región.

Se verifica entonces que la decisión brasileña de construir un gasoducto con Bolivia era una decisión meramente político-estratégica y no empresarial y eso se nota claramente por la celebración del Acuerdo de Alcance Parcial de Promoción del Comercio entre Bolivia y Brasil del 17 de agosto de 1992, en el ámbito de la Aladi. Este

²⁰⁰ Conflicto entre Bolivia y Paraguay por la soberanía del territorio de Chaco. La victoria de Paraguay originó un cambio en la política exterior boliviana, ya que fue a partir de ese momento que Bolivia empezó a acercarse a sus vecinos.

acuerdo, firmado por los ministros de Relaciones Exteriores de Brasil y de Bolivia, pone en evidencia la intención brasileña y boliviana de construir un anillo gasífero en la región, con la finalidad de promover la integración regional. El objetivo de este acuerdo era la regulación del suministro de gas natural boliviano y en él Bolivia se comprometía a garantizar la comercialización, exportación y transporte de gas natural producido en su territorio, mientras que Brasil se comprometía a no aplicar restricciones a la importación de gas natural boliviano hasta un volumen máximo establecido en el contrato preliminar de compra y venta del gas. Este contrato preliminar fue firmado el mismo día del Acuerdo Parcial y decía que Petrobras se comprometía a comprar 8 mil millones de metros cúbicos de gas diarios durante ocho años, con posibilidad de duplicar este volumen por más doce años.

El 17 de febrero de 1993 se firma el contrato inicial para la comercialización de gas entre Bolivia y Brasil, llamado *Gas Supply Agreement* (GSA). A partir de ese momento se elaboraron muchas adendas a este contrato inicial, hasta que en 1996 se logró concluir el contrato definitivo, de modalidad “*take or pay*”.

Es necesario resaltar que las preferencias de Petrobras sufrieron alteraciones ante la decisión del gobierno Collor de ampliar la participación del gas en la matriz energética nacional (Ministerio de Minas y Energía) y de priorizar la integración energética con Bolivia (Itamaraty). Inicialmente Petrobras no estaba de acuerdo con las iniciativas y preferencias del gobierno brasileño, principalmente con relación a la construcción del gasoducto Bolivia-Brasil, proyecto que sufrió resistencia dentro del cuerpo técnico de Petrobras²⁰¹. Los técnicos de la empresa se preocupaban con la insuficiencia de las reservas de gas boliviano y la ausencia de un mercado gasífero ya establecido en Brasil. Sin embargo, con el avance de las negociaciones y la presión de los actores estatales, principalmente de Itamaraty, la empresa se vio prácticamente obligada a participar de la construcción del Gasoducto Brasil-Bolivia.

A partir de noviembre de 1995 Petrobras empieza a actuar oficialmente en Bolivia con la venta del lubricante Lubrax por parte de Petrobras Bolivia S.A.²⁰²

²⁰¹ En 1999 uno de los directores de Petrobras presentó una alternativa de integración energética con Bolivia que sugería la construcción de una central termoeléctrica y una fábrica de amoníaco y urea en Bolivia, pero este proyecto alternativo fue retirado de la pauta de las negociaciones por orden del Ministerio de Minas y Energía (MME).

²⁰² Actualmente, Petrobras Bolivia S.A constituye una unidad autónoma vinculada a la Gerencia Ejecutiva del Cono Sur del Área de Negocios Internacional de Petrobras. La estructura de Petrobras Bolivia incluye tres empresas: Petrobras Bolivia Inversiones y Servicios S.A. (PEBIS), que es el holding que concentra las participaciones accionarias de Petrobras Bolivia S.A (PEB), que a su vez es responsable por las operaciones de explotación, producción y comercialización de hidrocarburos y la Petrobras Bolivia Transportes S.A. (PBT), propietaria y operadora del gasoducto GASAM que se extiende desde el Gasbol

(subsidiaria de Braspetro) empresa que fue creada también en 1995. Las operaciones de explotación y producción de hidrocarburos realizadas por Petrobras en Bolivia se iniciaron el 17 de agosto de 1996 tras el cierre de una sociedad con Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). En esta sociedad Bolivia y Brasil establecieron un compromiso definitivo de compra y venta de gas natural, también de tipo *take or pay* para el suministro de gas boliviano a Brasil por 20 años, a un volumen máximo de 30 m³ por día y en el contrato firmado por los dos países YPFB se comprometía a vender un volumen pre-fijado de gas y la Petrobras a comprarlo. Los precios fijados inicialmente fueron de US\$ 0.95 mil metros cúbicos para un transporte de 8 a 16 Mm³ día y de US\$ 1,20 mil por Mm³ para la exportación de volúmenes superiores. En este acuerdo además, ambas empresas estatales finalmente se comprometieron a construir entre los dos países, el más extenso gasoducto de Latinoamérica (Gasbol), con 3.150 km (2.593 km del lado brasileño y 557 km del lado boliviano). El Gasbol se inicia en la ciudad boliviana de Rio Grande (Santa Cruz de la Sierra) y termina en la ciudad brasileña de Porto Alegre (Rio Grande do Sul); el gasoducto también recorre y abastece los mercados gasíferos y las termoeléctricas de los estados brasileños de Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná y Santa Catarina. Los organismos responsables por el financiamiento de este gran proyecto fueron el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la corporación Andina de Fomento y el Banco Europeo de Inversiones. Para la construcción de la obra fueron creadas dos empresas: una boliviana, la Gas Transboliviano (GTB) y otra brasileña, la Gasoducto Bolivia-Brasil S.A- TBG, con participación de 51% de Gaspetro (subsidiaria de Petrobras). Las agencias de crédito que se destacaron en este proyecto fueron el BNDES, el Eximabank de Japón y la Sezionele Speciale per l' Assicurazione del crédito all Esportazione (SACE).

5.2 La política de Sanchez Losada, la inauguración del GASBOL y la profundización de la integración energética con Bolivia

A finales de la década de 90, la política exterior boliviana de Sanchez Losada pasó a tener como unos de sus pilares la integración energética, lo que favoreció la profundización de las relaciones entre Bolivia y Brasil y entre PVDSA y YPFB. El gobierno boliviano de Sanchez Losada tenía como foco: 1) la integración energética, sobre todo gasífera, del Cono Sur; 2) la construcción de corredores de integración

(gasoducto Bolivia - Brasil) hasta la línea fronteriza entre los dos países. (Información obtenida en www2.Petrobras.com.br/Bolivia), fecha de acceso: 12 de septiembre de 2009.

interoceánica a través del territorio boliviano y 3) la consolidación de un mercado sudamericano integrado, en función de la convergencia entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) (Carra, 2008).

El gasoducto Brasil Bolivia (Gasbol) fue inaugurado el 9 de febrero de 1999, costó R\$ 6 mil millones de reales y se ha convertido en la mayor fuente de ingresos de Bolivia, ya que Gasbol es responsable no sólo por la recaudación de aproximadamente 50% de las divisas del país, sino además por el transporte de 80% del gas natural boliviano. Simultáneamente a la construcción del gasoducto, Petrobras con el apoyo e incentivo del gobierno brasileño trató de expandir sus negocios en Bolivia a través: 1) del inicio de actividades exploratorias importantes que llevaron a la descubierta de dos grandes campos (reservas) de gas natural: San Alberto y San Antonio, ubicadas en una provincia del sur de Bolivia, Tarija²⁰³ y 2) de la compra de dos importantes refinerías bolivianas: Gualberto Villaroel y Guillermo Elder Bell, lo que permitió que Petrobras asumiera una importancia decisiva en la comercialización y distribución de combustibles y derivados en el mercado boliviano.²⁰⁴ Con el tiempo, Petrobras pasó a aumentar cada vez su poder dentro del mercado de energía boliviano ya que tenía un gran peso e influencia en la economía boliviana y la actuación de Petrobras en Bolivia adquiriría entonces un papel primordial con relación a la integración de los mercados energéticos de gas natural y petróleo del Cono Sur.

Como se ha visto en el capítulo anterior, la política exterior de Fernando Henrique Cardoso trabajaba en pro de una integración energética en el continente sudamericano y además buscaba fortalecer el uso del gas natural en Brasil. Para eso, el gobierno de Cardoso idealizó un proyecto ambicioso en febrero de 2000 que tenía como objetivo la construcción de 49 usinas termoeléctricas, hasta 2004. Las usinas termoeléctricas eran necesarias en la época, debido al riesgo de desabastecimiento que las grandes ciudades brasileñas podrían sufrir, a causa del bajo régimen de lluvias que perjudica el funcionamiento de las hidroeléctricas. Sin embargo, esta iniciativa del gobierno FHC no fue suficiente para evitar una crisis energética en el país en 2001, cuando Brasil enfrentó un racionamiento de energía conocido como “apagão”. Al final del gobierno FHC solamente seis termoeléctricas habían sido construidas²⁰⁵.

²⁰³ En este caso el contrato de concesión (*fifth –fifth*, Petrobras y YPFB) para explotación y producción en los bloques de San Alberto y San Antonio fue firmado por la subsidiaria holandesa de Braspreto (Petrobras holandesa que operaba en Bolivia). Esto implicaba que las inversiones de esta subsidiaria estarían sujetas a las leyes holandesas y el arbitraje para la solución de conflictos sería realizado por el Ciadi, organismo del BIRD del cual Bolivia y Holanda eran Estados- partes.

²⁰⁴ Estos dos campos representan casi el 40% de las reservas de hidrocarburos de Bolivia y producen aproximadamente 566 mil millones de metros cúbicos de gas.

²⁰⁵ Actualmente (septiembre de 2009) existen 59 termoeléctricas en el país.

De 1999 a 2006 ocurrió un crecimiento tan grande del mercado de gas en Brasil, que la producción doméstica de gas no consiguió acompañarlo, y esto a su vez causó el aumento de la importación de gas de Bolivia. En 2005, 49% del gas importado por Brasil era de Bolivia lo que representaba una gran dependencia brasileña a respecto de este insumo boliviano. En términos regionales esta dependencia era aún mayor y ese mismo año el gas boliviano llegó a representar 75% del gas utilizado en el Estado de São Paulo y 100% del gas consumido en los Estados de Paraná, Santa Catarina y Mato Grosso do Sur.²⁰⁶

Si se considera el punto de vista político de esta integración energética entre Bolivia y Brasil, es importante resaltar que durante el gobierno Fernando Henrique la cooperación e integración energética entre los dos países se convirtió en un tema tan importante y de tanto peso para ambos países que a mediados de 2002 el gobierno brasileño reconoció la necesidad de una participación más efectiva de Itamaraty en la relación Bolivia-Brasil. Esto se desprende claramente de la lectura de una comunicación oficial (aviso No.032-MRE, una hoja) del 14 de febrero de 2002, enviada por el Ministerio de Minas y Energía brasileño al Ministro de Relaciones Exteriores brasileño de aquella época, el ex ministro Celso Lafer. En dicha comunicación el MME informaba la realización de la primera reunión de una Comisión Mixta Permanente sobre Energía entre Bolivia y Brasil, que se llevó a cabo el 20 de Febrero de 2002 en la sede de Petrobras- Rio de Janeiro, y además solicitaba que el Ministro Celso Lafer indicase un representante de Itamaraty para participar de este primer encuentro. Según la comunicación, dicha Comisión mixta “fue creada con el intuito de proporcionar a los dos países un foro de alto nivel para deliberar y decidir sobre cuestiones de mutuo interés a largo plazo”. Dicho documento también menciona que:

“la interdependencia energética hoy existente (entre Bolivia y Brasil), las considerables inversiones de Petrobras en el país vecino y los voluminosos recursos que esta empresa le ha estado transfiriendo a Bolivia desde 1994 como pago por el gas, son factores que militan a favor de este diálogo, el cual, espero, generará una política con una base más amplia que tenga en cuenta los intereses fundamentales de Brasil y de Bolivia.” (Comunicación entre MME y MRE N .032-MME, Brasil, 2002, Pág. 1)

Mientras los diálogos entre Bolivia y Brasil en el ámbito político avanzaban, nuevos emprendimientos brasileños surgían. En 2002 la compañía Gas Transboliviano SA y el consorcio Transredes (Petrobras, Enron, Shell y British Gas) anuncian una nueva expansión del gasoducto Bolivia-Brasil, para que el gas de los campos más

²⁰⁶ Informaciones obtenidas por la empresa de consultoría brasileña Duke Energía. Informativo disponible en: www.duke-energy.com.br Acceso en junio de 2009.

grandes de San Alberto y San Antonio sea transportado para el Gasoducto Bolivia-Brasil (Gasbol). En abril de 2002, a pesar de la oposición del movimiento indígena liderado por los indios Guaraní y Weenhayeks²⁰⁷, se inaugura el gasoducto Transfiera, que va de Yacuiba a Rio Grande (GASYRG), con 431 km y con capacidad para transportar hasta 23 mil millones de metros cúbicos de gas por día. Petrobras también participó de la construcción de otro gasoducto en Bolivia, el Gasoducto de San Marcos de 17km de extensión, creado para abastecer una usina termoeléctrica próxima a la ciudad de Puerto Suárez en la región fronteriza entre Brasil y Bolivia. En octubre de 2002 se firma un contrato para la venta de 58,62% de las acciones de la petrolera argentina Perez Companc SA a Petrobras, lo que aumentó considerablemente la presencia de Petrobras en Argentina, Venezuela, Perú, Ecuador y Bolivia. La Perez Companc era dueña del 98,21% de las acciones de la Pecom Energía SA, socia de Petrobras en la EBR boliviana. Con la compra de la Perez Companc SA, Petrobras también recibía 19,2% de las acciones de la Pecom Energía S.A y 39,67% de las acciones pertenecientes a la Familia Perez Companc. Como hemos visto en el Capítulo III, las nuevas empresas creadas por este gran negocio fueron: la Petrobras Energía S.A (PESA) y la Petrobras Energía Participaciones SA (PEPSA). Con la compra de Perez Companc, Petrobras adquiriría entonces los derechos de explotación para muchos bloques de hidrocarburos en toda Sudamérica, por ejemplo tres bloques en Bolivia (Ingre, Irenda y Rio Hondo), y al mismo tiempo expande el negocio del petróleo en el área del *upstream* y del *midstream*. A partir de mayo de 2003 los negocios de Petrobras en Bolivia pasan a ser coordinados por la Petrobras Bolivia SA y por la PESA.

Durante el primer mandato del gobierno Lula las actividades de Petrobras en Bolivia se intensificaron y se consolidaron. En 2003 Lula aprobó una nueva política de fomento al uso del gas natural, que aumentó la participación de este insumo en la matriz energética brasileña, de 5,4% en 2000 para 9,4% en 2005. Petrobras era la única compañía que operaba en toda la cadena de la industria boliviana del gas y del petróleo, y realizaba actividades de *upstream* en tres provincias bolivianas: Santa Cruz (bloque Caranda y Colpa), Tarija (bloques de San Alberto y San Antonio) y Chuquisaca (bloque Monteagudo). Además la empresa brasileña poseía los derechos de *upstream* en cinco departamentos (provincias): Beni (bloque Rio Hondo), Chuquisaca (bloque Ingre),

²⁰⁷ La población indígena en Bolivia, históricamente excluida de las decisiones políticas y de las riquezas del país siempre demostró ser contra la construcción de gasoductos en territorio boliviano, debido principalmente a las consecuencias socio-ambientales que dichos emprendimientos acarrearán para la población indígena.

Cochabama (bloque Rio Hondo), La Paz (Bloque Rio Hondo) y Santa Cruz (bloque Irenda) (Carra, 2008).

Las reservas de gas natural boliviano aumentaron ocho veces su cantidad y en 2006 Petrobras pasó a controlar 20% de la producción total de gas natural en Bolivia; la corporación brasileña controlaba 11,56% de las reservas de hidrocarburos comprobadas en el país y era responsable por 42,11% de la producción de gas y petróleo del país. En la actividad de *downstream* del petróleo, la presencia de Petrobras era aún mayor, ya que controlaba 82% de toda la actividad, siendo 100% del queroseno de aviación, 95% de la nafta común y 70% del diesel. En 2006, el aporte de Petrobras representó cerca de 78% de los ingresos que el país obtenía de la exportación del gas natural, cerca de 22% del total del PIB boliviano, 40% del PIB industrial del país y 20% de los impuestos totales.

De 1997 a 2005, Petrobras Bolivia S.A invirtió alrededor de US\$ 1.500 mil millones de dólares y su contribución para el Estado boliviano, en tasas, royalties, impuestos y regalías hasta 2006 sobrepasó los US\$ 2.000 mil millones. Así que, de 1996 a 2006, Petrobras se convirtió en la empresa más grande y de mayor importancia para la economía boliviana. Todos estos índices evidencian la fuerte presencia de Petrobras en Bolivia y confirman la excesiva dependencia boliviana de Petrobras, y sobre todo la dependencia del país de la exportación de un único producto (gas natural) y de un único mercado consumidor (Brasil).

5.3 Breve evolución histórica de la situación política y económico-social en Bolivia durante los años 1990 y el crecimiento de las protestas sociales en 2003

En los años 1990, tanto Bolivia como Brasil vivenciaban un proceso neo-liberalizante en su industria petrolífera, de capitalización de sus petroleras estatales. El objetivo de la industria petrolera en esta época era atraer mayores inversiones, más capital y aumentar la eficiencia y productividad de las empresas. Para eso, en ambos países se elaboraron nuevas leyes que le otorgaban al capital privado una mayor participación y más poder dentro de las empresas públicas. Sin embargo, las medidas tomadas por el gobierno boliviano de Sanchez Losada (1993 a 2001) fueron mucho más drásticas y liberalizantes que las de FHC y así es que en Bolivia, a partir de 1994 se lleva a cabo una profunda reforma del sistema energético, en el cual la participación del sector privado era creciente debido a la gran desregulación del mercado de energía. A

través de la capitalización de YPFB, Sanchez Losada buscaba transformar a Bolivia en una verdadera especie de centro energético de Sudamérica, ya que desde la década de 60 los bolivianos sabían que poseían un gran potencial gasífero²⁰⁸. A su vez Brasil tendría un papel primordial dentro de este objetivo boliviano, ya que sería a través del crecimiento del mercado interno de gas brasileño que Bolivia podría obtener importantes divisas para la exportación de su gas natural.

Con el fin de las reformas neoliberales en el sector de hidrocarburos en Bolivia en 2001, que incluyó la privatización de la YBPF en 1996, el Estado y los ciudadanos bolivianos perdieron totalmente la capacidad de ejercer alguna influencia en la industria de gas y petróleo en su país. La gestión de YPFB fue transferida a los operadores privados y se excluyó entonces la participación del Estado en la toma de grandes decisiones que involucrasen la planificación de recursos de la empresa, con la única excepción de que se les garantizaba a los trabajadores bolivianos el derecho de administrar una pequeña parte de los recursos de YPFB a través de los fondos de pensiones. Tras décadas de explotación de sus recursos naturales y de su mano de obra, a fines de la década de 90 los trabajadores, campesinos, cocaleros e indios bolivianos pasaron a cuestionar las condiciones extremadamente desfavorables que les imponían las empresas transnacionales. En esta época ocurría el agravamiento de la situación económico-social en el campo que aumentó el éxodo rural de campesinos cocaleros²⁰⁹ e indios hacia La Paz y otras ciudades bolivianas. Además, con la estagnación económico-financiera la población empezó a constatar un cierto aumento en la concentración de renta del país, que ya era absurdamente grande. El pueblo boliviano comenzó a discutir las ventajas obtenidas por las transnacionales que actuaban en el país, como la reclasificación de los campos de hidrocarburos, y también los casos de corrupción, lo que tuvo intensa repercusión en los partidos de oposición y en los medios sindicales. La cantidad de protestas sociales se multiplicaba a medida que el proceso de privatización y capitalización de empresas bolivianas avanzaba. Sin embargo, esto no fue suficiente para evitar que en 2001, Gonzalo Sanchez de Losada asumiera nuevamente la presidencia del país y continuase con su política económica liberal. A medida que las condiciones económicas de la población se deterioraban como consecuencia de las privatizaciones²¹⁰, otros sectores sociales se movilizaban

²⁰⁸ En la época, YPFB solo explotaba alrededor de 20% del potencial gasífero de Bolivia.

²⁰⁹ El éxodo rural de los productores de coca aumentó debido a la implementación de un plan estadounidense de combate a drogas que preveía el auxilio financiero de los Estados Unidos a cambio de la disminución y/o el fin del cultivo de coca.

²¹⁰ El sistema educacional era altamente deficitario, el sistema de salud era precario y las condiciones para el desarrollo agrícola del país eran muy desfavorables

preocupados por el hecho de que los recursos naturales bolivianos podrían agotarse sin que se concretizara una mejora en la calidad de vida de la población. Entonces y simultáneamente se produjo el alza de los precios de los combustibles, lo que contribuyó para el aumento de la inflación. En esta época, según el censo realizado en 2001, 58,6% de los 8,2 millones de habitantes bolivianos era considerados pobres (Segabinazzi, 2008) y aquí es necesario resaltar que hasta hoy se estima que Bolivia sea el país más pobre de Sudamérica y uno de los más inestables. Entre 2000 y 2005 cinco presidentes bolivianos, Sanchez Losada, Carlos Mesa, Hormando Vaca Diez y Mario Cosío no lograron terminar sus mandatos debido a presiones político-sociales.

En contrapartida, a partir de 2001 ganaba fuerza, como oposición al gobierno de Lozada, el partido del Movimiento Al Socialismo (MAS), que había sido fundado a mediados de la década de 90 por los cocaleros del Vale de Cochabamba liderados por Evo Morales. La gran propuesta política del MAS era el retorno de la posesión de los hidrocarburos y el control de las ganancias de la industria del petróleo y gas para el Estado. Acompañando esta bandera política se unieron al MAS, otros partidos y algunas representaciones sociales como el movimiento indígena Pachacuti (MIP), la Central Obrera Boliviana (COB), la Central Sindical de los Trabajadores Campesinos de Bolivia (CTSUTB) del movimiento sin tierra boliviano.

A mediados de 2002 crece la insatisfacción popular tras el anuncio gubernamental del proyecto LNG-Pacific, formado por el consorcio British Gas, Repsol-YPF y Pan American. El contrato de este proyecto preveía la construcción de un gasoducto que transportase el gas natural del megacampo de Margarita (Tarija) al puerto de Arica, en Chile; allí el gas sería licuado y transportado en navíos a México y Estados Unidos. La población boliviana se rebeló ante la idea de vender el gas a los estadounidenses y de negociar con los chilenos²¹¹; los grupos de oposición y otras fuerzas sociales se unieron para realizar interrupciones en las carreteras, invadir las calles, organizar paros, tomar edificios públicos, etc. Todo eso llevó al país al caos y se inició entonces la crisis política conocida como la “Guerra del Gas”, conflicto que resultó en la renuncia de Sanchez Losada en octubre de 2003; su sustituto, Carlos Meza (2003-2005, a pesar de instituir algunos cambios importantes, como el aumento de los impuestos de operación de las petroleras extranjeras, tampoco pudo contener la crisis de gobernabilidad que atravesaba el país. En julio de 2004, el gobierno de Carlos Meza realizó un referéndum vinculante que resultó en un 92% de los votos a favor de la nacionalización de los hidrocarburos. El MAS y otros grupos reivindicaban la total

²¹¹ debido al antiguo conflicto de salida al mar

retomada del control estatal de la industria petrolera, así como la revisión de todos los contratos, la estatización de las minas y otros. El 17 de mayo de 2005 Carlos Mesa aprobó la ley No. 3.058 conocida como “La nueva ley de explotación de recursos naturales” del país, en la cual se reconoce el valor del gas natural y de los demás hidrocarburos como recursos estratégicos, pero la oposición no la vio con buenos ojos porque la consideró una manera de entregar la producción de gas del país a los Estados Unidos. Se inició entonces una nueva serie de protestas y ante el aumento de la manifestación popular contra el gobierno, Carlos Mesa renunció a su cargo el 6 de junio de 2005 y fue sustituido temporalmente por el presidente de la Suprema Corte boliviana. El 18 de diciembre de 2005 se realizan las elecciones presidenciales y el líder del MAS, ex líder cocalero e indígena, Evo Morales al lograr atraer a la mayoría indígena, pobre y excluida de los procesos electorales anteriores, triunfa en las elecciones. El símbolo de su campaña había sido la nacionalización de los hidrocarburos, por eso el gobierno de Evo no podría tardar en promover dicha nacionalización, caso contrario Bolivia entraría en un grave crisis política. El gobierno brasileño de Lula sabía todo esto, pero al principio demostró demasiada tolerancia y simpatía por el proyecto de nacionalización de Morales y ese comportamiento, así como la actitud condescendiente de Lula con Bolivia, le acarrió severas y serias críticas al presidente brasileño. Antes que el gobierno boliviano empezase a tratar a Petrobras y al gobierno brasileño de una manera más dura, Marco Aurelio García, principal asesor de Lula para la política exterior, afirmaba que Evo Morales y el MAS eran la gran esperanza de estabilidad de Bolivia. En seguida, Bolivia comenzó a utilizar tácticas agresivas con Petrobras y a amenazarla con la expropiación forzosa de sus refinerías.

5.4 La nacionalización de los hidrocarburos bolivianos en 2006 y el inicio de la crisis entre el gobierno boliviano y brasileño

El 1º de mayo de 2006, en un acto unilateral del gobierno boliviano, Evo Morales ordena, con un gesto lleno de simbolismo, que el ejército boliviano invada las instalaciones de Petrobras en San Alberto y enseguida el presidente boliviano firma el Decreto Supremo No. 28701 que nacionaliza las propiedades de las empresas petroleras que actuaban en el país. Simultáneamente, el ejército ocupaba las dos grandes refinerías de Petrobras: Gualberto Villaroel y Guillermo Eíder Bell y las fuerzas armadas bolivianas también ocupaban los 56 bloques de explotación de otras empresas extranjeras. El Decreto Supremo No. 28701 llamado “Héroes del Chaco”, usaba como

justificativa dispositivos legales de la constitución boliviana, el referéndum vinculante y la elaboración de 82 contratos de E&P (Explotación y Producción) considerados ilegales porque no contaban con la aprobación del Congreso Nacional boliviano. Ese Decreto establecía los siguientes puntos principales:

1. Artículo 1 y 5: El Estado recupera la propiedad, la posesión y el control de la explotación y producción, transporte, depósito, refino, industrialización y comercialización del petróleo y del gas.
2. Artículo 2: Toda la producción de hidrocarburos debe ser entregada a YPFB, que pasa a ser responsable por la definición de los nuevos términos de comercialización, volumen de producción, requisitos para la exportación, precios y otros.
3. Artículo 3: Las multinacionales extranjeras tienen un plazo de 180 días para firmar nuevos contratos con el gobierno boliviano, así como para adaptarse a los nuevos criterios legales y constitucionales; en caso contrario deben salir del país.
4. Artículo 7: La YPFB pasa a tener el control mínimo de 50% más uno, de las acciones de Petrobras Bolivia Refinación SA, Chaco SA, Andina SA, Transredes SA y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia SA.

Al principio el decreto de nacionalización establecía que las corporaciones extranjeras en Bolivia (21 petroleras multinacionales²¹²), deberían repartir las ganancias derivadas de los hidrocarburos, el 82% de las cuales debería ser transferido al Estado boliviano. Una de las razones señalada como una justificativa para esta toma de decisión del gobierno boliviano es la gran prominencia e importancia que Petrobras tenía en la época, lo que preocupaba y de cierta forma atemorizaba a la población boliviana (Marin 2006 apud Carra, 2008). Además existía un real deseo del gobierno boliviano de revisar el precio de comercialización del gas natural, especialmente con relación a Petrobras, ya que ese precio era considerado bajo: en 2005 era alrededor de US\$ 2,77 dólares por millón de BTU. El gobierno boliviano inicialmente reivindicaba un aumento de 45% lo que elevaría el precio del gas para el consumidor final a US\$ 8 dólares; Petrobras argumentaba que el límite máximo de precio que ellos aceptarían para el consumidor brasileño sería de US\$ 6 dólares y anunciaba la reducción de sus inversiones en el país de US\$ 200 millones de dólares para 90 millones en el periodo de 2006 a 2010.

²¹² En esta época actuaban 21 empresas multinacionales en Bolivia; las que tenían una mayor actuación en el país eran: Petrobras, Repsol YPF (España y Argentina), British Gas y British Petroleum (Reino Unido) y Total (Francia).

Como se puede ver al principio no hubo ningún tratamiento diferenciado por parte del gobierno de Evo Morales con relación a Petrobras y esto sin duda causó insatisfacción y una cierta decepción en el gobierno Lula ante la actitud de Evo Morales. Además, Morales tomó la decisión de nacionalizar los hidrocarburos bolivianos sin consultar previamente al gobierno brasileño, hecho que fue una de las cuestiones que más parece haber sorprendido a Lula: hablando a la prensa, al ser indagado sobre la medida de Evo, Lula afirmaba que: “me hubiera gustado que me avisaran”. Sin embargo, el gobierno Lula ya desconfiaba que dicha medida podría ser adoptada a cualquier momento, ya que desde el 17 de abril de 2006, durante la realización de la cumbre Energética Sudamericana realizada en la isla Margarita, Morales parecía querer llamar la atención de Lula hacia su intención de nacionalizar los hidrocarburos de su país y también de confiscar el flujo de caja de la dos refinerías de Petrobras (Infolatam, 2007).²¹³

El presidente boliviano hablaba de la nacionalización como un acto simple, de pleno derecho soberano de Bolivia, de recuperación de las riquezas de un país históricamente explotado por otras potencias y por sus multinacionales, partiendo de la idea de recuperar la propiedad total de la cadena productiva del petróleo. Todo nos lleva a creer que estas ideas y actitudes de Evo Morales fueron influenciadas por el Bolivarianismo (o Chavismo), ya que antes de la declaración de nacionalización, Morales había tenido algunos encuentros con sus aliados Hugo Chávez y Fidel Castro y además Venezuela ya se declaraba lista para colaborar con Bolivia en materia de hidrocarburos, tanto que más tarde la PVDSA fue la empresa que le ofreció ayuda técnica a los funcionarios de YPF, después del acto de nacionalización.

Este malestar causado por la nacionalización fue mucho mayor en el ámbito de Petrobras: José Sergio Gabrielli, presidente de Petrobras, llegó a afirmar en aquella ocasión que la empresa no haría nuevas inversiones en Bolivia nunca más, mientras que Lula se reunía el día 4 de mayo de 2006, cerca de Foz de Iguazú, con los presidentes Evo Morales, Néstor Kirchner (Argentina) y Hugo Chávez (Venezuela) para intentar amenizar la crisis, pero afirmando que Bolivia había actuado dentro de los límites de sus derechos como país soberano.²¹⁴ Al empezar las negociaciones, las primeras

²¹³ Información obtenida en la revista Infolatam (Información y análisis en América Latina). Disponible en www.infolatam.com/entrada/bolivia_lula_en_alerta_por_la_amaneza_de-3721.html. Fecha de acceso el 18 de noviembre de 2009.

