



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**Las relaciones bilaterales argentino-bolivianas y la cooperación energética.**  
Análisis de la incidencia del recurso gasífero en la formulación de la política exterior argentina  
(2000-2007).

Victoria Zapata

Tesis para optar por el grado de Magíster en Relaciones Internacionales

Director Simonoff, Alejandro César, Universidad Nacional de La Plata

La Plata, 26 de septiembre de 2016



## Índice

Introducción .....	5
Problema de Investigación y Objetivos.....	5
Delimitación temporal del tema objeto de investigación .....	6
Hipótesis.....	6
Estrategia metodológica .....	7
Estructura del texto.....	10
<b>NÚCLEO I.....</b>	<b>12</b>
<b>Capítulo I: Marco general .....</b>	<b>13</b>
Introducción .....	13
Desarrollo disciplinar .....	14
Política exterior .....	18
La mirada regional .....	21
Condicionantes internos .....	26
Los procesos de cooperación.....	29
<b>Capítulo II: Modelos de Desarrollo y Sector Energético.....</b>	<b>35</b>
Introducción .....	35
El cambio del regionalismo.....	37
Aportes teóricos sobre los modelos de desarrollo .....	39
Modelos de desarrollo y recursos energéticos.....	43
Representación energética de América Latina .....	47
<i>Matriz energética: algunas propuestas regionales .....</i>	<i>49</i>
<b>NÚCLEO II.....</b>	<b>54</b>
<b>Capítulo III: Los hidrocarburos en Bolivia .....</b>	<b>55</b>
Introducción .....	55
Nueva Política Económica .....	57
La ‘Guerra del Gas’ .....	63
La nueva Ley de Hidrocarburos .....	65
Héroes del Chaco .....	66
<b>Capítulo IV: El contexto boliviano .....</b>	<b>69</b>
Introducción .....	69
La etapa neoliberal .....	69
La ‘crisis del agua’ .....	71
La llegada de Evo Morales al poder.....	77
Las controversias en el plano doméstico.....	80
Elementos de Política Exterior .....	81
<b>Capítulo V: Los hidrocarburos en Argentina.....</b>	<b>85</b>
Introducción .....	85
Inicios y desarrollo de la política energética.....	85
Democracia, recursos y privatización .....	89
Consecuencias de un modelo .....	94
La situación de crisis .....	96



<b>Capítulo VI: Política exterior Argentina .....</b>	<b>99</b>
Las relaciones exteriores de la Alianza .....	99
<i>Estados Unidos vs Brasil: la discusión ALCA-Mercosur</i> .....	101
El gobierno de Eduardo Duhalde .....	105
El gobierno de Néstor Kirchner .....	108
<i>MERCOSUR vs. ALCA</i> .....	114
<b>NÚCLEO III .....</b>	<b>116</b>
<b>Capítulo VII: Cooperación bilateral .....</b>	<b>117</b>
Indicadores de crecimiento .....	118
Balance energético nacional .....	120
El rol de Bolivia y las ventas a Argentina .....	122
“Crisis energética” y ¿necesidad del recurso? .....	128
Kirchner – Morales: la agenda energética se profundiza .....	131
<b>Conclusiones .....</b>	<b>136</b>
Bibliografía .....	141
Anexos .....	162

## Introducción

En este apartado intentaremos exponer lo más simple posible el problema de investigación lo cual implica en cierto sentido brindar respuestas o guías a las principales preguntas que han motorizado el mismo y que aporten de igual manera a un recorrido más fluido por el cuerpo del texto. Por ello se buscará determinar la parcela de la realidad que es objeto de estudio respondiendo *qué se quiere conocer*; el propósito científico y social al que responde o *para qué*; la delimitación temporal del tema objeto de investigación, es decir el *cuándo* y por último el tipo de conocimiento, la perspectiva adoptada y las limitaciones que incidieron en la investigación del tema, el *cómo*.

## Problema de Investigación y Objetivos

A sabiendas de las dificultades de la determinación específica del objeto de estudio o campo de análisis de las relaciones internacionales, lo cual implicaría reconocer la existencia de un objeto formal y único para la conformación de una ciencia autónoma destinada a indagar en los fenómenos internacionales, entendemos que lo que caracteriza una disciplina es la perspectiva adoptada en el estudio del objeto y, como resultante de ello, la forma de delimitar el campo de análisis.

Es en este sentido que el objeto de estudio de este trabajo es la política exterior argentina en tanto política pública y el objetivo es dar cuenta de los niveles de cooperación en materia energética que han caracterizado dicha política en sus vinculaciones bilaterales con Bolivia. Puesto que, el problema de investigación consiste en analizar la incidencia que tiene el recurso gasífero en la formulación de la política exterior argentina en pos de un modelo de desarrollo autónomo. Se tomarán en cuenta específicamente las relaciones bilaterales argentino-bolivianas respecto de la cooperación energética llevada a cabo durante el período 2000-2007.

El objetivo general de este trabajo de investigación consiste en analizar la significación del recurso gasífero en la elaboración de la política exterior argentina tendiente al desarrollo autónomo mediante la dimensión cooperativa con Bolivia.

De manera subsidiaria, se desprenden de este propósito, los siguientes objetivos específicos:

- Examinar la relación existente entre la política exterior y los modelos de desarrollo.
- Analizar la incidencia del recurso gasífero en los modelos de desarrollo.
- Investigar la cooperación energética como una dimensión de la política exterior.

Por su parte, la delimitación de los objetivos descritos, han permitido esbozar algunas preguntas de investigación a las que se intentará dar respuesta: ¿Cuáles han sido las principales características de la relación bilateral en materia energética y qué importancia tiene el recurso en la relación bilateral?; ¿constituye el mayor condicionante para el estilo de relacionamiento?; ¿cuáles han sido



los principales actores involucrados en el desarrollo de las relaciones?; ¿qué vinculación existe entre el recurso gasífero y la política exterior?; ¿existe alguna correspondencia entre las crisis político-sociales bolivianas y las crisis energéticas argentinas?; ¿puede hablarse de factores constantes en la relación durante este período?

### **Delimitación temporal del tema objeto de investigación**

La dimensión analizada (política exterior) en base a la variable energética (cooperación bilateral con Bolivia) responde a una unidad de análisis cuya construcción se produce en un determinado tiempo y espacio, es decir, conformada y elaborada a través de un proceso. De este modo, el recorte temporal elegido responde a un período con características y factores relevantes que aportan al análisis planteado, siendo que, de modo general, en las últimas dos décadas, particularmente a partir de 2000 las problemáticas energéticas se han instalado en la agenda regional latinoamericana de un modo más concreto, ya sea mediante el desarrollo de diversos proyectos de complementación e integración infraestructural, a través del debate de la soberanía energética o como elemento estratégico para el sostenimiento de modelos de desarrollo regionales donde se combinan políticas comunes.

Estas notas cualitativas se suman a los contextos internos en los que se lleva adelante la política exterior en las relaciones entre Argentina y Bolivia. En primer instancia porque ambos escenarios se transforman política y económicamente con posterioridad a las instancias de transnacionalización de sus sistemas productivos; las consecuencias de la salida de procesos privatizadores en ambos países, modeló en los primeros años del período abordado, una concientización político-social que cuestionó las bases del proyecto neoliberal imperante favoreciendo la concurrencia de gobiernos de corte progresista los cuales indagaron sobre las alternativas para un desarrollo autónomo en el cual la impronta regional fue central.

Por último, un período que se inicia con el debate al interior de la sociedad boliviana respecto de la propiedad, usos, producción y venta del recurso gasífero hacen que el espacio temporal elegido advierta las modificaciones socio-culturales que incidirán en las vinculaciones externas con Argentina.

### **Hipótesis**

Entendemos que las hipótesis son posibles soluciones que a través de la presunción, la conjetura o la intuición se erigen como las más adecuadas para hacer frente a los interrogantes formulados, es decir, “una serie de proposiciones aptas para introducir en la confusión de lo real una clasificación de hechos pendientes de estudio y un esbozo de interpretación” (Merle, 1980: 150). Ahora bien no

necesariamente adherimos a que las instancias de análisis deban corroborar positivamente las hipótesis ya que la confirmación o no de las mismas aporta de igual manera al conocimiento de la realidad; en el caso de la confirmación, permiten generar conclusiones que coadyuvan a una mejor explicación de la realidad analizada y forman parte de los antecedentes de futuras investigaciones. Por otro lado, al refutarse las hipótesis, sus conclusiones permiten descartar suposiciones o previsiones sobre su funcionamiento

Por lo expuesto, nuestra hipótesis general es que la matriz energética es determinante en la definición de un modelo de desarrollo autónomo por lo que la política exterior debe propender a la consecución de ese objetivo.

De manera subsidiaria, de esta hipótesis se desprenden las siguientes:

- La matriz energética argentina muestra deficiencias y/o debilidades que pueden ser suplidas mediante la dimensión cooperativa de la política exterior.
- La elección de un determinado modelo de desarrollo moldea los estilos y características de la política exterior.

### **Estrategia metodológica**

Habiendo señalado que es la *perspectiva intelectual* del investigador la que determina el nivel analítico al que se adscribirán los fenómenos internacionales y, consecuentemente, los métodos y modelos teóricos preferentes para su investigación, resulta ineludible realizar una identificación expresa del nivel de análisis empleado en el trabajo. Ello no es sólo una importante medida de prevención frente al empleo confuso de métodos y técnicas inadecuadas o la errónea identificación de relaciones de causalidad inexistentes sino también una cuestión de rigor metodológico.

Siguiendo una distinción valiosa para el estudio de las relaciones internacionales, así como para la política exterior podemos diferenciar entre nivel de análisis macro y micro. En el primero, se abordan fenómenos que revisten importancia para la Sociedad Internacional en su conjunto, mientras que en segundo, los fenómenos analizados sólo resultan relevantes para la óptica de un actor internacional o un grupo reducido de ellos. En este caso, el núcleo teórico del nivel analítico micro lo constituye, entre otros, el estudio de la política exterior. Ahora bien, como señala Sanchez,

... uno de los problemas centrales que suscita el empleo metodológico de estos niveles de análisis, consiste en la difícil adscripción de algunos fenómenos internacionales que por su naturaleza pueden ser reclamados como propios tanto por el nivel macro como por el micro. Esta dificultad es fácilmente superable desde el punto de vista metodológico ya que la distinción entre ambos niveles de análisis no se realiza en función del alcance internacional intrínseco a los fenómenos sino atendiendo al marco intelectual de referencia adoptado. (Sanchez, 2013:19)



Por lo que a los efectos del marco teórico de referencia de este trabajo, el cual es presentado en los siguientes capítulos, el problema de investigación pertenece al nivel micro de análisis.

Obviamente, el proceso de investigación no es totalmente caótico y desordenado, sino que este proceso puede ser diseñado y planificado.

Sautú (2005) define el diseño de investigación como una especie de protocolo en el que se especifican las tareas que demandará llevar adelante una investigación, es decir, un conjunto de decisiones (teóricas y empíricas) necesarias para el desarrollo de la gestión de la investigación. Para Cea D'Ancona (2001) consiste en la planificación de la estrategia para alcanzar los objetivos de investigación.

Estas concepciones tienen dos consecuencias importantes. Primero, no es posible una actividad de investigación no diseñada. Segundo, según el grado de detalle, no se puede pensar en un tipo cerrado sino en un *continuum* de diseños posibles (diseño flexible).

Por lo tanto, lo que se intentará exponer es la estrategia de investigación, la planificación para alcanzar los objetivos de investigación. Previamente es necesario dejar en claro el tipo de investigación y la unidad de análisis de la misma, puesto que más allá de su tecnicismo clarifican aspectos no menores de la investigación emprendida.

La investigación realizada se puede caracterizar según los objetivos de investigación como un *estudio explicativo* dirigido a responder a las causas del fenómeno anteriormente delimitado y según el tratamiento de la variable tiempo como un *estudio longitudinal*.

Ya que la estrategia de investigación es la que permite combinar la totalidad de tareas que se llevan adelante para el desarrollo de la investigación, incluido el uso de uno o varios métodos científicos, y dado que esta pretende ser una investigación científica<sup>1</sup>, se enuncia de forma expresa, aunque concisa, los diversos pasos que se han dado en el proceso de investigación así como los obstáculos o dificultades que se han encontrado y la forma en que se han resuelto. Ello permite la verificación de los resultados alcanzados con la investigación y, además, impone una disciplina en la tarea del investigador que, al mismo tiempo que aumenta el rigor de su trabajo, reduce los riesgos de cometer errores y garantiza la fiabilidad de las conclusiones alcanzadas con la investigación.

Por lo tanto, la estrategia de recolección de información utilizada sería, lo que se conoce como *investigación no reactiva* (Webb et al., 1966). La observación de archivos documentales y documentos personales.

---

<sup>1</sup> La investigación científica es aquella que se realiza para incorporar nuevos conocimientos (investigación básica), métodos o técnicas de investigación (investigación aplicada) a una determinada disciplina científica o bien para verificar (comprobar empíricamente) la validez de los conocimientos, teorías o técnicas ya existentes. Se trata, por tanto, del tipo de investigación más creativo o innovador pero también más exigente en cuanto a sus métodos y resultados.

Cabe aclarar que este trabajo se sustentó en un procedimiento empírico sin limitarse exclusivamente a la lectura e incorporación de obras y citas bibliográficas sino que, se recurrió a su vez, a fuentes primarias y secundarias<sup>2</sup>. En tanto la información es la *materia prima*, el sustento donde descansa todo el proceso de investigación, resulta importante especificar qué tipo y de cuánta información se dispuso, así como para qué fue utilizada.

En la actualidad, la obtención de la información necesaria y suficiente, que otrora constituía una de las mayores dificultades de analistas e investigadores, resulta una tarea relativamente más amable. La informatización de la biblioteca electrónica del Ministerio de Ciencia y Tecnología, junto con la utilización de bancos de datos (del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, de la Secretaría de Energía, entre otros<sup>3</sup>) y redes informáticas internacionales (SciELO, Latindex, Jstor, etc.) constituyeron poderosos instrumentos de trabajo. Gracias a ellos, se dispuso de una no menor cantidad de información y un acceso rápido a parte de la misma.

La información académica respondió al criterio de selección mínima, esto es, se intentó recabar aquellos trabajos que fueran imprescindibles para el conocimiento suficiente de la realidad objeto de estudio y que, por otra parte, resultaran fiables en tanto fuentes directas utilizadas por especialistas en la temática.

Para el caso de la información referida a las compañías productoras de recursos hidrocarburíferos, los niveles de comercio y la matriz energética (regional y nacional), el criterio rector fue el de acceso a la información. De acuerdo con este criterio, la investigación se ordenó a partir de aquella información que fue accesible.

En cuanto a los instrumentos de recolección de información, siguiendo lo planteado hasta el momento, se utilizaron técnicas no obstructivas como la observación y análisis de documentos.

La observación y análisis de documentos se utilizó en archivos documentales y documentos periodísticos, formando parte de los primeros datos oficiales publicados (misiones comerciales bilaterales, visitas presidenciales, por ejemplo) como datos publicados a través de fuentes secundarias. Entre los segundos se hizo hincapié en artículos periodísticos que dieran cuenta de la posición política de los actores intervinientes.

---

<sup>2</sup> Debido a la existencia de distintos tipos de fuentes, habitualmente se ha distinguido entre: las fuentes primarias, que tienen “acceso directo al fenómeno estudiado”, y fuentes secundarias, en tanto tienen “acceso indirecto al fenómeno”. En este último caso, la descripción y análisis del fenómeno se basa en información proporcionada por otra fuente interpuesta (origen de documentos secundarios), que permite acceder a la primera de forma indirecta, a través de un intermediario. Así, una fuente puede y fue utilizada para localizar otra fuente.

<sup>3</sup> Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A., ENARSA, Argentina, Ministerio de Economía y Finanzas, Argentina, Instituto Argentino de la Energía “General Mosconi”, Ministerio de Hacienda de Bolivia, Agencia Nacional de Hidrocarburos de Bolivia, Yacimientos Petrolíferos Bolivianos, Cámara Boliviana de Hidrocarburos, Instituto Boliviano de Comercio Exterior, Corte Nacional Electoral (de Argentina y de Bolivia), Archivo de Bolivia, página oficial, Informes Energéticos de la CEPAL y OLADE.



Una vez relevados los datos, las técnicas de análisis a utilizar son las derivadas de la matriz teórica especificada, que básicamente consiste en el análisis de fenómenos sociales a partir de la identificación de estructuras relacionales, organización de sistemas e interacciones entre elementos discretos, lo cual permitirá alcanzar los restantes objetivos del proyecto, y de esa manera ofrecer una resolución tentativa al problema de investigación.

### **Estructura del texto**

Como se ha señalado, entendemos que los fenómenos sociales distan de ser unidireccionales o unicausales por lo cual el presente trabajo se estructura a partir de algunos núcleos analíticos que permiten dar cuenta de la interrelación entre éstos y la problemática objeto de estudio respondiendo a niveles de reflexión teórica, socio-histórica y normativa. Si bien se destaca el carácter primordialmente descriptivo que se realiza del fenómeno, no por ello se deja de lado la búsqueda de factores de convergencia o reglas de correspondencia entre el aspecto teórico y el observacional.

El primer núcleo intenta proveer una revisión de los aspectos conceptuales que dan convergencia a la unidad de análisis y el campo socio-histórico con la finalidad en principio de dar cuenta de los antecedentes que han sido desarrollados en la materia así como el andamiaje conceptual desde donde se dará inicio al trabajo. Por ello se desarrollan los debates en torno a la construcción disciplinar de la política exterior argentina, primordialmente los abordajes autonomistas, así como su correspondencia con la elección de un modelo de desarrollo y el carácter estratégico que los recursos energéticos adoptan para la implementación de dichos modelos.

La contribución del segundo núcleo, atiende a los elementos contextuales y coyunturales del período en cuestión de acuerdo a ciertos antecedentes histórico-empíricos que refuerzan la delimitación temporal del objeto de estudio. Es aquí donde se analizan en principio el marco normativo legal y técnico que ha dado sustento al tratamiento de la cuestión sobre hidrocarburos en ambos países, los niveles de producción, valores de oferta-demanda, contratos de compra-venta, etc. para dar cuenta de la situación hidrocarburífera en los contextos nacionales. Por otra parte, se analizan las condiciones del plano externo en sus notas más relevantes ateniendo a los aspectos de la política exterior de los gobiernos de la Alianza, el interinato de Eduardo Duhalde y la llegada de Néstor Kirchner, todos ellos desde su versión regional. Además se detallan los sucesos político sociales acaecidos en Bolivia, entendiéndolos como las condiciones de posibilidad que se gestaron desde la 'crisis del agua' en el 2000 hasta la asunción de Evo Morales al poder.

Por último se aborda el tercer núcleo en el cual se destacan los aspectos bilaterales específicos de la cooperación mediante el análisis de los acuerdos de complementación energética, y sus

renegociaciones. Se tomarán en cuenta además las circunstancias de la crisis energética argentina de 2004 y las repercusiones de la misma tanto en el plano interno como en la propia relación bilateral. Finalmente se exponen las conclusiones, a las cuales entendemos como razonamientos que se desprenden de las diversas argumentaciones enunciadas a lo largo del trabajo, pero no por ello de forma concluyente ni absoluta sino como humildes aportes a la contribución de la temática abordada.



## **Núcleo I**

En la introducción se formularon dos conjuntos de preguntas. El primero de ellos concierne directamente con el objetivo y el problema de la investigación. Se trató de ir desagregando el objeto de esta investigación (qué vamos a investigar). El siguiente paso consistió en formular los supuestos que se pretenden abordar en la investigación, es decir, las hipótesis de trabajo. El segundo conjunto de preguntas se refiere a los diferentes tipos de recursos (teóricos, metodológicos, recursos auxiliares, técnicas de investigación, etc.) que habrán de ser movilizados para el desarrollo de la investigación. De ese modo, se procedió a desagregar los aspectos relativos a cómo habremos de poner en práctica los objetivos tendientes a demostrar la validez o la invalidez de las hipótesis que se han formulado.

Ahora bien, ¿qué significa responder a estas preguntas, en particular a las referidas a cómo investigar el problema en cuestión? Responder a lo anterior implica varios pasos, el primero es definir (construir) el marco teórico.

En los dos capítulos de este núcleo se parte de las teorías autonomistas de la política exterior, en base a las cuales se cimienta una concepción de política exterior en tanto construcción dinámica entre el proceso político interno y externo, en la cual dicha distinción no supone una definición teórico-filosófica irreversible, sino una herramienta de orden empírico para dar cuenta del peso que cada una de ellas tiene como factor explicativo de la política exterior de acuerdo a hechos concretos.

Se plantea también, la importancia del proceso de hibridación teórica visible en la elaboración disciplinar de los países periféricos y cómo ello ha influido en la construcción de una visión autónoma.

Además, se presenta el valor analítico del tratamiento de los condicionantes internos para la formulación de la política exterior, en tanto el modelo de desarrollo autónomo permite ampliar los márgenes de maniobra externos a través de la dimensión cooperativa.

## Capítulo I: Marco general

### Introducción

Este primer apartado tiene el propósito de proporcionar los antecedentes y dar cuenta de las principales ideas existentes en la actualidad relacionadas con el área de estudio. La pertinencia de este planteo está fundada en la delimitación de aquel segmento de la realidad que se considera fundamental para dar significado y sentido a la problemática objeto de estudio. En otras palabras, es el tipo de perspectiva adoptada en el estudio de ese objeto lo que permite delimitar el campo de análisis y por consiguiente caracterizar una disciplina.

Las relaciones internacionales han sido objeto de análisis de varias disciplinas, pasando por la Historia, el Derecho, la Ciencia Política, la Sociología y más recientemente la Economía, por su particularidad de constituirse en un punto de convergencia para la posibilidad de describir, explicar y entender las transformaciones del escenario internacional. Esta misma característica le permitió ir moldeándose como una disciplina independiente y autónoma con cierta descentralización, dentro de las Ciencias Sociales, a expensas de poder clarificar y definir de manera acabada su propio objeto de estudio a la vez que las disciplinas tradicionales evidenciaron la incapacidad para explicar el contexto posterior a la Primera Guerra Mundial.

Uno de los modos de concebir el recorrido que las relaciones internacionales han tenido desde sus orígenes radica en la distinción que ha colocado a la misma como parte de la Sociología o bien como una rama de la Ciencia Política (Peñas Esteban, 2005). Quienes abonaron el enfoque sociológico definieron su objeto de estudio en la *sociedad internacional* al abarcar el complejo relacional donde todos los grupos sociales o individuales cuyos intereses o vocación sobrepasen el ámbito nacional, desarrollen sus acciones en el marco internacional, incorporando al esquema clásico, otros actores relevantes además de los Estados (Mesa, 1977). Por su lado desde la perspectiva de la ciencia política, las relaciones internacionales se identificaron con la política internacional en contraposición con la política interna, considerándose por lo tanto como una rama de aquélla. (Ojeda, 1964; Merle, 1980)

Las relaciones internacionales forjaron entonces, en base a estas líneas, diversas formas explicativas del fenómeno internacional del mismo modo en que intentaron un desarrollo ontológico, epistemológico y metodológico que la caracterizase como una disciplina autónoma, sin desatender su carácter multi y transdisciplinario (Calduch, 1991; González Uresti, 2011). Si bien esta cualidad revistió a los estudios internacionales de cierta fragmentación y atomización, no menos importante fue la inexistencia de un acuerdo entre los investigadores acerca de lo que constituye su especificidad, la esencia de su objeto y el marco explicativo general que organice la investigación,



situación que originó una variedad de escuelas y concepciones teóricas para la comprensión de la realidad internacional<sup>4</sup>.

Consecuencia de la disputa de sentido que dio origen al primer debate, el mundo fue concebido desde la perspectiva realista en términos anárquicos, escasamente estructurado, descentralizado y atomizado, en el cual los Estados en tanto actores centrales aunque no únicos, detentan la utilización del monopolio del uso de la violencia, la guerra y la paz. En un aspecto general aunque no acabado, las relaciones internacionales como objeto de estudio se entendieron como los vínculos que las unidades políticas autónomas denominadas Estados-nación tienen entre ellas, y que los individuos que la conforman, tienen más allá de sus fronteras.

Ergo, dicho objeto de estudio se desarrolla en un campo formado por tres círculos concéntricos: el de política exterior, el de sociedad internacional y el de comunidad internacional atendiendo a que los mismos se enlazan en un “conjunto de transacciones o de flujo (de transacciones) que atraviesan las fronteras o que incluso tienden a atravesarlas; o, si se prefiere esta otra formulación: ‘Las relaciones internacionales pueden definirse no en los términos de las fronteras que las encierran, sino en los términos de las fronteras que transgreden’” (Merle, 1980: 148), de modo tal que dichas relaciones no estuvieron inicialmente determinadas por los actores entre los que se establecen, sino por la estructura del sistema en el cual se desarrollan; esta característica además se encuentra necesariamente condicionada en cuanto se reconozca su existencia limitada en el tiempo, en otras palabras su carácter histórico.

### **Desarrollo disciplinar**

La sistematización académica de los estudios internacionales fue estructurada a partir del primer cuarto del siglo XX fuertemente vinculada a la corriente del realismo político<sup>5</sup> bajo los ejes conflicto-cooperación/guerra-paz donde la lucha por el poder es la constante junto a las relaciones de fuerza y dominación. Tiempo después, la perspectiva liberal institucionalista por su parte, centralizó su análisis en la importancia que las instituciones internacionales tienen como mecanismo para dominar los comportamientos egoístas de los Estados de modo tal que se evidencien las

---

<sup>4</sup> La delimitación del campo de análisis, esto es, la perspectiva adoptada en el abordaje del objeto de estudio fue parte constitutiva de los principales debates entre variadas escuelas y concepciones teóricas. Véase: Wilhelmy, Manfred (1988) *Política internacional: enfoques y realidades*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires; Del Arenal, C. (1994) *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, 3ªed, Madrid; Dougherty, J. y Pfaltzgraff, R.L. (1994) *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires; Barbé, E. (1995) *Relaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, Madrid; Gutiérrez Pantoja, Gabriel (1997) *Teoría de las Relaciones Internacionales*, Harla Ed, México.

<sup>5</sup> Dentro del grupo de autores que han desarrollado el pensamiento realista clásico como teoría se destacan Georg Schwarzenberger, Reinhold Niebuhr, Hans Morgenthau, George Kennan, Henry Kissinger, Raymon Aron, Stanley Hoffmann, Martin Wight y Hedly Bull.

ganancias inmediatas de la cooperación en la búsqueda de la paz, la libertad y la justicia<sup>6</sup>. Ambas ramas tuvieron sin embargo el supuesto de concebir al sistema de Estados como algo dado, actitud que motivó el cuestionamiento por parte de los ‘enfoques radicales’<sup>7</sup> o críticos, que ofrecieron una explicación distinta en cuanto a la naturaleza del conflicto e impulsaron un modo de transformar el orden internacional reinante. Sin embargo, la preponderancia de las posturas realistas estableció durante esta etapa una marcada separación entre el adentro y el afuera, lo interno y lo externo, siendo que en el primer plano la unidad de análisis es el individuo, mientras que en el segundo es el Estado y su comportamiento internacional el objeto de estudio, desestimando la relevancia de las variables internas para el estudio de los fenómenos internacionales.

Precisamente la dificultad de las teorías clásicas para dar respuesta a dichos fenómenos sumado a la variable histórica encontrarán su necesaria renovación. La desintegración del bloque soviético y la finalización de la Guerra Fría ha constituido un punto de inflexión en la arquitectura global por cuanto modificó de manera definitiva el sistema westfaliano imperante, siendo que la magnitud del suceso obligó a replantear las dinámicas entre lo externo y lo interno de modo de reconceptualizar los eventos y procesos internacionales para poder adaptar las teorías y conceptos al nuevo orden internacional; ya que la complejidad de la política mundial contemporánea se hacía prácticamente inasequible por una teoría que pueda capturarla en su totalidad -o bien, marcaba el fracaso de la disciplina (Gaddis, 1995)-, se propone un ‘estar fuera’ de la simple ortodoxia teórica para crear un entramado de ideas diferentes (Walt, 1998). Algunos autores abonarán también la idea de que este acontecimiento traerá aparejado no sólo un cambio en la evolución disciplinar sino en el propio objeto de estudio (Murillo Zamora, 2013).

El impacto en la agenda y la teorización de las relaciones internacionales producto de reflexiones más amplias de las ciencias sociales y humanas, fue decisivo. El intercambio teórico entre autores adscriptos a las corrientes teóricas clásicas realistas y liberales en sus vertientes ‘neo’ mostró más escenarios de confluencia que de divergencia, primordialmente desde el surgimiento de las orientaciones anti-racionalistas. Enfoques otrora irreconciliables encontraban una sinergia en sus programas de investigación, iniciando a principios de la década de los ’80 una suerte de ‘diálogo’ con algunas reminiscencias a los primeros debates<sup>8</sup> dentro del campo de estudio.

---

<sup>6</sup> Las ideas liberales, presentes en los primeros años de existencia de la disciplina están representadas en los trabajos de Alfred Zimmern, J. A. Hobson, Norman Angell, Woodrow Wilson, Leonard Wolff, Arnold Toynbee y David Mitrany.

<sup>7</sup> Denominación que le otorga Stephen Walt (1998) a las perspectivas del marxismo, neo-marxismo y la dependencia.

<sup>8</sup> El ‘primer debate’ descrito en la historiografía de las relaciones internacionales transcurrió en el período de entreguerras entre realismo-idealismo; el ‘segundo debate’ durante los ’70 entre científicistas-traditionalistas más de carácter metodológico; por ‘tercer debate’ o ‘debate interparadigmático’ se conoce al cuestionamiento que las aproximaciones transnacionalistas hacen de los enfoques realistas, hegemónicos desde la Segunda Guerra Mundial. Este último marcará no ya una disputa en términos paradigmáticos sino una situación de pluralismo que se debía aceptar (Weaver, 1996)



La disidencia entre los viejos enfoques tradicionales o hegemónicos y las nuevas perspectivas fue planteada a partir de la gran fractura disciplinar identificada por Keohane<sup>9</sup> entre ‘racionalistas’ y ‘reflectivistas’<sup>10</sup> donde en el caso de las primeras se considera posible juzgar objetivamente los comportamientos (realismo-liberalismo/neorrealismo-neoliberalismo) en cuanto en la segundas existe una desconfianza frente a los modelos científicos para el estudio de la realidad mundial que centraban su metodología en la interpretación histórica y textual, al mismo tiempo que se refuerza la importancia de la reflexión humana sobre la naturaleza de las instituciones y el carácter de la política mundial (Salomón, 2002). La delimitación entre perspectivas racionalistas y reflectivistas respaldó la idea de que era evidente una nueva crisis disciplinar o bien una instancia donde primaría el ‘pluralismo paradigmático’ (Sodupe, 1992). No obstante ello, lo cierto es que cuanto el neorrealismo y el neoliberalismo limitaron sus diferencias homogenizaron el ‘reparto explicativo’ de la realidad internacional a través del proceso que Weaver (1996) denominó como ‘neo-neo síntesis’.

Los enfoques reflectivistas visibilizaron a partir de dicho proceso una serie de abordajes críticos que cuestionaron los supuestos centrales de la disciplina<sup>11</sup>. Los nuevos enfoques buscaron explicar el complejo sistema internacional no ya desde la evolución de factores materiales sino desde el impacto de las ideas e identidades de acuerdo a la percepción que los diferentes grupos tienen de ellas. Las aproximaciones constructivistas<sup>12</sup> se apoyaron en las fuentes de cambio y sin desatender la relevancia del poder, colocaron su foco de atención en los factores socio-cognitivos por cuanto su evolución y transformación se encargará de moldear la forma en la que el Estado se posiciona frente a una situación o hecho determinados<sup>13</sup>. El constructivismo se presentó entonces como un abordaje capaz de contribuir al diálogo entre neorrealismo y neoliberalismo a la vez que acercaba las posturas reflectivistas a las racionalistas. Por su parte, la perspectiva de la sociedad internacional

---

<sup>9</sup> Fue en su conferencia del curso 1988-89 en calidad de presidente de la International Studies Association (ISA) donde expuso estas líneas de quiebre. Keohane, (1989) *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*. Boulder, West Press.

<sup>10</sup> Existe empero otras voces que denominan a estos enfoques como ‘post-positivistas’ (Lapid, 1989) o bien ‘teoría/Teoría crítica/Crítica’ (Wendt, 1995). Encontramos dentro de este grupo a los postmodernismos y en algunos casos al feminismo. Para más detalle de cada perspectiva véanse: Halliday, F. (2006) *Informe. Las Relaciones Internacionales y sus debates*, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), Madrid. Llenderozas, E. (coord.) (2013) *Relaciones Internacionales: teorías y debates*, Eudeba.

<sup>11</sup> Entre ellos se encuentran los trabajos de Cox, los cuales fueron considerados como la ‘tercer ola’ en la teorización neo-marxista.

<sup>12</sup> Sus mayores exponentes son Alexander Wendt y Nicholas Onuf. John Ruggie y Friedrich Kratochwill primero y Emmanuel Adler y Peter Katzenstein después, fueron considerados dentro de este enfoque por el propio Wendt.

<sup>13</sup> Otro grupo de autores como Berger, Katzenstein o Huntington ofrecerán el abordaje centrado en la interpretación de los factores culturales.

también ha colaborado en dicha proximidad al atender la dimensión estadocéntrica de la sociedad internacional mediante una visión global, esto es, tanto a nivel estatal como transnacional<sup>14</sup>.

Más allá de las diferenciaciones de cada una de las ramas críticas, existe una impronta particular en ellas que se definen por cuatro cuestionamientos centrales:

Epistemológicamente, los teóricos críticos cuestionan los enfoques positivistas del conocimiento, criticando los intentos de formular juicios de verdad objetivos, empíricamente verificables sobre el mundo natural y social. Metodológicamente, rechazan la hegemonía de un solo método científico, abogando por una pluralidad de enfoques para la generación de conocimiento además de destacar la importancia de las estrategias interpretativas. Ontológicamente, desafían las concepciones racionalistas de la naturaleza humana y la acción, haciendo hincapié, en su lugar, en la construcción social de las identidades de los actores, y la importancia de la identidad en la constitución de los intereses y la acción. Y normativamente condenan el valor neutro de la teorización, negando su posibilidad, y solicitando el desarrollo de teorías explícitamente comprometidas con la exposición y la disolución de las estructuras de dominación. (Price y Reus-Smit, 1998: 261)

Su intento fue desmarcarse del esquema racional positivista de la ‘neo-neo síntesis’ la cual presentaba las estructuras sociales de un modo apolítico. Al entender que las estructuras preceden a la política, los positivistas establecieron leyes fundamentales que gobiernan la sociedad y operan en un nivel general, independientemente de la dinámica del poder; como si las propias condiciones estructurales pudieran aplicarse por igual a todos los actores.

La referencia a los postulados críticos tiene importancia en el marco de nuestra investigación al considerar que los mismos permiten construir otra perspectiva del fenómeno internacional, esto es, una mirada interpretativa donde las visiones, concepciones y teorías tienen junto con los cambios históricos un valor explicativo combinado y bidireccional. Las primeras intentan responder a los cambios históricos como forma de generar parámetros para la comprensión del mundo, mientras que por otra parte se constituyen como creadoras de realidad, factores activos de los propios cambios históricos (Peñas Esteban, 2005).

Su valor analítico permite desestimar las concepciones que conciben al Estado como actor único, racional y monolítico, parte de una estructura dada e invariable que condiciona a los agentes que lo conforman, para pasar a entenderlo como una construcción histórica, parte de una realidad social donde los objetivos, finalidad e intereses se definen intersubjetivamente, donde el valor contextual socio político advierte de las transformaciones estructurales al tiempo que remarca el carácter históricamente situado de los agentes.

---

<sup>14</sup> Salomón (2002) encuentra en las ‘escuela inglesa’ y ‘española’ los principales exponentes de esta visión rescatando el trabajo de autores como Martin Wight, Hedley Bull o John Vincent (aunque son australianos sus principales trabajos académicos se desarrollan en el Reino Unido), Antonio Truyol, Roberto Mesa, Manuel Medina, Celestino Del Arenal, y Esther Barbé.



## Política exterior

Siendo que la unidad de análisis de nuestra investigación versa sobre la política exterior, para dar cuenta de esta relación con el objeto de estudio es necesario revisar brevemente los lineamientos conceptuales que aportan a nuestra problemática desde la óptica abordada.

Los estudios internacionales adscriptos a las visiones racionalistas, tuvieron dos dificultades centrales a la hora de elaborar sus análisis de política exterior. Por un lado, al entenderla como reflejo único de los intereses y objetivos del Estado en el plano internacional, ahondaron en la variables externas –sea el sistema, la estructura o el contexto- a través de las cuales se explicaba la totalidad del comportamiento estatal, desestimando el valor explicativo de los condicionantes internos en la construcción de dicho comportamiento y por consiguiente en la definición de los objetivos. La segunda razón es que al mirar el sistema internacional como un todo, los análisis centrados en los Estados, es decir en la unidad del sistema como una parte, fueron insuficientes para entender el conjunto de la política internacional. La impronta estado-céntrica de las relaciones internacionales limitó entonces los análisis de política exterior y la elaboración de una teoría sobre la misma ocupó un lugar marginal dentro de los estudios predominantes.

Adherimos a los cuestionamientos de estas concepciones sobre los estudios de política exterior, ya que permiten considerar otros elementos en el abordaje de la misma que profundizan su valor explicativo. Es decir, la dinámica centrada en las variables internas y externas sumado a los factores reales, de situación e ideológicos, constituyen una forma de estudiar la política exterior como parte de una construcción histórica, ya que:

...la política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un *Estado* más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el *interés nacional* y en *objetivos* concretos. Dicha política se sustenta en un *proyecto* de nación específico y depende de la *capacidad de negociación internacional* del Estado. A su vez, la política exterior está determinada por los *factores de situación* tanto internos como externos. (Velázquez Flores, 2007:20)

Esto muestra que la política exterior debe ser entendida como un proceso dinámico, resultado de márgenes variables de elección sujetos a condicionantes estructurales y coyunturales, cuya dirección está influenciada por factores tanto internos como externos.

La complementación entre variables endógenas y exógenas es luego de la posguerra fría y el debate racionalistas/reflectivistas, prácticamente imposible de escindir debido a los elementos de análisis aportados por las nuevas teorías. Se concibe entonces que “no existe ningún acto de política extranjera que no tenga un aspecto de política interna” (Duroselle; 1998: 53).

Una de las primeras líneas aunque anterior a los planteos reflectivistas que dieron cuenta de esta realidad se encuentra en los trabajos elaborados por Rosenau (1966,1969). El autor consideró que

existía una conexión de niveles políticos o *linkage politic* que daban cuenta de otras esferas de autoridad, del mismo modo en que destacó la simultaneidad e interacción entre dos dinámicas al interior de dichas esferas de autoridad: la fragmentación y la integración. La política exterior entonces era producto de una ‘política transversal’, es decir de un todo integrado, donde lo doméstico y lo internacional se combinan ilimitadamente (Rosenau; 1997) pudiendo incluir en los análisis, manifestaciones diversas en cuanto a su origen, público o privado, así como por su contenido, político, social, económico, cultural, etc.<sup>15</sup> Sin embargo, el propio Rosenau reconocía que el hecho de identificar determinados factores no era condición suficiente para rastrear su influencia ya que “reconocer que la política exterior está moldeada por factores tanto interno como externos no implica comprender cómo éstos se relacionan o en qué condiciones uno puede predominar por sobre el otro” (Rosenau, 1966: 147)

En un orden analítico similar Keohane y Nye (1988) propusieron diversos modelos complementarios que servían como herramientas para comprender la realidad internacional. Las características del mundo que observaron y sobre el cual indagaron era una conjunción de diversas relaciones para lo cual no existiría una sola forma, un solo modelo que lo explicara todo sino una combinación de enfoques que explicase cada situación real. Debido a que la interdependencia afecta la política mundial del mismo modo en que lo hace respecto del comportamiento de los Estados, afirman que las acciones gubernamentales también influyen sobre los modelos de interdependencia. A través del acuerdo sobre los regímenes internacionales se generan relaciones de interdependencia caracterizadas por efectos recíprocos en función de dos dimensiones: la *sensibilidad* -o grados de respuesta dentro de una estructura política- y la *vulnerabilidad* -como disponibilidad relativa y costo de alternativas- las cuales permiten reconocer los márgenes de permisibilidad que el sistema internacional puede ofrecer a los Estados.

Si bien los autores en uno u otro caso otorgaron cierta centralidad a los representantes del Estado en la formulación de la política exterior, sus aportes fueron centrales para incluir en los análisis los determinantes internos a la acción externa, logrando que dejaran de ser fijas o dadas tanto las preferencias internas como el contexto internacional.

Ello puso en evidencia que los niveles de interrelación que se desarrollan en el plano internacional han ido aumentando con el transcurso del tiempo, siendo aún más profundizados a través del proceso de globalización. El escenario internacional se ha transformado al punto de volverse más complejo, fluido, y dinámico, pero fragmentado e incierto. De esta manera, las actividades, los

---

<sup>15</sup> Algunos intentos para estudiar al Estado como unidad de análisis, desde una perspectiva distinta a la propuesta por Rosenau se encuentran en los trabajos de Snyder, Bruck y Sapin (1963) quienes al hacer foco en los procesos de toma de decisiones, logran organizar ciertas conductas de acción en torno a los sujetos que actúan en la sociedad política; el escenario dual donde los tomadores de decisiones actúan, permite desde su perspectiva, conectar y relaciones en factor interno y el externo aunque es escaso para poder determinar la dinámica de interacción entre los factores internos.



objetivos, los recursos y las temáticas se han ido diversificando, logrando una suerte de especificidad en ciertas áreas donde puede existir mayor vinculación entre los países. Lo internacional condiciona lo doméstico y viceversa, otorgándole al fenómeno la característica de interméstico. Ejemplo de ello son las cuestiones étnicas, económicas, de recursos naturales, demográficos, cuestiones medio ambientales y de derechos humanos.

La preocupación de Rosenau y Keohane sobre la búsqueda de un enfoque multidimensional-multicausal motivó el desarrollo de perspectivas que intentasen resolver el problema de los niveles de análisis<sup>16</sup> en los estudios de política exterior. En base a esta línea encontramos los aportes de los enfoques sobre *procesos organizacionales* o *escuela de política burocrática* elaborados por Allison (1971) y Putnam (1996). Según la teoría organizacional de Allison, el Estado no se considera como un ente homogéneo o cerrado sino que en el mismo convergen una numerosa cantidad de agencias y departamentos que tienen por sí mismas un tipo de vida organizacional con objetivos e intereses propios que los líderes gubernamentales deberán coordinar para articular el proceso de elaboración de la política exterior. Por su parte, Putnam respondió al dilema de los niveles de análisis mediante la teoría denominada *diplomacia de dos niveles* entendida como la estrategia de los jefes de estado de manipular la política nacional e internacional al mismo tiempo que se nutren de ellas, en determinadas circunstancias para el logro de sus objetivos en diferentes planos. Ambos abordajes mostraron un grado de desarrollo para comprender que los intereses burocráticos tienen una fuerte incidencia en cuanto a la formulación de política exterior, enfatizando en el proceso de formación de política y no en la ubicación o los atributos del Estado.

Un avance significativo para el estudio de la política exterior y ya dentro de los aportes reflectivistas, se encuentra en la obra de Carlsnaes (1992, 2002), según el cual existen dos categorías de análisis: una clasificación *ontológica*, que busca la construcción de las teorías en cuanto forma de acercarse al objeto de estudio (sistémica-holística/, individuo-estructura) y una clasificación *epistemológica* que responde a cómo los actores, definidos ontológicamente, perciben el mundo (de modo subjetivo u objetivo). Ello le permite generar una combinación de posibilidades de análisis para saldar las deficiencias de las perspectivas unidireccionales y sirve a los fines de considerar una combinación de visiones para el abordaje del estudio de política exterior.

---

<sup>16</sup> El dilema de los niveles de análisis proveniente de las relaciones internacionales se centraba principalmente en dos perspectivas: el desarrollo elaborado por Waltz (1959) que describe una primer imagen (el individuo) que daría pie a los estudios sobre la política exterior contextual; una segunda imagen (el Estado) acerca del método de toma de decisiones; por último una tercer imagen (sistema internacional) donde se enmarcaría la política internacional comparada. Por su parte, Singer (1961) establecía dos: un nivel doméstico (de toma de decisiones y contextual) y un nivel internacional-sistémico (donde se inscribe la política internacional comparada). Rosenau (1966) en cambio, optó por explicar la multicausalidad de los fenómenos internacionales mediante cinco niveles de análisis: individual, de rol, gubernamental, societal y sistémico.

## La mirada regional

La evolución de los estudios internacionales en el escenario regional<sup>17</sup> así como la búsqueda de niveles analíticos que permitan profundizar en la formulación de la política exterior han mostrado algunas características específicas.

Prácticamente en su totalidad la disciplina de las Relaciones Internacionales ha sido interpretada a la luz de conceptos y formas de abordaje del fenómeno internacional desarrollado en los ámbitos anglosajones y eurocéntrico, permitiendo una suerte de transportación de elementos foráneos a la construcción de la disciplina en los países periféricos. Parte de esta condición se basó, en principio, por la inserción de categorías diseñadas en el norte para contextos socio culturales divergentes de su fuente de origen, característica que los convirtió en última instancia, en conceptos disfuncionales y desacertados. Por otra parte, el predominio de los estudios en clave occidental y desarrollada, moldeó el lugar de los países subdesarrollados al considerarlos irrelevantes en el estudio de política global bajo una lógica de transmisión de conocimiento entre el norte y el sur en clave de dominación, explotación y hegemonía. Por último, el conocimiento de la periferia es en su mayoría producto de las visiones y categorizaciones que los países centrales determinan para su designación. Según Cervo (2013) para saldar esta dificultad en la elaboración de las Relaciones Internacionales como disciplina y su desarrollo a nivel regional con el fin de no caer en el ‘imperialismo epistemológico’, la atención debe estar centrada en el alcance explicativo de las teorías y conceptos utilizados así como el carácter nacional o regional de los mismos. Para el autor existe una confrontación entre *conceptos y teorías* debido a que ejercen un papel diferenciado en el estudio de las relaciones internacionales: es forzado pensar en el alcance explicativo universal de las teorías por su vinculación con intereses, valores y patrones de conducta representativos de los países o grupo de países para los cuales son útiles, así como los conceptos muestran sus raíces nacionales y regionales, rehusando su alcance explicativo global. Sin embargo, el conjunto de conceptos articulados entre sí y con el campo de conocimiento internacional tiene una ventaja:

El conjunto se aproxima a la teoría en la medida en la que ejerce las dos funciones que la disciplina se atribuye históricamente, la explicativa y la valorativa. Se diferencia de la teoría en la medida en que restringe su alcance a las relaciones internacionales de un determinado país. (Cervo, 2013; 155).

Es de este modo, que el concepto aplicado deriva de una construcción social, expresa historicidad, transmite un mensaje positivo (como expresión de la naturaleza valorativa de determinado rastro

---

<sup>17</sup> Pueden consultarse como antecedentes teóricos nacionales, los aportes de Figari, G. (1987) “Teoría, epistemología y metodología de las relaciones internacionales”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Rosario, Promopea, Serie: Documentos de Trabajo n°2, diciembre 1987; Miranda, R. (1988), “El análisis de la política exterior argentina desde la perspectiva de las relaciones internacionales”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Rosario, Promopea, Serie: Informes sobre proyectos de investigación, n° 1, diciembre 1988.



cultural) y otorga un punto de ruptura en relación con fenómenos preexistentes al esclarecer lo nuevo. A través de ello se consigue entender que la evolución de las relaciones internacionales se produce “por el desarrollo intrínseco de los conceptos sustantivos que la animan, los cuales – además- tienen una dinámica propia que motoriza cualquier enfoque teórico” (Miranda, 1988:15). De acuerdo a esto, el resultado de los aportes teóricos de la periferia ha sido en sus versiones más relevantes –teoría de la modernización y cepalina; teoría de la dependencia y teoría autonomista-, un tipo *híbrido* por cuanto su raigambre específica se centra en América Latina pero se encuentra influenciada por los sistemas de pensamiento exportados desde los centros dominantes. (Tickner, 2012)

Este tipo de lecturas abonan el presente abordaje, por cuanto el mismo se construye a través de un conjunto de conceptos, que interrelacionados entre sí y derivados de la multiplicidad de experiencias nacionales y regionales imperantes, permiten dar luz a una nueva ‘forma de ver’ los fenómenos internacionales por fuera de teorías centralizadas y/o miradas foráneas revalorizando los aportes latinoamericanos tanto en el ámbito de las relaciones internacionales como para la comprensión de la política exterior.

Un aporte teórico nodal elaborado para entender la realidad regional y encontrar marcos de referencia que permitiesen ahondar en las políticas exteriores de los países periféricos, se encuentran en los estudios centrados en el concepto de *autonomía* elaborados por Helio Jaguaribe (1973) y Juan Carlos Puig (1980, 1984) y que buscaron saldar las dificultades de las perspectivas de la dependencia y el estructuralismo cepalino<sup>18</sup>.

Jaguaribe elabora la noción de la autonomía como posibilidad dentro del escenario al cual deben enfrentarse los países en vías de desarrollo, o denominados “periféricos”, mediante una combinación y correlación entre elementos estructurales y funcionales, teniendo siempre en cuenta que la autonomía, no es de carácter absoluto ni evolutivo sino el desarrollo de ciertas *prácticas autonomizantes* y por ello, una construcción de escenarios donde la utilización de la misma restringe la dependencia política. De acuerdo a estas prácticas, entendió que en la estructura internacional había diferentes niveles conformados por naciones con primacía general, otras con primacía regional, con autonomía y las dependientes. Estas últimas, mayoritarias, están condicionadas por factores y decisiones externos, mientras que en las naciones con autonomía se desarrollan márgenes de autodeterminación en los asuntos domésticos que le permiten tener una capacidad de acción internacional independiente.

---

<sup>18</sup> Dentro de la perspectiva de la dependencia, se destacan los trabajos de André Gunder Frank, Theotonio dos Santos, Ruy Mario Marini y Celso Furtado. La teoría cepalina tuvo en Raúl Prebisch su principal exponente.

Dentro de los elementos *estructurales* se encuentran los internos, referidos a la viabilidad y los externos que aluden a la permisividad del contexto internacional. Para el caso de los *funcionales*, representan en la estructura analítica del autor, las relaciones de poder y las relaciones económicas de carácter interdependiente. Teniendo en cuenta que los elementos estructurales de la autonomía son de carácter económico, militar y tecnológico, la variable política jugará un rol más que importante tanto en la determinación de los objetivos e intereses de una nación, así como en el aumento y fortalecimiento de las capacidades estatales.

Por su parte la viabilidad responderá a la posibilidad de un país de generar, a nivel individual o de manera colectiva, cierto grado de desarrollo; pero este desarrollo estará así mismo condicionado por otros factores:

La viabilidad de un país como nación, además de depender del nivel tecnológico en un momento dado, varía de acuerdo con los procesos internos involucrados (en última instancia de acuerdo con el desarrollo global del país) y con las circunstancias externas a las que está expuesto en forma más directa y permanente (en última instancia, de acuerdo con la situación geopolítica del país). (Jaguaribe, 1973: 85)

Por su lado, la permisividad alude al aspecto externo, las circunstancias del escenario internacional que pueden llegar a ser aprovechadas por un Estado para lograr un grado de inserción más ventajosa. Desde el punto de vista de las posibilidades de una estrategia autonomista, se deberá tener en cuenta el análisis de las variables que se ponderan a nivel internacional, el rol de las grandes potencias, los espacios de negociación y áreas temáticas donde la periferia puede encontrar y desarrollar sus potencialidades. Es por ello que emergen para el autor, ciertas necesidades comunes para los países latinoamericanos: 1) la necesidad de lograr un desarrollo económico, social, cultural y político de acuerdo al desenvolvimiento de cada una de las sociedades nacionales; 2) llevar adelante ese desarrollo de modo tal que se incremente su margen de autonomía: a nivel interno mediante la capacidad decisoria que contribuya a maximizar el control de factores endógenos, minimizando la dependencia de los exógenos; a nivel externo, poder superar — individual o colectivamente— la posición de dependencia, tanto con el mundo desarrollado en general como con los Estados Unidos en particular; 3) la necesidad de lograr ese esfuerzo de desarrollo y de autonomía en las condiciones de autorrealización más prósperas, favoreciendo su identidad y personalidad nacional y cultural. (Jaguaribe, 2009: 11-17)

El marco heurístico propuesto por Puig (1984), está basado en una tesis de triple dimensión: norma, realidad social y justicia, mediante la cual se destacan las *tendencias profundas* que servirán de basamento para el estudio de la política exterior: autonomización intra-bloque; posesión de un potencial de destrucción masiva; impermeabilidad inter-bloques; permeabilidad extra-bloques; y prohibición del uso de la fuerza para pequeños y medianos Estados. Para el autor, ciertos elementos



considerados como verdades a la hora de analizar la realidad internacional producen una ‘ideologización’ que conlleva necesariamente a una sola conclusión. Al cuestionar la concepción atomista de la comunidad internacional, el poder basado en la fuerza material y el predominio absoluto de las superpotencias (colocando a los Estados más débiles como *objetos* y no como *sujetos* de la política internacional), Puig intenta desideologizar los estudios internacionales, buscando desde el ámbito latinoamericano dar respuesta a la realidad imperante mediante categorías de análisis propias. De este modo, la autonomía es concebida como un valor prescriptivo, como la capacidad de una nación para optar, decidir y obrar por sí misma en un esquema globalista en el que existe un criterio ordenador supremo de reparto pero no desde una visión estado-céntrica sino incorporando una variable de análisis que responde a los márgenes potenciales de decisión autónoma desde el estudio de las elites gobernantes<sup>19</sup>. La autonomía es definida entonces como “la máxima capacidad de decisión propia que se puede lograr, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real” (Puig, 1980: 145).

Coincide con Jaguaribe en que existe una suerte de estratificación en el sistema internacional que marca relaciones asimétricas y dan como resultado una diferenciación entre ‘repartidores supremos’, ‘repartidores inferiores’ y ‘recipientarios’. Sin embargo, también existen posibilidades de construir márgenes de maniobra autonómicos para disminuir dichas asimetrías. En este sentido, será relevante la definición del modelo de desarrollo interno:

Pretensiones autonomistas, ineludiblemente competitivas en lo económico y lo estratégico con las naciones industrializadas, no pueden sostenerse en América Latina, sin modelos de desarrollo interno congruentes y sin estar afincadas en la solidaridad estratégica, que no es ocasional y especulativa, con países que aspiran a lo mismo (Puig, 1980: 154-155).

Para la concreción de una mirada y solidaridad estratégica comunes para la región, Puig promueve entonces la vía de una *integración solidaria*, la cual hace hincapié en las similitudes de los agentes intervinientes: similitud de “status” o de valores. Como en el primero de los casos, la heterogeneidad latinoamericana es evidente, se promueve la convergencia de valores comunes donde el más relevante lo constituye claramente la autonomía (Puig, 1986).

Los postulados autonomistas tuvieron una impronta muy marcada para los análisis de política exterior en los inicios de la disciplina en nuestro país<sup>20</sup> constituyéndose como circunstancias de posibilidad y construcción, es decir en ‘momentos paradigmáticos’ (Simonoff, 2012)<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Su interpretación del concepto de autonomía y los grados en los que ella se manifiesta, le permiten elaborar las categorías teóricas para el análisis de la política exterior en Argentina: dependencia paracolonia, dependencia nacional o racionalizada, autonomía heterodoxa y autonomía secesionista. Puig, Juan Carlos (Comp.) (1984) América Latina: políticas exteriores comparadas, Grupo Editor Latinoamericano, 1º ed. Buenos Aires, Argentina, pp. 91- 169.

<sup>20</sup> Una revisión bibliográfica ha sido desarrollada por Colacrai (1992), donde puede observarse el avance de la óptica mediante la cual se ha analizado la política exterior y que pone en juego principalmente cuestiones relativas a la

Más allá del devenir histórico de los estudios en Argentina y de dichos momentos paradigmáticos, los planteos autonomistas se irguieron como el programa de investigación a partir del cual se desarrolló en ese sentido, o en su ‘opuesto’, el estudio de la política exterior argentina.

