

**MEMORANDO OPEX N° 1/2006**

**DE:** JOSÉ MANUEL GARCÍA DE LA CRUZ, Profesor Titular del Departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo, Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Miembro del Panel de Expertos de Opex.

**PARA:** OPEX

**ASUNTO:** ESTRATEGIA ESPAÑOLA PARA LA BOLIVIA DE EVO MORALES

*Los cambios políticos producidos en Bolivia, tras las elecciones a la Presidencia y al Congreso de la nación, han creado una situación de incertidumbre. Los planes del nuevo Presidente Evo Morales plantean retos para las multinacionales españolas del sector energético y para los equilibrios políticos de España en el área Latinoamericana.*

## **CONTEXTO**

La actual situación de incertidumbre en Bolivia se deriva de dos factores internos:

Primero, el acceso al poder de un líder cocalero, el candidato del Movimiento al Socialismo (MAS), el indígena aymará Evo Morales, con el 51% de los votos y la composición del Congreso. Aunque si bien ha conseguido la presidencia del Senado, la composición del Congreso obligará a una política de alianzas y acuerdos, por los relativamente buenos resultados logrados por la oposición de la Alianza Podemos.

Segundo, la ideología del MAS y su líder, contrario a las políticas privatizadoras de los últimos gobiernos, en particular la explotación del gas natural. Bolivia tiene las segundas reservas de gas más grandes de Suramérica, por detrás de Venezuela.

Estos cambios también han repercutido sobre la proyección exterior de Bolivia, en una orientación política hacia una mayor cooperación con países como Venezuela y Cuba, que tratan de ampliar su autonomía de Latinoamérica frente a los EEUU. Al igual que Venezuela, Bolivia ha sido invitada a unirse al MERCOSUR. También se abre una posibilidad de mejora en las relaciones con Chile tras la victoria de la socialista Michelle Bachelet en la disputa territorial desde el siglo XIX por la falta de salida de Bolivia al mar Pacífico, renovada por la posible exportación de gas a través de territorio chileno reivindicado por su vecino.

## **OPCIONES PARA ESPAÑA**

La política exterior española ha de tener muy presente la repercusión de las políticas nacionales de Bolivia sobre los intereses económicos de los inversores españoles, que se concretan de manera especial en el sector energético (gas, petróleo y electricidad) y en tres empresas: Repsol-YPF, el Grupo Iberdrola y Red Eléctrica Española.

Repsol-YPF extrajo en 2004 alrededor de 10,6 millones de barriles de petróleo y logró una producción de gas cercana a los 40 millones de barriles equivalentes de petróleo. Su actividad representa el 1,4% del resultado operativo total de la petrolera. Opera en el sector minorista del gas en Bolivia bajo el nombre de Repsol YPF Gas Bolivia, siendo la primera compañía privada con una cuota del 38,6%, y a través de Repsol YPF GLP Bolivia comercializa GLP en el segmento mayorista. El Grupo Iberdrola centra su actividad en Bolivia en la distribución de electricidad a través de Electropaz / Elfeo. Por su parte, la Red Electrónica Española controla TDE, compañía energética dedicada al transporte de electricidad.

En 2004, Bolivia cambió la ley duplicando hasta el 50% la carga de tributos y regalías sobre la explotación del gas. Desde entonces y hasta el presente, Repsol paralizó las inversiones. Ahora, Evo Morales proyecta auditar los contratos con las petroleras retornar para el Estado boliviano la propiedad y el control del gas, reservando a las empresas la gestión.

A partir de este punto, España puede optar entre diversas opciones, todas ellas igualmente factibles:

OPCIÓN A) SEGUIR COMO HASTA AHORA (*neutralidad continuista*)

Esta opción significa continuar con el Tratado General de Amistad y Cooperación entre ambos países, en vigor desde febrero de 1999. La política exterior de España ha venido otorgando un papel relevante a las relaciones con Bolivia a través de la política de cooperación internacional, apoyando las decisiones del G-7 de condonación de la deuda externa de los países pobres altamente endeudados.