²¹⁴ Lula tras la declaración de nacionalización en Bolivia afirmó oficialmente que: “Brasil reconoce como un acto inherente a la soberanía boliviana la decisión del gobierno de nacionalizar las riquezas de su subsuelo, controlar su industrialización, su transporte y su comercialización.”

divergencias entre Brasil y Bolivia se centraron en dos puntos principales: la indemnización, y los actores que serían responsables por negociar los nuevos contratos con el gobierno de Morales. Al principio el gobierno boliviano afirmaba que no le cabía ningún tipo de indemnización a ninguna empresa en Bolivia, incluso a la Petrobras: según afirmación de Evo Morales la empresa brasileña ya había ganado bastante con la exportación del gas natural boliviano. El gobierno brasileño decía que la única cosa que no aceptaría era la salida de Petrobras del país sin que hubiese una previa indemnización y al mismo tiempo afirmaba que las negociaciones de los nuevos contratos serían de responsabilidad de Petrobras y no de su gobierno. Esta solicitud brasileña de que las negociaciones fueran conducidas por miembros y directivos de Petrobras y no directamente por el gobierno Lula, tal vez haya sido una manera que Brasil encontró de amenizar la responsabilidad y las posibles consecuencias políticas que podrían surgir en caso de una participación más asertiva del Estado en estas negociaciones. Brasil deseaba que las negociaciones pudieran llevarse a cabo más dentro del ámbito empresarial que en el ámbito político, ya que, en el caso de que Petrobras saliese de Bolivia, los riesgos de que surgieran consecuencias negativas para la integración regional podrían ser mucho mayores si la negociación adquiriese características de una clara intervención prioritariamente estatal. Debe tenerse en cuenta, según ya se ha dicho anteriormente, que Bolivia antes de la nacionalización de 2006, económicamente dependía casi totalmente de Petrobras y si Petrobras abandonase sus negocios en Bolivia la economía del país podría entrar en colapso, lo que aumentaría mucho el riesgo de una crisis socio-política en el país. Esto, por supuesto, era algo que no sólo preocupaba al gobierno brasileño sino que además quería evitarse, porque podría afectar los intereses y proyectos de la política exterior de Lula, como por ejemplo la profundización de la internacionalización de otras empresas brasileñas en países sudamericanos, el desarrollo de un anillo gasífero, del IRSA y de otros proyectos de integración energética y de infraestructura. Siguiendo la lógica anterior, es inevitable preguntarse acerca del factor Chávez o el bolivarianismo en el conflicto Bolivia-Petrobras.

Por otro lado el gobierno de Morales insistía en mantener un estilo de negociación más política, de Estado para Estado. (Marin, 2006 apud Carra, 2008) y la preocupación principal de Brasil era que Morales, a pesar de garantizar que no interrumpiría la transferencia de gas a Brasil, en algún momento decidiera volver atrás y suspender el transporte de gas natural a través de Gasbol, lo que le acarrearía, seguramente, un daño irreparable a la industria brasileña ya que la actuación de

Petrobras en Bolivia respondía por el suministro de 95,74% del gas que Brasil recibía de ese país.

Debe tenerse presente además que Bolivia necesitaba la cantidad máxima posible de empresas petroleras en su país, pues YPFB además de estar descapitalizada no poseía ni tecnología ni funcionarios en cantidad suficiente para asumir el control de toda la industria de hidrocarburos en el país y las salidas abruptas de estas multinacionales podrían causar un colapso en el sistema de seguridad social boliviana.

Del punto de vista brasileño los negocios de Petrobras en Bolivia también eran muy importantes, sobre todo en lo referente a las actividades de *upstream* y *midstream* con relación al gas, ya que las reservas de gas en Bolivia correspondían a 53% de las reservas totales de Petrobras y a 38,27% de su producción gasífera total. En caso de que Petrobras se retirase de Bolivia la economía brasileña podría sufrir graves pérdidas, pues los industriales brasileños tendrían que optar por otro tipo de combustible de costo más alto. Así, a corto plazo Brasil no tenía un “plan B” y si Bolivia llegase a suspender el suministro de gas el país sufriría una grave crisis energética, sobre todo en el sector industrial y en la industria petroquímica del Sudeste y Sur de Brasil. Por eso, después de haberse iniciado las negociaciones, en ningún momento Petrobras demostró cualquier intención de abandonar Bolivia, con excepción de las actividades relativas al refinado de Petróleo, porque como ya hemos visto, la empresa no sólo tenía una gran cantidad de inversiones realizadas en Bolivia, sino también un plan estratégico con relación a la industria del gas natural boliviano, plan que era considerado clave para que Petrobras se convirtiera en una empresa de energía de alta performance.

5.5 Los nuevos acuerdos y el papel de Itamaraty en la negociación entre el gobierno boliviano (YPFB) y Petrobras

La nacionalización de hidrocarburos en Bolivia generó tres tipos de conductas diferentes en Brasil: una del gobierno Lula y de Itamaraty, otra de los sectores más conservadores de la política (partidos de derecha: PFL y PSDB), de la prensa y de la sociedad en general que reivindicaban una actuación más enérgica del gobierno brasileño y por último la conducta de Petrobras, preocupada más en proteger sus propios intereses empresariales que los intereses del gobierno brasileño.

El gobierno brasileño desempeñó, en esta negociación, la tarea de realizar varias gestiones diplomáticas para garantizar el cumplimiento del contrato de importación del gas natural boliviano y al mismo tiempo renegociar las concesiones

otorgadas a Petrobras por el gobierno boliviano. Lula e Itamaraty sabían que las negociaciones entre Petrobras y el gobierno de Evo Morales tenían un peso político muy grande en la relación Bolivia- Brasil, por eso, desde el principio Itamaraty participó junto con el MME (Ministerio de Minas y Energía), aunque de manera indirecta, en esta negociación. La permanencia o salida de Petrobras del territorio boliviano era una cuestión delicada y compleja, que involucraba diversos tipos de intereses económicos y políticos para ambos países y por esta razón dichos actores decidieron asumir un comportamiento menos agresivo, lo más pragmático y diplomático posible y que incentivase la cooperación.

Itamaraty no quería interferir en los asuntos internos bolivianos porque sabía que el costo de una actitud de esas sería muy alto y peligroso y posteriormente la política exterior brasileña podría ser acusada, por otros países latinoamericanos, de ser sub-imperialista. Además, Itamaraty sabía que en este tipo de negociación:

(...) tenemos siempre que tener en cuenta que la política de estos países (Bolivia, Ecuador, Paraguay) con relación a Petrobras es siempre una cuestión de política interna con consecuencias en la política internacional. No debemos interpretar que el gobierno de estos países está haciendo algo contra Petrobras, como una manera de hacer política externa. Ellos (estos países) están preocupados con sus electores y no con el gobierno brasileño, ni con Petrobras, ni con el Itamaraty, etc.” (Citación del Ministro André Correa do Lago, en entrevista realizada en Itamaraty, abril de 2009).

Por otro lado, desde el inicio Petrobras demostraba ser partidario de una acción más dura y más exigente en las negociaciones, que el gobierno brasileño, incluso porque también tenía que dar satisfacciones a sus accionistas privados. Desde el principio la empresa ya afirmaba que no aceptaría el modelo propuesto en el Decreto Supremo No. 28.701, pues se trataba de un modelo de prestación de servicios, ni beneficioso ni lucrativo para la empresa por medio del cual YPFB compraría toda la producción de las refinerías pagándole a Petrobras un valor fijo por su prestación de servicio. Desde el inicio la compañía también trató de vincular la negociación a otros dos temas: el valor de la compensación a ser pagada por el control integral de los activos de Petrobras y la forma de pago. A su vez, el Estado boliviano y la YPFB condicionaron la negociación a la realización de un pago integral que Bolivia le haría a Petrobras en la forma de exportación de gas natural, pues el país no tenía recursos para resarcir a la empresa brasileña. El ex director de Negocios del Área de Gas y Energía de Petrobras, Señor Ildo Saber, afirmaba que la contrapropuesta boliviana sería aceptada desde que inicialmente se definiera el precio del gas y el valor de las refinerías, valor que sería descontado del pago de las importaciones brasileñas de gas, según el contrato vigente. En esta época las discrepancias entre ambos países aumentaban y de julio a

septiembre de 2006 prácticamente no se realizó ninguna reunión entre las comisiones técnicas de ambas partes.

Mientras tanto las disputas por las refinerías de Petrobras aumentaban, lo que acentuaba la crisis económica en Bolivia. El gobierno boliviano entonces, según decisión del Ministro de Energía de la época, Sr. Andrés Solís, el 12 de septiembre de 2006 emitía una resolución que confiscaba el flujo de caja de las refinerías de Petrobras, y no sólo acusaba a la empresa brasileña de confiscar US\$ 329 millones de dólares oriundos de la venta de derivados de petróleo sino que además la transformaba en una prestadora de servicios. La negociación llega entonces a un punto crítico y tanto el gobierno brasileño como el boliviano comienzan a proferirse amenazas entre sí, mientras Lula afirmaba que recurriría a un arbitraje internacional, en caso que Bolivia llegara a confiscar las refinerías. Acto seguido Brasil suspendía las negociaciones y Lula declaraba que la paciencia de Brasil estaba a punto de agotarse; para colmo la Ministra de Minas y Energía de Brasil, Dilma Roussef, aumentó el clima de tensión al declarar que Brasil protegería los intereses de Petrobras a cualquier costo y que si fuera necesario tomaría represalias económicas con relación a Bolivia. Ante la presión del gobierno brasileño el 14 de septiembre Bolivia decidió “suspender” temporalmente la decisión de confiscar las instalaciones y el flujo de caja de las refinerías de Petrobras. Eso ocurrió porque Evo Morales, en respuesta a un pedido personal de Lula, decide dar marcha atrás en su posición, considerando la realización de las elecciones presidenciales brasileñas que ocurrirían en octubre de 2006 (Lula era candidato a reelección en esta época). Este retroceso de Evo Morales atenuó la preocupación con las consecuencias políticas y económicas que el gobierno de Lula tendría que enfrentar, cuando faltaban solamente 15 días para las elecciones.

El gobierno boliviano decidió también sustituir a los responsables por las negociaciones con todas las empresas extranjeras; en ese momento el Ministro boliviano de energía, Solís Rada, renunció al cargo y fue sustituido por el Señor Carlos V. Quiroga. En seguida, las negociaciones se concentraron básicamente en llegar a un acuerdo sobre el precio del gas a ser importado; tanto el gobierno brasileño como Petrobras reiteraban su interés prioritario en recuperar la posesión de sus refinerías, pero el nuevo ministro de hidrocarburos boliviano asumió el cargo afirmando que Bolivia no iba someterse a Petrobras y que el programa de nacionalización de los hidrocarburos continuaría, independientemente de la suspensión del decreto del 12 de septiembre.

Simultáneamente y aparte de la negociación sobre el precio del gas con Petrobras y de la posesión de las refinerías, se agotaba el plazo del Decreto supremo No.

28701, válido para todas las otras corporaciones de energía residentes en Bolivia; en octubre de 2006 se negociaron nuevos contratos de E&P entre el gobierno boliviano y 16 compañías petroleras²¹⁵ entre las cuales Petrobras Bolivia SA y Petrobras Energía SA (PESA). El contrato de la propuesta boliviana para estas empresas afirmaba que:

1. La YPFB tendría voz activa en la definición de las inversiones y en todas las etapas de la producción de hidrocarburos.
2. El Estado boliviano obtendría en forma de royalties, 50% de los ingresos obtenidos con la venta de la producción de las operadoras. La otra mitad sería dividida en dos partes: una cuota fija a título de amortización y resarcimiento de las inversiones realizadas por las operadoras (modelo semejante a prestación de servicio) y otra parte referente a las ganancias, que era variable y que sería dividida entre la operadora y la YPFB (modelo semejante al riesgo compartido).
3. Las operadoras tendrían el derecho de propiedad sobre sus equipamientos de producción (sondas, instalaciones físicas y otros).

Evo Morales, a su vez, ya afirmaba en los medios de comunicación que si alguna empresa no firmase estos nuevos contratos, las Fuerzas armadas estarían preparadas para ejercer los derechos de propiedad del Estado boliviano. Como los nuevos contratos todavía tenían que enviarse al Congreso boliviano para ser aprobados, solamente entraron en vigencia a partir del 2 de mayo de 2007.²¹⁶ Mientras tanto el presidente Lula advertía al presidente boliviano, a través de algunos comunicados a la prensa (en entrevista televisiva en Brasilia el 21 de septiembre de 2006) que:

“Confío que Bolivia tenga la exacta noción de la importancia de Brasil para ese país, como Brasil tiene la exacta noción de lo que significa el gas boliviano para nuestro país (...)” Por el hecho de ser nuestro proveedor de gas, tú (*gobierno Boliviano*) no puedes ponerle una espada sobre la cabeza a Brasil. Nosotros también podemos ponerles una espada sobre la cabeza a ustedes, porque nosotros somos quienes les compramos el gas. Y si no nos lo venden a nosotros veo muy difícil que se lo puedan vender a otro”. (Periódico La Nación, 22 de septiembre de 2006)²¹⁷

Algunos días antes de finalizar el plazo otorgado por el Decreto Supremo No. 28.701 que regulaba la realización de nuevos contratos entre YPFB y las empresas extranjeras, el vicepresidente boliviano García Linera envió un ultimátum a la presidencia brasileña afirmando que si no firmasen los nuevos contratos, el ejército boliviano estaría listo para asumir el control de las instalaciones de Petrobras. Tras esta

²¹⁵ Antes de la nacionalización de 1º de mayo, 21 compañías habían firmado contratos de riesgo compartido con el gobierno de Bolivia

²¹⁶ Dichos contratos tuvieron que ser revisados debido a errores de redacción, por eso tuvieron que ser repasados y aprobados nuevamente en el Congreso boliviano.

²¹⁷ Información disponible en www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=842538 Acceso el 20 de noviembre de 2009.

amenaza boliviana el 29 de octubre de 2006 Petrobras firmó con el gobierno boliviano un nuevo contrato, que al final resultó ventajoso para Petrobras ya que ella pasó a ser reconocida como operadora y como responsable por el desarrollo de la industria de hidrocarburos en Bolivia. Algunas cláusulas previstas por el Decreto supremo No. 28.701 fueron alteradas y por eso las condiciones del contrato firmado con Petrobras son un poco diferentes a las establecidas para las otras empresas extranjeras. (Azevedo, 2006 apud Duarte, Saraiva y Bone, 2008). El nuevo contrato se transformó en un contrato operacional en lugar de ser un contrato de riesgo compartido: Petrobras tenía el derecho de recuperar una parte de los costos, calcular las depreciaciones y recibir una parte de las ganancias derivadas de la producción y de las inversiones hechas en Bolivia. Por este nuevo acuerdo, Petrobras también le entregaba a YPFB toda su cadena de transporte y comercialización de gas natural.

Según Duarte, Saraiva y Bone (2008, p. 07) las principales características de este contrato eran:

“a) la ejecución de todas las operaciones petroleras debían ser de responsabilidad y riesgo de Petrobras, b) Petrobras tendría derecho a recibir directamente en su cuenta un reembolso financiero definido en función de la recuperación de su costos, precios, volúmenes e inversiones hechas en Bolivia.”

A seguir, se muestra un cuadro donde constan las principales diferencias entre el antiguo y el nuevo contrato entre el gobierno boliviano y Petrobras:

CONTRATO DE RIESGO COMPARTIDO	CONTRATO DE OPERACIÓN (NUEVO)
Operador	
Petrobras	Petrobras
Comercialización	
A través de YPFB para la exportación de gas a Brasil y Argentina	A través de YPFB
Remuneración	
Petrobras recibe todos los ingresos, cubriendo todos los gastos y tributos	Petrobras recibe una parte de los ingresos correspondiente a los costos, depreciaciones y ganancias. YPFB recibe una parte correspondiente a su participación en el transporte, impuestos y comercialización de los productos
Propiedad hidrocarburos	
Petrobras y después del contrato, YBFB	Existentes: Petrobras y después del contrato YBPF; Futuros: YPFB después depreciación
Propiedad de activos	
Permitida la contabilización de reservas	Permitida la contabilización de reservas
Forma de Pago	
Totalidad de los recursos a Petrobras	Una parte de los recursos a Petrobras

Fiscalización	
Autoridades con poder para aprobar proyectos de desarrollo, contratos de exportación y volúmenes, prevaleciendo el control de precios según el mercado interno	Ampliación del nivel de control. YPFB tiene el poder de aprobar los planes de trabajos, costos y procesos de licitación

Fuente: Azevedo (2006)

A pesar de que Petrobras pierde la propiedad de los hidrocarburos producidos en todos los campos bolivianos, ella logra no sólo garantizar todas sus operaciones de producción de gas natural, sino también evitar convertirse en una mera prestadora de servicios en Bolivia. No obstante haber perdido la participación efectiva en las ganancias de la industria de hidrocarburos boliviana, Petrobras logra mantener un porcentaje de ganancias superior al costo del capital, lo que propicia una rentabilidad superior a 15% en sus operaciones. Además, hasta diciembre de 2006, Petrobras continua siendo responsable por las operaciones en los campos de San Alberto²¹⁸, San Antonio, Rio Hondo, Ingre e Irenda. En 2006, a pesar de perder un R\$ 1 mil millón de reales en el área internacional, Petrobras logró acumular R\$ 26 mil millones de reales de ganancias. Por otro lado, las inversiones en Bolivia durante el año 2006 no alcanzaron ni el 20% de lo prometido.

En febrero de 2007 se produce otro avance en las negociaciones cuando el gobierno boliviano y Petrobras firman un nuevo acuerdo con YPFB en el cual afirman que no habrá ni alteración en los volúmenes, ni en la fórmula general del precio de compra del gas natural que había sido anteriormente previsto por el *Gas Supply Agreement- GSA*. Asimismo, según el documento de dicha negociación, Petrobras decide pagar más por el gas natural que excediese un valor calórico de 8.900 kcal/m³, y como el gas producido por Bolivia tiene un valor calórico de 9.200 kcal/m³, el valor del precio del gas aumentó en 8%, es decir de US\$ 4,20 para US\$ 4,50 por millón de BTU). Más allá de las condiciones previstas sobre el precio del gas en este acuerdo, Petrobras le garantiza a YPFB ingresos líquidos adicionales de US\$ 100 mil millones por año, además de viabilizar algunos proyectos petroquímicos de la estatal boliviana.

Es evidente la existencia de incentivos concedidos por el gobierno brasileño para la realización de este acuerdo de cooperación con Bolivia y este comportamiento de Brasil revela el componente geopolítico de dicho acuerdo. Según palabras del ministro de Minas y Energía brasileño, señor Silas Rondeau: “Teníamos que encontrar

²¹⁸ En este periodo, 5 de diciembre de 2006, el bloque de San Alberto alcanzó un record absoluto en la producción de gas y petróleo.

una fórmula pues Bolivia es el país que tiene la mayor frontera con Brasil y no sería interesante que surgiesen problemas internos con ese país”; por eso durante la firma de este nuevo contrato se cerraron otros acuerdos paralelos con el gobierno brasileño:

1. El ajuste de 285,32% (de US\$ 1,09 PARA US\$ 4,09 por millón de BTU) en el precio del gas suministrado a la termoeléctrica Gobernador Mario Covas (Contrato Andina SA- Cuiaba, Mato Grosso).
2. La construcción de una usina de biodiesel (inversión de US\$ 50 millones) que deberá utilizar la soya boliviana como materia prima.
3. Un paquete de medidas de auxilio sanitario para controlar la fiebre aftosa en Bolivia que incluiría el envío de misiones técnicas, fitosanitarias y donación de vacunas por parte de Brasil.
4. La promesa del gobierno brasileño de estudiar la realización de las siguientes construcciones: una usina hidroeléctrica binacional en el Rio Madeira, un puente entre los dos países y una ruta entre La Paz y el norte del país. (Carra, 2008).

El 6 de mayo de 2007 la tensión entre los gobiernos brasileño y boliviano volvió a crecer cuando Evo Morales, en actitud sorprendente, editó el Decreto Supremo No. 29.122 que confiscó el flujo de caja de Petrobras y convirtió a la empresa brasileña en una simple prestadora de servicios, en sus propias refinerías. En contrapartida, el presidente de Petrobras decidió endurecer su discurso y amenazó al gobierno boliviano de reducir las inversiones en el país. Sergio Gabrielli, presidente de Petrobras señaló que la decisión del gobierno boliviano era de “expropiación de caja” y que el decreto boliviano ocasionaría grandes “dificultades para quien deseara invertir en Bolivia.”²¹⁹ Además Gabrielli declaró que un cambio en las reglas acordadas entre el gobierno boliviano y el de Brasil provocaría graves pérdidas en el flujo financiero de la estatal, por eso la empresa continuaría solamente efectuando los aportes financieros necesarios para garantizar el abastecimiento de gas a Brasil y el resto dependería de cuales serían el porcentaje de rentabilidad para la empresa (Correa y Sanchez, 2008). Itamaraty también manifestó su decepción con la estrategia del gobierno boliviano y afirmó que dicha medida unilateral había tenido un impacto negativo en la relación de cooperación amistosa entre Bolivia y Brasil.

²¹⁹ Declaraciones del presidente de Petrobras, José Sergio Gabrielli en Mazza, Mariana: “*Petrobras quer vender refinarías na Bolivia*”, Correo Brasiliense, 8 de mayo de 2007. Disponible en: www.clipping.planejamento.gov.br.

El decreto supremo No. 29.122 dio continuidad al proceso de nacionalización previsto por el Decreto No. 28.701 y le otorgó a YPFB la responsabilidad de controlar la comercialización interna de los combustibles (crudo reconstituido y gasolinas blancas, primer artículo del Decreto) y de administrar la exportación de hidrocarburos. Esta medida afectó a todas las empresas extranjeras de refino que se encontraban operando en territorio boliviano, pero sobre todo a Petrobras, que tenía las refinerías más grandes del país (Refinería Galberto Vilarroel y Refinería Guillermo Elder Bell). Sin otra opción, la empresa brasileña decidió vender 100% de sus refinerías, a pesar de que antes de dicho decreto Petrobras había pensado permanecer como socia de YPFB en el área de refino del petróleo.²²⁰

Tras la publicación del Decreto No. 29.122 se profundiza la crisis entre el gobierno boliviano y el brasileño, sobre todo porque no se consigue llegar a un acuerdo a respecto del precio que Bolivia debería pagar por las refinerías de Petrobras. La empresa decide entonces enviar al gobierno boliviano una propuesta final con el precio de sus refinerías y amenaza a Bolivia afirmando que si no se lograba un acuerdo justo entre Petrobras y el gobierno boliviano, buscaría reivindicar sus derechos en las cortes internacionales, de acuerdo con los tratados de protección a las inversiones. Brasil en su propuesta planteaba el pago de la suma de US\$ 112 mil millones de dólares por ambas refinerías, a ser realizado en dos etapas: el primero en el momento de la firma del contrato del acuerdo y el otro dos meses después, considerándose la posibilidad de pago mediante la entrega de gas natural exportado a Brasil. De la negociación sobre el valor de las refinerías participaron el Presidente de Petrobras Bolivia (José Fernando Freitas), el ministro de Minas y Energía brasileño (Silas Rondeau), el Ministro de Hidrocarburos boliviano (Carlos Villega) y el Presidente de YPFB (Guillermo Aruquepa). A pesar de que la propuesta de Petrobras se basó en el flujo de caja futuro elaborado por una institución financiera internacional independiente, se consideró que el valor final de la propuesta estaba abajo del valor de mercado, pues en 1999 Petrobras había adquirido dichas refinerías por US\$ 104 mil millones de dólares, pero para modernizarlas la empresa había invertido más de US\$ 30 millones. El 10 de mayo de 2007 el gobierno boliviano y Petrobras firman el contrato de compra y venta de ambas refinerías por US\$ 112 mil millones de dólares y Lula le garantiza a Evo Morales que después de liquidada la deuda boliviana de las refinerías, a fines de 2007, Petrobras continuaría invirtiendo en Bolivia y permanecería en el país hasta 2036.

²²⁰ Con la vigencia del Decreto 29.122, YPFB pasó a tener el monopolio total de la exportación de todos los combustibles producidos en el país (crudo reconstituido y gasolinas blancas), por lo tanto no existía ningún tipo de interés de Petrobras de continuar en el negocio de refino.

Durante el proceso de negociación se percibió que Petrobras no tenía la misma posición e intereses que el gobierno brasileño, pues había ciertas ambigüedades y contradicciones en la actuación de la empresa que a veces usaba un tono más duro y amenazaba al gobierno boliviano y por otro lado cedía y promovía incentivos a la cooperación.

La negociación sobre los nuevos contratos posteriores a la nacionalización de hidrocarburos boliviana (2006-2007) tuvo éxito principalmente debido a la interferencia de Itamaraty (gobierno brasileño) en toda la negociación y Petrobras por su lado también reconoce que firmó un buen acuerdo con Bolivia. Según palabras del presidente de la empresa, Sergio Gabrielli, en entrevista realizada en junio de 2009 por la revista brasileña *Época*:

“Bolivia en el momento más drástico y traumático de la crisis, cumplió rigurosamente con el contrato. Cuando Bolivia desapropió nuestras refinerías, con todo aquel escándalo, con toda aquella crisis política, al final ella pagó un valor justo por las refinerías (...) Nosotros no perdimos dinero con Bolivia, sólo disminuimos las ganancias con relación a lo que ya teníamos allá, pero continuamos ganando dinero”

Itamaraty sabía que desde el punto de vista político, si se realizase un mal negocio entre Petrobras y el gobierno boliviano, el resultado sería muy negativo y perjudicial para ambos países. Por eso, los responsables por las tomas de decisiones con relación a la política exterior brasileña supieron considerar y contrapesar todos los intereses políticos, geopolíticos y económicos que podrían verse afectados con el cierre de un acuerdo desventajoso o con la no negociación entre Bolivia y Brasil. Si Petrobras hubiese actuado sola, seguramente los resultados de dicha negociación serían totalmente diferentes, ya que no existirían tantos incentivos como los ofrecidos por el gobierno y además la postura de negociación de la empresa sería indudablemente más dura. El Ministro del Departamento de Energía de Itamaraty, Señor André Correa do Lago, en entrevista confirma que: “Itamaraty actuó y participó intensamente en todo el proceso de negociación con Bolivia, lo que nos lleva a creer que el grado de influencia del gobierno Lula, sobre todo del Itamaraty en todo el episodio, fue muy grande”. El Ministro afirma aún que: “una empresa como Petrobras no tiene ninguna obligación de tener sensibilidad política, quién debe tenerla es el gobierno brasileño”. Por otro lado, la propia Petrobras actualmente “reconoce que Bolivia nunca interrumpió el suministro de gas natural a Brasil y que la negociación “sin grito” preservó el interés de la empresa.” (Ministro Correa do Lago, 2009).

Itamaraty sabía que la presencia de Petrobras en Bolivia era una cuestión fundamental para las Relaciones Internacionales brasileñas y bolivianas, pues los

intereses económicos y políticos de ambos países se encontraban tan ligados e interdependientes, que ninguna de las partes pensaba en la alternativa de “pagar los costos de no cooperar”. Además, Itamaraty en esa época tenía plena conciencia de que en Latinoamérica estaba surgiendo una ola de repudio al neoliberalismo y por esa razón, una reacción más dura y enérgica de Brasil podría ser interpretada como una forma de “imperialismo brasileño”, lo que podría justificar una acción futura contra el patrimonio de Petrobras en otros países. Por lo tanto se puede afirmar que los intereses políticos y económicos de Bolivia y Brasil, juntamente con la actuación diplomática de Itamaraty impidieron que Petrobras se retirase de Bolivia.

Petrobras a su vez, tuvo que deshacerse de las dos grandes refinerías que operaba en Bolivia y además sufrió importantes pérdidas en el negocio del gas y en la comercialización de derivados del Petróleo. No obstante y debido a la exitosa negociación con Bolivia, ella aún se mantiene como importante socia de YPFB en grandes pozos gasíferos de Bolivia, como por ejemplo los de San Alberto y San Antonio, cuya producción de gas natural se destina, en su mayoría, al mercado brasileño. A pesar de todas las tensiones generadas en este episodio, Petrobras ha logrado obtener considerables ganancias en Bolivia durante los dos últimos años, algo alrededor de R\$ 66,2 millones de reales.

5.6 Nuevas tensiones entre Petrobras y el gobierno de Evo Morales

Aunque las cuestiones centrales que estaban en conflicto entre Petrobras y Bolivia ya se habían resuelto, aún surgieron otras tensiones y reclamos durante el gobierno Lula, principalmente por parte de Evo Morales. A fines de 2007 por ejemplo, ante las crisis de energía y la amenaza de falta de suministro de gas natural para Brasil, Chile y Argentina, el gobierno boliviano firmó contratos de suministro de gas con Argentina que excedían su capacidad de producción, por lo menos hasta 2010²²¹. En esa ocasión Evo Morales solicitó que Lula sugiriese una restricción voluntaria al consumo doméstico de gas en Brasil, a fin de permitir que parte de ese gas fuese enviado a Argentina. A Petrobras y al gobierno Lula no le gustó nada este pedido boliviano. Petrobras afirmó que atendiendo a los intereses brasileños, no abriría mano de recibir el volumen total contratado, necesario para el consumo de la demanda interna. Lula a su vez cedió en parte al pedido boliviano durante un encuentro con Evo Morales y Cristina

²²¹ En octubre de 2006 Bolivia prometió suministrar 27,7 Mm³ diarios a Argentina por US\$ 5,50 millones de BTU a partir de 2010. Esta es aproximadamente la cantidad que Brasil importaba de Bolivia.

Kirchner en Olivos (Buenos Aires) el 23 de febrero de 2008, ocasión en que le prometió a Argentina continuar (momentáneamente) con la transferencia de energía eléctrica para aquel país (Barbosa, 2008).

En diciembre de 2008 tras la descubierta de los mega-campos de petróleo y gas (yacimiento de Tupi) en territorio brasileño, surgen alternativas a medio plazo para el gas boliviano. Pero las expectativas más positivas prevén para 2013 la retirada y comercialización del gas natural de esos campos y Petrobras afirma que no pretende dejar de importar al gas boliviano hasta el fin del contrato (en 2020). A partir de 2009 se intensifica nuevamente el pedido boliviano de modificar el contrato de exportación de gas a Brasil debido a la necesidad de reducir volúmenes con el fin de colocar el gas natural boliviano en otros mercados alternativos. Sin embargo, ningún medio de comunicación ha divulgado aún cualquier petición oficial del gobierno boliviano a respecto de este asunto.

A mediados de enero de 2009 surge un episodio que pone en evidencia la gran influencia de Itamaraty en las relaciones de Petrobras con el gobierno boliviano: cuando el Ministro de Minas y Energía brasileño informa a Bolivia que importará menos gas boliviano en 2009. La justificativa de Brasil para esta actitud fue la suspensión del funcionamiento temporal de todas las usinas termoeléctricas nacionales, ya que debido al largo período de lluvias en el país, el nivel del agua de las usinas hidroeléctricas estaba muy alto y Brasil, de abril a julio, no necesitaría los 30 millones de BTU diarios de gas boliviano.²²² El contrato entre Bolivia y Petrobras prevé un suministro diario mínimo obligatorio de 19 millones y máximo de 30 millones de BTU. Por consiguiente si Petrobras compra el mínimo previsto y no lo usa, tendrá que comprometerse a pagar un gas que no va a consumir²²³

Esta reducción del volumen del gas importado causaría una reducción de US\$ 600 millones de dólares a ser pagos por Petrobras a Bolivia y ante esta posibilidad el gobierno boliviano decidió intentar revertir la decisión de Petrobras de disminuir sus importaciones de gas natural y mandó inmediatamente una misión oficial a Brasilia para discutir esta cuestión. A la reunión entre la comitiva boliviana y la comitiva interministerial brasileña, comparecieron representantes del Ministerio de Minas y Energía y del Itamaraty, el presidente de Petrobras y el Asesor para Asuntos Internacionales de la presidencia (Marco Aurelio García). En esta reunión se acordó que Brasil pondría en

²²² Esto porque las usinas hidroeléctricas operando en niveles avanzados pueden generar energía a un costo mucho menor que el de las termoeléctricas.