Algunas modificaciones de los planteos autonomistas clásicos se encuentran en la actualidad en los trabajos de Dallanegra Pedraza (2009) y Colacrai (2009a)<sup>22</sup> quienes respondieron a los cuestionamientos del abordaje de Puig; por su parte el devenir de las posturas autonomistas en América Latina y las nuevas expresiones se desarrollan en el estudio de Briceño Ruiz y Simonoff (2015). En la propuesta de Dallanegra se considera a la política exterior de un Estado Periférico como un instrumento de búsqueda de mejores condiciones en un sistema internacional cuya estructura muestra la debilidad de la mayoría de los Estados lo cual nos debe llevar a buscar caminos ‘prudentes’ que modifiquen esa situación para beneficio propio en lugar de caer en la resignación de la falta de poder. En el caso de Colacrai, incorpora la dimensión regional al concepto de autonomía pero de modo sustancial y no como simple aditamento. Briceño Ruiz y Simonoff desarrollan una tríada compuesta por modelos de desarrollo, integración y política exterior enlazadas en el valor común de la autonomía que permite la interpretación de los procesos internacionales actuales. Esta perspectiva autonomista

...ha sido entendida no solamente como un enfoque teórico para interpretar el funcionamiento del sistema internacional, sino también como “condición” o un “objetivo a ser logrado”, (se) busca evaluar la dimensión empírica contemporánea de la autonomía, es decir, cuáles son las estrategias de política exterior, en particular los dominios de la integración regional y la inserción internacional de las economías latinoamericanas, que están siendo impulsadas por lograr el objetivo de la autonomía. (Briceño Ruiz y Simonoff; 2015: 14)

---

inserción, los márgenes de maniobra- autonomía y el tipo de vinculación de acuerdo a los modelos económicos existentes. Esta obra permitió rastrear las investigaciones realizadas en el campo de la política exterior al determinar cuáles han sido las perspectivas dominantes durante su etapa inicial, así como la incorporación de otras concepciones – principalmente foráneas como las sajonas- y la producción de contribuciones teóricas genuinas a nivel regional.

<sup>21</sup> Existe para el autor un momento pre-paradigmático donde se nuclean los estudios que responden a la historia diplomática y la geopolítica de modo netamente descriptivo, lo que conllevó a la falta de enunciados generales que permitiesen la elaboración de un corpus teórico. Por su parte, las concepciones cepalinas y la teoría de la dependencia no lograron cuestionar las bases del modelo capitalista siendo que las búsquedas de alternativas al interior del sistema, profundizaban los elementos constitutivos del subdesarrollo acrecentando aún más la brecha entre centro-periferia. Véanse: Piñeiro Iñiguez (2003) y Dos Santos (2003). El primer momento paradigmático para Simonoff es el de la *autonomía clásica o puigiana*; el segundo, iniciado con la dictadura militar argentina que tiene como base la polémica entre Rapoport y Escudé (1984), es el de las posturas *occidentalistas* (de tipo neoliberal y neoconservadoras) representadas en el *realismo periférico* de Escudé (1995), el *neoidealismo periférico* de Russell (1991), por fuera se coloca a la visión *sociohistórica* de Rapoport (1984); la tercer instancia paradigmática, iniciada con la crisis del 2001 da como resultado los postulados de la *autonomía relacional* de Russell y Tokatlián (2003) y la reconfiguración del realismo periférico –de uno de tipo ortodoxo a uno blando- con el advenimiento de lo que se denominó como ‘Estado Parasitario’ (Escudé, 2004).

<sup>22</sup> Acercándose a los planteos de Guillermo Figari y a la escuela sociohistórica de Rapoport. Por su parte el contexto interno dio lugar a la reevaluación que los condicionantes internos tienen en la elaboración de la política exterior. Véase Calle, F. (2008) “Algunas reflexiones sobre los condicionamientos internos y externos de la política exterior argentina a comienzos del siglo XXI”, en: Temas de política exterior, comercio internacional y relaciones internacionales, Buenos Aires, N° 1.



Habiendo esbozado el marco de referencia para el estudio de la política exterior y sus aportes regionales más relevantes, debemos hacer mención a un aspecto que constituye un factor explicativo significativo, aunque no exclusivo de la misma: los condicionantes internos o domésticos ya que será el análisis de uno de ellos, los modelos de desarrollo, el adoptado para los fines de la presente investigación.

### **Condicionantes internos**

La diferenciación entre proceso político interno y externo que se dejara entrever como forma de diferenciación realista, otorgó escasa relevancia al proceso de toma de decisiones, al rol de las institucionales, es decir, al sistema político nacional como espacio natural donde interactúan elementos centrales para la formulación de la política exterior. El cuestionamiento sobre los niveles de análisis a los que hemos hecho referencia forma parte de la búsqueda de respuestas a esta problemática.

En la indagación de los elementos que inciden sobre la formulación de la política exterior encontramos además del concepto de *viabilidad interna* de Jaguaribe (1979), un conjunto de escritos de la denominada Escuela de Brasilia<sup>23</sup> donde sobresalen los análisis de Moniz Bandeira (1994) y Cerro (2000, 2001) quienes propusieron al entender la política exterior como expresión del resultado de un determinado modelo de desarrollo, esto es, como conformación socio-política a través de la historia.

También autores como Muñoz (1986) y Tomassini (1987), propusieron entre otros, hacer hincapié en una variable interna, el *proyecto interno dominante*, esto es, el desarrollo político social impulsado por quienes detentan el poder como principal condicionante de la política exterior. Incluso para Tomassini, existen además los *factores reales* entre los que menciona:

1) su visión acerca de las características que presenta el sistema internacional en un momento determinado y de las oportunidades y limitaciones que plantea; 2) de su relación con la sociedad y la historia, es decir, con la estructura social, la cultura política y el régimen de gobierno heredado del pasado histórico y, lo que es más importante, con su visión respecto del futuro; 3) las principales áreas de articulación externa del país, que definen los intereses que integraran su agenda internacional, y la jerarquía existente entre los mismos; 4) el peso interno de la política exterior, esto es, la importancia que ésta tiene en la estrategia de desarrollo; 5) el hecho de cuán activa o pasiva es esa política, y 6) la organización institucional con que cuenta el país para formularla y llevarla a cabo. (Tomassini, 1987: 125)

Otros avances significativos en la temática de los condicionantes internos se encuentran en el trabajo de Van Klaveren (1984) quien entendió que al resaltar la importancia de los mismos se daba

---

<sup>23</sup> Llamada de este modo por Bernal Meza (2005) a los avances desarrollados por la Universidad de Brasilia.

cuenta del grado de condicionamiento no sólo en los objetivos de política exterior sino también en la materialización de ellos una vez adoptado el curso de acción. Estableció para ello cuatro categorías: *orientación del tipo de régimen*, en la cual se refiere a las condiciones estructurales y orientaciones político-económicas de la sociedad en cuanto a su incidencia en la toma de decisiones; *procesos de toma de decisiones y política interna*, haciendo hincapié en los procesos decisorios, los actores intervinientes y su grado de participación; *política burocrática*, entendida como un proceso de negociaciones entre agencias gubernamentales en las que se advierten diferencias de intereses, percepciones y recursos; y *liderazgo*, como sistema de creencias desde una perspectiva personalista.

En el ámbito nacional, a partir del abordaje de Puig sobre las élites gobernantes y su incidencia en la formulación de la política exterior, se destacan los avances sociohistóricos realizados por Rapoport (1990, 1994; Rapoport y Spiguel, 2003) quien dio cuenta de la vinculación entre modelos económicos, regímenes políticos y política exterior, como modo de enlazar la cuestión interna y externa a través del elemento doméstico. La mirada centrada en el sistema político interno y los modelos económicos fue abordada posteriormente desde otras perspectivas<sup>24</sup>.

Por su parte, Miranda (2003b) elaboró el análisis transversal de los factores internos que influyen en la formulación e implementación de la política exterior, a través de la definición de dos variables estructurantes, relacionadas entre sí: los *fundamentos*, que abarcan los supuestos, las creencias e ideas compartidas, es decir, su percepción del contexto internacional; y las *conductas*, que comprenden los estilos y acciones diplomáticas desarrolladas por las clases dirigentes. El desarrollo de esta visión fue trabajado más tarde por Colacrai (2006) al sostener que las instituciones y regímenes tienen una fuerte incidencia en el cambio o transformación de las identidades e intereses.

Perspectivas recientes han mantenido la importancia de los condicionantes internos para la política exterior desde ópticas diversas y multidimensionales. Se encuentran así los trabajos de Stuhldreher (2003) sobre el análisis que vincula el *régimen político* y la *concepción* de política exterior e Igoa (2007) que propone un análisis de la política exterior argentina y su adscripción al paradigma neoliberal, mediante el estudio de los *grupos económicos nacionales* intervinientes en el proceso privatizador.

---

<sup>24</sup> Entre ellas se encuentra el trabajo de Russell, R. (1992) *Enfoques Teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*, op.cit donde aunó visiones sobre los condicionantes internos centrados en el régimen político (Meyer), la cultura (Escudé), la dimensión social (Soares Lima), las estructuras y procesos de toma de decisiones (Russell), o el comportamiento organizacional del sistema del servicio exterior (Berstein), aunque sus conclusiones no permitieron abordarlos desde una perspectiva teórica y general. Otro ejemplo se encuentra en la obra de Cisneros, A. (1998a), "Introducción metodológica", en Cisneros A. y Escudé, C. *Historia General de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, GEL, C. I, 13-40 y Cisneros, A. (1998b), *Política Exterior Argentina (1989-1999): historia de un éxito*, Buenos Aires, GEL.



Por su parte, Sanchez (2010, 2013) realiza su trabajo centrándose en la participación que el *cueroo decisional legislativo* tiene, especialmente, en la confección de la agenda de política exterior, así como Míguez (2010) se propone indagar en el rol de los *partidos políticos* en la inserción internacional argentina. Del mismo modo Schenoni y Ferrandi Aztiria (2014) presentan como eje de su análisis los *actores domésticos* (tanto los burocráticos estatales como los grupos de interés) involucrados en el proceso de formulación de política externa, entendiendo que la cantidad de actores genera tres efectos centrales: mayor estabilidad, incremento en el poder de negociación y mayor poder de agenda.

Esta proliferación de trabajos advierte que la sinergia entre los condicionantes internos y externos para la formulación de la política exterior se hace claramente visible en el último tiempo, dando instancias de revisión y discusión sobre la dinámica existente entre ellos:

resulta muy importante avanzar sobre la investigación de los factores internos que influyen en el comportamiento de la política exterior. El comportamiento externo de los países latinoamericanos no es solo un reflejo y una reacción a eventos que se producen fuera de América Latina. Deben tenerse en cuenta factores internos que influyen de manera importante en el comportamiento de la política exterior. Si bien, las fuerzas que actúan en el medio internacional son muy poderosas, y más sobre países en vías de desarrollo como los latinoamericanos, la idea de avanzar sobre el estudio de los factores internos que hacen a la formulación de la política exterior se conecta directamente con la posibilidad de disminuir la dependencia hacia dichos factores externos (Jáuregui, 2003: 1).

Debemos resaltar para nuestro problema de estudio, la perspectiva que ahonda sobre los modelos de desarrollo como condicionantes internos. En parte, la relevancia de esta adscripción proviene de entender que la decisión de considerar a una política exterior en términos autonomistas responde a la reivindicación de aspectos significativos para su desarrollo endógeno, entre los cuales la elección de un determinado modelo de desarrollo encuadra sus respectivas estrategias de inserción internacional, definiendo el tipo y grado de sus vinculaciones y adoptando los mecanismos tendientes a llevarlas adelante.

Así como en otro escenario, la literatura centrara su análisis en el cambio de régimen político para entender los diferentes períodos de la política exterior argentina, con el retorno de la democracia las razones de dicha argumentación carecieron de valor explicativo por cuanto la inestabilidad de nuestra política exterior seguía mostrando elementos incapaces de aunar voces discordantes. Concordamos con Busso (2014) al entender que el debate centrado en los modelos de desarrollo<sup>25</sup> permite vislumbrar intereses económicos encontrados, del mismo modo en que profundiza las

---

<sup>25</sup> Recordemos el valor explicativo que tenía para la teoría autonomista de Puig la definición del modelo de desarrollo interno.

diversas concepciones de democracia y política exterior. Para la autora las diversas crisis político institucionales dieron como resultado los grandes ‘ciclos’ de la política argentina democrática<sup>26</sup> y su correspondiente determinación del modelo de desarrollo llevado adelante lo que permite tener dos estilos marcadamente diferenciados: industrialización/autonomía o neoliberalismo/alineamiento.

Los mecanismos de cooperación serán por su parte, los encargados de manifestar en el plano externo las definiciones de política exterior correspondientes al modelo de desarrollo adoptado. Habiendo definido a la política exterior como ese conjunto de situaciones, factores y actores que, relacionados, se proyecta más allá de sus fronteras, pasaremos a considerar brevemente las concepciones que han abonado la posibilidad de llevar adelante procesos de cooperación

### **Los procesos de cooperación**

La cooperación como concepto dentro de los estudios internacionales no estuvo ajena de la lógica realismo-idealismo en tanto desde la perspectiva del primero, las relaciones conflictivas entre los Estados por la lucha de poder, hacía imposible la combinación de intereses y el desarrollo de relaciones armónicas; en el caso del idealismo, estimó que a través de las relaciones de interdependencia económica era posible llegar a instancias de cooperación que promuevan la paz. La instauración de mecanismos que promuevan la cooperación en el mundo, podrán amortiguar los efectos de la anarquía internacional.

Uno de los intentos más relevantes en el ámbito de las relaciones internacionales que ha dado respuesta a esta temática lo constituyen los análisis de Frankel y Burton<sup>27</sup> quienes entendieron a la cooperación como un juego de suma no cero, donde la dialéctica entre ésta y el conflicto configura relaciones políticas más armoniosas. De esta manera la integración política se entiende como una cohesión mantenida por la presencia o amenaza de la fuerza.

Otra perspectiva que profundiza este primer elemento, entiende que se puede ver como un *proceso* donde la cohesión es fruto de un acuerdo de valores ampliamente compartidos entre sus miembros y un acuerdo general acerca del marco del sistema. En esta línea, los principales avances estarán dados por la corriente funcionalista que tiene en Mitrany (1948) su principal exponente. La complejidad del sistema gubernamental, trae aparejados problemas de índole técnica más que política y donde la solución es ajena, en parte, a la “élite” política. Sin embargo, la colaboración

---

<sup>26</sup> La primera crisis institucional marcada por el proceso de liberalización, desindustrialización y privatización, junto a un fuerte endeudamiento externo que debe afrontar el gobierno de Alfonsín; la segunda iniciada con el arribo de Menem en medio de un proceso hiperinflacionario en alza; por último, la tercera, iniciada con la crisis del 2001 y la declaración del default que recibe el gobierno de Kirchner.

<sup>27</sup> Ver J. Dougherty y R. L. Pfaltzgraff (1994), op.cit.



técnica en diversos niveles trae un efecto de *ramificación* hacia otros niveles o sectores con necesidades funcionales siendo éste el modo que se lleva a cabo el proceso cooperativo.

Pero para que el proceso de cooperación se transforme en un proceso de integración entendido en los términos de Haas (1964) debe sumar el carácter de *supranacionalidad*. La escena internacional es un lugar donde los agentes nacionales se proyectan en interacción y por ello son interpenetrados. La integración será entendida entonces como el *proceso* de aumento de la interacción y la interpenetración, de *derrame*, alterando las fronteras que separan los intereses nacionales. Otros lo verán como la *condición* del proceso de unificación política que aumenta y fortalece los lazos entre las unidades (Etzioni, 1965).

Reforzando el aporte de Haas, Lindberg (1971) entiende a la integración política como parte de un proceso aún mayor de integración internacional, un “proceso multidimensional interactivo” en el cual las naciones anteponen sus deseos de construcción de políticas exteriores e internas en pos de delegar su proceso de toma de decisiones a un órgano conjunto, o configurar decisiones de carácter conjunto sin el recurso de la violencia en la disipación de los conflictos.

Un salto cualitativo dentro de estos estudios neofuncionalistas bajo la idea de la integración como proceso, la otorga el aporte de Nye (1971) ya que va más allá en su análisis reconfigurando las concepciones de *derrame* y *ramificación*. En este sentido no acepta simplemente el carácter positivo del derrame en cuanto a una elevación de tareas comunes, sino que puede traer aparejado un proceso de reabsorción. Lo significativo para rescatar de su análisis es la importancia de subdivisiones o subtipos de integración que deben ser reconocidas para un mayor abordaje del proceso integrativo en su totalidad; en otras palabras, sería necesario que el análisis se fragmente en elementos económicos, políticos, sociales, culturales, etc. que contemplen subdivisiones en su interior para poder cuantificar los análisis de los procesos de integración. Desde la visión neofuncionalista se entiende que cuando los Estados se vuelven incapaces de contribuir en el bienestar de sus ciudadanos, es necesaria la intervención de instituciones regionales e internacionales.

En base a dicho objetivo surgen los estudios analíticos de la dimensión de la cooperación como parte de la teoría de los regímenes internacionales que tienen en Holsti (1977) su mayor exponente. En este sentido los regímenes comportarían áreas temáticas que son objeto de cooperación y que reflejan objetivos previos.

Desde la perspectiva de la interdependencia compleja la contribución de Keohane (1988) continúa el desarrollo respecto a la conformación de los regímenes internacionales rescatando que el valor de los mismos no se halla en el establecimiento de reglas y leyes a cumplir, sino porque posibilitan que

los gobiernos decidan comprometerse en acuerdos que le son mutuamente beneficiosos. Su lectura respecto de la cooperación es, a la luz del trabajo abordado un aporte medular:

...la cooperación se define de una manera deliberadamente poco convencional. La cooperación es contrastada con la discordia, pero también se la diferencia de la armonía. Si se la compara con la armonía, la cooperación requiere activos esfuerzos para adaptar las políticas y satisfacer las demandas de los otros. Es decir que no sólo depende de los intereses compartidos, sino que surge de una estructura de discordia o de discordia potencial. Sin discordia, no habría cooperación sino tan sólo armonía. (Keohane, 1988: 26)

Una aproximación del enfoque en el cual se encuadra este trabajo permite entender a la **cooperación** como un proceso que no necesariamente importa armonía ni es buena desde un punto de vista moral. En este sentido la cooperación tendrá lugar en situaciones donde se entrecrucen *intereses conflictivos y complementarios*<sup>28</sup>. Cuando aludimos a **procesos de cooperación** hacemos referencia a un estadio específico dentro de la tipología de las interacciones a nivel internacional, donde se parte de un punto de conflictividad extrema -guerra-, pasando por una mera incompatibilidad de intereses entre los actores -conflicto-, la coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes -cooperación- y terminando con un grado de cooperación superior que configura un ámbito de interés supranacional donde es nulo el nivel de discordia -integración-.

A su vez, se pueden distinguir entre los **niveles de cooperación**: altamente formalizados -a través de acuerdos u organizaciones -o de carácter informal- basados en acuerdos políticos. De ello se desprende el carácter de cooperación bilateral o multilateral. En este sentido es que tomaremos los niveles informales y de carácter bilateral, ya que conforman un aspecto tangible y acotado.

Siguiendo esta línea de trabajo se entiende que el aumento del nivel de transacciones en el ámbito de la integración coincide con una mayor capacidad institucional para la obtención de ciertos objetivos, pero no necesariamente el aumento de los mismos. Para que se produzca esta convergencia, se pueden tener en cuenta los conceptos de *socialización de la élite y atractivo ideológico-identificador*, según Nye (1971), como factores de cohesión regional. En el primero de los casos alude a la participación activa de las elites en el proceso integrativo y en el segundo se hace referencia a la sensación de pertenencia e identidad respecto del proceso. A su vez lo que el autor define como *potencial integrador* comporta las condiciones que son estimuladas por el “mecanismo del proceso”. En este sentido se encuentran cuatro condiciones: 1) simetría o igualdad económica de las unidades, entendida como una relación entre el comercio, la integración y el nivel de desarrollo y donde los participantes no necesariamente poseen las mismas características; 2) valor de la complementariedad de la élite, responde a los niveles en que los grupos dentro de la

<sup>28</sup> Ver Salomón, M. (2002), “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*.



unidad se relacionan y piensan de la misma manera; 3) existencia de pluralismo, donde la condición de grupo es fundamental para optimizar el proceso; y 4) capacidad de los estados miembros de adaptarse y responder, aludiendo a las unidades políticas por integrarse. De esta manera, el aporte neofuncionalista de autores como Haas, reafirma el postulado de que el grado e intensidad en el avance de este proceso está definido y depende de las expectativas de ganancias o pérdidas que perciban los grupos dentro de las unidades que se quieren integrar<sup>29</sup>.

Apoyándose en la teoría de los juegos, Axelrod (1986) ofrece un análisis válido para elaborar una teoría de la cooperación intentando dar respuesta a los requisitos que son necesarios para que la cooperación sea efectiva, sin ayuda de una autoridad central que obligue a los cooperantes. La estrategia vencedora demuestra en su argumentación, que la cooperación es posible en un mundo de enemigos, siempre que los participantes se preocupen por los resultados de su conducta en el futuro. Las condiciones para que esa cooperación se lleve adelante están dadas por la definición de intereses mutuos, que le permitan obtener beneficios potenciales y por las variaciones en los grados de institucionalización que tengan efectos sustanciales en el comportamiento del Estado (Axelrod, 1986: 17)

Desde la perspectiva constructivista, el fenómeno de la cooperación se focaliza en la manera en que las prácticas intersubjetivas entre los actores se convierten en intereses e identidades, forjadas por la interacción. “El proceso mediante el cual se aprende a cooperar es al mismo tiempo un proceso de reconstrucción de intereses en términos de compartir compromisos a través del establecimiento de normas sociales” (Wendt, 1992: 403). La regularidad de las prácticas mutuas constituye una suerte de identidad cooperativa en el plano de los agentes, asociada a ciertas normas institucionales, la estructura.

Otra perspectiva que también intentó dar respuesta a los procesos de cooperación, se encuentra en la obra de Hurrell (1995) quien entre sus categorías de *regionalismo*<sup>30</sup> diferenció la *cooperación regional interestatal*. En este tipo de regionalismo, los estados y los gobiernos son quienes patrocinan los acuerdos y la coordinación entre ellos para poder manejar problemáticas comunes.

---

<sup>29</sup> En este sentido recordamos el ‘Dilema del Prisionero’ de la Teoría de los Juegos desarrollado en 1950 por Merrill Flood y Melvin Dresher, en el cual el juego se desarrolla entre dos jugadores que tienen tres posibilidades de acción: la tentación de no cooperar cuando otro lo hace, la defección mutua y la recompensa por cooperar. La disyuntiva está dada por el hecho de que si ninguno colabora, ambos saldrán peor librados que si lo hubieran hecho.

<sup>30</sup> Se encuentran: la regionalización como proceso que encierra uniones informales y transacciones derivadas de la actividad económica, aunque también están presentes las interconexiones sociales y políticas; la conciencia regional e identidad, es decir, donde se combinan tradiciones históricas, culturales y sociales que permiten definir y redefinir identidades regionales, esto es, una percepción compartida de pertenencia a una comunidad particular; la tercera es la cooperación regional interestatal en la que se encuentra la integración económica regional promovida por el Estado; y la cuarta, la cohesión regional que nucleando los procesos anteriormente descritos, puede dar como resultado una unidad regional consolidada que, en cuanto agrupación políticamente cohesionada puede tener un efecto decisivo en el ámbito de la política global e interna. En el capítulo II haremos alusión a las diversas concepciones que el regionalismo ha adoptado en el debate sobre los modelos de desarrollo.

Esta forma de cooperación es tanto formal como informal, aunque advierte que mayores niveles de institucionalización no garantizan que el proceso regional sea efectivo o tenga importancia política. De esta manera la cooperación al igual que el conflicto comporta todos los niveles dentro del sistema internacional, así como los actores que intervienen en el mismo, cualquier aspecto puede ser objeto de cooperación entre dichos actores. En este sentido, podemos hablar de cooperación internacional en términos generales, o bien cooperación política, económica, técnica al desarrollo, en nuestro caso cooperación energética, como parte de la cooperación internacional.

En esta línea de trabajo ha habido un aporte significativo de algunos estudios que muestran la importancia que ha suscitado este tópico para el escenario latinoamericano durante las últimas décadas. Así, encontramos los trabajos de Stanganelli (2005), Malamud (2006), Yanzi (2006), Isbell (2006), López (2006) y Arroyo Peláez (2013) que entienden la transformación del escenario político regional en base al estudio de las *decisiones* en materia energética adoptadas por los diferentes países o bien mediante los *procesos de cooperación* adoptados en América Latina (Colacrai, 2009b; Hirst y Antonini, 2009; Lechini, 2009; Ayllón Pino, 2010; Rojas Aravena y Beirute Brealey, 2011; Rojas Aravena, 2012, entre otros). Estos avances han permitido examinar, tomando como unidad de análisis a los Estados nacionales, los objetivos, intercambios y alcances que los procesos de cooperación han tenido en la estructura de los mismos al promover elementos de cooperación sur-sur como instrumento eficaz para la creación de capacidades nacionales y el fortalecimiento de una nueva arquitectura internacional. Ello a su vez, se correspondió con el proceso que según Sader (2008: 25) se inaugura en América Latina permitiéndole mantener “un proyecto de integración relativamente autónomo”, reforzando las relaciones bilaterales y la conformación de coaliciones entre los diversos países de la región que le permiten incrementar su poder de negociación en los ámbitos multilaterales (Lechini, 2009).

Parece importante incorporar esta lectura al presente trabajo, ya que el escenario donde se enmarca el mismo está sufriendo una transformación sustancial en los temas de cooperación y específicamente los energéticos. En este contexto, se pueden generar iniciativas y plantear estrategias para que la cooperación sea potenciada a través del aumento de los niveles de *interrelación intrarregional*. (Miranda; 2006) Las circunstancias actuales hacen que no se pueda adoptar una política autosuficiente, de oposición y de aislamiento de un escenario que es condición para la Argentina (Russell y Tokatlián; 2001).

En el ámbito nacional, se encuentran ciertos estudios que aportan a la óptica aquí planteada como los de Torrecilla (2005), Recce (2006), Tini (2007), Pascual (2008) y Ceppi (2010a, 2010b, 2012). Los mismos se centran en la relevancia de los recursos energéticos, principalmente los hidrocarburos (gas y petróleo) para el escenario regional en base a estudios de caso abordando



desde diversas ópticas el objeto de estudio: ya sea desde la variable política exterior, de movimientos sociales, los aspectos económicos y extractivos o desde la impronta estratégica. Apoyándonos en sus contribuciones creemos que nuestro análisis puede aportar a la temática en cuestión por cuanto incorpora, además de una visión multidimensional y multicausal del fenómeno, una conjunción de elementos centrales: 1) las variables internas y externas que enriquecen la descripción temporal abordada; 2) la incorporación de los niveles de cooperación bilateral respecto del recurso y el análisis de sus diversas etapas; 3) los márgenes de autonomía que mantuvo la política exterior argentina durante la etapa evaluada; 4) la incorporación del análisis de los modelos de desarrollo que se llevaron adelante por ambos países y que dieron cuenta de la necesidad de replantear tanto los niveles de cooperación e integración regionales, así como el crecimiento de la demanda respecto de los recursos energéticos.

Es la autonomía el elemento central que nuclea el enfoque utilizado como enlace de la tríada compuesta por política exterior, modelos de desarrollo e integración (en este caso particular, cooperación bilateral). La evaluación de los márgenes de maniobra adoptados para el escenario internacional vigente en el transcurso de la etapa evaluada, permitirán apreciar los niveles de permisividad que el contexto externo otorgó para que las vinculaciones argentino bolivianas se desarrollaran con mayor ímpetu, aunque no sin complejidades, a través de la agenda energética.

Pasaremos entonces a realizar un breve recorrido por las principales posturas teóricas que han enriquecido el debate en torno al binomio política exterior-modelos de desarrollo haciendo hincapié en la variable energética del mismo.

## Capítulo II: Modelos de Desarrollo y Sector Energético

### Introducción

En la década de los 80's bajo el imperio de lo que se denominó el Consenso de Washington, reflejo de una nueva ortodoxia para el diseño de políticas económicas 'adecuadas', se adopta en la mayoría de los países latinoamericanos, en mayor o menor medida, un decálogo de recetas pensadas como una 'estrategia superadora' de las viejas ideas desarrollistas y como una forma de instrumentar políticas neoliberales en los países denominados 'tercermundistas'.

Estas políticas guiadas por las teorías de la economía de mercado y el libre comercio se ocuparon de definir lo que constituía un buen gobierno y el ejercicio de políticas públicas 'sanas' a través de una serie de instrumentos de política económica que se podrían resumir en: disciplina fiscal, reforma fiscal e impositiva, reorientación del gasto público hacia la educación y la salud, liberalización financiera, tipo de cambio competitivo, liberalización comercial, privatización, desregulación, apertura a las inversiones directas extranjeras, y defensa de la propiedad privada. Estas ideas se corresponderían a nivel institucional con lo que se llamó las reformas de *primera generación*.

Luego de la frustración de las políticas de estabilización heterodoxas del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, se agudizaron las voces que remarcaban el fracaso fiscal del Estado y subrayaban la necesidad de reconsiderar el modelo de desarrollo económico centrado en el Estado. Según Cavarozzi (1991) el surgimiento de las diversas crisis regionales (con el Plan Austral en Argentina en 1985, el Plan Cruzado en Brasil en 1986 y el plan ajuste diseñado por Alan García, en Perú en 1985) se vinculó fuertemente con el retraso institucional de dichos Estados frente a los procesos de globalización y resultó en el agotamiento del modelo de desarrollo autárquico.

Frente a este supuesto fracaso, el Consenso de Washington buscó la reducción del Estado y la redefinición de las relaciones entre éste, el mercado y la sociedad civil, donde los programas de estabilización ortodoxa y de ajuste estructural fueron iniciados y llevados a cabo por gobiernos democráticos.

Sin embargo, las primeras reformas mostraron que el ajuste estructural, y la disminución del tamaño del Estado, no resolvían una serie de problemas básicos como los altos niveles de pobreza, injusticia social y desigualdades en el reparto de las riquezas. A mediados de los 90's las insuficiencias de la propuesta del Consenso obligaron a 'compensar' ese déficit social mediante una segunda etapa de reformas que incluyeron la reforma del Estado, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernabilidad.



El nuevo discurso del neo-Consenso de Washington o el Consenso de Santiago articulado durante la Cumbre de las Américas de 1998 (...) se basa en la premisa fundamental de que las instituciones son cruciales para el desarrollo sostenible con equidad y que el Estado debe ser reconstituido para poder desempeñar sus responsabilidades. (Santiso, 2001: 9)

Al margen de las distinciones entre la primera y la segunda generación de reformas se destaca el mantenimiento de hipótesis de modernización según las cuales el desarrollo económico desembocaría, indiscutiblemente, en el desarrollo político de los Estados; sin tener en cuenta que tanto el consenso de Washington como el post consenso, no constituyeron un repudio a las políticas y lógicas neoliberales, sino más bien las correcciones de sus imperfecciones originales. Dejando en manos del mercado la correcta asignación de los recursos y el desarrollo pleno de las políticas públicas, se tendió a una lógica funcionalista e instrumentalista que desvalorizó la importancia y la autonomía de la política como vector de cambio.

Para Diniz (2004), la ruptura del antiguo modelo de nacional desarrollismo respondió a cambios desencadenados por factores exógenos y endógenos. Entre los primeros se destacan: las crisis internacionales de mediados de los 80's; la presión de las estructuras monetarias representadas en el FMI y el Banco Mundial, el avance de la globalización y el deterioro del socialismo con el fin de la Guerra Fría. Se abandonaron las estrategias desarrollistas del pasado y se reemplazaron por políticas monetaristas ortodoxas, donde las metas sociales fueron progresivamente apartadas de la agenda en pos de la estabilización y el ajuste fiscal (Diniz, 2004: 108).

Por otro lado, los elementos de carácter endógeno aportan al análisis de dicho proceso por cuanto las opciones de las elites dirigentes nacionales, sus coaliciones de apoyo, el comportamiento de actores estratégicos, reforzaban el esquema externo imperante al interior de las sociedades dejando un entramado político-social proclive al sistema en algunos casos, o simplemente desafectando su capacidad de decisión autónoma respecto de las principales políticas de estado, subsumiendo a una gran parte de la población a niveles sociales, políticos y económicos deteriorados y prácticamente irreversibles.

La secuencia, el ritmo y el contenido de los cambios sufrieron variaciones significativas, que no fueron dictadas por criterios exclusivamente técnicos, sino que obedecieron a decisiones de naturaleza política. ¿En qué grado los éxitos y fracasos deben atribuirse a las restricciones externas derivadas de la globalización y en qué grado son el resultado de las elecciones hechas por los agentes responsables de los Gobiernos nacionales? Ésta es la principal cuestión que debe determinarse. (Diniz, 2004: 108)

Por último, se pueden establecer características diversas de acuerdo a las diferencias históricas que proyectaron en cada país una cuota de particularidad que no debe ser desatendida. Es cierto que los factores de cambio interno y externo son capaces de transformaciones socio-culturales de envergadura, pero no menos relevante para el análisis de la temática, es la cuestión referida a las

elecciones, valores, imperativos e ideas que priman en una sociedad imprimiéndole sus notas cualitativas específicas.

La década de los 90's para los países latinoamericanos representó un quiebre, un punto de inflexión con el pasado reciente sumado a una sensación irreal e insostenible de progreso mancomunado. Los problemas de exclusión y desigualdad se hicieron más profundos dando paso a una inestabilidad propia de un sistema que no puede autoabastecerse de manera perpetua. Así, los inicios del nuevo milenio, trajeron aparejadas sendas crisis político-institucionales que dieron por tierra con el esquema neoliberal, arrojando un proceso aún más complejo para dar respuesta desde el Estado. Los diversos movimientos sociales, de pueblos originarios, los reclamos de justicia social, de desarrollo en base a la industrialización y la inclusión y el sostenimiento de un esquema integrado, son algunas de las características que desafían aún hoy, la institucionalidad del sistema regional.

En este escenario, las sinergias políticas e ideológicas de los diferentes gobiernos latinoamericanos, principalmente en el Cono Sur permitieron una suerte de unificación respecto de los fundamentos del modelo de desarrollo a adoptar. Esto es: la matriz energética se convierte en una herramienta crucial para el sostenimiento de dicho modelo, siendo la piedra angular del fortalecimiento de la integración regional.

Veremos entonces la modificación que trajo aparejado este nuevo contexto, poniendo en juego tanto concepciones regionalistas, como diversas posturas teóricas respecto de los modelos de desarrollo y cómo se han expresado institucionalmente.

### **El cambio del regionalismo**

Según Sanahuja (2007) la correspondencia de ese quiebre neoliberal representó en términos regionales una política de apertura hacia el “regionalismo abierto”, mediante el cual la integración fue concebida así desde un aspecto enteramente comercial, dejando a un lado las agendas políticas, culturales, sociales, jurídicas, de investigación, entre otras. Se suma a ello que los acuerdos bilaterales (TLC's) entre los países del sur y los del norte obstaculizaron el camino de la integración regional, además de tratarse de negociaciones desiguales mediante el predominio de relaciones asimétricas, reduciendo sensiblemente los márgenes de autonomía de los países periféricos.

En el escenario actual se evidencia la construcción de instancias como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), como mecanismos de interrelación regional que abren paso a un tipo de “regionalismo post-liberal”<sup>31</sup> (Bouzas, da Motta Veiga y Ríos,

---

31 Respecto del debate sobre “nuevo regionalismo” y “regionalismo post-liberal”, véanse los trabajos de: Sanahuja José, A. (2008) “Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina” en: *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, N° 7, año 2008-2009, pp.



2007) al retorno de la política y de la agenda de desarrollo, disminuyendo la prioridad mantenida respecto de la agenda comercial. Algunas de las características de este cambio están representadas en los siguientes elementos: el retorno del rol del Estado en contraposición del protagonismo de actores privados y de las fuerzas del mercado; la búsqueda de mayores márgenes de autonomía y decisión política; la aparición de nuevos mecanismos de cooperación financiera (como el Banco del Sur y la experiencia del SUCRE) y el desarrollo de una agenda política común (Sanahuja, 2007: 77 - 102).

Existe entonces una suerte de correlato entre la experiencia regional y las características propias de los entramados políticos al interior de los estados, forjando en América Latina una nueva expresión común. Para Lánzaró (2008) los agrupamientos progresistas en sentido amplio (tanto de izquierda como de centroizquierda) irrumpen en varios de los países de la región, constituyendo una suerte de “ola”, con representaciones y nuevas composiciones populistas (Venezuela, Bolivia, Ecuador) o nacional populistas (Argentina, Panamá) y el estreno de gobiernos socialdemocráticos: Brasil, con Luiz Inácio Lula da Silva; Chile, con Ricardo Lagos y Michelle Bachelet; y Uruguay, con Tabaré Vázquez.

Estos acontecimientos se producen en el cauce de la transición neo-liberal, que se anuda con las transiciones democráticas y modifica la matriz de desarrollo predominante en el siglo XX, al influjo de la «globalización» y mediante reformas «pro-mercado» que afectan al estado, la economía y la sociedad. Las transiciones están a su vez signadas por cambios relevantes en el sistema político, el modo de gobierno, los formatos de ciudadanía y las normas electorales.

Estamos ante un verdadero cambio de época, que dibuja una «coyuntura crítica», es decir: una rotación histórica de envergadura, que en cada país ocurre de distinta manera y deja resultados diferentes, en lo que toca a las reformas estructurales –al grado y las formas de la liberalización– y a la calidad de la democracia. (Lánzaró, 2008: 15)

Factores como el auge de los movimientos políticos y de las izquierdas latinoamericanas de la mano de la recomposición del rol del Estado como eje regulador la economía, de la incorporación de los sectores sociales populares a la vida política, de las disputas con los grupos tradicionales de poder y de la acumulación de capital nacional, modifican la realidad y el curso de la integración latinoamericana, favoreciendo la coordinación política mediante la recomposición del debate de la política y de lo político ya no sólo como experiencia nacional-individual sino también regional-colectiva.

Esta suerte de viraje de paradigma reconfigura las formas en las que los países de la región encaran su inserción en el mundo, con la característica de que aquellos países que lo han impulsado,

---

11-54. También: Serbin Andrés, Martínez Laneydi y Ramanzini Haroldo Júnior Coods (2012) *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos* Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe, sobre todo la Sección I.

sostienen modelos de desarrollo que permiten profundizar esta integración bajo el sostén de una agenda social, cultural y energética. “...el tipo de modelo de desarrollo es un factor importante que va a impulsar u obstruir un determinado tipo de integración regional. Asimismo (...) la viabilidad de los modelos de desarrollo dependen estrechamente del tipo de integración regional que se consolide”. (Recalde, 2010: 18)

De estas premisas, se desprende lo que Lánzaró entiende como los dos ejes donde concentrar el análisis respecto de este nuevo modelo de desarrollo latinoamericano. Uno que se centra en los efectos que las distintas izquierdas tendrán en materia de afirmación de la democracia política; el otro, a las opciones que estos gobiernos utilicen efectivamente para aprovechar el punto de inflexión “post-liberal” relanzando una suerte de nuevo desarrollismo con crecimiento, igualdad e inclusión social, en base a la primacía de la política y el fortalecimiento del estado. “Esas dos grandes preguntas sobre las izquierdas gobernantes se funden en una sola, remitiendo a las diversas formas de articulación entre democracia y desarrollo: un problema clásico de la vida política que hoy se plantea en términos renovados” (Lánzaró, 2007: 30).

Se analizarán a continuación los principales aportes teóricos respecto de los modelos de desarrollo implementados recientemente, sus características específicas y visiones políticas para poder luego enfatizar en la valoración que dichos modelos proponen respecto del potencial energético y el lugar que ocupa éste en el esquema institucional regional.

### **Aportes teóricos sobre los modelos de desarrollo**

Frecuentemente al hacer referencia al concepto de desarrollo, se apela a su perspectiva económica, comercial o financiera (visiones del PNUD, BID, Banco Mundial). Esta visión, entra en tensión con otras corrientes de pensamiento que entienden al desarrollo de las naciones no como una consecuencia del fortalecimiento de su economía sino como un desarrollo integral, el cual abarca también las dimensiones sociales, culturales y políticas de un país; es decir, el desarrollo del hombre por sobre el capital, en contraposición con la idea de desarrollo instaurada en el mundo principalmente a partir de la finalización de la Segunda Guerra mundial.

Desde una perspectiva histórico-economicista (Artal Tur, 2002; Guillen, 2008; Mieres y Trucco, 2008) se han realizado aportes teóricos interesantes dentro de la temática de los modelos de desarrollo latinoamericanos y sus consecuencias respecto de los eventuales cambios del escenario internacional. Si bien se diferencian en sus aspectos analíticos y temporales, la mayoría de los autores coincide en contemplar al menos tres etapas: la primera, que transcurre desde finales del siglo XIX hasta principios del siglo XX, posee una base económica ligada a las producciones agrícolas primordialmente destinadas a la exportación, lo cual no permitió la modificación respecto



de la especialización de las economías racionales del modelo colonial previo. Este esquema verá su crisis en la Gran Depresión. En la segunda etapa, las naciones latinoamericanas apostaron por un modelo de desarrollo autoconcentrado otorgando el incentivo para el desarrollo del proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) a partir de los años '30. El shock energético de 1970 golpeará fuertemente a los países desarrollados marcando así el agotamiento del modelo por sustitución. Por último, como consecuencia de las crisis de la deuda de la década de los '80 en la región latinoamericana y al mismo tiempo con el retorno a la democracia en varios países, se consolida el esquema neoliberal con su correspondiente regionalismo abierto que tendrá su ápice durante la década de los '90. Para los autores, los diferentes quiebres observados en las diversas etapas y sus consecuentes modelos están marcados por shocks de carácter internacional más que interno, evidenciando la dependencia que las propuestas latinoamericanas mantienen respecto del contexto externo.

Existen otras visiones que han aportado al debate modificando la perspectiva exclusivamente economicista para otorgar una óptica diferente que incluyera variables como los condicionantes internos, los aspectos culturales y las diferencias societales reflejando las eventuales correspondencias entre dichas variables y las posibilidades de integración.

Un primer aporte respecto de la forma en que los diversos modelos de desarrollo modifican las estrategias integracionistas, se encuentra en el trabajo de Porta y Bianco (2005), quienes analizan las producciones académicas y de los actores más representativos dentro del entramado político social argentino para establecer cuatro grandes visiones: 1) la autárquica; 2) la neo-desarrollista de base industrial; 3) la neo-desarrollista de base agrícola; y 4) la neoliberal.

Para la autárquica, las fuentes de crecimiento responden al consumo interno por shock de redistribución y por la redefinición de la integración regional. Los elementos de especialización productiva abarcan a los sectores maduros de la economía, intensivos en mano de obra y una fuerte sustitución de importaciones. El Estado es el que regula y coordina el sistema, realizando una fuerte inversión pública y controlando los flujos de inversión extranjera directa (IED). Aquí, los actores relevantes son Estado, las Pymes y las cooperativas.

Para el modelo neo-desarrollista de base industrial existe un fuerte estímulo tanto en la inversión como en el consumo en un mercado interno, ampliado en primera instancia y de ahí hacia el MERCOSUR. La estrategia de especialización productiva resalta el desarrollo de cadenas de valor industrial, sistemas locales de innovación y la producción de bienes diferenciados. La intervención del Estado es mediante políticas activas de competencia, promoción e ingreso, donde los agentes destacados son las Pymes, y el estímulo de transferencia desde las IED.

El tercer modelo, el neo-desarrollista de base agraria, mantiene una diversificación económica orientada al mercado mundial, con localización de IED, a través de sistemas agroindustriales y cadenas de valor regionales para la producción de bienes agrícolas con mayor valor agregado. La intervención del Estado es respecto de la promoción y la competencia y la estructura de agentes está liderada por empresas de gran tamaño (nacionales e internacionales) dentro de la cadena de valores y con Pymes proveedoras.

Por último el modelo neoliberal, elabora una estrategia de apertura al mundo a fin de receptor mayores flujos de IED y aumentar las exportaciones de productos con ventajas comparativas estáticas. El encargado de la asignación es el propio mercado, sin restricciones ni intromisiones, y es quien determina cuáles son los agentes que lideran el proceso de acumulación.

En base a este análisis se pueden observar las correspondencias entre los grados de integración económica o relacionamiento que un país desea tener, de acuerdo al estilo o modelo de desarrollo que pretende conseguir. Se destaca además, que posterior a los modelos de tipo neoliberal, tanto en Argentina en particular como en la región en términos más generales se ha optado, en la mayoría de los casos, por los modelos intermedios o denominados neo-desarrollistas, ya sean de base industrial o agrícola. Bajo este esquema entonces, la integración con los bloques más cercanos como Mercosur, CAN, ALBA, UNASUR, se vuelve en una propuesta alentadora en términos económico-comerciales, pero más aún en términos político-sociales.

Partiendo de una revisión crítica de las modalidades de desarrollo adoptadas por la región, se encuentra el aporte de Briceño (2006) según el cual, los intentos desarrollistas en la región basados en la integración económica, promovidos por el modelo de Prebisch y la CEPAL, combinaron la integración con los modelos de desarrollo en términos de crecimiento económico, desvirtuando el carácter multicausal y sistémico del mismo. Para el autor al hablar de desarrollo se está haciendo hincapié en términos de compuesto, de factores tanto biológicos como económicos, políticos y culturales, que no pueden reducirse a un indicador neto en un determinado contexto coyuntural.

Según Briceño, existen en América Latina dos modelos o estilos de integración: uno hacia adentro y otro hacia afuera. Para el primero de los casos, representado en la CEPAL, Prebisch y el estructuralismo latinoamericano, era necesario un desarrollo autónomo de la región pero imbuido de la visión centro-periferia, veía a un norte homogéneo y diversificado y a un sur periférico como heterogéneo y especializado, lo que daba como resultado el deterioro en los términos de intercambio. Se creía en el crecimiento económico como motor de la mejora en las condiciones sociales y a la industrialización como promotora de dicho crecimiento, aumentando la eficiencia productiva y el avance técnico. El estilo de integración propuesto por este esquema sería uno regional mediante alternativas selectivas.



Por el lado del modelo de crecimiento hacia afuera, o “nuevo modelo económico” condensado en las recetas del Consenso de Washington, el rol del Estado era el de garante de la seguridad jurídica para el capital extranjero ya que su desmedido proteccionismo ocasionaba, para esta visión, una distorsión de los precios de mercado y con ello la inserción de la economía en el mercado mundial. La propuesta vendría dada entonces por un modelo de liberalización y desregulación económicas, donde su correlato en el proceso de integración sería uno de apertura absoluta, sin atender a sectores desfavorecidos en el intercambio ni a una agenda de tipo social, cultural o educativa.

Briceño rescata que en el último tiempo existe una tercera alternativa que encuentra sus inicios en la década de los '80, pero que puede adoptarse en la actualidad, llamada modelo de crecimiento desde adentro: desarrollo endógeno y transformación productiva con equidad:

Se trata de un esfuerzo creativo interno para crear una estructura productiva que sea funcional a las carencias y potencialidades propias de cada país. De acuerdo a esta propuesta, se debe comenzar por establecer industrias consideradas pilares fundamentales para crear «un núcleo endógeno básico» para un proceso de industrialización, acumulación, generación y difusión del progreso técnico e incremento de la productividad. (Briceño, 2006: 73).

Logrado este núcleo endógeno básico, sería prioritario promover una participación más activa de los diversos actores y sectores intervinientes, bajo un esquema donde lo territorial y lo local cobran mayor relevancia en cuanto a su institucionalización, sus capacidades potenciales y las modalidades de cooperación combinadas a nivel multilocal. Es importante resaltar el valor que mantiene en este entramado, la promoción del capital social. Así, la estrategia de integración sería a través de un “regionalismo autonómico”.

Un análisis más cercano de la presente temática se encuentra en el trabajo de Recalde (2010), quien explorando las diferentes modalidades que históricamente han adoptado los modelos de desarrollo a nivel regional, demuestra que en la actualidad existe un cambio de época, representado en la convergencia política de los diferentes gobiernos. Para conjugar los diversos modelos de desarrollo e integración ha sido fundamental la coordinación de intereses y la capacidad de articular los diferentes modelos imperantes en cada país, entendiendo que el desarrollo global de la región se juega también en su integración:

El tope a los intereses objetivos de las potencias está dispuesto por nuestros Modelos de Desarrollo y por la capacidad que dispongamos para alcanzar la integración regional. Durante la colonización inicial, la población de América Latina fue la mano de obra de Europa que operó la exportación de los recursos naturales. La segunda etapa expansionista (...) fue la neocolonial e implicó la apropiación de los mercados para la colocación del trabajo extranjero y la confiscación de (...) los recursos naturales. La tercera etapa expansionista neoliberal es el resultado del triunfo político y militar garantizado por las dictaduras y los gobiernos apuntalados por los Estados Unidos y su finalidad privilegiada fue cerrar a etapa de las revoluciones nacionalistas. (Recalde, 2010: 2)

Recalde refiere entonces que el modelo de desarrollo alude a las distintas formas de organización tanto política como económica, social y cultural de una comunidad nacional pudiendo diferenciar entre los aplicados en América Latina: a) al Modelo Liberal con sus respectivos Liberalismo Clásico y Neoliberalismo; b) el Modelo Desarrollista tanto Regresivo como Progresivo; c) el Modelo Nacionalista tanto Moderado como de Izquierda y; d) el Modelo del Socialismo Marxista Latinoamericano:

Los Modelos Socialista y Nacionalista de izquierda impulsan un tipo de integración regional sobre la base de una agenda que incluye, prioritariamente, la emancipación de los trabajadores y los pequeños productores. Los Nacionalismos Moderados y los Desarrollismos Progresivos impulsan modelos de integración cuya lógica privilegiada pero no excluyente, se relaciona a la expansión de los sectores dinámicos de la burguesía nacional y de sus empresas públicas, sin descartar las acciones de algunas fracciones de los grupos transnacionales. El Modelo Liberal impulsa políticas de integración subordinada a la valorización de capital transnacional y pone en funcionamiento la geopolítica norteamericana en el continente. (Recalde, 2010: 17)

Para al autor estas expresiones pueden correlacionarse con las modalidades de integración, observando por un lado los modelos de desarrollo que “recuperan la nación latinoamericana como ámbito histórico y cultural al que hay que vertebrar políticamente” (Recalde, 2010: 18), como los casos de los recientes gobiernos en Argentina (con su modelo Desarrollista Progresivo), Brasil (Nacionalismo Moderado), Venezuela (Nacionalismo de Izquierda) y Cuba (Socialismo Marxista Latinoamericano); y por el contrario, existen otros que históricamente se han concentrado en los beneficios de sus elites de poder, como lo son los casos de Perú y Colombia (Neoliberalismos).

### **Modelos de desarrollo y recursos energéticos**

La preeminencia de los recursos naturales, tanto en su carácter de materias primas como por su valor como recursos energéticos, parte de la determinación que los diversos gobiernos a través de la historia le otorgan y del contexto en el cual se enmarcan, como así también de la utilización y/o modificación de esos recursos en el escenario global. La consideración o valoración de los mismos encuentra su ligazón en la estructura productiva imperante, determinada por el modelo de desarrollo adoptado y las decisiones que en materia energética elaboren los Estados.

La creciente demanda de energía (principalmente fósil –carbón y derivados del petróleo) no es algo nuevo si se tiene en cuenta el crecimiento económico de áreas geográficas como China e India, en las que la necesidad energética es preponderante, de lo que se desprenden las discusiones en torno al agotamiento de las fuentes no renovables de energía y los peligros que ello acarrea para el medio ambiente y la ‘seguridad energética’ (Rubiolo, 2010; Fuser, 2015) explicando así un aumento de la competitividad en la exploración y explotación de estos recursos. Es lo que Mommer (2000) destaca como la profundización de la agenda económica a través de la privatización de las compañías



nacionales de petróleo abriendo camino a que las corporaciones transnacionales accedan a las reservas de recursos energéticos y materias primas suscitando diversos conflictos entre éstos y el Estado debido a que los últimos reivindicaron en el último tiempo su participación en el control soberano de los hidrocarburos. Algunos ejemplos se plasman a partir del 2002 en la región, mediante las modificaciones de los marcos regulatorios del sector petrolero en varios países como Bolivia, Ecuador y Venezuela.<sup>32</sup>

Según Magalhães Neiva Santos (2009) “...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”. (Magalhães Neiva Santos; 2009: 10)

En base a esta línea de trabajo y en consonancia con la atención que ha suscitado este tópico en los últimos años se han generado algunos aportes en los trabajos de Reece (2006), Malamud (2006), Linkohr (2006) e Isbell (2006) quienes entienden la transformación del escenario político latinoamericano en base al estudio de las decisiones en materia energética adoptadas por los diferentes países. Para este mismo contexto es significativo el aporte de Mansilla (2007) en cuanto señala que las decisiones de privatización de los recursos naturales (gas y petróleo esencialmente) en el período neoliberal produjo un cambio en cuanto al rol que jugaban los mismos respecto de su utilización como base energética, alentando la comercialización de ese valor estratégico como parte del modelo mercantilista<sup>33</sup> que buscó, a través de la declarada conveniencia de gestionar privadamente los recursos naturales, centrar el debate sobre la escasez y la optimización.

Sin embargo la consolidación de este esquema, arrastra la dificultad de mantener determinados estándares de producción-consumo de recursos energéticos que eventualmente impidan la situación de desabastecimiento o dependencia. Si se concibe que los recursos naturales tienen de por sí una característica que los fundamenta como estratégicos, la opción más acertada para el desarrollo de los mismos, responde a la clarificación y potencialización de esa característica y no a su negación.

Lo estratégico se entiende en el sentido de aprovechar la coyuntura de alta valoración de los recursos energéticos para construir oportunidades de asociación, beneficiosas para lograr suministros y precios estables, mercados

---

<sup>32</sup> El análisis de las corporaciones en la industria extractiva para el caso de la región andina se encuentra en el trabajo de Bebbington, A. (2010) “Extractive industries and stunted states: conflict, responsibility and institutional change in the Andes”, en: R. Raman (ed.) *Corporate Social Responsibility: Discourses, Practices and Perspectives*. London. Palgrave MacMillan. O bien en el trabajo comparativo que se observa en países africanos y latinoamericanos, desarrollado por Campos, Alicia y Carrillo, Miquel (eds) (2008) *El precio oculto de la tierra*. Icaria, Madrid.

<sup>33</sup> En este campo de análisis se encuadra también el abordaje propuesto por Prudente Lima, Marcelo (2010) “O nacionalismo dos recursos: as metáforas institucionais”, Trabajo presentado para el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, ALACIP, Buenos Aires, 28-30 de julio de 2010, pp.1-20 donde analiza la concepción del recurso energético como commodities en contraposición al de nacionalismo energético en el caso boliviano.

seguros y reducción de los riesgos sociales y ambientales en la exploración y el transporte de los recursos provenientes del sector energético (Cardozo, 2006: 139)

Como contrapartida, la dependencia del recurso energético para el sostenimiento de los niveles de desarrollo, genera un estadio en el cual los procesos de cambio y los ciclos de inestabilidad disminuyen los márgenes de maniobra posibles, los niveles de permeabilidad del contexto y la toma de decisiones a nivel interno.

Cuestionar el modelo de desarrollo imperante, que descansa principalmente en la utilización de combustibles fósiles, implica la redefinición del concepto de producción, transporte y consumo de energía, teniendo en cuenta además que a medida que se avanza en el desarrollo industrial, la intensidad del uso de energía aumenta, por ser éste uno de los sectores con mayor demanda energética. El desafío a este escenario conlleva quebrar la relación existente entre crecimiento económico y consumo de energía, generando procesos productivos eficientes con altos niveles de reducción de residuos y, al mismo tiempo, romper la relación entre consumo de energía y contaminación, dependiendo más de energías renovables y usando combustibles fósiles más eficientemente.