La ventaja de esta opción es que se mantienen los compromisos y se ofrece una imagen de estabilidad en la política exterior de España como política de Estado, sin dejarse determinar por los cambios políticos de Bolivia, manteniendo una exquisita neutralidad. El riesgo de una neutralidad continuista es que no sea ni aceptada por los contrarios a la presidencia de Morales, ni tampoco satisfaga las expectativas de éste, quien se vería liberado de cualquier compromiso particular con los intereses de las empresas españolas.

OPCIÓN B) APOYARSE EN LAS INICIATIVAS DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (*paraguas europeo*)

La política española no sería distinta a la seguida por otros países de la UE. Por otro lado, la UE, como bloque, carece de una política con efectos reales diferenciados con Bolivia.

Las ventajas son que, en comparación con la opción A, se distribuye el riesgo y se comparten las responsabilidades de éxito y de fracaso. De este modo, aumentan las posibilidades de influencia compartida. Los riesgos son los mismos que en la opción A, añadiéndose la incertidumbre sobre la defensa de los intereses propiamente españoles dentro de la política exterior de la UE, la cual es débil en Bolivia.

OPCIÓN C) RELACIONES CON BOLIVIA DENTRO DE UNA POLÍTICA GENERAL HACIA IBEROAMÉRICA NO DIFERENCIADA (*paraguas iberoamericano*)

Aquí la acción española descansaría estrictamente en las propuestas impulsadas por la Secretaría General de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, materializada en la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca de octubre de 2005.

La ventaja es que la política española se pan-americaniza, lo que puede facilitar su eficacia en el contexto boliviano de cierta reivindicación anticolonial. Se comparte política con otros países de la región y se protege frente a críticas externas. El riesgo es que la actividad de la Secretaría no se perciba claramente; que sus resultados tarden en llegar; que no sean lo bastante satisfactorios para el gobierno de Bolivia; o que no protejan suficientemente los intereses de las empresas españolas.

OPCIÓN D) FIJAR POSTURAS COMUNES CON PAÍSES IBEROAMERICANOS DISCREPANTES CON EL NUEVO GOBIERNO BOLIVIANO (*frente anti-boliviano*)

La situación de Bolivia inquieta a otros gobiernos (hasta ahora, Chile, pero con probabilidad también Colombia, o países centroamericanos). La coordinación de la política española con estos países – y con otros recelosos de Evo Morales, como EEUU – podrá identificar intereses compartidos sobre bases políticas más homogéneas.

La ventaja es que la política española seleccionaría aliados en función de intereses precisos –tocar lo menos posible el *statu quo* de sus empresas – y no tanto en función de trayectorias históricas. Un alto grado de oposición español en esta dirección robustecería nuestro perfil político en la región. El riesgo es que la confrontación con una parte significativa de los países que apoyasen al gobierno de Bolivia (MERCOSUR, más Venezuela) dañaría mucho la imagen de España, y con ello su proyección e intereses,

ante la sospecha de un alineamiento con EEUU. Además se cuestionaría la Comunidad Iberoamericana de Naciones, uno de los pilares de política exterior de nuestro país.

OPCIÓN E) UNA POLÍTICA AUTÓNOMA DE APOYO A BOLIVIA, COMPATIBLE CON LOS COMPROMISOS CON LA UE Y CON IBEROAMÉRICA (*política autónoma de apoyo*)

Esta opción considera a Bolivia como una oportunidad para la política exterior y de cooperación española. La definición de los campos de acción pasa por tener en cuenta al menos tres factores prioritarios de carácter bilateral. A partir de éstos, la política hacia Bolivia se articula con otros tres factores de carácter multilateral.

Los factores de carácter bilateral son:

1. El reforzamiento de la política de cooperación de España. El PACI recientemente aprobado mantiene la condición de Bolivia como *país prioritario*. Bolivia ocupa un lugar preferente de la actividad de las ONGD españolas (3º país receptor de fondos y 4º por nº de proyectos, en 2004). España se ha comprometido a condonar gran parte de la deuda externa de Bolivia por programas de educación.
2. La consolidación del proceso de internacionalización de las multinacionales españolas y su voluntad de permanecer en el país.
3. La intensificación de flujos migratorios desde Bolivia a España. El mayor incremento relativo de extranjeros durante 2004 fue de bolivianos (más del 80%), llegando a 96.800 en Enero de 2005 (2,62 del total de extranjeros).