²²³ En la época, según el periódico boliviano "La Razón", ya ocurría una disminución diaria de cerca de 33% de la exportación de gas, que había bajado de 31 millones de BTU para 20 millones.

marcha dos nuevas usinas termoeléctricas, lo que elevaría la cantidad de gas importado por Petrobras en tres o cuatro millones de BTU por Mm³. En la ocasión el Ministro de Minas y Energía, señor Silas Rondeau, afirmó que Brasil mantiene con Bolivia “una relación de extrema amistad que se ha venido estrechando sobre todo durante el gobierno del presidente Lula. Queremos contribuir para que todos los países vecinos tengan condiciones de un desarrollo pleno.”²²⁴

5.7 La relación de Petrobras con el gobierno ecuatoriano, venezolano y argentino durante el gobierno de Lula

5.7.1 El inicio de Petrobras en Ecuador

A pesar de que Petrobras actúa en Ecuador desde 1993, cuando la estatal brasileña inició las compras del crudo ecuatoriano, solamente a partir de 2002 las relaciones entre el gobierno ecuatoriano y Petrobras se han intensificado. En julio de 2002 Petrobras compró 58,6% de las acciones de Perez Companc y con esto adquirió 100% de Ecuadortlc, ex subsidiaria de Pecom Energía. Con esta transferencia, Petrobras adquirió también 70% de los derechos de explotación del bloque 18²²⁵ que en 1997 era considerado un bloque de baja producción petrolífera, con solamente 5 millones de barriles. Los otros 30% de las acciones del bloque 18 pertenecían a las empresas ecuatorianas Cayman y Petromanabí, que anteriormente poseían la totalidad de las acciones del bloque 18 pero que en mayo de 2001 habían decidido vender 70% de sus acciones a Ecuadortlc.

En esta operación realizada en 2001, sin la participación de Petrobras, se constataron numerosos fraudes, irregularidades y tráfico de influencia, pues las empresas Cayman y Petromanabí lograron agregar de forma fraudulenta, el bloque 18 a otro bloque llamado Palo Rojo, para así beneficiarse con la transacción y poder aplicar la modalidad de Campo Unificado, en el cual pasó a ser conocido como Palo Azul. Este nuevo bloque (Palo Azul) de creación ficticia tenía una capacidad o una reserva 17 a 28 veces mayor que el bloque 18 (Palo Rojo).

No se sabe con seguridad si la empresa brasileña sabía acerca de la existencia de todas estas irregularidades en el territorio ecuatoriano cuando adquirió los derechos de propiedad del Bloque Azul, pero la verdad es que Petrobras heredó todos los

²²⁴ Fuente: “Jornal do Comercio/RJ/Lorena Rodrigues/De la agencia “Folhapress”.

²²⁵ Petrobras tenía concesión para actuar en dicho bloque por 20 años.

contratos ilegales o irregulares de Pecom-Ecuador. Se considera que Petrobras, como una empresa de control estatal, debería haber sido más cuidadosa con este tipo de transacciones irregulares, ilegales o de naturaleza dudosa, en el extranjero. En mayo de 2003, durante el gobierno de Lula y de Lucio Gutierrez, la empresa adquirida por Petrobras, Perez Companc SA, comunicó a las autoridades ecuatorianas el cambio de su razón social de Perez Companc Ecuador para Petrobras Energía Ecuador. La ley de hidrocarburos de Ecuador decía que para modificar la razón social de esta empresa debería solicitarse una autorización y firmarse un contrato que amparase dicha modificación, lo que Petrobras no hizo. Este fue el punto de partida de una serie de investigaciones por parte de Petroecuador (antigua empresa estatal ecuatoriana) contra Petrobras.

El 25 de enero de 2005, Petrobras Energía Ecuador y la empresa japonesa Teikoku Oil Co suscribieron en Buenos Aires, un Acuerdo de Venta y Asociación, acuerdo que transfería 40% de la participación del bloque 18 a Teikoku Oil Co y vendía 40% del bloque 31 a Petrobras Energía Ecuador. Dichas transacciones también se llevaron a cabo sin ninguna autorización del gobierno ecuatoriano y solamente después surgieron las reivindicaciones de movimientos sociales indígenas, pues el Bloque 31 está ubicado dentro de una reserva biológica nacional del Parque Nacional Yasuní, conocida por ser propiedad de los indios Huaorani y para que Petrobras actuase en dicho local era necesaria una licencia ambiental del Ministerio del Medio Ambiente ecuatoriano.

En 2005, durante el gobierno interino de Alfredo Palacios, se suspendieron momentáneamente las actividades de Petrobras en el bloque 31 debido al aumento de las presiones nacionales e internacionales de grupos sociales y ambientalistas que actuaban en Ecuador. Este hecho provocó la reacción inmediata de Itamaraty que organizó un viaje del Ministro de las Relaciones Exteriores, Celso Amorim, en agosto de 2005 a Quito, con el fin de analizar esta cuestión. En seguida Lula le escribió una carta al presidente ecuatoriano en la cual destacaba el papel que Petrobras tenía en Ecuador y al mismo tiempo afirmaba su preocupación por la medida ecuatoriana.

En 2006, Alfredo Palacios decide modificar la ley de hidrocarburos de Ecuador para posibilitar una distribución más adecuada de las ganancias obtenidas por las corporaciones petroleras extranjeras. La nueva ley repartió 50% de las ganancias para cada una de las partes, el Estado y las empresas, lo que hizo que en algunos casos, esta medida aumentase de 18% para 50% los ingresos estatales provenientes de los

hidrocarburos. Sin embargo, el congreso ecuatoriano deseaba establecer la siguiente división: 60% para el Estado y 40% para las empresas.

5.7.2 La crisis entre Petrobras y Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa

Con la elección de Rafael Correa, la situación de las corporaciones multinacionales de Petróleo en Ecuador quedó aún más complicada, sobre todo para Petrobras, pues ya el 15 de enero de 2006 un grupo formado por organizaciones sociales ecuatorianas encaminaba una carta a los presidentes de Ecuador y Brasil solicitando la salida de Petrobras del país, debido una serie de irregularidades cometidas por la empresa. Inmediatamente, el ex ministro de Minas y Petróleo ecuatoriano, Alberto Acosta, organizó una comisión especial, llamada “Comisión de control cívico de corrupción”²²⁶, que fue responsable por la publicación de un informe oficial del gobierno sobre el asunto. En este informe se señala que:

1. “El Campo Palo Azul no existe y fue creado a través de un fraude técnico para proteger intereses de empresas que se encontraban en Ecuador, aún antes de Petrobras”.
2. Los bloques 18 y 31 (donde operaba Petrobras) mostraban un gran número de irregularidades e ilegalidades que causaban perjuicios al Estado y al pueblo ecuatoriano.
3. Petrobras había cometido un delito al apropiarse indebidamente de este bloque, y además era acusada de traficar influencia de forma dolosa en la Comisión de Valores de Buenos Aires y de Nueva York.
4. Petrobras fue acusada de sobre explotar el Campo Palo Azul y de arrojar altos volúmenes de agua toxica en el ambiente.

Tras un año de tensión entre Petrobras y Ecuador, en abril de 2007 Lula y Rafael Correa lograron firmar un acuerdo de explotación sobre el área en disputa, pero Petrobras suspendió sus otros proyectos de inversiones y la empresa ecuatoriana continuó sufriendo muchas presiones y oposiciones de movimientos sociales y ambientalistas.

A pesar de toda esa oposición a la actuación de Petrobras en el bloque 31, el 22 de octubre de 2007 el gobierno de Ecuador concedió una licencia ambiental para que Petrobras pudiese retirar petróleo del bloque 31; la empresa solamente logró obtener esta licencia después de haber presentado a los ministerios de Medio Ambiente, Minas

²²⁶ Este informe fue publicado en la prensa con el título “La Patria no es la bolsa de valores” y está disponible en el sitio web: www.asambleaconstituyente.ec

y Petróleo de Ecuador una idea innovadora para el desarrollo del campo Apaika Nenke del bloque 31. Según Petrobras este proyecto era uno de los más modernos ya concebidos por la compañía, pues había sido formulado con base en los principios de eco eficiencia y desarrollo sostenible con el objetivo de poder minimizar al máximo el desperdicio de recursos, la demanda de energía y el impacto ambiental.²²⁷ Sin embargo, las protestas sociales continuaron a lo largo de 2007, a lo que se sumó un nuevo desentendimiento sobre el pago de tributos por parte de Petrobras a Ecuador. Sin salida, en septiembre de 2008 Petrobras, a pesar de haber invertido aproximadamente US\$ 200 millones de dólares en el bloque 31, decide terminar el contrato con el gobierno ecuatoriano y en seguida, el área en litigio es transferida a Petroecuador (ahora empresa estatal ecuatoriana). Este hecho afectó la previsión de rentabilidad de los negocios de Ecuador y dificultó la recuperación de las inversiones que Petrobras ya había hecho en el país.

La crisis entre Ecuador y Petrobras no termina con la transferencia del bloque 31, ya que en esa época, precisamente desde agosto de 2008, Rafael Correa afirmaba que iba a cambiar la modalidad de contrato que todas las petroleras multinacionales en Ecuador utilizaban para sus operaciones. El cambio sería de un contrato de participación, en el cual se establece que parte del petróleo extraído es de la empresa, para un contrato de prestación de servicios, según el cual el Estado paga por la explotación y el petróleo extraído le pertenece. Petrobras tenía un contrato de concesión para la explotación de ambos bloques (31 y 18) que terminaría solamente en 2022 y afirmaba no tener ningún interés en actuar como prestadora de servicios en el país. La empresa amenazaba al gobierno ecuatoriano afirmando que saldría de Ecuador caso no lograra un acuerdo²²⁸ y el gobierno brasileño estaba de acuerdo con esa postura de Petrobras. Según palabras de Lula: “Se não houver acordo, a Petrobras vai buscar outro caminho e outros parceiros. É assim que se resolvem os problemas.”²²⁹ Después de nueve meses de negociación, tras las amenazas de Rafael Correa de nacionalizar los campos en que Petrobras operaba, ambas partes logran firmar un contrato provisorio en octubre de 2008, con vigencia de un año, mientras se negocia un contrato final, donde ambas partes llegarían a un acuerdo acerca de los cambios definitivos para la

²²⁷ Este proyecto atendió a todos requisitos del gobierno ecuatoriano y se basó en el uso de modernas técnicas de explotación y producción, en la adopción de cuidados para la preservación de la naturaleza y otros aspectos sociales. (www.agenciaPetrobrasdenoticias.com.br, acceso el 20 de septiembre de 2009.

²²⁸ La empresa produce 32 mil de los 500 mil barriles de petróleo que Ecuador genera por día.

²²⁹ Folha de São Paulo - Mundo, 10.10.2008, “Brasil reage a expulsão da construtora Odebrecht do Equador” em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u454549.shtml>. Acceso el 19 de septiembre de 2009.

explotación del bloque 18. En este contrato provisorio ya se establece que la participación del Estado en las ganancias estatales de la extracción del bloque 18 pasará para los 81%. A pesar de la concretización de estos nuevos acuerdos, la polémica sobre la actuación de Petrobras en Ecuador no ha acabado y si hasta el fin de 2009 no se firma un nuevo acuerdo Petrobras tendrá también que devolverle el bloque 18 a Ecuador y finalizar así todas sus actividades en el país. En esa misma época, otra cuestión que complicó aún más las relaciones entre Ecuador y Brasil fue el caso de la expulsión de una gran empresa privada brasileña, la constructora Odebrecht, responsable por la construcción de la Usina Hidroeléctrica de San Francisco y que había entrado en conflicto con el gobierno ecuatoriano debido a una paralización de la Usina por problemas técnicos, en junio de 2008.

En entrevista realizada en Itamaraty, el Ministro André Correa do Lago, al ser cuestionado sobre la posición del gobierno brasileño sobre la relación entre Petrobras y Ecuador, afirma que: “la decisión de Petrobras de salir del Ecuador tenía que ser una decisión claramente empresarial y no estatal (política) y aquí se plantea otra vez la cuestión de la complicada frontera entre Estado y empresa.” Según el ministro:

“la participación de Itamaraty en las negociaciones sobre el gas en Bolivia fue más notoria e importante, pues el significado de la actuación de Petrobras en Bolivia es mucho mayor. En Ecuador la participación de Itamaraty fue menos intensa, ya que la relación Petrobras-Ecuador tiene un peso político mucho menor que la relación Petrobras-Bolivia.”

Por fin, también es necesario destacar que Petrobras nunca debería haber transferido derechos que legalmente no le pertenecían. La empresa también no le dio mucha importancia al papel que la protección medio ambiental desempeñaba en ese momento de coyuntura interna ecuatoriana.

5.7.3 La intensificación de las relaciones entre PVDSA y Petrobras: ¿cooperación o competencia?

El proceso de integración energética entre Venezuela y Brasil se inicia a partir de marzo de 1994 tras la firma del Protocolo de Gusmania entre los presidentes Itamar Franco (Brasil) y Rafael Caldera (Venezuela). Dicho protocolo fue un marco importante en la relación entre los dos países, pues ha generado varias iniciativas de proyectos binacionales orientados hacia el campo energético, como por ejemplo la interconexión

eléctrica Guri-Boa Vista²³⁰. Además, por el Protocolo de Gusmania se han creado once grupos de trabajo destinados a analizar los proyectos binacionales propuestos.

Con la firma del Protocolo de Gusmania, surge en seguida la necesidad de crear acercamientos binacionales en el área del Petróleo. Así, el 4 de julio de 1995, se firmaba en Caracas un Protocolo de Intenciones entre Petrobras y Petróleos de Venezuela (PVDSA), por medio del cual ambas empresas estatales buscaban alcanzar algunos objetivos comunes e identificar oportunidades conjuntas que viabilizasen la expansión de ambas empresas en la industria internacional del Petróleo. En dicho Protocolo se enumeraban diversos y ambiciosos proyectos de cooperación como la explotación de petróleo y gas natural en Venezuela y Brasil, la construcción y operación de refinerías, la elaboración de acuerdos de compra y venta de hidrocarburos, distribución de combustibles y lubricantes por parte de PVDSA en el mercado brasileño y otros.²³¹ A pesar de que el crecimiento del comercio bilateral entre Venezuela y Brasil²³², el aumento de la importación de Petróleo venezolano por parte de Petrobras²³³ y el estrechamiento de las relaciones entre el gobierno venezolano (Rafael Caldera y Hugo Chávez) habían ocurrido durante el gobierno de FHC (Cardoso), la puesta en marcha de la alianza estratégica entre PVDSA y Petrobras empezó a concretizarse solamente durante el gobierno de Lula.

Durante el inicio del gobierno Chávez los contratos con todas las compañías de petróleo extranjeras que actuaban en Venezuela fueron modificados. En enero de 2002 y a pesar de una fuerte oposición, entró en vigencia la Ley Orgánica de Hidrocarburos, que le permitía que al gobierno venezolano el control operativo y la mayoría accionaria de PVDSA que pasaría a ser dueña de por lo menos 51% de las empresas mixtas que operasen en Venezuela. La nueva ley también aumentó las regalías del Estado concernientes a la recaudación petrolera, y además bajó los impuestos sobre las ganancias de PVDSA. La empresa estatal venezolana tenía ahora un control total sobre las inversiones extranjeras directas en Venezuela (Mansilla, 2008) y Petrobras, que ya actuaba hacía ocho años en el país, se vio afectada por estas medidas nacionalizantes de Chávez. En 2003, después de un corto golpe de estado cívico-militar,

²³⁰ El proyecto de dicha interconexión eléctrica se puso en marcha en partir de abril de 1997.

²³¹ Otros proyectos como: Distribución de derivados en países de Latinoamérica, comercialización conjunta de Bunkers en la zona norte-noroeste de Brasil, incremento de las importaciones de petróleo que realiza Petrobras y de los derivados producidos por PVDS, cooperación en el área de transporte marítimo, abastecimiento en el área fronteriza de Brasil y Venezuela. (Protocolo de Intenciones entre PVDSA y Petrobras, 1995 p. 01).

²³² Es interesante destacar que en esta época el comercio bilateral entre ambos país había aumentado de US\$ 800 millones de dólares en 1994 para más de US\$ 2 mil millones en 1998.

²³³ Venezuela se había convertido en el segundo mayor suministrador de petróleo, de Brasil.

Chávez logró que PVDSA finalmente obtuviese el control del 100% estatal, lo que sin duda hizo posible que el gobierno venezolano, a través del aumento de las ganancias petroleras lograra no sólo mantener sus programas sociales²³⁴ sino también extender la influencia de Venezuela por toda Sudamérica.

Con la subida de Lula al poder, Venezuela se definió como una estrategia primordial para la consecución exitosa de la política exterior brasileña en Sudamérica, ya que el país está insertado en tres regiones (amazónica, andina y caribeña), tiene influencia en América Central y es la tercera mayor economía sudamericana. Por otro lado, empezaron a surgir potenciales focos de desacuerdo entre ambos países: Chávez continuaba insistiendo en llevar adelante ideas y proyectos que no eran de interés de Brasil, ni mucho menos de Petrobras, como por ejemplo la creación de cuatro empresas de energía regionales: Petrocaribe, Petroandina, Petrosur y Centroamérica, que representarían un proyecto unificador dentro del marco de la ALBA (Alianza Bolivariana para las Américas).²³⁵ Contrariamente al de Chávez, el proyecto de integración regional de Lula está más vinculado a la búsqueda de la seguridad energética para todos los países sudamericanos.

Otra obstáculo que dificulta y amenaza el éxito de una mayor cooperación energética entre PVDSA y Petrobras, más allá de los estilos diplomáticos distintos de Lula y Chávez, son los diferentes objetivos estratégicos de PVDSA y de Petrobras. En la opinión de Diego Mansilla (2008, p 03) “ambas empresas llevaron adelante estrategias totalmente distintas en su salida al exterior en cuanto a la focalización geográfica, la relación con los gobiernos receptores y su contacto con sus casas matrices.” Los activos externos de PVDSA, al contrario de los de Petrobras, están todos ubicados en los países desarrollados (principalmente los Estados Unidos) y sólo a partir del gobierno Chávez, Venezuela ha empezado a apostar en la integración energética latinoamericana, a través del cierre de acuerdos y de la concesión de facilidades a los países de la región. Petrobras, en cambio, ya viene realizando una “integración vertical de sus operaciones internacionales mediante compras de empresas energéticas latinoamericanas en sectores tan diversos como la generación eléctrica, la petroquímica,

²³⁴ PVDSA, junto con sus subsidiarias ha aportado 7.200 millones de dólares a programas gubernamentales de salud, educación, transporte público, vivienda e infraestructura. Las principales herramientas utilizadas han sido el “Fondo para el desarrollo económico y social del país” (Fondesapa) y las misiones sociales que incluyen planes de alfabetización, desarrollo de minería y tecnología y otros (Mansilla, 2008).

²³⁵ Según Mansilla (2008) por diversos problemas de orden más político que técnico, la única de estas iniciativas regionales que realmente existe actualmente es la Petrocaribe, creada en 2005 y formada por 16 países del Caribe que dependen del petróleo importado y a los cuales PVDSA se compromete a entregar un monto fijo.

mercado de naftas (..)” (Mansilla, 2008, p.15). El jefe del Departamento de Energía de Itamaraty, Ministro André Correa do Lago también cree que hay diferencias entre PVDSA y Petrobras que dificultan la relación entre ambos países. En sus palabras:

“Cada país tiene su manera propia de relacionarse o decidir cómo se relaciona con sus empresas petrolíferas. Venezuela tiene asumidamente un modelo extremadamente nacionalista, estatal y también muy voluntario (...) Este no es el caso de Brasil (...) que no utiliza a Petrobras como un instrumento primordial de su política exterior.” (En entrevista realizada en Itamaraty, abril, 2009).

A pesar de todas estas diferencias, en febrero de 2005 se firmó la Alianza Estratégica Brasil-Venezuela, según la cual, de acuerdo al Comunicado conjunto del 14 de febrero, ambos países pasaron a trabajar de forma conjunta para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre Brasil y Venezuela y es de esta manera que los dos países buscarían unir esfuerzos para la consolidación de la integración regional. Dentro de esta alianza estratégica, la integración y cooperación energética entre ambos países fue, sin duda, la que recibió mayor importancia y también un papel de destaque. En seguida, tras el cierre del acuerdo general de implementación de la Alianza Estratégica Brasil y Venezuela, se firmaron otros varios acuerdos en el área de energía; ambos países decidieron crear el programa de iniciativas que se detalla a continuación y cuya ejecución sería monitoreada por una Comisión Binacional. Se concluyeron las negociaciones sobre los siguientes instrumentos entre el gobierno venezolano y Brasileño: 1. Memorándum de Entendimiento para la cooperación en el área de Etanol, 2. Memorándum de Entendimiento para la cooperación en el área de Biodiesel y 3. Memorándum de Entendimiento para la construcción de plataformas de navíos petroleros; PVDSA y Petrobras sellaron los siguientes acuerdos: 1. Memorándum de Entendimiento para el desarrollo conjunto del Proyecto Mariscal Sucre, 2. Memorándum de Entendimiento para el desarrollo de un proyecto conjunto en la Faja de Orinoco, 3. Memorándum de Entendimiento para el desarrollo de negocios y actividades de cooperación en el área de producción y distribución de lubricantes, 4. Memorándum de Entendimiento para el desarrollo de negocios y actividades de cooperación en el área de refino, 4. Memorándum de Entendimiento para el desarrollo de negocios y actividades de cooperación en el área de fertilizantes, 5. Protocolo de Intención para la cooperación científica, técnica y capacitación de personas, 6. Carta de intención para la identificación de oportunidades y negocios en materia de hidrocarburos en campos maduros, en el Golfo de Venezuela y en el bloque cinco del

proyecto Plataforma Deltaza y 7. Acuerdo confidencial para el desarrollo de negocios y otros.

En diciembre de 2005, Lula y Hugo Chávez deciden llevar a cabo un gran proyecto binacional entre PVDSA y Petrobras: la construcción de una gran refinería binacional (Abreu de Lima) en Pernambuco. Dicha refinería contaría con la participación de 50% de cada empresa y tendría la capacidad de procesar 200 mil barriles de petróleo por día (mitad brasileño y mitad venezolano), emprendimiento que representaría una inversión inicial de US\$ 2,5 mil millones de dólares.

Petrobras es un actor importante en la relación entre Venezuela y Brasil, por eso el presidente de Petrobras, Sergio Gabrielli, tiene presencia marcada en la mayoría de los viajes de Lula a Venezuela. Así ocurrió en noviembre de 2006 cuando Sergio Gabrielli hizo parte de la delegación brasileña que viajó a Venezuela para analizar ciertos proyectos que estaban en ejecución entre Petrobras y PVDSA, como la explotación de importantes bloques de petróleo venezolanos en Carabobo 1 y 2 (faja de Orinoco) y en junio de 2008 cuando la cooperación energética entre PVDSA y Petrobras pasó a incluir la cooperación en el área del gas licuado (GNL). En ocasión de este último viaje, Chávez afirmó ante la prensa que: “nuestra relación está en un nivel excelente, como nunca estuvo antes en la historia; nuestros países están destinados a ser los motores del proceso de integración en Sudamérica, en Latinoamérica y en el Caribe.” A pesar de este nuevo acercamiento en la relación con Venezuela, el Ministro André Correa do Lago, en entrevista reconoce que no obstante el discurso oficial bastante positivo y la buena relación personal entre Lula y Chávez, existen importantes diferencias entre ambos gobiernos; en sus palabras:

“Brasil es mucho menos ambicioso en el sentido de querer liderar a sus vecinos que es lo que Hugo Chávez desea, él está seguro de esto, y lo que es legítimo de su parte. Esto nos muestra como Brasil y Venezuela son diferentes. (...) A ese se debe la creciente dificultad en la relación entre los dos países.”

Estas crecientes desavenencias en la relación entre Venezuela y Brasil dificultan la realización de los dos mayores proyectos binacionales que son la explotación conjunta de PVDSA y Petrobras del campo Carabobo y la construcción de la refinería Abreu de Lima; ambos proyectos enfrentan actualmente varios problemas debido principalmente a las divergencias políticas existentes entre los dos países. Asimismo, la construcción del mega-gasoducto del Sur²³⁶, proyecto idealizado por ambos gobiernos, ha sido suspendida por tiempo indefinido. Todo esto indudablemente

²³⁶ El gasoducto del Sur llevaría el gas venezolano al Mercado brasileño y argentino.

parece haber contribuido a la disminución de R\$ 175 millones de reales en las inversiones extranjeras de Petrobras en Venezuela durante los últimos dos años.

Algunos de los factores que han causado ciertos problemas en las relaciones entre ambos gobiernos han sido: el apoyo que Chávez y PVDSA (apoyo técnico) manifestaron al proceso de nacionalización de hidrocarburos boliviano en 2006 y 2007, especialmente con relación a la nacionalización de las refinerías de Petrobras,²³⁷ así como los constantes intentos de PVDSA de cuestionar y amenazar ciertas ventajas que Petrobras tiene en el mercado brasileño; en este aspecto Petrobras enfrenta directamente a PVDSA y no abre mano de defender sus intereses dentro de Brasil. Según entrevista del Ministro André Correa do Lago, PVDSA es “la primera empresa que, de una forma política, intenta alterar las ventajas que Petrobras tiene dentro de Brasil”.

Por esto, a pesar de que se han cerrado importantes acuerdos entre Venezuela y Brasil, se verifica la existencia de importantes obstáculos para una cooperación bilateral entre ambos países, lo que lleva a creer que hay una “falsa” relación, una especie de “sociedad rival”, con una creciente competencia económica y política entre ambos países lo que en un futuro próximo podrá transformarse en una fuente de mayor rivalidad y posibles conflictos entre Venezuela y Brasil.

5.7.4 El gobierno de los Kirchner y el debate con las corporaciones extranjeras de energía

A pesar de la aguda crisis económica argentina de 2001 Petrobras no dudó en establecer nuevos negocios y profundizar sus relaciones con el país, sino que al contrario Petrobras vio una oportunidad estratégica única de ampliar sus inversiones en Argentina, a través de la compra de Perez Compac SA, empresa que casi había quebrado con el default argentino: el riesgo era mínimo porque Perez Compac ya había realizado actividades exploratorias en territorio argentino (Segabinazzi, 2007). Tras tres años de recesión, Argentina empezó su recuperación económica durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner (2003-2007) cuando el país logró mejorar su estabilidad política y económica, hecho que contribuyó a la profundización de la cooperación energética entre Brasil y Argentina.

²³⁷ Venezuela firmó junto con Bolivia, Nicaragua y Cuba el Tratado Comercial de los Pueblos por el cual se le otorgó apoyo incondicional al proceso de nacionalización de hidrocarburos en Bolivia.

A partir de 2004, después de casi una década de la privatización de importantes industrias y empresas argentinas de gas, petróleo y electricidad²³⁸, el gobierno argentino pasa a tomar medidas para la vuelta del Estado al sector energético. Tras una crisis energética que impuso restricciones al suministro de gas y energía eléctrica en Argentina, en octubre de 2004 el gobierno Kirchner creó una nueva compañía de hidrocarburos llamada Enarsa (Energía Argentina S.A), con el objetivo de intentar influenciar el mercado de energía interno dominado por algunas corporaciones extranjeras como Petrobras, la española Repsol, la Pan American Energía (que incluye British Petroleum – Amoco y la compañía argentina Bidas), la francesa Total y la estadounidense Shell.

La intención de Kirchner era intervenir en el mercado para prevenir alzas de precio abusivas y evitar que las compañías creasen un monopolio u oligopolio (Artículo IV de la ley No. 25.943). La división accionaria de Enarsa es la siguiente: 53% de las acciones están en manos del estado, el 12% es propiedad de las provincias y el restante 35% pertenece a inversores privados.²³⁹

El crecimiento de la economía argentina ocasionó un aumento en la demanda de gas natural, lo que contribuyó para que un año después empezaran los primeros cortes de suministro. El gobierno de Kirchner responsabilizó y acusó a las corporaciones extranjeras, entre ellas a Petrobras, por esta crisis de energía, por no haberse preocupado en asegurar el suministro del mercado interno.

Aún en 2004, Shell e indirectamente Petrobras enfrentaron fuertes críticas por parte del gobierno argentino cuando la distribuidora anglo-holandesa (Shell) intentó venderle sus activos en Argentina a Petrobras y a Enap (petrolera Chilena). A Kirchner no le gustó esta actitud de Shell y presionó a la empresa para que no vendiera la compañía. En efecto, la empresa atendió la reivindicación del presidente, pero a mediados de 2005 aumentó significativamente el precio de las naftas y del gasoil, lo que provocó una crisis entre Shell y el gobierno Kirchner que se agravó a partir de 2007 cuando se inició una especie de boicot a Shell impulsado sobre todo por el gobierno argentino. Este boicot implicaba inspecciones diarias a la empresa, multas, bloqueos de

²³⁸ La gran mayoría de las privatizaciones argentinas ocurrieron durante el gobierno de Carlos Menem (1989 a 1999).

²³⁹ El objetivo de Enarsa es “la exploración y explotación de hidrocarburos sólidos, líquidos y/o gaseosos, transporte, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de estos productos y sus derivados, así como de la prestación del servicio público de transporte y distribución de gas natural, a cuyo efecto podrá elaborarlos, procesarlos, refinarlos, comprarlos, venderlos, permutarlos, importarlos, o exportarlos y realizar cualquier otra operación complementaria de su actividad industrial y comercial o que resulte necesaria para facilitar la consecución de su objeto.” Disponible en www.enarsa.com.ar, fecha de acceso el 3 de octubre de 2009.

piqueteros en las estaciones de servicio de la empresa, pedido de prisión de toda la directoria de Shell, incluso de su presidente y además la clausura parcial de la refinería Dock Sud. Otras medidas contra la Shell fueron: la suspensión de ventajas y la creación de incentivos para que los argentinos no comprasen los productos de Shell.

El Gobierno de Kirchner también empezó a quejarse de Petrobras y la empresa llegó a perder excelentes oportunidades de negocios en el país, como por ejemplo al no lograr concretizar la compra de una filial de Exxon Mobil porque el Estado argentino no autorizó dicha operación. Desde 2002 esta era la tercera adquisición que Petrobras no conseguía realizar, ya que algunos meses antes Petrobras también había intentado adquirir 50% de la transportadora Transener, que después fue vendida a las empresas nacionales Enarsa y Electroingeniería.

En marzo de 2007 aumenta la tensión entre Petrobras y el gobierno argentino cuando el presidente de la empresa brasileña, Sergio Gabrielli, durante el Foro sobre Inversión en Latinoamérica, afirma que estaba preocupado por la caída de las reservas de hidrocarburos en Argentina y cuestiona el control de precios de los derivados de petróleo por parte del gobierno argentino. Gabrielli en dicha ocasión, afirmó que el sistema de precios argentino no era favorable a la estimulación de muchas inversiones en el país y que veía la necesidad de que se hiciesen algunas alteraciones en este sector, especialmente en el área de los derivados de nafta y del gas natural.²⁴⁰ Inmediatamente, el gobierno argentino rechazó duramente el comentario de Gabrielli y el Ministro de Planificación argentino Julio de Vido declaró a la prensa que: “Ya me comuniqué con el embajador de Brasil y entiendo que el canciller argentino está haciendo lo mismo, para expresar nuestro más profundo desagrado, por las declaraciones del señor Gabrielli” y aseguró que “ninguna empresa está obligada a quedarse en Argentina y bajo ningún aspecto el Gobierno va a tolerar que alguna empresa lo condicione en base a sus supuestas necesidades de invertir”.²⁴¹ Por su lado el gobierno brasileño declaró que el comentario de Gabrielli había sido mal interpretado y en seguida Petrobras divulgó una nota en la prensa reafirmando no sólo su disposición de mantener una fuerte presencia en Argentina, sino también su respeto por la legislación argentina y su postura de colaboración con las autoridades de los países en que está presente.²⁴²

²⁴⁰ El precio de las naftas y gasoil en Argentina fue considerado bajo por Petrobras.

²⁴¹ Ambas citas obtenidas en el periódico “El país”, del 22 de marzo de 2007, en: www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-82121-2007-03-22.html, fecha de acceso el 3 de octubre de 2009.