Una de las estrategias utilizadas para el logro de estos objetivos descansa en el concepto de *uso eficiente de la energía* (García Ochoa, 2014) que transversalmente involucra a todos los actores del mercado energético: productores, consumidores, reguladores, tanto públicos como privados y especialmente referido a la dimensión social del uso de la energía; o bien salir de las lecturas tradicionales sobre ‘mal gobierno’; la ‘maldición de los recursos’ y la ‘dependencia’ para adoptar una perspectiva integradora: 1) teniendo presente una mirada que englobe las anteriores pero que a su vez incorpore variables no consideradas como los actores en juego, los proyectos políticos, las normas internacionales, grupos económicos, etc. a través de una mirada histórica que permita comprender la relación entre actividad extractiva, prosperidad económica y relaciones políticas; 2) buscando la fina red de conexiones existentes entre casos inicialmente inconexos pero que a través de las industrias transnacionales captan el conjunto de dinámicas e implicaciones sociales de las actividades extractivas; 3) utilizando “instrumentos conceptuales que nos ayuden a entender el papel de los actores estatales y otros actores políticos en el contexto de conexiones transnacionales específicas”. (Campos, 2009: 37-39)

Otros como Svampa y Viale (2014) en cambio cuestionan el reciente rol del Estado como un actor más en este entramado. En palabras de los autores:

En la visión progresista, el Consenso de los Commodities aparece asociado a la acción del Estado como productor y regulador, así como a una batería de políticas sociales dirigidas a los sectores más vulnerables cuya base misma es la renta extractiva (petróleo, gas y minería). Ciertamente, no es posible desdeñar la recuperación de ciertas herramientas y capacidades institucionales por parte del Estado, el cual ha vuelto a erigirse en un actor



económico relevante y, en ciertos casos, en un agente de redistribución. Sin embargo, en el marco de las teorías de la gobernanza mundial, que tienen por base la consolidación de una nueva institucionalidad asentada en marcos supranacionales o metarreguladores, la tendencia no es precisamente que el Estado nacional devenga un “megaactor” o que su intervención garantice cambios de fondo. Al contrario, la hipótesis de máxima apunta al retorno de un Estado moderadamente regulador, capaz de instalarse en un espacio de geometría variable, esto es, en un esquema multiactoral (de complejización de la sociedad civil, ilustrada por movimientos sociales, ONG y otros actores), pero en estrecha asociación con los capitales privados multinacionales, cuyo peso en las economías nacionales es cada vez mayor. (Svampa y Viale, 2014: 19-20)

El problema de salir de esta lógica que ellos denominan de “maldesarrollo” responde a varios factores aunque uno de los centrales está en consonancia con los niveles de renta que la explotación y producción de los recursos energéticos genera para los actores involucrados. Es decir, la industria energética, eminentemente extractiva, tiene un peso de tal magnitud que en los distintos niveles de la cadena se genera un valor agregado que explica en alto porcentaje del PBI en los distintos países (Recalde, 2012: 11) con lo cual la discusión crucial para la política energética en la actualidad radica en la propiedad, distribución y usos<sup>34</sup>.

Esta discusión se da tanto al interior de los Estados como en sus vinculaciones mutuas y en los procesos de integración. Para Magalhães Neiva Santos, siguiendo a Lahoud (2008):

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. (Magalhães Neiva Santos, 2009: 13-14)

Lo cierto es que América Latina y el Caribe en su conjunto representan un considerable superávit en la producción de recursos energéticos, principalmente crudo y gas, pero dichos recursos están concentrados en pocos países con lo cual se revalorizan las propuestas de cooperación regional que estén dirigidas a garantizar y facilitar la provisión de recursos energéticos que motoricen e impulsen los modelos de desarrollo adoptados.

Por otra parte, varios países de la región han tendido a rescatar el rol activo del Estado en las actividades energéticas, reivindicando el derecho soberano a establecer los criterios más acertados para la promoción del desarrollo sustentable y la distribución de las rentas hidrocarburíferas como herramienta distributiva en políticas sociales.

---

<sup>34</sup> Otra discusión sobre de la renta que producen los recursos naturales y su vinculación con los procesos democráticos se encuentra en el trabajo de Collier, Paul y Horffler, Anke (2005) “Democracy and Resource Rents”, en: Department of Economics, University of Oxford, august 2005, pp. 1-33.

## Representación energética de América Latina

Durante la década de los '90, las iniciativas de integración energética regionales surgieron de planteamientos continentales basados en el marco de las Cumbres para las Américas del ALCA promovida por Estados Unidos. La base de la Iniciativa Energética Hemisférica formó parte de los lineamientos de reformas adoptados por el Consenso de Washington, en el cual se propuso eliminar los obstáculos para las operaciones de las empresas extranjeras en el sector energético en todas sus ramas desde la exploración, la producción hasta la distribución y venta en el mercado final. En la medida en que dicha iniciativa no logró los resultados esperados sus pilares comenzaron a ser cuestionados por nuevos planteamientos donde se privilegiaban la cooperación e integración energética regional de modo autónomo.

Uno de los ejemplos de la declinación en el dinamismo de esta iniciativa estuvo enmarcado en la V Reunión Hemisférica de Ministros de Energía realizada en la ciudad de México en el 2001 preparatoria de la III Cumbre de las Américas en Québec. Dicha reunión propuso un mensaje donde se diera expreso reconocimiento a la búsqueda de la integración regional de los mercados energéticos donde los ejes estarían centrados en la reforma y estabilidad de los mercados así como la regulación y apertura comercial; sin embargo, no figuraron en la Declaración de Québec donde sí se hizo hincapié en el desarrollo sostenible y el perfeccionamiento de los marcos regulatorios. Significativo es que entre la Cumbre de Québec y la Cumbre de Mar del Plata de 2005 no se realizaron otras reuniones hemisféricas de Ministros de Energía, siendo que para la última el debate regional pasaba por la desestimación del proyecto del ALCA en su conjunto. En general esta respuesta era producto de la situación imperante desde los inicios del nuevo milenio, donde los gobiernos regionales encontraron una fuerte resistencia y serias dificultades para continuar con los procesos de privatización debido a la oposición de las fuerzas políticas y amplios sectores sociales que manifestaban su rechazo.

Como sostiene Ruiz-Caro (2006, 19) “La preservación de los recursos no renovables y la planificación estatal de los mercados energéticos como instrumento indicador indispensable para las inversiones de los agentes públicos y privados en el desarrollo de los mercados energéticos, han adquirido (a partir de allí) un rol fundamental”.

La reconfiguración de la producción, el consumo y el comercio de los recursos energéticos permitió en base a lo expuesto, consolidar las estrategias de comercio intraregional, principalmente en el área del Cono Sur, evitando con ello la fuerte dependencia del sector externo en cuanto a las exportaciones regionales<sup>35</sup>. Para ahondar en la representación energética de América Latina y el

---

<sup>35</sup>Según el Informe energético sectorial (2013) “Una visión sobre los retos y oportunidades en América Latina y el Caribe”, de la CEPAL entre los años 1995 y 2002 el 85% del crecimiento de las exportaciones fue debido a la demanda



Caribe en la matriz global, se toman en cuenta algunos aspectos centrales: su participación respecto de la energía renovable en la matriz energética global representa un 25% (relativamente más alta que otras zonas del mundo) debido en gran parte a la hidroelectricidad y los biocombustibles (recursos con gran potencial renovable). El total de la matriz energética sin embargo, sigue dominado por el petróleo y sus derivados con el 41%, y el gas natural con el 28%, siendo parte de la posición estratégica, las acciones llevadas a cabo por la empresa estatal venezolana Petróleos de Venezuela (PDVSA) en la Faja del Orinoco -las reservas de petróleo de la región alcanzaron en el año 2011 los 335.700 millones de barriles, con un crecimiento en el período 2000-2011 de 172,8%-. Del mismo modo, la representación a nivel de la producción mundial es del 13% pero sólo cuatro países concentran en la región más del 86% de dicha la producción: México, Venezuela, Brasil y Argentina.

Para el caso del gas natural, la proporción del total de las reservas comprobadas no solo disminuyó sobre el total mundial de 6,5% en 1986 a 4,0% en 2011, sino que en varios países se ha producido una caída de reservas en términos absolutos -en 2011 las reservas fueron de 7,97 Tm<sup>3</sup> representando una caída de 3,4% entre 2000 y 2011-. El carbón mineral constituye el 4% de la matriz energética de la región, siendo que a nivel mundial se encuentra en un 27%. Las reservas probadas a 2011 fueron de 13.800 millones de toneladas, concentradas principalmente en Colombia y Brasil (73%). En el sector eléctrico, el uso del carbón mineral representa el 8% de insumos, siendo la cuarta fuente más utilizada luego de la hidroenergía (34%), gas natural (29%) y fuel oil (11%).

El crecimiento muestra un mayor dinamismo en el decenio 2000-2010 donde se ubica en el 34,23%, con relación a la década 1990-2000 donde se situaba en 31,36%, tendencia interrumpida debido al impacto de la crisis económica mundial. Históricamente los sectores de mayor consumo de energía final han sido el transporte con el 35% y la industria con el 33%. El consumo residencial representa el 16% mientras que el resto de los sectores conforman el 16% restante.

En cuanto a las fuentes utilizadas, casi las dos terceras partes corresponden a hidrocarburos (51% a petróleo y derivados y 14% al gas natural) seguidos por la electricidad en un 16%. Se constata además un cambio en la participación de combustibles sólidos, donde la leña y carbón vegetal disminuyeron su participación de 11% en 2000 a 9% en 2011<sup>36</sup>.

Parte del incremento en la consideración de las energías limpias para atender al consumo mundial, se correlaciona con el aumento de la demanda de gas natural, siendo por ejemplo significativo que

---

proveniente de los países desarrollados. Durante 2002 y 2009 representaron el 49% siendo que la demanda se consolidó a nivel intraregional.

<sup>36</sup>Datos extraídos del Informe energético sectorial (2013) “Una visión sobre los retos y oportunidades en América Latina y el Caribe”, de la CEPAL.

entre 1990 y 2001 la demanda de Estados Unidos se haya acrecentado en 20%, en Europa un 36%, Asia 72%, Medio Oriente 83%, América Latina 80%. Además, el creciente descubrimiento de reservas de gas natural ha concentrado la producción en algunas zonas específicas como Rusia (1.680 TCF), Irán (812 TCF), Qatar (509 TCF), Arabia Saudí (219 TCF), Emiratos Árabes Unidos (212 TCF), Argelia (160 TCF), Venezuela (148 TCF), Nigeria (124 TCF) e Iraq (110 TCF). (Garrón Bozo, s/d: 3). Si tenemos en cuenta además, que el incremento de la demanda del recurso será de hasta un 5.3% anual y de importación para atender a dicha demanda de hasta un 7.4% anual, según estimaciones para el año 2020, se vislumbra la relevancia de Bolivia en este contexto como país estratégico por su alto nivel de reservas gasíferas y su situación geográfica en el corazón de América del Sur.

### *Matriz energética: algunas propuestas regionales*

Teniendo en cuenta las estadísticas expuestas hasta aquí, se refuerza el grado de interconexión existente entre los modelos de desarrollo adoptados en el último tiempo en la región y la promoción de diversas estrategias de integración e institucionalización tendientes a la consolidación de una política energética común<sup>37</sup>. Algunas de las características compartidas por estas nuevas propuestas responden a: a) el grado de coordinación y concertación políticas; b) el retorno de la agenda de desarrollo; c) un elevado protagonismo estatal frente a los actores privados; d) renovación de la agenda social (pobreza, desigualdad, desempleo) y corrección de asimetrías; e) preocupación por los “cuellos de botella” y carencias de infraestructura; f) coordinación de una agenda energética; y g) mayor participación y legitimación sociales de los procesos gubernamentales, entre otros. Se busca por tanto, avanzar en un proceso de concertación política que se sustenta en la visión estratégica de varios sectores básicos estructuradores del desarrollo endógeno.

Dentro del ámbito del Mercosur<sup>38</sup> durante la etapa bajo estudio, se consolidaron las estrategias energéticas regionales en varias oportunidades, siendo la más relevante la acaecida en ocasión de la XXVIII Cumbre Presidencial del Mercosur de junio de 2005 en la cual se buscó profundizar la integración por medio de los proyectos Gasoducto Sudamericano<sup>39</sup> y Anillo Energético<sup>40</sup> con la

<sup>37</sup> Entre ellas se destacan ALBA, UNASUR y CELAC.

<sup>38</sup> Véase: Mellado, N. B. (2007) “La problemática energética en el Mercosur: ¿Camino hacia la integración sectorial?”, en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XIII, n° 17/diciembre 2007, pp. 26-41.

<sup>39</sup> Propuesto por el presidente venezolano Hugo Chávez y aceptado en la XXIX Cumbre del Mercosur a través de la Declaración de Montevideo. El proyecto prevé la construcción de un gasoducto con extensión de 8.000/10.000 km con un costo de 10.000 millones de US\$.

<sup>40</sup> Este proyecto está enmarcado en la Iniciativa de Infraestructura regional Sudamericana (IIRSA) lanzada en agosto de 2000 por el entonces presidente brasileño Fernando H. Cardoso a través del Comunicado de Brasilia con una fuerte impronta de temáticas sobre el fortalecimiento de la democracia, la lucha contra la pobreza y el narcotráfico así como la integración física.



finalidad de consolidar una red independiente en Sudamérica que garantice el abastecimiento gasífero y eléctrico.

La propuesta venezolana del ALBA formulada por Hugo Chávez en 2001 en ocasión de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe en Isla Margarita, se concretó finalmente en La Habana en 2004 mediante el acuerdo entre Venezuela y Cuba.<sup>41</sup>

En el Documento Político de la V Cumbre del ALBA se deja en claro que el modelo de desarrollo incluirá el componente energético como uno de los pilares fundamentales.

El ALBA se sustenta en los principios de solidaridad, cooperación genuina y complementariedad entre nuestros países, en el aprovechamiento racional y en función del bienestar de nuestros pueblos, de sus recursos naturales - incluido su potencial energético-, en la formación integral e intensiva del capital humano que requiere nuestro desarrollo y en la atención a las necesidades y aspiraciones de nuestros hombres y mujeres<sup>42</sup>.

Esto es traducido mediante una estrategia de integración de tipo multilateral donde el estilo de vinculaciones está representando a través de la denominada “Diplomacia de los Pueblos”, la negación del libre comercio para la adopción de un comercio compensado; y un esquema energético a través de Petrocaribe propuesta adoptada por el Consejo Ministerial de ALBA en 2005 y en su expresión más completa, Petroamérica (Sela, 2007: 70) en la que se incluirían mecanismos de cooperación e integración mediante la alianza estratégica de las compañías petroleras estatales Petrobras de Brasil, Enarsa de Argentina, Ancap de Uruguay y PDVSA de Venezuela.

Esta instancia se propone garantizar el acceso de los países latinoamericanos al disfrute de sus propios recursos naturales energéticos no renovables, reduciendo las asimetrías económico sociales que lo obstaculizan y a defender el uso de los recursos naturales energéticos como motor fundamental para la creación de sociedades más justas, solidarias y eficientes en la lucha contra la pobreza.

Petroamérica por su parte, está concebida como un mecanismo orientado al establecimiento de mecanismos de cooperación e integración, utilizando los recursos energéticos de las regiones del Caribe, Centroamérica y Suramérica. El desarrollo de esta iniciativa de integración energética promueve las acciones tendientes a:

- Redefinir las relaciones existentes entre los países, sobre la base de sus recursos y potencialidades.
- Aprovechar la complementariedad económica, social y cultural para disminuir las asimetrías en la región.

---

<sup>41</sup>Paulatinamente se incorporaron Bolivia, Nicaragua, Honduras y mediante el Memorando de entendimiento de 2007, los estados caribeños hispanoparlantes de Antigua y Barbuda, Dominica y San Vicente y las Granadinas. Por último en la cumbre extraordinaria de Maracay en Venezuela, oficializó su incorporación el estado ecuatoriano.

<sup>42</sup> Véase: <http://www.alianzabolivariana.org>

- Minimizar los efectos negativos que sobre los países de la región tienen los costos de la energía, originados por factores especulativos y geopolíticos.
- Fortalecer otras iniciativas regionales como Mercosur, Comunidad Andina de Naciones (CAN), ALBA y Comunidad Suramericana de Naciones (actualmente UNASUR).
- En Petroamérica confluyen tres iniciativas subregionales de integración energética, que son Petrosur, donde se agrupan Argentina, Brasil y Uruguay; Petrocaribe, cuyo nacimiento fue suscrito por 14 países de la región caribeña; y Petroandina, propuesta a los países que conforman la CAN (Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela)<sup>43</sup>.

Más aún el esquema de integración propuesto por UNASUR, permitió ampliar los márgenes de maniobra a nivel regional mediante la convergencia dentro de su esfera de algunos de los Estados miembros del ALBA, la ALADI, de la CAN y el MERCOSUR<sup>44</sup>.

En su tratado constitutivo UNASUR<sup>45</sup> mostró claramente la nueva agenda de integración regional, que venía desarrollándose desde la Declaración de Brasilia de 2000, por cuanto:

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (Tratado Constitutivo. Brasilia, 23 de mayo de 2008)

La integración suramericana en su aspecto energético es concebida como la conjunción de principios contenidos en el Consenso de Guayaquil y las Declaraciones de Cusco, Caracas, Cochabamba y Margarita referidos a: 1. Cooperación y Complementación; 2. Solidaridad entre los pueblos; 3. Respeto a la Soberanía y a la Autodeterminación de los pueblos; 4. Establecer criterios que aseguren el desarrollo sustentable en la utilización de los recursos naturales renovables y no renovables; 5. La integración regional en busca de la complementariedad de los países en el uso equilibrado de los recursos para el desarrollo de sus pueblos 6. El respeto a los modos de propiedad que utiliza cada Estado para el desarrollo de sus recursos energéticos; 7. La integración energética como una herramienta importante para promover el desarrollo social, económico y la erradicación de la pobreza; 8. La universalización del acceso a la energía como un derecho ciudadano; 9. El uso sostenible y eficiente de los recursos y potencialidades energéticas de la región; 10. La articulación

<sup>43</sup> [www.petrocaribe.org](http://www.petrocaribe.org)

<sup>44</sup> Para ahondar en el análisis de similitudes y diferencias entre ambos esquemas véase: Serbin Andrés (2007), “Entre UNASUR y el ALBA: ¿Otra integración (ciudadana) es posible?”, en *Anuario de integración de América Latina y el Gran Caribe*, N° 6, pp. 7-33.

<sup>45</sup> Si bien se consideró primero como Comunidad Sudamericana de Naciones en la Declaración de Cusco en 2004. En 2007 se convierte en Unión de Naciones Sudamericanas, luego de la II Reunión Extraordinaria de la CSN en Isla Margarita.



de las complementariedades energéticas para disminuir las asimetrías existentes; 11. El reconocimiento de los Estados, la sociedad y las empresas del sector como actores principales del proceso de integración.

Una de las primeras acciones de UNASUR respecto a la relevancia que los recursos energéticos tienen para su esquema, está dada por la creación del Consejo Suramericano de Energía (Caracas, 2008), el cual elaboró los lineamientos para la Estrategia Energética Suramericana, el Plan de Acción para la Integración Energética Regional y de la Estructura del Tratado Energético Suramericano. De los lineamientos acordados, puede apreciarse la consolidación de la visión que la región mantiene de sus recursos y el lugar que ocupan en el escenario global. Entre ellos se encuentran: promover la seguridad del abastecimiento y el intercambio energético de la región; fortalecer la infraestructura energética; plantear mecanismos de complementariedad entre las empresas estatales nacionales de hidrocarburos y otros tipos de energía; propiciar el intercambio y transferencia de tecnologías, así como la formación de recursos humanos; incentivar el desarrollo energético a fin de propiciar un modelo de consumo racional y sostenible que preserve los recursos naturales y el ambiente; promover la industrialización y el desarrollo del sector energético y su complementación regional; promover la armonización de los aspectos regulatorios comerciales asociados con la integración energética; incorporar en las planificaciones energéticas nacionales el componente de la integración regional; promover el uso eficiente de la energía y el intercambio de experiencias en esta materia; impulsar el desarrollo de energías renovables y alternativas (biocombustibles, eólica, solar, nuclear, mareomotriz, etc.); estimular la asociación entre el sector público y el sector privado; propiciar el mantenimiento de los acuerdos bilaterales o regionales y subregionales existentes, así como la negociación de futuros acuerdos; promover una relación equilibrada entre países productores y consumidores de energía; y avanzar en propuestas de convergencia de las políticas energéticas nacionales tomando en cuenta el marco legal vigente en cada país.

El avance en la temática energética de UNASUR depende en buena medida, del valor que se le otorgue al Tratado Energético Suramericano<sup>46</sup>. Este instrumento mantiene como objetivo principal establecer definiciones básicas y reglas consensuadas respecto del intercambio de energía entre los países miembros mediante la discusión de conceptos claves como: seguridad energética, ambiente, desarrollo tecnológico y cooperación técnica, bajo una visión social del acceso a la energía y de corrección de asimetrías energéticas.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) por su parte, fue constituida en el año 2010 en la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe y concretada en el 2011 en

---

<sup>46</sup> Aprobada su estructura en la Cumbre Extraordinaria de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de UNASUR, en Los Cardales, 2010.

Caracas. En este ámbito, se ha propuesto que los lineamientos de la Estrategia Energética Suramericana sean incorporados a su propio ámbito mediante el Plan de Acción de Caracas (2012). Esta idea fue llevada adelante durante la I Reunión de Ministros de Energía realizada en Lima en noviembre de 2012, donde se sugirió incorporar este organismo a la Estrategia Energética de América Central y el Caribe. Los ejes de la propuesta favorecen el respeto a las políticas nacionales, los marcos legales y acuerdos internacionales vigentes, con un interés particular en el impulso de industrialización de las cadenas de valor en el área energética, para la creación de empresas transnacionales.

Los ejemplos hasta aquí desarrollados, permiten destacar que la región latinoamericana ha promovido con mayor énfasis durante el período bajo estudio, una profundización de la integración energética no ya bajo una concepción hemisférica sino concentrada en el ámbito latinoamericano, y dentro de éste el área sudamericana en particular. Así mismo, no se ha modificado sólo el escenario de acción sino también el enfoque sobre el cual se construye dicha integración, pasando de consideraciones organizadas a través del mercado, hacia otras donde el rol del Estado tiene una participación más activa.



## **Núcleo II**

La contribución central de este núcleo está dada por la exposición de los elementos contextuales y coyunturales del período abordado donde la convergencia de factores socio-políticos se combina con la definición de modelos de desarrollo basados en la preponderancia del elemento energético en cuanto recurso estratégico, mostrando las pautas que dieron lugar a un rol activo por parte del Estado.

Es aquí donde, mediante un enfoque histórico-empírico, se analizan el sector hidrocarburífero en ambos países, presentando las instancias que determinaron su desestimación o valorización a través del tiempo, teniendo presente los mecanismos de desregulación/privatización del sector y su impacto en los procesos políticos internos. El recorrido exhibido, en ciertos puntos alude a momentos históricos previos al recorte temporal elegido, lo cual tiene el propósito analítico y explicativo de reforzar los condicionantes para la problemática objeto de estudio.

En tanto variable de análisis, el contexto interno boliviano presenta elementos prioritarios para la lectura del período: la Guerra del Agua en 2000 y la Guerra del gas en 2003 redinamizaron el nexo existente entre comunidades indígenas y recursos naturales, colocando a los movimientos sociales en un lugar central del debate sobre el modelo de desarrollo a adoptar.

Por otra parte, al analizar la política exterior argentina durante los gobiernos de De la Rúa, Duhalde y Kirchner se pretende dar cuenta de los principales temas que incidieron en la formulación de la misma para intentar mostrar el grado de correspondencia entre la elección del modelo de desarrollo y los márgenes de maniobra externos en el ámbito regional.

## Capítulo III: Los hidrocarburos en Bolivia

### Introducción

La inserción boliviana en el comercio internacional ha sido elaborada en sus inicios en base a la concreción de una economía exportadora de productos minerales, principalmente oro, plata y finalmente estaño hasta casi mediados del S. XX. Este tipo de entramado productivo determinó una extrema dependencia de los vaivenes de las economías centrales, ya que al carácter cuasi monoprodutor se sumaban las localizadas y limitadas áreas de explotación de esos recursos haciendo que al interior del país existiera un desfase o falta de correlación por cuanto su geografía respondía a la demanda externa y no a las necesidades internas.

La explotación hidrocarburífera en Bolivia tiene sus antecedentes remotos a principios del siglo XX mediante la Ley General Ismael Montes<sup>47</sup> que otorga, por falta de capacidad nacional, la concesión de la actividad a empresas extranjeras de las cuales las norteamericanas se constituirán como las más numerosas y relevantes presionando para la elaboración de normativas jurídicas afines a sus objetivos. En 1921 se consigue la promulgación de la Ley Orgánica de Petróleos la cual otorgaba la concesión petrolera a las subsidiarias de la Standard Oil Co.

La gran crisis de 1929 marcó un cambio de posicionamiento a nivel internacional de los países productores de materias primas que vieron disminuidas sus exportaciones debido a la baja de la demanda en los países receptores, motivando a la transformación del modelo de desarrollo en base a la industrialización por sustitución de importaciones. Para el caso de Bolivia, no consiguió desprenderse de su dependencia externa ya que gran parte de los bienes que consumía (salvo el caso del azúcar y el alcohol) seguían siendo aún importados.

Luego de la Guerra del Paraguay, el General Toro promulga una nueva Ley de Petróleo y se funda Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en 1936 cancelando las concesiones otorgadas a la Standard Oil Co, pero el nacionalismo pretendido en materia energética tuvo su límite con la llegada de la Segunda Guerra Mundial, ocasión en la cual el General Peñaranda negocia la entrada del país a la contienda a cambio de la compra norteamericana de estaño e inversiones en el área de los hidrocarburos, principalmente en explotación. Roosevelt envía en misión diplomática a Merwin L. Bohan para combinar los elementos del acuerdo que plasmado en un informe general determina la creación de una Corporación Boliviana de Fomento con designación de sus miembros por el Export-Import Bank, encargada de recibir la ayuda destinada al desarrollo; la necesidad de priorizar la diversificación económica en dos rubros nodales: los

---

<sup>47</sup> La normativa y legislación correspondiente a este capítulo ha sido extraída y consultada de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, Área Normativa Legal. Disponible en: [www.anh.gob.bo](http://www.anh.gob.bo)



hidrocarburos y la explotación minera. Conocido como Plan Bohan, este documento reflejó claramente las incidencias del país del norte sobre la economía y la política bolivianas al modificar el mapa geográfico de la nuestra estructura productiva, centrada en el territorio del Oriente.

A partir de estas circunstancias se inicia el proceso conocido como la “Marcha hacia el Oriente” que pudo ser materializado por la construcción de la vía Cochabamba-Santa Cruz, se buscó integrar a esta zona del Oriente al quehacer nacional vinculando la economía del país hacia una región con un gran potencial petrolero e hidrocarburífero por un lado y agropecuario – agroindustrial por el otro. Según Recce (2006: 32) lo característico de esta circunstancia estuvo dado por la combinación de factores étnico-económicos ya que una vez que la baja en la disponibilidad del recurso del estaño se había hecho una realidad, se buscó otra alternativa en la búsqueda de un nuevo recurso para la ya que “la ausencia de diversificación productiva necesaria hacían imposible otro rumbo de subsistencia”. Además, la movilización hacia el Oriente, se correspondió con la Reforma Agraria, mediante la cual se modificó la relación existente con el binomio etnicidad-territorialidad al transformar las extensiones de tierra latifundistas en pequeñas parcelas otorgadas en propiedad.

La búsqueda de diversificar la estructura productiva venía de la mano de conseguir el autoabastecimiento nacional de productos originarios de dicha zona, para la cual durante prácticamente toda la década `70 Bolivia recibió un porcentaje significativo de créditos externos para la ampliación de su empresa hidrocarburífera, coadyuvando al incremento de su deuda externa. Si bien es cierto que en 1969 el gobierno del General Alfredo Ovando realiza la segunda nacionalización mediante la abrogación del Código Davenport y la recuperación de los campos de la Bolivian Gulf Oil’s Company<sup>48</sup>, el incentivo a la inversión extranjera era considerado como parte del desarrollo del sector, situación que se vio reflejada en la promulgación del Decreto General de Hidrocarburos de 1972 en ocasión del gobierno del Coronel Banzer. La crisis del petróleo marcó la necesidad imperante de reconvertir la economía boliviana en torno a la explotación del gas; las primeras actividades en torno a ello se vieron reflejadas en la firma de la Declaración de Corumba con Brasil, que además de promover la creación de complejos industriales binacionales para el aprovechamiento de los recursos nacionales, se concretó la venta de gas boliviano a Brasil en 240 MMCF diarios por el lapso de 20 años (Urioste, 2004: 154-161).

Algunos elementos sirven de referencia para tener en cuenta que al adentrarse en la década del `80 Bolivia sufriera parte de las consecuencias al promover este esquema de producción que más allá de los avances en materia de hidrocarburos mantenía su arraigo en la explotación del estaño: caída de los precios de los principales minerales de exportación; desaceleración del crecimiento;

---

<sup>48</sup> Véase para este desarrollo Klein, Herbert S. y Peres-Cajías José Alejandro (2014) “Bolivian Oil and Natural Gas under State and Private Control, 1920-2010”, en: *Bolivian Studies Journal / Revista de Estudios Bolivianos*, Vol. 20, 2014, pp 141-164.

endurecimiento del crédito de empresas financieras internacionales; aumento de la deuda externa; incremento de las tasas de interés internacionales. En ese período el país sufría, como tantos otros en la región, de procesos hiperinflacionarios y caídas abruptas del PBI; al haber atado su moneda a un tipo de cambio fijo, la posterior “desdolarización” motivó la desconfianza en la moneda nacional manifestándose en la fuga de capitales y finalmente se materializó una caída del precio del estaño llevando a la producción que en 1980 era de 27.482TM a poco más de 8.000TM en 1987 (Rodríguez Álvarez, 2004: 62).

### **Nueva Política Económica**

La respuesta a la crisis económica boliviana vendría de la mano de la generación de la Nueva Política Económica (DS 21060 de 1985) durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, que durante la década del '90 y principios del S XXI mantuvo un esquema de fuerte apertura económica dando preponderancia al comercio exterior sobre el PBI (la relación exportación-importación pasó de un 29% en los '80 a un 37% en los '90 para acercarse a un 39% en 2003); es decir, para 2003 el comercio exterior boliviano representó el 41% de su PBI. Otra normativa que promovió la desagregación y extranjerización de la economía boliviana fue la Ley de Inversiones N° 1182/1990 (durante el mandato de Jaime Paz Zamora) mediante la cual se dispuso el trato nacional para las inversiones extranjeras, sin discriminación de capitales según país de origen, ni disposición de niveles de producción o exportación. Esto, como se verá más adelante traerá consecuencias notorias en el esquema hidrocarburífero debido a la participación de empresas privadas en la explotación y transporte del recurso, así como posteriormente en los reclamos por la nacionalización de los recursos energéticos. Del mismo modo, acentuó las asimetrías sociales por cuanto la conflictividad se representó entre los movimientos indígenas y campesinos sin tierra por un lado, y los grandes propietarios de las tierras no trabajadas por otro (Urioste, 2004).

Sin embargo en 1990 el gobierno de Jaime Paz Zamora también promulga la Ley de Hidrocarburos N° 1194 –que regló el sector de la industria petrolera hasta 1996- que mantenía una doble finalidad: por el ámbito público YPFB podía actuar en las diferentes instancias de la cadena hidrocarburífera, y por otro lado, mantenía las condiciones para el ingreso e instalación de empresas privadas, transnacionales. La Ley estableció en cuanto a los derechos de propiedad, en su Capítulo I y conforme a la Constitución Política del Estado, que “los yacimientos de hidrocarburos, cualesquiera que sea el estado físico en que se encuentren o forma en que se presenten son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conceder la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos”. De este modo, a través de dos tipos de contratos, los de



operación y los de asociación, en los que se deja expresa referencia a que en el caso de los de operación,

...el Estado boliviano no está obligado a efectuar inversiones en la fase de exploración, es decir, cuando se realizan las respectivas prospecciones de reservas hidrocarbúricas (...pero) una vez iniciada la producción, el Contratista está obligado a entregar, en propiedad, a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, la totalidad de los hidrocarburos producidos, con la única excepción de los volúmenes efectivamente utilizados en producir los mismos. (Villegas Quiroga, 2004: 57).

Además se dejaba contemplado el pago de regalías e impuestos por parte del contratista a YPFB en la fase de exploración y/o explotación.

Para el caso de los contratos de asociación se dejaba la posibilidad de que YPFB se asociara con las empresas contratistas para realizar las fases de exploración y/o explotación de la industria de hidrocarburos a su sola opción y voluntad.

Un segundo paquete de medidas que afectaron, entre otros, al sector energético en Bolivia tuvieron sus ejes en la descentralización estatal; la capitalización (privatización) de empresas públicas, principalmente de servicios con la consecuente regulación y control de áreas significativas como telecomunicaciones, hidrocarburos, transporte, aguas y electricidad; reforma del Estado, del sistema educativo y judicial, etc. De este modo, mediante las Leyes N° 1330 de Privatizaciones (1992) y 1544 de Capitalización (1994), YPFB dejaba de ser una empresa de total patrimonio estatal para abrirse al capital privado mediante un esquema de división interna: dos empresas Andina S.A.M. y Chaco S.A.M, se ocuparían de la exploración, explotación y comercialización -actividades de upstream- y una de la construcción y mantenimiento de ductos, transporte, distribución, refinación y comercialización -actividades de downstream-; esta última transformada por el consorcio ENRON/SHELL en la Transportadora de Hidrocarburos-Transredes S.A.<sup>49</sup>.

La Ley de Corredores de Exportación de Energía, Hidrocarburos y Telecomunicaciones N° 1961 o llamada “Ley Corazón” estipulaba una serie de Corredores mediante los cuales se convertiría al país

---

<sup>49</sup> Se debe considerar que además de que la Ley de Capitalización permitió la entrada de capitales extranjeros a áreas sensibles y de carácter estratégico, significó la retracción definitiva del Estado de todas las actividades productivas. Como señala Torrecilla “La capitalización consiste en una forma de asociación entre el Estado y los inversores privados (en su mayoría extranjeros) por la cual el primero aporta sus empresas y los socios comprometen un monto de inversión similar al valor de la empresa a realizarse en un período de tiempo preestablecido, por lo general cinco a ocho años. De esta forma, al cabo de dicho plazo se creaba una empresa con el doble del valor inicial, en la cual el inversor estratégico era titular del 50% de las acciones y además tenía el control de la administración de la empresa, mientras el Estado mantenía el 50% restante. A este esquema se debe sumar la asociación realizada con la reforma de sistema provisional, en virtud de la cual el porcentaje del paquete accionario que era de propiedad pública era transferido a los ciudadanos bolivianos que tuvieran mayoría de edad al 31 de diciembre de 1995, a través de un beneficio denominado BONOSOL consistente en un pago anual vitalicio, con el que se pretendía ampliar la cobertura de los jubilados. De esta forma, la administración del 50% de las acciones transferidas a los ciudadanos bolivianos también fue transferida al sector privado, a través de una licitación en la que fueron designadas dos Administradoras de Fondos de Pensión, que también concentran la gestión de los fondos de capitalización contributivos” (2005: 36)

en un centro de integración vial (interoceánica) y energética (como proveedor de gas y energía eléctrica).

Dicha ley estableció once corredores de exportación para el sector de hidrocarburos, priorizando principalmente a los países limítrofes autorizando:

...a personas extranjeras individuales o colectivas que constituyan empresas con capital extranjero o mixto, obtener y poseer mediante concesión, extensiones de suelo necesarias dentro de los 50 kilómetros de las fronteras nacionales, para ejecutar proyectos de generación, transmisión y distribución de electricidad, construcción y operación de ductos y telecomunicaciones con el objetivo de que Bolivia se convierta en el núcleo energético del Cono Sur. (Garrón Bozo, s/d: 4)

Por su parte la Ley General de Hidrocarburos N° 1689 (en la primera gestión de Sánchez de Lozada) o Ley de Contratos de Riesgo Compartido de 1996, normativizó la consolidación del sector hidrocarburífero en el país, al instaurar un sistema de sociedades de riesgo compartido para las actividades de exploración y explotación, que pueden ser constituidas entre cualquier personal privada (nacional o extranjera) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en nombre del Estado<sup>50</sup>. Este esquema además, motorizó la inversión en base a dos líneas: la capitalización de las actividades de exploración, explotación y transporte; y la privatización de la refinación y comercialización de derivados. Con el objetivo de promocionar las inversiones en exploración y explotación, la ley estipuló un gravamen tributario del 50% a los pozos existentes o descubiertos con anterioridad a la ley y del 18% para los nuevos. Pero las implicancias de la norma se extenderían más allá de sus reglamentaciones prácticas al modificar la concepción del recurso por parte del Estado, ya que como se explicara anteriormente en su Constitución hacía clara mención:

...son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares (...) Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son de dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación y comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas, o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a personas privadas, conforme a ley” (Constitución Boliviana, arts. 136 y 139)

De este modo, si bien el recurso hidrocarburífero es propiedad del Estado boliviano, lo es sólo mientras se encuentre en estado natural, ya que la Ley referida estipula que una vez procesado pasa

<sup>50</sup> Al año 2002, YPFB tuvo afín a la normativa vigente 79 contratos de Riesgo Compartido lo cual correspondía del total de 535.000Km<sup>2</sup> de áreas de interés, al 43.385 Km<sup>2</sup>, es decir un 8.1% y certificó 154 Unidades de Trabajo para la Exploración. Este porcentaje deja libre un 92.9% del territorio como zona de posibles reservas de gas y petróleo, lo cual llevó a debate la normativa de Sánchez de Lozada en la gestión de Mesa Gisbert por cuanto era necesario diseñar y aprobar una política energética planificada para la prospección del territorio potencialmente explotable.



a ser propiedad de las empresas capitalizadoras, siendo plausibles de concesión sólo las áreas de transporte y distribución. (Villegas Quiroga, 2004: 70; Recce, 2006: 39)

El único recaudo que toma la Ley 1689 respecto de la comercialización de hidrocarburos es el referido a los volúmenes requeridos para consumo interno y para los contratos suscritos con anterioridad (los contratos firmados con Brasil y Argentina). No existen, por tanto, en la ley de Sánchez de Lozada, restricciones respecto a otras exportaciones. Los productores tiene total libertad para exportar, sólo se requiere contar con las reservas disponibles. (Villegas Quiroga, 2004: 71)

Con la Ley N°1731 se modificó como concepto sustancial la redefinición de los campos hidrocarburíferos, es decir, se constituyeron las categorías de ‘nuevos’ (las reservas probables) y ‘existentes’ (las reservas probadas), afectando a los campos San Alberto y San Antonio que ya eran reservas probadas y pasaron a considerarse probables, es decir nuevas. Esta conceptualización sin anclaje jurídico sino político tenía como su finalidad la disminución del pago de tributos al Estado por parte de las empresas contratistas, ya que las reservas existentes pagaban más impuestos que las nuevas y sólo representaban el 3.0% contra el 97%<sup>51</sup>.

Los Reglamentos de Comercialización de Gas Natural (DS 24.399) y de Transporte (DS 24.398) complementarían la norma. En el caso del primero se crea el Comité Agregador, que tiene como función principal nominar los volúmenes efectivos que serán extraídos de acuerdo a cada contrato particular y la participación de las empresas productoras. Para el caso del Reglamento de Transporte, determina que en el caso de los hidrocarburos y sus derivados rige el principio de libre acceso, permitiendo que se cargue gas en los ductos en la medida en que exista capacidad disponible en el mismo, previa autorización de la Superintendencia de Hidrocarburos.

Dentro de las diversas consideraciones sobre las implicancias de las reformas llevadas a cabo en Bolivia durante este período, Torrecilla entiende que existió una suerte de combinación de tres ejes: la resignificación del papel del Estado mediante las reformas de primera y segunda generación; la reformulación de los roles del sector público y privado junto a sus interrelaciones, principalmente a través de las normativas de capitalización, y por último, la transnacionalización de amplios sectores de la economía, lo que respondió además a un contexto internacional complejo y globalizado<sup>52</sup>.

Además, como señala Antelo (2000) el proceso de privatizaciones en Bolivia no se dio de un modo abrupto a inmediato debido a la existencia de la percepción respecto de las empresas públicas en el período de hiperinflación que hacía pensar en que sus actividades fueron independientes al control del Estado, sumado a que ello mismo daba una fuerte incertidumbre en los sectores inversores privados para creer en el sostenimiento del nuevo modelo económico. Por ello como primer paso se

---

<sup>51</sup> De acuerdo a esta clasificación las zonas de Chuquisaca y Santa Cruz de la Sierra componen el 94% de los hidrocarburos existentes, pero Tarija mantiene un monopolio absoluto, por cuanto su territorio responde al 90% de las reservas nuevas, es decir, que acumula el 87.5% de las reservas hidrocarburíferas del país (Villegas Quiroga, 2004: 85)

<sup>52</sup> Torrecillas, Felicitas. op. cit, pp 25-27.

intentó su reestructuración y/o adecuación de las empresas estatales a las nuevas legislaciones para luego introducir más fuertemente las herramientas para su privatización. Ello se observa claramente en el argumento de Barja Daza (1999: 19) al analizar las inversiones y el capital que el Estado boliviano mantenía activos para sus empresas y cómo los mismos fueron modificándose con el transcurso de la implementación de reformas; lo que en 1987 representaba el 70% de la inversión pública en sectores de infraestructura y extractivos –concentrada mayormente en empresas de servicios como YPFB, Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL)- para 1997 se concentraba en sectores de infraestructura y sociales. Para el caso del sector minero, el retiro definitivo del Estado se daría en 1986, y para el de YPFB en 1998<sup>53</sup>.

Como se ha observado hasta aquí, el proceso de capitalización y privatización de las empresas públicas tuvo para el sector hidrocarburífero un impacto mucho mayor, ya que además de ser uno de los sectores más activos de la economía boliviana al momento de su privatización, las modificaciones en los derechos de propiedad según DS 24806/1997 estaba en abierta contradicción con la normativa constitucional, ya que en su cláusula tercera otorgaba a las empresas extranjeras la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos desde el momento en que afloran a la superficie, lo que se conoce como en boca de pozo<sup>54</sup>.

La libertad de importación, exportación y comercialización internas de hidrocarburos y sus derivados, se completaba con la propiedad de las empresas en su uso y en el excedente económico que se generara a través de ellas, desarticulando el sistema de financiamiento que el Estado tenía a través del ingreso obtenido por los impuestos directos e indirectos y las regalías pertenecientes al sector<sup>55</sup>.

Este proceso general modificó la estructura de la empresa YPFB dividiéndola en numerosas partes: Andina S.A.M. se capitalizó con la participación de empresas argentinas YPF (20.25%), Pérez Companc (20.25%) y Pluspetrol (9.5%) todas ellas finalmente adquiridas por la española REPSOL-YPF S.A. convirtiéndose en propietaria del 50% de las acciones de Andina. Por su parte, Chaco

---

<sup>53</sup> Existió además un fuerte impacto determinado por la disminución de la explotación y producción pública respecto de la privada ya que si bien desde los inicios de la explotación del sector fue el capital privado de la Standard Oil el que produjo el mayor impacto en la producción, YPFB pasó a ser desde su creación una especie de ‘monopolio de facto’ llegando en el período de 1954 a 1968 a los 3 millones de barriles al año, para luego tener nula participación luego de la modificación legislativa de las capitalizaciones/privatizaciones. Klein, Herbert S. y Peres-Cajías José A. (2014) op.cit.

<sup>54</sup> Como señala Villegas Quiroga (2004: 74) en la región sólo tres países –Bolivia, Argentina y Perú- decidieron legislar el sector optando por un sistema totalmente privatizado y transnacionalizado a diferencia de Ecuador, México, Brasil y Venezuela que mantuvieron la propiedad del recurso bajo tutela del Estado, con algunos ajustes para hacer frente a la competencia internacional.

<sup>55</sup> Para la etapa en cuestión 1990-1996 sólo YPFB transfirió al Tesoro General de la Nación un promedio anual de 302 millones de U\$S (65% del total de sus ventas internas y externas), lo cual significaba un 40% de los ingresos. Aillón Gómez, Tania (2003) “La fisura del estado como expresión de la crisis política de la burguesía en Bolivia”, en: *Observatorio Social de América Latina*, Año IV, N° 10, Enero-Abril 2003.



S.A.M. se capitaliza por Amocco Bolivia (30%) y Bidas (20%), esta última adquirida posteriormente por British Petroleum. Para el caso de Transredes S.A.M. encargada de transporte y distribución, se capitaliza mediante un consorcio compuesto por ENRON (25%) y Shell (25%). “De esta forma puede observarse como se produjo una afluencia de inversión extranjera directa sólo con motivo de la capitalización de YPFB que llegó a casi 937 millones de dólares en el período de ocho años que se extienden a partir del inicio de este proceso de capitalización y privatización”. (Torrecilla, 2005: 45) Esto significó que durante el período de 1997-2001 el sector de los hidrocarburos atrajo el 43% del total de la IED, muy por encima del 19% de transporte, almacenamiento y telecomunicaciones, 8% en manufacturas, el 5% de servicios financieros y 7% en producción y distribución de energía eléctrica y agua.

Habiendo considerado el esquema legal que permitió la explotación del recurso gasífero en Bolivia, tendremos en cuenta la evolución de sus reservas, las cuales se clasificarán en probadas, probables (ambas conocidas como certificadas) y posibles. Según datos de YPFB<sup>56</sup>, las reservas certificadas en 1997 respondían a 5.69 TCF pasando a ser en 2002 del 52.29 TCF. Como bien marca Garrón Bozo, la promulgación de la Ley de Hidrocarburos motivó la necesidad de certificar mayores reservas, por cuanto los niveles que se necesitarían para la exportación mediante contrato a Brasil<sup>57</sup>, no podían ser abastecidos con los volúmenes existentes.

Además, tuvieron un fuerte impacto en la evolución de la recaudación de regalías ya que “el monto recaudado por regalías sobre gas natural en el periodo 1997 al 2001, ha ido ganando importancia relativa en su contribución a las regalías totales (empezando en 1997 con una contribución de 28.9% y alcanzando el año 2001 a 42.8%).” (Garrón Bozo,s/d: 15)<sup>58</sup>. Teniendo en cuenta la actividad de las empresas con concesión para la explotación hidrocarburífera, según estimaciones Chávez y Lora “Entre 1996 y 2002, (las) empresas invirtieron en el sector hidrocarburífero una suma total de 2.500 millones de dólares”. (Cháves y Lora, 2005: 2)

Para el año 2000 desde el gobierno del General Hugo Banzer Suárez se planteó la necesidad de consolidar el sector energético boliviano debido no sólo a las características que a nivel regional se

---

<sup>56</sup> Disponibles en: [www.ypfb.gob.bo](http://www.ypfb.gob.bo)

<sup>57</sup> Según el Acuerdo de Complementación Energética firmado con Brasil en 1992, iniciado finalmente en el año 2000 existió un fuerte incentivo a la coordinación de ambos países para la producción de gas natural. Sin embargo, es visible a partir de dicha fecha el incremento exponencial de las actividades de producción de las compañías privadas. Klein, Herbert S. y Peres-Cajías José A. (2014) op.cit. Véase además, Villegas Quiroga, Carlos (2004) *Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Trayectoria y efectos tributarios*, Cides - UMSA/Cedla/Fobomade/Diakonia, Plural editores, La Paz, 2da edición en especial su capítulo V para la cuestión relacionada con los contratos de compra/venta a Brasil y las implicancias de su incumplimiento; y Altahyde Hage, José A.(2008) *Bolivia, Brasil e a Guerra do Gás*, Juruá Editora, Curitiba.

<sup>58</sup> Otra contribución interesante a las características que el sector hidrocarburífero otorga a la economía boliviana está desarrollado en el trabajo de Andersen, Lykke E. y Faris, Robert (2002) “Gas Natural y Distribución de Ingresos en Bolivia” en: *Proyecto Andino de Competitividad*, Documentos de Trabajo, quienes analizan el crecimiento en el mercado laboral y de salarios según valores de producción de gas natural.

hacían evidentes de la posición del país en el Cono Sur, sino por determinantes en el precio del gas natural y el aumento de la demanda mundial. Desde 1980 los precios del gas natural se mantuvieron constantes según niveles de Estados Unidos, siendo cercanos al 1.5-2.6 U\$\$/MmBtu, pero para el año 2000 los mismos escalaron hasta llegar al 6.6 U\$\$/MmBtu. Se sumó a ello que las estimaciones del aumento de la demanda de GNL por Estados Unidos pasarían a representar los 20 Mm<sup>3</sup>/año. Sumado a ello se configuró un nuevo mapa energético debido a que:

En 1997 se produce una serie de descubrimientos de reservas de gas natural que redibujan el mapa energético de la región y sitúan a Bolivia como una potencia gasífera en Sudamérica. De los 151,9 trillones de pies cúbicos (TCF) que existen en la región, el 36% es boliviano; el 24,2% argentino; el 13,2% venezolano; el 8,5% peruano y el 17,8% de Trinidad y Tobago. (Chávez y Lora, 2005: 2)

Estos datos marcaron la posibilidad de suplir el mercado norteamericano mediante el desarrollo del Proyecto Pacific LNG consorcio conformado por Repsol-YPF (37.5%), British Gas (37.5%) y Pan American Energy (35 %) que firma un convenio con la empresa Sempra Energy para la producción de gas natural licuado con destino a Estados Unidos y México<sup>59</sup>. El proyecto implicaba un aumento en el desarrollo de los campos del sur, principalmente el campo Margarita con 6.44 TCF de reservas probadas y 6.99 TCF de probables. Con la necesidad de transportar hacia la costa Pacífico el producto, se preveía la construcción de 668 Km de ductos. Según estimaciones de Kozulj (2004) el proyecto tenía un costo de 5 a 8MM de U\$S significando para Bolivia ingresos promedio de alrededor de los 1MM de U\$S por año a partir del 2007.

Con el retorno de Sanchez de Lozada al poder se intensifican los trabajos para llevar adelante el Proyecto Pacific LNG ya que como señala Pascual:

Hasta el 2002, era un hecho que las reservas de gas natural estaban muy por encima de los volúmenes requeridos para el crecimiento del mercado interno y provisión comprometida a través de los contratos de exportación con Brasil. Estas reservas podrían ser ampliadas de seguirse con trabajos importantes de exploración. Por lo tanto esta suficiencia de mercado planteó a las compañías petroleras y al Estado la necesidad de penetrar otros mercados importantes que permitieran ‘monetizar’ las reservas. (Pascual, 2008: 58)

### **La ‘Guerra del Gas’**

Según el informe sobre factibilidad de exportación por el Pacífico que finalmente presentó Pacific LNG se estableció que el único puerto con opción económica y técnicamente viable era el puerto Chileno de Patillos, colocando al reclamo de política exterior de ‘salida por mar’ como expresión de descontento frente a esta alternativa. “El síndrome de Potosí’ comenzó a operar y lo que se inició como nacionalismo antichileno (“no a la exportación de gas por puertos chilenos”) pronto avanzó hacia un cuestionamiento global de la política económica liberal del gobierno. Ya no importaba por

<sup>59</sup> Las consecuencias político sociales de este acuerdo son analizadas con detenimiento en el Capítulo IV.



qué puerto se exportaba si los beneficios terminaban siempre en manos de un puñado de empresas transnacionales”. (Stefanoni y Do Alto, 2006: 73-74)

Las movilizaciones se hicieron nuevamente presentes en la vida política de Bolivia durante septiembre y octubre de 2003. A raíz de estos acontecimientos se produjo un cabildo abierto en Cochabamba que definió ir hacia la huelga general indefinida, el sistema de bloqueo de caminos y la resistencia civil hasta que sus demandas fueran atendidas. En la ciudad de La Paz, las movilizaciones convocadas por la COB y el MAS paralizaron varias actividades del sector público y privado. La escalada de violencia condujo al asesinato de cinco campesinos y varios militares y la profundización de la resistencia civil a través de una gran capacidad organizativa llevada adelante por las estructuras sindicales y comunitarias. El corte de caminos se intensificaría intentando cercar al gobierno profundizándose la crisis durante un mes en el cual la organización de las juntas vecinales dio un espaldarazo a la lucha declarando el paro cívico indefinido. La ciudad de La Paz quedó definitivamente aislada y se hizo latente el desabastecimiento de combustible por los cortes de caminos por lo cual el Presidente Sanchez de Lozada recrudecería la contraofensiva. Estos sucesos dieron un saldo aún mayor de muertos civiles “a esa altura pocos se acordaban de los orígenes de las protestas y la consigna, que comenzó a sumar a sectores acomodados de las principales ciudades del país, era la renuncia del gobierno” (Stefanoni y Do Alto, 2006: 76). Sin base social que le diera sustento, el agónico gobierno de ‘Goñi’ debió dejar el poder.

Luego de estos acontecimientos conocidos como la ‘Guerra del Gas’ y la dimisión del Sanchez de Lozada, Carlos Mesa Gisbert retomó la discusión sobre la exportación de gas y la legislación hidrocarburífera, manteniendo como estrategia una negociación: gas por mar, esto implicaba como primer medida la negociación de la salida soberana de Bolivia al mar y luego los negocios posibles con su par chileno. Una de las primeras medidas de Mesa Gisbert se correspondió con la derogación del DS 24806.

Todo ello estructurado en base a la convocatoria en julio de 2004 de un Referéndum sobre la cuestión energética para considerar en primera instancia al recurso como agente estratégico en la recuperación de la salida al mar y por otro lado, como pauta para la definición sobre su nacionalización. Servía además como forma de sustentar a través de la población boliviana, la política energética plasmada en el anteproyecto de Ley de Hidrocarburos que se presentara para su tratamiento legislativo, cuyo objetivo principal radicaba en la venta o monetización de las reservas certificadas que hasta la fecha eran propiedad de las empresas transnacionales.

## La nueva Ley de Hidrocarburos

Con la aprobación del referéndum, se pudo comenzar la discusión sobre la modificación de la Ley de Hidrocarburos que diera un marco jurídico a las inversiones extranjeras así como el trato de los hidrocarburos en el país. Los puntos nodales de la normativa contemplaban la propiedad de los recursos con la firme intención de recuperar la soberanía y propiedad sobre los mismos al derogar el DS 24806, el fortalecimiento de YPF, las regalías y participaciones así como las características de los contratos de compra/venta, la exportación e industrialización del gas natural y la creación del Impuesto Complementario a los Hidrocarburos. Si bien estas intenciones estuvieron sustentadas en las preguntas que se desarrollaron en el mencionado referéndum, existían determinados límites a la modificación de la normativa, ya que al no anularse la Ley de Contratos de Riesgo Compartido, las empresas mantenían un derecho adquirido por sobre el del Estado vigente, según dicha norma hasta el año 2036; además el Estado seguía garantizando la seguridad jurídica a favor de las transnacionales.

La dificultad del tratamiento del derecho de propiedad fue lo más complejo de abordar debido a que lo que se buscó por parte del gobierno era la posibilidad de reforzar la propiedad del Estado y así dar cumplimiento con los proyectos de compra/venta de gas a Brasil, la suscripción de uno nuevo con Argentina (contemplando la exportación de 20MCF/día a partir de 2006)<sup>60</sup> y otro con México (30MCF/día), asegurándose la venta de gas por el lapso de 20 años. Respecto del punto sobre los Contratos de Riesgo Compartido se pretendía un esquema de “Desarrollo Compartido” que no era más que una diferencia en su terminología pero no es su fondo.

Pero por su parte, las movilizaciones y reclamos producto de la Guerra del Gas, abogaban por una

...concepción diferente acerca de la recuperación de los hidrocarburos, generalmente asocian con la pertinencia y necesidad de nacionalizar las reservas, es decir transferir a favor del Estado boliviano las reservas certificadas, hoy en día en manos de las transnacionales. Esta percepción acerca de la propiedad permitió que en esta coyuntura se plantee y esté en discusión la probable nacionalización de las reservas certificadas de gas natural. (Villegas Quiroga, 2004: 156)

Con respecto al ítem de los impuestos y regalías, la propuesta del nuevo proyecto de ley de hidrocarburos, giró en torno al pago de hasta el 50% bajo modalidad tributos y/o regalías. El gobierno proponía la instauración del Impuesto Complementario de los Hidrocarburos (ICH) que gravase la primera fase de la comercialización hasta llegar a un 32% que sumándose al 18% de las regalías arribaría al 50% pretendido. Pero lo significativo era que este impuesto afectaría a los Contratos de Riesgo Compartido a futuro, no comprometiendo a los vigentes, careciendo por ello una vez más del espíritu modificadorio de la Ley de Privatización del sector ya que los sectores

<sup>60</sup> Las vinculaciones bilaterales respecto del recurso gasífero serán tratadas en el Capítulo VII.



críticos de esta postura pedían la anulación de la Ley 1731 que distinguía entre hidrocarburos nuevos y existentes, pasando a pagar 50% en concepto de regalías todos los hidrocarburos.