Los factores de carácter multilateral son:

1. El reforzamiento de los compromisos de España con la Comunidad de Naciones Iberoamericanas (Cumbre de Salamanca de 2005)
2. La voluntad de la UE de reforzar las relaciones con América Latina y el Caribe en la próxima reunión de Viena (mayo 2006)
3. La intensificación de los esfuerzos por el logro de los Objetivos del Milenio, en el que España está comprometida vía Naciones Unidas.

La ventaja de esta opción es que, al partir del mayor peso de los tres factores bilaterales, se negocia mejor la defensa de los intereses españoles. Esta estrategia española, de manera simultánea, presentaría el compromiso de España con los objetivos de desarrollo y democratización de los países iberoamericanos, contribuiría al fortalecimiento de las relaciones de la UE con América Latina, e identificaría a España como un actor relevante en la política de cooperación internacional. El riesgo es que fracase el gobierno boliviano; que otros países soliciten un trato semejante; o que los discrepantes con el gobierno boliviano (internos y externos) extiendan su enemistad a España.

## **RECOMENDACIONES**

Por las razones expuestas, y a pesar de los riesgos que conlleva, recomendamos la OPCIÓN E (*política autónoma de apoyo*), que permite aprovechar mejor las oportunidades para España. Para implementar esta opción se deberían llevar a cabo las siguientes medidas:

Primero, impulsar y dotar de contenido a todos los apartados del Acuerdo de Cooperación y Amistad entre España y Bolivia: Cooperación política, económico financiera, para el desarrollo y jurídico consular:

- En el ámbito de la inmigración, facilitar la tramitación consular de los visados para los desplazamientos de bolivianos a España.

- En el ámbito de la cooperación política y dentro de la reforma del Estado Boliviano, puede potenciarse la experiencia española de descentralización a través de la FIIAPP. También puede asesorarse en la modernización del sistema judicial, de registros y notariado.

- Robustecer la cooperación española en Bolivia (OTC) y facilitar la aplicación de PACI en Bolivia, por parte de la AECI, en apoyo de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Corresponde al gobierno boliviano identificar los ejes de actuación y las acciones prioritarias.

- Incrementar los esfuerzos en la cooperación financiera apoyando y acelerando el cumplimiento del compromiso sobre condonación de la deuda externa.

-Apoyar las iniciativas de transferencia de tecnología hacia los sectores de mayor impacto en la economía boliviana (gas, petróleo, minería) por parte de Universidades, CSIC, Instituto Geológico y Minero.

- Impulsar la cooperación educativa y particularmente para la realización de estudios de grado y postgrado universitarios.

Segundo, en el ámbito específico empresarial, el apoyo a las empresas españolas ha de basarse en la mayor confianza entre gobierno y gerencia empresarial y en el respeto por éstas de las decisiones del gobierno boliviano. Las demandas del gobierno boliviano de reforma del sector energético deben abordarse como una oportunidad para diseñar una nueva estrategia española de internacionalización de sus multinacionales, de mayor sensibilidad social y diálogo. Hacer más visible este cambio implica:

- Reforzar la presencia política del gobierno español.

- Priorizar a Bolivia dentro de los sistemas españoles de apoyo a la internacionalización de la empresa española (COFIDES, ICES, ICO).

- Impulsar la acción del Comité bilateral Hispano-Boliviano de Cámaras de Comercio.

- Comprometer a las empresas españolas en la financiación de acciones de desarrollo social y transferencia de tecnología y formación de personal.

- Lo anterior es compatible con un hipotético apoyo a las demandas españolas en la defensa de sus intereses puntuales ante organismos internacionales (OMC y MIGA).

Tercero, las medidas anteriores habrían de estar acompañadas por otras de naturaleza multilateral:

- Facilitar la interlocución de las autoridades bolivianas en la escena internacional y en particular la Unión Europea e incorporar las demandas bolivianas sus los planes de actuación.

- Explorar las oportunidades que la cooperación con Bolivia ofrece a las inversiones españolas validadas de acuerdo con el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto.

- Orientar hacia Bolivia la aplicación de los recursos que España aporta a organismos internacionales, como Banco Mundial o BID.

- Ofrecer la mediación política española en la superación del conflicto con Chile.