²⁴² Información obtenida en el periódico *El País* del 22 de marzo de 2007, en: www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-82121-2007-03-22.html, fecha de acceso en 3 de octubre de 2009.

En junio de 2007 durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner se reavivan las críticas contra Petrobras, aún con más fuerza. La Secretaría de Comercio de Argentina multa a Petrobras por la escasez de combustible en diez de sus estaciones de servicio en el país y simultáneamente le niega el permiso de exportación de gas y de derivados del petróleo. En febrero de 2008, durante el encuentro entre los mandatarios (as) boliviano, brasileño y argentino en Olivos, Lula advierte a Cristina Kirchner que Petrobras no entregará ni una “sola molécula de gas boliviano” para aliviar su crisis de suministro de gas. Al mismo tiempo Brasil afirma que podría considerar la realización de un préstamo de energía eléctrica a Argentina, pero a pesar de esto, la presidenta Cristina Kirchner criticó duramente la postura de Petrobras durante un discurso realizado en la Asamblea Legislativa argentina.

Por último y con relación a la situación en Argentina, es cierto que Petrobras todavía enfrenta algunas dificultades como consecuencia del avance de los proyectos de nacionalización de importantes empresas extranjeras en el país. Sin embargo estas tensiones entre ambas partes no han impedido la profundización de la política energética entre los dos países ya que durante los episodios de tensión entre el gobierno de los Kirchner y Petrobras, no fue necesaria la participación directa de Itamaraty como ocurrió durante las crisis entre los gobiernos boliviano y ecuatoriano.

5.8 Consideraciones generales sobre la relación entre Petrobras y los países sudamericanos durante el gobierno de Lula

Estos supuestos enfrentamientos entre Petrobras y el gobierno boliviano, ecuatoriano, venezolano y argentino, cada uno con sus aspectos particulares, ocurren debido a posiciones, políticas y visiones distintas que se van trazando en materia energética a nivel regional y local y revelan asimismo, que estos cuatro países cuestionan el papel de Petrobras en sus países.

En relación a la cooperación en el área de gas y petróleo con Bolivia, se percibe de forma más clara que la integración energética con Brasil es una estrategia política promocionada no sólo por el gobierno brasileño, sino sobre todo por Itamaraty, que busca, de acuerdo con la política exterior de los últimos gobiernos brasileños, la integración regional y el desarrollo económico nacional. En las relaciones descritas entre Petrobras y Bolivia, Ecuador, Venezuela y Argentina, parece difícil definir los grados de autonomía en las decisiones de la corporación brasileña, sin embargo es

evidente que la actuación final de la empresa conjuga los intereses de la política exterior del gobierno Lula.

Si se observa el proceso de nacionalización de los hidrocarburos bolivianos se verifica como es grande la interdependencia entre Bolivia y Brasil en materia energética y como es compleja la presencia de Petrobras en este país andino. En efecto Petrobras, influenciada por Itamaraty, ha percibido el importante papel que la empresa desempeña en el país y por eso, después de la crisis causada por la nacionalización y a pesar de todas las dificultades y problemas, ha decidido continuar en el país actuando de la forma más diplomática posible, en sintonía con las preocupaciones del Estado brasileño. Consecuentemente, todo lleva a creer que a pesar de las divergencias entre Petrobras y el gobierno Lula, la empresa “ha escuchado los consejos” de Itamaraty y atendiendo así a los intereses del gobierno brasileño en el exterior ha decidido permanecer en Bolivia y no ha suspendido muchas de sus inversiones en el país. Por lo tanto, específicamente en el caso de Bolivia es nítida la actuación de Petrobras como agente de política exterior, ya que la empresa ha utilizado su diplomacia empresarial para defender los intereses de Brasil en cuestiones delicadas para el país. Por otro lado, Itamaraty es quien directamente ha llevado a cabo una actuación más asertiva y directa de defensa de los intereses políticos brasileños.

La crisis entre el gobierno brasileño (Petrobras) y Ecuador, a diferencia de la crisis boliviana, tuvo impactos menores en la política exterior brasileña; como se ha dicho anteriormente la participación de Itamaraty en el caso de Bolivia fue mucho más activa, a pesar de que en el caso de Ecuador, Petrobras soportó pérdidas financieras mayores que las de Bolivia y tuvo que enfrentar los movimientos sociales e indígenas que eran abiertamente contrarios a la permanencia de la empresa brasileña en el país. Las preocupaciones de los diplomáticos de Itamaraty ante la posible retirada de la empresa de Ecuador eran mucho menores que en el caso boliviano, pues en Ecuador no existían relaciones de interdependencia económico-política muy fuertes, es decir, ninguno de los dos países dependía uno del otro, mientras que Bolivia ocupa una posición clave (esencial), mucho más importante que la de Ecuador, en la integración regional energética. Por eso, por las entrevistas y las investigaciones realizadas por la autora en Itamaraty se constata que en el caso de Bolivia las negociaciones tuvieron un aspecto mucho más interestatal (Estado para Estado) que en el caso de Ecuador, donde las características de las negociaciones fueron más las de empresa y Estado extranjero. Aunque ambas crisis, tanto la de Ecuador como la de Bolivia, tuvieron consecuencias

negativas para el proceso de internacionalización de la empresa, Petrobras ha continuado la expansión de sus negocios en Sudamérica.

Finalmente, se puede afirmar que es evidente la existencia de un ambiente de desconfianza cada vez mayor en los países sudamericanos de gobiernos de izquierda o centroizquierda con relación a Petrobras. Los dos conflictos enfrentados por Petrobras en Bolivia y Ecuador, sumados a las dificultades encontradas en Venezuela y Argentina, ponen en evidencia que estos Estados sudamericanos necesitan y buscan cada vez más tener un mayor control sobre sus recursos estratégicos y sobre sus negocios. Estos cuatro países latinoamericanos buscan el fortalecimiento de sus empresas estatales en el área de energía, ya sea mediante la alteración del marco regulatorio o mediante la alteración de los contratos que se realizan.



CONCLUSIÓN

Como se ha señalado al principio de este trabajo, el propósito principal del mismo ha sido estudiar y comprender mejor el rol que juega Petrobras en la política exterior del gobierno de Lula. Así, se ha intentado elucidar cómo Itamaraty interactúa con Petrobras como una forma de aclarar y entender el grado de ingerencia e influencia de Itamaraty en la corporación. A lo largo del trabajo se ha descrito y analizado como se ha desarrollado el proceso de internacionalización de Petrobras, en especial en Sudamérica, desde la creación de Braspetro en 1972 hasta la actualidad. También se ha discurrecido sobre el estilo de gestión de la empresa, la toma de decisiones empresariales y las principales estrategias de negocios. Considerando que uno de los principales focos de actuación de Petrobras está en Sudamérica y con el fin de establecer si la actuación de Petrobras se coaduna con los intereses y directrices de la política exterior brasileña, se han estudiado las relaciones de cooperación y conflicto entre Petrobras y cuatro países de la región: Bolivia, Ecuador, Argentina y Venezuela. Dentro de este contexto se le ha dado énfasis a las dificultades enfrentadas por Petrobras en Bolivia, debido a los fuertes lazos económicos y políticos que Brasil y Bolivia han creado desde la construcción del Gasbol en 1999 y porque según el gobierno de Brasil ese país ocupa una posición clave para la integración energética de Sudamérica.

Con relación al Estado brasileño, se han examinado los intereses y las estrategias brasileñas en el campo de la energía y de la promoción de la integración energética en Sudamérica desde el inicio del gobierno de Cardoso hasta el penúltimo año del gobierno Lula, ya que fue durante estos gobiernos que se constató una intensificación de la internacionalización de Petrobras, más acentuada aún durante el gobierno de Lula.

Durante el gobierno Cardoso surgieron muchas iniciativas e proyectos relacionados a la promoción de la integración energética en Sudamérica, como el IRSA y la construcción del gasoducto Bolivia- Brasil (Gasbol). La importancia de los temas energéticos en la política exterior brasileña aumentó crecientemente desde las primeras negociaciones para la construcción de la gran usina hidroeléctrica binacional de Itaipu, entre el fin de la década de 60 y mediados de los años 70. Sin embargo, fue solamente a partir del gobierno de Cardoso que se estableció una conexión más profunda entre los temas de política exterior y los de energía, y fue precisamente durante su gobierno que

Itamaraty se dio cuenta de la importancia que su contribución tenía no sólo en la discusión, sino también en las decisiones tomadas por el gobierno con relación a los asuntos de naturaleza energética en el ámbito nacional, regional o internacional. Durante el gobierno de Lula se verifica, específicamente a través de la creación del Departamento de Energía de Itamaraty, una participación aún más asertiva y estratégica de este órgano diplomático con relación a los temas energéticos relevantes para el país y relacionados a su política exterior. Este nuevo papel de Itamaraty ante las cuestiones vinculadas a la energía ha permitido la creación de una política estatal brasileña para este asunto, la cual muchas veces se confunde con la política empresarial de Petrobras. Itamaraty funciona como un canal intermedio, de interrelación entre los intereses exteriores de Brasil y de Petrobras.

El surgimiento de una política exterior orientada hacia el campo de la energía ha contribuido al inicio de la construcción de una perspectiva brasileña dirigida a la integración energética sudamericana durante el gobierno Lula. Sin embargo se observa que todavía no existe una posición oficial de Brasil con relación a los caminos que Sudamérica y Brasil deberán seguir para alcanzar dicha integración.

En esta investigación se ha utilizado el marco teórico de la Economía Política Internacional para elaborar un análisis empírico con respecto al objeto de estudio, para poder entender además, como los estudiosos de las Relaciones Internacionales analizan la relación entre las corporaciones transnacionales (privadas o no) y el Estado. En la primera parte de este trabajo se ha incluido un análisis dentro de un cuadro teórico que defiende la idea de que el papel de las empresas transnacionales en el siglo XXI es paralelo al del Estado Nación y que por lo tanto las corporaciones deben hacer parte de un nuevo concepto de Gobernanza Global. Aquí surge entonces la importancia de la realización de nuevos estudios dentro del ámbito de la Economía Política Internacional, interdisciplina actualmente en expansión en lo que refiere a las Relaciones Internacionales pues contribuye a elucidar la relación entre las grandes corporaciones y la política exterior estatal.

La hipótesis de esta investigación consiste en la afirmación de que el papel de Petrobrás es de notoria importancia dentro de la política exterior brasileña, principalmente en el ámbito de la integración energética, y que durante el gobierno de Lula dicha corporación se ha consolidado como un agente de la política exterior estatal de Brasil, que articula con el Itamaraty a favor de las prioridades y objetivos fundamentales del gobierno oficial. A lo largo de la investigación ha sido posible confirmar, en parte, esta hipótesis, ya que de acuerdo a lo expuesto en el capítulo IV se

puede constatar que Petrobras es un agente de la política exterior brasileña de suma importancia, pero no sólo porque la empresa así lo quiere, lo desea y actúa por sí sola, sino porque además existe un creciente estrechamiento de la relación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Petrobras. Itamaraty, a través del Departamento de Energía, asesora, advierte e influencia la actuación e indirectamente las decisiones de Petrobras cuando éstas sobrepasan la frontera nacional. Por eso se concluye que, si lo comparamos a los gobiernos pasados, el gobierno Lula tiene un mayor poder de influencia en el proceso de internacionalización de Petrobras y en sus tomas de decisiones estratégicas, principalmente con relación a temas delicados como dejar o no de invertir en algunos países de Sudamérica, como en el caso de Bolivia durante su proceso de nacionalización de los hidrocarburos. El gobierno de Lula intenta conducir las acciones de Petrobras, principalmente aquéllas que acarrear efectos negativos para la integración regional o para el propio país.

Durante esta investigación también se ha llegado a la conclusión de que a pesar de la presencia más notoria de Petrobras en Sudamérica y de los avances que dicha empresa ha conquistado con relación a la cooperación e integración energética en la región, ella viene enfrentando grandes dificultades y desafíos en el sub-continente sudamericano, sobre todo debido a la retomada del “nacionalismo por recursos naturales” en Sudamérica, ya que gobiernos de ideologías socialistas y de izquierda como el boliviano, ecuatoriano, venezolano y en parte el argentino, están adoptando medidas para conseguir que el Estado retome o mantenga cada vez más su control sobre los hidrocarburos y otros recursos estratégicos.

Después del 11 de septiembre y gracias a la disminución de la presencia estadounidense en Latinoamérica, Brasil ha aumentado su poder de influencia y liderazgo en Sudamérica y Petrobras, por su lado, viene acompañando este nuevo rol internacional de Brasil, a través de la intensificación internacional de sus negocios y de la planificación de estrategias más ambiciosas y diversificadas. Esto ocurre porque el gobierno Lula le abre camino y le da espacio a la expansión internacional de Petrobras al cerrar acuerdos de cooperación energética bilateral con varios países del mundo y al conferirle siempre un papel de destaque a la participación de Petrobras en grandes proyectos relacionados a la energía y a la infraestructura dentro y fuera del país.

Se ha verificado también que Petrobras juega un rol muy importante dentro de la política exterior brasileña, pues es por su intermedio que Brasil intensifica su liderazgo en Sudamérica al adquirir una mayor participación y relevancia en la economía interna de los países de la región. Según la opinión de la autora, esto es lo que ha sucedido durante el

gobierno Lula, debido principalmente a la importancia que la política exterior del gobierno le atribuye al incentivo y apoyo directo a la internacionalización de las empresas brasileñas como forma de lograr una mayor inserción de Brasil en la política y economía mundial. A pesar de que Petrobras es una empresa de economía mixta con una gran parte de capital privado y que sufre una influencia significativa de sus accionistas privados, es evidente que su estructura organizacional interna es lo que le da un fuerte poder de decisión a través de su Consejo de Administración y aunque la empresa no quiera actuar de acuerdo a los deseos del gobierno, muchas veces acaba tomando decisiones favorables a la defensa de los intereses brasileños, como ocurrió en oportunidad de la crisis entre Bolivia y Petrobras durante el inicio del gobierno de Evo Morales.

Este dilema (actuación como empresa privada y estatal) que se plantea dentro de la empresa, representa indudablemente un gran desafío para Petrobras. Tanto el gobierno Lula como el Itamaraty tienen conciencia de este dilema que la empresa vive desde la creación de la ley que determinó la ruptura del monopolio de la corporación, ley 9478-97. El gobierno brasileño también desea participar de una forma más ostensiva del capital de la empresa, sobre todo después de los nuevos hallazgos del Pré-Sal, ya que seguramente la ampliación de la participación del capital público dentro de Petrobras le otorgará al Estado una mayor ingerencia dentro de la corporación.

Entre los propósitos de la Declaración de Margarita (Primera Cumbre Energética Sudamericana) en el ámbito de la UNASUR y según se ha comentado en el primer capítulo de esta investigación, el objetivo que Brasil mejor parece estar alcanzando por intermedio de Petrobras, es el de promocionar la cooperación entre las empresas petroleras nacionales de los países miembros de UNASUR. Un ejemplo de ello es el avance de la cooperación estratégica con PVDSA (Petróleos de Venezuela) a pesar de las divergencias entre Petrobras y el Gobierno Chávez: Petrobras y PVDSA finalmente han firmado, a fines de octubre de 2009, el acuerdo para la construcción de la refinería Binacional en el Estado de Pernambuco.

En el segundo capítulo, estudiando los enfoques de las teorías de la Economía Política Internacional, se ha llegado a la conclusión de que existe una dependencia mutua entre las corporaciones de carácter público (estatales) y el Estado, pues muchas corporaciones, sobre todo las del área de energía, son consideradas, por el gobierno del Estado, como una valiosa herramienta y un sostén para sus políticas exteriores. Eso es, sin duda, lo que se comprueba que existe entre el gobierno Lula y Petrobras, una relación mutua de interdependencia: por un lado Petrobras aprovecha los beneficios y los privilegios que el gobierno Lula le concede y por otro lado auxilia, viabiliza y concretiza,

aunque de una forma indirecta, no sólo muchos proyectos, sino también el estrechamiento de lazos comerciales de cooperación que favorecen la integración sudamericana, uno de los objetivos primordiales de la política exterior del gobierno Lula.

Por la lectura de la segunda y tercera parte de esta disertación se percibe que Brasil viene enfrentando, de dos maneras distintas, importantes consecuencias derivadas de esta nueva ola de nacionalismo de los recursos energéticos en el mundo: una es que las grandes empresas brasileñas, como Petrobras, han sufrido pérdidas considerables en sus inversiones y en su participación en el mercado energético de algunos países de la región y por eso Brasil se ha visto sometido a tensiones y atritos con algunos países como Bolivia y Ecuador; la otra consecuencia es que el propio gobierno brasileño, también desea modificar el marco regulatorio para la explotación y producción de hidrocarburos en su territorio, para disponer de un mayor control y participación del Estado y de las empresas estatales, en todas las actividades de la industria del petróleo.

En el Capítulo III se han destacado las principales actuaciones y estrategias de negocios de Petrobras en el área de la industria y del mercado de hidrocarburos en Argentina, Bolivia, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y México. Además se ha corroborado que en estos países Petrobras ya ha adoptado o viene adoptando estrategias de fusión y adquisición de activos de otras empresas nacionales o extranjeras, como parte de una política energética nacional de hidrocarburos destinada al abastecimiento del mercado brasileño de petróleo y gas natural. Otra característica de la actuación de Petrobras en estos países es que su condición de corporación transnacional, dueña de una avanzada tecnología de explotación de petróleo en aguas profundas, no sólo le ha permitido lograr un mayor intercambio y transferencia de conocimiento con petroleras latinoamericanas, sino además suministrar petróleo y derivados al mercado de estos países. En esta etapa de la investigación se ha visto también que la empresa ha invertido bastante en otras tres áreas fuera de Sudamérica como por ejemplo: el Golfo de México (Estados Unidos y México), el Caribe y el Golfo de Guinea (Nigeria y Angola) y según el plan estratégico de Petrobras para 2009-2013, la empresa actuará de forma prioritaria en Brasil, Argentina y en los países de Sudamérica con foco en cuatro países: Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia y en los países africanos en Angola y Nigeria.

A posteriori la disertación aborda la gran expansión de negocios de Petrobras durante el gobierno Lula, época en que se han iniciado o profundizado relaciones comerciales con quince países: cinco en América, dos en Medio Oriente, tres en Asia, uno en Europa (con Portugal) y siete en África. En este último continente Petrobras firmó los primeros acuerdos de cooperación con los siguientes países: Tanzania en

2004, Libia en 2005, Mozambique y Guinea Ecuatorial en 2006 y Senegal en 2007. En el continente americano se destaca el cierre de nuevos acuerdos con los gobiernos o con las petroleras estatales de: Venezuela, México y Estados Unidos a partir de 2003, Paraguay y Uruguay en 2004, Perú en 2006 y Chile en 2007. En Asia, Petrobras inició relaciones comerciales con China en 2004 y con India en 2007 y en el Medio Oriente Petrobras marcó presencia en Irán a partir de 2003 y en Turquía en 2006. Consecuentemente se puede afirmar que sin duda durante el gobierno Lula, además de la expansión de la presencia de Petrobras en el mundo, se ha concretizado también una diversificación geográfica del número de socios comerciales y de las inversiones de la corporación, lo que coincide con la meta de la política exterior de Lula que es la búsqueda de la diversificación del comercio exterior brasileño y de una mayor cooperación intra-empresarial, sobre todo con los países en desarrollo y del Sur. En este tercer capítulo también se verifica, tras el estudio de la organización de la empresa, que Petrobras es una compañía competitiva con una estructura burocrática bien organizada y jerarquizada y que tiene objetivos y áreas de negocios cada vez más ambiciosos, sobre todo después de los hallazgos de las nuevas reservas del Pré-Sal en 2008, según se especifica en un documento elaborado por la empresa “Visión 2020” que establece que el objetivo primordial de Petrobras es convertirse en una de las cinco mayores empresas integradas de energía del mundo.

En el Capítulo IV a través de las entrevistas realizadas con diplomáticos de Itamaraty se observa que, a pesar del acercamiento entre Petrobras y este órgano del gobierno, todavía no existe una relación formal estructurada entre ambos, pero según se ha mencionado anteriormente al comentar la entrevista con el Ministro André Aranha Correa do Lago, esta frontera entre Itamaraty y Petrobras se ha venido definiendo cada vez más en los últimos años. Aunque Itamaraty no haga parte del Consejo de Administración de Petrobras, ha logrado aumentar su capacidad de intervenir en los asuntos internos de la corporación. Tras el análisis de discursos, entrevistas, consulta a la bibliografía especializada y otros se ha llegado a la conclusión que las relaciones entre la directoría de Petrobras y el Departamento de Energía son amistosas y cada vez más estrechas, ya que el diálogo entre Petrobras y el gobierno Lula demuestra ser fluido y cercano.

En el Capítulo V se demuestra que la cuestión energética ha sido la principal motivación que ha dado inicio a la profundización de la cooperación bilateral entre Brasil y algunos países sudamericanos como Bolivia y Ecuador, y que Petrobras ha desempeñado un papel fundamental para el avance de las relaciones de cooperación e

integración energética con estos países. Este capítulo también trata acerca de la ocasión específica en que Petrobras actuó como agente de la política exterior brasileña: en ocasión de la crisis de nacionalización de hidrocarburos en Bolivia, durante el gobierno de Evo Morales. En aquel momento Itamaraty protagonizó una actuación muy asertiva y directa de defensa de los intereses políticos brasileños y debido a la participación de la asesoría del presidente y del propio Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Itamaraty) los intereses políticos del Estado brasileño se incorporaron a la estrategia de negociación de Petrobras. A pesar de los constantes desafíos y dificultades que Petrobras viene enfrentando en Sudamérica, los perjuicios que han surgido no han impedido el avance de su proceso de internacionalización en el continente y en el mundo. Petrobras parece saber valorar la importancia que tiene la asesoría de Itamaraty para continuar su crecimiento en el exterior.

Finalmente y como se ha mencionado en la introducción del trabajo, es importante puntualizar que el caso concreto de Petrobras constituye un ejemplo paradigmático de la confirmación de la tesis de que el Estado y las corporaciones utilizan sus poderes de forma conjunta, actuando de manera interdependiente e influenciándose uno al otro con el fin de defender los intereses de ambos.

BIBLIOGRAFIA

Aguilera, Gabriel, 2005. Sísifo revisado: conflictos y conflictividad en Centroamérica. Trabajo presentado en el Segundo Seminario Regional *Construyendo la paz en América Latina y el Caribe: lecciones aprendidas y experiencias exitosas*, Caracas, Venezuela.

Alegrett, Eduardo, 1999. La energía: Motor de Integración Brasil- Venezuela, política exterior comparada, disponible en: www.analítica.com (Fecha de acceso en 13 de julio de 2009).

Almeida, Paulo Roberto, 2004. *Uma política externa engajada: A diplomacia do governo Lula*. Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI), junio de 2004, vol.47, número 001, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), pág. 162-184, Brasília, Brasil.

_____, 2006. América do Sul: rumo á desintegração política e a fragmentação econômica?, publicado en 06-03-06. Disponible en: www.praalmeida.org (fecha de acceso en 26 de mayo de 2008)

_____, 2007. *A diplomacia do governo Lula em seu primeiro mandato: um balanço e algumas perspectivas*, Carta Internacional, Universidade de São Paulo (NUPRI), vol. 2, n. 01, p.01 a 10, Brasil.

Amoore, Louise 2006, "Making the modern Multinational" in May, Christopher (2006), *Global Corporate Power*. volume 15, *International Political Economy Yearbook*, Londres, Reino Unido.

Amorim, Celso, 2005. *Política Externa do Governo Lula: os dos primeiros anos*, *Observatório Político Sul- Americano*, IUPRJ- UCAM, marzo de 2005.

Análise energia- *Revista* (2007), "Anuário de Energia- 2008", Sao Paulo, diciembre de 2007.

Andreff, Wladimir, 1995, "Multinacionais globais", traducción para el portugués de Maria Leonor Loureiro, 1ed, Bauru- São Paulo, EDUSC editora.

Barbosa, Rubens, 2008. *A Política Externa do Brasil para a América do Sul e o ingresso da Venezuela no Mercosul*, Revista Interesse Nacional, p. 2 a 28, abril/junio de 2008.

Bandeira, Moniz L.Alberto, 2008. *A importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos*, Revista Espaço Acadêmico, nº 89, octubre de 2008, <http://www.espacoacademico.com.br/089/89bandeira.htm>, Brasil (Acesso en enero de 2009).

Benecke y Renata Nascimento (Org.), "Opções de política econômica para o Brasil", 1 ed. Rio de Janeiro, editora Konrad Adenauer, Brasil.

Burke, Pamela L, 1999. *Embedded Private Authority: Multinational Enterprises and the Amazonian Indigenous Peoples Movement in Ecuador*. In Cutler, Claire A, Haufler, Virginia y Porter, Tony. "Private Authority and International Affairs", State University of New York Press, Estados Unidos.

Bustelo, Pablo 2003. Enfoque de la regulación y Economía Política Internacional: ¿paradigmas convergentes?, Revista de Economía Mundial, n.08, España.

Campodonico, Humberto, 1997. *La gestión de la industria de hidrocarburos con predominio de empresas del Estado*. Serie Recursos naturales e infraestructura. Proyecto CEPAL- GTZ, Santiago de Chile, marzo de 2007.

Cardoso, Fernando Henrique (2001). *A política externa do Brasil no início de um novo século*. Revista Brasileira de Política Internacional, 44(1), p-5 a 12, Brasília, Brasil.

Caro, Ariela Ruiz, 2006. Cooperación e integración energética en América Latina y Caribe. CEPAL, Santiago de Chile, abril de 2006.

Carra, Marcos, 2008. *A importância da Petrobras nas relações Bolívia e Brasil (1996-2007)*, Tutor: Marco Aurélio Cepik, tesis de maestría del Programa Pós-graduação em Relações Internacionais de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil, Febrero de 2008.

Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2007. Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES). *Força tarefa: O Brasil na América do Sul*, Relatório final-junio de 2007.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2006. Fuentes renovables de energía en América Latina: dos años después de la Conferencia de Bonn, coordinador: Manlio F. Coviello, Santiago del Chile, Naciones Unidas.

Cervo, Amado Luiz, 2007. "A Venezuela e seus vizinhos". Editora Funag, 1 ed, Brasília, Brasil.

_____ y Bueno, Clodoaldo, 2008. "História da política exterior do Brasil", 3 ed, Editora Universidad de Brasília (UNB), Brasília, Brasil.

Chen, E. Matthew, 2007. *National Oil Companies and Corporate Citizenship: a survey of transnational policy and practice*. The James A. Baker III Institute for Public Policy Rice University.

Chuvdnovsky, Daniel y Lopez, Andres, 2006. Inversión Extranjera Directa y desarrollo: La experiencia del MERCOSUR, en coordinadores varios, 15 años de MERCOSUR, Red MERCOSU, Montevideo.

Contreras de Oliveira, A. Edelmira Del Carmen, 2003. *Reforma das Indústrias de Infra-estrutura e regime de propriedades: a indústria de energia no Brasil*. In: Dieter W.

Costa, Darc y Padula, Raphael, 2008. *La geopolítica de la energía, el gaseoducto del Sur y la Integración energética Sudamericana*, Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI), Fecha de publicación en 08/01/08. Disponible en:

<http://www.caei.com.ar/es/programas/integracion/working.htm>. Fecha de acceso en octubre de 2008.

Costa, H. Katarina y Neto, A. Francisco, 2007. *A integração energética na América Latina sob a ótica da Economia institucional*, USP, Campinas, Brasil, Outubro de 2007. Disponible en: www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO_8_2_0183-1.pdf.

Cooper, Richard N. 1968. *The Economics of Interdependence*, McGraw-Hill, 1ed, Nueva York, Estados Unidos.

Cutler, Claire A, Haufler, Virginia y Porter, Tony, 1999. *Private Authority and International Affairs*, State University of New York Press, Estados Unidos.

Dalby, Simon, 2000. *A Critical Geopolitics of Global Governance*. International Studies Association, Estados Unidos.

Der Ghougassian, Khatchik, 2007. *Crisis energética y conflictividad global*, dialogo político- Honrad Adenaeru, dic. 2007. Disponible en: www.kas.org.ar/DialogoPolitico/Dialog/2007/DialPol4_07/01DerGhougassian.pdf (Consulta realizada en 20 de junio de 2008).

Dicken, Peter, 2003. “*Global Shift: Transforming the world economy: Reshaping the global economic map in the 21st century*”, 4ed. Sage Pub Ltd editor, Londres, Reino Unido.

Diniz, C. Maria Angela, 2005. *Identidade, Desenvolvimento e Integração: Desafios para o Brasil e a América do Sul no Século XXI*, in “*Premio América do Sul 2005: O Brasil e a América do Sul: Desafio no Século XXI*, Editora FUNAG, Brasília, Brasil, 2006.

Duarte, C. M. Pestana Bernado, Saraiva C. Thiago, Boné B. Rosemarie, 2008. *Impacto na relação Brasil- Bolívia, com a nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos em 2006*, Revista: Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, v.36, P.87-98.

Dunning , J.H, 1988. *The eclectic paradigm of international production: A restatement and some possible extensions*, *Journal of International Business Studies*, Vol. 19, pp.1 – 31, Estados Unidos.

Ferreira, Wallace, 2009. *Política externa do governo Lula: coalizões ao sul como alternativa multilateral*, Revista Debates, Porto Alegre, v.3, pp 100-125, jan-jun de 2009.

Fortuna, Marcel, 2007. La Política Exterior Brasileña: entre la continuidad y la innovación in “*La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*”, tomo 1: América Latina, Secretaria General de FLACSO, Konrad Adenauer Sifung editora, p. 7 a 22, Costa Rica

Fuser, Igor, 2007. *Internacionalização e conflito: a Petrobras na América do Sul*. Artículo submetido al XII encuentro nacional de Economía Política. Disponible en www.sep.org.br/artigo/888_314e9e118b3026ce64b768b84a22d816.pdf? (Consultado en 25 de julio de 2008).

_____, 2008. *Os recursos energéticos e as teorias das relações internacionais*. In: José Alexandre Hage. (Org.). “*A Energia, a Política Internacional e o Brasil*”. Instituto Memória editora, 1 ed, p. 105-127, 2008, São Paulo, Brasil.

Gilpin, Robert, 1987. “*A Economia Política das Relações Internacionais*”, traducción de Sergio Bath (2004), 1ed. UNB editora, Brasília.

Gonçalves, Carlos W. Porto, 2006. *O Caso de Petrobras no Equador: A luta pela reapropriação social dos recursos naturais na América Latina*. Revista: América Latina en Movimiento (Alai). Disponible em: www.alainet.org Acceso en: 3 de abril de 2009.

Griffiths, Martin, 2004. “*50 grandes estrategistas das Relações Internacionais*”, traducción para el portugués de Vânia de Castro, editora Contexto, São Paulo.

Haas, Peter M, 1992. *Epistemic Communities and International Policy Coordination*. International Organization. vol. 46. No. 1, Knowledge, Power and International Policy, Editora MIT, invierno de 1992. p. 1-35, disponible en: www.links.jstor.org

Harrod, Jeff, 2001. *Global Realism: Unmasking Power in the International Political Economy*, in R. Wyn-Jones (ed) Critical Theory and World Politics, (Lynne Rienner) pp. 111-125, Estados Unidos.

_____, 2006. *The century of the Corporation* in May, Christopher editor, 2006, “*Global Corporate Power*” vol 15, International Political Economy Yearbook, editora Lynne Rienner, Estados Unidos.

Haufler, Virginia, 2006. *Global Governance and the private sector* in May, Christopher editor, 2006. “*Global Corporate Power*”, vol 15, International Political Economy Yearbook, editora Lynne Rienner, Estados Unidos.

Hirst, Mónica, 2006. *Los desafíos de la política Sudamericana de Brasil*. Nueva Sociedad, n. 205, pag. 131-140, Buenos Aires.