Ello reviste mayor relevancia por cuanto responde a la postura respecto de la finalidad de la utilización de los recursos, ya que si bien históricamente se utilizaron para cubrir gastos corrientes, pagar la deuda externa, enviar recursos al exterior y reproducir un sistema de corrupción y prebenda, actualmente el debate está centrado en la orientación de dichos recursos para áreas significativamente sensibles como salud, educación, infraestructura, empleo, etc. Sin embargo, luego del tratamiento de los puntos analizados, el gobierno de Mesa Gisbert consigue mediante la firma de la Ley 3058 la recuperación por parte del estado boliviano de la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo. Entre los elementos más salientes de la norma se destacan además: el reconocimiento del valor del gas natural y los hidrocarburos como recursos estratégicos para el desarrollo económico social y para la construcción de una política exterior tendiente al objetivo de lograr una salida soberana al Pacífico; el establecimiento obligatorio aunque no vinculante de la consulta a los pueblos originarios sobre las inversiones y explotaciones petroleras que pudieran surgir en sus territorios (Ponce Correa, 2006: 12)

### **Héroes del Chaco**

La llegada de Evo Morales al poder modificó la discusión en torno a la utilización de los recursos hidrocarburíferos al elaborar una normativa en correspondencia con lo que había sido uno de los pilares de su campaña hacia la presidencia. Mediante Decreto Supremo N° 28701 de mayo de 2006 titulado “Héroes del Chaco”, se instauró el proceso de implementación para la nacionalización del sector hidrocarburífero en el país abogando por la recuperación del rol de YPFB, sumando una mirada superadora a la de la anterior gestión ya que el decreto mantiene un control estatal sobre el conjunto de la cadena productiva. El Estado recupera tanto la propiedad como la posesión y el control de los recursos sin modificar los activos de las empresas concesionarias quienes deberían entregar, de acuerdo a un plazo y contratos determinados, la propiedad de toda la producción a YPFB y pasaría a ser ésta quien estipulara las condiciones, volúmenes y precios de los mercados interno y externo así como las herramientas para la industrialización del sector. El Estado pasaba a tomar el control y dirección de las etapas tanto de *upstream* como de *downstream*.

De este modo, las compañías debían reajustar sus contratos en un plazo de hasta 180 días para seguir operando en el país bajo la nueva legislación so pena de intervenir el Ministerio de Hidrocarburos y Energía conjuntamente con YPFB en los campos de producción en caso de no aceptar las nuevas condiciones.

Otro de los ítems del decreto nacionalizador que motivó fuertes reclamos por parte de las empresas concesionarias del sector fue la modificación en la referencia tributaria ya que si bien se determinarían porcentajes definitivos de acuerdo a los resultados de las auditorías internas, se elevaba el impuesto por regalías y participaciones: en 82% de su valor de producción a los campos que tuvieran al año 2005 un promedio de más de 100MCF (siendo éste el caso de los campos de San Alberto y Sábalo operados por la brasileña Petrobras) y del 50% a los que tuvieran una producción menor a dicha cifra. Del 82% inicial la referencia estaría dada por un 18% correspondiente a regalías, 32% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y un 32% adicional a la participación de YPFB.<sup>61</sup>

No menos importante en el reclamo de las empresas privatizadas fue la modificación de los activos provenientes de los ciudadanos bolivianos, que a partir de la capitalización de 1994 habían sido administradas por dichas compañías mediante el Fondo de Capitalización Colectiva. De este modo, al obligar a las empresas a transferir esas acciones a YPFB se le da lugar a la empresa nacionalizada en el directorio de dichas empresas buscando a través de su artículo séptimo la participación del 50% más 1 en Chaco, Andina, Transredes y en Petrobras Bolivia Refinación y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia S.A. De este modo, una vez finalizado el plazo de 180 días para la readecuación de las empresas al nuevo contexto legal, Morales firmó y ratificó en el Congreso 44 contratos suscritos entre YPFB y 12 empresas multinacionales estableciendo un incremento sustancial en las cuotas exportadas hasta ese momento: las exportaciones de gas, líquidos y condensado alcanzaron los 2.030,5 millones de u\$s (el 50% de las exportaciones totales de todos los rubros); para el caso del gas natural los volúmenes pasaron de 15,4 MMm<sup>3</sup> diarios en 2003 a 31 MMm<sup>3</sup> diarios en 2006, siendo Brasil su principal destino<sup>62</sup>. Estas medidas permitieron que el sector energético en el primer año de la implementación de la nacionalización de los hidrocarburos, creciera un 7% respecto del esquema sostenido anteriormente.

Un año más tarde, el gobierno de Morales presentó otro Decreto Supremo N°29122/07 el cual otorgaba a YPFB la potestad de ser la única empresa en el país con decisión sobre la exportación y al mismo tiempo sobre el mercado interno estableciendo y fijando una política de precios respecto del recurso. Este decreto de nacionalización de las refinerías estaba fundamentado en hacer progresivo el control total de los hidrocarburos dando cumplimiento tanto a la Ley 3058 de 2005 así

---

<sup>61</sup> Según datos del Ministerio de Hacienda el Estado percibió en calidad de impuestos en 2004, 287 millones de U\$S que para el 2007 se incrementaron hasta alcanzar un total de 1.572 billones de U\$S En: Kaup, Brent Z. (2010) "A neoliberal nationalization? The constraints on natural-gas-led development in Bolivia", en: *Latin American Perspectives*, Vol. 37, No. 3, Bolivia Under Morales. Part 1. Consolidating power, initiating descolonization (May 2010), pp. 123-138.

<sup>62</sup> Datos estimados por la Cámara Boliviana de Hidrocarburos: [www.cbhe.org.bo](http://www.cbhe.org.bo)



como al DS 28701 de nacionalización de 2006<sup>63</sup> y fue el que permitió la creación de YPFB Refinación S.A.

La consolidación del proyecto para el sector energético de la administración Morales establecía el tratamiento en su conjunto, mediante una reestructuración que se encuadraba en tres pilares: el Ministerio de Hidrocarburos como organismo que norma y regla las disposiciones del sector; un organismo regulador y fiscalizador en manos de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (con funciones que en un pasado cumplió la Superintendencia de Hidrocarburos); y la entidad ejecutora, en este caso actividad llevada adelante por YPFB.

---

<sup>63</sup> La decisión adoptada afectaba directamente a las principales refinerías del país en Cochabamba (Gualberto Villarroel) y Santa Cruz (Guillermo Elder Bell) en manos de Petrobras que procesan unos 40.000 barriles por día de petróleo y abastecen el total del consumo boliviano de gasolina especial y Premium más el 70% del de diesel. Quintanar, Silvia (2009: 20) “Proceso y alcance de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia y repercusiones en la relación con Brasil y Venezuela”. Artículo presentado en el IV Encuentro del CERPI y II Jornadas del CENSUD “La realidad sudamericana: de cara al bicentenario”, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, 17 y 18 de septiembre de 2009.

## Capítulo IV: El contexto boliviano

### Introducción

Corresponde al análisis presente, convenir en los principales elementos que se coordinaron y combinaron para la asunción de Evo Morales al poder en Bolivia. Para ello, es preciso elaborar un estudio previo respecto de los escenarios que marcaban el funcionamiento del poder político tanto en sus condicionantes internos como externos. Varios autores dan a conocer este contexto como el del “lustro perdido” en alusión tanto al desequilibrio e inestabilidad interna del país como a la falta de criterios claramente ordenadores del rol a llevar adelante en la política internacional.

Tanto las prácticas de corrupción como las de cuoteo eran moneda corriente para la administración pública de un Estado con falencias importantes respecto de políticas estructurales para poner fin a los bajos índices de crecimiento de la economía y los altos porcentajes de déficit fiscal. Los caminos viables se cruzaban entre dos propuestas antagónicas: la demanda de una salida marítima, condicionando las relaciones bilaterales con Chile y dentro del espacio de la CAN, o; la elaboración de planes para el desarrollo de la agricultura o el relacionamiento externo a partir de la exportación de gas. Este último siendo el camino que traería finalmente más complicaciones que resoluciones y el bastión de reclamos de los fortalecidos movimientos sociales.

### La etapa neoliberal

Desde el año 1997 gobernaba el país la denominada “megacoalición”, una alianza neoliberal que configuraba un pacto de gobernabilidad tendiente a legitimar un reparto político representado en la prebenda y el clientelismo evidentes en el Congreso mediante el instrumento de la Nueva Política Económica impulsada desde 1985. Las gestiones de Hugo Banzer 1997-2001 (Acción Demócrata Nacionalista, ADN), Jorge Quiroga 2001-2002 (ADN) y la segunda de Gonzalo Sánchez de Lozada 2002-2003 (MNR) legalizaron el manejo partidario mediante el arreglo político. Según Barr (2005:76), parte de este desequilibrio en las elites gobernantes signadas por su debilidad tuvo además consecuencias de carácter económico que agudizaron la problemática: las tasas de crecimiento económico que habían sido cercanas al 5% durante 1997-1998 cayeron abruptamente al año siguiente, combinándose con la crisis financiera de Brasil de 1998 y las políticas de “coca cero” de Banzer. El descontento social se transparentó mediante tres indicadores: el malestar social con sus consecuentes manifestaciones; los resultados electorales producto de las coaliciones que debilitaron el sistema de partidos y la actitud del público ante las decisiones del ejecutivo respecto de agendas que afectaron su gobernabilidad y representatividad.



Dentro de esta línea de estudios Van Cott (2003) hace hincapié en que las características propias de la arena política en Bolivia durante el período en análisis respondieron a ciertas variables domésticas que descubren la particularidad del panorama y dan como resultado lo que llama “Political Opportunity Structure”: a) el cambio institucional dado en gran medida por la descentralización municipal de conformidad con la Ley de 1994 de Participación Popular (LPP), y la creación en el mismo año, mediante reforma constitucional, de distritos uninominales para 68 de los asientos en la Cámara de Diputados; b) la modificación del sistema de partidos y su “desalineamiento”, acaecido con el retorno a la democracia en 1982 mediante la división del Movimiento Nacional Revolucionario<sup>64</sup> (MNR) en variados grupos de centro izquierda –entre los que se destaca el Movimiento de Izquierda Revolucionario<sup>65</sup> (MIR)- y su corrimiento hacia la centro derecha, disputando el espacio con el nuevo partido de Hugo Banzer Acción Democrática Nacional (ADN). Tanto el MIR como el MNR y ADN combinados aunaban el 50% de los votos del electorado; aún así, dos nuevas expresiones populares desde 1989 como el caso de Conciencia de Patria (ConDePa) y Unión Cívica Solidaridad (UCS), atrajeron el 22 % combinado de los votos, para el 2002, los tres primeros partidos se unificaron en el espectro denominado partidos “pro-sistema”, frente al escenario en el cual el Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (IPSP-MAS) liderado por Evo Morales, tendría una fuerte victoria en los departamentos de Oruro, La Paz, Potosí y Cochabamba; c) la madurez y consolidación de los movimientos sociales indígenas y campesinos, aunque existe históricamente una identificación con el indigenismo como rural y campesino, en la década del '90 se consolidó la migración de cerca de la mitad de la población hacia los casos urbanos vigorizándose a través de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), expresión que nuclea más de 16 sindicatos y 30 sub-federaciones, principalmente los trabajadores coccaleros quienes asumieron muchas características de los movimientos étnico-culturales: sus miembros eran principalmente migrantes aymaras y quechuas que mantuvieron vínculos con las comunidades tradicionales, y han sido víctimas de la discriminación basada en su identidad étnica.

Hacia fines de los años ochenta y principios de los noventa, la Confederación se debate entre dos líneas discursivas, por un lado el pluri-multiculturalismo y por otro el reclamo de autodeterminación; entre el movimiento coccalero y la consolidación de la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano como representante de variados grupos étnicos. Para intentar saldar estas diferencias y conformar un instrumento político para acceder al poder no ya como partido

---

<sup>64</sup> Creado en 1942, luego de la Guerra del Chaco entre Paraguay y Bolivia (1932-1935). Forjaría una alianza entre la clase media y los sectores obreros.

<sup>65</sup> En sus orígenes fue un partido marxista y posteriormente de ideología socialdemócrata. Creado en 1971, fue clausurado legalmente por la Corte Nacional Electoral el 30 de agosto de 2006.

tradicional sino como expresión popular, se realizó en 1992 la Asamblea de la Soberanía de los Pueblos (ASP): las vertientes oscilarían entre la ASP de Alejo Veliz y el IPSP-MAS de Morales. Por su parte el linaje katarista se escindía entre la postura más radical del Movimiento Indio Túpac Katari (MITKA) y la más moderada del Movimiento Revolucionario Túpac Katari (MRTK) con Felipe Quispe Huanca como su referente, quien más tarde sería el líder del Movimiento Indígena Pachakuti. Sin embargo, el punto de partida del reclamo de Morales y Veliz versó sobre la explotación de los campesinos y el antinorteamericanismo; en el caso de Quispe la impronta fue marcada por la demanda sobre la política agraria<sup>66</sup>; d) la frustración popular respecto de los gobiernos de Banzer y Quiroga (1997-2002), período en el cual se eliminarían entre 80-90% de los cultivos de coca –responsables de cerca del 6% del PBI-, aumentando sustancialmente el desempleo y la pobreza; y e) el sentimiento nacionalista generado por la política de Estados Unidos en el país: luego de la expulsión de Morales del Congreso boliviano, se produjo un multitudinario apoyo social hacia él, entendiendo que el gobierno había sido sumiso frente a la intromisión norteamericana en asuntos de índole interna. De este modo, el fracturado movimiento campesino cerraría filas detrás de la figura de Morales.

### **La ‘crisis del agua’**

En consonancia con lo hasta aquí expuesto, existió un hecho de notoria relevancia durante el año 2000 ya que puso en discusión tanto el significado del patrimonio público como la utilización de recursos sociales colectivos frente a las políticas privatizadoras del gobierno al instaurar lo que García Libera llamará una ‘época revolucionaria’ (García Linera, 2008).

La “crisis del agua” marcó el punto de inflexión respecto del lugar que deberían seguir manteniendo los actores políticos vigentes y dejó al país en estado de sitio durante el mes de abril, ocasión en la cual grupos y movimientos sociales se opusieron a los planes del gobierno<sup>67</sup>. Bajo el auspicio del Banco Mundial el proyecto estaba destinado a crear un consorcio internacional encargado de construir una tubería de agua, lo cual en términos reales implicaba la privatización del servicio, sumando la decisión de la empresa estadounidense adjudicataria de la concesión Aguas de Tunari (subsidiaria de Bechtel) de elevar el precio del agua en un 35% para la región de Cochabamba. Las

<sup>66</sup> Stefanoni describe la sinergia de estas posturas cuando advierte: “De la nueva *síntesis* propuesta por la ASP, emerge la propuesta de una Bolivia Socialista, Multinacional y Comunitaria, resultante de la superposición de la “lucha nacional y lucha clasista”. Se define como el “nuevo sujeto de la Revolución” a “originarios, obreros y campo popular” y se propicia la articulación del Pachakuti andino, el marxismo y la idea de Tierra sin mal del Oriente boliviano, en una interpelación al conjunto de los explotados” (2002; 24). Si bien el instrumento político de la ASP no tuvo la aceptación de la Corte Nacional Electoral y se presentó como la Izquierda Unida, hay que destacar que en dicha oportunidad Morales obtuvo el histórico 61.8% de los votos.

<sup>67</sup> Un detallado análisis respecto de este hecho particular y la relevancia del recurso como reivindicación de los movimientos sociales se encuentra en Ceceña, Ana E. (2005) *La guerra por el agua y por la vida. Cochabamba: una experiencia de construcción comunitaria frente al neoliberalismo*. Ediciones Madres de Plaza de Mayo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



manifestaciones contrarias a dicha política recrudecieron el escenario en el cual campesinos, sindicatos, grupos urbanos de clase media liderados por la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida aunaron sus reclamos a los de la policía que perseguía su propio objetivo de aumento salarial; la decisión del ejecutivo de permitir que los propietarios de concesiones mineras pudieran exportar agua a Chile, profundizaron los reclamos. Finalmente el gobierno declaró el estado de sitio dejando como saldo varios heridos y numerosos muertos así como la detención de algunos de los manifestantes. Sin embargo, el reclamo de los cochabambinos que logró su cometido expulsando a Bechtel, permitió alimentar el creciente sentimiento nacionalista contra las políticas neoliberales aumentando la presencia y popularidad de sus líderes: Morales, como el más importante del sector cocalero y Quispe, secretario general de la CSUTCB. Como remarca Stefanoni (2002) las manifestaciones por el recurso del agua, se convirtieron en un escenario proclive para la emergencia de nuevas identidades que colaboraron en la difusión de las líneas que ponían en tensión el campo y la ciudad, la sociedad civil y el Estado; al mismo tiempo que interpelaban a los sectores plebeyos de la sociedad boliviana asumiendo una renovada visión étnico-cultural andina.

Otra de las consecuencias internas que trajo aparejada la Guerra del Agua, se tradujo en un congelamiento de precios derivados del petróleo en un momento en el cual los mismos se encontraban en alza en el mercado internacional; y si bien se viabilizó la exportación de gas a Brasil, no sirvió como una salida de emergencia efectiva. Durante ese mismo año, también se hizo evidente el descontento general respecto de las políticas cocaleras de Banzer, -que habían tenido su inicio con el lanzamiento del Plan por la Dignidad en 1997-, pretendiendo llevar a cero la “cuota de producción ilegal” de coca; el objetivo real empero, era intercambiar con el gobierno norteamericano, la ayuda de la TPDEA por la instalación de tres bases militares en territorio boliviano. Ante estas circunstancias, los trabajadores cocaleros, en septiembre de 2000 exigieron para cada uno el permiso de producción de un cató de 1.600 m<sup>2</sup> y que el gobierno abandone sus planes de construcción de las bases.

La llegada al poder de Jorge Quiroga motivó las demandas sociales respecto del mantenimiento del Plan Operativo de Acción -llevado a cabo dentro de la gestión de Banzer- el cual fortalecía los pilares de la dignidad, la oportunidad, la equidad y la institucionalidad razón por la cual el presidente lanza el Plan 12 Meses que consideraba cuatro agendas de trabajo: política, económica, social e internacional. La principal tarea era dotar al sistema político de canales transparentes de representación y accountability. En lo económico se aplicó el Plan Nacional de Empleo de Emergencia (Plane) y se impulsó el Fondo Especial de Reactivación Económica (FERE). El crecimiento de la economía era notorio: en el 2001 fue del 2,5% y en el 2002 superó el 3,5%, gracias a la cooperación y colaboración internacionales. El presidente Quiroga profundizó del

mismo modo las políticas de erradicación de la producción de hoja de coca llevadas adelante por Banzer, teniendo como objetivo la limitación del secado, el transporte y la venta del producto. En el plano internacional se acordó con el Gobierno de Chile la exportación de gas a California a través del Puerto de Patillos, lo cual si bien fijaba un comodato de 99 años en dicho puerto, no resolvía el reclamo de una salida soberana al mar.

Las manifestaciones que habían sido originadas en abril y septiembre de 2000 continuaron durante su gestión y tuvieron su ápice en septiembre de 2001 mediante diversos enfrentamientos entre los movimientos sociales cocaleros y las fuerzas militares y policiales conocido como las “jornadas de Sacaba”, una sangrienta batalla de cuatro días que dejó un saldo de siete muertos y un número importante de heridos sumado a la expulsión de Evo Morales del Congreso. Se debe destacar que la posibilidad de manifestación de los mencionados movimientos se evidenció por el fuerte apoyo a su iniciativa que declararon otros sectores relevantes como el de los maestros, agricultores, estudiantes universitarios, trabajadores del sector informal y de transporte.

Las elecciones de junio de 2002 marcan un elemento de análisis claro para comprender el desequilibrio y crisis de los partidos políticos tradicionales en Bolivia así como el ascenso de la figura de Morales. La “Democracia Pactada” estaba sufriendo en las bases mismas de su legitimidad a través del descontento social y la inestabilidad de sus políticas; el Estado no podría albergar en su seno la multiplicidad de reclamos y demandas sociales. Sin embargo la construcción política mediante las estructuras de coalición permitió que en 2002 Sánchez de Lozada (MNR) retornara al poder ejecutivo luego de cinco años, con el apoyo tanto del MIR -distribuyéndose las responsabilidades con el 40% de la administración pública para el MIR y el 60% para el MNR, bajo la modalidad de alternancia-, como con el NFR68, para agregar otro punto de crítica hacia la gobernabilidad del país<sup>69</sup>. Para Sánchez de Lozada la forma de recomponer el modelo neoliberal se lograría promoviendo la exportación de gas natural a la cual ya había dado un punto favorable cuando en los albores de su primer mandato firmaba el DS 24806. En esta oportunidad se trasladó la propiedad del gas boliviano a empresas transnacionales nucleadas en el consorcio Pacific LNG (Repsol YPF, British Energy y Panamerican Energy) dejando como beneficio para el Estado sólo las regalías de explotación y exportación. En otras palabras, el Estado no es dueño del recurso simplemente elige cómo y por dónde exportarlo.

---

<sup>68</sup> Nueva Fuerza Republicana. Creado en 1995 por el entonces alcalde de Cochabamba, Manfred Reyes Villa. Partido que se desarrolló con una fuerte plataforma electoral, que planteaba la nacionalización de los hidrocarburos.

<sup>69</sup> En las elecciones de ese año, Morales se coloca a menos de dos puntos porcentuales de Sanchez de Lozada, logrando una alianza inédita entre los sectores campesinos, barrios con altos niveles de pobreza y una clase media intelectual ávida de nuevas expresiones políticas. El liderazgo de Morales logra expandirse desde Cochabamba hacia Chuquisaca, Oruro, Potosí, La Paz e incluso el oeste de Santa Cruz.



En los movimientos sociales y en los partidos de la nueva izquierda se encontró el objetivo de la lucha por devolver la propiedad de los recursos al Estado y evitar la exportación del mismo hacia Chile. Además, era parte de esa exigencia que se conformara la Asamblea Constituyente para redactar una nueva Carta Magna que desarticule por completo el modelo neoliberal imperante. La situación se hacía insostenible y el descontento se mostraba más fuerte en las calles ya que en las zonas de El Alto y La Paz se empezaron a sentir los efectos de la protesta social mediante huelgas de hambre, corte de caminos y carreteras que pronto hacen eco a nivel nacional en una numerosa movilización que el 19 de septiembre daba por inaugurada la “guerra del gas”; la respuesta del gobierno sería declarar emergencia y sacar al ejército a las calles, provocando una masacre que tuvo un saldo de 59 muertos y 400 heridos. A través de un paro general la Federación de Juntas Vecinales de El Alto, así como la Central Obrera Boliviana y los mineros demandan al gobierno por la recuperación del gas, por lo muertos aymaras y solicita su pronta renuncia. El movimiento se hacía más fuerte en cuanto conseguía la adhesión de Potosí, Sucre y Cochabamba, pero lo significativo fue la irrupción de las clases medias en la disputa

...pues hasta ese momento el conflicto estaba polarizado entre las cúpulas de los partidos tradicionales que sostenían al gobierno y los movimientos sociales (...) En este punto se apoyaba el argumento de Sánchez de Lozada hacia el exterior: se trataba de una conspiración golpista alentada por el “narcoterrorismo”. Pero cuando las clases medias se suman al pedido de renuncia rompen esa polarización y cierran el consenso en contra del Presidente. El impacto político de este desarrollo de los acontecimientos es decisivo, toda vez que los líderes de clase media que encabezaron la huelga habían apoyado o tolerado pasivamente la imposición del modelo neoliberal durante la década del '90. (Chávez, 2003)

Sin embargo en el pedido de dimisión de Sánchez de Lozada se vislumbró lo que años más tarde sería el foco de conflicto para los gobiernos de Mesa y Morales representado en la división de los campesinos e indígenas frente a los miembros del Movimiento Nación Camba y la Unión Juvenil Cruceñista proclives a las demandas secesionistas mediante la elaboración de propuestas autonómicas; exponentes así mismo de las llamadas “Agenda de Junio” (2004) y “Agenda de Enero” (2005) manifestaciones del rechazo al centralismo de La Paz y las tierras altas, el apoyo a la Bolivia productiva que favoreciera la libre exportación de los recursos hidrocarbúricos (Assies, 2006: 88).

La asunción del entonces vicepresidente Carlos Mesa Gisbert (independiente) y su “agenda de octubre” intentarían sacar al país de esas condiciones. En materia económica, el gran desafío era saldar la brecha fiscal con un recorte del gasto público y el incremento de las recaudaciones nacionales; para ello se puso en marcha un plan de austeridad que le ahorró al Estado U\$S 35 millones, se impulsó del mismo modo el Compro Boliviano para fomentar la industria nacional y se aplicó el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF). Mesa recibió el país con un déficit del

8,5% y lo redujo al 5,7%. En cuanto al TLC con Chile, desestimó su firma por no considerarlo beneficioso para el país haciendo hincapié en la demanda marítima a través de la política de “gas por mar”. Las agendas en tensión comenzaron a condicionar al gobierno nacional y otorgaron a este contexto según Assies “un extraño aspecto étnico” (2006: 89). La división entre el este y el oeste se profundizaba en los discursos de los Comités Cívicos de la Media Luna<sup>70</sup> buscando la refundación de Bolivia en consonancia con el surgimiento de las representaciones que daban vida a la dualidad existente en el plano político. Según Webber (2010) fue durante el período 2003-2005 donde se puede encontrar el anclaje más representativo de los dos bloques en pugna del escenario boliviano. Por un lado el de los campesinos y trabajadores asociados a lo que el autor denomina como “izquierda indígena” y por el otro a los grupos agroindustriales, del sector financiero y de capital centrado en los recursos hidrocarbúricos representados como el “este burgués”. Webber explica que durante la gestión de Carlos Mesa, hubo ciertos indicios para considerar que en los años venideros, la figura de Evo Morales tendría el camino allanado para su ascenso al poder: en principio porque es en transcurso de su mandato, se agudiza la división de las Dos Bolivias en base a las categorías de raza, clase y religión. El grupo de izquierda se solidificó luego de los acontecimientos de la Guerra del Gas y la deposición de Sánchez de Lozada construyendo a través de sus demandas, la “agenda de octubre” (2003); el grupo del este mediante su “agenda de enero” (2005), marcaba el terreno mediante el pedido de autonomía. Otro de los elementos del análisis para el autor, está dado por la participación de los movimientos sociales de izquierda entre septiembre y octubre de 2003 para el ascenso de Mesa al poder, ya que si bien había sido el vicepresidente de Sánchez de Lozada y promotor de la instalación del modelo neoliberal en el país, era independiente, lo cual le otorgó una clara diferenciación respecto de los representantes de los partidos tradicionales, permitiéndole hacer suya la agenda de la izquierda. Por último destaca que en medio de la dicotomía entre los sectores descritos anteriormente se encontraban el grupo del MAS y la clase media que, de acuerdo a las diversas coyunturas imperantes desviaban la balanza hacia un lado o el otro de la polarización. La alianza no oficial entre Mesa y Morales que le sirvieron a este último para suavizar la tendencia neoliberal del anterior, daría un respaldo a la supervivencia política del presidente entre octubre de 2003 y marzo de 2005 siendo que los cocaleros del Chapare en Cochabamba no realizaron ninguna movilización ni cortes de ruta durante el transcurso de esa alianza tácita.

---

<sup>70</sup> Llamado de esa forma a las regiones departamentales de Santa Cruz de la Sierra, Beni, Tarija y Pando. Para un seguimiento del proceso político y el ascenso de esta zona en Bolivia véase Assies, Willem (2006) “La ‘Media Luna sobre Bolivia: nación, región, etnia y clase social”, en: *América Latina Hoy*, 43, pp.87-105. Ed Universidad de Salamanca. Aquí se puede rastrear la evolución de la identidad *camba* así como la construcción social, cultural y discursiva de las “dos Bolivias”.



Sin embargo el descontento de la ciudadanía organizada desencadenó nuevos reclamos, hacia el gobierno de Mesa Gisbert: los temas versaban sobre la nueva Ley de Hidrocarburos, principalmente las reservas gasíferas y los reclamos autonómicos que había debatido el presidente con el apoyo de Morales; el interrogante, nacionalizar o no nacionalizar; pero la recuperación del recurso era vital para los objetivos de la demanda social. Por ello Mesa decide convocar a un Referendum en julio de 2004, siendo el acto político más significativo de su gestión, ya que cerca de la mitad de los votantes registrados concurre a las urnas mostrando de este modo un respaldo claro al gobierno. Sin embargo, el referéndum no significó una consulta directa y democrática sobre la población respecto de la nacionalización de los hidrocarburos, sino que por la vaguedad de sus preguntas buscó legitimar al gobierno de Mesa y limitar la reforma del sector permitiendo el aumento de impuestos y regalías.

La consiguiente propuesta del gobierno se desarrolló a través del presidente de la Cámara de Diputados, Mario Cossío quien llevó adelante la elaboración de la Ley 3058 mediante la cual se reconoció al gas natural y los hidrocarburos como recursos estratégicos para el desarrollo del país, se retomó el estado de propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo y al dejar nulas las normativas establecidas por la antigua Ley 1689/96<sup>71</sup>, se otorgó un plazo de 180 días para que las petroleras operantes en el país adecuaran sus contratos al nuevo régimen de producción. Además la nueva ley contemplaba la recaudación del 50% de los ingresos para el país a través de la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) del 32% y del cobro de las regalías en un 18% considerando que la refundación de la empresa Yacimientos Petrolíferos Federales Bolivianos (YPFB) para que ejerciera la propiedad sobre el recurso otorgaría un rol más activo por cuanto se recuperaba la propiedad de las acciones de los bolivianos en las empresas privatizadas (capitalizadas). El MAS sin embargo, cuestionó fuertemente la legitimidad que en la norma se le otorgaba a los contratos de riesgo compartido poniéndole fin al encuentro entre Morales y Mesa.

La renovada Ley de Hidrocarburos promulgada por el Congreso disminuía los subsidios del combustible y recaudaba para el Estado U\$S 500 millones anuales, que empezarían a pagar las petroleras al día siguiente razón por la cual la disputa se transformó: ya no era simplemente el reclamo social frente al “gasolinazo” sino que pasaría a ser político-económico por cuanto las exigencias del Oriente boliviano en torno a su autonomía se impulsaron fuertemente desde los sectores empresariales. Encabezado por el presidente de la Cámara de Hidrocarburos, Raúl Kieffer, se hizo público el rechazo de las petroleras al pago del impuesto y las adecuaciones de la norma,

---

<sup>71</sup> Según se establece allí el Estado es dueño de las reservas hidrocarburíferas, sin embargo una vez explotadas, las empresas adquieren la propiedad de la comercialización, el transporte, la refinación y la exportación. Esta norma convergirá más tarde con el DS 2486 de 1997 mediante el cual se aprobaron los contratos de riesgo compartido otorgándole a las empresas titulares todos los derechos de propiedad sobre el recurso.

presionando aún más al debilitado esquema del gobierno de Mesa que finalmente presenta su renuncia.

En su lugar Eduardo Rodríguez Veltzé, presidente de la Corte Suprema, asumiría de forma interina la presidencia con el claro propósito de legitimar la continuidad institucional<sup>72</sup>, convocando a elecciones generales que en un primer momento fueron establecidas para el 4 de diciembre y luego para el 18. La situación del retraso al llamado electoral fue motorizada por la demanda de los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba de sostenerse a los resultados del Censo 2001 lo cual les permitía la posibilidad de adjudicarse cuatro escaños adicionales que finalmente al reconocerse por Decreto Supremo, perdieron en su lugar La Paz, Potosí y Oruro.

### **La llegada de Evo Morales al poder**

Las fluctuaciones observadas en la política boliviana han otorgado hasta aquí un panorama claro de las dificultades para su construcción y sobre todo para su mantenimiento a lo largo del período de análisis. Empero se deja entrever un hilo conductor que otorga a todos ellos un sentido y lógica unificadores: “la cuestión identitaria es el común denominador que otorga inteligibilidad a los fenómenos domésticos y a la proyección externa de la estructura estatal” (Recce, 2006: 3). Es por ello que su política exterior se encuentra altamente condicionada por el valor estratégico de sus recursos naturales ya fuera la plata de Potosí en el siglo XIX, el estaño en el siglo XX o los hidrocarburos en el siglo XXI.

El ascenso de Morales a la presidencia de Bolivia como se ha descrito, tiene diversas implicancias por cuanto es reflejo no sólo de los cambios imperantes en el sistema de partidos sino que reconfigura el lugar de los movimientos sociales en la arena política boliviana, los reconoce y representa a través de lo que se denominó como “Revolución democrática y cultural” (Toranzo Roca, 2006; Dunkerley, 2007; Postero, 2010b) es decir la conformación de un cambio político y social promotor del “nacionalismo indígena” (Stefanoni, 2002, 2006a; Postero, 2010a;)<sup>73</sup> así como de un nuevo modelo económico definido por García Linera como “capitalismo andino-amazónico”<sup>74</sup>. Las características de esta nueva izquierda serán definidas en parte por Cáceres y

<sup>72</sup> En esta ocasión tanto el Presidente del Congreso, Hormando Vaca Díez (MIR) y el Presidente de la Cámara de Diputados, Mario Cossío (MNR), habían rechazado aceptar el cargo.

<sup>73</sup> El concepto en este caso tiene una correspondencia latente con el acuñado por León Rosario de “nacionalismo revolucionario” para analizar las características de la Revolución de 1952. Véase León, Rosario (1990), “La cultura política del nacionalismo revolucionario y la cultura como política en Bolivia”, en Zemelman Hugo, *Cultura y política en América Latina*. Editorial Siglo XXI/ Universidad de Naciones Unidas, México. Para el desarrollo específico de la Revolución de 1952 véase: Justo, Liborio (2007) *Bolivia, la revolución derrotada: del Tahuantisuyu a la insurrección de abril de 1952 y las masacres de mayo y setiembre de 1965: raíz, proceso y autopsia de la primera revolución proletaria en América Latina*, RyR, 3ed. Buenos Aires.

<sup>74</sup> Esta definición de García Linera se encuentra en varios de sus escritos sobre los aspectos sociológicos de los movimientos sociales y la vida política boliviana. Por ejemplo: García Linera, Álvaro (2008) *La potencia plebeya*, op.cit.; “La construcción del Estado”, en: *Umbrales América Latina*, N°10, pp. 63-89; (2004) Capítulo VII “Crisis



Chávez (2002) quienes entienden que en principio sus líderes no son intelectuales de las clases medias o altas sino líderes indígenas o campesinos que pujaron por la defensa de su territorio y sus costumbres; por otra parte, se diferencian de los movimientos de los '60/'70 ya que no defienden la disolución del Estado ni la lucha de clases sino que buscan en el propio entramado institucional mayor participación y reconocimiento de sus tradiciones; por último al nacer del seno de los movimientos sociales y no de los sindicatos obreros, promueve aún más su carácter multitudinario y su poder de convocatoria.

Evo Morales Ayma asume el poder político en el año 2005 y se consagra como el único presidente que en la historia reciente del país, fue directamente elegido en urnas sin la necesidad de una segunda vuelta en el Congreso Nacional. Con el 53,74% del respaldo, es decir, con 3.671.152 personas inscriptas en el Padrón Nacional Electoral, Morales recibió el apoyo de 1.544.37475. Esto le permitió contar con una bancada de 84 de los 157 parlamentarios (12 senadores en la Cámara Alta y 72 diputados en la Cámara Baja). La formación política del MAS que había nacido como expresión de los cocaleros del Chapare, contaba entonces con la mayoría absoluta suficiente para conseguir que sus proyectos –de los cuales dependía su gobernabilidad- sean aprobados en sesiones bicamerales. Sin embargo, el control de los escaños se veía relativizado con la presencia de una bipolaridad entre el MAS y Podemos, segunda fuerza política con presencia en las Cámaras que, liderada por Jorge Quiroga, había logrado el 28% de los votos. De esta manera el MAS representó a los departamentos de las tierras altas, mientras que Podemos fue expresión de los objetivos perseguidos en tierras de la Media Luna.

La lucha por la obtención de una Ley de Hidrocarburos adecuada a las nuevas realidades imperantes en la nación del altiplano, dejaron en evidencia la respuesta del presidente en una frase que pasaría a representar la ideología de nacionalización de recursos: “Queremos socios, no patrones”. En su discurso inaugural, Morales aludió a varios elementos que conformarían de allí en adelante la estructuración tanto de su política a nivel doméstico como a nivel internacional.

Mediante una lucha denominada democrática y cultural, se convertiría a la revolución en un elemento de participación política de las masas indígenas, mayoría en el país. Ya lo remarca Morales cuando advierte:

... de acuerdo al último censo del 2001, el 62.2% de aymaras, de quechuas, de mojeños, de chipayas, de muratos, de guaraníes. Estos pueblos, históricamente hemos sido marginados, humillados, odiados, despreciados, condenados a la extinción. Esa es nuestra historia; a estos pueblos jamás los reconocieron como seres humanos, siendo que estos pueblos son dueños absolutos de esta noble tierra, de sus recursos naturales. (Discurso Presidencial ante las cámaras, La Paz, 22 de enero de 2006).

---

estatal y época de revolución. Crisis del estado y sublevaciones indígena-plebeyas en Bolivia”, en: *Memorias de Octubre*, La Paz Comuna/Muela del Diablo.

<sup>75</sup> Ver archivo de página oficial Portal del Gobierno Boliviano: [www.bolivia.gob.bo](http://www.bolivia.gob.bo)

Tanto las características sociales como raciales, mantuvieron un predominio discursivo pero no sin dejar de reforzar esa lucha a través de los canales democrático –institucionales con los que cuenta el Estado. Las demandas obtuvieron su ejecución en las propuestas de gestión llevadas a cabo por Evo Morales: la reivindicación del logro en el año 1952 del voto universal; la conservación de los recursos naturales y de la hoja de coca, junto con los valores de la democracia y las demandas autonómicas, pasaron a convertirse en los bastiones de la nueva administración. La identificación de las crisis bolivianas con las consecuencias de las políticas neoliberales de los '90, permitían aunar en un mismo discurso, años de reclamos ciudadanos que fueran desestimados por las instituciones políticas hasta ese entonces. De este modo la democracia tradicional representativa, parlamentaria, daba lugar a la democracia directa vía delegación, es decir, un proceso orgánico, colectivo, participativo y deliberativo constante donde la toma de decisiones real se produce en los congresos y comités populares (organizaciones sociales/sectoriales) (Moya Quiroga, 2007).

Permanentemente antes se hablaba de la democracia, se lucha por la democracia, se hablaba de pacto por la democracia, pacto por la gobernabilidad. El año 1997 cuando llegué a este Parlamento que he visto personalmente, ningún pacto por la democracia ni por la gobernabilidad, (...) Eso hay que cambiar, y por eso estamos acá para cambiar juntos estas injusticias, este saqueo permanente a nuestros recursos naturales.(...) Una dependencia total, como hemos visto en lo económico, un país transnacionalizado. Su pretexto de capitalización solo ha descapitalizado al país. (Discurso Presidencial ante las cámaras, La Paz, 22 de enero de 2006).

En el instrumento político del MAS, junto a las dirigencias de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, del CONAMAQ, (Consejo Nacional de Marcas y Ayllus del Qullasuyu), de la Federación Nacional de Mujeres Bartolina Sisa y la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia, Morales mantiene su respaldo; un respaldo que lo promueve para desarrollar políticas estatales más viables para la resolución de los conflictos respecto de la forma en la cual se pretende construir una nueva nación. La Asamblea Constituyente (De la Fuente Jeria, 2010) sería la herramienta para ello<sup>76</sup>. Ésta, tenía su tarea pendiente desde los acontecimientos de la “guerra del agua” (2000) y la ya mencionada “guerra del gas” (2003), con el firme propósito de refundar el Estado boliviano y no de constituirse simplemente como medio para el cambio de la carta constitucional, fundando un tipo de autonomía que disentía con las provenientes de los sectores más conservadores representados en el Comité Pro Santa Cruz, en los departamentos de la Media Luna en el Oriente y en las estructuras políticas tradicionales como el MNR, ADN o el MIR. El grado de autonomía propuesto permitía la redistribución económica, el justo reparto de las riquezas garantizadas por el comercio de los recursos naturales; una autonomía regida por el gobierno central lo cual significaba que:

---

<sup>76</sup> Véase Ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente.



... cuando estamos hablando de recuperar el territorio estamos hablando de que todos los recursos naturales pasen a manos del pueblo boliviano, a manos del Estado boliviano. (...) Y no solamente nacionalizar por nacionalizar. Sea el gas natural, petróleo, o mineral o forestal, sino tenemos la obligación de industrializarlos.” (Discurso Presidencial ante las cámaras, La Paz, 22 de enero de 2006).

### **Las controversias en el plano doméstico**

Al margen de las especificidades de la llegada de Morales al poder y las caracterizaciones que los diversos autores han realizado de este hecho, es innegable que ha constituido un parteaguas en la vida política boliviana pero más aún su notoriedad está dada por la construcción interna del propio masismo. En cuanto a ello Laserna especifica las orientaciones de los actores políticos dentro del gobierno de Morales al cual identifica como indigenista, socialista y populista. La vertiente indigenista expresada a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y la figura de su Canciller David Choquehuanca, busca la visibilidad a nivel internacional mediante el papel de descolonizador de la sociedad boliviana y su ejecución mediante la cultura y revolución democráticas. Llevando como bandera el movimiento katarista de 1970 busca mediante el elemento discursivo, mantener una imagen hacia el exterior cargada de simbolismos. La cara socialista del movimiento está dada según el autor, por el liderazgo de García Linera proveniente de la histórica izquierda boliviana que promete un estado con fuerte presencia, con participación en la restauración de los recursos naturales como base para la industrialización nacional y como puente para superar la fragmentación generada por el neoliberalismo y resocializar la riqueza colectiva —este caudal se localiza en la representación del MAS en el senado y en la ejecución de su política económica que motorizó y supervisó la nacionalización del sector gasífero en 2006-. Por último, está el entramado populista que se expresa en el propio Evo Morales y que mantiene su base más sólida en los movimientos sociales populares, específicamente los sindicatos campesinos y asociaciones o juntas vecinales. Este sector para Laserna no está definido por su orientación política sino más bien por los resultados obtenidos, esto es, su capacidad de movilización del electorado —este segmento es para el analista el más volátil por cuanto es el que pone en riesgo la viabilidad de las políticas llevadas a cabo-. (Laserna, 2010: 39-42)

La dificultad del escenario interno boliviano no se agota en la utilización o no del recurso gasífero por parte del gobierno, sino que compromete además el pedido de los grupos indígenas de modificar la Ley INRA<sup>77</sup>, y solucionar mediante referéndum la cuestión constitucional.

---

<sup>77</sup> Más conocida como Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, intenta terminar con el período de entrega indiscriminada de tierras a grandes propietarios que comenzó con el decreto-ley 3464 de 1953. La ley INRA intenta detener este proceso, estableciendo un sistema de adjudicación mediante pago por concurso público y fijando causas y procedimientos para la reversión de tierras. Asimismo evita la dualidad de funciones que existía entre dos entidades habilitadas para estas cuestiones: el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC). Si bien la ley protege excesivamente al pequeño propietario, a las comunidades y a los pueblos

El significado de estas demandas proviene del cambio en la estructura socio-económica que trajo aparejado el gobierno de Morales. Una economía que hasta ese momento había sido predominantemente agrícola y oriental y que respondía al latente conflicto entre el oriente Camba y el occidente Aymara, se tradujo en un creciente poderío de las zonas de la Media Luna entre las cuales Santa Cruz de la Sierra sería capaz de disputar el lugar político de La Paz<sup>78</sup>.

Pero las medidas populistas adoptadas por Morales que contentaron a la gran mayoría, eran para las facciones más conservadoras una alteración del orden y el statu quo respecto de las consecuencias que éstas podrían acarrear para la política de los gobernantes opositores. La instauración de la Asamblea Constituyente en el año 2007 que serviría para reanudar el debate constitucional en el país fue el puntapié inicial para el recrudecimiento de las disputas entre el gobierno y la oposición. La mayoría de escaños conseguidos por el MAS en la Asamblea mostraron el apoyo a su modelo, pero sin embargo la falta de los 2/3 para promulgar una nueva Carta Magna hacían saber de una necesidad de combinar con otras fuerzas políticas.

La Asamblea aprueba, el 10 de diciembre de 2007 por 164 de los 255 totales, la modificación de la Constitución pero debía convenirse una aprobación tanto de sus nuevos articulados como del texto completo; esto entre reclamos opositores por la falta de pluralidad política en la discusión y por la ilegalidad de sus actividades<sup>79</sup>.

### **Elementos de Política Exterior**

En forma paralela a los lineamientos internos que marcaron la impronta de Morales en la política doméstica boliviana, es menester enumerar los que han posicionado al Estado como actor regional y

---

indígenas y originarios, produce efectos contrarios a los deseados, ya que no permite que éstos puedan salir de su situación marginal.

<sup>78</sup> Para un desarrollo más exhaustivo del crecimiento de estos sectores a nivel económico y político véanse Kirshner, Joshua (2010) "Migrants' Voices: Negotiating Autonomy in Santa Cruz", en: *Latin American Perspectives*, Vol. 37, No. 4, Bolivia Under Morales. Part 2. National agenda, regional challenges, and the struggle for hegemony (July 2010), pp. 108-124. En el mismo volumen Bebbington, Denise H. y Bebbington, Anthony (2010) "Anatomy of a Regional Conflict: Tarija and Resource Grievances in Morales's Bolivia", pp. 140-160.

<sup>79</sup> Si bien escapa al período específico analizado hay que remarcar algunos aspectos. En el mes de mayo del año 2008 se produce la convocatoria a un Referendum respecto de la obtención de las autonomías departamentales. El inicio se dio en Santa Cruz de la Sierra y pronto esta forma de participación ciudadana se extendió al resto de los sectores de la Media Luna. Por su parte el presidente Morales decidió elevar al Congreso un proyecto de ley para hacer lo mismo con su gestión y con la de los prefectos de todos los departamentos bolivianos. Promulgada la ley y a dos años de asumir en el poder, el 10 de agosto de 2008, el presidente fue sometido a un referéndum revocatorio junto con ocho prefectos estatales y ratificado en su cargo al obtener el 67% de los votos. En esa oportunidad Chuquisaca, Oruro, Potosí, Tarija, Santa Cruz, Pando y Beni ratificaron en sus cargos a sus prefectos, no corriendo la misma suerte los de La Paz y Cochabamba. Así, la figura y el gobierno de Evo Morales se legitimaron en urnas, permitiendo concluir con un proceso de inestabilidad que tuviera en vilo no sólo a los países vecinos sino también a las instancias regionales de integración (la OEA mandó en oportunidad de las elecciones, veedores para controlar el normal funcionamiento de los comicios luego de las crisis internas en las zonas de La Paz, Pando y Tarija). Además dejaba reforzada la administración como para que el 25 de enero de 2009 se convocara ahora sí, el referendo para ratificar la nueva Constitución. Con una participación del 90,26% de los ciudadanos inscritos (la más alta de todas las consultas electorales celebradas en el país), la Carta Magna fue aprobada con 2.064.397 votos, correspondientes a un 61,43% del total.



cómo éstos fueran los que determinarían el acercamiento o alejamiento de sus vecinos sudamericanos. Como señala Chávez (2010) el contexto tanto interno como internacional a partir del 2000 conllevó cambios económicos, sociales y políticos de gran envergadura los cuales manifestaron la necesidad de Bolivia de redefinir su inserción económica y diplomática en el mundo. Para el autor las características adoptadas por la política exterior boliviana responden a varios elementos: “1) Se concibe y ordena a partir de los principales ejes programáticos del proceso de cambio interno y se alimenta de la nueva ideología del gobierno. La política internacional deja de lado el pragmatismo económico y el alineamiento a los Estados Unidos del pasado, para adquirir un carácter contestatario del orden internacional vigente”; 2) se opta por la diplomacia presidencial directa, siguiendo “una estrategia de contactos directos del Presidente con otros jefes de Estado y grupos sociales afines a la ideología del gobierno, además esto es consistente con la idea de la diplomacia de los pueblos. En concreto, la diplomacia presidencial se centra en temas de derechos de pueblos indígenas y de la defensa de la naturaleza, y el medio ambiente, se busca proyectar la imagen de un líder antiglobalización capitalista”; 3) “Otra característica de la inserción internacional boliviana está vinculada a la re-primarización del comercio exterior” como resultado del aumento de los precios de las principales materias primas en el mercado internacional (en este caso gas natural y minerales). “Además ahora, nuestros principales mercados están concentrados en la región, en particular Brasil y Argentina”. Esto marca un estilo de política exterior que ha respondido a los fenómenos de gasificación y latinoamericanización. Por último se destaca la influencia de la temática cocalera y de los reclamos por la búsqueda de una salida soberana al océano Pacífico<sup>80</sup>.

Debe remarcarse que las alianzas elegidas por el gobierno de Morales para llevar adelante sus propuestas serían: Venezuela y Cuba en primera instancia (así lo demuestra la visita de Morales a esos destinos en su primera salida al exterior como mandatario); Brasil y Argentina en segundo término (de acuerdo a las numerosas declaraciones que Lula da Silva y Néstor Kirchner hicieron de la figura del dirigente cocalero).

Entre los nuevos pilares de política externa Finot Pabón (2005) destaca<sup>81</sup>:

---

<sup>80</sup>Chavez, Gonzalo (2010) “Política Exterior: pragmatismo o ideología”, en: *Economía en línea*, Domingo 24 de octubre de 2010. Disponible en: [http://www.eldia.com.bo/index.php?articulo=Politica-Exterior:-Pragmatismo-o-ideologia&cat=308&pla=3&id\\_articulo=44488](http://www.eldia.com.bo/index.php?articulo=Politica-Exterior:-Pragmatismo-o-ideologia&cat=308&pla=3&id_articulo=44488).

<sup>81</sup> “Política Exterior de Bolivia”, (2007) Primera parte de entrevista a Don Roberto E. Finot Pabón, Cónsul General de Bolivia en Chile. Disponible en: <http://desdelatinoamerica.blogspot.com/2007/05/politica-exterior-de-bolivia.html>. Véase también: Saavedra Weise, Agustín (2005) “Algunos temas de política exterior”, en: *Diario El Deber*, jueves 17 de noviembre. Disponible en: <http://www.agustinsaavedraweise.com/sitio/documentacion/articulos/articulos2005/ALGUNOS%20TEMAS%20DE%20POLITICA%20EXTERIOR.htm>. Véase también: Quitral Rojas, M. (2014), “La política exterior de Evo Morales”, en *LAJED*, n° 21, mayo de 2014, pp. 175-191.

1. Integración regional: la participación en los mecanismos de integración regional ha sido una constante de la política boliviana, ya que se encuentra desde sus inicios, formando parte de constitutiva del proceso andino de integración, de la ALALC (posteriormente ALADI), del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), de la OEA y del Mercosur. Formó parte de las negociaciones para la suscripción del tratado de la Cuenca del Plata, gravita geográficamente además en las zonas de la Cuenca del Amazonas mediante programas y proyectos de desarrollo conjunto enmarcados en el Tratado de Cooperación amazónico, y la Cuenca del Pacífico. Por otro lado, se ha demostrado una actitud de acercamiento y apoyo a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA) en cuanto ha sido un fuerte promotor del Tratado de Comercio de los Pueblos.

Este esfuerzo incesante por articular y formar parte de los diversos esquemas de integración es, en cierto modo, consecuencia de la ubicación geográfica de Bolivia y de su proyección simultánea hacia los diferentes ámbitos de la región. Es por esto mismo que otra línea constante de la política exterior boliviana es aquella que tiene relación con la comunicación e interacción bilateral con los países vecinos. (Finot Pabón, 2005:3)

En el último tiempo, bajo el mandato de Evo Morales, se destaca un nuevo énfasis en las políticas de integración para correr el foco esencialmente comercial y alcanzar mayor dinamismo en aspectos políticos y culturales, de cooperación energética, flujos migratorios, etc.

2. Multilateralismo y cooperación: rasgo defendido tanto en ámbitos regionales hemisféricos como en foros internacionales, principalmente las Naciones Unidas. Mediante la generación de un nuevo diálogo a través de los instrumentos internacionales de cooperación, Bolivia ha reforzado su posición respecto de los derechos de los pueblos originarios, el indigenismo y la relación con el cultivo de la hoja de coca. Además de las relaciones bilaterales regionales y con Estados Unidos, ha tenido una fuerte vinculación con los principales países de Europa y Asia centrados en los esquemas de cooperación. Este elemento de política exterior se refuerza con la denominada ‘política del diálogo’ mediante la cual se promueve la priorización de la concertación, el acuerdo y la participación.

3. Defensa de cultivos originarios: no puede pensarse una actividad en la arena internacional del Estado boliviano que desestime el reclamo de cultivos originarios, ya que se encuentran firmemente arraigados tanto en la idiosincrasia cultural como en la forma de concebir la relación con la tierra de las diversas etnias e identidades que cohabitan en la nación.

4. Mediterraneidad: la condición de país sin salida al mar ineludiblemente implica para cualquier mandatario boliviano, la necesidad de mantener canales bilaterales de diálogo y cooperación con Chile. Si bien el tema queda en los pendientes para la resolución a nivel externo, el acercamiento entre los gobiernos de Morales y Bachelet marcó un punto de partida para el tratamiento de la problemática.



5. Seguridad e integración energéticas: es importante resaltar este elemento respecto del análisis presentado, ya que se entiende que la responsabilidad tanto como la oportunidad de Bolivia en este plano son claves para su desarrollo y posicionamientos respecto de la integración energética regional.

Es decir, enclavado en el centro de Sudamérica y sin salida al mar, Bolivia se construyó como factor y centro de integración. “Recuperar esa manifiesta proyección integradora de Bolivia (...) es el proyecto superior que rige nuestra acción política” (Morales, 2006: 18). Ese factor de integración evidencia una confluencia de bilateralidades a las que el país andino debe su propia identidad del mismo modo que aporta decisivamente en el proceso de unidad de los países sudamericanos en un escenario que exige respuestas comunes.

Bastaría tal consideración para entender que, Bolivia como país y Sudamérica como región, deben tener una concepción distinta sobre la explotación de su riqueza. En el caso del gas, postulamos que sea un factor de integración (...) El desarrollo de la región, aún en los bajos índices que nos impone el mundo globalizado, ha provocado una crisis energética. Tal situación exige que, los hidrocarburos, especialmente el gas, cubran esta necesidad. Pero no se trata de entrar en una competencia de precios y de privilegios. La comunidad de naciones regionales, establecería un precio justo que haga posible el desarrollo del país donde se explote este recurso, permita su industrialización y, por contrapartida garantice mejorar las condiciones de vida en toda la región. (...) Haciendo hincapié en este tema, resulta evidente que un proceso integrador, permitiría una mejor negociación con los países industrializados. (Morales, 2006: 26-27)

Queda en evidencia que desde principios de la década del 2000, la política exterior boliviana se encuadró en un proceso de transición estatal donde se conjugaron condicionantes internos como la definición de un nuevo modelo de desarrollo, la descentralización política, el reconocimiento de derechos colectivos hacia las comunidades indigentes y las pautas de participación y representación política democráticas (Mayorga, 2008).

El dinamismo que cobraron estas dimensiones en la agenda política con la asunción de Evo Morales, respondieron a la búsqueda de un quiebre con el pasado que lograrse proyectar políticas orientadas a la reconstrucción del Estado plurinacional, comunitario y protagonista de su propio desarrollo establecidos en Plan Nacional de Desarrollo de 2006 donde la nacionalización de la industria hidrocarburífera cobra un valor preponderante.