_____, e Lima, S. Maria Regina. “Contexto Internacional, Democracia e Política externa”. In Política Externa. Vol. 22, n.02, septiembre-noviembre de 2002, Sao Paulo, Brasil.

Honty, Gerardo, 2006. Mercosur Interconexión energética sin integración política. Revista del Sur n. 165, Mayo- Junio, 2006

Huntington, P. Samuel, 1973. *Transnational Organizations in World Politics*, World Politic, vol 25, no.3, p.333-368, abril, 1973. Disponible en: www.links.jstor.org.

Imasato, Takeyoshi y Guedes, Ana Lucia, 2008. *Contribuições institucionais de subsidiárias de corporações multinacionais..* Cadernos Ebape.br, v.06, n:02, FGV- São Paulo, Brasil, jun-2008.

Kamel, Ali, 2008. “Dicionário Lula: *um presidente exposto pelas suas próprias palavras*”, basado en investigación hecha por Rodrigo Elias, Rio de Janeiro, Brasil.

Karl, L. Terry, 2005. *Understanding the Resource Course*. In: “*Covering Oil: A Reporter’s Guide to energy and Development*.” Revenue Watch Open Institute, New York, Estados Unidos.

Kasahara, Yuri e Santana, Carlos Henrique, 2007. *Algo de novo no front: O retorno do Estado e seus impactos sobre a integração sul-americana*, Observatório Político Sul-Americano, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro IUPERJ-UCAM, v.2, n.4, abril de 2007, Rio de Janeiro, Brasil.

Klare, T. Michael, 2000. “*Resource Competition and World Politics in the Twenty century*”, vol. 99, Estados Unidos.

_____, 2008. *Rising Powers, Shrinking Planet: the new geopolitics of Energy*. Metropolitan books, New York.

_____. 2007. *Entering the tough Oil Era*, in www.contercurrents.org/klare190807.htm (consultado en 12 de agosto de 2008).

Keohane, Rober O., 2009. *Review of International Political Economy*, Volume 16, Issue 1 , páginas 34 – 46, febrero de 2009, Estados Unidos.

Keohane, Robert O, 1984. “*After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*.” Editora Princenton Classic, 1 ed, Estados Unidos.

Kindleberger, Charles P. 1973. “*The World In Depression, 1929-1939*”, editora Berkeley, CA: University of California Press, 1973, edición ampliada y revisada de 1986, Estados Unidos.

Kosacoff, Bernardo; Lopez, Andrés y Pedrazzoli, Mara, 2007. Comercio, inversión y fragmentación del mercado global. ¿Se está quedando atrás América Latina?, presentado en el Seminario Internacional: “*The New Agenda for Internacional Trade Relations as the Doha Round Draws End (OBREAL- WTO)*”, Barcelona, España, Enero de 2007.

Krasner, SD (1983), “*International Regimes*”, Cornell University editora, Ithaca-NY, Estados Unidos.

Krugman R. Paul y Obstfeld, Maurice , 2005. “*International Economics: Theory and policy*”, 7ed.rev, Addison- Wesley, Boston, Estados Unidos.

Landau, George y Montamat, Daniel (cord.), 2007. *A integração energética como opção estratégica para a região*, Capítulo 03, p. 42 a 62 In Gonçalves, B. José y Pena, Félix, (cord). “*Brasil y Argentina 2015: Construindo uma visão compartilhada*”. Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro, 2007.

Lahoud, Gustavo, 2008. Soberanía energética e Integración regional sudamericana, 2005. Disponible en www.rodolfowalsh.org/spip.php?article536 (acceso en 25 de mayo de 2008)

Lessa, Antonio Carlos (Org) y Altemani, Henrique, 2006. “*Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*”, v.1 e v.2, 1 ed, editora Saraiva, São Paulo, Brasil.

Lima, Paulo César Ribeiro (coord.), Camera dos Deputados do Brasil, 2009, Conselho de Altos Estudos e Avaliação tecnológica. “Os Desafios do Pré-Sal. Centro de Documentação e Informação edições Camera, Brasília-DF, Brasil.

Lima, Maria Regina S. e Coutinho, Marcelo, 2005. *Globalização, Regionalização e América do Sul*, Análise de Conjuntura OPISA, no. 6, Brasil, maio de 2005.

Machado, Luiz Toledo, 1999. A Teoria da dependência na América Latina. Estudos avançados 13, Disponível em: www.scielo.br/pdf/ea/v13n35/v13n35a18.pdf, fecha de acceso en 31.03.09.

Mansilla, Diego, 2008. *Petroleras estatales en América Latina: entre la transnacionalización y la integración*. La revista del CCC (en línea). Enero- Abril 2008, N. 02. Disponível em: www.centrocultural.coop/revista/articulo/30/10. (Consultado en 2 agosto de 2008).

Marinho, Ilmar Penna Junior, 1989. “*Petróleo: política e poder*”, Rio de Janeiro, 1 e.d., Brasil.

Mariano, Karina L. 1995. *Neoliberal institucionalismo: um modelo teórico para a integração regional*, Cadernos Cedec, N.50, Brasil.

May, Christopher, 2006. “*Global Corporate Power*”. volume 15, International Political Economy Yearbook, Londres.

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2006. *Plano Nacional de Agroenergia 2006- 2011*, Republica Federativa do Brasil, Brasília-DF.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), 2007. *Biocombustibles en Brasil: Realidades y Perspectivas* (traducción para el español.), Brasília, editora Funag, Brasil.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), 1995. “*Política externa. Democracia. Desenvolvimento*”, Administración del Ministro Celso Amorim em Itamaraty, editora Funag, Brasília, Brasil.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE), 2007. “*Repertorio de Política Externa: Posições do Brasil*”, 1 ed, editora Funag, Brasília.

Michalet, C.A , 1985., “*Le Capitalism mondial*”, 2ed, editora: PUF, Paris, Francia.

Mommer, Bernard, 2000. *The Governance of International Oil: the Changing Rules of the game*, Oxford Institute of Energy Studies, Estados Unidos.

Nye, Joseph S. y Keohane, Robert O. 1972. “*Transnational Relations and World Politics in transition*”, Brown and Company editora, 1ed, Boston- MA, Estados Unidos.

_____. 1975. “*International Integration and Interdependence*” in Handbook of Political Science, Fred Greenstein y Nelson Polsby editores, Addison-Wesley editora, MA, Estados Unidos.

_____. 1977. “*Power and Interdependence: World Politics in transition*”. Brown and Company editora. 1ed, Boston, Estados Unidos.

Pecequillo, Cristina Soreanu, 2004. “*Introdução às Relações Internacionais: temas atores e visões*”, editora vozes, Petrópolis-RJ, Brasil.

Pfeifer, Alberto e Amâncio, Jorge, 2006. *O empresariado e a Política Exterior do Brasil*, p. 389 a 429 in Lessa, Antonio Carlos (Org) y Altemani, Henrique, 2006. “*Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*”, v.2, 1 ed, editora Saraiva, São Paulo, Brasil.

Pusenkova N. Nina, 2008. *The Strategies of National Oil Companies Largely Determined by the State of their Countries Resources*, Disponible en: www.en.ng.ru, fecha de acceso en 27.02.09.

Putnam D. Robert, 1988. *Diplomacy and Domestic Politics: The logic of two level games*, International Organization, vol. 42, n .03, summer 1988, pp. 427-460, Estados Unidos.

Raymond, Vernon, 1966. *International Investment and International trade in product cycle*. Quartely Journals of Economics. MIT press, pp.190 a 207, Estados Unidos.

Revista Época, 2009. Entrevista con Sérgio Gabrielli, en 21 de junio de 2009. Disponible en www.epoca.com.br

Revista Análise Energia, anuário 2008. “*Quem é quem no setor energético brasileiro*”, Brasil.

Rocha, S. Maurício, 2005. *Desenvolvimento como Integração*, in “*Premio América do Sul 2005: O Brasil e a América do Sul: Desafio no Século XXI*”, Editora FUNAG, Brasília, Brasil, 2006.

Rosamond, Bem, 2000. “*Theories of European Integration*”. St. Martin’s Press, New, Cap. 1, 2 y 3, Nueva York, Estados Unidos.

Russel, Roberto y Toklatian, Juan Gabriel, 2003. El lugar de Brasil en la política exterior argentina, fondo de cultura económica, S.A, Buenos Aires, Argentina.

Sanchez R., Michelle y Correa, André, 2008. *A regulamentação da propriedade do setor de gás natural na Bolívia: impactos para o desenvolvimento?* Artigo Direito GV, Escola de Direito de São Paulo, fundação Getúlio Vargas, junio de 2008, São Paulo, Brasil.

Santiso, Javier, 2008. La emergencia de las multilatinas, Revista de la CEPAL 95, agosto 2008, Santiago de Chile.

Santos dos Niemeyer, José Luiz, 2009. *Política Externa*. Nota publicado en el Diario Jornal de Brasil on line, en 20.10.09, disponible en: www.jbonline.terra.com.br (Acceso en 16 de marzo de 2009).

Scott, Richard W. 1995. “*Institutions and organizations*”, 1 ed. Thousand Oaks. CA. SAGE Publications Inc, Estados Unidos.

Segabinazzi, Alessandro, 2007. *A atuação da Petrobras no mercado de gás natural da Argentina e da Bolívia e possíveis convergências com a política externa brasileira*, Tutor: Marco Aurélio Cepik, tesis de maestría del Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, abril de 2007, Brasil.

Sennes, Ricardo, 2003. *As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada*, Editora UFRGS: Porto Alegre-RS, Brasil.

Sennes, Ricardo y Pedroti, Paula, 2007. Integración energética regional: viabilidad económica y desafíos políticos. Buenos Aires, 08.08.07. Disponible en www.offnews.info . Acceso en noviembre de 2008.

_____ y Tomazini, Carla, 2006. Agenda Sudamericana en Brasil ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico? Buenos Aires, Publicado en 12.02.2006. Disponible en: www.offnews.info (Fecha de acceso en 21.05.08).

Senteifus, Ricardo, 2006. *O Brasil e suas Relações Internacionais in* Schüler, Fernando e Axt, Gunter Axt (Orgs.), “*Brasil contemporâneo: crônicas de um país incógnito*”, editora Artes e Ofícios, pp. 129-150, Porto Alegre, Brasil.

Strange, Susan, 1992. “*States, firms and diplomacy*”, International Affairs, vol. 68, No. 1, Reino Unido.

_____, 1996. “*The retreat of the State: the diffusion of Power in the World Economy*”, 1ed, Cambridge, Reino Unido.

Silva, Américo L. Martins, 2002. “*Introdução ao Direito Econômico*”. Editora forense, 1ed, Rio de Janeiro, Brasil.

Solís, Luis Guillermo; Rojas, Francisco y Hofmeister Wilhem, 2007. “La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos”, tomo 1: América Latina, Secretaria General de FLACSO, Konrad Adenauer Stiftung editora, p. 7 a 22, Costa Rica.

Thompson, Grahme y Hirst, Paul. 2002. “*Globalização em questão: A economia internacional e as possibilidades de governabilidade*” 4 ed. Editora vozes, Petrópolis, Brasil.

Toscano, Danilella Maria B, 2004. *A influencia do sistema Petrobras sobre a ação externa do Governo Geisel (1974-1979)*, Tutor: Amado Luiz Cervo, tesis de la maestría en Relações Internacionais de la Universidad de Brasília (UNB), Brasilia, Brasil.

Trajtenberg, Raúl, 1999. El concepto de empresa transnacional, Buenos Aires, Argentina disponible en: www.fcs.edu.uy/enz/desarrollo (Consultado en 10.08.08).

UNCTAD, 2002. World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness, Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos.

Villavicencio, Fernando, 2008. *Dossiê sobre os crimes da Petrobras no Equador: A Guerra entre o ocidental e a Petrobras: A Amazônia equatorial em disputa*, tradução do espanhol para o português de Fausto Barreira, Argenprres, Jornal Virtual Izquierda Punto Zero, Disponible en: www.midia independente.org (Acceso en 03 de abril de 2009).

Vizentini, 1994. *O Nacionalismo desenvolvimentista e a política externa independente (1951-1964)*, *Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI)*, ano 43, No. 02, Brasil.

Yergin, Daniel, 1992. “*O Petróleo: Uma historia de ganância, dinheiro e poder*”. Leila Marina U Di Natale, Maria Cristina Guimaraes e Maria Chritina L. de Goes (tradutoras), editora Scritta, São Paulo, Brasil.

Weintraub, Sidney, Hester, Annette, Prado, R. Veronica (org.), 2007. *Cooperação energética nas Américas: entraves e benefícios*, elsevier editora ltda. 1 ed., São Paulo, Brasil.

Weiss, Barbara M. 1999. *The economics of Integration, The politics of Regionalism: Interdependence and Integration Theory Revisited*, International Studies Association, Washington D.C, Estados Unidos, febrero de 1999. Disponible en: www.ciaonet.org fecha de acceso en 02 de abril de 2009.

Principales Sitios de Internet consultados

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Bicombustíveis (ANP): www.anp.gov.br

Diario La Nación: www.lanacion.com.ar

Diario Clarín: www.clarin.com

Enarsa (Energía Argentina S.A): www.enarsa.com.ar

Jornal Folha de São Paulo: www.folha.online.com.br

Jornal Valor Econômico: www.valoreconomico.com.br

IRSA (Iniciativa para la integración de la infraestructura Regional Sudamericana): www.iirsa.org

Ministério das Relações Exteriores do Brasil- MRE (Itamaraty): www.mre.gov.br

Ministério de Minas e energia do Brasil- MME: www.mme.gov.br

Mercosur (Mercado Común del Sur): www.mercosur.org.uy

Petrobras (Petróleo Brasileiro S.A): www.petrobras.com.br/pt/

Petroecuador (Empresa Estatal Petróleos del Ecuador): www.petroecuador.com.ec

PVDSA (Petróleos de Venezuela S.A): www.pdvsa.com

YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos): www.ypfb.gov.bo



Universidad de
San Andrés

**FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales- Argentina)
y Udesa (Universidad de San Andrés)
Maestría en Relaciones y Negociaciones Internacionales
Alumna: Raquel Magalhaes Neiva Santos
Ciclo: 2006-2007
Tutor: Khatckik Der Ghougassian**

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Título: El rol de Petrobras en la política exterior del gobierno Lula

INTRODUCCIÓN

El control de los recursos naturales, así como la explotación y producción de insumos energéticos, son temas complejos que provocan debates y crean dilemas tanto en el campo de la Economía Política Internacional como en el ámbito de la seguridad internacional, ya que en la Historia de las Relaciones Internacionales estos temas siempre estuvieron relacionados de cierto modo a disputas, a la construcción de un cuadro político de inestabilidad y de conflictos en varias regiones del mundo.

Actualmente nuestro planeta demanda cada vez más energía, sobretodo la fósil (carbón y derivados del petróleo). El extraordinario crecimiento económico de los países asiáticos superpoblados como China e India aumenta aún más la necesidad de la sociedad por este tipo de energía. Indudablemente, eso generará una mayor competitividad por los recursos energéticos en el mundo, sobretodo en muchos países que poseen abundancia de recursos naturales como en América Latina y África.

Para muchos analistas esta situación tiende a agravarse cada vez más a causa de la gran oscilación y del aumento del precio del petróleo. La gran mayoría de los países del mundo ha empezado una acelerada y constante búsqueda por nuevos descubrimientos petrolíferos, cada día más costosos y difíciles, así como también por inversiones en otras fuentes de energía.

Por otro lado, simultáneamente también se intensifica la preocupación por el agotamiento de las fuentes no renovables de energía (petróleo y gas) y por el peligro que representan para el medio ambiente. Todo eso, por ende, genera un incremento en la carrera por las fuentes alternativas, en especial los biocombustibles, que pueden ser mezclados con la nafta y el gasoil.

A ello se añade la delicada relación entre los gobiernos nacionales (Estados) y las empresas en especial las transnacionales del sector energético, principalmente en el

sector de hidrocarburos (petróleo y gas natural), debido al papel estratégico y de seguridad social que ellas desempeñan.

Entre los años 50 a 70 del siglo pasado los hidrocarburos eran considerados un elemento clave de la soberanía, de la identidad y del desarrollo nacional de los Estados. Ya en la década de 70 ocurrieron una serie de nacionalizaciones de empresas privadas, en especial de la industria petrolera, impulsada por la OPEP (Organización de los Países Exportadores de Petróleo). Por otro lado, ideas y medidas neoliberales promovidas por el Consenso de Washington a fines de la década de 80 acabaron ocasionando el declive de ese modelo estatal-nacionalista en muchas partes del globo. Además durante los años 1990 se inició en casi todo el mundo, una fase de una fuerte liberalización, desregulación y apertura al capital extranjero en el sector energético.

Sin embargo, en el sistema internacional de Post Guerra Fría, una de las cuestiones centrales en la política y geopolítica internacional vuelve a ser el acceso y el control de los recursos naturales que, con el pasar del tiempo, están cada más escasos. Después del 11 de septiembre de 2001, quedó definitivamente marcado el auge de la competencia económico- tecnológica que hizo resurgir la pugna por recursos estratégicos, más allá del “regreso” del Estado y del nacionalismo, de esa vez con un nuevo nombre: “nacionalismo por recursos”.

Si tomamos como ejemplo Latinoamérica, desde 2002 muchos países de la región han realizado algunos cambios en su marco institucional en el sector petrolero, con el objetivo de aumentar el control y la participación del Estado en el sector energético: es lo que ocurre en Bolivia, Ecuador, Argentina y Venezuela.

Indudablemente los hidrocarburos todavía son activos estratégicos esenciales para la actual organización económica, y tienen, por lo tanto, una importancia fundamental para cualquier país que desee desarrollarse e industrializarse.

Petrobrás (Petróleo Brasileiro S.A) es la mayor corporación brasileña que actúa en el área de energía y está presente en 27 países. Para muchos analistas, Petrobrás ha aumentado cada vez más su poder, sobretudo a nivel regional, ya que disfruta de relaciones cercanas con los gobiernos nacionales del continente suramericano y posee también objetivos geopolíticos que muchas veces son traducidos en grandes inversiones extranjeras estratégicas.

Según el informe de la revista estadounidense *Petroleum Intelligence Weekly (PIW)*, en 2007 Petrobras era la 7° petrolera más grande del mundo con acciones negociadas en las bolsas de valores. A partir de diciembre de 2007, el descubrimiento de un gran campo petrolero en la costa de Sao Paulo y Rio de Janeiro (*bloco Pao de*

Acucar)²⁴³ podrá elevar a Petrobrás aún más en el ranking mundial de las mayores petroleras, lo que sin duda aumentará su poder de negociación y su influencia en América del Sur. Eso porque después de ese hallazgo, las reservas de petróleo del país han aumentado un 60%, lo que ha convertido a Brasil en un país autosuficiente en petróleo y en gas²⁴⁴. Las dimensiones del campo de Tupi ya fueron confirmadas oficialmente por ANP (Agencia Nacional de Petróleo brasileña) y Brasil ya ha subido del 24º lugar al 8º u 9º en el ranking de las reservas petroleras mundiales en América Latina, perdiendo solamente para Venezuela en toda la región. Petrobras, entonces, ya ha pasado del quinto al tercer lugar, en términos de tamaño de reservas entre las empresas petroleras que están en la bolsa de valores de todo el mundo.

Petrobras, como también el gobierno brasileño, fue una de las primeras empresas latinoamericanas a darse cuenta de la necesidad de integrar y complementar el mercado energético de la región. América del Sur se encuentra todavía en una fase inicial de su proceso de integración energética. Sin embargo creemos que el proceso de integración en Sudamérica tiene hoy en el tema energético un elemento esencial, capaz de convertirse en la pieza clave de la unión entre los países de la región; ejemplos de ello son la Declaración de Margarita en abril de 2007 y la reciente constitución de UNASUR²⁴⁵ (Unión Sur Americana de Naciones).

Dentro de ese nuevo contexto político, de surgimiento de liderazgos e iniciativas políticas en dirección a la promoción de una mayor integración energética de la región, muchos internacionalistas creen que el gobierno brasileño (de Luiz Inácio Lula da Silva) junto con Petrobras (Petróleo brasileiro S.A), son los actores principales y más participativos en Sudamérica.

²⁴³ La totalidad de las dimensiones de estos nuevos hallazgos petroleros, en el llamado bloco “Pao de Acucar” – BM-S-9 (más conocida como *área Carioca*, entre la costa de Sao Paulo y Río de Janeiro) involucran el campo de Tupi (descubierto en diciembre de 2007) y Júpiter (importante reserva de gas, descubierta en enero de 2008.). Según una declaración extra-oficial del director de la ANP (Agencia Nacional de Petróleo brasileña), el área Carioca puede, con suerte, llegar a una producción de hasta 33 mil millones de crudo.

²⁴⁴ A pesar de que una parte de las futuras ganancias originadas de esos yacimientos no serán solamente de Petrobrás, ya que dicha corporación posee diferentes acuerdos societarios, estaríamos hablando de un campo que puede ser el tercero mayor del mundo y el mayor hallazgo de una reserva petrolera en 30 años.

²⁴⁵ La UNASUR fue creada con el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones en diciembre de 2004 por iniciativa del gobierno brasileño, integra doce países del continente suramericano (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela).

DEFINICIÓN DEL PROBLEMA:

La relación existente entre Petrobrás y el gobierno de Lula, sobretodo en el ámbito de la política exterior, a pesar que demuestra ser cercana y pacífica, también es muchas veces ambigua y confusa. Parece que los papeles, tanto empresarial (mercado) como político (paraestatal) que la compañía desempeña, no se complementan dentro de la forma de actuar de esa corporación de capital mixto. Eso a la vez acarrea problemas en la propia forma de gestión y de actuación del Gobierno Lula con relación a Petrobrás, y además dificulta la articulación entre ambos, especialmente en el escenario externo.

Una relevante característica jurídico-institucional de Petrobrás parece ser una de las causas de esa relación particular, compleja y algunas veces problemática entre dicha corporación y el gobierno brasileño. Es que en el caso concreto de esta empresa, la mayoría (67.7856%) del capital total de Petrobrás es privado, y el 32.214% de dicho capital es público. Esa por consiguiente es una de las razones de la gran influencia que los grandes accionistas e inversores privados poseen dentro de la Empresa Transnacional.

Por otro lado, el gobierno de Brasil actualmente controla el capital votante de Petrobrás, ya que mantiene 55.713% de las acciones ordinarias con derecho a voto y el presidente Lula designa al presidente de dicha corporación. Debido a esa característica de Petrobrás, algunos autores afirman que la misma posee una gestión privada, pero con control del Estado.

Esta simple constatación evidencia como puede ser delicada la relación entre los gobiernos nacionales y las transnacionales del sector energético, pues ni siempre los intereses del cuerpo dirigente de Petrobrás y el gobierno Federal son convergentes y compatibles.

La relación entre una corporación transnacional mixta, de dupla función como Petrobrás y el gobierno nacional es compleja. Eso se debe a muchos factores y algunos de ellos son: hay pocos estudios y análisis acerca de este tema dentro de la Teoría de la Política Económica Internacional, hay incertidumbre por asimetría de informaciones, por racionalidad limitada o por la propia voluntad del Estado o de dicha corporación, de clarificar sus actos.

Creemos por lo tanto que Petrobrás es una corporación que sufre tensiones externas e internas y enfrenta grandes dilemas: como empresa privada es una multinacional como las otras que busca en primer plano la maximización de sus lucros y

que está subordinada a la acción y a la lealtad de sus accionistas privados, siendo su preocupación con el desarrollo y el bienestar económico del país extranjero apenas una preocupación secundaria y subordinada a este objetivo mayor. Como empresa estatal, ella hace parte de una articulación creciente entre las acciones internacionales del Estado brasileño y la corporación.

Otro problema es que no se puede determinar el nivel de ingerencia del Estado brasileño dentro de Petrobras, o sea, ¿Cuál es el grado de influencia del gobierno Lula en las decisiones estratégicas de la Petrobrás?, como por ejemplo durante las crisis entre Bolivia y Brasil por la nacionalización de las reservas de hidrocarburos bolivianos en 2006 y el conflicto movido por ambientalistas en Ecuador contra Petrobrás en 2004.

En efecto, algunos estudiosos creen que Petrobras es un agente que está al servicio de las metas y políticas del Estado brasileño, incluso con relación a los objetivos de política exterior del país, y como posee importantes intereses geopolíticos, se preocupa con la manutención de la estabilidad político-económica en América del Sur y actúa con la intención de profundizar la integración regional suramericana, impulsada principalmente por sus proyectos de inversión y desarrollo en el ámbito de la energía e infraestructura. Sin embargo, es difícil determinar si Petrobrás actúa positivamente en el área de integración para alcanzar un objetivo macroeconómico, si ella sigue los objetivos estatales del gobierno Lula o si lo que realmente ocurre es una mezcla de esos dos factores, lo que impulsaría la integración regional.

Durante el gobierno de Lula, se ha fortalecido la visión de Petrobras como la de un agente o “actor público” de la política exterior brasileña, que articula incluso con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) a favor de las prioridades y objetivos primordiales del gobierno. Sin embargo, la retomada del llamado “nacionalismo por recursos naturales” en América Latina ha venido a dificultar la actuación de Petrobrás en el ámbito internacional así como su relación con los países vecinos, y esto quizás perjudicaría la expansión regional de esa corporación, y acentuaría o agravaría los actuales impasses y problemas que emergieron con la internacionalización de Petrobrás desde los años 90.

Esos impasses han quedado aún más en evidencia a causa de la prolongación de los conflictos entre Petrobrás y el Estado boliviano, originados por la nacionalización de las refinerías y por el aumento del precio del gas exportado para Brasil.

A todo eso podemos añadir aún la actual inestabilidad a respecto del futuro del marco institucional del mercado de petróleo y gas en Brasil. El gobierno Lula se ha pronunciado sobre la necesidad de que se haga una reforma en la legislación brasileña

que regula este asunto, con la intención de maximizar los lucros estatales oriundos de la zona del pre-sal.

Preguntas:

1. **¿Qué rol juega Petrobras en la política exterior brasileña? Más específicamente, ¿Cómo esta corporación influye en la política exterior del gobierno Lula? y ¿cómo este último interactúa con la “diplomacia” de Petrobras?**

2. **¿Qué relaciones económico-políticas tiene Petrobras con los países de Sudamérica?**

JUSTIFICATIVA (ESTADO DE LA CUESTIÓN)

Creemos que es importante hacer un estudio empírico sobre la relación entre Petrobrás y el gobierno brasileño, porque a través de esa investigación podemos clarificar y posteriormente analizar como se lleva a cabo, en un nivel internacional, una compleja relación entre Estado y una corporación de un Estado emergente. A su vez dicho estudio también facilita y sirve como material para la realización de un futuro análisis de la política exterior de Lula y su conexión con la integración regional del continente Suramericano.

En esta investigación hemos decidido estudiar específicamente el papel de Petrobras y su relación con la política externa del gobierno de Lula, considerando principalmente los siguientes factores: El peso que esta corporación tiene en la economía brasileña actual, ya que es la mayor empresa brasileña; la importancia muchas veces estratégica que el gobierno de Lula le viene dando a esa corporación; el papel impulsador de integración, que para muchos autores, Petrobras desempeña; el hecho de que Petrobras es una de las empresas más internacionalizada, más grande y más importante del continente americano; el surgimiento de tensiones y conflictos entre Petrobras y algunos países de la región suramericana durante el gobierno de Lula y sobre todo su característica peculiar de empresa de economía mixta, distinta de las tradicionales Compañías Nacionales de Petróleo (*NOC- National Oil Companies*) las

cuales poseen un capital 100% nacional, como las corporaciones latinoamericanas: PVDSA²⁴⁶, YPFB²⁴⁷ y PEMEX²⁴⁸.

Más allá de eso, Petrobras es un ejemplo concreto de las dificultades y cuestionamientos que surgen actualmente en la Política Económica Internacional en lo que se relaciona a las fronteras entre la autoridad pública y privada en el ámbito doméstico y global.

Creemos que para las Relaciones Internacionales es importante entender e investigar sobre la actual disputa geopolítica y sobre el retorno al nacionalismo por recursos naturales. Este retorno a su vez determina como las fuentes energéticas, ya sea o no el petróleo, son cada vez más una parte integrante de una agenda de política y de seguridad económica nacional, lo que se considera en la gran mayoría de las veces, como una política estatal.

Ese “nacionalismo por recursos naturales” impacta directamente a Petrobrás y a su relación con el gobierno brasileño y con otros Estados de la región, como Bolivia y Ecuador. Por otro lado, Petrobras ha sido una de las primeras empresas de la región a darse cuenta de la necesidad de integrarse y complementar el mercado energético de la región, visión también compartida por el gobierno brasileño.

El gobierno de Lula, a su vez le ha otorgado al sector energético un papel de destaque cada vez mayor en su política exterior, reafirmando así una fuerte conexión entre estrategia de política exterior y energía. En 2006, por ejemplo se creó dentro del Itamaraty un Departamento de Energía y en 2008 se está creando una subsecretaría de asuntos energéticos con nivel jerárquico superior al de un Departamento.

Petrobras también viene demostrando que actúa cada vez más de acuerdo a la diplomacia y a los planos nacionales del gobierno y se ha convertido en uno de los instrumentos de acción del país en el ámbito internacional. Un equipo de Petrobras acompaña al presidente Lula en casi todos sus viajes internacionales desde 2003, especialmente en las misiones empresariales, rondas de negocios y otros, lo que pone en evidencia una inédita sinergia entre esa corporación y la Política Exterior del país.

Para muchos analistas Petrobrás es un fuerte actor paraestatal y uno de los mayores impulsores de la integración energética y del sector de infraestructura de América del Sur, desde el fin de su monopolio en 1996.

Actualmente Petrobras es una gran corporación que opera con energía en cuatro continentes y tiene filiales en los siguientes países: Angola, Argentina, Bolivia,

²⁴⁶ PVDSA (Petróleos de Venezuela S.A).

²⁴⁷ YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos)

²⁴⁸ PEMEX (Petróleos Mexicanos).

Colombia, China, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, Guayana Ecuatorial, Irán, Japón, Libia, México, Nigeria, Paraguay, Perú, Inglaterra, Tanzania, Trinidad y Tobago, Turquía, Uruguay, Venezuela y otros. Las principales y mayores inversiones de la petrolera están concentradas en Sudamérica. Las naciones que ocupan los primeros lugares en orden decreciente en la producción de petróleo, gas natural y LGN donde Petrobras opera, son: Argentina, Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela y Ecuador.²⁴⁹ Por esta razón es relevante que investiguemos específicamente, como ocurre la cooperación interestatal e inter-firma (interempresarial) entre Brasil (Petrobrás) y esos países.

Hoy muchos consideran que Petrobrás es un agente de la política exterior brasileña que ha sabido responder a la motivación del gobierno en lo que se refiere a la internacionalización de las empresas nacionales y que actúa correspondiendo a los esfuerzos de la diplomacia del gobierno actual en beneficio de la integración regional, motivo por el cual consideramos que Petrobras, por sus particularidades, objetivos, historia y otros es una de las corporaciones “ideales” a ser estudiadas en este caso concreto.

Por último, a pesar de la importancia, que el tema de integración y cooperación energética viene adquiriendo en nuestra región y del avance del estudio teórico del rol de las corporaciones en la Política Económica Internacional y en las Relaciones Internacionales, creemos que todavía son pocas las investigaciones y bibliografías empíricas orientadas al estudio de una corporación de un país emergente, principalmente con relación a su papel e importancia como agente de integración político a nivel regional. Surge por eso la necesidad de que se hagan estudios de casos para investigar de manera más profunda el papel y la actuación en ese proceso, de las grandes corporaciones que poseen control estatal, en especial sobre el papel que desempeñan en la política exterior de los países latinoamericanos o en los conflictos entre empresas y gobiernos nacionales.