## Capítulo V: Los hidrocarburos en Argentina

### Introducción

La valoración de los recursos energéticos ha suscitado durante la historia económico-política de la Argentina, controversias respecto de su utilización y explotación como elemento estratégico. Sobre dicha discusión se han desarrollado diversas políticas tendientes a profundizar por un lado el rol del Estado como “protector” y custodio de los mismos, pero por otro a considerar que las fuerzas del mercado podrían desarrollar mejores niveles de producción y rentabilidad (Kozulj, 2000, 2002; Mansilla, 2006; Hidalgo, 2009).

Estas dos visiones respecto de la política hidrocarburífera, propició el enfrentamiento entre concepciones de tipo ‘liberal-conservadora’ y ‘nacional’ en las que primordialmente se vislumbra una idea distinta de país. La primera coloca el acento en los temas de la competencia, la ‘eficiencia’ o ‘libertad de mercado’ a través de la cual se logran asignar los recursos del país de manera equilibrada y justa. Por su parte, la visión nacional propicia la industrialización deliberada, con protección del mercado interno, defensa del consumidor y en la cual el Estado afirma su rol de dinamizar las fuerzas productivas de la economía interviniendo en ella con el objetivo de mejorar los niveles de equidad social. En definitiva lo que no se advierte es que en ambos casos, es desde el propio Estado desde donde se instrumenta una política u otra. (Kozulj y Bravo, 1993)

Estas dos lecturas sobre la utilización de los recursos energéticos se corresponden en parte a las visiones más encontradas respecto a los modelos de desarrollo que fueron evaluados en el primer núcleo: la concepción liberal-conservadora tiene su correlato en los modelos del ‘regionalismo abierto’ o ‘regionalismo neoliberal’; por su parte, la concepción nacional se encuentra en el corazón de los modelos de desarrollo ‘pos-liberales’ o ‘post-hegemónicos’, tanto en sus versiones neo desarrollistas con base agraria o industrial. En el caso argentino este último marcará nuevos niveles de crecimiento económico y la necesaria demanda del recurso gasífero alentando el acercamiento regional y la primacía de la cooperación bilateral con Bolivia.

Intentaremos realizar en los siguientes apartados un breve recorrido respecto de la historia en materia energética (hidrocarburos en particular y el gas de manera específica) para dar cuenta de las políticas llevadas a cabo por el Estado argentino atendiendo a las particularidades de cada instancia para reforzar los elementos que confluyen en la etapa de estudio.

### Inicios y desarrollo de la política energética

Al margen de la discusión sobre los comienzos de propiedad de los hidrocarburos y su descubrimiento, varios autores coinciden en remarcar que el 13 de diciembre de 1907 comienza la



historia petrolera argentina (Kozulj, 2000; Mansilla, 2007; Mansilla y Perrone; 2010) y la protección y regulación del estado mediante el decreto del entonces Presidente Figueroa Alcorta, el cual impedía la concesión del recurso a privados en un radio de 5 leguas (25 km) de los yacimientos. Lógicamente los intereses británicos en ese entonces representativos del recurso energético imperante, el carbón, condujo a los debates internos respecto de la venta o no del petróleo así como la posibilidad de explotación por parte de capitales extranjeros. En el año 1910 un decreto del Presidente Roque Sáenz Peña crea la Dirección General de Explotación del Petróleo de Comodoro Rivadavia con la decisión de explotar las zonas de reserva fiscal pero esta decisión fue obstaculizada por el sector oligárquico que logró el recorte de presupuesto para esta actividad. La combinación entonces de baja explotación estatal sumada a la nula inversión privada produjo en el contexto internacional de la Primera Guerra Mundial, que Argentina sufriera una importante crisis energética que conllevó la utilización de la madera como recurso energético alternativo.

En el año 1922 bajo la dirección del General Mosconi y durante la presidencia de Alvear, se crea Yacimientos Petrolíferos Fiscales (Y.P.F.), con un claro objetivo industrializador del rubro y con intereses en la participación estatal en todos los períodos del mercado petrolero: extracción, refinamiento, comercialización, transporte, etc. Así YPF pasó a ser la primera empresa petrolera estatal en el mundo dando un claro ejemplo de empresa integrada, además de dejar saldada la discusión sobre la relevancia del recurso y su explotación como promotores de la industrialización del país. Según Mansilla: “no se negaba el carácter de recurso natural estratégico del petróleo ni su potencial para desarrollar al país. Las diferencias se encontraban en quien debía llevar a cabo las explotaciones y de que manera se repartían los beneficios (Estado, provincias o empresas)”. (Mansilla, 2007: 23) Sin embargo, al margen de la consideración de Mosconi respecto de la creación de YPF como una empresa de capitales mixtos, pronto se adoptó la idea de nacionalización total de los hidrocarburos, promotora del autofinanciamiento de dicha empresa pero con la condición de girar parte de sus ganancias al Estado Nacional (entre 1933-1934 YPF contribuyó en un 30% de sus utilidades). Según Mansilla y Perrone (2010) la estrategia estaba destinada a reducir los costos de los combustibles promoviendo un incentivo a la industrialización como parte integral del entonces incipiente proceso de sustitución de importaciones. Este desarrollo industrial “contribuyó al constante aumento de la importancia del petróleo en la matriz energética, especialmente a partir del mayor consumo industrial y al reemplazo del carbón por petróleo”. (Mansilla y Perrone, 2010: 18). Del mismo modo que se destaca esta relevancia estratégica durante este período el gas natural no era considerado un recurso apreciable, siendo simplemente explotado por YPF como derivado del petróleo pero no como recurso estratégico en sí mismo. Pero el golpe de estado de 1930 no sólo deja trancos los ideales de una política energética integral sino también la

coordinación de una política petrolera latinoamericana promovida por Mosconi en sus viajes por la región. Se suma a ello que los debates sobre la federalización de las reservas de hidrocarburos puján en los diversos grupos políticos representantes de las provincias con altos niveles de extracción, como el caso de Salta e intentan condicionar las políticas del gobierno nacional con la firma de contratos de exclusividad con empresas extranjeras (en el caso citado con la Standard Oil). Durante el período comprendido por la Segunda Guerra Mundial, se vieron aumentados los porcentajes de extracción del petróleo en un 22% sin alcanzar empero los altos niveles de demanda que el crudo tenía para ese entonces y para el año 1944 en el cual se vive una marcada crisis energética, el recurso petrolífero pudo respaldar sólo el 31% del consumo interno total. La llegada al poder del primer gobierno peronista, logra revertir esta tendencia y deja en claro la decisión de nacionalización de hidrocarburos como política interna y externa dentro del contexto internacional imperante. Por un lado, reconociendo la importancia estratégica del gas con la creación de Gas del Estado en 1946 y por otro, introduciendo en el artículo 40 de la Constitución de 1949 el establecimiento de los hidrocarburos como “bienes imprescindibles e inalienables de la Nación”. Así se logran desprender las instancias de transporte y distribución del gas de YPF para sólo dejar en sus manos la extracción del recurso. Hecho importante en este sentido además, lo constituye la creación del primer gasoducto en 1949 que une las ciudades de Comodoro Rivadavia y Buenos Aires y la fuerte convicción de gasificar el país promoviendo un bajo costo de los precios de consumo doméstico de ese recurso y la sustitución del fuel oil y el dieseloil por gas en el consumo industrial. Según Mansilla, sin embargo: “YPF seguía viendo al gas natural como un producto secundario del negocio petrolero ya que el precio de transferencia al cual vendía a Gas del Estado era muy bajo (...) Además, el objetivo estratégico de YPF era lograr el autoabastecimiento petrolero y no el gas natural” (Mansilla, 2007: 27)

Al margen de ello, los niveles de importación de combustibles acentuaban mucho más la dependencia energética que se producía con el modelo de ISI, generando déficit en la balanza de pagos, y ciclos de *stop & go* de la economía, los cuales intentaron revertirse con la firma de contratos de explotación en 1955 con la Standard Oil de California, lo que para muchos significó una violación del artículo de reforma de la Constitución del '49 y para otros, una política pragmática para salir de la crisis. Más allá de esto, el gobierno militar de la Revolución Libertadora, deja en claro su postura anulando dichos contratos pero no solucionando empero la dependencia energética que para el año 1957 representaba de petróleo el 25% de las compras externas. El aumento de las dificultades en los términos de intercambio fue heredado por el gobierno de Frondizi junto con una deuda externa que para ese momento estaba representada en el orden de los 1.100 millones de dólares. Representante de las ideas desarrollistas que intentaba promover el avance



desde un proceso de ISI primario a uno secundario hacia la industria pesada y de capital, fue abiertamente crítico de la firma de los contratos petroleros en el gobierno de Perón, pero ciertamente el mismo contexto determinó que tiempo más tarde tuviera que recurrir a este tipo de elementos con la finalidad de evitar los ciclos deficitarios que continuaban asediando la balanza comercial. En su caso, se abrieron las puertas a empresas privadas solamente para la extracción de petróleo siendo el resto de los eslabones productivos, concesión exclusiva de YPF. Nuevamente la discusión sobre la propiedad, legalidad y explotación de los hidrocarburos se hizo latente durante el gobierno de Arturo Illia, quien decide la anulación de los contratos elaborados por Frondizi por considerarlos abiertamente violadores de la soberanía económica argentina<sup>82</sup>. Durante el período de la Revolución Argentina se inician lo que se denominó como ‘las primeras reformas privatizadoras del sector’, por cuanto se otorgaron grandes yacimientos en manos de YPF a empresas extranjeras sin la obligación o la introducción de cláusulas de contraprestación o repartición de regalías, mediante la promulgación de la Ley de Hidrocarburos N° 17.319/67. Si bien la ley marca que la introducción privada sólo servirá para cubrir aquellas zonas que YPF no pueda desarrollar o convenga que lo haga por limitaciones técnicas o económicas con un artículo tendiente al autoabastecimiento interno, logró colocar en un fuerte nivel de crecimiento al sector privado en condiciones perjudiciales para la propia empresa estatal. No es casual que en este esquema, hayan cobrado importancia los niveles de importación de gas boliviano hacia Argentina como condición del reconocimiento mutuo de gobiernos de facto. Según Kozulj (2000) durante la década del ‘70 se produce una mayor valorización primaria de los recursos por diversos factores: 1. Las crisis petroleras internacionales. 2. La creciente participación de contratistas de carácter privado en el sector petrolero. 3. La presión de las provincias por obtener mayores recursos con los que financiar sus presupuestos (a través de regalías hidrocarburíferas). 4. El descubrimiento en 1977 del yacimiento de gas de Loma la Lata en Neuquén, (uno de los más grandes pozos gasíferos que aún hoy posee Argentina) duplicando las reservas probadas de gas respecto de las de petróleo, lo cual lógicamente mejoró los precios del recurso en boca de pozo<sup>83</sup>.

La llegada de la dictadura militar instaurada en 1976 produjo un cambio brusco de la política interna y externa argentina y privilegió el desarrollo de políticas de corte neoliberal que promovieron entre sus objetivos: acelerar el proceso de desindustrialización y atacar las empresas públicas que generaran beneficios y ganancias relevantes. Entre 1978 – 1980 las políticas de precio y endeudamiento externo del Estado llevadas a cabo por Martínez de Hoz, complicaron el

---

<sup>82</sup>Para un mayor desarrollo de los períodos analizados y las condiciones políticas que los llevaron adelante, véase Simonoff, Alejandro (Comp.) (2010) *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo. Las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad*, Edulp, La Plata.

<sup>83</sup>Véase Mansilla y Perrone, (2010), “Energía en Argentina. Evolución reciente, actualidad y perspectivas”, Centro de Estudios Económicos y Monitoreo de las Políticas Públicas, CEMOP, Documento Técnico N° 1, agosto 2010.

autoabastecimiento de las empresas de petróleo y gas<sup>84</sup>. Así, YPF llegó a multiplicar su deuda y hacia fines de la dictadura militar representó el 18% de la deuda externa del país. Para el caso específico, el gas natural representa a en 1970 el 10% de las reservas y potenciales energéticos y el 30% de las reservas de hidrocarburos; para mediados de los '80 eran del 20.2% de reservas energéticas y 2/3 de las de hidrocarburos. Y al margen del deterioro que las políticas neoliberales fueron dejando con el transcurso del tiempo, Gas del Estado mantenía desde 1960 niveles de crecimiento al ritmo del 11% anual.

### **Democracia, recursos y privatización**

El proceso de redemocratización en Argentina marcó el inicio de una etapa signada tanto por las dificultades del contexto internacional como por la situación imperante a nivel socio- político interno. La dictadura militar, los altos niveles de endeudamiento externo, las consecuencias de la Guerra de Malvinas, la situación hiperinflacionaria producto de las políticas implantadas durante la década anterior, etc. combinaron de tal manera que el escenario externo no pudo más que presionar a los países “periféricos”, sobre todo a los considerados como deudores mayores (México, Brasil y Argentina). Respecto de los recursos y enmarcado en este contexto, el gobierno de Raúl Alfonsín recibe cerca de 35 contratos petroleros provenientes de los períodos 1958-62, 1966-72 y 1976-83; que al haber sido renegociados modificaron el valor del precio pactado pasando a significar un desembolso adicional de 500 millones de U\$S hasta 1986<sup>85</sup>.

En el año 1985 el gobierno lanzó mediante Decreto 1443/85 (completado con el 623/87) el Plan Houston con la finalidad de aumentar las reservas de hidrocarburos mediante la concesión de 165 áreas para la explotación a nivel privado.

Cada contrato contaba con tres períodos, uno prospectivo durante tres años al término del cual el contratista podía optar por iniciar un período de perforación de pozos exploratorios o retirarse, para lo cual disponía de cuatro años. Si descubría petróleo contaba con un año para analizar la comercialidad y en caso afirmativo formalizaba un contrato de explotación por veinte años. La retribución al contratista oscilaba entre el 70% y el 85% del precio internacional y el costo para YPF llegaba al 82 o 97% del precio internacional ya que la empresa estatal debía hacerse cargo del pago de las regalías. (Kozulj y Bravo, 1993: 22)

El pago se daría a los contratistas en divisas o derivados elaborados con la finalidad de que una vez alcanzado el autoabastecimiento la retribución podría hacerse directamente con petróleo. YPF además podía asociarse a las empresas en la etapa exploratoria y una vez que se declarase la

<sup>84</sup>Kozulj, (2000) “Resultados de la reestructuración de la industria del gas en Argentina”, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N°14, Bs.As. pp 11 -12

<sup>85</sup> En los años 1984 y 1985 se renegocian mediante Decreto 3870/84, 5/85 y 145/85 para dejar fijos esos precios y desvincularlos de la volatilidad de los internacionales; se aseguraba además una revisión de los mismos cada 3 años para constatar los niveles de inversión acordados con las empresas contratistas.



comercialidad del área, participaría con un porcentaje entre 15 y 50% asumiendo los mismos porcentajes de costos de desarrollo y explotación.

El fracaso que esta política generó, estuvo determinada en gran medida por las mismas razones que en otro momento fueran las resultantes en los gobiernos de Perón o Frondizi: las inversiones que debían cubrir en dichas licitaciones las empresas privadas, no alcanzaban como ‘inversión de riesgo’ (las más altas en términos monetarios y las de mayor valor para el rubro) necesarias para la explotación de nuevos yacimientos y en muchos casos prácticamente en las áreas de concesión no se produjeron reales descubrimientos. En este sentido simplemente se re-descubrían sectores que ya eran parte de zonas en ejecución. Se suma a ello, que los precios derivados de la actividad petrolera y gasífera fueron utilizados por el gobierno con el propósito de disminuir la inflación lo cual terminó atando dicha estrategia a las variaciones internacionales del precio del crudo. De esta manera, YPF no sólo no podía cubrir la “obligatoriedad” de las reservas sino que tampoco podía mantener el pago de regalías a las provincias extractoras.

Debido a las crecientes disminuciones en la producción de petróleo aún con la renegociación de los contratos, se lanza un nuevo proyecto, el Plan Huergo (Decretos 1758/87, 631/87 y Resoluciones 39/88 y 50/88) que permitió incrementar el precio del crudo reconocido para YPF en el orden del 80% respecto del internacional, significando un aumento del 45% respecto de lo percibido con anterioridad. A fin de no modificar los precios de venta y afectar los ingresos de las compañías refinadoras, se aumentaron los precios en tanque de los productos elaborados, es decir, que en definitiva serían los usuarios los responsables de hacer frente al costo de la transferencia de renta.

Por último los Planes Comodoro Rivadavia y Olivos I apuntaron a fortalecer las tareas de exploración de YPF para aumentar la producción de petróleo total del país arrojando en 1988 un crecimiento del 26.1 millones de m<sup>3</sup>. Para YPF este aumento implicó elevar la producción de determinadas áreas centrales y algunas marginales nuevas y desestimar la explotación en áreas existentes marginales.<sup>86</sup>

Según remarca Mansilla:

...durante los años ochenta el predominio de YPF en la extracción de petróleo y de gas fue total (en 1989 representaba el 97.6% del petróleo nacional y el 63% sin los contratos privados) y continuó la fuerte intervención estatal en el mercado (decidiendo los precios en cada etapa, los impuestos, las cuotas de crudo de cada refinería, etc.) El objetivo de la regulación seguía siendo asegurar y mantener el autoabastecimiento y definir la política óptima de agotamiento del recurso no renovable. (Mansilla, 2007: 34)

---

<sup>86</sup> En este momento al interior del gobierno y representado en la figura del Ministro de Obras y Servicios Públicos, Rodolfo Terragno, se intenta llevar adelante el proyecto Plan Olivos II o Petroplan que buscó afianzar la postura liberal-conservadora por sobre la nacional (histórica en los segmentos radicales) mediante tres aspectos centrales: un programa de áreas marginales, uno de áreas centrales y la desregulación petrolera. Las divergencias con el Secretario de Energía, Lapeña produjeron la renuncia de éste y del mismo modo marcaron el inicio de la política que se consolidaría en la etapa privatizadora.

El punto de partida del desabastecimiento finalmente se daría con en 1989 con las reformas y desregulaciones neoliberales sobre el sector de los hidrocarburos justificadas en la necesidad de concluir con ciertos ‘dogmatismos ideológicos’ en términos de Kozulj y Bravo (1993) que habían llevado a considerar al petróleo como un recurso esencialmente estratégico y no como simplemente económico (Pistonesi, 2001; Barrera, Sabbatella y Serrani, 2012). Por su parte y de modo general, todo el proceso privatizador de empresas estatales buscó saldar el conflicto existente entre las fracciones predominantes del capital (interno y externo), permitiendo al gobierno de Carlos Menem contar con un sólido apoyo político sobre el cual sustentaría su consolidación en el poder. Dichas políticas además cerraban una suerte de triple alianza conformada en la mayoría de los casos por: los grupos económicos locales quienes aportaron principalmente el *lobbying* doméstico; un considerable número de bancos extranjeros y/o locales quienes aportaron una parte significativa de los títulos de deuda (pública y privada) que serían capitalizados; y, ciertas empresas transnacionales como operadores internacionales de los servicios públicos privatizados. En palabras de Basulado “Esta convergencia de intereses constituiría el trasfondo socio-político –o, en otros términos, la *condición de posibilidad* desde un punto de vista “extra-económico”- del vasto programa de reformas estructurales instrumentado”. (Basulado et. al., 2002: 21). Además significó la concentración y centralización del capital en pocas empresas<sup>87</sup>.

El nuevo gobierno entendió que los criterios sostenidos hasta ese momento estaban errados por que según afirmaba la Ley de Hidrocarburos vigente 17.319/67 preveía el otorgamiento a empresas privadas de: concesiones de exploración, de producción, de transporte y del derecho de los titulares de las concesiones de producción, de disponer libremente de los hidrocarburos extraídos para su comercialización, transporte e industrialización; disposiciones que habían sido leídas, según sus argumentos, en términos ideológicos y no en base a decisiones económicas. Con ello el gobierno se desprendía del verdadero sentido de la ley que declaraba la “propiedad inalienable e imprescriptible del Estado Nacional”, es decir, que el Estado podía ceder mediante contrato todas las etapas o parte de ellas, pero no así los derechos de propiedad.

Las decisiones adoptadas para el sector energético entonces buscaron: terminar con el Estado productor-empresario; generar las condiciones que dieran impulso a una fuerte corriente inversora para movilizar los recursos hidrocarburíferos; asignar en este proceso el rol protagónico a la iniciativa privada, con incorporación de capitales de riesgo; acelerar el proceso de transferencia y/o coparticipación del capital privado en algunas de las áreas productivas operadas por YPF;

---

<sup>87</sup> Entre las que se cuentan Pérez Companc, Tehint, Astra (Repsol), Loma Negra, Macri, etc. algunas de las cuales tendrán claros intereses en el área energética particularmente ya sea por ser considerados grandes usuarios industriales (por ser el petróleo, el gas natural y la electricidad sus principales insumos) o bien como fabricantes de equipos y materiales para la actividad hidrocarburífera.



incorporar el sector petrolero al marco de la política económica global, es decir, al régimen de libertades plenas del mercado, sin intervención del Estado en la fijación de precios y asignación de recursos; y, promover una profunda reforma estructural en las empresas del Estado que actúan en el sector. (Kozulj y Bravo, 1993: 97)

Las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica (23.696 y 23.697)<sup>88</sup> de ese 1989 se completaron con tres Decretos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional: Decretos N° 1055, 1212 y 1589, que si bien se basaban en la antigua ley de Hidrocarburos N° 17.319/67 cambiaron radicalmente el sentido regulador de la misma incidiendo sobre todo el espectro de la actividad, tanto las de *upstream* (explotación) como las de *downstream* (refinación y comercialización). Mediante dichos decretos se permitió la explotación y exploración sin ningún tipo de contralor por parte del Estado de todas las empresas privadas adjudicatarias del sector en el país. Así, las cuotas de información sobre los niveles de reservas pasaron a conocerse a través de las declaraciones juradas de esas empresas sin saber a ciencia cierta el total de las mismas.

Ya en 1991 se desestimó la utilización del Plan Houston como instrumento de política exploratoria argumentando que colisionaba con los restantes objetivos en materia petrolera. Por ello se lanzó el Plan Argentina que establecía básicamente que las empresas que descubriesen petróleo no debían compartirlo con YPF ni abonar derecho alguno. Sólo estarían obligadas al pago de regalías a las provincias e impuestos a las ganancias como cualquier otra empresa. El crudo extraído sería de libre disponibilidad. YPF quedó así con un 6% del total de las cuencas sedimentarias para su exploración, necesitando en la práctica, adquirir el crudo debido a la insuficiencia de su producción para abastecer sus propias refinerías.

Pero la reestructuración del sector no quedaba totalmente clara con la promulgación de la ley 23.696 con lo cual, para el sector gasífero se tuvo que elaborar el Decreto 48/90 que finalmente privatizaba el sector gasífero. La Ley de Marco Regulatorio y Privatización de Gas del Estado (Ley 24.076) reguló el sistema de tarifas a través del ENARGAS, dejando a los Decretos 2731/93 y 1411/94 el rol de limitar el abuso de posiciones dominantes para evitar la concentración del mercado de la oferta. Según un análisis de la consultora McKinsey debían realizarse reformas de la empresa estatal en tres áreas claves: producción, transporte y distribución y aumentar gradualmente las tarifas a los niveles del dólar (congruente con la política cambiaria que atara el peso al dólar mediante la Ley de Convertibilidad). Así entonces la empresa estatal se dividió en 10 unidades de carácter independiente: 2 transportistas (TGN Norte –de los gasoductos Norte y Centro-Oeste- con el 40% de la capacidad y TGS Sur –con el 60% de capacidad y los gasoductos San Martín, NEUBA

---

<sup>88</sup> A las que se suma el Decreto 1.225/89 respectivo al Régimen de Inversiones Extranjeras, en el cual se destaca la igualdad de trato a las inversiones extranjeras y a las nacionales, con el objetivo explícito de atraer ese tipo de capitales y permitiendo la libre disponibilidad de divisas en todos esos casos.

I y II y la planta separadora de Gral. Cerri-) y 8 distribuidoras: Metropolitana, Buenos Aires Norte, Cuyana, Central, Litoral, Noroeste, Pampeana y Sur<sup>89</sup>. Sin embargo, el desmembramiento de un sector considerado como “monopolio natural” como el caso del gas nunca puede obtener los niveles de “competencia por comparación” que se buscó con dicha reforma; menos aún siendo las mismas empresas las prestatarias de las diversas etapas de la cadena de producción, lo cual llevó en definitiva a construir un oligopolio en dicho sector.

Para el caso del petróleo la Ley 24.145/92 (Ley de Federalización de Hidrocarburos y Privatización de YPF) profundizó el proceso de desregulación, privatización y extranjerización de los recursos energéticos mediante la estrategia de devaluar los activos de dicha empresa y hacerla menos rentable, con lo cual, una vez que se conformó YPF S.A. (mediante Decreto 2.778/90), nuevamente los niveles de rentabilidad fueron considerados dentro de los estándares más elevados a nivel internacional dejando en claro el vaciamiento y depreciación como empresa nacional. Además, como bien señala Kozulj, las reservas de la empresa pasan de ‘probables’ a computarse como ‘comprobadas’, pero sin significar nuevos descubrimientos efectivamente realizados por los capitales privados.<sup>90</sup> La concentración y verticalización del mercado de oferta en ambos rubros, se hizo patente con la cesión por parte de YPF de los yacimientos Aguada Pichana y San Roque de la Cuenca Neuquina a la empresa Total Austral y otras del yacimiento Río Neuquén a Pérez Companc. La explicación de la cesión estuvo dada por el supuesto lucro cesante que ambas empresas mantenían tiempo atrás. De esta manera, Pérez Companc y Techint (a través de Tecpetrol) junto con Repsol (al adquirir YPF y Astra) se mostraron como los líderes de la explotación del recurso, manteniendo los diferentes estadios bajo su concesión, ya sea a través de prestatarias o de manera directa. Un ejemplo de ello está dado en que las reservas (probables y probadas) por operador principal hacia fines de 1998 estaban en manos de: Total Austral, YPF, Tecpetrol, Pluspetrol E y P, Pérez Companc y Pan American. Si a ello se le suma los derechos de Repsol-YPF e el resto de las empresas y el corrimiento del grupo Pérez Companc, Grupo Macri y Soldati en pos de Petrobras, se evidencia el liderazgo de ambas en toda la cadena productiva y en las principales Cuencas, la Neuquina y la Austral.

Como bien subraya Mansilla:

...cuando el sector privado (preponderantemente extranjero) tuvo el poder de decisión total sobre todos los aspectos del mercado petrolero gracias al retiro del Estado de su posición de regulador y productor, los hidrocarburos pierden todo el valor estratégico que sustentaban para tomar el puesto de una mercancía exportable más, generando un replanteo de su estructura interna. Se abandona el carácter de recursos energéticos estratégicos (Mansilla, 2007: 65)

<sup>89</sup>Redefinición que finalmente correspondiera a la consultora Stone & Webster.

<sup>90</sup>Véase Kozulj, (2000) op. cit. p. 30.



De este modo, los hidrocarburos dejaron de considerarse como relevantes en la matriz energética para transformarse lentamente en una materia prima exportable con las características típicas de los commodity en el comercio internacional. Las distorsiones de este esquema mostrarán consecuencias inevitables tanto en el entramado energético del país, así como en la etapa posterior a la crisis político institucional de 2001.

### **Consecuencias de un modelo**

Las políticas neoliberales que se iniciaran en el régimen de facto de la década de los '70 y construyera su ápice durante el menemismo en los '90 condujo finalmente desde septiembre de 1998 a un proceso irreversible de recesión profunda que puso en evidencia las dificultades de mantener vigente el sistema de convertibilidad. En este contexto económico financiero, se constituye la Alianza como poder político que tuviera entre sus objetivos la construcción de un espacio político diferenciado y superador de su antecesor. Aunque finalmente varias de sus políticas terminaron siendo continuadoras de dicho modelo<sup>91</sup>, lo que quedó claro fue la imposibilidad de la administración De la Rúa de otorgarle al contexto vigente el dinamismo necesario como para hacer frente a la crisis imperante. La dependencia de capitales extranjeros para sustentar el sistema cambiario, no pudo más que conflictuar el escenario de tal manera que se evidenció en las profundas modificaciones de la estructura productiva. La determinación de llevar adelante mecanismos económicos de corte ortodoxo, la discusión sobre la Ley de Reforma Laboral, el aumento del índice de riesgo país, la instauración del corralito, etc. Fueron algunas de las decisiones que pretendían mantener vigente un modelo extenuado con tal de no devaluar la moneda, situación definitiva para la declaración del default. Posterior a la decisión de Adolfo Rodríguez Saa de declarar el cese de pago de la deuda externa, la administración interina de Eduardo Duhalde continuó esta decisión con el firme propósito de revertir una vez por todas la situación económica y conducir al tratamiento de la deuda mediante negociaciones con el FMI. Pero lo que aquí interesa en cuanto a la temática analizada, es la promulgación en el año 2002 de la Ley de Emergencia Económica N° 25.561, que se prorroga en el tiempo hasta nuestros días y contiene elementos que profundizan la situación actual respecto de los recursos energéticos y su incidencia en el mercado interno argentino como así también en el relacionamiento de nuestro país con la región y con el mundo. Por su parte, la decisión en 2002 de pesificar redujo aún más los incentivos que las compañías tenían para invertir en valores tres veces menores a los que tenían durante la etapa de Convertibilidad, debido a que la política adoptada generó una reducción en los precios del gas en

---

<sup>91</sup>Algunos de estos puntos han sido tratados en Zapata, V. (2010) "Argentina y la región. Variables para el estudio de la política exterior reciente", en: *Jornadas de Relaciones Internacionales "Poderes emergentes: ¿hacia nuevas formas de concertación internacionales?"* FLACSO, Buenos Aires, 20 y 21 de septiembre.

boca de pozo, en el transporte y en la distribución. Con el pedido de que las empresas no subieran las tarifas ni redujeran los niveles de suministro, se les adjudicó la libre disponibilidad del 70% de las divisas obtenidas por las exportaciones. (Campodónico, 2004: 23)

Por otra parte, mientras que YPF bajo control estatal había explorado y perforado cerca del 90% de los pozos, para el año 1999 esta proporción se redujo notoriamente hasta llegar al 24%, lo que siguió sucediendo en el período 2001-2003 alcanzando un valor menor al de 20 pozos por año. La consecuencia sería notoria: de las reservas existentes en 1999 que eran 748.134MMm<sup>3</sup> pasaron a ser 541.857MMm<sup>3</sup> en 2004. (Ceppi, 2012: 60)

Bajo la gestión de Néstor Kirchner se sancionó la Ley 26.197/07 que transfiere la propiedad de los hidrocarburos a las provincias productoras aunque no le concede el control y regulación de las concesiones otorgadas desde las reformas desreguladoras del menemismo hasta fines de 2006. Dicha ley legitima el artículo 1 de la Ley de Privatización de YPF y Federalización de los Yacimientos de Hidrocarburos siendo que a partir de este momento: “los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado nacional o de los Estados provinciales, según el ámbito territorial en el que se encuentren” según reza la ley.

Así, “las provincias asumen en forma plena el ejercicio del dominio originario y la administración (Autoridad de Aplicación) sobre los yacimientos presentes en sus territorios. Estarán además facultadas para ejercer en forma plena e independiente las actividades de control y fiscalización de las concesiones o contratos de exploración y/o explotación; exigir el cumplimiento de las obligaciones legales y/o contractuales en materia de inversiones, explotación racional de los recursos, información y pago de cánones y regalías; disponer la extensión de los plazos legales y/o contractuales; y aplicar sanciones de multa, caducidad, etc., conforme el régimen previsto en la Ley 17.319” (Bernal, De Dicco y Freda, 2008: 68-69) De este modo, el Estado nacional se desplaza de la política energética en detrimento de las provincias, las cuales negociarían independientemente los contratos con las empresas privadas y dificultando el proceso de contralor y regulación nacionales. Sin embargo, a pesar de estar bajo el ámbito de un modelo energético desregulado, el Estado comienza a retomar poco a poco su rol empresario en el sector a través de la creación de Energía Argentina S.A. (ENARSA) bajo Ley 25.943/04 en la cual el Estado nacional participa con el 53% y las provincias con el 12%<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup>A diferencia de YPF se instaura bajo el régimen establecido por la Ley de Sociedades Comerciales n° 19.550 ya que está sometida a controles internos y externos del sector público nacional pero sujeta al régimen aplicable de sociedades comerciales privadas. Mediante Decreto 1692/04 que aprueba el estatuto social de la empresa, se detalla que la misma tiene plena capacidad jurídica para celebrar y suscribir convenios con empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras.



Desde su creación, la empresa se pensó como el espacio donde capitalizar el respaldo tecnológico y financiero de las empresas privadas pero con acompañamiento de políticas energéticas signadas por el Estado nacional. Al cubrir espacios que deliberadamente habían sido abandonados, pautó como su principal objetivo asegurar el abastecimiento energético mediante el control de su disponibilidad. Es decir, se lograba: retomar la participación estatal en áreas de exploración de petróleo (costa adentro y costa afuera); elaborar una base de datos con información estratégica sobre el sector de los hidrocarburos; la provisión de fuel-oil para disminuir la distancia entre oferta y demanda de combustibles, sobre todo en el consumo industrial, etc. (Bernal, De Dicco y Freda, 2008: 78-79). Desde el punto de vista del régimen de los hidrocarburos, la ENARSA se constituye en titular casi exclusivo de los permisos de exploración y concesiones de explotación sobre el Mar Argentino. ENARSA además comenzó a participar de numerosos proyectos entre los que se destacan el acuerdo de integración con la estatal boliviana YPFB por el lapso de 20 años, para asegurar la provisión de gas natural; la creación del Gasoducto del Noreste (GNEA); estudio para la implantación de la Planta de Tratamiento de Gas en Yacuiba, Bolivia, entre otros.

La llamada Ley Corta n° 26.197/07 vino a saldar en materia energética las falencias de la Ley de Hidrocarburos 17.319 vigente desde los '90 ya que otorga la titularidad en el diseño de las políticas energéticas a nivel federal bajo responsabilidad del Poder Ejecutivo. La fórmula elegida por la nueva ley de “administrar” los yacimientos denota cierta limitación respecto de la actividad regulatoria por parte de las provincias ya que entiende que la Ley de Hidrocarburos “sólo puede ser reglamentada por el PEN, sin perjuicio del carácter de Autoridad de Aplicación que (la misma) ha otorgado a las provincias, respecto de las concesiones y permisos otorgados en sus respectivos territorios” (Considerando 5º, Decreto n° 1454/07)<sup>93</sup>

### **La situación de crisis**

Al margen de las instancias normativas que intentaron modificar las falencias existentes en la Ley de Hidrocarburos y propiciar una mayor injerencia del Estado en la política energética, si se resaltan las condiciones en las cuales se encontraba la estructura productiva del gas producto de las políticas de privatización, se entenderá las dificultades acaecidas por el sector durante la crisis energética 2004-2005. El escenario de integración vertical y horizontal, beneficiaba a las empresas distribuidoras y transportadoras con tarifas dolarizadas; manejaban el capital de Gas del Estado sin

---

<sup>93</sup> Estos argumentos fueron la base de la posterior promulgación de la Ley de Soberanía Hidrocarburífera n° 26.741 bajo el gobierno de Cristina Fernández. Para el análisis específico de la misma y sus diferencias con la Ley 17.319 véase Pigretti, Eduardo A. (2014) *Régimen jurídico del petróleo y del gas natural en la República Argentina*. En especial el Capítulo III. Dunken, Buenos Aires.

realizar ninguna inversión de importancia, menos las de riesgo; además el sector fue financiado finalmente por los propios usuarios a precio dólar.

Con la Ley de Emergencia económica, se vuelven a pesificar como vimos, los precios del recurso en boca de pozo y las reservas volvieron a cambiar de probadas a probables, pero ello no se complementó con los ajustes de tarifas reclamados. Las empresas por su lado presionaron con otras estrategias como la profundización en la caída de las reservas y el total y absoluto abandono de la etapa de exploración: las reservas probadas cayeron un 42% entre 2001 y 2005. Las empresas transportadoras se declararon en default transfiriendo el costo de sus incumplimientos internacionales al Estado. Así entre enero y mayo del 2004 y el invierno de 2005 confluyeron estos determinantes para generar lo que se denominó como la nueva crisis energética por faltantes e interrupción tanto de los niveles de producción de crudo como de los de gas natural (lo que produjo nuevamente la importación de gas boliviano, que estaba cortado desde 1999 cuando se declarara el autoabastecimiento, e incorporando importaciones de Venezuela). Según Kozulj (2005):

De este modo la crisis energética puede ser considerada como una estrategia de presión por parte de los productores para obtener aumentos del gas en boca de pozo. Esto lo lograron de dos formas. La primera, porque tras el desabastecimiento el gobierno dictó la Resolución 208/04, por medio de la cual obtuvo un acuerdo con los productores para garantizar el abastecimiento interno en firme a cambio de incrementos graduales en los precios hasta llegar en julio del año 2006 a los valores vigentes a inicios de la convertibilidad. La segunda, porque la crisis obligó a realizar importaciones desde Bolivia a un precio similar al que regía para el gas proveniente de la cuenca neuquina durante la convertibilidad. Dado que los principales operadores de las reservas bolivianas son los mismos que operan las de Argentina, la estrategia de presión utilizada fue un medio eficaz para las empresas de recuperar el nivel de precios del gas en boca de pozo y condicionar el abastecimiento futuro modificando sustantivamente la matriz espacial de abastecimiento interno y posiblemente externo. (Kozulj, 2005: 9)

Otra de las políticas adoptadas para el sector, fue el Programa de Uso Racional de Energía (PURE) mediante el cual se intentó fomentar el cuidado del recurso a través de premios y castigos a los usuarios. Al margen de las diversas explicaciones entre los actores involucrados: por un lado las empresas alegaban congelamiento de tarifas, devaluación, inestabilidad económico-financiera del escenario internacional; por otro el gobierno desestimaba esas acusaciones advirtiendo la falta de inversión de las empresas privadas extranjeras en el rubro. La creciente demanda complicaba además el sistema de consumo doméstico, el transporte y la utilización de los insumos a nivel productivo e industrial. Sin embargo, como señala Mansilla “analizando las exportaciones (según datos oficiales) de gas natural mes por mes en plena crisis interna, se descubre que las exportaciones no sólo no disminuyeron sino que son más altas que los años anteriores” (Mansilla, 2007: 146) Lo que queda en evidencia entonces es que el propio sistema permite a las empresa concesionarias o adjudicatarias, encargadas de la prestación del servicio, y al margen de lo determinado tanto en la Ley de Hidrocarburos como en la de Privatización de Gas del Estado,



contribuyen al desabastecimiento interno, sin dejar por ello de aumentar o mantener los niveles de exportación del recurso. Las consecuencias de ello son varias<sup>94</sup>: por un lado la desestimación de la normativa y legislación imperante respecto de las limitaciones y alcances de las empresas prestatarias; el desabastecimiento interno en momentos cíclicos de alta (cuando el ahorro para que ello no suceda, se constituye en los ciclos de baja); la exportación del recurso a Chile para evitar el no cumplimiento de los contratos acordados entre los estados a fin de evitar déficit energético en el país andino; la importación del recurso desde Bolivia, Venezuela, Trinidad y Tobago, a un alto costo (mayor al interno) debido no sólo al ajuste con el precio internacional sino también al aumento del mismo por los costes de transporte, etc.

La situación finalmente quedó resuelta con la firma de las resoluciones 180, 181 y 208/04 por la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía y Producción, las cuales cambiaron las reglas del mercado gasífero, ya que los consumidores no domésticos deben ahora recurrir al mercado mayorista de gas y se les reconoce la no exigencia de topes de extracción real. Así los precios del gas para las empresas serán distintos a los pequeños consumidores, debiendo tratar con ello las estipulaciones directamente con las petroleras.

Los resultados de este esquema expusieron las limitaciones de la política energética adoptada en consonancia con la normativa vigente, expresión de una concepción netamente privada. Ello se demuestra porque al margen de las explicaciones por parte de las compañías para hacer frente a los cuestionamientos en la etapa de crisis, la rentabilidad que mostraron durante dicho período no se condijo con sus afirmaciones. Durante el período 2003-2006, a pesar de la caída en la producción tanto del gas como del petróleo se produce un crecimiento explosivo de la renta conjunta (determinado por el incremento de los precios internacionales de crudo en 2001 junto con la devaluación de la moneda local en 2002) (Recalde, 2012: 21). La renta gasífera específicamente presentó una tendencia creciente en todo el período, duplicándose en 2001-2002, explicado por el crecimiento de los precios en dólares del gas en boca de pozo.

---

<sup>94</sup>Véase el Documento elaborado por los ex Secretarios de Energía, (2011), “La energía en Argentina: necesidad de acordar una política de Estado”. Disponible en: [http://iae.org.ar/exsecs/ExSecretarios\\_Comp\\_04\\_07\\_011.pdf](http://iae.org.ar/exsecs/ExSecretarios_Comp_04_07_011.pdf). Consulta día: 10-07-2011

## Capítulo VI: Política exterior Argentina

Las políticas exteriores desde la restauración democrática en 1983 fueron testigos de los cambios acaecidos en el escenario internacional construyéndose en base a una especie de juego de equilibrios entre tendencias autonomistas, con una impronta regional como escenario principal de su agenda externa, por un lado, y de inserción restringida, con un sesgo marcado por la adscripción a la agenda de la potencia dominante, por otro. En el primer caso se motivó la generación de márgenes de maniobra en el sistema internacional a través de alianzas con países con similares recursos y valores (integración solidaria en términos de Puig), mientras que en el segundo, la dependencia estuvo dada por una política de seguimiento hacia la potencia hegemónica. La cuestión de la elección de prioridades entre estas opciones (Figari, 1997) modeló políticas exteriores confrontativas o cooperativas hacia la región.

Estos elementos durante las gestiones abordadas, son centrales en tanto se reconoce la necesidad de saldar las dificultades del binomio convertibilidad/alineamiento (Rapoport, 2003) en su expresión triangular Buenos Aires-Brasilia-Washington (Simonoff, 2010).

### Las relaciones exteriores de la Alianza

El gobierno de la Alianza se enmarcó en un rumbo donde el descontento hacia las políticas adoptadas hasta ese momento generó en cierto sentido el límite o punto de partida, según las dificultades que se pudieran superar, para llevar adelante una política exterior con notas propias. Ciertos aspectos complejizaron el accionar de la coalición gobernante desde sus inicios: en un primer lugar, el gobierno asume con un respaldo electoral acotado, lo que no se manifestó en la consolidación de su liderazgo y organización ya que no disponía de los resortes institucionales que fortalecieran su legitimidad; del mismo modo, la crisis económica acaecida como corolario de las estrategias llevadas a cabo por el menemismo resultó ser más compleja y aguda de lo previsto, erosionando el poder de toma de decisiones al interior del gabinete y del propio Ejecutivo; por último, estas dificultades llevaron a desequilibrar la jerarquía y vértice gubernamentales ahondando en el proceso de deterioro del gobierno cuyo resultado se evidenciaría en la caída del hasta ese entonces recurso esencial de gobernabilidad: la convertibilidad monetaria (Novaro, 2002: 36-37)

Las alternativas en base a las que se consiguiera delinear dicha política estaban determinadas por lo que se denominó como una *estructura triangular* (Simonoff, 2010) dada por las tendencias en juego: por un lado las posturas de corte autonomista que buscaron centrar el relacionamiento externo argentino en un esquema regional en el cual la prioridad era Brasil; el otro esquema de tendencias, denominadas dependentistas elaboraron su agenda en cuanto al seguimiento de la potencia hegemónica, en este caso Estados Unidos. Según el autor, de acuerdo a qué lado del



triángulo se enmarque la política exterior de los sucesivos gobiernos, será entonces la estrategia principal de vinculación de Argentina así como los resultados obtenidos. (Simonoff, 2010: 329) Sin embargo, las dificultades de este esquema en un contexto donde la necesidad de crédito externo se hizo patente frente al endeudamiento creciente, sumado al posicionamiento que iría tomando Brasil como jugador no ya regional sino global, podían manifestarse de modo tal que se generase una ‘doble dependencia’ en términos de Figari (1997).

Para llevar adelante sus objetivos de política exterior, el gobierno de la Alianza se estructuró en base a dos elementos que se plasmaron en la Carta a los Argentinos<sup>95</sup> como documento central de la gestión: por un lado la revisión de las denominadas ‘relaciones carnales’ adoptadas para la vinculación con Estados Unidos durante la etapa menemista, para buscar concretar ‘relaciones intensas o maduras’ ya que se entendía nuestro país no podía “atarse al dictado unívoco de un miembro de la comunidad internacional” (Godio, 1998: 277); por otro lado, la definición del Mercosur como la prioridad estratégica de nuestro país (conjuntamente con la propuesta de inclusión de Chile y Bolivia). Por su parte, la Plataforma Electoral de la Alianza (1999) dejaba en claro los aspectos comerciales de la globalización, no así los financieros, por cuanto se planteó la necesidad de “conservar y profundizar un alto perfil de las cuestiones económicas –basadas en el impulso de las negociaciones desde una posición de firmeza en los organismos bilaterales-, luchar por la apertura de los mercados externos, aumentar la rentabilidad de los exportadores, proteger a la industria contra el dumping, etc.”

La concreción de estos objetivos iniciales se transformó durante toda la gestión de la Alianza, en un imperativo para adaptarse al contexto internacional que manifestaría el crecimiento de los temas de seguridad luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Por otra parte, al no poder modificar la estructura económica basada en el sistema de convertibilidad, el gobierno de De la Rúa no logró diferenciar la política exterior de modo significativo respecto de la menemista ya que las prerrogativas del relanzamiento del Mercosur se vieron supeditadas a la directriz principal que siguió siendo la relación con Estados Unidos (Busso, 2000). Si se puede hacer mención a que la elección del Canciller, Adalberto Rodríguez Giavarinni de perfil economista conservador, buscaba en un principio una modificación sustancial de la política exterior (Miranda, 2003a: 15) o bien un cambio de estilo en esta estructura de relacionamiento al sumarle una mirada ético-juridicista definiendo lo que serían los intereses primordiales de la agenda externa argentina: la integración política y económica sudamericana; el afianzamiento de la paz y la seguridad internacionales y lograr que el sistema internacional se fortalezca mediante su democratización (Bernal Meza, 2002: 80).

---

<sup>95</sup> Presentada por el Instituto Programático de la Alianza (IPA) conformada por UCR-FREPASO como contrato con los votantes, que luego se plasmará en los lineamientos de la Plataforma Electoral.

Estas notas cualitativas de la definición de la política exterior argentina durante la gestión de la Alianza, manifestaron determinados límites por cuanto el otrora alineamiento automático siguió moldeando las posturas argentinas en determinados puntos como es la moción de condena al régimen cubano en consonancia con Estados Unidos tanto en el 2000 como en el 2001 a través de una lectura distinta del principio de no intervención sostenido por Argentina en cuanto a Cuba. El Presidente De la Rúa, adoptaría la forma relativa o morigerada del principio al convertirlo en ‘no intervención, no indiferencia’, en relación a la defensa de los Derechos Humanos y las instituciones democráticas.

Sin embargo, en otros puntos como la Cuestión Malvinas<sup>96</sup>, se pudo desprender de la conducta seguida hasta ese momento al promover el abandono de la política de seducción a los kelpers y retomando las negociaciones diplomáticas sobre la soberanía de las islas mediante el debate en ámbitos multilaterales como la Asamblea General de las Naciones Unidas, trabadas desde 1989. Otro ejemplo es la objeción al apoyo argentino en el Plan Colombia, en este caso encolumnándose tras la posición brasileña por el temor de ambos en que fuerzas irregulares norteamericanas pudieran trasladarse a sus territorios<sup>97</sup>.

Es de este modo, que la política exterior argentina durante este período de gobierno manifestó diferencias en la actitud y/o en el tono, pero no en cuestiones de fondo respecto de la propuesta menemista.

#### *Estados Unidos vs Brasil: la discusión ALCA-Mercosur*

Las mencionadas dificultades de las relaciones con Estados Unidos, se vieron plasmadas en los primeros meses de la gestión delarruista ocasión en la que dos misiones económicas arribaron a nuestro país para presionar el tratamiento de las patentes, la lucha contra la corrupción, el proceso de adjudicación de sistemas de radares para aeropuertos y la política de cielos abiertos para el cabotaje (Bernal Meza, 2002: 81). Sin embargo, uno de los aspectos centrales que se debió enfrentar fue la discusión en torno a la propuesta norteamericana de concretar el Área de Libre Comercio de las Américas, como elemento nodal de su injerencia económica y política en el plano hemisférico<sup>98</sup>. Si la prioridad estaba dada por la alianza estratégica con Brasil, entonces se contraponía la profundización de la integración mediante el Mercosur ya que el acercamiento con Itamaraty

<sup>96</sup> Para el tratamiento de la Cuestión Malvinas específicamente véase Gomez, F. M. y Sanchez, L. E. (2013) *Un actor ignorado. La cuestión Malvinas en el Parlamento Nacional*, Buenos Aires, Prometeo.

<sup>97</sup> Lo que fue contradictorio con las actividades de ejercicio conjunto con las FFAA estadounidenses y de otros países en el Norte argentino, a través de la firma de un acuerdo bilateral en la Reunión de Ministros de Defensa del Continente en Manaus (2001).

<sup>98</sup> Se debe tener en cuenta la participación y apoyo de Estados Unidos en el tratamiento del denominado ‘blindaje’ por 40.000 millones de US\$ que consigue nuestro país en el 2001 a través del FMI.



buscaba plegarse a la capacidad de dicho país “de participar y ejercer influencia sobre el proceso de toma de decisiones en cuestiones de política internacional” (Gomes Saraiva y Tedesco, 2001: 141). Dicho en otras palabras, la discusión pasaba por la decisión de incorporarse como bloque al ALCA y si ello estaba consensuado, las herramientas que se utilizarían para hacer plausible el ingreso mediante la fórmula ‘4 más 1’; por contraposición, las negociaciones estadounidenses promovían el tratamiento bilateral de la cuestión por cuanto se favorecía la desarticulación del bloque del sur. Para manifestar la primera opción, los mandatarios de Argentina y Brasil plasmaron en la III Cumbre de las Américas llevada a cabo en Quebec (abril de 2001) su compromiso de incluir en la Carta Orgánica del Mercosur, una disposición que prohibiera a sus miembros, el tratamiento de acuerdos bilaterales. Por su parte, el Presidente Bush abonaría su intención de llevar a cabo el ALCA mediante su intermediación en los organismos financieros internacionales o bien disminuyendo el envío de fondos hacia nuestro país como elemento de presión.

La creciente discusión al interior de las administraciones argentina y brasileña, llevaron a que nuestro país intentase morigerar la postura de Itamaraty planteando la incorporación de Chile al Mercosur (garantizando la salida al Pacífico), opción que finalmente se desarticula con la decisión del vecino país de ingresar al NAFTA. Las posiciones en puja al interior del gobierno de De la Rúa, siguieron socavando la postura argentina respecto al tema haciéndose evidente la correspondencia entre la alternativa del presidente con la de sectores liberales (representados en la figura de Cavallo y su Ministro de Economía hasta febrero de 2001, José L. Machinea) y la de la Cancillería que mantenía la lógica de negociar el ingreso a través del Mercosur, privilegiando la prioridad estratégica de la alianza con Brasil.

El relanzamiento del Mercosur se llevó adelante en el 2001 ocasión en la cual los Ministros de Economía de Brasil y Argentina acordaron:

...un proceso de convergencia de las políticas económicas de ambos países a partir de la fijación de metas macroeconómicas comunes, lo que debía comenzar en marzo de 2001 e incluía, entre otras, el compromiso de disminuir los déficit fiscales (no podía ser superior al 3%), el nivel de endeudamiento (hasta el 40% del PBI), la inflación en 5%, para avanzar en el establecimiento de una moneda común, pero no se lograron fijar aranceles externos comunes. Esto último era consecuencia de las asimetrías que existían entre ambos países generadas sobre todo por el mantenimiento de la paridad cambiaria, que trajo aparejado pérdida de competitividad y una caída constante de PBI que intensificaba la necesidad de financiamiento. (Rafanelli, 2010: 391).

A estas labores en el ámbito comercial, se sumaban las herramientas elaboradas en la Cumbre de Florianópolis en diciembre de 2000 donde se estableció el tratamiento de las controversias mediante la posibilidad la creación de un Tribunal Arbitral Permanente para otorgarle al Mercosur canales más estables de seguridad jurídica.

Las fracturas en la administración de la Alianza tuvieron en este eje su punto clave, al producirse la renuncia del Vicepresidente Carlos Álvarez y el cambio en el Ministerio de Economía el cual ocuparon primero Ricardo López Murphy y luego Domingo Cavallo, ambos referentes de las posturas cercanas a la participación argentina en el ALCA y el debilitamiento de las relaciones con el vecino lusoparlante. Ejemplo de la dinámica inestable y coyuntural de la política exterior en este eje, fue la decisión de nuestro país de habilitar la importación de automóviles, maquinaria informática y de telecomunicaciones proveniente de otras áreas comerciales por fuera del bloque Mercosur, disminuyendo las tasas impositivas de las mismas en abierta contradicción con la competitividad que dichos productos tenían al importarse desde Brasil.

En dos oportunidades más, representantes de ambos países presentaron proyectos tendientes a rever la estructura del Arancel Externo Común (AEC) con el objetivo de diluir o flexibilizar este esquema haciendo plausible la opción de transformar paulativamente a la unión aduanera (imperfecta) en una zona de libre comercio<sup>99</sup> acercándose a la postura norteamericana, que finalmente apoyaría Brasil después de que el Presidente Fernando H. Cardoso aceptara la propuesta del ALCA, pero no con anterioridad al 2005

El mantenimiento del esquema de convertibilidad en un escenario donde la devaluación del real se hacía cada vez más notoria (cercana al 40% en el 2000), profundizaba las asimetrías en los términos de intercambio dificultando las exportaciones argentinas, siendo que el Mercosur provee a la Argentina de un mercado superavitario comercial permanente; por ello Cavallo se manifestaba cercano a la idea de que el bloque expandiera un esquema de libre comercio hacia el resto de los países del Cono Sur, para la plena integración de los factores de producción pero con una creciente política arancelaria unilateral.

La desautorización oficial y sistemática a los dichos del ministro Cavallo, no sólo ponía de manifiesto el alto grado de discrepancia en el seno del gobierno de la Alianza, también ponía de manifiesto cómo los factores domésticos que no formaban parte del último tramo del procedimiento decisonal de la política exterior, convertían a esta política en una política inestable entre terceros actores internacionales (Miranda, 2003a: 37).

Parte de las consecuencias acaecidas por el sostenimiento de un tipo de relacionamiento privilegiado con Estados Unidos durante esta gestión estuvieron dadas porque:

El abandono definitivo de las estrategias de sustitución de importaciones y la adopción de una inserción en los mercados internacionales de capital, por sobre la opción de una inserción productiva de carácter industrial, requería de una política exterior de alineamiento con las potencias del capitalismo central y, principalmente con

---

<sup>99</sup> Véase Makler, Daniel (2000) “El nuevo relanzamiento del Mercosur: ¿avance o estancamiento del proceso de integración?”, en: Bologna, Bruno (et.al.) *La Política Exterior argentina 1998-2001. El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?*, Ediciones CERIR, Rosario. pp. 291-305.



Estados Unidos. Sin embargo, el resultado –en términos económicos y de desarrollo– fue un fracaso, que se manifiesta en el carácter estructural de la actual crisis<sup>100</sup>. (Bernal Meza, 2002: 89)

Los acontecimientos vividos el 11 de septiembre de 2001 cercaron la agenda norteamericana hacia la unilateralidad en contraste con la voluntad argentina de multilateralizar la agenda internacional en temáticas relevantes. Lo significativo de este suceso en cuanto a la elaboración de la política exterior radica en las diversas posturas que nuevamente se exhibieron al interior del gobierno, ya que en primer instancia el Canciller Rodríguez Giavarinni transmitió su absoluto apoyo y colaboración con Estados Unidos en la solución que se estimara necesaria en una suerte de ‘sobreactuación’ de la ayuda argentina<sup>101</sup>. Frente a la crítica de los sectores sociales respecto de esta decisión, se renueva el apoyo pero con ciertos condicionamientos: en primera instancia abogando porque la asistencia esté supeditada a la decisión adoptada en organismos multilaterales, especialmente regionales; y por otra parte, que el envío de tropas argentinas sería aprobado en el Congreso. Finalmente la postura adoptada fue la decisión del Presidente de no enviar tropas, sino ayuda humanitaria a través del Hospital reubicable de la Fuerza Aérea y un grupo de 600 efectivos de infantería a la zona de Afganistán<sup>102</sup> junto con la convocatoria al TIAR para que se produjera una resolución de apoyo a Estados Unidos mediante la condena al terrorismo internacional. Este hecho dejaba nuevamente en evidencia la incoherencia en la toma de posición frente a un escenario mundial cambiante.