OBJETIVO GENERAL:

Analizar la relación entre Petrobras y el Estado brasileño y determinar el rol de esta corporación en la política exterior del gobierno de Luiz Inacio Lula da Silva desde 2003.

²⁴⁹ Datos del primer semestre de 2008- *Relacoes com o investidor* en: www2.Petrobras.com.br

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Identificar los principales aspectos de la política exterior brasileña actual (gobierno Lula, desde 2003 hasta los días actuales), con relación al sector energético, especialmente en lo que se refiere al petróleo y gas natural.
2. Describir sucintamente el actual marco legal y regulatorio de Petrobrás.
3. Describir de manera objetiva el estilo de gestión y las tomas de decisiones de Petrobrás.
4. Describir los principales aspectos del proceso de internacionalización de Petrobrás.
5. Identificar si hay alguna articulación o relación directa entre Itamaraty y Petrobrás.
6. Identificar cuales son los principales y más recientes trabajos de Petrobrás realizados de forma conjunta o no con el gobierno dentro del ámbito de la integración energética regional en Sudamérica.
7. Describir los principales acontecimientos y las características de la cooperación energética entre Petrobras y los siguientes países: Venezuela, Bolivia, Argentina y Ecuador.
8. Investigar sobre el papel y la actuación de Petrobrás en los últimos conflictos surgidos a causa de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia e Ecuador.
9. Entender como la teoría de la Política Económica Internacional aborda el papel entre el Estado (autoridad pública) y las corporaciones (autoridad privada).

MARCO TEÓRICO:

En una era de predominio de la globalización financiero-económica y del crecimiento de las inversiones extranjeras privadas, es muy complejo analizar el rol del sector privado en la gobernanza global, así como también establecer los límites exactos de la frontera privada y publica en las Relaciones Internacionales.

Al inicio de la década de 80 Susan Strange inició la discusión académica sobre el papel de las empresas transnacionales (ET) en la Política Económica Internacional. Strange y describió las MNCs (corporaciones multinacionales) como agentes del proceso de globalización que desempeñan un rol político cada vez más importante en el mundo, “*like good diplomats*²⁵⁰”. Strange también mencionó algunas de las cualidades de un hombre de estado o actor diplomático, comparándolas a las ambiciones

²⁵⁰ Como buenos diplomáticos. Traducción de la autora.

“personales” de expansión de las MNCs, al afirmar que las firmas: *“have to become more statesmanlike as they seek corporate alliances”* (Stopford y Strange, 1991 in Louise Amoore, 2006, p. 48).

Según Strange (1996)²⁵¹, en los últimos 25 años se ha originado un profundo cambio en la estructura de la producción de la economía mundial.²⁵² En consecuencia de ese cambio estructural hubo también una transformación fundamental en la naturaleza de la relación entre el Estado y las firmas (empresas). Los gobiernos han comenzado a negociar no solamente con otros gobiernos, sino también con otras empresas, mientras que las empresas ahora negocian tanto entre sí como con el Gobierno. Después de una década de avances y estudios acerca de los actores transnacionales en las Relaciones Internacionales, Jeff Harrod (2006) publicó su libro *“Corporate Global Power”*, en el cual afirma que el siglo XXI es seguramente el de las corporaciones.

Es importante resaltar que las corporaciones que la Política Económica Internacional ha estudiado son en su mayoría ETS (Empresas Transnacionales) o corporaciones multinacionales (MNCs o MNEs- *multinational enterprise*). Estos últimos términos mencionados provienen de la tradición académica anglosajona. En nuestra disertación vamos a utilizar los dos términos de forma indistinta y con el siguiente significado:

The enterprise (company) *“That has its facilities and other assets in at least one country other than its home country. Such companies have offices and/or factories in different countries and usually have a centralized head office where they co-ordinate global management.”*²⁵³

Para Jeff Harrod (2006)²⁵⁴ la corporación es también una organización política que tiene un gran poder dentro de las sociedades y de los gobiernos, un poder mucho mayor que en el siglo XIX y XX. A este respecto, dicho académico (2006) afirma que: *“the real source of power of corporation in the twenty-first century is its increased influence within the governments of key states in the global political structure.”* Además, algunos estudios señalan que las corporaciones tienen hoy un rol especial, que es el de asumir algunas actividades estatales o para-estatales, trabajando con asuntos

²⁵¹ STRANGE, Susan (1992, p.2). “States, firms and diplomacy”, International Affairs, vol. 68, No. 1.

²⁵² Según Strange ese gran cambio estructural fue causado principalmente por los siguientes factores: un acelerado ritmo del costo de cambio tecnológico, la dispersión de la industria manufacturera en los nuevos países industrializados, el crecimiento de la movilidad de capital, el cambio en las telecomunicaciones y en la estructura del conocimiento. (Traducción de la autora.)

²⁵³ Concepto utilizado del *“investment dictionary”* en www.answers.com/topic/multinational-corporation (fecha de acceso en 12.08.08).

²⁵⁴ HARROD, Jeff (2006). “The Century of the corporation”, in MAY, Christopher. Global corporate power. Volumen 15. International Political Economy Yearbook, Londres.

políticos específicos incluso a nivel internacional, como por ejemplo la prevención de conflictos (Harrod, 2006, p. 29).²⁵⁵

Pamela L. Burke (1999, p. 224)²⁵⁶ fue una de las académicas de IPE que contribuyó a la reflexión acerca de ese rol especial de las corporaciones. Ella analizó la relación entre las corporaciones multinacionales de petróleo y las comunidades indígenas en Ecuador en la década de 90 y concluyó que dichas corporaciones habían actuado como actores casi públicos, negociando temas como políticas medioambientales, proyectos sociales y políticas de repartición de ganancias entre las MNCs y el pueblo indígena local. Dicha autora también cree que las corporaciones poseen múltiples niveles de funciones (subnacional, nacional y transnacional) dentro del sistema internacional.

Para Jeff Harrod (2006, p. 29)²⁵⁷:

“The arrival of the corporation as the dominant organization of the first quarter of the twentieth century was signaled by two factors. First, there was a shift in institutional and organizational structure of lead polities, and second, there was a shift in the relative importance of the groups or elites that held power and produced the rationalities, away from political elites and toward corporate elites.”

Por eso, para dicho académico, ahora las elites corporacionales indirectamente controlan el poder del Estado-nación, lo que ha sido considerado como una nueva forma de estructura de gobernanza en el siglo XIX. Constatamos que esto ya es notorio cuando vemos los cambios logrados a través de las políticas económicas de los Estados, las cuales eran antes previamente dominadas por aspectos tripartitos en sus relaciones de poder. Anteriormente el Estado utilizaba su poder para mediar entre el poder económico de la corporación y el poder de la organización social laboral de la sociedad. Ahora, las relaciones de poder son en su mayoría bipartitas y dicha relación ocurre entre un gobierno débil y las corporaciones que le hacen demandas al Estado, lo que promueve el poder social de los profesionales a ellas subordinados y por otro lado, fragmenta el poder social de la fuerza laboral. (Harrod, 2006).²⁵⁸

Virgina Haufler (2006, p. 85)²⁵⁹ define la gobernanza global como: “la organización de la acción colectiva o la toma de decisiones colectiva que incluye mecanismos formales e informales para el uso de reglas, todo ello coordinado por una

²⁵⁵ Ibidem.

²⁵⁶ **BURKE, Pamela L (1999)**. “Embedded Private Authority: Multinational Enterprises and the Amazonian Indigenous Peoples Movement in Ecuador.” In CUTLER, Claire A, HAUFLER, Virginia y PORTER, Tony. Private Authority and International Affairs, State University of New York Press, Estados Unidos.

²⁵⁷ Op. Cit, p. 11

²⁵⁸ Op.cit, p. 11

²⁵⁹ **HAUFLER, Virginia, (2006)**. “Global Governance and the Private sector.” in CUTLER, Claire A, HAUFLER, Virginia y PORTER, Tony. Private Authority and International Affairs, State University of New York Press, Estados Unidos.

gran variedad de actores estatales y no estatales.”²⁶⁰ En lo que una buena parte de los académicos de IPE (*Internacional Political Economy*) están de acuerdo es en que hoy en día el Estado nacional, a pesar de ser todavía un elemento vital para la gobernanza global, principalmente con relación a comunidad internacional, ha cambiado la forma por la cual ejerce su autoridad.

La autoridad pública, privada o mixta podrá ejercerse mediante distintas variedades de regulación y gobernanza globales, y podrá llevarse a cabo por diferentes actores/corporaciones, instituciones no lucrativas, no gubernamentales e intergubernamentales. El número de actores y asuntos que contribuyen a la gobernanza global también se ha expandido mucho, desafiando nuestra idea de gobierno y de la naturaleza del poder de las corporaciones en la sociedad global. Según Haufler (2006, p. 101):²⁶¹ “*Corporate power and influence can and do shape the nature of the governance systems in which they operate, even in the anarchic international environment.*”

El estudio de la Política Económica Internacional siempre ha estado muy vinculado a un examen de las interacciones entre el gobierno (Estado) y las Corporaciones (empresas privadas). A lo largo de la historia, esa relación siempre demostró ser compleja, divergente y poseer disparidades de poder y recursos. Según Christopher May (2006)²⁶² el Estado por sí propio ha contribuido a la acumulación del poder de las grandes corporaciones, ya sea por su estructura legal o por su influencia. Según Harrod (2006)²⁶³ la relación entre Estado y corporación debe verse como la de dos autoridades que formalmente designan áreas de cooperación, pero que están crecientemente usando su poder de forma conjunta, y es de esta manera que el gobierno le concede un poder cada vez más estratégico a las corporaciones

Los carteles, oligopolios y grupos económicos seguramente son formas que evidencian el crecimiento del poder de las corporaciones en la arena internacional. Para (Harrod, 1996, p. 24)²⁶⁴:

“First, oligopoly and monopoly have not only been achieved but also become permanently consolidate in most economic sectors on a global basis; second, the state no longer attempts no grant such monopolies, but also does not effectively restrain the development of sectorial power; third, interstate relations no longer limit the activities of the corporations; and fourth, the corporation has spread across all sectors and has increases in size and scopes on a scale that is historically unique.”

²⁶⁰ Traducción de la autora.

²⁶¹ Ibidem.

²⁶² **MAY, Christopher (2006)**, Global corporate power. Volume 15. International Political Economy Yearbook, Londres.

²⁶³ Op.cit, p. 11.

²⁶⁴ Op.cit, p.11.

Los oligopolios también pueden producir el monopcionismo y el oligopcionismo:

“The presence of only a few purchasers in the market which extended corporate power beyond the immediate sector into the raw materials, suppliers, and labor markets, especially for high- skilled labor.” (HARROD, 2006, p.25)²⁶⁵

Se critica mucho a Petrobras, por ejemplo, dentro y fuera de Brasil, por sus prácticas monopolísticas, y es evidente además que dicha corporación también ha sido conducida hacia una conducta de monopcionismo, puesto que se insiere como la única compradora oficial del biodiesel producido en Brasil.

A pesar de que es importante entender las estrategias de mercado de las corporaciones, algunos académicos como Christopher May (2006) y Jeff Harrod (2006), ya consideran ultrapasadas las teorías utilizadas por muchos clásicos de la Política Económica Internacional, que se refieren solamente o en su mayoría a los aspectos económicos del poder de las corporaciones.

Sin dejar totalmente de lado los aspectos económicos, pretendemos en esta investigación, enfocar aquellas teorías que le otorgan un papel político a la Corporación, sobretudo la teoría Institucional y Realista de las corporaciones. La teoría de la Institución ve a la corporación no solamente como una organización, sino también como una Institución (Zijderveld, 2000 *apud* Harrod, 2006)²⁶⁶. La contradicción de considerar a la corporación como una institución y/o como una mera organización productiva es un debate dominante en la teoría de la Política Económica Internacional del siglo XXI. Según Harrod (2006)²⁶⁷: así como el Estado, la corporación también está sujeta a las dinámicas organizacionales y es, por lo tanto, una institución que puede llegar incluso a producir normas y valores. Los institucionalistas creen que a medida que las corporaciones se institucionalicen, tendrán una responsabilidad social más importante a la esperada, de acuerdo a una elección racional y a la teoría clásica de la maximización de las ganancias.

Petrobras, por ejemplo, cuenta con cuatro diferentes comisiones de trabajo en el campo de la responsabilidad corporativa: los programas sociales, los programas de medio ambiente y las guías (prácticas) de responsabilidad social. La empresa ha sido escogida como la única en el mundo, del sector energético, que presenta un grupo de trabajo a través de una Universidad Corporativa, apoyada por el Pacto Global de las

²⁶⁵ Op.cit, p.11

²⁶⁶ Op.cit, p.11

²⁶⁷ Op.cit, p.11.

Naciones Unidas²⁶⁸ y coordinada por el *European Foundation for Management Development* que tiene como objetivo establecer las bases para la formación de los liderazgos social y ambientalmente responsables del futuro. Esto por supuesto, es un ejemplo claro del crecimiento de la politización de la cultura empresarial en la sociedad, a la que algunos académicos llaman de “*corporate social responsibility*”, “*business ethics*”, and “*corporate citizenship*.”

El llamado “realismo societario” (*realist approach*) entiende que la corporación cumple su función productiva de acuerdo con sus objetivos de búsqueda constante por el crecimiento de su poder político, económico y social (HARROD, 2006)²⁶⁹. Para los realistas en general hay una relación lineal entre el interés de la corporación y el poder, y hay siempre beneficiarios de la maximización del poder de una corporación, los que casi siempre están vinculados a los grupos, elites y clases sociales que controlan el poder de dicha institución. Así, Harrod (2006, p. 39)²⁷⁰ afirma que según la perspectiva realista, la corporación busca dominar a los consumidores, controlar a los proveedores de capital, de materias primas y particularmente, lo más importante, según nuestra opinión: los mecanismos de regulación de los gobiernos o agencias gubernamentales.

Para Louise Amoore (2006, p.63)²⁷¹ la desintegración de las corporaciones (empresas o firmas) en fragmentos funcionales (*outsourcing*) con el objetivo de disminuir el riesgo y además de desplazarlo hacia la corporación, es una de las formas más coherentes de explicar el poder de las corporaciones en el mundo contemporáneo. Para entender e investigar el rol de Petrobras en el proceso de integración y cooperación en Sudamérica necesitaremos también abordar algunos conceptos teóricos relacionados a la cooperación e integración regional.

Más allá de los incentivos económicos que la integración conlleva, creemos que ella es también un complejo fenómeno político que se puede justificar si se consideran los factores internos y externos de dicho fenómeno. Esta integración puede verse bajo distintas ópticas, según las diferentes escuelas de la teoría de la integración, a saber: el federalismo, el funcionalismo, el neo-funcionalismo, el transnacionalismo y el constructivismo. Sin embargo, hemos elegido como el concepto más apropiado a este

²⁶⁸ *The UN Global Compact* fue creado en julio de 2000 por la iniciativa de ciudadanía corporativa (*citizenship corporate initiative*) de las Naciones Unidas (ONU). Este programa consiste en la participación voluntaria de Corporaciones que deciden adherir a los diez principios de Derechos Humanos, derechos laborales, preservación del medio ambiente y esfuerzos de no corrupción en el mundo.

²⁶⁹ Op.cit.

²⁷⁰ Op.cit.

²⁷¹ AMOORE, Louise (2006), “Making the modern Multinational” in MAY, Christopher (2006), *Global Corporate Power*. volume 15, *International Political Economy Yearbook*, Londres.

momento, el de Wallace (1990 in Rosamond, 2000)²⁷² que definió integración como “*the creation and maintenance of intense and diversified patterns of interaction among previously autonomous units.*” Robert Keohane (1984)²⁷³ por otro lado, define la cooperación entre Estados como “los esfuerzos realizados para adquirir ajustes activos de comportamiento para alcanzar así objetivos mutuos.”

En el caso de la integración energética en Sudamérica podríamos afirmar que la motivación política principal para esa cooperación sería la propia conquista de una soberanía energética regional. Podríamos entender como soberanía energética, el derecho que la comunidad política regional tiene a regular de forma limitada y sostenible la explotación de sus propios recursos energéticos, minimizando y evitando así las presiones y actores externos que disputan por la obtención de esos recursos estratégicos en la región (Lahoud, 2008).²⁷⁴

La búsqueda de la autonomía externa es un importante factor que motiva el crecimiento de la integración en una región y define de cierta forma la política exterior de muchos países latino-americanos y así ocurre en la política exterior brasileña que influencia el comportamiento de Petrobras. Sin embargo, el concepto tradicional de autonomía ya no es suficiente para explicar la actual coyuntura internacional en que vivimos, por eso, en esta investigación utilizaremos el concepto de autonomía relacional creado por Toklatian y Russel (2003, p. 103)²⁷⁵ que es:

“la capacidad y disposición de un país para actuar independientemente y en cooperación con otros, de manera competente, comprometida y responsable. La autonomía relacional como interés nacional objetivo- esto es, la preservación y ampliación de grados de libertad- se funda en un nuevo patrón de actividad, una nueva estructura institucional o un nuevo sistema de ideas e identidades. Prácticas, instituciones, ideas e identidades se definen y desarrollan dentro de un marco de relaciones en las que “el otro”, en vez de opuesto, comienza a ser parte integral de los que no son.”

Virginia Haufler, Cutler Claire y Tony Porter (1999, p. 09)²⁷⁶ llaman la atención para la importancia que debería tener en los estudios de Política Económica Internacional, el tema de la cooperación internacional entre corporaciones (ET o MNCs) y la carencia que existe en esos estudios, a respecto del mismo.

²⁷² **ROSAMOND, Ben.** Theories of European Integration. St. Martin's Press, New York, 2000.

²⁷³ **KEOHANE, Robert** (1984), After Hegemony, 1984 *apud* **CUTLER Claire, HAUFLER, Virginia, Porter (1999)**, Private authority and international affairs, state university of New York Press.

²⁷⁴ Cf. concepto de soberanía energética creado por Gustavo Lahoud en www.rodolfowalsh.org/spip.php?article536 (acceso en 25 de mayo de 2008).

²⁷⁵ **RUSSEL, Roberto y TOKLATIAN, Juan Gabriel (2003)**, El lugar de Brasil en la política exterior argentina, fondo de cultura económica, S.A, Buenos Aires.

²⁷⁶ **CUTLER, Claire A, HAUFLER, Virginia y PORTER, Tony (1999)**, Private Authority and International Affairs, State University of New York Press, Estados Unidos.

Para dichos autores, las firmas no cooperan simplemente para ajustar sus propios comportamientos: “*Some of the obligations they incur among themselves have to do with political and social goods; firms may cooperate in lobbying domestic governments or providing public goods (...)*”. Los autores citan tres tipos de alianzas que las compañías realizan entre sí, en lo que se refiere a la producción: *joint ventures*, *strategic partnerhips* (sociedades estratégicas) y *networks* (redes de trabajo). Estas alianzas involucran acuerdos entre dos o más firmas de diferentes países que normalmente compiten entre sí, pero que deciden cooperar para la producción conjunta en un mercado particular. Así Cutler, Haufler y Porter (1999, p.06)²⁷⁷ concluyen que:

“First, many of these firms control huge resources in terms of financial capital, technology, employment and natural resources. Second they deploy these resources in response to both the competitive and cooperative elements of their relations with other firms. Third, the norms, practices, and rules they establish among themselves also affect the opportunities available the rest of society. Fourth, and most importantly as we argue here, such cooperation among private sector actors can become authoritative or government-like, even in the international sphere, thus challenging our notions of the character of political authority itself.”

De acuerdo con Mommer *apud* Fuser (2000)²⁷⁸ el fin de la Guerra Fría y la globalización económica fortalecieron la agenda liberal, permitiendo la profundización de esta agenda por medio de la privatización de diversas Compañías Nacionales de Petróleo (NOCs) y por la abertura del acceso, por parte de esas corporaciones, a las reservas de recursos energéticos y materias primas en los países extranjeros. Muchas de esas empresas transnacionales pasaron a actuar según la lógica de una empresa privada, y en muchos casos se han convertido en intermediarias entre el espacio político y económico doméstico y los intereses de los inversores extranjeros.

Sin embargo, ya en los años 1990 se constata una reacción por parte de los gobiernos de los países productores, que entonces pasaron a reivindicar el aumento de su participación en los lucros de esas corporaciones extranjeras. Surge entonces la retomada del control soberano sobre los hidrocarburos, lo que sería el punto de partida para los conflictos por recursos naturales entre corporaciones y Estado.

Para Fuser (2007)²⁷⁹ los problemas enfrentados por Petrobrás en sus operaciones externas en América del Sur no son hechos aislados, sino que se relacionan al proceso de retomada del “nacionalismo de recursos” a partir del inicio del siglo XXI. Para este autor, Petrobrás enfrenta un ambiente crecientemente adverso o conflictivo en

²⁷⁷ MOMMER, Bernard (2000), *the Governance of International Oil: the Changing Rules of the game*, Oxford Institute of Energy Studies, *apud* ²⁷⁷ FUSER, Igor. (2007) “Internacionalização e conflito: a Petrobras na América do Sul”. Artículo presentado al XII encuentro nacional de Economía Política.

²⁷⁸ Ibidem.

²⁷⁹ Op.cit, p. 06.

la mayoría de los países que actúa. Esa aversión, algunas veces se expresa en la revisión unilateral de los contratos por parte de los gobiernos locales, o en las presiones de algunos sectores sociales que cuestionan la privatización de la producción de hidrocarburos y/o los patrones ambientales de exploración de recursos vigentes en estos países.

La relación entre recursos naturales (especialmente petróleo y gas natural) y los conflictos globales en el siglo XXI, es también un tema relevante para el referencial teórico de esta investigación, tema que viene siendo abordado, como un todo, por teóricos y analistas de la Política Económica de Seguridad Internacional y de las Relaciones Internacionales.

Antes de describir brevemente algunas teorías económicas relativas a la Seguridad Internacional, es interesante señalar, como marco conceptual teórico, que el conflicto puede ser considerado como “expresiones concretas de diversos contenciosos” y por otro lado, la conflictividad consiste en “el aparato conceptual que explica e interpreta lo primero.” (Aguillera, 2004, p.01)²⁸⁰

Khatchik DerGhougassian (2007, p. 31)²⁸¹ al analizar la teoría de Mikel V. Rasmussen (2006) concluye que la Estrategia de Seguridad Nacional del gobierno Bush (2002) y la doctrina de la Guerra Preventiva, hacen con que el petróleo resulte “ser un nuevo riesgo generado a partir de la acción de “defensa anticipatoria”²⁸², que además, se ha expandido globalmente.

A la vez Michael Klare (2007)²⁸³, uno de los defensores de la teoría del pico petrolero, no tiene una visión muy optimista sobre el asunto. Dicho académico cree que existe actualmente una tendencia a que predominen las condiciones que causan inestabilidad en la industria petrolera, y afirma también que son los factores geopolíticos y no los de mercado que dominan el sector petrolero. Para dicho autor en los próximos años, las mayores reservas (fuentes) de petróleo y gas natural van a sufrir mayores y más “amenazas de seguridad”.

Klare (2008, p.14)²⁸⁴ cree en una nueva Orden Internacional de energía en este siglo XXI, donde existen dos grupos distintos con motivaciones estratégicas diferentes:

²⁸⁰ AGUILERA, Gabriel (2005), Sísifo revisado: conflictos y conflictividad en Centroamérica. Trabajo presentado en el Segundo Seminario Regional “Construyendo la paz en América Latina y el Caribe: lecciones aprendidas y experiencias exitosas”, Caracas, Venezuela.

²⁸¹ DER GHOUGASSIAN, Khatchik (2007), “Crisis energética y conflictividad global”, dialogo político- Honrad Adenaeru, dic.2007

²⁸² La defensa anticipatoria involucra la *preemptive war* y la *preventive war*. La primera exige evidencia e inminencia de riesgo para evitar que un país sea objeto de ataque; ya en la segunda, que es la estrategia que EE.UU desempeñó en la Guerra de Irak (2003), no es necesaria la comprobación de la evidencia e inminencia de riesgo, bastando solamente que el país, blanco del ataque, sea adversario, tenga intención malévol y sea inmediatamente débil.

²⁸³ KLARE, Michael (2007). “Entering the tough Oil Era”, in www.contercurrents.org/klare190807.htm

²⁸⁴ KLARE, T. Michael (2008). *Rising Powers, Shrinking Planet: the new geopolitics of Energy*. Metropolitan

los países productores de energía (*energy surplus*) y los países deficitarios o importadores de energía (*energy deficit nations*) En sus palabras:

“In the new order, a nation’s rank will increasingly be determined by the vastness of its oil and gas reserves or its ability to mobilize other sources of wealth in order to purchase (or otherwise acquire) the resource of the energy rich countries.”

No obstante, la mayoría de los países productores de energía y ricos en recursos naturales muchas veces se destacan por la inestabilidad política, la corrupción y la falta de desarrollo. Con relación al petróleo y al gas natural eso es aún más grave y evidente, y puede haber casos en que se entremezclen intereses extranjeros con facciones políticas internas, con el intuito de producir guerras civiles. En esa puja, las grandes corporaciones multinacionales muchas veces llegan a participar de esos conflictos para defender sus intereses.

A pesar de que no estudiaremos este asunto en particular, existen aún algunas teorías que explican porque los países que poseen un economía dependiente del petróleo y de los recursos minerales, sufren graves problemas económicos y políticos como la teoría de la maldición del petróleo y la teoría del: “*resource Course*”, creada por Ferry Lynn Kart²⁸⁵.

Indudablemente, según el análisis de Klare (2008)²⁸⁶, DerGhougassian (2007) y otros analistas, es cada vez más evidente la centralidad que el tema de los recursos naturales viene adquiriendo en la política internacional del Post Guerra Fría, y más aún del Post 11 de septiembre de 2001. Por eso, para esos autores, así como para Khatichk DerGhougassian (2007, p. 27)²⁸⁷, el mundo sufre hoy una tendencia de economización de la seguridad internacional, y como consecuencia de ello, muchas naciones, “en mayor o menor grado, reformulan su política de defensa y seguridad pensando en los recursos naturales.”

Khatichk DerGhougassian (2007, p.31)²⁸⁸ cree que el Estado tiene un papel central en la causa de la conflictividad global. Para dicho académico “el “regreso” del Estado en detrimento del mercado al tema energético no sólo es observable sino también entendible según la lógica del poder.” Por último, es necesario añadir que, para ese autor el grado de conflictividad global con relación a los recursos naturales podrá

²⁸⁵ **KARL, L. Terry (2005), Understanding the Resource Course**. In: *Covering Oil: A Reporter’s Guide to energy and Development*. Revenue Watch Open Institute, New York.

²⁸⁶ Op.cit, p.16

²⁸⁷ Op.cit, p.16

²⁸⁸ Op.cit, p.16

ser definido por “la interacción entre la dinámica interna del proceso de explotación de las fuentes energéticas y las proyecciones de poder global.”

HIPÓTESIS

Petrobrás atraviesa una etapa delicada en su proceso de internacionalización, acentuada por el resurgimiento del “nacionalismo por recursos” en América Latina y por los cambios en el marco regulador del petróleo en muchos países de Sudamérica. Sin embargo, eso no ha causado mayores disturbios en la relación directa y profunda que dicha corporación mantiene con el Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño: funcionarios de Petrobras e Itamaraty interactúan constantemente con el intuito de juntos lograr sintonizar de forma amistosa y sin grandes divergencias, los objetivos de la empresa con las metas de la política exterior nacional.

Petrobrás ha asumido algunas actividades estatales o paraestatales, trabajando de forma conjunta con el Estado brasileño en áreas como medio ambiente y políticas públicas. También con relación a asuntos políticos específicos, incluso a nivel internacional, ha asumido tareas importantes de prevención o de intervención en caso de profundización de conflictos, de negociación y cooperación internacional en Sudamérica.

Durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, Petrobrás se ha consolidado como un agente de la política exterior estatal de Brasil. A pesar del carácter peculiar de su forma societaria, constatamos que Petrobras es hoy considerada un actor (agente) o institución “casi pública” con algunas importantes funciones reguladoras, lo que la convierte en un agente prácticamente indispensable a la profundización y evolución del proceso de integración de América del Sur. Actualmente, el mayor eje de cooperación energética intra-empresarial en la región ocurre entre PVDSA y Petrobras, a través de la consolidación de *joint- ventures* y proyectos de inversión en Sudamérica, una asociación estratégica en el ámbito energético- geopolítico que viene estrechando aún más las relaciones entre el Estado venezolano y el brasileño.

El caso concreto de Petrobras constituye un ejemplo paradigmático de confirmación de la tesis de que el Estado y las corporaciones son dos autoridades que formalmente designan áreas de cooperación, pero que cada vez más usan su poder de forma conjunta. De aquí surge la característica cada vez más estratégica de las corporaciones, sobretodo de las que están relacionadas al sector de recursos naturales

energéticos. La corporación es así una importante institución política del siglo XXI y su verdadero poder está en su influencia dentro de los gobiernos.

DEFINICIÓN DEL MÉTODO:

La metodología a ser utilizada en esa investigación será realizada a través de un estudio descriptivo- analítico, desarrollado a través de pesquisa:

1. **Bibliográfica:** (examen crítico de lo que se ha producido sobre un tema en libros, revistas científicas, publicaciones especializadas, etc.)
2. **Documental:** (recopilación de análisis de documentos públicos y privados, como por ejemplo las legislaciones, estudios hechos por los órganos del gobierno- ministerios, datos oficiales de órganos publicados y privados, noticias de la prensa, etc.)
3. **Cualitativa:** (estudios basados en la utilización de técnicas tales como las análisis temático y análisis de discursos, entrevistas a empleados públicos del gobierno, principalmente del Itamaraty.)

ÍNDICE TENTATIVO:

PARTE 01: ASPECTOS HISTÓRICOS IMPORTANTES, ESTUDIO TEÓRICO Y OTROS

1. Aspectos relevantes de la industria mundial del petróleo y gas natural (etapas y tendencias del marco regulatorio),
2. Algunas nociones y características de la geopolítica del petróleo y del gas natural en América del Sur.
3. La expansión y poder de las Multinacionales en el mercado global. Concepto relativo a las Corporaciones transnacionales.
4. La relación Estado versus corporación en el sector energético, el papel del Estado y de las multinacionales y la relación entre ambos según la teoría de la Economía Política Internacional.
5. Análisis conceptual sobre la relación entre Conflictividad, Recursos Naturales (sobretudo petróleo y gas natural) y Corporaciones.

PARTE 02: PETROBRAS

1. Evolucion de la industria de hidrocarburos en Brasil
2. Nacimiento de Petrobras
3. La crisis del sector estatal y los principales aspectos de la ley 9.478-97
4. El marco regulatorio y de gestión de Petrobras

5. El proceso de internacionalización de Petrobras
6. La ingerencia estatal dentro de la corporación.

PARTE 03: EL FACTOR ENERGETICO EN LA POLÍTICA EXTERIOR DEL GOBIERNO DE LULA

1. Análisis descriptivo de la evolución de la política exterior brasileña hacia la integración regional (desde el gobierno de Fernando Collor hasta el gobierno de Lula).
2. Política exterior de Lula, sobretodo su política exterior energética, especialmente en área de petróleo, gas natural y biocombustibles.
3. La conexión entre la política exterior de Lula y Petrobrás, más específicamente entre Itamaraty y el cuerpo dirigente de Petrobrás.
4. Principales acontecimientos y características de la cooperación energética, entre los años de 2003 a 2008 entre Petrobrás, Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela.

PARTE 4: PETROBRAS Y CONFLICTOS POR RECURSOS NATURALES EN SUDAMÉRICA

1. Aspectos conflictivos de la cooperación e integración regional.
2. Analizar cuales son los actuales impasses que Petrobrás viene teniendo en el sub continente, abordando los conflictos por hidrocarburos en América del Sur a partir del estudio de un caso, el de Bolivia, a partir de 2006.
3. Por último, con base en la pesquisa realizada, vamos hacer un balance de la actuación de Petrobrás en todos esos países, buscando entender de qué forma Petrobrás actuó o no como un agente de política exterior en la profundización de las relaciones y solución de conflictos en Sudamérica.

BIBLIOGRAFIA PRELIMINAR

AGUILERA, Gabriel (2005). Sísifo revisado: conflictos y conflictividad en Centroamérica. Trabajo presentado en el Segundo Seminario Regional *Construyendo la paz en América Latina y el Caribe: lecciones aprendidas y experiencias exitosas*, Caracas, Venezuela.

AMORIM, Celso (2005). *Política Externa do Governo Lula: os dos primeiros anos, Observatório Político Sul- Americano*, IUPRJ- UCAM, marzo de 2005.

CARO, Ariela Ruiz (2006). Cooperación e integración energética en América Latina y Caribe. CEPAL, Santiago- Chile, abril de 2006.

Centro Brasileiro de Relações Internacionais (2007). Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES). *Força tarefa: O Brasil na América do Sul*, Relatório final-junio de 2007.

CERVO, Amado Luís (2007). *A Venezuela e seus vizinhos*. Funag. 2007.

_____ y BUENO, Clodoaldo (2007). *História da política exterior do Brasil*.

CHEN, E. Matthew (2007). *National Oil Companies and Corporate Citizenship: a survey of transnational policy and practice*. The James A. Baker III Institute for Public Policy Rice University.

COSTA, Darc y PADULA, Raphael. *La geopolítica de la energía, el gaseoducto del Sur y la Integración energética Sudamericana*, Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI).

COSTA, H. Katarina y Neto, A. Francisco (2007). *A integração energética na América Latina sob a ótica da Economia institucional*, USP, Campinas, Brasil, Outubro de 2007. Disponible en: www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO_8_2_0183-1.pdf.

CUTLER, Claire A, HAUFLE, Virginia y PORTER, Tony (1999), *Private Authority and International Affairs*, State University of New York Press, Estados Unidos.

DER GHOUGASSIAN, Khatchik (2007), *Crisis energética y conflictividad global*, dialogo político- Honrad Adenaeru, dic.2007, www.kas.org.ar/DiálogoPolitico/Dialog/2007/DialPol4_07/01DerGhougassian.pdf (Consultado en 20 de junio de 2008)

FUSER, Igor. (2007), *Internacionalização e conflito: a Petrobras na América do Sul*. Artículo submetido al XII encuentro nacional de Economía Política. Disponible en www.sep.org.br/artigo/888_314e9e118b3026ce64b768b84a22d816.pdf? (Consultado en 25 de julio de 2008).

HIRST, Mónica (2006), *Los desafíos de la política Sudamericana de Brasil*. Nueva Sociedad, n. 205, pag. 131-140, Buenos Aires.

HONTY, Gerardo (2006), *MERCOSUR. Interconexión energética sin integración política*. Revista del Sur n. 165, Mayo- Junio, 2006

KARL, L. Terry (2005), *Understanding the Resource Curse*. In: *Covering Oil: A Reporter's Guide to energy and Development*. Revenue Watch Open Institute, New York.

KLARE, T. Michael (2008), *Rising Powers, Shrinking Planet: the new geopolitics of Energy*. Metropolitan books, New York.

_____, Michael (2007), *Entering the tough Oil Era*, in www.contercurrents.org/klare190807.htm (consultado en 12 de agosto de 2008).

LANDAU, George y MONTAMAT, Daniel (cord.) (2007), "A integração energética como opção estratégica para a região" (Capítulo 03, p. 42 a 62), In: GONCALVES, B. José y PEÑA, Félix, (cord). *Brasil y Argentina 2015: Construindo uma visão compartilhada*. Centro Brasileiro de Relações Internacionais. Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro, 2007.

LAHOUD, Gustavo (2008), "Soberanía energética e Integración regional sudamericana", 2005. Disponible en www.rodolfowalsh.org/spip.php?article536 (acceso en 25 de mayo de 2008).

MANSILLA, Diego (2008), "Petroteras estatales en América Latina: entre la transnacionalización y la integración". La revista del CCC (en línea). Enero- Abril 2008, N. 02. (Citado 11.06.08), Disponible en: www.centrocultural.coop/revista/articulo/30/.10. (Consultado en 2 agosto de 2008).

MAY, Christopher (2006), Global Corporate Power. volume 15, International Political Economy Yearbook, Londres.

Ministério das Relações Exteriores (2007), Biocombustibles en Brasil: Realidades y Perspectivas (trad.), Brasília, Funag.

Plano Nacional de Agroenergia 2006- 2011, Republica Federativa do Brasil. Ministerio da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília-DF.

ROSAMOND, Bem (2000), Theories of European Integration. St. Martin's Press, New York, Cap. 1, 2 y 3.

RUSSEL, Roberto y TOKLATIAN, Juan Gabriel, El lugar de Brasil en la política exterior argentina, fondo de cultura económica, S.A, Buenos Aires, 2003.

SENNES, Ricardo y PEDROTI, Paula (2007), Integración energética regional: viabilidad económica y desafíos políticos. Buenos Aires, 08.08.07. In: www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=9032

(Fecha de acceso en 20.05.08).

_____ Y TOMAZINI, Carla (2006), Agenda Sudamericana en Brasil ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico? Buenos Aires, 12.02.2006. In www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=3247 (Fecha de acceso en 21.05.08)

REVISTA: ANALÍSE ENERGIA, Quem é quem no setor energético brasileiro, anuário 2008, Brasil.

STRANGE, Susan (1992), "States, firms and diplomacy", International Affairs, vol. 68, No. 1.

TRAJTENBERG, Raúl (1999), "El concepto de empresa transnacional". Argentina, disponible en www.fcs.edu.uy/enz/desarrollo/modulodes/archivos/teoriadesarrollo/ET-%20Trajtenberg%20-%20Doc1099.pdf (Consultado en 10.08.08)

WEINTRAUB, Sidney, HESTER, Annette, PRADO, R. Veronica (org.) (2007), Cooperação energética nas Américas: entraves e benefícios, elsevier editora ltda. 1 ed., São Paulo.



ENTREVISTAS

ENTREVISTA No. 01:

MINISTRO ANDRÉ ARANHA CORREA DO LAGO
(DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE ENERGIA DE ITAMARATY)

Fecha: 13.04.09

Local: Itamaraty, Brasília, DF

Tiempo: 1 hora

Realización y transcripción: La autora de la disertación

PREGUNTA:

1. Quais são as metas principais da política exterior brasileira para o campo da energia. Qual é o papel do DE (Departamento de energia) nesta política exterior?

RESPUESTA:

O Brasil era um país bastante diferente até recentemente, em relação a essa questão da presença econômica do Brasil nos seus vizinhos. Um exemplo mais claro que posso citar é Itaipu. Itaipu é resultado de Diplomacia e teve um impacto muito grande na Política Exterior brasileira pra toda região sul-americana. A relação com a Argentina, por causa de Itaipu sofreu várias momentos bastante difíceis, inclusive na Conferência de Estocolmo, que é a primeira Conferência de Meio Ambiente da ONU. Brasil e Argentina discordaram sobre a declaração final da Conferência. Esta declaração final não saiu por causa do Brasil e da Argentina discordarem a respeito do uso das águas transfronteiras. Então você não pode pensar em Itaipu sem pensar em Política Externa e sem pensar no Itamaraty. Mas depois esta questão era tratada em uma dimensão muito política porque eram projetos de governos. Mais recentemente surgiu uma maior necessidade de se criar um Departamento de Energia, uma vez que a relação do Brasil com alguns países vizinhos passou a ter como principal tema a energia. Com o Paraguai já era assim. Com relação a alguns países isto também aconteceu, casos mais óbvios, o da Bolívia. E, sobretudo pelo fato de ter justamente entrado novos agentes, que é como você disse, a Petrobras não ser mais uma empresa de governo, e, portanto não exercer nos países vizinhos uma política brasileira e sim uma política de uma Empresa. Então a relação muito intensa com a Venezuela, com a Bolívia, trouxe a necessidade de criar uma perspectiva especificamente energética. E isso se acentuou ainda mais por causa da tentativa de se criar um Tratado energético latino americano no âmbito da Unasur. Então o tratamento da questão de energia, mas aí você diz: tem o Ministério das Minas e Energia, que deveria negociar estes temas energéticos (eles são essenciais), mas acontece que estes Ministérios não têm uma perspectiva mundial (uma perspectiva maior), do relacionamento do Brasil com esses países. A Subsecretaria de Assuntos de Energia (SGEAT) então surgiu bastante naturalmente, porque o tema

creceu ainda mais, devido a estas questões, da troca de energia entre Brasil – Argentina, Brasil e Uruguai e outros. Então, estão acontecendo na área de energia muitas coisas e todas muito delicadas, porque são politicamente, às vezes, mais importantes para outro país do que para o Brasil. Então logicamente um Órgão brasileiro, como o Ministério não olha pra isso com um ponto de vista de política internacional.

PREGUNTA:

2. O senhor poderia citar alguns exemplos de parcerias, projetos (como o IRSA), acordos intergovernamentais e intra-empresariais, que envolvem a Petrobras e que são considerados pelo Itamaraty mais importantes para a consolidação dos interesses nacionais brasileiros e para a promoção da integração energética sul-americana? A expansão e o processo de internacionalização da Petrobras ainda têm e terão nos próximos anos como foco a América do Sul?

RESPUESTA:

Projetos importantes são muitos, mas podemos destacar alguns mais ambiciosos. A gente pode começar pelo mais antigo, o que está demorando mais, que é a Hidrelétrica de Garabi, na Argentina, o acordo entre Brasil e Argentina foi assinado em 1980 e só agora, provavelmente no próximo ano é que vai ocorrer a Licitação que vai tornar possível a utilização do Rio Uruguai de forma conjunta pelo Brasil e Argentina. Eu acho então que Garabi é muito importante. Isso do ponto de vista econômico. Do ponto de vista político, este intercâmbio entre Brasil e Argentina e Brasil e Uruguai merece um destaque especial porque tem um significado político muito grande. O fato de o Brasil agora está emprestando energia enquanto está faltando na Argentina e depois a Argentina devolve na época que ela menos precisa e o Brasil mais precisa. Essa é uma atitude muito inovadora, muitas pessoas disseram que isso nunca ia dar certo e tem sido executada de maneira muito lógica. É uma coisa que realmente faz sentido, o Brasil tem essa necessidade e a energia foi devolvida pela Argentina, antes mesmo que o Brasil esperava. A relação com a Venezuela tem vários projetos que também acho importante como a Refinaria Abreu Lima, em Pernambuco. Não deu certo e não deve sair o Gasoduto do Sul, que era muito complexo, que iria atravessar toda Amazônia, e que agora está suspenso. Mas em compensação tem agora a opção do GNL que é uma questão muito importante e que também tem avançado. E tem também um projeto imensamente ambicioso, que estava na Declaração conjunta neste fim de mês. Um projeto gigantesco, que prevê a construção de até seis hidrelétricas e algumas delas seriam construídas exclusivamente pra mandar energia para o Brasil. Independente disso, numa lógica maior, que seria a lógica da UNASUR, você tem que levar em consideração que na América Latina os países tem condições totalmente diferentes. O Chile não é auto-suficiente em energia, não tem nada. A Bolívia tem potencial energético, mas justamente pela dificuldade de investimento lá, não houve a expansão necessária. Por exemplo, o Brasil não está podendo usar o gás do Mato grosso, vindo da Bolívia. Existem países com potencial muito grande para ser explorado. O Chile é um país cada vez mais isolado que não tem muitas opções. A Colômbia tem um potencial muito grande em bicomustíveis também. São circunstancias muito diferentes, a pesar que o Itamaraty venha trabalhando muito em amenizar estas desigualdades. O tema da energia é incontornável o momento, então pra todos os países da região a energia é uma questão importante.

O que acontece com a Petrobras é que realmente ela tem tido dificuldades em alguns investimentos na América Latina, no caso da Bolívia, a pesar da questão das críticas

dos jornais, segundo a Petrobras não houve sequer um dia de interrupção do gás boliviano para Petrobras. A consequência principal não foi à questão da interrupção do gás, mas com o animo de investir mais. No caso do Equador não era que a Petrobras estivesse investindo no Equador, era um investimento da Perez Companc na Argentina. O Itaramaty afirma que sabe que houve manipulação das acusações feitas a Petrobras. As acusações foram uma consequência do pacto com a Perez Companc (investimentos da Petrobras) ter feito isso lá. Quando é que a PETROBRAS é governo e quando ela é privada? De vez quando ela escolhe ser governo e outra empresa? É muito complicado. A maneira que eu vejo e acho razoavelmente simples é que obvio que é um agente de política exterior da maior importância, assim como outras grandes empresas. Nenhum ato destas empresas, deste agente não deixa de ser interpretado como algo brasileiro, mas entre a interpretação e atuação neste sentido existe uma grande diferença. Uma coisa é o presidente Lula pedir pra eu presidente do Equador pra eles minar com olhos atentos os interesses de uma empresa brasileira naquele país, outra coisa é o presidente Lula da uma ordem a Petrobras pra sair do Equador, é uma coisa muito diferente. Agora, por mais que a gente queira se desligar da Petrobras pra não ter ingerência estatal, é incontornável (impossível). Porque o governo ainda tem um poder sobre a Petrobras que ainda é imenso. E isso pode ser usado contra o governo brasileiro. Se o Brasil quer que a Petrobras saia do Equador, ele pode fazer com que a Petrobras saia do país. Já se o governo quer que a Petrobras invista 5 (cinco) bilhões de dólares no Equador, isso já o governo não pode. Agora é incontornável, não adianta dizer: A não, mas é uma empresa privada, seria “tapar o sol com a peneira”.

COMENTARIO DE LA ENTREVISTADORA: Mas eu poderia dizer que é uma empresa estatal, com gestão privada?

É verdade, entretanto ao mesmo tempo, se ela fosse estatal..., vou dá outro exemplo: A Eletrobrás quer fazer as hidrelétricas lá no Peru, mas se ela fosse totalmente estatal certamente não desenvolveria este projeto no Peru, já que existe um potencial imenso no Brasil, o que criaria empregos, grandes investimentos no Peru, etc. Mas existem varias questões por trás disso (lucros, licenças ambientais, custos, etc.). Se a empresa é estatal ela tem certas obrigações. Então eu acho que isto é um problema novo para o Brasil e que ainda não temos a resposta. Não esperávamos este tipo de dilema. Os norte-americanos são muitos mais claro neste sentido. O Brasil não tem esta filosofia que o interesse econômico de um país é o interesse de suas empresas. Por outro lado, não esperávamos ouvir dos nossos vizinhos, como nós chamávamos os norte-americanos, em outra época. É política brasileira a de invadir a economia de outro País? O caso da Argentina foi um caso excepcional, foi como um treinamento de internacionalização das empresas brasileiras. O impacto das empresas brasileiras na política interna da Argentina e outros países é uma coisa nova para o Brasil, ainda não temos resposta. Há linhas que afirmam que devemos ser uma potência mais generosa, mais atenta, uma potencia menos pretensiosa etc. Eu acredito nesta linha de pensamento, já que a índole brasileira não é de dominação, nos não temos o prazer de dominar outros países. Por outro lado, por exemplo, muita gente acha que deveríamos ter sido mais duros com a Bolívia, atuando com um patriotismo desenfreado. O Brasil é um país que tem muito bom senso, mas é muito difícil convencer a um vizinho nosso que nós não temos um pensamento imperialista. Somos menos ambiciosos e pretensiosos como eles imaginam. É um país que tem ambições para sua população. O Brasil não busca uma ambição militar externa. Tem um medo histórico de nossos vizinhos históricos que o Brasil é um império, mas na verdade foi mais uma monarquia que um império.

PREGUNTA:

3. De que forma interage o Itamaraty e a Petrobras na busca da defesa e consolidação dos interesses nacionais brasileiros no exterior? Existe alguma articulação ou relação direta (reuniões, fóruns de discussões, encontros, etc.) entre o Itamaraty (MRE) e o Conselho de administração ou Diretoria executiva da Petrobras? Desde quando? Quais são os temas que geralmente são abordados?

RESPUESTA:

Nós não temos ainda uma relação estruturada com a Petrobras, neste sentido, por exemplo: Neste mês ocorrerá uma reunião com o corpo da Petrobras, o que nós temos são contatos muito constantes. Várias vezes por semana eu falo com a diligência da Petrobras. Então o que temos é um dialogo muito fluido. A mesma coisa tem acontecido no exterior, os embaixadores do Brasil e os presidentes e diretores da Petrobras no exterior possuem contatos absolutamente constantes. Talvez venha a ver, mas não há uma coisa formal, como por exemplo, existe no caso de Itaipu, que existem dois diplomatas que participam no Conselho de Itaipu. E também você tem que lembrar que as questões internas da Petrobras são tratadas com o Ministério de Minas e Energia-MME. A Eletrobrás e a Petrobras têm com o MME e Ministério do Planejamento um relacionamento especial. Existem consultas entre o Itamaraty e a Petrobras, mas não é uma relação formal. A Petrobras está seguindo seus planos de expansão, neste projeto os Estados Unidos é uma prioridade muito grande. As circunstâncias do Brasil mudaram, sobretudo com o Pré-sal e que para que algo seja atraente fora do Brasil tem que se fazer um esforço muito grande, mas a demanda é grande. O Uruguai quer que a Petrobras cuide da sua exploração de petróleo, em parte a Argentina. E aí entram vários elementos muito complicados, por exemplo: Você vê a perspectiva do Pré-sal, que está exigindo da Petrobras um volume muito grande de encomendas de equipamentos e a Argentina quer que muitas coisas sejam feitas lá. Então isso daí é muito mais em princípio uma decisão empresarial. Agora você lembra que quando a Petrobras encomendou aqueles grandes navios a Singapur. Quando começou o governo Lula isso mudou e os navios passaram a ser encomendados no Brasil. Os navios são mais caros no Brasil, mas aí existe uma política de governo que favorecia a indústria naval interna. Então estas coisas todas são questões que estão sempre na pauta (subtende-se na pauta entre a Petrobras e o Itamaraty), mas não é digamos o Itamaraty não tem consultas formais, agora tem excelentes relações com os diretores da Petrobras. Primeiro porque a Petrobras sabe que o Embaixador é um personagem essencial para eles. Por outro lado o embaixador do Brasil não é funcionário da Petrobras. Assim eles (diplomatas, leia-se MRE) só podem intervir naquilo que seja uma decisão de governo. Agora assim, sinceramente, eu acho que esta fronteira está se definindo cada vez mais, no passado ela já foi mais imprecisa.

PREGUNTA:

3. Como o Departamento de Energia do Itamaraty vê ou que características têm a relação de cooperação, parcerias e *joint ventures* entre a PVDSA e a Petrobras? O senhor acredita que as metas e visões sobre a integração energética do governo venezuelano (Hugo Chávez) e brasileiro (Lula) são convergentes? O Brasil tem algum interesse na proposta de Chávez, de criar uma terceira empresa (Petromerica), entre Petrobras e PVDSA? Por quê?

RESPUESTA:

Cada país tem a sua maneira de ter ou decidir como se relaciona com suas empresas petrolíferas. A Venezuela assumidamente tem um modelo extremamente nacionalista, estatal e também muito voluntarista. A empresa do Petróleo, no caso da Venezuela é o principal instrumento da política externa venezuelana. Isso não é o caso do Brasil. Isso é exatamente um pouco como uma relação de quando você tem uma amiga, e pra você ela não é exatamente sua melhor amiga, então ela espera muito mais de você que você pode dar pra ela. Então isso faz com que esta relação seja muito difícil, você tem que ser cuidadoso. Para o governo venezuelano é incompreensível o fato de que o governo brasileiro não usa mais a Petrobras como um importante instrumento de política exterior. Aí está a diferença entre os dois países: O Brasil é muito menos ambicioso no sentido de liderar seus vizinhos, o Brasil não quer impor uma maneira de ver o mundo aos seus vizinhos e o Hugo Chávez no fundo deseja isso, ele está convencido, está certo disso. E isto é legítimo da parte deles. Então estes dois governos são muito diferentes.

Sim. É verdade, existe uma crescente dificuldade entre a relação dos dois países. E a Petrobras também tem suas indisiocrazias. A Petrobras goza de certas vantagens no mercado brasileiro que a PVDSA quer ameaçar. Nisso a Petrobras não acha a menor graça. Aí ela levanta a defesa de seus interesses dentro do Brasil. A PVDSA, é a primeira empresa que está de forma política tentando alterar as vantagens da Petrobras dentro do Brasil. Então existem vários elementos aí muito delicados.

PREGUNTA:

4. Do ponto de vista do Itamaraty, durante o governo Lula, quais foram os principais problemas, impasses e desafios sócio-políticos que a Petrobras enfrentou e ainda enfrenta em América do Sul, principalmente na Bolívia, Equador, Colômbia, Venezuela, Argentina e Peru? Como o Itamaraty vê a reapropriação dos recursos naturais, particularmente o petróleo e o gás, por parte de governos sul americanos, como o de Hugo Chávez e de Evo Morales.

RESPUESTA:

Em minha opinião, pela tradição diplomática brasileira, nós achamos que não devemos interferir na maneira de um país vê qual seria sua forma mais legítima para resolver suas questões de soberania. O que tem que ter é um mínimo de equilíbrio para justificar investimentos. Os países da América do Sul tem tido políticas muito diferentes. No caso da Venezuela, o governo de Chávez quer interferir na maneira interna do Brasil tomar as suas decisões. Você criar um gasoduto em um país estrangeiro onde você não tem certeza se as reservas de gás estarão asseguradas é complicado. Então acho que a gente não pode pegar o subcontinente como um todo. A Petrobras tem muito interesse em investir na Venezuela, mas ficou muito chateada com a reivindicação da Venezuela, de querer ter uma maior distribuição de gasolina dentro do mercado brasileiro. Com relação ao Uruguai, por exemplo, existe um projeto de construção de termelétricas no Brasil, com o objetivo de enviar energia apenas para o Uruguai, o que também é complicado. Assim existem questões e projetos muito diferentes segundo cada país. Tudo isso está sendo um processo de aprendizado para o Brasil. Nós, brasileiros estamos acostumados com um território imenso e que estão sobre o mesmo regime jurídico, de regras. Isso é uma dificuldade para o Brasil, porque as empresas brasileiras tem complicações em atuar nos diferentes países da América do Sul, porque cada um tem um regime de regras bem distintos. Como por exemplo, você pega o Peru,

em um momento com o Alan Garcia a Petrobras tinha interesse em construir hidrelétricas lá, principalmente porque eles aceitaram momentaneamente vender toda a energia produzida aí para o Brasil, mas se o Ollanta for eleito, este cenário mudará totalmente. Assim, acredito que este período é de grande aprendizado para o Brasil. É um período interessante. Eu acho que o Brasil está um pouco predestinado a ser um país “de grande projeção” por seu tamanho, população, competência, etc.

Dentro do grupo dos BRIC apenas o Brasil e a Rússia não têm problemas de energia, os outros têm problemas crônicos de energia, devido a seus crescimentos acelerados. E de água potável, China, África do Sul e Índia tem problemas sérios com isso. O Brasil ao contrário de estes países tem excesso de opções na área energética. O Brasil está com excesso de faltas de adversidades e complicações neste assunto. Acho que isso vai influenciar muito o perfil do Brasil nos próximos anos. Nós estamos ricos em certos tipos de energia e matérias primas que são muito valorizadas por outros.

PREGUNTA:

5. O Senhor acha que a nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia e as constantes pressões e ameaças à Petrobras no Equador foram ou podiam ter sido um grande fator de geração de conflitos diplomáticos entre Brasil e os respectivos países? Em qual dos casos a situação foi mais sensível e preocupante para o Brasil? Por quê? Quais são as lições estratégicas e geopolíticas que o Brasil pode tirar desses episódios, tendo em vista que os mesmos originaram um questionamento acerca da liderança do Brasil na região.

RESPUESTA:

Para mim seria conflito se os dois tivessem tido atitudes similares. “Quando um não quer dois não brigam”. A reação do Brasil na questão boliviana e equatoriana tem sido pouco característica de um país poderoso. Alguns interpretam isso como um sinal de fraqueza. No fundo nossa atitude brasileira natural é de: “deixa disso”. Isso está caracterizando como será o Brasil como potencia. E eu acho muito bom, “um país que tem a possibilidade de falar grosso com o vizinho, mas prefere não fazê-lo”. Os países vizinhos estão no tratando melhor com esta política exterior Brasileira? Está é a grande questão. Se eles interpretam que nossa forma de valorizar o dialogo é um sinal de fraqueza. O caso do Equador foi bem mais difícil para o Brasil. Aquela chamada do embaixador equatoriano foi à primeira em mais de cem anos! Com o Equador é aonde o Brasil foi mais longe, porque o governo de Correa disse que não ia pagar o empréstimo feito ao BNDES (o caso da Odebrecht complicou ainda mais a relação entre os dois países). Não sabemos até que ponto houve a intromissão venezuelana neste assunto da Odebrecht. Porque o Chávez tem suas indissidracias, mas não é maluco. Já quanto aos equatorianos e a Rafael Correa, dizem que ele é um dos mais cínicos da América do Sul. Eu acho que países como Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai que tem poucas possibilidades, são países que tendem a atuar de forma mais irracional. A outra coisa que eu acho e que sempre temos que levar em consideração: é que a política destes países em relação à Petrobras é sempre uma questão de política interna com conseqüências na política internacional. Não devemos interpretar que os governos destes países estão fazendo aquilo (atitudes sobre a exploração e outros de Petrobras) como uma forma de fazer política externa. Eles estão preocupados com seus eleitores e não com o MME, sede da Petrobras no Brasil, com o Itamaraty etc., inclusive a briga deles é com a Perez Companc, que na verdade era “holandesa”. Então a gente tem que colocar estes assuntos dentro da lógica interna destes países. A questão é que você não pode interpretar que esta é uma questão da relação Brasil e

Equador, de modo estrito, uma vez que a empresa que ta lá é uma subsidiaria da empresa da Petrobras com sede na Argentina, ademais pelo que eu sei é uma empresa de origem holandesa, da Petrobras na Holanda. E o motivo pelo qual a Petrobras na Holanda tem acordos de segurança de investimentos com países da América do Sul? Então a Petrobras tem uma empresa na Holanda e faz os acordos por esta empresa (Petrobras na Holanda) para que haja validade, para que possa aplicar o direito. Todas essas questões para os brasileiros são muito novas. Por exemplo, essa, o Brasil tem um acordo de investimento no Equador através de uma empresa holandesa.

PREGUNTA:

6. Em sua opinião, qual foi o grau de influencia do Itamaraty no ano de 2006 e 2007, referente às decisões da Petrobras nas negociações com o governo boliviano sobre a nacionalização dos hidrocarbonetos (como por exemplo, na criação de um novo acordo, negociação do preço do gás, diminuição dos investimentos da Petrobras na Bolívia). Houve alguma divergência ou dificuldade no relacionamento entre a Petrobras e o Itamaraty durante este episódio? Mais precisamente gostaria de saber se houve confluência entre os interesses dos grandes acionistas e investidores privados da Petrobras e o governo Brasileiro. Houve alguma divergência entre Itamaraty e Petrobras durante este episódio?

RESPUESTA:

Houve uma participação intensa do Itamaraty nesta questão da Bolívia. Sem dúvida houve. Tenho certeza de que a Petrobras naquele momento preferiria que o governo tivesse atuado de maneira duríssima. Por outro lado, a Petrobras hoje reconhece que a Bolívia nunca interrompeu nenhum fornecimento de gás para o Brasil. Ou seja, ela se deu conta de que a negociação “sem grito” preservou o interesse da empresa. E a Petrobras teve a “liberdade” de não investir tanto na Bolívia quanto ela teria feito se tivesse simpatia pelo governo local. Uma empresa como a Petrobras não tem nenhuma obrigação de ter sensibilidade política, quem ter que ter isso é o governo brasileiro, então da mesma forma com relação a outras empresas brasileiras no exterior, tem que ser. O Itamaraty tem uma visão muito diferente do Ministério de Minas e energia brasileiro, que o MME, olha a lógica brasileira. Então nós estamos em um processo de aprendizado desta dimensão da presença brasileira nestes países através de nossas empresas, e isto é um fato incontornável. No fundo é natural que a interpretação do programa pelo Itamaraty seja diferente do da Petrobras. Agora qual é a decisão final? Essa é uma decisão da Petrobras, mas o Itamaraty pode não achar o que a Petrobras acha, mas o caso do Equador foi diferente. Possui elementos mais complicados. Houve perdas grandes em Equador e Petrobras não vê nenhum problema em afirmar isso. O Equador é irrelevante para a Petrobras, com certeza, mas para o governo brasileiro não o é. Então a Petrobras pode sair do Equador sem problema, perde-se dinheiro, mas o dano na sua imagem por está ligada a um problema ambiental é enorme na bolsa de New York. Talvez ela perca menos dinheiro se abandonar logo o Equador do que ficar discutindo este assunto, mas a decisão de a Petrobras sair do Equador tem que ser uma decisão claramente empresarial e não estatal (política). Aí de novo entra aquela questão da fronteira complicada (Estado versus empresa).

Para mim a questão da integração energética na América do Sul ainda é um assunto muito teórico, visto que os países ainda possuem condições muito distintas. As circunstancias que cada país vivencia ainda são muito diferentes. Os países possuem preocupações diferentes. A do Chile é recuperar o gás que tinha acordado com a Argentina. A da Venezuela é expandir seu modelo e convencer a todos da América do

Sul que seu modelo é o melhor. A Prioridade do Brasil seria criar regras claras sobre a integração energética na região. Então cada um tem suas particularidades, mas apesar disso, estamos avançando.

PREGUNTA

6. Como se deu o envolvimento do Itamaraty nos impasses gerados entre a Petrobras e o governo equatoriano, primeiro em 2004-2005, quando o então presidente interino Alfredo Palácio, diante das pressões sociais e ambientalistas, determinou temporariamente a suspensão das atividades do bloco 31 (Parque nacional Yasuní) da Petrobras e depois durante o governo de Rafael Correa, onde o bloco 31 foi transferido definitivamente para a Petroecuador.

Não sei se foi um erro estratégico da Petrobras. Mas a Petrobras não deu a importância que isso (proteção do meio ambiental) tinha no contexto interno equatoriano, não levou em conta a manipulação política que existe dentro do país. E segundo o Ministro era difícil que a Petrobras pudesse prever isso, provavelmente a diretoria da Petrobras no Equador é que deveria ter tido essa sensibilidade. A participação do Itamaraty nas negociações sobre o gás na Bolívia foi maior, pois o significado da atuação na Petrobras na Bolívia é maior. No Equador a participação do Itamaraty foi menor, já que a relação Petrobras- Equador tem um peso político bem menor do que a relação Brasil- Bolívia.

PREGUNTA:

7. Muitas vezes percebemos algumas tensões e às vezes até contradições ou ambigüidades internas dentro da Petrobras, que a nosso ver, derivariam de seu duplo papel: De um lado a Petrobras é uma grande corporação transnacional que compete no mercado internacional do petróleo e gás e está voltada para a maximização de seus lucros e que por isso também está sujeita aos interesses e pressões de seus acionistas privados. Por outro lado, a Petrobras é uma “empresa com um forte controle estatal”, que muitas vezes parece atuar como um agente a serviço dos interesses nacionais brasileiros definidos pelo poder Executivo. Gostaria de saber a sua opinião sobre este assunto. O senhor acha que estas tensões internas da Petrobras estariam gerando empecilhos no processo de internacionalização desta corporação, bem como dificultando o aprofundamento da integração energética em América do Sul?