No es menos cierto, que durante el período de la administración delarruista, se constituyó lo que podría denominarse como el ‘cuarto lado del triángulo’ el FMI, y que aportó sus notas específicas a un proceso que se constreñía entre factores endógenos y exógenos.

...la relación con el Fondo Monetario se mantuvo estable en la medida que el gobierno argentino se limitó a cumplir con las exigencias propuestas y hasta que la propia inestabilidad de la economía lo permitió. Una vez que se hizo insostenible cumplir con las metas pactadas el FMI no sólo retiró su apoyo al gobierno sino que a su vez se mostró hostil hacia él. Durante el período anterior a la crisis que se desencadenó a fines de diciembre el organismo de crédito adoptó un rol que se podría denominar “asistencialista”, en tanto lograba cubrir los depresiones de las finanzas argentinas pero requiriendo a cambio reformas estructurales denominadas “recetas” como contrapartida del otorgamiento de créditos. La implementación de estas recetas no solo no dio el resultado previsto sino que contribuyó en gran medida al colapso de la economía argentina. Más tarde se proclamaría el default. (Sanchez, 2010: 114)

Los acontecimientos que marcaron el final del gobierno de la Alianza, respondieron entonces a la combinación de determinados elementos internos, de desconfianza y descrédito sociales respecto de una gestión que poco había podido o sabido resolver de la aguda crisis económica resultante de las

<sup>100</sup> La crisis referenciada responde a la crisis político-institucional argentina de 2001.

<sup>101</sup> Russell, Roberto (2001) “No soy optimista: este mundo está lleno de estupidez”, en: *Tres Puntos*, nº 221, Buenos Aires, 29 de septiembre, pp-28-30

<sup>102</sup> Actividad que posteriormente se vio truncada por la caída del gobierno.

políticas de convertibilidad, manifestándose claramente en la formación de numerosos movimientos sociales que tomarían una participación activa en la vida política del país; la intromisión de los organismos financieros internacionales en la política interna, marcaron la agenda que se debía llevar adelante respecto de las cuestiones económicas, tributarias, laborales, etc. dejando en evidencia la falta de decisión respecto a un rumbo fijo; a su vez, el contexto internacional se volvió a las temáticas de securitización de la agenda post 11-S, condicionando la participación de los países en los ámbitos multilaterales así como las estrategias de cooperación e integración regionales que se intentaban desarrollar de modo autónomo.

### **El gobierno de Eduardo Duhalde**

La principal labor del gobierno interino de Eduardo Duhalde estuvo fijada en el objetivo inmediato de dar un marco de estabilidad política a la crisis institucional imperante con la salida de la Alianza en primer término y más específicamente luego de que Rodríguez Sáa días atrás decretase el cese de pagos de la deuda pública, decisión que dejaba a la Argentina sin fuentes de financiamiento externo. Además, hay que destacar que no existió un programa de política exterior durante este período razón por la cual no se podría hablar de una agenda específica sino que la misma se irá construyendo de acuerdo a cómo evolucionen los acontecimientos (Torres, 2010: 35). Más aún, “la paralización económica también condujo a la paralización diplomática, acentuada por una falta de valoración del canciller sobre los beneficios que podrían obtenerse de los funcionarios de política exterior”, haciendo más limitadas las posibilidades de llevar adelante una política externa (Diamint, 2003: 21).

La nueva administración buscó entonces un cambio drástico del modelo económico mediante la eliminación de la convertibilidad como estrategia para la reinserción argentina en el plano internacional. Por su parte, no menos relevante, esta decisión podía desarticular las diferencias comerciales y cambiarias con Brasil en el seno del Mercosur así como el alejamiento del modelo de alineación con Washington que había sido creado en base a la convertibilidad (Rapoport y Spiguel, 2003: 222). Esta búsqueda de reconstruir el frente externo, conducía a iniciar las negociaciones para el pago de la deuda con los Organismos Multilaterales de Crédito, el FMI principalmente, y a los acreedores privados.

Por otro lado, la exigencia del contexto hacía imperiosa la necesidad de observar el impacto que la crisis había dejado en los márgenes de autonomía del país<sup>103</sup>. El tratamiento de una estrategia

---

<sup>103</sup>Tokatlián señala que la crisis de 2001 además agigantó las limitaciones del país en varios aspectos: en el plano político no se han desarrollado políticas públicas consistentes, equitativas y efectivas, por el contrario han sido precarias y con fuerte degradación; en el plano económico se profundizó la tendencia a la desindustrialización, la desarticulación regional y la regresión material; en el ámbito social, el país ha incrementado sus niveles de desigualdad asociado a fracturas cada vez más notorias en términos materiales y simbólicos; por último en el plano de la seguridad, se ha



negociadora novedosa -respecto de la primer propuesta llevada a cabo por el Ministro de Economía Remes Lenicov-, iniciada en abril de 2002 respecto de la salida del default empero manifestó la principal fortaleza de la nueva gestión en cuanto a ello se le sumó el corrimiento de la agenda norteamericana respecto de la región debido a su lucha contra el terrorismo internacional, ocasión en la cual nuestro país pudo ver ampliados sus márgenes externos (Escudé, 2007: 18). Por último, el esquema de objetivos cerraba con un fuerte impulso tendiente a la diversificación de la estructura comercial en mercados no tradicionales como Europa Central y Oriental, Asia y África.

El nuevo Canciller argentino, Carlos Ruckauf definió la política exterior de este período como de tipo ‘poligámicas’ proyectándose en diversos escenarios de los cuales la prioridad estaba dada por el MERCOSUR (y el tratamiento de la cuestión del ALCA) en el plano regional; por su parte Europa, Asia y África marcaban el ámbito global siendo la primera un área central (en clara diferencia de las vinculaciones precedentes con Estados Unidos) y los dos últimos, escenarios a profundizar.

Estos lineamientos marcaron un estilo de política exterior más pragmática y condicionada a la coyuntura diaria ya que existía una tensión entre utilizar la agenda del ámbito internacional para satisfacer objetivos de política doméstica y por otro lado las actitudes reactivas tuvieron un sesgo de racionalidad en el tratamiento del proceso de negociación con el FMI que en su segunda etapa fuera encabezado por el entonces Ministro de Economía, Roberto Lavagna (Miranda, 2003a: 70). La estrategia fue definida en base a lo que se consideró había sido el principal obstáculo en la relación con el FMI, ya que el Ministro entendía que nuestro país no había buscado soluciones propias a sus problemas sino que se había esforzado en repetir viejas recetas. Para ello el proceso negociador impulsado mantuvo en principio un aspecto técnico que fue tratado hasta septiembre de 2002<sup>104</sup> ocasión en la cual ello había dado paso al privilegio de los aspectos políticos en la estrategia hacia el FMI. Para Lavagna hubo ciertos elementos centrales para concretar los objetivos planteados: 1) la falta de consistencia técnica del FMI; 2) la defensa del interés nacional argentino; 3) el crecimiento del país como muestra para el logro de un acuerdo saludable; y 4) iniciar una política de desendeudamiento<sup>105</sup>.

De este modo, Argentina no sólo logró un cambio en el modo de negociación mediante el tratamiento de ‘costos recíprocos’ sino que políticamente estableció una mayor vinculación con

---

producido un aumento de la violencia y el delito asociados a la falta de instituciones con capacidad efectiva de control. Tokatlián, Juan G. (2004) *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner*, Grupo Editorial Norma, pp. 173-175

<sup>104</sup> Los requerimientos técnicos del FMI versaron en el establecimiento de un tipo de cambio flotante, libre y único; no mantener restricciones al comercio; la aprobación de un presupuesto coherente y realista; el sistema tributario orientado al crecimiento de la economía; sostener el sistema bancario y el fortalecimiento de la posición fiscal con una política monetaria restrictiva, etc. Para el tratamiento específico de la negociación con el FMI véase Torres, J. (2010) *La política exterior argentina en los tiempos del default*, Buenos Aires, Editorial Dunken.

<sup>105</sup> Véase Lavagna, Roberto (2007) *La Argentina que merecemos*, Ediciones B, Buenos Aires.

organismos internacionales, en el ámbito global y regional. Muestra de ello son: la firma del Compromiso de Madrid donde se obtuvo un apoyo al acuerdo de Argentina con el FMI manifestando la preocupación de la cláusula de condicionalidad impuesta por este último; la Declaración Especial en la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno exhortando a un entendimiento urgente entre las partes (aquí fue central el apoyo del Presidente de Brasil Fernando H. Cardoso y del Jefe de Gobierno español, José M. Aznar) y la II Cumbre de Presidentes de Latinoamérica en Guayaquil en la que el Presidente argentino solicita a los países de la región su asistencia para solicitar al FMI que flexibilice sus reclamos y así lograr destrabar la situación. Finalmente en enero de 2003 se concretó el acuerdo aprobando una limitada reprogramación de vencimientos.

El *linkage* del tratamiento de la deuda con el FMI respecto de las vinculaciones con Estados Unidos se manifestó en la posición adoptada por el gobierno de Duhalde frente a la cuestión de Irak y Afganistán. Sabiendo que su gobierno tenía un carácter provisional y no había consenso interno para la envío de tropas se buscó recortar el alineamiento previo al dejar claro que toda acción contra Irak debía ser multilateral y no unilateral<sup>106</sup>. Sin embargo, el Canciller argentino se manifestaba más cercano a la postura norteamericana por cuanto se ponía énfasis en describir las características del régimen de Saddam Hussein y la posible fabricación de armas químicas o cualquier otro tipo de material bélico, cuestionado por los miembros del Consejo de Seguridad como la excusa de Estados Unidos para el accionar unilateral.

Las dificultades de este esquema donde se entrecruzaron dinámicas regionales, globales y de política interna, hicieron que Argentina dirigiese su mirada cada vez más hacia Brasil ya que el escenario de crisis había puesto en evidencia que el apoyo latinoamericano era crucial para nuestro país del mismo modo que era el fundamento para Brasil de la necesidad de frenar las repercusiones regionales del ‘efecto tango’. El tratamiento del Tribunal Permanente de Revisión de Controversias en el plano del MERCOSUR, -reclamo argentino de larga data-, se concretó con la firma del Protocolo de Olivos y el propio esquema sirvió como plataforma para el accionar de misiones conjuntas tendientes a diversificar las exportaciones en Sudáfrica, China e India. Finalmente, el cambio de gobierno en Brasil con la llegada de Lula da Silva, revistió a la cuestión del MERCOSUR de una impronta particular por ser prioridad para éste el reforzar los lazos bilaterales y regionales.

Otra de las diferencias que se vieron plasmadas en el ámbito regional en ocasión de destrabar la negociación con el FMI y sus lazos con Estados Unidos fue el cambio de voto argentino en la

---

<sup>106</sup> Aunque la participación en Misiones de Paz no se modificó, se recortaron el número de OMP que pasaron de diez a ocho por una decisión del gobierno de reducir gastos; se promovió el envío de ayuda humanitaria, la participación de expertos, el hospital desplegable y apoyo médico especializado.



cuestión cubana en el seno de la OEA, siendo que para el primer año, la votación había seguido los pasos de la gestión delarruista de condena a Cuba entendiendo que esto sería un gesto de acercamiento con Estados Unidos; sin embargo, al año siguiente la votación se acercó a la postura adoptada por Brasil de abstención. Por su parte, la posición frente al Plan Colombia también se manifestó en los términos precedentes expresando la defensa del principio de no intervención a menos que exista un pedido expreso del propio Estado colombiano.

A partir de estas referencias de la política exterior argentina, se inicia un ciclo donde la participación de Argentina en la política regional se vuelve preponderante. Su contribución a los procesos de cooperación e integración es significativa como así también las funciones vinculadas a la estabilidad democrática y la institucionalización de las relaciones intrarregionales mediante prácticas multilaterales (Miranda, 2011).

### **El gobierno de Néstor Kirchner**

El período iniciado con la asunción de Néstor Kirchner al poder, estará entrelazado con determinados sucesos que constituyeron parte de las dificultades que se venían manifestando en el orden regional e internacional y exigían de nuestro país una pronta respuesta y solución, del mismo modo en que la institucionalidad interna había sido cuestionada y debilitada al punto de volverse uno de los ejes a considerar a la hora de adoptar cualquier decisión. El gobierno tendrá en sus condicionantes iniciales una debilitada legitimidad debido a que luego de una instancia de ballottage con el otrora ex presidente Carlos Menem, ante el corrimiento de éste de su candidatura, asume el poder ejecutivo con escasos 22% de votos, situación que moldeará las primeras políticas del mismo modo que será el puntapié inicial para la construcción de consenso interno y la búsqueda de apoyo internacional, utilizando en varias ocasiones la política externa como “variable de ajuste en un denodado esfuerzo por acumular capital político interno” (De la Balze, 2010: 123).

En el plano interno seguían latentes las demandas sociales producto de la crisis de 2001,

Tras la crisis del 2001, en contraposición a la apatía política de la década precedente, se produjo un estallido de movilización social y las demandas colectivas incluyeron no solo reclamos económicos sino también una fuerte crítica a la clase dirigente y un pedido de mejor representación política. En otras palabras, la sociedad argentina reclamaba una redefinición del vínculo Estado-sociedad. A medida que el gobierno kirchnerista fue atendiendo los problemas más urgentes e identificó a las políticas económicas neoliberales y la consecuente ausencia del Estado como causas principales de la crisis, se comenzó a reivindicar la política como el instrumento más adecuado para resolver los problemas nacionales. (Busso, 2014: 15)

Se presentaban en el orden externo, al igual que en las anteriores gestiones al margen de sus divergencias, dos elementos centrales para la política exterior: los intentos de construcción de una

relación triangular (Argentina, Brasil, Estados Unidos) y el abandono de la política de “seducción” hacia los kelpers en el tratamiento de la Cuestión Malvinas (Simonoff, 2009: 72).

La política exterior durante esta etapa se manifestó mediante la conjunción de elementos realistas e idealistas en su seno<sup>107</sup>, en cuanto convivían presupuestos sobre el respeto de las prioridades nacionales en el caso del primero, y de fortalecimiento del Derecho Internacional para el caso del segundo. Ambos elementos combinados darán sostenimiento a un tipo de estrategia de tipo multilateral tanto desde el punto de vista político como económico, sumándose a que la lectura del contexto interno posterior a la crisis del 2001 marcaba:

...una supuesta autarquía o aislamiento, lo que significa que la Nación debe recuperar la capacidad de decisión y de discernimiento acerca del modo en que nuestro país debe insertarse en el mundo globalizado, discriminando entre sus elementos positivos, a los que nos sumaremos, y neutralizando el impacto de sus aspectos negativos. (FPV, 2003).

En el discurso de 2004 dado en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York el Presidente señalaba además: “no existe alternativa aceptable a la acción multilateral. Sólo el debate colectivo y el consenso de una mayoría de países puede asegurar una acción genuina. La única legitimidad para el uso de la fuerza debe provenir de las decisiones del Consejo de Seguridad”. (Kirchner, 2004)

Si bien estas palabras estaban en sintonía con el tratamiento de la cuestión del terrorismo internacional y en consecuencia con la posición que adoptaría Argentina sobre la cuestión en Irak, se deja entrever que las acciones multilaterales se constituyeron como el motor del accionar externo para la nueva gestión teniendo ello también su repercusión en el escenario regional. La elección de Brasil como el socio privilegiado en las relaciones estratégicas de nuestro país fue una de las primeras consideraciones así como el hecho de respetar en el seno del Mercosur, con Chile y Bolivia como Estados asociados, vinculaciones equilibradas e igualitarias entre sus miembros.

Este esquema de relacionamiento externo se construyó además en consonancia con “pensar el mundo en argentino en base a un modelo propio” (Kirchner, 2003), entendiendo que ello implicaba la determinación de un modelo de desarrollo productivo específico así como las vinculaciones que se desprenderían de éste<sup>108</sup>. Como remarca Simonoff (2009):

<sup>107</sup> Lo que para algunos analistas será leído como una política exterior fragmentada y contradictoria. Véase Corigliano, Francisco (2008) “Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior. El caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner”, en: *Boletín del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI*, 49 (10), 8-10. Otros autores sin embargo marcan en esta política exterior elementos del autonomismo heterodoxo puigiano (Simonoff, Alejandro, 2009 op.cit); o bien algunas dimensiones realistas periféricas ‘blandas’ (Escudé, Carlos, 2009 “Realismo periférico. Una filosofía de política exterior para Estados débiles”, en: Universidad del CEMA, Serie Documentos de Trabajo, Área Ciencia Política, N° 406. Buenos Aires, septiembre 2009., pp 1-14)

<sup>108</sup> En el Capítulo II se abordaron con mayor detenimiento los diferentes modelos de desarrollo y las relaciones que surgen con el mantenimiento de una u otra de las propuestas.



Este hecho le permitió, discursivamente, construir una imagen contrapuesta entre su modelo (neodesarrollista de base industrial) y la inserción internacional con acento nacionalista (con un sesgo aislacionista y autárquico); subordinando también a la variante agrícola frente al modelo sustentado en los noventa, el cual poseía un corte neoliberal e internacionalista. (Simonoff, 2009: 74)

La política exterior fue enmarcada en base a cinco ejes que respondieron a estas definiciones iniciales y que tendrán un tratamiento específico durante la gestión de Kirchner: la política multilateral de seguridad –atendiendo a las acciones en las OMP, la lucha contra el terrorismo internacional y el respeto y promoción de los Derechos Humanos-; la política regional y el MERCOSUR –delimitada primordialmente al contexto sudamericano más que al latinoamericano-; la estrategia de apertura y diversificación de mercados para el logro de negociaciones simultáneas y permanentes en todos los foros de negociación donde esté involucrado nuestro país –BID, OMC, etc.-; las negociaciones en torno a la salida del default y la política por la soberanía de las Islas Malvinas. Estos ejes serán acompañados de tres elementos centrales que incidirán de manera horizontal en la agenda externa: la defensa de la democracia y los derechos humanos; el respeto a la soberanía y a la autodeterminación; y el multilateralismo<sup>109</sup>. Estas líneas de política exterior se complementaron con una estrategia de cooperación internacional basada en tres ejes básicos:

a) el desarrollo económico, donde la integración regional es un factor fundamental, que permite el abordaje conjunto de problemáticas centrales de la infraestructura de nuestros países, b) el conocimiento, a partir del cual educación, ciencia y tecnología consolidan una capacidad técnico-profesional para el desarrollo que el país ha puesto permanentemente al servicio de otros países hermanos, c) el desarrollo social, que reemplaza el asistencialismo por la elaboración de políticas públicas de inclusión basadas en los principios de la economía social. (Taiana, 2008: 7)

Haciendo hincapié en los ejes que coadyuvan al tratamiento de nuestro análisis haremos referencia a algunas cuestiones centrales.

La política regional se moldeó con la conjunción por un lado de la sociedad estratégica con Brasil pero también mediante el fortalecimiento de las estrategias de integración y cooperación. La sinergia que se mostrara entre Néstor Kirchner y Lula Da Silva sumado al apoyo que mutuamente se profesaron, contribuyó a la consolidación de una relación sólida al margen de los altibajos existentes, que versaron inicialmente respecto del orden de prioridades que ambos tenían de su propia alianza así como de su lugar en la escena global. Es decir, mientras para nuestro país la

---

<sup>109</sup> Estos ítems se desarrollan tanto en la gestión del primer Canciller, Rafael Bielsa (2003-2005) como en la del segundo, Jorge Taiana (2005-2007). Véanse: Bielsa, Rafael (2004), “Nuestro destino sudamericano”, en: *Clarín*, Buenos Aires, 2 de diciembre. p. 32; Bielsa, Rafael (2004) “Un lugar en el mundo”, en: *Otro Sur*, n° 2, Año I, agosto 2004 pp. 3-5; Taiana, Jorge (2006) “Objetivos y desafíos de la política exterior argentina”, en: *Diplomacia, Estrategia, Política*, n° 4, abril-junio 2006, Proyecto Raúl Prebisch, Brasilia, pp. 5-16; Entrevista a Jorge Taiana “Los ejes de la política exterior argentina” realizada por Conde Garrido, Rodrigo y Alles, Santiago, mayo 2007, disponible en: [www.uca.edu.ar/uca/common/grupo82/files/taiana.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo82/files/taiana.pdf)

alianza estratégica con Brasil es prioritaria y el sostenimiento del MERCOSUR garantiza márgenes de maniobra internacionales, en el caso brasileño esto se distingue ya que su relación con Argentina es una más entre otras opciones como lo son Sudáfrica, India y la República Popular China, y su inserción internacional está dada a partir de la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), -posteriormente Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)- y no únicamente del MERCOSUR.

A comienzos de la gestión, ambos países llevaron adelante un trabajo conjunto de sus delegaciones en el ámbito de las Naciones Unidas al compartir los asientos semipermanentes durante los años 2004 y 2005 siendo una estrategia que poco a poco iría diluyéndose a causa de las presiones internas “antibrasileñas” y las divergencias en el tratamiento de la modificación del asiento permanente en el Consejo de Seguridad: mientras Argentina mantenía una posición de no incremento del número de miembros por ser esto una mera consolidación de los privilegios, Brasil manifestaba abiertamente su decisión de ampliar la cantidad e ingresar como representante regional<sup>110</sup>. Para morigerar el impacto de la posición brasileña, Argentina conformó lo que se denominó *Coffee Club*, luego denominado *Uniendo para el Consenso*<sup>111</sup>, grupo que impulsó en este debate determinados puntos como: mantener la discusión sobre el futuro de la reforma de la ONU a través del consenso y no de la imposición de las potencias, el mantenimiento de los criterios democráticos para llevar adelante ese objetivo, el apoyo al regionalismo, etc. en base a la propuesta de una banca rotativa regional por el lapso de cuatro años (con el apoyo activo de México).

En cuanto a la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones en la III Reunión de Presidentes de Sudamérica mediante la Declaración de Cuzco, Brasil concretaba su objetivo desde el 2000 de conjugar el MERCOSUR con la Comunidad Andina de Naciones. En dicha oportunidad el Presidente Kirchner no participó de las reuniones argumentando problemas de salud, pero lo que se evidenciaba en términos concretos era la falta de profundidad en cuanto a los contenidos de la propuesta brasileña y la convicción de que en primera instancia debían destrabarse los inconvenientes al interior del MERCOSUR para luego trabajar sobre la CSN. El propio Canciller argentino, Rafael Bielsa, hará mención de los límites que este esquema podría traer, al entender que la coincidencia con los ideales de unidad sudamericana están dados por la voluntad política de las partes y es sin ella, que los proyectos de unificación carecen de sentido; en otras palabras, el MERCOSUR fue posible por la alianza estratégica con Brasil y no al revés (Bielsa, 2004:32). Pero la elección de Brasil respondía a un viraje de su estrategia de cooperar ‘mediante el consenso’ a

<sup>110</sup> Su estrategia se basó en buscar el apoyo de los miembros permanentes vigentes sumando el de sus socios del G-4 (Alemania, Japón e India) quienes también tenían pretensiones de ingresar. La propuesta sería ampliar el número de países del Consejo a 11 e incorporar 4 no permanentes.

<sup>111</sup> Del cual participaban además Argelia, Canadá, Corea del Sur, España, Italia, México, Pakistán, entre otros.



cooperar con ‘hegemonía’<sup>112</sup> en la búsqueda de consolidarse como estado pivot a nivel regional y así reforzar su esquema global (Miranda, 2004).

Esto llevó a que el elemento indisoluble de nuestra política exterior, esto es la integración regional, fuera teniendo una suerte de corrimiento hacia otros actores regionales, en primera instancia México y posteriormente con mayor ímpetu, Venezuela. Ante las desavenencias con la administración de Lula, Argentina incursionó en las relaciones con Caracas debido a que las alternativas presentadas por Chile y México respondían a un esquema de inserción económica percibido como neoliberal debido a su proximidad con Washington y proclive a la profundización del ALCA, contrarias al modelo desarrollado por el gobierno argentino; “La pregunta es si estos acercamientos son para producir, o un reemplazo de socio principal, como lo fue originariamente Brasil, o una adecuación en la política exterior brasileña que permita retomar los acuerdos iniciales” (Simonoff, 2009: 79). Al margen de ello, las vinculaciones entre Argentina y Brasil en el campo político durante esta etapa fortalecieron la cooperación bilateral de modo amplio, se logró un sistema de consultas permanentes y la coordinación en los diversos foros de negociación internacional se hizo evidente. En consonancia con dichos elementos, se observa que en el tratamiento de las relaciones intraregionales en el propio seno del MERCOSUR, se profundizaron las discusiones respecto de las asimetrías de sus socios, tanto en términos Argentina-Brasil<sup>113</sup> como respecto de Paraguay y Uruguay<sup>114</sup> motivadas aún más con la decisión de incorporar a Venezuela como miembro pleno en el espacio, lo cual implicaba redefiniciones y desafíos concretos para la totalidad de sus miembros<sup>115</sup>; en principio Venezuela es un jugador interesante en el escenario petrolero mundial pero también es un importador de productos y servicios que los países del Mercosur pueden proveer de manera competitiva, además de que su incorporación amplía el bloque convirtiéndolo en el 75% del Producto Bruto Sudamericano; sin embargo, su tono más contestatario respecto de la agenda norteamericana en la región así como su incidencia en asuntos internos (como el caso de las crisis bolivianas) se alejan de las posturas intermedias de otros socios del bloque.

Por su parte un aspecto no menor que hay que atender en este análisis es el de las cuestiones financieras y el pago de la deuda. En cuanto al primer elemento la política exterior argentina intentó modelar estrategias en foros internacionales que motivaran una voz crítica a la OMC en la búsqueda

---

<sup>112</sup> Algo similar sucede en el concepto de *hegemonía cooperativa* de Nolte, Detlef (2006) “Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis”, en: *GIGA Research Programme: Dynamics of Violence and Security Cooperation*. Working papers. Núm. 30.

<sup>113</sup> Aspecto que se trabajó en la implementación de un instrumento para hacer frente a los daños que el intercambio comercial pudiera producir, como el Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC).

<sup>114</sup> En este caso, la labor dio como resultado la creación en 2007 del Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM) con el fin de compensar multilateralmente las asimetrías al interior del bloque.

<sup>115</sup> Si bien las otras posibilidades fueron el ingreso pleno de Bolivia y Ecuador, éstas tenían una dificultad aún mayor debido a que ambos países pretendían el ingreso al MERCOSUR sin renunciar a la Comunidad Andina de Naciones. El punto a favor era que al igual que en el caso de Venezuela, Bolivia podía favorecer al potencial energético complementando las necesidades de demanda de Argentina y Brasil respecto a los recursos hidrocarbúricos.

de una reforma estructural de los Organismos Multilaterales de Crédito; en este sentido, la lucha contra los subsidios agrícolas a través del Grupo Cairns primero y el G-20 después, fue una de las principales áreas de estímulo. En otro orden, las propuestas para la negociación de la deuda externa con los bonistas se impulsaron mediante el pago sustentable con reducción de montos y tasas así como mediante la ampliación de los plazos y vencimientos. En esa misma lógica, la cancelación de la deuda con el Fondo Monetario Internacional en el último semestre de 2005 a través de la negociación de 'costos recíprocos' permitió ampliar los márgenes de maniobra del país y el corrimiento de la incidencia de Estados Unidos en las estrategias multilaterales.<sup>116</sup>

Las acciones descritas tuvieron una respuesta positiva que se conjugó con un momento económico con ciertas notas particulares: en principio la devaluación del dólar permitió desde principios de 2002 una recuperación económica gracias a la capacidad ociosa industrial y a las ventajas comparativas en materia agrícola. En el ámbito industrial se vieron incrementadas las exportaciones en un 129% entre 2002 y 2007 mientras que el del agro creció un 137%. Las exportaciones argentinas totales durante ese período pasaron de 25.650 millones de US\$ a casi 50.000 millones, es decir, un crecimiento cercano al 100%<sup>117</sup>.

Según Ferrer (2009) entre el segundo semestre de 2002 y 2008 se registraron tasas de crecimiento de hasta el 8% anual; las tasas de ahorro e inversión cercanos al 30% y 24% respectivamente; la acumulación de reservas producto del doble superávit (de balanza comercial y cuenta corriente de la balanza de pagos); reducción de la tasa de desempleo, entre otras, debido principalmente a la conjunción de dos factores: 1) el contexto de la propia crisis de 2001 llevó a la pesificación de los activos y pasivos denominados en moneda extranjera y la recuperación de la autoridad del Banco Central; el superávit de los pagos internacionales por la caída de los niveles de importación y el aumento de los precios de los *commodities*; el repunte de la economía y la suspensión temporaria de los servicios de la deuda en default; 2) el cambio de rumbo de la política económica, pasando de un esquema de asistencia internacional a uno que consolide el control de los principales instrumentos de política macroeconómica: la moneda, el presupuesto, el tipo de cambio y los pagos internacionales.

La convergencia de las nuevas circunstancias y del rumbo de la política económica provocó, en poco tiempo, un cambio radical del escenario macroeconómico y la recuperación de la seguridad jurídica demolida por la estrategia neoliberal. La respuesta de la oferta al repunte de la inversión y del consumo y al fortalecimiento de la competitividad de bienes *transables* fue inmediata, permitiendo, en el tramo considerado, un aumento

<sup>116</sup> Sin embargo hay que destacar que la salida del default incrementó la presión de los países donde residen los bonistas que no aceptaron la propuesta inicial de refinanciación y que representan un 24% del total así como las negociaciones para saldar la deuda con el Club de París.

<sup>117</sup> La promovida diversificación de mercados se evidenció en los principales destinos de nuestras exportaciones: MERCOSUR, Sudeste Asiático, TLCAN y UE en torno al 12 y 24%.



acumulado del PBI del 60 por ciento. La inflación se mantuvo en niveles manejables pero por encima del límite aconsejable del 10 por ciento. (Ferrer, 2009: 79)

### *MERCOSUR vs. ALCA*

Las discrepancias entre las decisiones que auguraban un ingreso al ALCA con o sin el MERCOSUR, tuvieron durante este período un tratamiento más de carácter discursivo, en principio por la retórica antiimperialista utilizada como elemento de política interna, más que pragmático. El tratamiento de dicha cuestión se estableció en consonancia con las vinculaciones de Argentina con Estados Unidos, las cuales en cuanto a las situaciones de fondo, no se modificaron en forma sustancial: en lo referido a la lucha contra el terrorismo y el combate al narcotráfico, los Derechos Humanos y la no proliferación de armas nucleares, el gobierno de Kirchner mantuvo un trabajo de coordinación con el gobierno norteamericano (por ejemplo en la presión al gobierno de Irán para la colaboración en la resolución de los atentados en la AMIA y la Embajada de Israel<sup>118</sup>, o la consonancia en las diversas votaciones en el seno de la Asamblea de Naciones Unidas, salvo en el tema de condena a Cuba).

De este modo, una de las acciones más confrontativas hacia los Estados Unidos fue el rechazo a la conformación del ALCA en ocasión de la IV Cumbre de las Américas celebrada en la ciudad de Mar del Plata en 2005, que para algunos autores fue una circunstancia posible debido al bajo perfil en las prioridades norteamericanas del Cono Sur: “El interés estratégico y militar por la Argentina y los países del Cono Sur es limitado, al no haber temas domésticos norteamericanos involucrados, ni conflictos importantes con sus empresas, ni amenazas externas o internas a la hegemonía norteamericana en el hemisferio” (De la Balze, 2010: 126). Para otros, el cambio estaba dado en el contexto regional por la asunción de gobiernos más cercanos al progresismo, a las variantes socialistas o de centro izquierda que buscaban superar el ‘corsé’ de las políticas neoliberales heredadas (Brieger, 2009).

La ocasión de la Cumbre de Mar del Plata, era vista por los funcionarios del Departamento de Estado como una oportunidad para ratificar la alianza de la región con Estados Unidos y rubricar el proyecto del ALCA tanto en el orden económico como para evitar cambios políticos en el continente. Pero varios factores ayudaron a que la postura fuera finalmente desestimada. En principio el bloque del Mercosur se veía reforzado así como la imagen de liderazgo de Presidente Hugo Chávez; los intentos de desarticular el Mercosur (aprovechando las rispideces internas surgidas con Uruguay y Argentina por el tema de las Pasteras), se vieron cortados con la visita de Lula da Silva a Tabaré Vázquez días antes de comenzar la Cumbre; los principales aliados de la

---

<sup>118</sup> Esto también era indirectamente un límite que la gestión mostraba a Estados Unidos de sus vinculaciones con Caracas.

postura estadounidense, Colombia y México, no tuvieron una participación activa en la Cumbre siendo que Álvaro Uribe y Vicente Fox no pudieron construir discursivamente una alternativa viable; por su parte la estrategia de Kirchner como país organizador, estuvo sustentada en alentar a los diversos movimientos sociales cercanos al kirchnerismo para que manifestaran su rechazo al ingreso al ALCA y el repudio a la presencia de George W. Bush en un acto público en el estadio Ferrocarril Oeste donde la llamada ‘Contra Cumbre’ tuvo como su principal orador a Hugo Chávez, secundado por Evo Morales. Como corolario de estos sucesos, en la Cumbre de Mar del Plata, los cuatro países miembros del Mercosur junto a Venezuela, impidieron la implementación del ALCA, constituyéndose en unos de los hitos de la política hacia la región durante este período.



### **Núcleo III**

Este último núcleo presenta un doble propósito. Por un lado, dar cuenta de las vinculaciones argentino-bolivianas en cuanto a la cooperación energética bilateral como reflejo de los procesos analizados en los capítulos previos, lo que evidencia durante el período bajo estudio, una preponderancia de la variable doméstica (modelos de desarrollo) en dicha relación. Se destacan los aspectos bilaterales específicos de la cooperación mediante el análisis de los acuerdos de complementación energética, y sus renegociaciones. Se toman en cuenta además las circunstancias de la crisis energética argentina de 2004 y las repercusiones políticas de la misma tanto en el plano interno como en la propia relación bilateral.

Por otra parte, se intentan establecer *reglas de correspondencia* entre el lenguaje teórico (Núcleo I) y el observacional (Núcleo II) para presentar algunas consideraciones finales respecto de las inferencias que se han obtenido gracias al trabajo realizado.

## Capítulo VII: Cooperación bilateral

Como se ha ido desarrollando a lo largo de los capítulos la situación energética a nivel de las agendas de las diversas administraciones, ha sido un elemento considerado vital para dar continuidad a los proyectos políticos que se enmarcaron en base a los hidrocarburos como elemento central de sus modelos de desarrollo y de su relacionamiento externo.

Durante el período de análisis se observa que la dependencia argentina respecto a los recursos energéticos, sobre todo el gas natural, ha sido de una importancia notable lo cual refuerza la necesidad de indagar sobre el papel que dichos recursos han tenido en el proyecto político y económico llevado adelante y su incidencia en la política exterior. De ese modo se encuentra el hilo conductor que da visibilidad a los lineamientos de acción internacional que han buscado dar sustento y fortalecer la política energética.

A partir de la consideración de los recursos energéticos como commodities se propició durante la década del '90 un esquema energético sustentando en la privatización y desregulación del sector conjuntamente con la fragmentación de la empresa YPF acorde al modelo económico-político que privilegiaba la inserción mediante la preponderancia del factor privado por sobre el nacional. La privatización de YPF se correspondió con un contexto donde los hidrocarburos eran motor fundamental del desarrollo pero atribuido en términos de eficiencia y competitividad donde el valor estuvo dado más por la aceleración de la explotación del recurso que por su protección por parte del Estado.

Durante el período 2001-2003 y en consonancia con la crisis político- institucional argentina, se observaron variaciones macroeconómicas de fuerte impacto con la finalización de la convertibilidad y el crecimiento inflacionario que golpeaba con fuerza a los sectores más vulnerables de la sociedad y al sector energético en particular. La necesidad de respuesta por parte del gobierno se hizo evidente en las decisiones adoptadas para la salida de la crisis: por un lado se adoptó la medida que protegía a los sectores productivos y residenciales del aumento de los costos energéticos; por otra parte, se buscó garantizar el abastecimiento de la demanda de energía eléctrica y sus usos alternativos (gas natural residencial e industrial). Para el logro de estos objetivos se llevó adelante la pesificación de los diferentes segmentos del sector energético y se establecieron precios por debajo del nivel establecido por los internacionales lo cual se manifestó rápidamente en la erosión de las bases del modelo energético.

La llegada al poder de Néstor Kirchner en 2003 propició un cambio tanto en la agenda externa argentina como en la consideración sobre el modelo de desarrollo que se debía adoptar, situación que motivó la relectura del escenario internacional a medida que se producían cambios en el



escenario interno y la reconsideración del factor energético como elemento estratégico. Según Araya (2010) es la configuración de un modelo que denomina capitalismo de tipo productivista:

...el capitalismo productivista se implementó mediante una política de expansión del mercado y consumos internos y de reactivación de las industrias locales (...), que dio lugar al comienzo de una transferencia de ingresos a los trabajadores. Al modelo político y económico se le sumó la estatización de las empresas de correos, la principal compañía de agua y la aerolínea de bandera. Además se registraron tasas de crecimiento de la economía argentina de un 8,5% entre 2003-2007 y la recuperación de las pequeñas y medianas empresas ligadas al mercado interno. (Araya, et al.: 2010: 96).

La decisión de llevar adelante el Plan Energético Nacional a partir de 2004 como reformulación del sector energético fue decisivo para el sostenimiento del nuevo modelo así como reflejo de las expectativas de relacionamiento externo que se plasmaron en términos regionales y multilaterales dando espacio a que los lazos bilaterales con Bolivia se profundicen a través de la agenda gasífera. También fue respuesta a los momentos de déficit energético que tuvo que enfrentar la nueva gestión en el plano doméstico y que han alterado las vinculaciones con Chile.

Por su parte, los condicionantes internos descritos en el caso boliviano desde la crisis del agua en 2000 y del gas de 2003, otorgan al escenario bajo análisis las particularidades que el mencionado proceso de desregulación tuvo en la estructura social, política y cultural de Bolivia para dar cuenta de las modificaciones en su relacionamiento externo del mismo modo en que la sinergia política entre mandatarios se hacía más profunda con la llegada de Morales al poder.

Pasaremos a describir entonces las características económicas-comerciales y las particularidades del sector energético de acuerdo a los indicadores de crecimiento y balance durante la etapa bajo estudio. Para ello servirán de apoyo la evaluación de la matriz energética argentina junto a los acuerdos bilaterales argentino-bolivianos que han sido concretados en el sector gasífero. Una vez analizados estos componentes se describirán los elementos políticos que representaron para la vinculación bilateral un notorio acercamiento.

### **Indicadores de crecimiento**

Para ahondar en las relaciones bilaterales argentino-bolivianas respecto de la cooperación gasífera existen elementos internos y externos que muestran las circunstancias por las que dicha vinculación toma mayor relevancia en el período de estudio. Dentro de éste, los niveles del PBI marcaron un sostenido crecimiento debido en principio a la recuperación económica producto de las medidas adoptadas para la salida del default así como el acompañamiento de las tasas internacionales de crecimiento de los precios de los commodities, que permitieron un aumento de los niveles de superávit fiscal. Según el INDEC de un valor inicial de PBI de -10.9% en el año 2002, se pasó a 9% en 2004 y 8.7% en 2007.

Estos niveles referidos puestos en comparación con los datos de consumo mostraron una recuperación notoria, siendo que el segmento de consumo público que había estado cercano al -5% en el segundo semestre de 2001, pasaba a representar un 3.5% en 2003, y casi 8.5 /9% en 2006<sup>119</sup>. Para el caso del consumo privado representó en 2002 un pico del casi -18% para acercarse a los 12% en 2003-2004 y un 9/10% en 2005-2006.

En el mismo período, los valores del PBI per cápita representaron 2.605 (mil. U\$S) en 2002, pasando a 6.617 en 2007 (CEI, 2009: 155). A esto se le sumó la baja en el promedio anual de las tasas de desempleo: del 17.8% en 2002 al 11.6% en 2005 y el 8.5% en 2007.

En cuanto al crecimiento por Sectores Económicos, se referencian los sectores de Construcción e Industria Manufacturera, siendo ambos rubros energético-intensivos, detectándose por ejemplo en el PBI Industrial un pasaje de -3.8% en el año 2000, a un 16% en 2003 y 7.6% en 2007.

Según estimaciones del Banco Mundial que refiriera el Centro de Economía Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, por ejemplo en el año 2004 se produjo el aumento de los precios internacionales de oleaginosas y combustibles con valores históricos, marcando una correlación entre la tasa de variación del precio de dichos productos y la producción industrial mundial. Un ejemplo es el del rubro Energía, Petróleo Crudo donde el precio internacional en U\$S corrientes sobre valores anuales pasó de 123.4 en 2000 a 157 a fines de 2004. Esto es, para el 2004 la economía mundial mostró un crecimiento del 5%, presentando la particularidad de que por primera vez en varios años, todas las regiones del mundo acreditaron un crecimiento simultáneo, que sumadas a la sostenida demanda china, se manifestaron en el alza generalizada de los precios.

El escenario regional no estuvo ajeno a esta coyuntura favorable ya que la fortaleza de sus pilares económicos así como las altas tasas de crecimiento revelaron durante este período un escenario de ciclo monetario alcista.

En materia regional, el alza de las ventas industriales se explica por el gran dinamismo que está mostrando la demanda de importaciones de América del Sur: las ventas totales acumulan casi USD 3.800 millones registrando un alza del 34% interanual. Así, el Cono sur hoy explica casi el 60% de las exportaciones totales de bienes industriales. Lideradas por la recuperación de las exportaciones a Brasil (+29% a/a), las ventas al Mercosur aumentaron un 33% anual. Mientras tanto, las ventas a Chile y a la CAN registraron alzas del 29% y del 45% interanual respectivamente. (CEI, 2004: 14)

Se observa de estos datos, que las demandas al interior de la región permitieron afianzar los lazos comerciales como correspondencia del privilegio que el área comienza a tener a nivel presidencial en cuanto a la sinergia política entre sus mandatarios y los modelos de desarrollo llevados adelante.

<sup>119</sup> Según Documentos “Argentina: indicadores económicos. Abril 2010” de la Subsecretaría de Programación Económica, Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción. Disponible en: [www.economia.gov.ar/documentacion](http://www.economia.gov.ar/documentacion)



Estos indicadores se reflejaron también en el nivel de importaciones como porcentaje del PIB argentino por cuanto en el 2000 eran del 8.9%, de 10.7% en 2003, y 17.3 % en 2007. Por su parte, las exportaciones representaron del PIB: en 2000 el 9.3%, el 22.8 % en 2003, y 21.5% en 2007<sup>120</sup>.

Dentro de las exportaciones, se destaca que a mitad del ciclo analizado se produjo un beneficio en las ventas de Combustibles y Energía evidenciado por el 12% de crecimiento interanual (2003-2004) debido a que el crecimiento del precio de dichos recursos trepó al 21%. En este punto, el sector argentino pudo satisfacer la demanda interna aumentando su producción y de este modo abastecer el mercado interno así como el externo.

Se debe destacar que en el mes de septiembre (de 2004) la cotización internacional promedio del crudo alcanzó el precio record de USD 45,8 el barril, superando en 2% al mes anterior y acumulando en el año un incremento del 70%.

En lo que va del año, la leve caída de las ventas de Petróleo crudo (-2%) se vio más que compensada por la fuerte recuperación en las ventas de Energía eléctrica (+154%) al retomarse las ventas al Uruguay y en menor medida a Chile. Además, se registraron importantes alzas en las ventas de Carburantes (+60%), Gasolina sin plomo (+22%), Grasas y lubricantes (+65%) y Gas licuado de petróleo (+50%). En cuanto a los destinos, merece destacarse las mayores ventas de Petróleo crudo a EE.UU. (+30%) y de Carburantes a Brasil (+31%), EE.UU. (+24%) y Panamá (+57%) y de Energía eléctrica a Uruguay (830%). (CEI, 2004: 16)

Estos valores serán relevantes a la hora de analizar el año de crisis energética durante el período bajo estudio, ya que una de las razones para definir ese déficit energético estuvo explicada por los bajos niveles de producción, que como se muestra no fueron tales.

La provisión del recurso energético como parte de la necesidad de sostener un modelo de desarrollo determinado que estaba caracterizado por un crecimiento continuado de la economía, se explica además por las referencias respecto de las características que el sector hidrocarburífero representa para la matriz energética general en nuestro país.

### **Balance energético nacional**

Para vislumbrar el lugar que ocupan los recursos energéticos en el consumo interno así como el porcentaje que representan en el total de la producción nacional, se deben tener en cuenta las variabilidades que periódicamente se manifestaron en el Balance Energético Nacional y los Flujogramas Energéticos<sup>121</sup> durante la etapa bajo estudio. Allí se manifiestan parte de las fundamentaciones para que la cooperación con Bolivia revista mayor preponderancia.

Según los datos extraídos se observa que el crecimiento de la oferta energética primaria para el caso del gas natural de pozo subió un 25% entre 2000 y 2007 mientras que la distribución de gas por

<sup>120</sup> Datos extraídos del Centro de Economía Internacional, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Fecha de la última consulta: abril 2010.

<sup>121</sup> Los datos trabajados en este caso se obtuvieron de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas por el período 2000-2007. Para los niveles referenciados véanse Anexos: Tabla 1 a 8 y flujogramas (por año del período total abordado).

redes se incrementó en 15%. Por su parte, el consumo residencial del recurso representó respecto del año 2000 un alza de casi el 16% para el 2007, el consumo final industrial un 30%, y el de transporte un 42% (Cuadro 1). Esto muestra que el aumento del consumo interno para los sectores referidos no estuvo acompañado por un crecimiento de la oferta inicial interna, lo cual deberá ser subsanado a través del incremento de la importación del recurso, ya que casi el 90% de la energía producida y consumida en Argentina proviene de la utilización del gas natural y del petróleo. (Morina y Cacace; 2014: 57).

La imposibilidad de aumentar los niveles de producción y poder amortiguar las deficiencias en la oferta del recurso energético, se vieron condicionadas además por la aplicación de los derechos de exportación habilitada por la Ley 25.561<sup>122</sup> que permitía el cobro de derechos de exportación a los hidrocarburos desalentando las ventas al exterior así como los volúmenes de extracción y el stock de reservas<sup>123</sup>. A este escenario se sumaba la aparición de numerosas centrales eléctricas de ciclo combinado, altamente dependientes del recurso gasífero, una inversión relativamente más corta y con menores costos de instalación (Basualdo, et.al; 2012). Es decir, las modificaciones del contexto económico argentino así como los niveles de demanda y oferta de los recursos hidrocarburíferos fueron registrando ciertas variaciones que permiten entender la necesidad de regular el sistema energético, diversificar la matriz energética nacional y elaborar estrategias para compensar esas circunstancias en momentos de gran dependencia.

Sin embargo, las diferencias estarán dadas por la normativa del sector hidrocarburífero, que siguió siendo modelada a partir del esquema privatizador de los '90 condicionando fuertemente la capacidad de respuesta.

En el mediano plazo, la estructura del mercado hidrocarburífero heredada de la década de 1990 y continuada (a pesar de algunas leves modificaciones) atenta contra la sustentabilidad del modelo económico, tanto por el impacto negativo que tiene sobre la balanza comercial, como por el deterioro en materia fiscal (como consecuencia de la implementación de subsidios para no transferir los precios internacionales al mercado doméstico). (Basualdo, et.al; 2012: 2).

Estas observaciones también fueron planteadas por Serrani y Barrera (2014) para aludir a las consecuencias internas que condicionaron al sector y los actores intervinientes:

...la marcada dependencia hidrocarburífera de la matriz energética argentina (particularmente del gas natural, que en la actualidad es del 50%), le confirió al oligopolio energético un factor de notable y efectiva presión,

<sup>122</sup> Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario de 2002.

<sup>123</sup> La aplicación de estos derechos estaba enmarcada en las retenciones establecidas por la norma: para el gas natural se fijó un 5% y para el petróleo un 25%. Los valores se modificaron en el año 2004 con la Resolución 532 del Ministerio de Economía y Producción a través de la cual se definió una escala móvil relacionada con el aumento que el precio del petróleo registrara en el mercado internacional. Al petróleo específicamente se le otorgó una variabilidad máxima del 45% y mínima del 25%. Para el año 2007 se modificó la norma para establecer las retenciones sin estipular tope alguno. (Morina y Cacace, 2014: 58)



facultado por los elevados índices de concentración de las distintas producciones hidrocarburíferas en un acotado número de grandes actores. Por otra parte, la necesidad de generar rápidos incrementos de energía eléctrica para dar respuesta a los crecientes consumos de la economía, como así también, la demora en la implementación y/o ejecución de inversiones durante la década de 2000 que permitieran reducir la dependencia de los recursos fósiles de la matriz energética coadyuvaron a que durante este decenio la ampliación de la potencia instalada de generación eléctrica se focalizara en las centrales térmicas a combustibles fósiles instaladas en su mayoría por ENARSA (Serrani y Barrera: 2014, 11-12)

La impronta del sector energético entonces moldeó durante la etapa bajo análisis, el estilo de la vinculación externa argentina y los grados de cooperación que se buscó fomentar como estrategia de salida. El rol que jugará Bolivia en este sentido será clave para comprender la política exterior del período.

**Cuadro 1**  
Oferta Interna- en miles TEP

Formas de Energía	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Primaria</b>								
Gas Natural de Pozo	36.133	38.887	37.702	41.959	45.187	47.225	48.159	48.819
Petróleo	28.068	27.074	26.058	27.198	27.382	27.285	28.880	30.643
<b>Secundaria</b>								
Plantas tto de Gas	30.896	26.632	25.948	28.808	30.896	32.467	33.677	35.955
<b>Consumo</b>								
Residenciales	6.696	6.500	6.508	6.815	6.855	7.397	7.392	8.979
Industria	6.018	6.047	5.969	6.632	7.723	8.316	8.948	8.579
Transporte				2.455	2.831	2.945	2.830	2.658
Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía								

### **El rol de Bolivia y las ventas a Argentina**

El papel de Bolivia como proveedor de recursos energéticos, específicamente el gas natural en Sudamérica, se remonta a 1972 en ocasión de la comercialización hacia Argentina, la cual ha sido una constante hasta el año 1999 con su resignificación bajo contratos bilaterales en el 2002 que le permitieron exportar el 74% de su producción de gas natural. Más aún, las exportaciones tradicionales (donde se encuentran los hidrocarburos) representaron en 2003 un total de 381.817.375 mU\$, es decir el 24.34% del PBI total (Rodríguez Álvarez, 2004).

Por otra parte, el papel de Brasil ha sido vital para su desarrollo externo ya que a través del gasoducto Bolivia-Brasil se ha concretado una de las obras de infraestructura de transporte más importantes del Cono Sur y como se ha señalado con anterioridad, permitió que la perspectiva de suministro hacia ese país se convirtiera en el motor de la transnacionalización del sector hidrocarburífero boliviano.

A ello se suma como antecedentes que durante la década del '70 se da inicio a la construcción del primer gasoducto de interconexión binacional en América Latina, el de Argentina-Bolivia<sup>124</sup>. La baja de los precios y el incremento de las exportaciones no tradicionales, hizo que esta relevancia de la cooperación bilateral tuviera una disminución durante la década de los '90 pero aún pasadas la vigencia del contrato para el año 1992, continuaron efectuándose hasta 1999 debido a la incorporación de la cláusula contractual, prorrogable por un año o bien hasta que se diera inicio a la exportación de gas natural a Brasil. Durante dicho año los entonces presidentes Jaime Paz Zamora y Carlos Menem establecieron que por el plazo de 21 meses (mayo de 1992 y diciembre de 1993) el abastecimiento del gas natural hacia Argentina por un precio menor a 1US\$ por millón de BTU. A fines del mismo año, se produjeron nuevas modificaciones que ampliaron los volúmenes de exportaciones de 4 a 4.25 MMm<sup>3</sup>/d.

Como bien señala Garrón Bozo:

El volumen de esta nueva renovación alcanzaba a 6.1 millones de metros cúbicos al día (MM3D) con un *take or pay* del 81.97%. Esta cláusula fue modificada posteriormente (cláusula de *addendum*) el 30 de noviembre de 1998, donde se amplió la vigencia del contrato de exportación hasta el 31 de julio de 1999, estableciéndose un volumen de exportación de 4.25 MM3D de noviembre de 1998 a marzo de 1999 y de 1,5 MM3D de abril a julio de 1999. (Garrón Bozo, s/d: 8)

Los intercambios se reiniciaron ya dentro del período en análisis para el año 2001 donde se da una nueva cuota de exportación a través del campo Madrejones por volúmenes cercanos al 0.4 MMm<sup>3</sup>/d con alcance promedio del 1 MMm<sup>3</sup>/d para el 2003, de acuerdo a la firma de la Declaración Conjunta de la República Argentina y la República de Bolivia sobre Integración Energética llevada adelante por De la Rúa y Banzer (de diciembre de 2000). El incremento de las exportaciones proyectadas para los años siguientes motorizaron el proyecto de construcción del Gasoducto del Noreste Argentino (GNEA)<sup>125</sup> con una capacidad de transporte inicial de 20 millones m<sup>3</sup>/d, en el

<sup>124</sup> Pensado como la unión entre las ciudades de Santa Cruz de la Sierra y Buenos Aires el contrato de exportación firmado en 1968 entró en vigencia en 1972 con duración de veinte años y ejecutado por las empresas YPFB-Bolivian Gulf Oil Corp y Gas del Estado. En el contrato se estipuló un volumen de exportación de 4.2 millones de metros cúbicos diarios (MMm<sup>3</sup>/d), con un adicional en 1976 de 2 MMm<sup>3</sup>/d más, que para 1979 representarían 6MMm<sup>3</sup>/d. Siendo el único mercado de exportaciones de gas natural boliviano, llegaron a significar el 40% de las exportaciones y el 47% de los ingresos del Tesoro General de la Nación para 1988 (Torres Armas, 2000: 322).

<sup>125</sup> El cronograma de acciones fue definido en marzo de 2004 mediante la Carta de Entendimiento suscrita entre ambos gobiernos, estableciendo reuniones técnicas para adelantar los proyectos acordados. Hasta diciembre de 2007 con la culminación del mandato de Néstor Kirchner, no se había llevado adelante el proceso de llamado a licitación para el



cual las empresas Techint y Repsol-YPF tenían fuertes incentivos de inversión que se vieron amenazados en circunstancias en las que el escenario interno boliviano se complejizaba sumado al debate sobre la nueva Ley de Hidrocarburos, durante el gobierno de Mesa Gisbert.

Como señala Ceppi:

Entre 2000 y 2003, la empresa Pluspetrol, que inició sus actividades en Bolivia en 1990, fue la encargada de exportar gas natural boliviano en volúmenes cercanos a medio millón de metros cúbicos diarios, provenientes de los campos Bermejo y Madrejones en el departamento de Tarija.

El 6 de junio de 2002, ante la presencia de las autoridades de ambos Estados, Pluspetrol inauguró la Planta de Tratamiento Madrejones y el Gasoducto que vincula Madrejones en territorio andino con la Planta Campo Durán, de Refinor S. A., en Argentina. Con una extensión total de 43 kilómetros, de los cuales 34 se encuentran en territorio argentino, posee una capacidad máxima de transporte de gas natural de 1.2 millones de metros cúbicos diarios. En Campo Durán se realiza el condicionamiento del recurso y luego es transportado para su consumo hasta la Central Térmica Ave Fénix de Pluspetrol en la provincia de Tucumán. (Ceppi, 2010b: 27)

Toda esta política hidrocarburífera pudo ser llevada adelante por el gobierno boliviano debido a un notable crecimiento de la IED durante el período previo –entre 1996 y 2001 significó 5.027,7 millones de US\$, de los cuales 2.029,9 millones US\$ se destinaron al sector de hidrocarburos-; el resultado de las inversiones en áreas de exploración y explotación permitieron incrementar las reservas de manera considerable: el gas natural en 1997 contaba con reservas de 5.7 TCF (probadas y probables), para 2001 las mismas ascendieron a 46.8 TCF y en 2002 significaron 53 TCF. (Cossío Muñoz, 2001)

Durante el año 2004 se dieron varias circunstancias relevantes en base a la cooperación energética bilateral. En el mes de marzo, el Ministro de Planificación argentino, Julio de Vido mantuvo una reunión con el presidente Mesa Gisbert con la finalidad de establecer las bases para un futuro acuerdo gasífero. En esta oportunidad, el debate al interior de la sociedad boliviana sobre la propiedad de los hidrocarburos, se manifestó en el reclamo de la Central Obrera Boliviana por las exportaciones de gas hacia Argentina hasta que la Ley de Hidrocarburos no fuera reformulada.

Al margen de dicho reclamo interno, el presidente boliviano viajó a la ciudad de Buenos Aires para desarrollar más extensamente la agenda bilateral que quedó plasmada en la Declaración Presidencial de Buenos Aires<sup>126</sup>. En dicha oportunidad, se hizo expresa mención a los distintos aspectos relacionados con la problemática energética y la concreción del Acuerdo sobre Suministro de la Energía Eléctrica, el desarrollo energético en la zona fronteriza mediante los estudios de factibilidad para la construcción de una planta termoeléctrica y otra de separación de líquidos de gas natural (proyectos que se sumaban a la construcción del GNEA). En la declaración se expresó además el compromiso de rehabilitar el ducto existente para que las cuotas de exportación a la

---

inicio de las obras, lo cual sucedió recién en enero de 2008 en la gestión de Cristina Fernández, oportunidad en la cual Morales viajó a Buenos Aires para participar de la apertura de sobres.

<sup>126</sup> Disponible en [http://www.bolivia.gov.bo/BOLIVIA/paginas/pag\\_ref\\_040421.htm](http://www.bolivia.gov.bo/BOLIVIA/paginas/pag_ref_040421.htm)

Argentina alcanzaran los 4 MMm<sup>3</sup>/d a partir de mayo de 2004, siendo renovables por el plazo de cinco años. Sin embargo se acordaba que la cuota de gas boliviano importado (a través del gasoducto Pocitos-Capo Durán) no podía ser destinado a la comercialización con terceros países, temiendo una triangulación del gas hacia Chile, según acuerdos de cooperación energética entre éste y Argentina. Este Convenio Temporario de Venta de Gas Natural entre ambos países, se fijaba por el plazo de seis meses quedando sujeto a modificaciones de acuerdo a los resultados que se dieran en ocasión del Referéndum de julio de 2004<sup>127</sup>.

Por otra parte, durante el mes de julio se firma en la ciudad boliviana de Tarija la Carta de Intenciones en la que se estipulaba que se acelerarían los análisis para la construcción del Gasoducto del Noreste Argentino; y en el mes de octubre, Mesa Gisbert y Néstor Kirchner firman el Protocolo Adicional al Acuerdo de Alcance Parcial sobre Integración Gasífera (firmado por ambos gobiernos en 1998). Dicho Protocolo mantenía como objetivo que el GNEA permitiera el abastecimiento de las provincias argentinas de Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones, Salta y Santa Fe; del mismo modo se propendía a la cooperación técnica por parte del gobierno argentino para brindar asistencia en cuanto a la ampliación de redes de distribución, conexiones domiciliarias de gas, etc. para disminuir la dependencia de los combustibles líquidos derivados del petróleo que mantenía ajustada la matriz energética boliviana y el desarrollo de proyectos conjuntos para el mejoramiento de la infraestructura binacional.

Con base en estos acercamientos, se acordó en el mes de noviembre de 2004 la prórroga del acuerdo vigente hasta diciembre de 2005 adicionando un 2.5 MMm<sup>3</sup>/d.

Durante el año 2005 el presidente Mesa Gisbert promovió la duplicación de los niveles de gas exportables hacia la Argentina con expectativas de cubrir para el 2007 los 26.5 MMm<sup>3</sup>/d, de acuerdo al tercer *addendum* de enero de 2005. En el mes de junio de 2005 los niveles se ampliarían a 6.5 MMm<sup>3</sup>/d ya que estaba establecida la conclusión de las obras de ampliación de la Transportadora de Gas del Norte (TGN)<sup>128</sup>. Así fue que durante el mes de julio en el Departamento de Santa Cruz de la Sierra, representantes de ambos países convinieron en la necesidad de profundizar la Agenda Energética Bilateral.

El Decreto de nacionalización de hidrocarburos de mayo de 2006 en Bolivia, mostró que las circunstancias habían sido modificadas de ahora en adelante obligando al gobierno argentino a

<sup>127</sup> El análisis del referéndum así como de los acontecimientos de la denominada Guerra del Gas, se desarrollaron en los Capítulos III y IV, aunque se debe recordar que la victoria del sí en dicha ocasión permitió que las exportaciones de gas natural se constituyeran como elemento central de la estrategia de industrialización para el país.

<sup>128</sup> Estas ampliaciones fueron producto de las reuniones entre los Ministros de Hidrocarburo de Bolivia, Jaime E. Dunn y el Ministro de Planificación de Argentina, quienes acordaron la provisión de gas (7.7 MMm<sup>3</sup>/d) por un plazo vigente hasta diciembre de 2006, con posibilidad de renovación.



iniciar intensas negociaciones técnicas, económicas y políticas para resolver la provisión de gas natural hacia Argentina en las nuevas condiciones imperantes<sup>129</sup>.

Por ello, en el mes de junio de ese año se suscribe en la ciudad de Hurlingham el “Convenio Marco entre la República Argentina y la República de Bolivia, para la Venta de Gas Natural y la Realización de Proyectos de Integración Energética”, convenio sustancial en términos de cooperación energética bilateral ya que el mismo permitía que las empresas estatales pudieran firmar un contrato de compra-venta. A este significativo avance, los mandatarios le otorgaron un cariz regional sumando un tercer actor al debate energético, sellando los Acuerdos con la convocatoria a una reunión tripartita en la ciudad boliviana de Tarija con la presencia del presidente venezolano, Hugo Chávez. Esta ocasión fue propicia para que Kirchner ofreciera inversiones de la petrolera estatal argentina en caso de que Petrobrás o Repsol no cumplieran con sus inversiones en los campos gasíferos de Bolivia, manifestándose el apoyo argentino al proceso de nacionalización.

Durante el mes de octubre de 2006 Kirchner y Morales suscribieron en el Departamento de Santa Cruz de la Sierra el Acuerdo Hidrocarburífero donde el nuevo contrato de compra-venta involucraba a las petroleras estatales de ambos países YPF y ENARSA<sup>130</sup> a través del cual Argentina se garantizó el abastecimiento de gas por el término de veinte años mientras que Bolivia aseguró ingresos promedio de 17.000 millones de U\$S durante la vigencia del contrato<sup>131</sup>.

Según el convenio<sup>132</sup> el valor del BTU se estipulaba en un precio base de 5 U\$S y los volúmenes CDC<sup>133</sup> exportables se irían ajustando de manera gradual y periódica hasta alcanzar un total de 27.7 MMm<sup>3</sup>/d al 2010 pasando por 7.7MMm<sup>3</sup>/d en 2007, hasta 16 MMm<sup>3</sup>/d en 2008-2009 y el total final por el período 2010-2026 (Arroyo Peláez, 2013). Por su parte las estaciones que proveerán del recurso son las de Pocitos, Madrejones y Yacuiba en Bolivia hasta las centrales de ENARSA en Argentina, situación que se revertiría una vez inaugurado el GNEA (que llegaría a la ciudad de Santa Fe). En su cláusula 3.7 el contrato estipula además:

---

<sup>129</sup> Esta reestructuración del sector hidrocarburífero implicó un fuerte impacto para el comercio boliviano. Según la Cámara de Hidrocarburos de Bolivia (CHB) las exportaciones brutas de gas, líquidos y condensado alcanzaron los u\$S 2.030,5 millones, es decir el 50% de las exportaciones totales de todos los rubros. Los volúmenes de gas natural exportados pasaron de 15,4 MMm<sup>3</sup>/d en 2003 a 31 MMm<sup>3</sup>/d en 2006 siendo Brasil el mayor responsable de la compra del recurso.

<sup>130</sup> Energía Argentina S.A. fue creada durante el gobierno de Kirchner bajo Ley Nacional 25.943 en octubre de 2004 y promulgada por Decreto 1529/04. Como se refiere en el Convenio Marco suscrito entre ambos países. A partir de junio de 2006 ENARSA se hacía cargo de la comercialización del gas natural proveniente de Bolivia hasta el 2026. Véase [www.enarsa.com.ar](http://www.enarsa.com.ar), sección Gas de Bolivia.

<sup>131</sup> “Enarsa invertirá en exploración y explotación de gas en Bolivia”, *La Nación*, 19 de octubre de 2006. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/850739-enarsa-invertira-en-exploracion-y-explotacion-de-gas-en-bolivia>.

<sup>132</sup> El Convenio y sus modificaciones pueden ser consultadas en la web de Enarsa mencionada *ut supra*.

<sup>133</sup> Cantidad diaria Contractual.

ENARSA y YPFB entienden que, de conformidad con el cronograma del Proyecto de GNEA y las necesidades de mercado, la demanda de Gas debe ser programada de forma coordinada e integrada con el objetivo estratégico de optimizar la capacidad del Gasoducto, las reservas, los volúmenes y los precios de Gas Natural, permitiendo una exploración sostenible y el desarrollo de las reservas de gas en Bolivia, aprovechando también los beneficios aportados al medio ambiente en virtud de su utilización.

Las exportaciones de Gas Natural a la República Argentina, ante potenciales interrupciones que pudieran presentarse, mantendrán razonable prioridad o proporcionalidad, según corresponda, frente a terceros países, respetando las obligaciones asumidas con anterioridad a la suscripción del Convenio Marco, es decir, abastecer primero el mercado interno boliviano, luego la exportación de Gas a Brasil e inmediatamente después el Contrato con la Argentina. (Convenio Marco, pto. 3.7)

Atendiendo a los problemas existentes en las cuotas de suministro en Bolivia, es decir, las cantidades que se requieren para exportar según contrato, ya que no se logran cubrir con la producción vigente al momento, ENARSA se comprometía a un proyecto en materia de inversiones destinadas a la exploración y explotación de hidrocarburos en el vecino país como forma de garantizarse los volúmenes a importar.

Otro obstáculo que también complicó las cantidades del suministro estuvo dado por las demoras en la construcción del gasoducto que, previsto para su inauguración en el 2008 -con una extensión de 1.700 km y un valor cercano a los 1.500 millones de U\$S-, sufrió tanto la falta de inversiones de las empresas responsables de la misma (Techint y Repsol-YPF)<sup>134</sup> así como por las circunstancias internas que movilizaron el escenario boliviano durante el período.

Sin embargo, durante los meses de abril y mayo de 2007, la petrolera Chaco (de las cuales participan YPFB en un 47% y Pan American Energy con el 50%) comenzó a ejecutar su plan de desarrollo de campos de explotación con la finalidad de dar cumplimiento a la asignación de volúmenes exportables a Argentina ya que dicha empresa era la encargada de enviar el 79.44% del volumen en ese año. Esto promovió los trabajos de perforación en el yacimiento de Kanata en el Departamento de Cochabamba (Observatorio de Bolivia; 2007, n°6: 80)

Esto no pudo satisfacer el nivel de exportaciones a nuestro país en las cuotas y volúmenes acordados, siendo que durante los meses de abril y septiembre de 2007, Bolivia envió un registro cercano a los 5 MMm<sup>3</sup>/d en lugar de los 7.7 MMm<sup>3</sup>/d acordados.

---

<sup>134</sup> Este proyecto se combinó con otro a realizarse por la sociedad conformada entre Enarsa y PDVSA de Venezuela con la finalidad de poder contribuir a las inversiones hidrocarburíferas a través de empresas estatales y no de firmas privadas transnacionales, lo que otorgaba también una cuota de sintonía política al contexto. Sumado a ello, la integración energética establecida con la firma de la empresa mixta Petroandina S.A. (YPFB-PDVSA) motorizó los emprendimientos en el sector energético principalmente en los campos de El Mutún, con inversiones cercanas a los 600 millones de U\$S y el inicio de obras en la termoeléctrica del Chapare –centro productor de gas natural- financiada por Venezuela.



### **“Crisis energética” y ¿necesidad del recurso?**

No fue hasta la recuperación de los niveles macroeconómicos de Argentina que las condiciones energéticas se tomaron en su real dimensión correlacionando la variable doméstica determinada por el modelo de desarrollo imperante con fuerte participación estatal y los vínculos cooperativos en materia energética en el plano externo.

Siendo que los precios de gas en boca de pozo hacia fines de 2003 habían tenido un período de congelamiento, se esperaba que los niveles de oferta se vieran disminuidos, haciéndose evidente esta situación con la emisión de las Resoluciones 180 y 181 de febrero de 2004. Se intentó a través de ellos, modificar la regulación existente en materia de hidrocarburos para evitar la escasez de gas natural en el próximo período invernal haciendo hincapié en la financiación de inversiones en áreas de transporte y distribución, aumentar las tarifas de consumo tanto comercial como industrial y recategorizar el esquema de usuarios residenciales. Estas normativas sumadas a la Resolución 265 del 24 de marzo de 2004, mostraron que el gobierno argentino reconocía el déficit energético imperante ya que de acuerdo a las necesidades energéticas internas se producía una racionalización de las exportaciones lo cual afectaba principalmente a los contratos de venta con Chile<sup>135</sup> siendo además implementadas las medidas sin aviso previo al país transandino (Lorenzini, 2011: 230) complejizando las vinculaciones bilaterales.

Por su parte, durante el mismo tiempo que ello sucedía, Kirchner y Mesa reimpulsaban los contratos de compra-venta de gas natural, afianzando en cierto modo la cooperación bilateral a través de la necesidad argentina y reforzando la postura boliviana de no envío de gas hacia Chile impidiendo su tercerización hasta tanto no se cierre la discusión en torno a la reivindicación marítima.<sup>136</sup>

El pedido de ampliación de los volúmenes de gas boliviano importado por parte del gobierno argentino en noviembre de 2004 y noviembre de 2005 estuvo en consonancia con la creación de ENARSA (Morina y Cacace, 2014) pero como señala Ceppi:

La creación de esta compañía demostró las intenciones del Poder Ejecutivo de establecer una postura más activa en el sector y en las operaciones comerciales energéticas con el exterior. Sin embargo, ENARSA no ingresó e inmediato en la compra-venta de gas natural boliviano sino que su participación quedó a la espera de una mayor ‘consolidación’ como ente empresarial. (Ceppi, 2012: 64)

El año 2004 considerado como el de la “crisis energética” se explicó por la sumatoria de varios factores: a) los bajos precios del gas que incentivaron el aumento de un consumo desmedido; b) la recuperación de la industria motivó el incremento de la demanda del recurso; c) al ser un año

---

<sup>135</sup> De acuerdo al Protocolo Gasífero Bilateral de 1995 sustitutivo del Protocolo nº2 del Acuerdo de Complementación Económica nº16 por el cual se iniciaban las exportaciones de Argentina a Chile por el lapso de treinta años.

<sup>136</sup> Un análisis de la política exterior boliviana respecto del reclamo marítimo se encuentra en Pascual, Ma. Alejandra (2008) “La Naturaleza Económica y Política del recurso del Gas Natural en la Política Exterior Boliviana”. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales y Negociaciones Internacionales, FLACSO-Argentina. Diciembre 2008.

hidrológicamente deficiente, la generación de energía eléctrica se dio mediante el aumento súbito de la demanda de gas; d) la suba en el consumo de GNC posterior a la devaluación por la congelación de los precios de gas y la “liberalización del precio de los hidrocarburos líquidos y sus derivados” (Kozulj, 2005:25).

Ante estos elementos y la falta de posibilidad de las empresas en la prestación de los volúmenes de consumo, los cuales marcaron un déficit cercano a los 15 MMm<sup>3</sup>/d se estableció el recorte de los niveles de exportación para abastecer el consumo interno (previsto en los permisos de exportación)<sup>137</sup>. Pero lo destacable es que los niveles tomados en cuenta para estimar la “crisis energética” se dieron en los meses de verano y otoño, aunque en ellos la demanda de gas se halla muy por debajo de la que representa en los meses de invierno.

De hecho la crisis de inyección de gas se presentó en un nivel total de demanda no superior a los 80 a 105 millones de M<sup>3</sup>/día, cuando el sistema tenía una capacidad de alrededor de 120 millones de m<sup>3</sup>/día y era capaz de superar ese pico. En tal sentido vale mencionar que en agosto de 2003 la capacidad de producción registrada fue de 161.2 millones de m<sup>3</sup>/día, por lo cual parece extraño que en el período de la “crisis”, no se hubiese podido satisfacer una producción requerida estimada como máximo en 138 millones de m<sup>3</sup>/día asumiendo una relación de demanda/producción de 0.76. (Kozulj, 2005: 26)

Sin embargo, en los meses donde se produjo el corte del suministro de gas a Chile<sup>138</sup>, se muestran evidencias que marcan que la exportación del gas natural en plena crisis mantuvo valores mayores que en años previos. De este modo, el total de las exportaciones en 2004 respecto al 2003 fueron superiores en un 14%.

A los argumentos descritos, en su mayoría expuestos por las compañías prestatarias, se contrapuso por parte del gobierno, la afirmación basada en que la falta de cobertura para el consumo de gas natural estaba dada por los bajos niveles de inversión que las empresas habían hecho en los últimos tiempos. Esta posición, fue claramente desestimada por varios autores (Mansilla, Kozulj, Campodónico, entre otros) por cuanto no se registran niveles de inversión significativas y constantes desde la etapa de desregulación del sector como posterior a ella. En cuanto a las reservas, no existieron programas de exploración de riesgo ni de perforación en áreas nuevas, sobreexplotando las ya existentes desde la década de '90. Por su parte, en la etapa de transporte, han sido efectuadas ciertas inversiones por las concesionarias del transporte concentradas en los mercados de exportación mediante la construcción de gasoductos hacia Chile, Brasil y Uruguay, siendo nulos los gasoductos construidos para satisfacer el aumento de demanda del mercado interno.

<sup>137</sup> Del mismo modo se introdujeron retenciones al gas natural en el mismo año (Decreto 645/04) del 20% pasando a ser del 45% para el 2006 (Resolución 534/06 Ministerio de Economía).

<sup>138</sup> Véase “Dependencia energética chilena y Política exterior”, *El Observador*, 13 de octubre 2006.



Más aún, si bien se ha demostrado que durante el período de análisis existió un fuerte aumento de la demanda energética, principalmente a nivel residencial e industrial, la evaluación de los niveles de crecimiento económico hacían suponer que la recuperación de la demanda estuviera cercana al 2% anual, con lo cual se desestima el carácter “inesperado” de este recurso que ha sido esgrimido por las compañías.

La salida a la circunstancia de la denominada ‘crisis energética’, se superó como vimos a través de la importación del gas natural boliviano (Cuadro 2), las cuales se pagaron el dólares a precios notablemente mayores que los pagados por el recurso a nivel nacional. Sumado a ello, las empresas importadoras eran las titulares de los yacimientos del país vecino (el 63% del total de reservas se encontraba en manos de Repsol-YPF S.A. –que luego suma Pluspetrol-, Total y Petrobrás) y las responsables de dominar casi la totalidad de las reservas de gas en Argentina.

Cuadro 2  
Importaciones de Gas Natural-País Bolivia

Año	Empresa	Suma M3	Suma FOB	Total general en M3
2002	Pluspetrol S.A.	99459000	31042169	99459000
2003	Pluspetrol S.A.	85243100	2064197	85243100
2004	Petrobras Energía S.A.	175213602	10295804	
	Pluspetrol S.A.	5200	117448	
	Repsol-YPF S.A.	628913836	36955883	804132638
2005	Petrobras Energía S.A.	271891557	24571658	
	Pluspetrol S.A.	248396067	23981173	
	Repsol-YPF S.A.	1089917649	97138978	1610205273
2006	Pluspetrol S.A.	109482381	12756968	
	Repsol-YPF S.A.	1318974136	158041244	1428456517
2007	Repsol-YPF S.A.	1238552834	85524389	1238552834
Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía. Tablas Dinámicas de Downstream				

A través de las Resoluciones 180, 181 y 208 de 2004 finalmente se otorgó beneficios extraordinarios a dichas empresas por cuanto los volúmenes exigidos para responder al abastecimiento fueron menores que los pautados para el 2003, del mismo modo que se les concedió un aumento real del precio en boca de pozo. Una vez firmadas dichas normativas, la “crisis” fue superada rápidamente.

No se deja de tener presente que, a las explicaciones expuestas hasta aquí, se debe sumar la situación descrita para el escenario interno boliviano en el cual, las discusiones en torno a la Ley de Hidrocarburos y el Referéndum respecto a la propiedad/nacionalización de los mismos estaba vigente.

### **Kirchner – Morales: la agenda energética se profundiza**

El desarrollo de los aspectos económicos y técnicos de la cooperación energética argentino-boliviana enunciadas con anterioridad revisten mayor impronta con los vínculos políticos entre los mandatarios de ambos países con la llegada de Morales al poder<sup>139</sup>. Si bien, como señala Tini (2007):

Las relaciones bolivianos-argentinas, durante los sucesivos gobiernos que asumieron el poder en la Argentina desde 1983, tuvieron un bajo perfil, las razones son entre otras la falta de un tema central que le dé continuidad al bilateralismo. Si bien el tema de la migración es un tema importante dentro de la agenda de ambos países, no se puede considerar como transversal estratégico a fin de obtener atraer la atención de ambos gobiernos (Salazar Paredes, 1989). Pero sobre todo, al desinterés de las distintas administración, principalmente la de Carlos Menem de profundizar los vínculos hacia la región, y mucho menos hacia estados considerados poco estratégicos en la agenda de política exterior argentina. (Tini, 2007: 14)

En contraste con ello, el presidente Kirchner buscó acercarse hacia su vecino utilizando la cuestión gasífera como elemento primordial de su relacionamiento externo con la doble finalidad de resolver la necesidad energética por los indicadores de crecimiento económico que estaban en alza y el aumento de la demanda interna por un lado, al tiempo que intentaba posicionarse como un actor preponderante en la construcción de una agenda energética regional. Por su parte, en términos de cooperación internacional la política exterior del gobierno se concentró en los países latinoamericanos, con el propósito de profundizar el proceso de integración y el desarrollo inclusivo y soberano de los pueblos.<sup>140</sup>

Posterior a la crisis energética argentina de 2004, Kirchner definió que dicha temática se constituiría en el eje de su agenda regional destacándose principalmente los lazos con Bolivia y Venezuela, buscando afianzar la cooperación subregional y bilateral promoviendo la integración energética como herramienta de unión en Sudamérica (Miranda-Tini, 2006).

<sup>139</sup> Algunos ejemplos previos de las relaciones bilaterales se dieron durante la década del '80 en temas migratorios, la cuestión de la renegociación de la deuda externa entre ambos países y la crisis económica en la región. Durante las gestiones de Menem y Sánchez de Lozada en los '90 la agenda se centró en el incremento comercial y la complementación en aspectos económicos mediante la firma del ACE n°34 en 1995 y el ACE n°36 como acuerdo de libre comercio Bolivia-Mercosur. Del mismo modo, el sistema del Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR), creado en 1992 y con presencia en Bolivia desde 1993 se refuerza con la llegada de Kirchner al poder en 2003.

<sup>140</sup> [www.ebolv.mrecic.gov.ar/node/3425](http://www.ebolv.mrecic.gov.ar/node/3425).



La razón de tal determinación fue descrita en ocasión del análisis que hicieramos del Referéndum sobre hidrocarburos llevado adelante durante la gestión de Carlos Mesa que si bien se manifestó a favor de la nueva Ley de Hidrocarburos y la exportación de gas hacia Argentina, hizo que la renuncia del presidente boliviano apresurara la decisión del gobierno argentino de sostener el equilibrio institucional del vecino país para asegurarse el abastecimiento interno y sus compromisos externos.

La sintonía política con el entonces candidato Morales fue reflejo de las numerosas visitas diplomáticas bilaterales que se sucedieron una vez que asumiera el poder en las que se manifestara el relanzamiento de una activa agenda bilateral<sup>141</sup>. Por su parte el incremento de las actividades y misiones asociadas a los proyectos comunes llevaron a establecer entre ambos un mecanismo de Comisiones Mixtas con el objetivo de ordenar y dar prioridad a las temáticas bilaterales en base a un Programa de Cooperación bianual.

Al respecto, Morales en su primer visita como presidente electo en el 2006 definió a la relación entre Argentina, Venezuela y Bolivia como una alianza estratégica con el objetivo de hacer frente al problema energético en la región pero sin dejar de destacar que ningún negocio se podría establecer si ello no redundaba en un beneficio para sus pueblos. Por su parte, Kirchner al sellar el acuerdo energético en la ciudad boliviana de Santa Cruz de la Sierra en el 2006, manifestó que se estaba construyendo de esa manera un ‘verdadero ejemplo de integración’<sup>142</sup>.

Por otra parte, la sinergia de las temáticas económicas, políticas y sociales que fueron manifestadas por ambos presidentes, tenía la impronta de haber sido enarboladas con anterioridad en ocasión de la Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata. En dicha oportunidad, además de haberse desestimado la posibilidad de conformación del ALCA, los mandatarios regionales presentes encontraron la plataforma desde donde llevar adelante sus proyectos políticos internos al tiempo que se vislumbraba una conexión entre liderazgo político, modelos de desarrollo basados en el factor energético y predisposición a la promoción de la integración regional.

De este modo, la descrita “Refundación del Estado-Nación” (García Linera, 2006, 2008) que desarrolláramos en el contexto interno boliviano tuvo el objetivo de redefinir los vínculos entre sociedad y economía pero al mismo tiempo, se manifestó como vemos en el plano externo. La decisión de nacionalización de los hidrocarburos mediante el Decreto “Héroes del Chaco” fue la ocasión propicia para que el presidente Kirchner decidiera constituirse como el nexo mediador

---

<sup>141</sup> “Evo Morales destaca en Buenos Aires sus "coincidencias" con Néstor Kirchner”, Calloni Stella corresponsal, *La Jornada*. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2006/01/18/index.php?section=mundo&article=040n1mun>

<sup>142</sup> “Palabras del Presidente de la Nación, Néstor Kirchner, en el acto de firma del Acuerdo Energético entre Argentina y Bolivia, en Santa Cruz de la Sierra”. Disponible en: <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24987-blank-78989822>. Además: ‘En Bolivia, Kirchner firma un acuerdo por el gas’, *La Gaceta*, 19 de octubre de 2006. Disponible en: <http://www.lagaceta.com.ar/nota/179474/argentina/bolivia-kirchner-firma-acuerdo-gas.html>

haciendo un llamamiento a negociar entre las partes involucradas: Brasil, Venezuela, Argentina y Bolivia. Ante la conflictividad creciente producto de la firma del Decreto, los mandatarios acordaron realizar una cumbre de emergencia en la ciudad argentina de Puerto Iguazú, en Misiones. Allí Morales se comprometió a evitar cualquier problema en el abastecimiento de gas tanto a Brasil como a Argentina, del mismo modo en que reconocía la necesidad de negociar los precios futuros “en un marco racional y equitativo” (Portal Alba, 2007).

A su vez, la concurrencia política se observó durante el transcurso de la Asamblea Constituyente ya que Kirchner decidió realizar una visita en el momento de la inauguración para dejar claro el apoyo argentino ante la gestión de Morales junto a la posterior firma del Canciller Taiana de una Declaración Conjunta donde se reforzaban las agendas bilaterales suscritas previamente entre los presidentes centradas en regulación migratoria, salud y educación completando una numerosa lista de acuerdos bilaterales<sup>143</sup>.

Es por ello que la dimensión económico-comercial respecto del recurso gasífero se constituyó como el eje central del proceso de cooperación bilateral. Como destaca Ceppi (2014):

...si en las relaciones de Bolivia con Argentina (y Brasil) se tienen en cuenta factores como la mutua dependencia que al presente poseen en calidad de importador/ exportador; la importancia del gas natural para el sustento de la economía boliviana y que las exportaciones del hidrocarburo representan en los dos casos más del 90% de las exportaciones totales de Bolivia, (...) el peso de la variable económico-comercial es muy significativo. (Ceppi, 2014: 137).

La etapa iniciada con la gestión de Kirchner respecto de su vinculación con Bolivia, fue considerada también como un estilo de *bilateralismo convergente* el cual se expresa a través del acercamiento y profundización de los lazos argentino-bolivianos mediante la cuestión gasífera. Se destacan a los vínculos bilaterales como relaciones *cordiales*, en base a tres variables: la relación política con un *alto perfil*, las diplomáticas como *afines* y las económico-comerciales como *profundas* (Tini, 2008). Se advierte entonces, que durante este período la administración kirchnerista obtuvo un importante rédito político en cuanto su consideración de la relación estuvo enmarcada en generar mayor poder de negociación en la temática del gas, al mismo tiempo que dicha plataforma servía para posicionarse como un interlocutor válido en la región sopesando las complejidades que la nacionalización de los hidrocarburos generara en las relaciones entre Morales y Lula.

---

<sup>143</sup> Según datos de cancillería se celebraron durante el período de Kirchner 32 acuerdos entre ambos países. Disponible en: [www.eboly.mrecic.gov.ar](http://www.eboly.mrecic.gov.ar). Destacamos entre ellos el Proyecto de Desarrollo de capacidades del personal del Ministerio de Hidrocarburos y Energía en temas de prospectiva y eficiencia energética. Cód. 6280 que se basa en el objetivo de capacitar y asistir al personal técnico boliviano en el desarrollo de técnicas para la planificación energética y en el diseño e implementación de Programas de Eficiencia energética. Disponible en: [www.cooperacionarg.gob.ar/es/proyectos](http://www.cooperacionarg.gob.ar/es/proyectos).



El tratamiento que está recibiendo el sector del gas natural en la Argentina desde la crisis de 2004, es parte de una política exterior destinada a sumar protagonismo profundizando y fortaleciendo los vínculos bilaterales con los países subregionales a fin de consolidar la estabilidad de estas relaciones y proyectar una imagen de confiabilidad en el exterior. (Tini, 2008: 213)

Tanto el apoyo al proceso institucional de transición con la llegada de Morales al poder como la nutrida agenda diplomática y técnica dieron claras muestras de que dicho acercamiento implicó un cambio de eje de las históricas vinculaciones bilaterales.





## Conclusiones

El presente trabajo ha tenido el propósito, a través de la utilización de un conjunto de concepciones teóricas con base empírica, a partir de documentación histórico-social y normativa, la búsqueda e indagación de un fenómeno social a través de la delimitación de una porción de la realidad; en este caso, las vinculaciones externas argentinas con Bolivia en orden a la problemática energética para dar cuenta de la incidencia del recurso gasífero en la formulación de la política exterior. Entendiendo que la misma

...está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un *Estado* más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el *interés nacional* y en *objetivos* concretos. Dicha política se sustenta en un *proyecto* de nación específico y depende de la *capacidad de negociación internacional* del Estado. A su vez, la política exterior está determinada por los *factores de situación* tanto internos como externos. (Velázquez Flores, 2007:20)

Así concebida, podemos decir que uno de los objetivos está definido por la búsqueda de mayores márgenes de maniobra, esto es, una política exterior autónoma. La misma tendrá como punto de partida, la definición de modelos de desarrollo que favorezcan e intensifiquen esta elección en el plano interno, estableciendo el tipo de estructura, factores e individuos que serán parte de dicho entramado; lo cual contribuye a maximizar el control de factores endógenos, minimizando la dependencia de los exógenos; y a nivel externo, poder superar —individual o colectivamente— la posición de dependencia (Jaguaribe, 2009). En otras palabras, la elección de un determinado modelo de desarrollo moldea los estilos y características de la política exterior.

En el transcurso de nuestra investigación, se han observado las implicancias de la transformación del escenario latinoamericano, principalmente respecto de las decisiones políticas adoptadas en materia energética, para dar cuenta de la preeminencia que los recursos naturales tienen para la construcción de determinados modelos de desarrollo, a través de los cuales se despliegan o bien estrategias de política exterior nucleadas en favorecer las modalidades unilaterales y el acercamiento a esquemas basados en la centralidad de determinados actores en la arena internacional; o esquemas propicios para la integración regional. Esto es, la matriz energética es determinante en la definición de un modelo de desarrollo autónomo por lo que la política exterior debe propender a la consecución de ese objetivo.

El traspaso del ‘regionalismo abierto’ a uno ‘post-liberal’ puso el énfasis en determinados elementos: el retorno del rol del Estado en contraposición del protagonismo de actores privados y de las fuerzas del mercado; la búsqueda de mayores márgenes de autonomía y decisión política; la aparición de nuevos mecanismos de cooperación financiera y el desarrollo de una agenda política común.

La utilización de los aportes provenientes del debate sobre la conceptualización de los modelos de desarrollo subrayó la correspondencia entre los grados de integración económica o relacionamiento que un país desea tener, de acuerdo al estilo o modelo de desarrollo que pretende conseguir, destacándose además que en las postrimerías de los modelos de tipo neoliberal, tanto en Argentina en particular como en la región en términos más generales se ha optado, en la mayoría de los casos, por los modelos intermedios o denominados neo-desarrollistas, en los que el crecimiento es leído en términos endógenos, funcional a las carencias y potencialidades propias de cada país.

Recordemos la existencia de una propuesta respecto a los modelos de desarrollo enmarcada en el *regionalismo autonómico* (Briceño, 2006), en tanto se promueve una participación más activa de los diversos actores y sectores intervinientes, bajo un esquema donde lo territorial y lo local cobran mayor relevancia en cuanto a su institucionalización, sus capacidades potenciales y las modalidades de cooperación combinadas a nivel multilocal.

Mediante este esquema, se trazó la doble correspondencia existente entre modelos de desarrollo y recursos energéticos por un lado y modelos de desarrollo y procesos de integración por otro, lo cual motivó la indagación sobre las diversas apreciaciones respecto del lugar que ocupan los recursos energéticos (hidrocarburíferos principalmente) de acuerdo a las instancias en las que el Estado ha sido promotor de la reivindicación soberana sobre los mismos, o simplemente los consideró en su versión mercantilista, como *commodities*.

Por otra parte, al acercarnos a la observación y descripción de los contextos sociales, culturales, económicos, etc. donde las políticas se han gestado y/o elaborado, hemos apreciado la multiplicidad de componentes que dieron cauce a que la etapa de análisis elegida muestre características únicas, momentos de inflexión o puntos de partida que pusieron de manifiesto las *fuerzas subyacentes e históricas* como sus condiciones de posibilidad. Así, hemos observado que las conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que han adoptado Argentina y Bolivia más allá de sus fronteras, ha sido en respuesta a la definición de ciertos objetivos concretos de acuerdo a la etapa en la cual fueron conducidas. Es decir, para hacer foco en el período de análisis hemos tenido que buscar en los antecedentes cercanos las explicaciones y motivaciones que los diversos grupos sociales, económicos y políticos han tenido para expresar sus demandas, advirtiendo que el contexto particular en algunos casos condicionó los márgenes de maniobra posibles. Ello fue detallado en los capítulos sobre hidrocarburos de ambos escenarios, a instancias de mostrar el devenir de las legislaciones y normativas que dieron forma a las múltiples concepciones de este recurso a través del tiempo.

La transformación regional posterior a la implementación de políticas desreguladoras y privatizadoras en el sector energético han dado cauce a la renovación del debate sobre los recursos



naturales, su propiedad, su uso y comercialización en base a sus aspectos técnicos; aunque del mismo modo, esa discusión caló más profundo por cuanto representó la reivindicación de sectores sociales que habían sido corridos de la vida política y que tenían ahora la posibilidad de modificar el curso de su historia. Plasmados en los sucesos políticos internos analizados para el caso de Bolivia, se constató la correspondencia entre la estructura burocrática y política cuestionada respecto del ascenso de Evo Morales al poder, ya que las *tendencias profundas* que habían motorizado la construcción de un Estado pluricultural y pluriétnico encontraban su lugar, su espacio y el ámbito propicio para su resignificación.

En el mismo orden de cosas, la instancia neoliberal en Argentina dejó anclados los determinantes económicos y políticos que constituyeron las limitaciones de los gobiernos que la sucedieron. Ello se observó como expresión de su política exterior hacia la región y la elección del lugar que Argentina tendería a buscar en el escenario internacional. Circunstancias que no pudieron ser totalmente saldadas en la temática energética, debido a la contrastación entre las motivaciones político-ideológicas que buscaron una sinergia creciente con los países de la región y el entramado normativo interno que reglaba el sector bajo un esquema desregulado. Las consecuencias de las políticas privatizadoras para el sector energético, dejaron entrever que a pesar de que hubo un incremento de la producción de hidrocarburos, éste fue en detrimento del nivel de reservas debido a la baja ejecución de proyectos exploratorios.

Por su parte, la transformación del contexto regional enunciada, implicó nuevamente el reconocimiento del valor *estratégico* que los recursos energéticos representan para los modelos de desarrollo y la consecuente necesidad de colocar a la matriz energética nacional en consonancia con el contexto regional vigente para fomentar la integración.

Ergo, en el último tiempo, factores como el auge de los movimientos políticos y de las izquierdas latinoamericanas junto a la recomposición del rol del Estado como eje regulador de la economía, la incorporación de sectores sociales populares a la vida política, la acumulación de capital nacional entre otros, modificaron la realidad y el curso de la integración latinoamericana, favoreciendo la coordinación política mediante la recomposición del debate de la política y de lo político ya no sólo como experiencia nacional-individual sino también regional-colectiva.

En cuanto a la relevancia de los recursos naturales, tanto por su calidad energética como por su consideración estratégica, observamos que ha sido una determinación de los gobiernos a través de la historia y del contexto en el cual se enmarcan, como así también de la utilización y modificación de esos recursos en el escenario global. La dependencia en este sentido se vuelve un estadio en el cual las etapas de cambio y los ciclos de inestabilidad a nivel internacional complican aún más los márgenes de maniobra posibles, los niveles de permeabilidad del contexto y la toma de decisiones a

nivel interno. Por ello se reafirma la premisa que promueve la cooperación bilateral a instancias de proveer de mayores márgenes de maniobra a nivel regional y la construcción de una *integración solidaria*, ya que en este sentido, se observó que la matriz energética argentina mostraba deficiencias y/o debilidades que pudieron ser suplidas mediante la dimensión cooperativa de la política exterior.

Retomando los conceptos abordados en cuanto a la cooperación, en base a la cual entendíamos que la misma requiere esfuerzos activos para adoptar las políticas y satisfacer las demandas de otros, enmarcado en una estructura de discordia o de discordia potencial, durante la etapa de análisis advertimos algunos aspectos destacables que se habían tenido por dados al inicio de la investigación.

Se observó que las relaciones cooperativas en materia energética habían sido desarrolladas durante etapas previas a la investigada, habiendo constituido el punto de partida histórico de nuestra vinculación. Pero a instancias contractuales donde no fue necesario extender los plazos para la importación del recurso, ello no necesariamente implicó una tensión o conflicto bilateral, aún cuando supuso el creciente nivel de injerencia de Brasil en la política comercial de Bolivia.

Es a partir del año 2004 donde se da cuenta de la convergencia de instancias políticas internas en ambos escenarios donde se reanudaron las instancias de negociación para el tratamiento de la cuestión energética. Empero se ha mostrado que por las propias características de dichos contextos, la cooperación fue utilizada como forma de posicionamiento interno frente a reclamos sectoriales: en el caso de Mesa Gisbert por la necesidad de legitimar su gobierno y dar prontamente una respuesta a la legislación hidrocarburífera incorporando las demandas de los movimientos sociales; en el caso de Néstor Kirchner, la necesidad del recurso no fue tal como para constituir una “crisis” energética, sino que dejó en evidencia los actores privados interesados en que la cooperación con Bolivia inclinara la balanza a su favor.

La complementariedad político ideológica de los mandatarios regionales advertida con la llegada de Morales al poder, expuso la renovada discusión respecto del recurso. La decisión de nacionalizar los hidrocarburos y retomar la propiedad de los mismos en manos del Estado, posicionó al nuevo gobierno como transformador de la realidad interna boliviana, alertando de los incidentes en el plano externo. Además, existía el firme propósito de lograr niveles de industrialización acordes al modelo de desarrollo adoptado por la nueva gestión.

Las instancias de renegociación de contratos de compra-venta de gas natural con las compañías titulares de derechos de exploración y explotación, fueron más conflictivas para el caso de Brasil que para Argentina. En principio, debido a que la importación que realiza Brasil es cuantiosamente representativa respecto de la argentina; por otro lado, en los contratos existen prescripciones



específicas para atender al consumo interno primero, el mercado brasileño después, y en última instancia responder a los volúmenes acordados con Argentina. Expuesto de esta manera, no existiría ninguna razón para afirmar que el cumplimiento de la normativa contractual implique una tensión o conflicto en los términos de la cooperación. Sí puede esgrimirse para el caso en los que los niveles acordados de venta sean menores y no haya fundamentaciones o razones de fuerza mayor que así lo demuestren: esto se observó durante algunos meses de 2007.

Dando respuesta o buscando conjeturar sobre los objetivos planteados, vemos que la incidencia del recurso gasífero en la relación bilateral ha sido constante, por constituir el principal elemento de vinculación con el vecino país (además de las cuestiones de infraestructura fronteriza y migraciones). Las notas cualitativas de esta relación durante la gestión de Néstor Kirchner estuvieron marcadas por las directrices de su política energética y cómo se entendía el lugar de los recursos en el modelo de desarrollo adoptado; en otras palabras, la decisión de llevar adelante un 'modelo de acumulación de matriz diversificada' donde la industria adquiriría un rol preponderante, necesariamente implicaba un crecimiento en los niveles de producción de hidrocarburos. Además, la estrategia de inserción internacional se basó en el concepto de la integración productiva, con fuerte interacción de aquellas naciones que poseen complementación comercial mutua. De allí se desprende el lugar que la región tenía para la definición de su política exterior así como para sus objetivos de política interna recordando que

Pretensiones autonomistas, ineludiblemente competitivas en lo económico y lo estratégico con las naciones industrializadas, no pueden sostenerse en América Latina, sin modelos de desarrollo interno congruentes y sin estar afincadas en la solidaridad estratégica, que no es ocasional y especulativa, con países que aspiran a lo mismo (Puig, 1980: 154-155).

El lugar de Bolivia como proveedor de gas natural fue resignificado lo cual no implicó necesariamente su preponderancia, pero sí un estilo de vinculación bilateral personal signada por los aspectos político-ideológicos afines.

Finalmente, queremos destacar que así como hemos construido este recorrido a través de las investigaciones y estudios relevantes en la materia, consideramos que el camino no está cerrado en absoluto. Parte de las preguntas de investigación planteadas siguen siendo una motivación personal para futuros trabajos ya que entendemos que el conocimiento está en constante construcción y reformulación; es, por lo tanto un proceso acumulativo y colectivo.

## Bibliografía

- Aillón Gómez, T.(2003) *La fisura del estado como expresión de la crisis política de la burguesía en Bolivia. Observatorio Social de América Latina*, Año IV, n° 10, Enero-Abril 2003.
- Alianza (1999) *Plataforma electoral de la Alianza*, Buenos Aires, mayo 1999.
- Allison, G. T. (1971) (1991), *La esencia de la Decisión: Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Altahyde Hage, J. A. (2008) *Bolivia, Brasil e a Guerra do Gás*, Curitiba, Juruá Editora.
- Andersen, L. E. y Faris, R. (2002) “Gas Natural y Distribución de Ingresos en Bolivia” en *Proyecto Andino de Competitividad*, Documentos de Trabajo.
- Antelo, E.(2000), “Políticas de Estabilización y de Reformas Estructurales en Bolivia a partir de 1985”, en *Serie Reformas Económicas*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Araya, J. M, et al. (2010), “Modelos económicos, políticas públicas y sistema científico tecnológico”, en *Transformaciones recientes de las Universidades Latinoamericanas, Agenda y Actores en la Producción de conocimientos*, CEIPIL/UNCPBA. 79-100.
- Arroyo Peláez, A. H. (2013) “La Argentina y el Estado Plurinacional de Bolivia, más que partícipes de una frontera común. Desarrollo sostenible, inversiones y política en torno a los recursos del gas natural” en *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), n° 163, pp.1-59.
- Arroyo Peláez, A. y Cossío Muñoz, F. (2015) *Impacto fiscal de la volatilidad del precio del petróleo en América Latina y el Caribe*, Documento de Proyecto, CEPAL, Santiago de Chile.
- Artal Tur, A. (2002)” Modelos de desarrollo económico latinoamericano y shocks externos: una revisión histórica”, en *Documentos de Trabajo*, Facultad de Ciencias de la Empresa, Universidad Politécnica de Cartagena.
- Assies, W. (2006), “La ‘Media Luna’ sobre Bolivia: nación, región, etnia y clase social”, en *América Latina Hoy*, Ediciones Universidad de Salamanca, n° 43, pp. 87-105.
- Axelrod, R. (1986), *La evolución de la cooperación*, Madrid, Alianza Universidad.
- Ayllón Pino, B. (2010) “El impulso de la Cooperación Sur-Sur en América Latina. ¿Nuevas formas de cooperación regional?”, en *Breviario en Relaciones Internacionales* del CEA-UNC, n° XVI, pp. 1-11.
- Azpiazu, D y Schorr, M. (2001) “Desempeño reciente y estructura del mercado gasífero argentino: asimetrías tarifarias, ganancias extraordinarias y concentración de capital”, FLACSO, Buenos Aires, Área Economía y Tecnología, n° 1, diciembre.
- Barbé, E. (1995) *Relaciones Internacionales*, Madrid, Ed. Tecnos.



- Barja Daza, M. (1999), “Las reformas estructurales bolivianas y su impacto sobre las inversiones”, en *Serie Reformas Económicas*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Barr, R. R. “Bolivia: Another Uncompleted Revolution”, en *Latin American Politics and Society*, v.47, n°. 3 (Autumn, 2005), pp. 69-90. URL: <http://www.jstor.org/stable/4490418>.
- Barreiro, I. C. (S/D) *Modelos de Desarrollo*, Cátedra UNESCO de Sustentabilidad, Universidad Politécnica de Catalunya. Disponible en: [http://portalsostenibilidad.upc.edu/detall\\_01.php?id=209&numapartat=5](http://portalsostenibilidad.upc.edu/detall_01.php?id=209&numapartat=5)
- Barrera, M.; Sabbatella, I. y Serrani, E. (2012), *Historia de una privatización. Cómo y por qué se perdió YPF*, Buenos Aires, Claves para todos, Capital Intelectual.
- Basualdo, E. (et. al.) (2002), *El proceso de privatización en la Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas. Revisión contractual y supervisión de privilegios y de rentas extraordinarias*. Buenos Aires, Colección Papeles de Investigación, Flacso/UNQUI/IDEP, Editorial La Página S.A.
- Basualdo, E. (coord.) (2012), “Subexploración y Sobreexplotación: la lógica de acumulación del sector hidrocarburífero en Argentina”, en *Apuntes para un cambio*, Revista Digital de Economía Política, N°2, pp.1-23.
- Bebbington, A. (2010), “Extractive industries and stunted states: conflict, responsibility and institutional change in the Andes”, en: Raman, R. (ed.), *Corporate Social Responsibility: Discourses, Practices and Perspectives*, London, Palgrave MacMillan, pp. 97-115.
- Bebbington, D. H. y Bebbington, A. (2010), “Anatomy of a Regional Conflict: Tarija and Resource Grievances in Morales's Bolivia”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, n° 4, Bolivia Under Morales. Part 2.National Agenda, regional challenges, and the struggle for hegemony (July 2010), pp. 140-160.URL: <http://www.jstor.org/stable/25700537>
- Bernal, F.; De Dicco, R. y Freda, J. F. (2008), *Cien años de petróleo argentino. Descubrimiento, saqueo y perspectivas*, Buenos Aires, Claves para todos, Capital Intelectual.
- Bernal-Meza, R. (2002), “Política exterior argentina: de Menem a De la Rúa. ¿Hay una nueva política?”, en *São Paulo em perspectiva*, n° 16, Año 1, pp 74-93.
- Bielsa, R. (2004a), “Un lugar en el mundo”, en *Otro Sur*, n° 2, Año I, agosto 2004 pp. 3-5.
- Bielsa, R. (2004b), “Nuestro destino sudamericano”, en *Clarín*, Buenos Aires, 2 de diciembre. p. 32.
- Bouzas, R., da Motta Veiga, P. y Ríos, S. (2007), “Crisis y perspectivas de la integración sudamericana”, en *Foreign Affairs* en español, v. 7, n°4, octubre-diciembre.

- Brieger, P. (2009), “La política exterior en la era Kirchner”, texto presentado en el Seminario ‘Política externas dos governos progresistas do Cone Sul: convergencias e desafios’, Sao Paulo, Fundación Friedrich Ebert, 29-30 de septiembre de 2009.
- Briceño Ruíz, J. (2007) *La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas*, Universidad de los Andes, Mérida.
- Briceño Ruíz, J.(2008) “El regionalismo estratégico en las interacciones entre Estados Unidos y Brasil en el ALCA: un análisis desde el liberalismo intergubernamental”, en Kochi, S.; de Lombaerde, Ph. y Briceño Ruiz, J. (Eds.). *Del regionalismo latinoamericano a la integración regional*, Siglo XXI, Madrid, pp. 99-136.
- Briceño Ruíz, J. (2011) “Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo. Las transformaciones del modelo de integración en el MERCOSUR”, en Briceño Ruiz, J. (Ed.), *El MERCOSUR y las complejidades de a integración regional*, Teseo, Buenos Aires.
- Briceño Ruíz, J. y Álvarez de Flores, R. (2006) “Modelos de desarrollo y estrategias de integración en América Latina: una revisión crítica”, en: *Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, Vol. 1, no. 1, enero-Junio 2006. Universidad de los Andes, Mérida.
- Briceño Ruiz, J. y Simonoff, A. (ed.) (2015), *Integración y cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía*, Buenos Aires, Ed. Biblos, Serie Investigaciones y ensayos.
- Busso, A. (2000), “Características actuales y desafíos próximos en las relaciones Argentina-Estados Unidos”, en *Relaciones Internacionales*, La Plata, Año 9, nº19, junio-noviembre 2000, pp. 115-133.
- Cáceres, S. y Chávez, W. (2002), “El modelo de resistencia boliviano”, en *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, nº 38 - Agosto 2002.
- Calduch Cervera, R. (1991), *Relaciones Internacionales*, Madrid, Editorial Ciencias Sociales.
- Calle, F. (2008) “Algunas reflexiones sobre los condicionamientos internos y externos de la política exterior argentina a comienzos del siglo XXI”, en *Temas de política exterior, comercio internacional y relaciones internacionales*, Buenos Aires, nº 1.
- Campodónico, H. (2004), “Reformas e inversion en la industria de hidrocarburos de América Latina”, en *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, nº 78, pp. 1-121.
- Campos, A. (2009), “Las industrias extractivas como campo social para el análisis: tres perspectivas y un ensayo de debate”, en *Relaciones Internacionales*, nº 11, junio de 2009, Grupo de



Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – Universidad Autónoma de Madrid (UAM), pp. 25-41

- Campos, A. y Carrillo, M. (eds) (2008), *El precio oculto de la tierra*, Madrid, Icaria.
- Cardozo, Elsa (2006) “La gobernabilidad democrática regional y el papel (des)integrador de la energía”, en *Nueva Sociedad*, n° 204, pp. 136-149.
- Carlsnaes, W., Rise, T., Simmons, B. (2002), *Handbook of International Relations*, London, SAGE.
- Caruso, N. (2003), “Sector gas y derivados”, Buenos Aires, CEPAL-ONU, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Producción.
- Cavarozzi, M. (1991) “Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina”, en *Revista de Estudios Políticos*. N°74, octubre-diciembre 2001, pp. 85-111.
- Cea D’Ancona, M. (1996), *Metodología Cuantitativa: Estrategias y técnicas de investigación social*, Madrid, Síntesis Edit.
- Ceceña, A. E. (2005), *La guerra por el agua y por la vida. Cochabamba: una experiencia de construcción comunitaria frente al neoliberalismo*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediciones Madres de Plaza de Mayo.
- Ceppi, N. (2010a), “El gas natural en la agenda argentino-boliviana (2003-2007) ¿Más obstáculos que avances?” Trabajo presentado en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Buenos Aires, 28-30 de julio.
- Ceppi, N. (2010b), “La temática energética en las relaciones entre Argentina y Bolivia. Acuerdos y contrariedades por el gas natural”, en *Foro Internacional*, México D.F., v. L, n°1, El Colegio de México, A.C., pp. 5-34.
- Ceppi, N. (2012), “El Gas Natural en los Vínculos entre Argentina y Bolivia (2003-2011): Acuerdos e Impactos Colaterales”, en *Latin American Journal of International Affairs*, v. 4, n° 1, Art. 04, pp. 56-73.
- Ceppi, N. (2014) “La política exterior de Bolivia en tiempos de Evo Morales Ayma”, en *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, v. XIV, n° 1, enero-junio 2014, pp. 125-151
- Cervo, A. L. (2013), “Conceptos en Relaciones Internacionales”, en *Relaciones Internacionales*, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)- Universidad Autónoma de Madrid (UAM), n° 22, febrero-mayo 2013, pp. 149-166.
- Chavez, G. (2010) “Política Exterior: pragmatismo o ideología”, en: *Economía en línea*, Domingo 24 de octubre de 2010. Disponible en: [http://www.eldia.com.bo/index.php?articulo=Politica-Exterior:-Pragmatismo-o-ideologia&cat=308&pla=3&id\\_articulo=44488](http://www.eldia.com.bo/index.php?articulo=Politica-Exterior:-Pragmatismo-o-ideologia&cat=308&pla=3&id_articulo=44488).

- Chávez, W. (2003), “Bolivia, una revolución social democrática”, en *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, n° 53 - Noviembre 2003
- Chávez, W. y Lora, M. (2005), “La disputa por los hidrocarburos”, en *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, n° 70 - Abril 2005.
- Cisneros, A. (1998a), “Introducción metodológica”, en Cisneros A. y Escudé, C., *Historia General de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, GEL, C. I, pp. 13-40.
- Cisneros, A. (1998b), *Política Exterior Argentina (1989-1999): historia de un éxito*, Buenos Aires, GEL.
- Colacrai, M. (1992), “Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina”, en Russell, R. *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*, Buenos Aires, GEL, pp.19-51.
- Colacrai, M. (2009a), “Los aportes de la Teoría de la Autonomía, genuina contribución sudamericana”, en *Argentina e Brasil: vecendo os presconceitos. As variadas arestas de uma concepção estratégica*, Río de Janeiro-Rosario, Revan, pp. 33-66.
- Colacrai, M. (2009b) “Escenarios y desafíos de la Cooperación Sur-Sur a 30 años de la Declaración de Buenos Aires. Lo viejo y lo nuevo para conceptualizar la Cooperación Sur-Sur. Aportes conceptuales y recomendaciones para la política argentina”, en *Documento de Trabajo n°1*, Centro de Investigación en Cooperación Internacional y Desarrollo de la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín.
- Collier, P.yHorffler, A. (2005), “Democracy and Resource Rents. Departament of Economics”, University of Oxford, august 2005, pp. 1-33.
- Conde Garrido, Rodrigo y Alles, Santiago (2007), “Entrevista a Jorge Taiana ‘Los ejes de la política exterior argentina’”, mayo 2007.
- Cont, W. y Navajas, F. (2006) “La anatomía simple de la crisis energética en la Argentina, FIEL, Documento de trabajo, n° 82.
- Corigliano, F. (2008), “Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior. El caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner”, en *Boletín*, Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI, 49 (10), pp. 8-10.
- Correa Ponce, S. (2006), “Recursos”, en *Observatorio de Bolivia*, CAEI, N°2, Agosto-septiembre 2006.
- Dallanegra Pedraza, L. (2009), *Realismo Sistémico Estructural: La Política Exterior como ‘Construcción’ de poder*, Córdoba, Ed. del autor.