Eu acho que sim, tem conseqüências negativas pra Petrobras, justamente porque ela quer o melhor dos dois mundos: quer o melhor das vantagens de ser uma empresa privada e as melhores vantagens de ser do Estado, mas alguma coisa se perde no caminho. E eu acho natural que ela faça isso, acho que ela é até bem gerida neste sentido. Agora conseqüências negativas destas tensões sobre a integração regional eu acho que não tem, só se nós achássemos como a Venezuela que nós iríamos definir os moldes da integração regional. Como nós não temos um plano de integração regional. O que o Brasil quer discutir com seus vizinhos é sobre qual seria a melhor maneira de se fazer isso. Agora nós não temos uma receita, neste ponto de vista não, se nós tivéssemos uma grande receita, assim como tem a Venezuela, estas disputas internas dentro da Petrobras teriam conseqüências na integração, mas como eu acho que nós não temos uma grande receita, nós temos é um desejo de haja um consenso sobre a integração regional. Como ela vai se tornar consesuada é nisso que temos que trabalhar.

ENTREVISTA No. 02:

CONSELHEIRO BRENO DE SOUZA BRASIL DIAS COSTA,
(JEFE DE LA *DIVISÃO DE RECURSOS ENÉRGICOS NÃO RENOVÁVEIS – DREN*
DEL DEPARTAMENTO DE ENERGIA DE ITAMARATY)

Fecha: 14.04.09

Local: Itamaraty, Brasília, DF

Tiempo: 30 minutos

Realización y transcripción: La autora de la disertación

PREGUNTA:

1. Que papel e importância a Petrobras tem na política exterior do governo Lula? De que forma ela impacta e influencia os objetivos primordiais da política exterior brasileira? Para o senhor a Petrobras está acompanhando a ênfase da política externa à integração sul-americana? Você acha que a Petrobras é um agente da política exterior brasileira, o senhor concorda com isso?

RESPUESTA:

Essa análise é um pouco complicada. A Petrobras é uma empresa sui generis, no sentido de que é estatal, então ela não pode seguir, pura e simplesmente as ações do governo brasileiro, mas tem contas a prestar com seus acionistas, então ela tem que buscar o lucro e responder aos interesses de seus investidores e contribuir para o crescimento do capital da empresa. Por outro lado, ela é uma empresa que tem uma participação do governo muito grande e por ser a maior empresa do Brasil atua tanto dentro como fora do Brasil. O governo na medida em que ele pode e permite, ele vai tentar fazer com que a Petrobras atue nas áreas de interesse do governo, é claro. Por exemplo, a questão do PAC. Recentemente houve uma declaração do presidente Lula dizendo que os investimentos da Petrobras serão mantidos, a pesar da crise financeira e econômica de 2008, porque a importância da Petrobras na área de energia do PAC é imensa. Se a Petrobras reduz estes investimentos, boa parte deste programa não avança. O governo vai tentar influenciar (direcionar) a atuação da Petrobras o máximo que pode. Neste sentido eu acho que é atuação legítima, de como o governo tem preocupações que acham que devem ser atendidas, obviamente ele vai, seja através da Petrobras ou de outras empresas estatais ou de economia mista como o BB, caixa e BNDES, tentar direcionar suas políticas para seus interesses obviamente. Então, temos esta dupla função e temos que tomar muitos cuidados, obviamente. O Gabrielli sabe que ele tem que atender aos interesses do governo, no sentido de cumprir com determinadas metas, de atuar em determinados setores.

PREGUNTA

2. Vejo que existe cada vez mais um crescimento da importância tema energético durante o governo Lula. Podemos dizer que existe uma política exterior de energia no governo Lula. Você acha que a Petrobras é essencial para o desenvolvimento da integração energética na América do Sul?

RESPUESTA:

Eu acho que é fundamental, quanto a isso nem há o que se discutir. Essa parte de energia que antes era uma questão subsidiária ganhou muita importância. A quantidade de fóruns, reuniões, conferências e seminários que o governo Lula e que o DE e o governo Lula é chamado a participar. Não apenas cresceu a importância deste tema, como você vê importantes atores da Política internacional, como o presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, fazendo referências explícitas a área de energia. Os Estados Unidos também estão muito preocupados com estas questões. Também não só a importância dada a este tema cresceu, como a importância do Brasil na política internacional também cresceu no governo Lula, por isso vemos o Brasil ser convidado em todo tipo de fórum ou conferência internacional que está sendo criado no mundo. Então, o Brasil (nós) estamos atuando de uma maneira cada vez mais intensa. Primeiro porque somos levados a fazer isso pela requisição de outros países, devido à importância e o peso que o país tem dentro do contexto sul-americano, na cooperação sul-sul, por exemplo, ou seja, entre os países em desenvolvimento, o Brasil sem dúvida está entre os principais, o que faz com o que os países desenvolvidos queiram agora nos ouvir também. Passaram a ficar interessados sobre: Qual é a posição do Brasil? Qual é o nosso interesse, opinião etc., mas eles também querem agora uma maior cooperação de nossa parte.

PREGUNTA

3. E a questão sobre a liderança no Brasil na América do Sul? O que o senhor pensa sobre isso?

RESPUESTA:

A opinião de outros países da América do Sul ainda está ligada muito ao problema, daquela preocupação sobre o imperialismo, hegemonia, etc. A gente, no nosso discurso tem procurado justamente deixar claro que o nosso objetivo não é crescer dominando os demais. Por outro lado, é indiscutível a importância e o papel que o Brasil tem hoje. Ou seja, não há quem discuta mais quem é o líder na América do Sul, no sentido importância do país (líder) para a região. Um exemplo claro: a reunião do G-20, onde fica clara esta nova importância do Brasil e não é a penas dentro do nosso contexto regional não, é global também.

PREGUNTA:

4. Você acredita que existe uma diplomacia empresarial da Petrobras na região?

RESPUESTA:

Eu acho que sim e de duas formas: Uma talvez inconsciente, no sentido de uma atuação da Petrobras leva a atuação do governo. Com certeza isso ocorre, se você vê a quantidade de pedidos feitos ao Itamaraty por governos quase que diariamente, que querem mandar suas missões para que a Petrobras vá se instalar e fazer pesquisas e exploração de hidrocarbonetos em seus países. Isso até tem nos criado um pouco de

problema com a descoberta do Pré-sal, A Petrobras está passando por uma fase, em que ela está reestruturando toda sua estratégia.

PREGUNTA:

5. O plano estratégico da Petrobras anterior ao de 2008-2013 demonstra uma maior diversificação dos investimentos da Empresa (principalmente África e América do Norte), onde parece haver uma mudança de foco, de investimentos da América do Sul para os Estados Unidos (onde são concentrados mais de 30% dos investimentos totais), talvez por causa pelos impasses ocorridos entre Bolívia e Equador. Você vê que isso retrata uma forma de conflito entre a política exterior brasileira e a Petrobras?

Eu não vejo conflito aí não, primeiro porque a diversificação dos investimentos da Petrobras é um interesse do próprio governo brasileiro, ou seja, se você lembrar do começo, quando o bicombustível começou a ganhar importância a Petrobras não queria entrar neste campo. O que eles alegavam era que nós como empresa, temos interesse neste assunto, como distribuidores, mas não como produtores. Só que o tema dos bicombustíveis foi crescendo tanto que a Petrobras criou uma subsidiária chamada Petrobras- bicombustíveis. A própria Petrobras teve então que rever a sua estratégia, não porque o governo dissesse a ela que ela estaria obrigada a atuar nesta área. Ela viu que se não atuasse nesta área, perderia um mercado muito importante. Agora, o fato de ela está também diversificando seus negócios para outras áreas geográficas, não quer dizer que ela não mantenha sua atenção e foco para a América do Sul, onde ela tem uma atuação muito importante e continuará tendo. Em termos de integração energética regional, a Petrobras é um capítulo a parte. Talvez ela com a PVDSA sejam as principais empresas nesta área.

PREGUNTA:

6. Os governos venezuelanos e brasileiros têm visões muito diferentes nesta área. O Chávez com objetivo de criação da Petroamerica com um controle de uma estatal regional e o Lula não quer isso. Sem falar nos problemas que surgiram com as futuras *joint-ventures*, como a refinaria Abreu de Lima. Em geral, se vê muitos avanços, mas a dificuldade maior é que os países sul-americanos têm visões, contextos muito diferentes, além de uma matriz energética distinta. O que você acha sobre isso?

RESPUESTA:

É verdade, os dois países têm visões diferentes. Isso determina a própria política externa destes países. O Chile, por exemplo, com problemas em energia, não produz quase nada, defende uma postura o mais liberal possível, que seja de livre mercado, que as regras contratuais vigorem e que sejam respeitadas. Já os países que são produtores como a Venezuela ou a Bolívia tem um enfoque diferente, então isso obviamente vai determinar a posição de cada país. Nos agora estamos discutindo no âmbito da Unasur um plano de ação, onde já foram traçadas diretrizes energéticas para a região e agora estamos discutindo um tratado energético regional, já sabemos os tópicos que está neste tratado, falta agora discutir o texto do mesmo, o que leva mais tempo.

As visões diferentes dos países estão impactando para que haja um consenso e que o texto seja aprovado ainda no governo Lula.

No âmbito da UNASUL, por exemplo, uma coisa que deu uma grande confusão foram os conceitos de empresa gran nacional utilizados de forma diferente entre a Venezuela e o Chile. A Venezuela pensa em uma espécie de multinacional da região, controlada pelo Estado, já o Chile pensa em visão totalmente liberal da coisa, ou seja, ele não quer o Estado como principal. Enquanto essas diferenças não forem resolvidas, isso toma tempo para que o processo avance. Mas a visão do Brasil de integração regional, ta muito ligada esta visão de segurança energética. Queremos garantir nossas fontes de abastecimento, que atendem os interesses de nossa indústria e a sociedade em geral. E de que forma você faz isso? Bom, nós não podemos ser auto-suficientes em tudo. Obviamente nós dependemos de outros fornecedores, se estes fornecedores estão na sua região, melhor ainda. Agora a América do Sul, carece muito de infra-estrutura. Estamos trabalhando, para nós conseguimos vencer estas barreiras.

PREGUNTA:

7. Antes os temas de energia, de forma eram tratados no Itamaraty? Existia algum departamento específico que tratasse sobre o assunto?

RESPUESTA:

Antes ele ficava dentro do Itamaraty espalhado por várias áreas. Dependendo do tema e questão de que tratasse, ele podia cair na área do Mercosul ou na área ambiental ou na área comercial, mas não tinha um departamento que tivesse o foco. Há dois anos, chegou-se a conclusão que o tema requeria uma atenção especial, que cresceu tanto que acabou levando a criação de uma subsecretaria. Hoje, inclusive, nós temos algumas áreas, que a gente ainda está traçando limites do que é competência nossa ou da área ambiental, por exemplo. Pois os temas relacionados à energia som temas que estão muito entrelaçados com outras áreas. Se você fala de energia, tem que falar de energia limpa, mudança do clima, etc., tudo isso está ligado. Temos um trabalho permanente com o Ministério de Minas e Energia, fazem reuniões constantes, participamos de reuniões de forma conjunta, mas com cooperação e com informações deles também. Por isso trabalhamos de maneira coordenada. Por exemplo, eu tenho uma série de documentos aqui, são trocados com eles, pedindo uma série de subsídios, pedindo, informações. Nós coordenamos para formar uma opinião e posição do governo Brasileiro a respeito de determinado tema. Às vezes a Petrobras participa destas reuniões conjuntas, sobretudo, nosso maior contato com a Petrobras está relacionado ao interesse externo em manter cooperação com eles. Nós funcionamos um pouco, como um canal intermediário entre o interesse externo do Brasil e a Petrobras. Da mesma forma, a Petrobras, atua em diversos países aqui da região, ou seja, os interesses da Petrobras, às vezes são ameaçados. E é papel do Itamaraty e não só do Departamento de Energia, defender os interesses de uma empresa brasileira (Petrobras) no exterior. Esta questão do impasse com o Equador mobilizou o MRE completamente, obvio que a gente atua e tem toda a coordenação com o Ministério de Minas e energia, mas a atuação externa, em princípio, cabe ao Itamaraty, ou seja, o movimento (iniciativa) sempre parte do Itamaraty, nem que seja, recolher algum tipo de informação que algum tipo de problema está acontecendo, da uma solução externa e partir para a solução desta questão. O Itamaraty não faz parte do Conselho Ministerial, mas com certeza, o Itamaraty faz vê, as conseqüências de determinadas ações da Petrobras, como investir ou deixar de investir ou atuar em certos países. Por

exemplo, se a Petrobras atua em determinado e por uma questão comercial ela decide que não quer continuar mais nesses países. Se isso for interesse político do Brasil, cabe ao Itamaraty mostrar isso a Petrobras, isso já ocorreu no passado, inclusive decisões da Petrobras foram revestidas como base neste “conselho” dado pelo Itamaraty. É obvio que nós não temos a capacidade de obrigar a Petrobras a tomar nenhuma decisão, mas nós podemos exatamente mostrar os efeitos de uma decisão da Petrobras e fazer vê a ela que aquilo nos levaria a um caminho que não será do interesse do Brasil. E cabe a Petrobras então, diante desta análise decidir se refaz ou não a sua estratégia. Eu posso te dizer que a gente (Petrobras e Itamaraty) tem atuado muito bem conjuntamente. Eu falo com a Petrobras com frequência, ou seja, é obvio que na área de Petróleo, a Petrobras é uma empresa que já está consolidada, ela não depende do governo pra atuar nesta área, não precisa de apoio, entretanto na área de bicombustíveis, por exemplo, nós temos que fazer tudo, porque o empresariado nacional ainda não tem instituições fortes o suficiente, nem experiências suficientes para atuar por conta própria. Então a gente presta muita assistência na área de bicombustíveis. Quanto a Petrobras, a maioria de seus caminhos já estão consolidados há muito tempo, então ela não precisa do Itamaraty para atuar tanto no Brasil quanto no exterior, mas porque este relacionamento continua sendo tão bom? Exatamente porque, a nossa atuação coordenada ajuda aos interesses do Brasil e da Petrobras, obviamente, ou seja, é a partir de uma oferta que nos é feita ou de uma consulta que nos é feita, que desperta o interesse da Petrobras por determinado mercado, por outro lado, estas oportunidades, quando existem, as nossas embaixadas nos comunicam é esta informação é repassada para Petrobras. Este tipo de informação é permanente, por outro lado, quer dizer, com esta atuação coordenada a Petrobras também deixa de, por exemplo, pisar em alguns “calos”, que no ambiente, estritamente comercial, poderia parecer racional, se você considerar a estratégia global, você pode está ganhando segundo o ponto de vista comercial, mas você estará perdendo mais em termos de influencia, de participação de mercado, então este tipo de análise, informação é que é trocado entre a Petrobras e o Itamaraty. O próprio MME também faz esta ponte com a Petrobras, mas o MRE está relacionado mais as questões de política externa e o MME de política interna.

SanAndrés

CUADROS DE PRODUCCIÓN INTERNACIONAL DE PETRÓLEO Y GAS DE PETROBRAS

Cuadro No 01: Producción Internacional de Petróleo y Gas de Petrobras en el año de 2009

2009													
Óleo y LGN (bpd)	Promedio	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Producción Consolidada⁽⁵⁾													
ANGOLA	2.356	2.156	2.107	2.152	2.342	2.459	2.382	2.560	2.493	2.416	2.466	-	-
ARGENTINA	51.658	50.459	53.328	52.421	53.273	50.137	52.934	49.950	48.877	52.079	53.393	-	-
BOLIVIA	7.402	7.005	7.223	6.979	7.062	7.954	8.062	7.835	7.442	7.141	7.301	-	-
COLOMBIA	12.497	15.048	16.040	15.038	14.916	10.964	10.864	10.639	10.753	10.726	10.298	-	-
ECUADOR	3.135	3.679	3.080	3.365	3.263	3.152	2.884	2.989	3.006	3.142	2.783	-	-
EUA	1.749	403	344	1.461	2.153	2.455	2.483	2.379	1.738	1.969	2.011	-	-
NIGERIA	36.850	16.771	20.090	23.198	28.035	36.617	44.743	44.957	50.186	49.181	53.468	-	-
PERU	13.390	14.262	13.855	13.486	13.351	13.206	13.184	13.036	13.339	13.138	13.074	-	-
Subtotal	129.038	109.783	116.067	118.101	124.395	126.944	137.536	134.345	137.834	139.792	144.796	-	-
Producción No Consolidada⁽⁶⁾													
VENEZUELA	9.526	12.402	11.699	8.097	9.905	9.346	8.746	8.125	9.086	9.465	8.581	-	-
Total Óleo y LGN (bpd)	138.564	122.186	127.766	126.198	134.300	136.290	146.283	142.470	146.920	149.257	153.377	-	-
Gas Natural (MMm³/d)													
Producción Consolidada⁽⁵⁾													
ARGENTINA	8,939	8,880	9,554	9,406	9,485	8,754	9,344	8,955	7,144	8,850	9,103	-	-
BOLIVIA	6,806	6,260	6,550	6,246	6,550	7,385	7,589	7,256	6,822	6,560	6,827	-	-
COLOMBIA	0,017	0,016	0,016	0,016	0,016	0,016	0,018	0,024	0,019	0,015	0,016	-	-
EUA	0,359	0,238	0,250	0,328	0,420	0,428	0,467	0,437	0,350	0,334	0,332	-	-
PERU	0,311	0,236	0,226	0,230	0,239	0,263	0,381	0,365	0,389	0,387	0,390	-	-
Subtotal	16,432	15,630	16,597	16,225	16,710	16,846	17,800	17,037	14,724	16,147	16,668	-	-
Producción No Consolidada⁽⁶⁾													
VENEZUELA	0,168	0,132	0,258	0,153	0,194	0,187	0,156	0,164	0,122	0,165	0,161	-	-
Total Gas Natural (Mm³/d)	16,6	15,8	16,9	16,4	16,9	17,0	18,0	17,2	14,8	16,3	16,8	-	-
Óleo, LGN y Gas (boed)													
Producción Consolidada⁽⁵⁾													
ANGOLA	2.356	2.156	2.107	2.152	2.342	2.459	2.382	2.560	2.493	2.416	2.466	-	-
ARGENTINA	104.270	102.726	109.560	107.782	109.100	101.662	107.933	102.655	90.923	104.172	106.974	-	-
BOLIVIA	47.462	43.850	45.778	43.740	45.616	51.423	52.730	50.542	47.596	45.753	47.482	-	-
COLOMBIA	12.599	15.145	16.134	15.132	15.010	11.056	10.971	10.783	10.865	10.815	10.393	-	-
ECUADOR	3.135	3.679	3.080	3.365	3.263	3.152	2.884	2.989	3.006	3.142	2.783	-	-
EUA	3.861	1.801	1.817	3.390	4.626	4.973	5.233	4.949	3.798	3.934	3.962	-	-
NIGERIA	36.850	16.771	20.090	23.198	28.035	36.617	44.743	44.957	50.186	49.181	53.468	-	-
PERU	15.222	15.651	15.187	14.838	14.758	14.754	15.426	15.184	15.628	15.415	15.371	-	-
Subtotal	225.755	201.779	213.753	213.596	222.750	226.097	242.302	234.619	224.496	234.829	242.900	-	-
Producción No Consolidada⁽⁶⁾													
VENEZUELA	10.515	13.177	13.220	9.001	11.045	10.444	9.663	9.088	9.802	10.435	9.528	-	-
Total Óleo, LGN y Gas (boed)	236.271	214.956	226.973	222.597	233.795	236.541	251.965	243.707	234.299	245.263	252.429	-	-

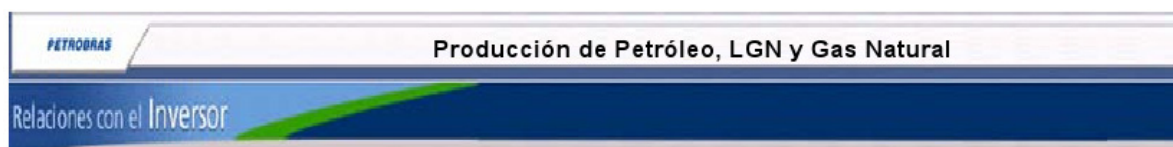
Comentarios sobre la Producción del Mes

Óleo y LGN: La producción en octubre/2009 incrementó del 2,8%, con relación al mes anterior, debido a la entrada en producción de un nuevo pozo en Alago, Nigeria.
 Gas Natural: La producción en octubre/2009 incrementó del 3,2%, con relación al mes anterior, debido al aumento en la demanda por el gas boliviano.

Notas Adicionales:

- (1) Producción: es la participación de PETROBRAS en la producción en cada asociación antes de la remoción de las regalías o de la participación gubernamental.
- (2) Incluye la producción de Petrobras Energía S.A. (PEBA).
- (3) Los valores del gas mencionados excluyen el volumen licuado para producir LGN y el volumen sin aprovechamiento comercial.
- (4) En la conversión del gas para boe se utilizó: 6000 pie³ = 1 boe y 1 m³ = 35,315 pie³.
- (5) Producción Consolidada se refiere a la producción proveniente de empresas controladas por Petrobras.
- (6) Producción No-consolidada se refiere a la producción proveniente de empresas no controlada por Petrobras.

Cuadro No. 02: Producción Internacional de Petróleo y Gas de Petrobras en el año de 2008



2008													
Óleo y LGN (bpd)	Promedio	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Producción Consolidada(5)													
ANGOLA	2.573	2.827	2.818	2.826	2.776	2.768	2.719	2.085	2.395	2.368	2.382	2.309	2.609
ARGENTINA	51.717	50.151	49.922	52.925	53.030	46.304	50.918	52.379	51.853	51.812	53.093	52.327	55.813
BOLIVIA	8.425	8.691	8.764	8.101	8.452	8.572	8.749	8.987	8.230	8.307	8.296	8.285	7.692
COLOMBIA	15.348	16.671	16.100	15.548	15.372	15.274	15.121	14.805	14.541	15.259	15.353	15.246	14.922
ECUADOR	11.357	12.761	12.027	11.651	12.204	10.458	10.652	11.304	11.200	11.316	11.061	10.696	10.984
EUA	1.939	3.979	2.624	3.998	3.164	2.079	2.131	2.533	1.777	157	14	329	460
NIGERIA	5.335	-	-	-	-	-	-	226	7.541	8.667	13.755	16.635	16.979
PERU	14.144	13.969	14.033	14.249	14.004	14.060	14.174	13.980	14.252	13.966	13.614	14.848	14.583
Subtotal	110.838	109.050	106.287	109.299	109.002	99.516	104.464	106.300	111.790	111.852	117.568	120.675	124.042
Producción No Consolidada(6)													
VENEZUELA	12.797	12.633	13.296	13.374	13.191	12.755	12.742	12.772	12.464	12.998	12.433	11.654	13.266
Total Óleo y LGN (bpd)	123.635	121.683	119.583	122.673	122.193	112.271	117.206	119.071	124.254	124.850	130.001	132.328	137.308
Gas Natural (MMm3/d)													
Producción Consolidada(5)													
ARGENTINA	8,210	8,270	8,394	8,151	8,247	6,121	8,047	8,551	8,457	8,178	8,614	9,312	8,215
BOLIVIA	7,827	8,336	8,050	8,027	7,893	7,960	7,927	8,174	7,666	7,709	7,539	7,540	7,111
COLOMBIA	0,024	0,036	0,028	0,022	0,022	0,028	0,019	0,022	0,023	0,021	0,022	0,022	0,020
EUA	0,444	0,711	0,546	0,682	0,611	0,528	0,582	0,573	0,418	0,070	0,112	0,222	0,269
PERU	0,336	0,313	0,268	0,278	0,259	0,368	0,365	0,401	0,405	0,427	0,357	0,327	0,265
Subtotal	16,841	17,665	17,286	17,160	17,033	15,005	16,940	17,720	16,969	16,405	16,643	17,422	15,879
Producción No Consolidada(6)													
VENEZUELA	0,222	0,235	0,193	0,212	0,233	0,199	0,205	0,202	0,243	0,255	0,266	0,220	0,199
Total Gas Natural (Mm3/d)	17,1	17,9	17,5	17,4	17,3	15,2	17,1	17,9	17,2	16,7	16,9	17,6	16,1
Óleo, LGN y Gas (boed)													
Producción Consolidada(5)													
ANGOLA	2.573	2.827	2.818	2.826	2.776	2.768	2.719	2.085	2.395	2.368	2.382	2.309	2.609
ARGENTINA	100.037	98.828	99.326	100.901	101.571	82.334	98.282	102.709	101.630	99.947	103.791	107.135	104.165
BOLIVIA	54.493	57.753	56.147	55.345	54.908	55.424	55.405	57.096	53.348	53.683	52.669	52.662	49.545
COLOMBIA	15.488	16.880	16.264	15.680	15.504	15.437	15.235	14.933	14.678	15.382	15.482	15.375	15.036
ECUADOR	11.357	12.761	12.027	11.651	12.204	10.458	10.652	11.304	11.200	11.316	11.061	10.696	10.984
EUA	4.552	8.165	5.840	8.011	6.763	5.187	5.559	5.905	4.236	569	673	1.635	2.046
NIGERIA	5.335	-	-	-	-	-	-	226	7.541	8.667	13.755	16.635	16.979
PERU	16.123	15.812	15.609	15.885	15.527	16.226	16.320	16.340	16.638	16.479	15.715	16.773	16.142
Subtotal	209.958	213.026	208.031	210.298	209.253	187.835	204.171	210.599	211.666	208.411	215.528	223.220	217.505
Producción No Consolidada(6)													
VENEZUELA	14.103	14.016	14.432	14.619	14.565	13.927	13.946	13.960	13.897	14.498	14.001	12.947	14.440
Total Óleo, LGN y Gas (boed)	224.062	227.042	222.463	224.917	223.819	201.762	218.117	224.559	225.563	222.909	229.528	236.167	231.945

Comentarios sobre la Producción del Mes

Óleo y LGN: La producción en diciembre aumentó del 3,8%, en relación a noviembre, debido a una mayor producción en Argentina y Venezuela.
Gas Natural: La producción en diciembre disminuyó del 8,9%, en relación a noviembre, debido a una menor producción en Argentina.

Notas Adicionales:

- (1) Producción es la participación de PETROBRAS en la producción en cada asociación antes de la remoción de las regalías o de la participación gubernamental.
- (2) Incluye la producción de Petrobras Energía S.A. (PEBSA).
- (3) Los valores del gas mencionados excluyen el volumen licuado para producir LNG y el volumen sin aprovechamiento comercial.
- (4) En la conversión del gas para boe se utilizó: 6000 pies³ = 1 boe y 1 m³ = 35,315 pies³.
- (5) Producción Consolidada se refiere a la producción proveniente de empresas controladas por Petrobras.
- (6) Producción No-consolidada se refiere a la producción proveniente de empresas no controladas por Petrobras.

CUADROS DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES DE PETROBRAS

Histórico de Reservas Probadas Internacionales de Petróleo, LNG y Gas Natural (Petrobras- 1989 a 2008)

Reservas Probadas									
AÑO	Petróleo y LNG (mil bbl)			Gas Natural (mil millones de pies cúbicos)			Petróleo, LNG y Gas Natural (millones de boe)		
	Mar	Tierra	Total	Mar	Tierra	Total	Mar	Tierra	Total
1989	0,2	47,3	47,5	0	22,8	22,8	0,2	51,1	51,3
1990	0,4	43,3	43,7	0	58,7	58,7	0,4	53,1	53,5
1991	9,9	48,1	58	0	40,2	40,2	9,9	54,8	64,7
1992	20,8	70	90,8	199,9	53,2	253,1	54,1	78,8	133
1993	19,6	88	107,6	231,2	69,6	300,8	58,1	99,6	157,7
1994	19,7	84,6	104,3	135,7	77,1	212,9	42,3	97,4	139,8
1995	34	87,4	121,4	262,9	55,6	318,5	77,8	96,6	174,5
1996	41,8	111,6	153,4	391,7	91,2	482,8	107	126,8	233,9
1997	56,7	108,3	165	401,8	118	519,8	123,6	128	251,6
1998	93,4	87,3	180,7	620,7	166,9	787,7	196,9	115,1	312
1999	107,2	67,9	175,1	2274,4	122,6	2397	486,3	88,3	574,5
2000	93,4	83,7	177,1	3132,3	108,7	3240,9	615,4	101,8	717,2
2001	107,9	118,1	226,1	4442,7	76,2	4518,8	848,4	130,8	979,2
2002	136,3	183,5	319,8	4748,3	69,3	4817,6	927,6	195,1	1122,7
2003	401,9	611,4	1013,2	5067,1	275,2	5342,3	1246,4	657,2	1903,6
2004	249,7	757,7	1007,4	141,5	5046,4	5187,9	273,3	1598,8	1872
2005	272,3	682,8	955,1	146,4	4209	4355,4	296,7	1384,3	1681
2006	200,3	456,7	656,9	190,3	3488,4	3678,7	232	1038,1	1270
2007	179,9	395,7	576	146	2941,1	3087	204	886	1090,2
2008	161,4	336,1	497,4	157,7	2809,8	2967,5	187,6	804,4	992

Actualización anual

Última actualización en enero de 2009

Fuente: Petrobras

Reservas de Petróleo y Gas comprobadas por países
(ano 1998 a 2008)

Reservas Comprobadas Combinadas de Petrobras											
	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998
Petróleo y Condensado (MMbbl)											
Angola	1,2	3,8	7,4	8,6	11,8	14	19,1	26	31,4	35,3	41,8
Argentina	117,8	118,6	144,8	167,6	201,9	243,6	29,7	7,1	8,3	8,8	6,2
Bolivia	36,1	30,3	29,7	34,9	36,6	35,4	30,8	32,1	31,3	3,7	4,3
Colombia	28,6	30,3	35,4	32	37	37,7	38,9	27,6	32,1	48,5	68,3
Ecuador	6,3	43,8	53,9	51,3	53	21,3	-	-	-	0	8,4
EEUU	15,5	26,7	31,8	13,7	11,8	2,8	3,2	3,2	5	8,2	15,2
Nigeria	83,6	62,5	34,6	34	-	-	-	-	-	-	-
Peru	100,1	98,3	78,6	99,4	97	91	-	-	-	-	-
Reino Unido	-	-	-	-	-	-	-	-	20,8	18,6	12,7
Venezuela	49,2	60,1	65,7	240,5	253	274,9	-	-	-	-	-
TOTAL	438,3	474,4	482	682,1	702,1	720,7	121,7	96	128,9	123,1	157
Gas Natural (Bcf)											
Angola	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Argentina ¹	1.037,10	1.057,60	997,3	1.005,20	1.148,50	1.002,20	349,6	293	320,3	333,3	409,6
Bolivia	1.489,60	1.120,70	1.109,60	1.716,80	1.798,90	1.824,20	1.737,40	1.802	1.756,50	170,4	237,8
Colombia	1,1	1,3	0,9	0	1,5	1,1	5	9,7	4,6	24,1	57,9
Ecuador	1,8	4,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EEUU	126,2	141,8	174,7	136,5	130,6	32,7	53,1	57,6	56,8	66,3	107,1
Nigeria	26,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Peru	110,7	76	56,6	58,4	48	52,8	-	-	-	-	-
Reino Unido	-	-	-	-	-	-	-	-	35	43,6	38,5
Venezuela	75,7	67	77,3	171,2	165,3	178	-	-	-	-	-
TOTAL	2.869,10	2.468,50	2.416,40	3.088,10	3.292,80	3.091	2.145,10	2.162,30	2.173,20	637,7	850,8
Petróleo, Condensado y Gas Natural (MMboe)											
TOTAL	916,5	885,8	884,8	1.196,80	1.250,90	1.235,90	479,2	456,4	491,1	229,4	298,8

Incluye las reservas de Petrobras Energía (ex Perez Companc) a partir de 2003.

 ltima actualización: enero de 2009-12-15

Fuente: Petrobras