- De Dicco, R. (2005) “El comportamiento del oligopolio energético que opera en Argentina. Sobre la oferta primaria de gas natural”, en IDICSO, Buenos Aires, USAL.
- De la Balze, F. (2010) “La política exterior de los gobiernos Kirchner”, en *Estudios Internacionales*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, n° 166. pp. 121-140.
- De la Fuente Jeria, J.(2010), “El difícil parto de otra democracia: La Asamblea Constituyente de Bolivia”, en *Latin American Research Review*, v. 45, Special Issue: Living in Actually Existing Democracies (2010), pp. 5-26. URL: <http://www.jstor.org/stable/27919212>.
- Del Arenal, C. (1994) *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid, Ed. Tecnos, 3ªed.
- Deutsch K. M. (1968), *El Análisis de las Relaciones Internacionales*, Buenos Aires, Paidós.
- Diamint, R. (2003), “Diez años de política exterior argentina: de Menem a Kirchner”, en *Revista Colombiana Internacional*, n° 56-57 Universidad de los Andes, Fac. de Cs. Sociales. Dpto de Cs. Políticas, pp. 12-27.
- Diniz, E. (2004) “Reforma del Estado, gobernabilidad y sostenibilidad de la democracia”, en: *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 16 págs. 107-132. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España.
- Discurso del Presidente Constitucional de la República Don Evo Morales Ayma, La Paz, 22 de enero de 2006.
- Dos Santos, T. (2002), “La teoría de la dependencia. Balances y perspectivas”, en *Plaza Janés*, Madrid.
- Documento elaborado por los ex Secretarios de Energía, (2011), “La energía en Argentina: necesidad de acordar una política de Estado”, en línea: [http://iae.org.ar/exsecs/ExSecretarios\\_Comp\\_04\\_07\\_011.pdf](http://iae.org.ar/exsecs/ExSecretarios_Comp_04_07_011.pdf). Consulta día: 10-07-2011.
- Documentos “Argentina: indicadores económicos. Abril 2010” de la Subsecretaría de Programación Económica, Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción. Disponible en: [www.economia.gob.ar/documentacion](http://www.economia.gob.ar/documentacion).
- Domingo, P. (2005), “Democracy and New Social Forces in Bolivia”, en *Social Forces*, v. 83, n° 4 (Jun., 2005), pp. 1727-1743. URL: <http://www.jstor.org/stable/3598412>.
- Dougherty J.E. y Pfaltzgraff, R.L. (1994), *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Dunkerley, J. (2007), “Evo Morales, the 'Two Bolivias' and the Third Bolivian Revolution”, en *Journal of Latin American Studies*, Cambridge University Press, v. 39, n° 1 (Feb., 2007), pp. 133-166. URL: <http://www.jstor.org/stable/4491779>
- Duroselle, J.B. (1998), *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

- Escudé, C. (1983), *Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina. 1942-1949*, Buenos Aires, Belgrano.
- Escudé, C. (1984), “Réplica al comentario sobre La Declinación Argentina”, en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, n° 92, enero-marzo 1984, pp. 630-636.
- Escudé, C. (1995), *El realismo de los estados débiles. La política exterior del primer gobierno de Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Escudé, C.(2004) “A río revuelto. Autonomía periférica en un contexto de desorden global”. En: *Agenda Internacional. Visión desde el Sur*, Buenos Aires, Año 1, n° 1, junio-agosto 2004, pp. 16-27.
- Escudé, C. (2007) “El Mercosur se destruyó a sí mismo; no necesitó de Estados Unidos”, en *Debate*, Buenos Aires, Año 4, n° 2005, 15 de febrero de 2007, pp. 16-18.
- Escudé, C. (2009), “Realismo periférico. Una filosofía de política exterior para Estados débiles”, en *Serie Documentos de Trabajo*, Buenos Aires, Universidad del CEMA, Área Ciencia Política, n° 406, septiembre 2009, pp 1-14.
- Etzioni, A. (1965), *Political Unification*, Nueva York, Holt Rinehart and Winston.
- Ferrer, A. (2009), “Una década extraordinaria de la economía argentina 2001-2010”, en *Archivos del Presente*, América Latina, Año 14, n° 51, pp. 77- 90.
- Figari, G. (1987) “Teoría, epistemología y metodología de las relaciones internacionales”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Rosario, Promopea, Serie: Documentos de Trabajo n°2, diciembre 1987, pp. 1-37.
- Figari, G. (1997), *De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización*, Buenos Aires, Memphis.
- Frente para la Victoria –FPV- (2003), *Plataforma Electoral del Frente para la Victoria*. Disponible en: <http://www.kirchnerpresidente.com.ar>
- Fuser, I. (2015), “Panorama da integração energética na América do Sul. Impasses e Perspectivas de Avanço”, en *Caminos para o futuro que queremos*, Río de Janeiro, Cebri-Konrad Adenauer Stiftung, v. 2, pp. 1-28.
- Gaddis, J.L (1995) en: Rodrigo, F. *La teoría de las Relaciones Internacionales y el fin de la Guerra Fría: algunas consideraciones metodológicas*, Universidad Autónoma de Madrid, Mimeo.
- García Linera, A. (2004), “Crisis estatal y época de revolución. Crisis del estado y sublevaciones indígena-plebeyas en Bolivia”, en *Memorias de Octubre*, La Paz Comuna/Muela del Diablo, Capítulo VII.



- García Linera, Álvaro (2006), "El 'capitalismo andino-amazónico'", en *Le Monde diplomatique*, Buenos Aires, Edición Cono Sur, enero de 2006.
- García Linera, A. (2008), *La potencia plebeya: acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*, Buenos Aires, Prometeo-CLACSO Coediciones.
- García Linera, A. (2009), "La construcción del Estado", en *Umbrales América Latina*, N°10, pp. 63-89
- García Ochoa, R. (2014), "Pobreza energética en América Latina", Documento de Proyecto, Chile, Primeras Jornadas de Planificación, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, Naciones Unidas.
- Garrón Bozo, M. (s/d) "El negocio del gas natural y los impactos esperados en Bolivia", en *Análisis Económico*, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, UDAPE, pp 1-28.
- Godio, J. (1998), *La Alianza. Formación y destino de una coalición progresista*, Buenos Aires, Grijalbo.
- Gomes Saraiva, M, y Tedesco, L. (2001), "Argentina e Brasil: políticas exteriores comparadas depois da Guerra Fria", en *Revista Brasileira de Política Internacional RBPI*, n° 44(2). pp. 126-150. Disponible en línea: [www.scielo.br/pdf/rbpi](http://www.scielo.br/pdf/rbpi)
- Gomez, F. M. y Sanchez, L. E. (2013) *Un actor ignorado. La cuestión Malvinas en el Parlamento Nacional*, Buenos Aires, Prometeo.
- González Uresti, L. A. (2011), "Las relaciones internacionales: consideraciones disciplinarias", en *Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional de Costa Rica, v. 1, n° 80, pp. 13-30.
- Guillén, A. (2008) "Modelos de Desarrollo y Estrategias Alternativas en América Latina", en: Correa, E.; Palazuelos, A. y Déniz, J. (coords) *América Latina y desarrollo económico. Estructura, inserción externa y sociedad*, Ediciones Akal, Madrid.
- Gutiérrez Pantoja, Gabriel (1997), *Teoría de las Relaciones Internacionales*, México, Harla Ed.
- Haas, E. B. (1964), *Beyond the Nation-State*, Stranford, Stranford University Press.
- Halliday, F. (2002), *Las Relaciones Internacionales en el mundo en transformación*, Madrd, Catarata.
- Halliday, F. (2006), *Informe. Las Relaciones Internacionales y sus debates*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM).
- Herrero, F. (2006) "Sed de petróleo y gas en el futuro inmediato", en *Le Monde Diplomatique*, Año VII, n° 82, Abril
- Hidalgo, E. (2009), "Competencias de la Nación y las provincias en la explotación de hidrocarburos en la Argentina", en *Realidad Económica*, 241, 1° de enero/15 de febrero de 2009, pp. 66-93

- Hirst, M. y Antonini, B. (2009), “Pasado y presente de la Cooperación Norte-Sur para el desarrollo”, en *Documentos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur*. Dirección General de Cooperación Internacional, Argentina.
- Holsti, K. J. (1977), *International Politics. A framework for analysis*, Englewood Cliffs (N.J.), Prentice Hall, 3° ed.
- Hurrell, A. (1995), “Explaining the resurgence of regionalism in world politics”, en *Review of International Studies*, 21(4), pp. 331-368.
- Informe energético sectorial (2013) “Una visión sobre los retos y oportunidades en América Latina y el Caribe”, CEPAL.
- Isbell, P. (2006), “El gas: una cuestión conflictiva en América Latina”, en *Fundación Real Instituto Elcano*, Madrid, Air, en línea: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/958.asp>.
- Jaguaribe, H. (1973), *Desarrollo económico y político*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Jaguaribe, H. (2004) “Argentina y Brasil. Problemas y perspectivas ante el Siglo XXI”, en Instituto de Estudios Políticos e Sociais. Disponible en: <http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/JAGUARIBE.pdf>
- Jáuregui, L. L. (2003), "La Constitución Nacional y la participación del Poder Legislativo en la Formulación de la Política Exterior Argentina", en *Centro de Capacitación Superior*, Honorable Senado de la Nación. Disponible en: <http://www.senado.gov.ar/web/cecap/publicaciones/tercer.php>.
- Jiménez González, C. G. (2003), “Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales”, en *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa v. 2, n° 3, pp. 115-147.
- Justo, L. (2007), *Bolivia, la revolución derrotada: del Tahuantisuyu a la insurrección de abril de 1952 y las masacres de mayo y setiembre de 1965: raíz, proceso y autopsia de la primera revolución proletaria en América Latina*, Buenos Aires, RyR, 3ed.
- Kaup, B, Z. (2010), “A neoliberal nationalization? The constraints on natural-gas-led development in Bolivia”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, n°3, Bolivia Under Morales. Part 1. Consolidating Power, Initiating decolonization, (May 2010), pp. 123-138.
- Keohane, R. O. (1988), *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales.
- Keohane, R. O. (1989), *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder, West Press.
- Keohane, R y Nye, J. (1988), *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.



- Kirchner, N. C. (2003), “Discurso de Asunción de Kirchner en el Congreso”. Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar)
- Kirchner, N. C. (2004), “Discurso del Presidente Néstor Kirchner en la Asamblea General de Naciones Unidas”, 18 de septiembre. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2004/09/21/um/discurso.doc>
- Kirshner, J. (2010), “Migrants' Voices: Negotiating Autonomy in Santa Cruz”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, n° 4, Bolivia under Morales. (July 2010), pp. 108-124. URL: <http://www.jstor.org/stable/25700535>
- Klein, H.S. y Peres-Cajías J.A. (2014), “Bolivian Oil and Natural Gas under State and Private Control, 1920-2010”, en *Bolivian Studies Journal / Revista de Estudios Bolivianos*, v. 20, pp 141-164.
- Kohl, B. (2010), “Bolivia under Morales: A Work in Progress”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, n° 3, Bolivia under Morales, pp. 107-122. URL: <http://www.jstor.org/stable/25700519>
- Kohl, B. y Farthing, L. (2009) "Less Than Fully Satisfactory Development Outcomes: International Financial Institutions and Social Unrest in Bolivia", en *Latin American Perspectives*, v. 36, n° 3, Part 3 (May 2009), pp. 59-78. URL: <http://www.jstor.org/stable/20684644>
- Kozulj, R. y Bravo, V. (1993), *La política de desregulación petrolera argentina. Antecedentes e impactos*, Buenos Aires, Bibliotecas Universitarias, Centro Editor de América Latina, Instituto de Economía Energética asociado a Fundación Bariloche.
- Kozulj, R. (2000) “Resultados de la reestructuración de la industria de gas en Argentina”, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 14, Santiago de Chile, noviembre 2000.
- Kozulj, R. (2002) “Balance de la privatización de la industria petrolera en Argentina y su impacto sobre las inversiones y la competencia en los mercados minoristas de combustibles”, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 46, Santiago de Chile, julio 2002.
- Kozulj, R- (2005) “Crisis de la industria del gas natural en Argentina”. CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 88, Santiago de Chile, marzo 2005.
- Lahoud, G. (2013), “La problemática energética en la Argentina. Cuadro de situación y propuestas”, en *X Jornadas de Sociología*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Landau, G. (2008), “La crisis energética de América del Sur”, en *América del Sur*, año 12, n° 47.
- Lánzaro, J. (2007) “Gobiernos de izquierda en América Latina: entre el populismo y la social democracia” en *La izquierda en América Latina y Europa: nuevos procesos, nuevos dilemas. Análisis y Propuestas*, Friederich Ebert Stiftung
- Lapid, Y. (1989) “The Third Debate: On the prospects of International Theory in a Post-positivist Era”, en: *International Studies Quarterly*, N° 33, pp. 235-254.

- Lasagna, M. (1995), “Las determinants internas de la Política Exterior: un tema descuidado en la teoría de la Política Exterior”, en *Revista Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, n° 111, año 28.
- Laserna, R. (2010), “Mire, la democraciabolivianaenloshecho”, en *Latin American Research Review*, v. 45, Special Issue: Living in Actually Existing Democracies (2010), pp. 27-58  
URL: <http://www.jstor.org/stable/27919213>
- Lavagna, R. (2007), *La Argentina que merecemos*, Buenos Aires, Ediciones B.
- Lechini, G. (2009), “La Cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina ¿Mito o realidad?”, en *Revista Relaciones Internacionales*, n° 12, Universidad Autónoma de Madrid.
- León, R. (1990), “La cultura política del nacionalismo revolucionario y la cultura como política en Bolivia”, en Zemelman Hugo, *Cultura y política en América Latina*, México, Editorial Siglo XXI/Universidad de Naciones Unidas.
- Lindberg, L. N. (1971), “Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement”, en Lindberg, L. N. y Scheingold, S. A. (comp.) *Regional Integration: Theory and Research*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- Linkor, R. (2006), “La política energetica latinoamericana: entre el Estado y el mercado”, en *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, 204, Cries, n° 22, Julio-diciembre 2006, pp. 90-103.
- Llenderozas, E. (coord.) (2013) *Relaciones Internacionales: teorías y debates*, Buenos Aires, Eudeba.
- López, R. (2006), “Relaciones bilaterales signadas por la agenda energética. La Política exterior argentina con respecto a Bolivia y Chile”, Ponencia presentada en ocasión del III Encuentro del CerRPI y I Jornadas del CenSud, ‘Desafíos y Alternativa de nuestra política exterior’, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, 27-28 de septiembre de 2007.
- Magalhães Neiva Santos, R. (2009), “Petrobras en la política exterior del gobierno de Lula: una mirada desde la Economía Política Internacional”, Trabajo de Disertación Final de la Maestría en Relaciones y Negociaciones Internacionales, Buenos Aires, FLACSO-Argentina, diciembre 2009.
- Makler, D. (2000) “El nuevo relanzamiento del Mercosur: ¿avance o estancamiento del proceso de integración?”, en: Bologna, B. (et.al.) *La Política Exterior argentina 1998-2001. El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?*, Ediciones CERIR, Rosario. pp. 291-305.
- Malamud, R. (2006) “La salida venezolana e la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (3° parte): La nacionalización de los hidrocarburos bolivianos”, *Fundación Real Instituto Elcano*, Madrid, ARI, en línea: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1013.asp>.



- Mansilla, D. (2006) “Drástica caída de las reservas de hidrocarburos en Argentina”, en *Boletín Info Moreno*, Buenos Aires, n° 169.
- Mansilla, D. (2007) *Hidrocarburos y política energética. De la importancia estratégica al valor económico: desregulación y privatización de los hidrocarburos en Argentina*. Ediciones del CCC, Floreal Gorini, Bs.As.
- Mansilla, D. y Perrone, C. (2010), “Energía en Argentina. Evolución reciente, actualidad y perspectivas”, Centro de Estudios Económicos y Monitoreo de las Políticas Públicas, CEMOP, Documento Técnico N° 1, agosto.
- Mayorga, F. (2008), “El gobierno de Evo Morales: cambio político y transición estatal en Bolivia”, en Murakami, Y. (ed.), *Tendencias políticas actuales en los países andinos*, Kyoto, CIAS, Discussion Paper n° 5, pp. 21-40.
- Mellado, N. B. (2007) “La problemática energética en el Mercosur: ¿Camino hacia la integración sectorial?”, en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XIII, n° 17/diciembre 2007, pp. 26-41.
- Mendonça Cunha Filho, C.; SantaellaGonçalves, R.yDallaDéa, A.(2010) “The National Development Plan as a Political Economic Strategy in Evo Morales's Bolivia: Accomplishments and Limitations”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, n°. 4, Bolivia Under Morales, (July 2010), pp. 177-196.
- Merle, M. (1980), *Sociología de las relaciones internacionales*, Madrid, Alianza Editorial, 2° edición.
- Mesa, R. (1977), *Teoría y práctica de las relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos.
- Mieres, F. y Trucco, P. (2008) “El financiamiento para el desarrollo y la reforma del sistema financiero internacional. Una mirada desde América Latina”, *Documento de Trabajo N° 17*, Área de Relaciones Internacionales, FLACSO/Argentina.
- Míguez, M.C. (2010) Partidos políticos argentinos e inserción internacional: UCR y PJ 1987-1995 ¿Hacia un consenso frente al “nuevo orden internacional”?, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, octubre 2010.
- Miranda, R. (1988), “El análisis de la política exterior argentina desde la perspectiva de las relaciones internacionales”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Rosario, Promopea, Serie: Informes sobre proyectos de investigación, n° 1, diciembre 1988, pp. 1-42.
- Miranda, R. (2003a), *Política exterior argentina: idas y venidas entre 1999 y 2003*, Rosario, Ediciones PIA.

- Miranda, R. (2003b) “Políticas Exteriores de la Argentina entre la coherencia y el contexto”, en *Politikós*, N° 1, Santa Fe, Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Santa Fe, diciembre 2003, pp. 97-124.
- Miranda, R. (2004), “Hegemón y pivot: una combinación de presiones en torno a la agenda externa de la Argentina”, en *Politkós, Estudios políticos e internacionales*, Santa Fe, n° 3, Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad Católica de Santa Fe, pp.77-95.
- Miranda, R. (2006) “Política sudamericana: una señal para el reposicionamiento internacional de la Argentina”, en *Revista Relaciones Internacionales*, La Plata, IRI-UNLP, n° 30.
- Miranda, R. (2011), “La cooptación. Notas relacionadas con la vulnerabilidad internacional de Argentina”, en *Invenio*, 14 (21), pp. 27-42.
- Mitrany, D. (1934), “The political consequences of economic planning”, en *The Sociological Review*, v. XXVI, n° 4, pp. 321-345.
- Mitrany, D. (1948), “The Functional Approach to World Organization”, en *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs, v. 24, n° 3, Jul. 1948, pp. 350-363
- Mitrany, D. (1971), “The Functional Approach in Historical Perspective”, en *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs, v. 47, n° 3, Jul. 1971, pp. 350-363.
- Mommer, B. (2000), *The Governance of International Oil: the Changing Rules of the game*, Oxford Institute of Energy Studies.
- Moneta, C. J. (1984), “El factor energético en las relaciones internacionales de América Latina”, en *Transnacionalización y desarrollo nacional en América Latina*, Tomassini, L. (comp.), Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Morales, E. (2006), “Bolivia, factor de integración”, en *Diplomacia, Estrategia, Política-DEP/Proyecto Raúl Prebisch*, Brasilia, n°4, abril-junio 2006, pp. 17-28.
- Morina, O. y Cacace, G. (2014) “De la privatización total a la reestatización parcial de YPF”, en *RED Sociales*, Revista del Departamento de Ciencias Sociales, UNLu, v. 3, n° 5, pp. 48-68.
- Moya Quiroga, F. (2007) “Los pueblos reclaman democracia directa”, en *Observatorio de Bolivia*, CAEI, n° 7, Invierno Sur.
- Murillo Zamora, C. (2013), “Relaciones Internacionales: algunas consideraciones disciplinarias y teóricas”, en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, n° 116, mayo-agosto de 2013, pp. 11-41.
- Navajas, F. (2008), “La integración de la infraestructura y los contratos incompletos: El gas natural en el Cono Sur”, en *Integración & Comercio*, Buenos Aires, n° 28, año 12, enero-junio 2008, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, pp. 27-53.



- Nolte, Detlef (2006) “Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis”, en *GIGA Research Programme: Dynamics of Violence and Security Cooperation*. Working papers. Núm. 30.
- Novaro, M. (comp.) (2002), *El derrumbe de lo político en el ocaso de la convertibilidad*, Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.
- Nye, J. S. (1971), *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. Little, Boston.
- Ojeda, M. (1964), “Problemas básicos del estudio de las relaciones internacionales”, en *Foro Internacional*, nº 17, julio-septiembre de 1964, pp. 84-98.
- Ortiz, E. (2000), *El estudio de las relaciones Internacionales*, Chile, Fondo de Cultura Económica.
- Pascual, M. A. (2008), “La naturaleza económica y política del recurso del gas natural en la política exterior boliviana”. Tesis de Maestría en Relaciones y Negociaciones Internacionales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Peña Claros, C. y Furio, V. J. (2010), “Un pueblo eminente: Autonomist Populism in Santa Cruz”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, nº 4, Bolivia Under Morales, (July 2010), pp. 125-139. URL: <http://www.jstor.org/stable/25700536>
- Peñas Esteban, F. J. (2005), “¿Es posible una teoría de Relaciones Internacionales?”, en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid.
- Pigretti, E. A. (2014), *Régimen jurídico del petróleo y del gas natural en la República Argentina*, Buenos Aires, Dunken.
- Piñeiro Iñiguez, C. (2003) *Herejías Periféricas: Raúl Prebisch, vigencia de su pensamiento*, Buenos Aires, Nuevo Hacer.
- “Política Exterior de Bolivia”, (2007) Primera parte de entrevista a Don Roberto E. Finot Pabón, Cónsul General de Bolivia en Chile. Disponible en: <http://desdelatinoamerica.blogspot.com/2007/05/politica-exterior-de-bolivia.html>.
- Ponce Correa, S. (2006) “Recursos”, en *Observatorio de Bolivia*, Buenos Aires, CAEI, nº2, agosto-septiembre 2006.
- Porta, F. y Bianco, C. (2005) “Las visiones sobre el desarrollo argentino. Consensos y disensos”. *Documento de Trabajo N° 5* de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, Buenos Aires, Mimeo.
- Postero, N. (2010a) “Morales's MAS Government: Building Indigenous Popular Hegemony in Bolivia”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, nº 3, Bolivia Under Morales, (May 2010), pp. 18-34. URL: <http://www.jstor.org/stable/25700514>

- Postero, N. (2010b), "The Struggle to Create a radical democracy in Bolivia", en *Latin American Research Review*, v. 45, Special Issue: Living in Actually Existing Democracies (2010b), pp. 59-78. URL: <http://www.jstor.org/stable/27919214>.
- Price, R. y Reus-Smit, C. (1998), "Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism", en *European Journal of International Relations*, v. 4, n° 3.
- Prudente Lima, M. (2010), "O nacionalismo dos recursos: as metáforas institucionais", Trabajo presentado para el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Buenos Aires, ALACIP, 28-30 de julio de 2010, pp. 1-20.
- Puig, J. C. (1980), *Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana*, Caracas, Instituto de Altos Estudios de América Latina/ Universidad Simón Bolívar.
- Puig, J. C. (comp.) (1984), *América Latina: políticas exteriores comparadas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1° ed.
- Puig, Juan C. (1986), "Integración y autonomía de América Latina: en las postrimerías del siglo XX", en *Integración Latinoamericana*, enero-febrero 1986, pp.40-62.
- Putnam, R. (1996), "Diplomacia y la política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel", en Gil, O. y Sanz, L. (comps), *Las fuentes internacionales de las políticas domésticas*, Zona Abierta, pp. 69-120.
- Quintanar, S. (2009), "Proceso y alcance de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia y repercusiones en la relación con Brasil y Venezuela", Artículo presentado en el IV Encuentro del CERPI y II Jornadas del CENSUD "La realidad sudamericana: de cara al bicentenario", La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales Fac. de Cs. Jurídicas y Sociales, UNLP, 17 y 18 de septiembre de 2009.
- Quitral Rojas, M. (2014), "La política exterior de Evo Morales", en *LAJED*, n° 21, mayo de 2014, pp. 175-191.
- Rafanelli, P. (2010), "Las Relaciones exteriores del gobierno de 'La Alianza' (1999-2001)", en Simonoff, A. (comp.), *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo. Las Relaciones exteriores argentinas desde la secesion de España hasta la actualidad*, La Plata, Edulp, pp. 387-398.
- Rapoport, M. (1984), "El factor político en las relaciones internacionales: política internacional vs. Teoría de la dependencia? Un comentario", en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, n° 92, enero-marzo 1984, pp. 617-629.
- Rapoport, M. y Spiguel, C. (2003), "Modelos económicos, regímenes políticos y política exterior argentina", en Sombra Saraiva, José F. *ForeignPolicy and PoliticalRegime*, Brasilia, Instituto Brasileño de Relaciones Internacionales, pp. 169-235.



- Recalde, A. (2010) “Modelos de desarrollo e integración regional en América Latina”, Disponible en: [www.obela.org](http://www.obela.org), Buenos Aires.
- Recalde, M. (2012), “Los recursos energéticos en Argentina: análisis de la renta”, en *Revista Problemas del Desarrollo*, 170 (43), julio-septiembre 2012, pp. 9-37.
- Recce, J. (2006) *La Significación del Gas para la construcción de la Política Exterior Boliviana*, Buenos Aires, CAEI. E-Book ,nº 2.
- Renouvin, P. (1967), *Historia de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Aguilar, 2º ed.
- Revista de Comercio Exterior e Integración del Centro de Economía Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Varios números.
- Rodríguez Álvarez (2004), *Apertura Económica y Exportaciones en Bolivia: el papel del Estado (1980-2003)*, Santa Cruz de la Sierra, Instituto Boliviano de Comercio Exterior y Universidad Autónoma Gabriel René Moreno.
- Rojas Aravena, F. (2012), “La CELAC y la integración latinoamericana y caribeña. Principales claves y desafíos”, en *Revista Nueva Sociedad*, nº 240, julio-agosto 2012, pp.16-27.
- Rojas Aravena, F. y BeiruteBrealey, T. (2011), *América Latina y El Caribe: Nuevas formas de cooperación. Las dimensiones Sur-Sur*, Buenos Aires, Teseo/FLACSO/Fundación Carolina.
- Rosenau, J. (1966), “Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, en Farrell, B. (ed.) *Approaches in Comparative and International Politics*, Evanston, Northwestern University Press.
- Rosenau, J. (1969) *Linkage Politics: essays on the convergence of national and international systems*, New York, Free Press.
- Rosenau, J. (1997) *Among the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World*, Cambridge, University Press.
- Rubiolo, Ma. F. (2010) “La seguridad energética en la política exterior de China en el siglo XXI”, en *CONfines*, 6/11, enero-mayo 2010, pp. 59-83.
- Russell, R. (1991),”El neoidealismo periférico: Un esquema para orientar la política exterior de los países del Cono Sur en la posguerra fría”, en *América Latina/Internacional*, Buenos Aires, v. 8, nº 29, FLACSO, julio-septiembre 1991, pp. 442-445.
- Russel, R. (1992), *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano/Programa RIAL.
- Russell, R. (2001), “No soy optimista: este mundo está lleno de estupidez”, en *Tres Puntos*, Buenos Aires, nº 221, 29 de septiembre, pp-28-30.
- Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2001), “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el cono sur”, en *POSTData*, nº 7.

- Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2003), *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Saavedra Weise, A.(2005), “Algunos temas de política exterior”, en *Diario El Deber*, jueves 17 de noviembre. Disponible en: <http://www.agustinsaavedraweise.com/sitio/documentacion/articulos/articulos2005/ALGUNOS%20TEMAS%20DE%20POLITICA%20EXTERIOR.htm>.
- Sader, E. (2008), *Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO-CTA.
- Salomón, M. (2002), “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo disidencia, aproximaciones”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Buenos Aires, n° 4.
- Sanahuja, J. A. (2007) “Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas”, en *Revista Pensamiento Iberoamericano: la nueva agenda de desarrollo en América Latina*, 2007/1, Madrid.
- Sanahuja J. A. (2008) “Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina” en: *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, N° 7, año 2008-2009, pp. 11-54
- Sanchez, L. E. (2010), *Determinantes internos de la política exterior argentina. Análisis de la participación del cuerpo decisional legislativo en el diseño de la agenda internacional de la política exterior argentina (1999-2001). Estudio de caso: la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la Nación*, Tesis de Maestría en Metodología de la Investigación Social, Buenos Aires, Università di Bologna.
- Sanchez, L. E. (2013), *Condicionantes internos de la política exterior argentina. La participación del cuerpo decisional legislativo en el diseño de la agenda internacional de la política exterior argentina (1999-2003)*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata.
- Santiso, C. (2001) “Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina”, en: *Revista Instituciones y Desarrollo N° 8 y 9*. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España, pp 325-366.
- Sautú, R. (2005), *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*, Buenos Aires, Ediciones Lumiere.
- Schenoni, L.L y Ferrandi Aztiria, Al. M. (2014) “Actores domésticos y política exterior en Argentina y Brasil”, en *CONfines*, año 10, n° 19, enero-mayo 2014, pp. 113-142.
- Sela (2007), “Arquitectura institucional para la articulación y la convergencia de la integración en América Latina y el Caribe”, en *Secretaría Permanente del SELA*, SP/RR-IIALC/DT, Caracas, n° 1, junio de 2007.



- Serbin, A. (2007) “Entre UNASUR y el ALBA: ¿Otra integración (ciudadana) es posible?”, en: *Anuario de integración de América Latina y el Gran Caribe*, N° 6, pp. 7-33.
- Serbin, A. (2008) “Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina” en: *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, N° 7, año 2008-2009, pp. 11-54.
- Serbin A., Martínez Laneydi y Ramanzini Haroldo Júnior Coods (2012) “El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos”, en: *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, sobre todo la Sección I.
- Serrani, E. y Barrera, M. (2014) “Desafíos sobre el futuro de la Argentina: energía”, en Programa de “Desigualdad y Democracia” IDAES con apoyo de la Fundación Heinrich Böll, pp. 1-26. Disponible en: [http://www.idaes.edu.ar/pdf\\_papeles/IDAES.%20Desafios%20Energia.%20Barrera-Serrani.%20FINAL.pdf](http://www.idaes.edu.ar/pdf_papeles/IDAES.%20Desafios%20Energia.%20Barrera-Serrani.%20FINAL.pdf).
- Singer, J. (1961), “The Level of Analysis Problem in International Relations”, en Knorr, K. y Verba, S. (eds.) (1961), *The International System*, Princenton, Edit. Princenton University Press, pp. 77-92.
- Simonoff, A., et. al. (coord.) (2008), “Informe sobre la política exterior argentina durante los gobiernos de Fernando De la Rúa y Eduardo Duhalde”, en *Serie Estudios e Investigaciones*, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, abril 2008, pp. 1-73.
- Simonoff, A. (2009), “Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner”, en *CONfines* 5/10, agosto-diciembre 2009, pp. 71-86.
- Simonoff, A., et. al. (comp.) (2010), *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo. Las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad*, La Plata, Edulp, 1ª ed.
- Simonoff, A. (2012) *Teorías en movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas*, Rosario, Prohistoria Ediciones.
- Snyder, R., Bruck, H., Sapin, B. (eds.) (1963), *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics*, Glencoe, IL, The Free Press.
- Sodupe, K. (1992), “El estado actual de las Relaciones Internacionales como ciencia social: ¿Crisis o pluralismo paradigmático?”, en *Revista de Estudios Políticos*, N° 75, enero-marzo de 1992.
- Stanganelli, I. (2005), *Las fuentes de energía en el Cono Sur*, Mendoza, Colección Cono Sur, Inca Editorial.
- Stefanoni, P. (2002), “El nacionalismo indígena como identidad política: La emergencia del MAS-IPSP (1995- 2003)”, *Informe final del concurso: Movimientos sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe*, Programa Regional de Becas CLACSO.

- Stefanoni, P. (2003), "MAS-IPSP: La emergencia del nacionalismo plebeyo", en *Observatorio Social de América Latina*, 4 (12), pp. 57-68.
- Stefanoni, P. (2005), "El MAS es de centro-izquierda: entrevista con Alvaro García Linera, el recién elegido Vicepresidente boliviano", en *Punto de Vista Internacional.*, en línea: <http://www.internationalviewpoint.org/spip.php?article939>.
- Stefanoni, P. (2006<sup>a</sup>), "El nacionalismo indígena en el Poder", en *Observatorio Social de América Latina*, 6, (19), pp. 37-44.
- Stefanoni, P. (2006b), "Bolivia: Morales tropiezos del gobierno", en *Resistencia Socialista*, 39 (octubre), en línea: <http://www.isg.fi.org.uk/spip.php?article233>.
- Stefanoni, P. (2011), "Bolivia hoy: rupturas, inercias y desafíos", en *BolivianStudiesJournal /Revista de Estudios Bolivianos*, v. 18, Año 2011.
- Stefanoni, P. y Do Alto, H. (2006), *La revolución de Evo Morales. De la coca al palacio*, Buenos Aires, Claves para todos, Capital Intelectual.
- Stuhldreher, A. (2003), "Régimen político y política exterior en Argentina. El caso del primer gobierno de Carlos Menem (1989-1995)", en *Perfiles Latinoamericanos*, n° 22, junio 2003, pp. 79-101.
- Svampa, M. y Viale, E. (2014) *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Buenos Aires, Katz Editores.
- Taiana, J. (2006), "Objetivos y desafíos de la política exterior argentina", en *Diplomacia, Estrategia, Política*, Brasilia, n° 4, abril-junio 2006, Proyecto Raúl Prebich, pp. 5-16.
- Taiana, J. (2008) "La Cooperación Internacional en el Marco de la Política Exterior Argentina", en *Revista Fo-Ar*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, n°9, abril 2008, Edición Especial 15 años del Fo-Ar.
- Taiana, J. (2007), "Los ejes de la política exterior argentina", entrevista realizada por Conde Garrido, R. y Alles, S., mayo 2007, disponible en: [www.uca.edu.ar/uca/common/grupo82/files/taiana.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo82/files/taiana.pdf)
- Tickner, A.(2012), "Relaciones de conocimiento centro-periferia: hegemonía, contribuciones locales e hibridización", en *Revista Politai*, Pontificia Universidad Católica del Perú, v. 3, n° 4, pp. 163-172.
- Tini, N. (2007) "La política exterior argentina hacia Bolivia y Paraguay", Ponencia presentada en el Primer Encuentro del CENSUD "Análisis de la inserción de Sudamérica en el mundo" y Tercer Encuentro del CERPI "Desafíos y alternativas de nuestra política exterior", La Plata, IRI-UNLP.



- Tini, N. (2008) “La distancia sobre la cercanía: la política exterior argentina hacia Bolivia y Paraguay” en *Relaciones Internacionales*, La Plata, nº 34, Instituto de Relaciones Internacionales, pp.197-221.
- Tokatlián, J. G. (2004), *Hacia una nueva estrategia internacional. El desafío de Néstor Kirchner*, Grupo Editorial Norma.
- Tomassini, L. (1987), “Elementos para el análisis de la política exterior”, en *Estudios Internacionales*, Chile, Instituto de estudios Internacionales de la Universidad de Chile, año XX, Nº 78, abril-junio de 1987, p. 125-152.
- Tomassini, L. (1988), “Enfoques teóricos para el estudio de la política internacional”, en Wilhelmy, M. *Política Internacional: Enfoques y Realidades*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Tomassini, L. (1991), *La política internacional en un mundo posmoderno*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Toranzo Roca, C. F. (2006), *Rostros de la democracia: una mirada mestiza*, La Paz, Plural Editores.
- Torrecilla, F. (2005) “Bolivia y la integración gasífera: ¿Un proceso incluyente?”, en IDICSO, *Material AREPO15*, Buenos Aires, USAL, marzo 2005.
- Torres, J.(2010), *La política exterior argentina en los tiempos del default*, Buenos Aires, Editorial Dunken.
- Torres Armas, W. (2000), “Bolivia: núcleo de distribución y abastecimiento de energía en el Cono Sur”, en Zelada, Alberto (coord.) *Bolivia. Temas de la agenda internacional*, La Paz, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (UDAPEX) y PNUD.
- Urioste, M. (2004), “Bolivia: la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos y el nuevo protagonismo de las fuerzas armadas”, OSAL, Año 5, Número 13, Enero – Abril 2004, pp. 144 – 155.
- Urioste, M. (2005), *Bolivia: la demanda autonomista y la concertación de la propiedad de la tierra en el oriente*, Fundación Tierra, DraftReport, Febrero de 2005.
- Van Cott, D. L. (2003), “From Exclusion to Inclusion: Bolivia's 2002 Elections”, en *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, University Press, v. 35, nº 4 (Nov., 2003), pp. 751-775.
- Velázquez Flores, R. (2007) *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, México, Plaza y Janés.
- Villegas Quiroga, C. (2004), *Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Trayectoria y efectos tributarios*, La Paz, Cides - UMSA/Cedla/Fobomade/Diakonia, Plural editores, 2º ed.

- Walt, S. (1998), “International Relations: One World, Many Theories”, en: *Foreign Policy*, pp. 29-44.
- Waltz, K. (1959), *El Hombre, el Estado y la Guerra*, Buenos Aires, AR Nova.
- Weaver, O. (1996), “The rise and fall of the interparadigm debate”, en Smith, S., Booth, K. y Zalewski, M. (eds.), pp. 149-185.
- Webber, J. R. (2010), “Carlos Mesa, Evo Morales, and a Divided Bolivia (2003–2005)”, en *Latin American Perspectives*, v. 37, n°. 3, Bolivia Under Morales, (May 2010), pp. 51-70. URL: <http://www.jstor.org/stable/25700516>
- Wendt, A. (1987), “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory”, en *International Organization*, n° 41, pp. 335-370.
- Wendt, A. (1995), “Constructing International Politics”, en *International Security*, n° 30, pp. 71-81.
- Wilhelmy, M. (1988), *Política internacional: enfoques y realidades*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Yanzi, Ma. J. (2006), “Luces y sombras de la relación argentino-chilena en torno a la problemática del gas”, Ponencia presentada en III Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, UNLP, 23 de noviembre.
- Zapata, V. (2010) “Argentina y la región. Variables para el estudio de la política exterior reciente”, en: *Jornadas de Relaciones Internacionales* “Poderes emergentes: ¿hacia nuevas formas de concertación internacionales?” FLACSO, Buenos Aires, 20 y 21 de septiembre.







Tabla 5

SECRETARÍA DE ENERGÍA BALANCE ENERGÉTICO NACIONAL AÑO 2014 - REVISIÓN B (Ver Nota 5) -PROVISORIO-		OFERTA										CENTROS DE TRANSFORMACIÓN										CONSUMO																																																																																																													
		P R O D U C C I O N	I M P O R T A C I O N	V A R I A C I O N	E X P O R T A C I O N	N O A P O R T A D O	P E R D I D A S	A J U S T E S	O F E R T A I N T E N I D O	CENTRALES ELÉCTRICAS					T R A N S F O R M A D O R E S					C O N S U M O					C O N S U M O F I N A L																																																																																																										
										S E R V I C I O S	A U T O P R O D U C C I O N	P A L M A I N T E N I M I E N T E S	R E F I N E R I A S	A D E S T I T I V E S	C O G E R A C I O N	C A R B O N E R O S	A L T O S	C O N S U M O	T O T A L	N O E N E R G É T I C O	R E S I D U O E N E R G É T I C O	C O M P E R S I O N E S	T R A N S P O R T E	A G R I C U L T U R A	I N D U S T R I A																																																																																																										
<b>FORMAS DE ENERGÍA</b>																						Energía Hidráulica <sup>(1)</sup>					Energía Nuclear					Gas Natural de Pozo					Petróleo					Carbón Mineral					Leña					Bagazo					Aceites Vegetales <sup>(4)</sup>					Alcoholes Vegetales <sup>(4)</sup>					Energía Eólica <sup>(4)</sup>					Energía Solar <sup>(4)</sup>					Otros Primarios					<b>TOTAL I</b>																																																	
<b>SECTOR PRIMARIO</b>																						Energía Eléctrica					Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>					Gas de Refinería					Gas Licuado					Gasolina Natural					Otras Naftas					Motorina Total					Kerosene y Aeronkerosene					Diesel Oil - Gas Oil					Fuel Oil					Carbón Residual					No Energético					Gas de Cocquería					Gas de Alta Horno					Coque					Carbón de Leña					Biodiesel					<b>TOTAL II</b>																								
<b>SECTOR SECUNDARIO</b>																						Energía Eléctrica					Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>					Gas de Refinería					Gas Licuado					Gasolina Natural					Otras Naftas					Motorina Total					Kerosene y Aeronkerosene					Diesel Oil - Gas Oil					Fuel Oil					Carbón Residual					No Energético					Gas de Cocquería					Gas de Alta Horno					Coque					Carbón de Leña					Biodiesel					<b>TOTAL III</b>																								
<b>SECTOR TERCIARIO</b>																						Energía Eléctrica					Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>					Gas de Refinería					Gas Licuado					Gasolina Natural					Otras Naftas					Motorina Total					Kerosene y Aeronkerosene					Diesel Oil - Gas Oil					Fuel Oil					Carbón Residual					No Energético					Gas de Cocquería					Gas de Alta Horno					Coque					Carbón de Leña					Biodiesel					<b>TOTAL IV</b>																								
<b>TOTAL I</b>																						<b>TOTAL II</b>																						<b>TOTAL III</b>																						<b>TOTAL IV</b>																																																																	
<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>																						<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>																						<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>																						<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>																																																																	
<b>INSUMOS</b>																						<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>																						<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>																						<b>TOTAL</b>																						<b>PRODUCCIÓN</b>																						<b>PERDIDAS</b>																					

NOTAS:  
 1. Poder Calorífico: Los valores energéticos de los combustibles están calculados con los poderes caloríficos superiores. En el caso particular de la conversión de unidades volumétricas de Gas Distribuido por Redes a unidades equivalentes de energía se ha procedido según Resolución ENARGAS 259/08, Anexo I, adoptando un poder calorífico superior de 9.300 kcal/Sm<sup>3</sup>. Para mayor información referirse al documento: Metodología adoptada para la construcción del Balance Energético Nacional (http://www.energia.gov.ar/consumos/verpagina.php?spagina=3366).  
 2. Para el cálculo de los consumos de energía primaria se han adoptado las siguientes eficiencias: 80% para energía hidráulica, 100% para energía solar y 45% para energía eólica.  
 3. En el caso de los Centros de Transformación que consumen energía secundaria, como por ejemplo una central térmica que consume gasoil para producir electricidad, el TOTAL II representa únicamente la suma de los consumos y no incluye la energía producida por los mismos.  
 4. Respecto de las publicaciones anteriores, se han desagregado las formas de energía primaria renovables en: Aceites Vegetales, Alcoholes Vegetales, Eólico y Solar.  
 5. Respecto de las publicaciones anteriores, se actualizó la metodología y poderes caloríficos.

Tabla 6

SECRETARÍA DE ENERGÍA BALANCE ENERGÉTICO NACIONAL AÑO 2005 - REVISIÓN B (Ver Nota 5) -PROVISORIO-		OFERTA										CENTROS DE TRANSFORMACIÓN										CONSUMO																																																																																																													
		P R O D U C C I O N	I M P O R T A C I O N	V A R I A C I O N	E X P O R T A C I O N	N O A P O R T A D O	P E R D I D A S	A J U S T E S	O F E R T A I N T E N I D O	CENTRALES ELÉCTRICAS					T R A N S F O R M A D O R E S					C O N S U M O					C O N S U M O F I N A L																																																																																																										
										S E R V I C I O S	A U T O P R O D U C C I O N	P A L M A I N T E N I M I E N T E S	R E F I N E R I A S	A D E S T I T I V E S	C O G E R A C I O N	C A R B O N E R O S	A L T O S	C O N S U M O	T O T A L	N O E N E R G É T I C O	R E S I D U O E N E R G É T I C O	C O M P E R S I O N E S	T R A N S P O R T E	A G R I C U L T U R A	I N D U S T R I A																																																																																																										
<b>FORMAS DE ENERGÍA</b>																						Energía Hidráulica <sup>(1)</sup>					Energía Nuclear					Gas Natural de Pozo					Petróleo					Carbón Mineral					Leña					Bagazo					Aceites Vegetales <sup>(4)</sup>					Alcoholes Vegetales <sup>(4)</sup>					Energía Eólica <sup>(4)</sup>					Energía Solar <sup>(4)</sup>					Otros Primarios					<b>TOTAL I</b>																																																	
<b>SECTOR PRIMARIO</b>																						Energía Eléctrica					Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>					Gas de Refinería					Gas Licuado					Gasolina Natural					Otras Naftas					Motorina Total					Kerosene y Aeronkerosene					Diesel Oil - Gas Oil					Fuel Oil					Carbón Residual					No Energético					Gas de Cocquería					Gas de Alta Horno					Coque					Carbón de Leña					Biodiesel					<b>TOTAL II</b>																								
<b>SECTOR SECUNDARIO</b>																						Energía Eléctrica					Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>					Gas de Refinería					Gas Licuado					Gasolina Natural					Otras Naftas					Motorina Total					Kerosene y Aeronkerosene					Diesel Oil - Gas Oil					Fuel Oil					Carbón Residual					No Energético					Gas de Cocquería					Gas de Alta Horno					Coque					Carbón de Leña					Biodiesel					<b>TOTAL III</b>																								
<b>SECTOR TERCIARIO</b>																						Energía Eléctrica					Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>					Gas de Refinería					Gas Licuado					Gasolina Natural					Otras Naftas					Motorina Total					Kerosene y Aeronkerosene					Diesel Oil - Gas Oil					Fuel Oil					Carbón Residual					No Energético					Gas de Cocquería					Gas de Alta Horno					Coque					Carbón de Leña					Biodiesel					<b>TOTAL IV</b>																								
<b>TOTAL I</b>																						<b>TOTAL II</b>																						<b>TOTAL III</b>																						<b>TOTAL IV</b>																																																																	
<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>																						<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>																						<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>																						<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>																																																																	
<b>INSUMOS</b>																						<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>																						<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>																						<b>TOTAL</b>																						<b>PRODUCCIÓN</b>																						<b>PERDIDAS</b>																					

NOTAS:  
 1. Poder Calorífico: Los valores energéticos de los combustibles están calculados con los poderes caloríficos superiores. En el caso particular de la conversión de unidades volumétricas de Gas Distribuido por Redes a unidades equivalentes de energía se ha procedido según Resolución ENARGAS 259/08, Anexo I, adoptando un poder calorífico superior de 9.300 kcal/Sm<sup>3</sup>. Para mayor información referirse al documento: Metodología adoptada para la construcción del Balance Energético Nacional (http://www.energia.gov.ar/consumos/verpagina.php?spagina=3366).  
 2. Para el cálculo de los consumos de energía primaria se han adoptado las siguientes eficiencias: 80% para energía hidráulica, 100% para energía solar y 45% para energía eólica.  
 3. En el caso de los Centros de Transformación que consumen energía secundaria, como por ejemplo una central térmica que consume gasoil para producir electricidad, el TOTAL II representa únicamente la suma de los consumos y no incluye la energía producida por los mismos.  
 4. Respecto de las publicaciones anteriores, se han desagregado las formas de energía primaria renovables en: Aceites Vegetales, Alcoholes Vegetales, Eólico y Solar.  
 5. Respecto de las publicaciones anteriores, se actualizó la metodología y poderes caloríficos.

Tabla 7

SECRETARÍA DE ENERGÍA	OFERTA										CENTROS DE TRANSFORMACIÓN										CONSUMO					
	P R O D U C T O N	I M P O R T A C I O N	V A R I A C I O N D E S T O C K	E X P O R T A C I O N	N O A P R O V E C H A D O	P E R D I D A S	A J U S T E S	O F E R T A I N T E R N A	CENTRALES ELÉCTRICAS		T R A N S M I S I O N	R E F E R E N C I A S	A D E S T I T I V E L E N E R G Í A S	C O Q U E L E N E R G Í A S	C A R B O N E N E R G Í A S	A L T O S H O R O N O S	C O N S U M O P R O D U C T O N	CONSUMO FINAL								
									S E R V I C I O P Ú B L I C O	A U T O P R O D U C I O N								T O T A L	R E S I D U A L	C O M P E R T I B I L I D A D	T R A N S P O R T E	A G R I C U L T U R A	I N D U S T R I A			
<b>BALANCE ENERGÉTICO NACIONAL</b> AÑO 2008 - REVISIÓN B (Vr Nota 5) - PROVISORIO - UNIDADES: miles de TEP																										
<b>FORMAS DE ENERGÍA</b>																										
Energía Hidráulica <sup>(1)</sup>	4.143	-	-	-	-	-	4.102	4.091	-11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Energía Nuclear	2.310	-2	-	-	-	-	2.217	2.217	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Gas Natural de Pozo	49.425	1.697	-2.327	-	-860	-670	894	48.119	-114	-44.317	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Petróleo	34.570	83	-139	-4.715	-	-	-919	23.880	-	-	-28.872	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Carbón Mineral	83	1.020	-17	-	-	-	-	1.020	-389	-14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Leña	1.201	-	-	-	-	-	-	2.001	-196	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Bagazo	1.227	-	-	-	-	-	-	1.227	-124	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Alcoholes Vegetales <sup>(4)</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Alcoholes Vegetales <sup>(5)</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Energía Eólica <sup>(4)</sup>	142	-	-	-	-	-	-	142	-13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Energía Solar <sup>(4)</sup>	0	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Otros Primarios	293	-	-	-	-	-	-	293	-203	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
<b>TOTAL I</b>	<b>81.654</b>	<b>5.019</b>	<b>-1.88</b>	<b>-7.841</b>	<b>-866</b>	<b>-712</b>	<b>-26</b>	<b>87.277</b>	<b>-6.720</b>	<b>-44.317</b>	<b>-28.872</b>	<b>-442</b>	<b>557</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-3.850</b>	<b>1.744</b>	<b>-</b>	<b>203</b>	<b>102</b>	<b>-</b>	<b>129</b>	<b>1.308</b>			
Energía Eléctrica	9.754	838	-	-435	-	-	-1.443	8.516	8.828	826	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>	39.286	-	-6	-3.790	-104	-11.710	-	33.677	-10.565	-1.206	39.286	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas de Refinería	899	-	-	-	-	-	-	800	-	-	899	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas Licuado	3.927	-	6	-940	-	-	-	2.993	-	-4	2.965	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gasolina Natural	805	-	-	-	-	-	-	805	-	-	805	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Otros Naftas	2.559	4	245	-831	-	-	-	1.977	-	-	2.261	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Motonafta Total	4.848	27	185	-1.681	-	-	-	3.380	-	-	4.848	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Represas y Analicógenas	1.293	20	42	-691	-	-	-	654	-	-	1.293	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Diésel Oil + Gas Oil	11.701	412	312	-282	-	-	-174	11.968	-222	-42	11.701	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Fuel Oil	3.796	903	165	-1.170	-	-	-	3.889	-1.606	-114	3.796	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Carbón Residual	1.168	15	33	-21	-	-	-	1.215	-	-	1.168	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
No Energético	2.710	101	107	-124	-	-	-	2.794	-	-	1.261	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas de Coquería	183	-	-	-	-	-	-	183	-	-	183	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas de Alto Horno	298	-	-	-	-	-	-	298	-	-	298	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Coque	915	-	-	-	-	-	-	915	-	-	915	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Carbón de Leña	260	-	-	-	-	-	-	260	-	-	260	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Bioetanol	0	-	-	-	-	-	-	0	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Biodiésel	0	-	-	-	-	-	-	0	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
<b>TOTAL II</b>	<b>84.384</b>	<b>2.170</b>	<b>1.888</b>	<b>-11.165</b>	<b>-104</b>	<b>-3.153</b>	<b>-83</b>	<b>73.137</b>	<b>-12.413</b>	<b>-1.652</b>	<b>-406</b>	<b>-578</b>	<b>-610</b>	<b>-</b>	<b>-610</b>	<b>-2.778</b>	<b>54.361</b>	<b>4.695</b>	<b>12.804</b>	<b>4.039</b>	<b>14.650</b>	<b>4.198</b>	<b>14.785</b>			
<b>ENERGÍA PRIMARIA</b>									<b>BALANCE DE TRANSFORMACIÓN</b>																	
<b>ENERGÍA SECUNDARIA</b>									<b>PERDIDAS</b>																	
<b>PRODUCCIÓN</b>									<b>CONSUMO</b>																	
<b>PERDIDAS</b>									<b>RESERVA</b>																	

Tabla 8

SECRETARÍA DE ENERGÍA	OFERTA										CENTROS DE TRANSFORMACIÓN										CONSUMO					
	P R O D U C T O N	I M P O R T A C I O N	V A R I A C I O N D E S T O C K	E X P O R T A C I O N	N O A P R O V E C H A D O	P E R D I D A S	A J U S T E S	O F E R T A I N T E R N A	CENTRALES ELÉCTRICAS		T R A N S M I S I O N	R E F E R E N C I A S	A D E S T I V E L E N E R G Í A S	C O Q U E L E N E R G Í A S	C A R B O N E N E R G Í A S	A L T O S H O R O N O S	C O N S U M O P R O D U C T O N	CONSUMO FINAL								
									S E R V I C I O P Ú B L I C O	A U T O P R O D U C I O N								T O T A L	R E S I D U A L	C O M P E R T I B I L I D A D	T R A N S P O R T E	A G R I C U L T U R A	I N D U S T R I A			
<b>BALANCE ENERGÉTICO NACIONAL</b> AÑO 2007 - REVISIÓN B (Vr Nota 5) - PROVISORIO - UNIDADES: miles de TEP																										
<b>FORMAS DE ENERGÍA</b>																										
Energía Hidráulica <sup>(1)</sup>	3.437	-	-	-	-	-	3.403	3.393	-10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Energía Nuclear	1.509	633	-	-	-	-	-	2.142	-2.142	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Gas Natural de Pozo	48.779	1.583	-	-716	-817	-817	808	48.919	-	-	-44.596	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Petróleo	34.181	42	-19	-3.064	-	-	-497	30.643	-	-	-30.604	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Carbón Mineral	85	1.191	-36	-0	-	-	-	1.220	-424	-14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Leña	1.168	-	-	-	-	-	-	1.168	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Bagazo	1.242	-	-	-	-	-	-	1.242	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Alcoholes Vegetales <sup>(4)</sup>	171	-	-	-	-	-	-	171	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Alcoholes Vegetales <sup>(5)</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Energía Eólica <sup>(4)</sup>	141	-	-	-	-	-	-	141	-12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Energía Solar <sup>(4)</sup>	0	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Otros Primarios	282	-	-	-	-	-	-	282	-282	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
<b>TOTAL I</b>	<b>89.484</b>	<b>4.335</b>	<b>578</b>	<b>-3.781</b>	<b>-817</b>	<b>-852</b>	<b>311</b>	<b>89.549</b>	<b>-8.971</b>	<b>-893</b>	<b>-44.596</b>	<b>-171</b>	<b>-782</b>	<b>545</b>	<b>-</b>	<b>-4.262</b>	<b>1.724</b>	<b>-</b>	<b>203</b>	<b>101</b>	<b>-</b>	<b>129</b>	<b>1.281</b>			
Energía Eléctrica	9.763	898	-	-230	-	-	-1.496	8.919	8.997	866	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas Distribuido por Redes <sup>(1)</sup>	40.067	-	-23	-1.689	-195	-12.205	-	35.955	-11.324	-1.522	40.067	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas de Refinería	886	-	-	-	-	-	-	817	-	-	886	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gas Licuado	3.686	35	3	-725	-	-	-	2.916	-	-9	2.978	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Gasolina Natural	788	-	-	-	-	-	-	788	-	-	788	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Otros Naftas	3.102	11	239	-1.056	-	-	-	2.296	-	-	2.840	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Motonafta Total	4.911	19	187	-1.153	-	-	-	3.983	-	-	4.911	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Represas y Analicógenas	1.295	64	44	-662	-	-	-	654	-	-	1.295	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Diésel Oil + Gas Oil	12.011	780	344	-274	-	-	-481	13.342	-794	-55	12.011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
Fuel Oil	4.719	969	173	-2																						







