

## Wat is er eigenlijk veranderd?

[PDF](#) [PRINT](#) [EMAIL](#)

*Evert-Jan Quak*

donderdag 26 maart 2009

Op 1 mei 2006 kondigde de Boliviaanse president Evo Morales de nationalisatie van het gas aan. Een ontwikkeling die over de hele wereld tot verdeelde reacties leidde. Nederland bleef al die tijd de Boliviaanse overheid helpen met kennisopbouw in de gassector. Na bijna drie jaar wordt duidelijk wat de nationalisatie precies inhoudt en hoe de samenwerking daarin past.

(Verschenen in Vice Versa, nr. 1, Februari 2009)

‘Nederland is verantwoordelijk voor de nationalisatie van het gas in Bolivia,’ grapt To Tjoelker. Zij is bij de Nederlandse ambassade in La Paz verantwoordelijk voor de ontwikkelingsprogramma’s en doelt op de bezoeken die de huidige president van Bolivia Evo Morales aan Nederland deed als parlamentslid voor hij gekozen werd tot staatshoofd. ‘Morales was altijd erg geïnteresseerd in hoe wij onze gassector hebben georganiseerd en dat de gasbedrijven over de exploitatie van het aardgas tot tachtig procent belasting afdragen,’ zegt Tjoelker.

Toen Evo Morales in januari 2006 werd beëdigd tot president begon dan ook een speciale samenwerking. In 2006 ondertekende oud-minister van Buitenlandse Zaken Ben Bot in La Paz een overeenkomst waarin Nederland technische assistentie toezegt aan de Boliviaanse overheid om de exploitatie van het gas optimaal te benutten en betere samenwerking te krijgen met de internationale olie- en gasbedrijven.

De uitvoering van het akkoord is in volle gang, zegt Tjoelker. Er zijn enkele expertuitwisselingen geweest, een grote gasconferentie werd in Nederland in 2006 georganiseerd en eind 2008 kwamen Bolivia, Noorwegen, Canada en Nederland gezamenlijk met een uitgewerkt plan hoe vervolg te geven aan de kennisopbouw over het gas bij overheidsinstanties in Bolivia.

Nederland zal trainingen organiseren en deze financieren. Tjoelker: ‘Het is hard nodig omdat veel kennis de laatste jaren is vertrokken. De kennis zat vooral bij de bedrijven, niet bij de overheid. Maar veel experts bij de bedrijven zijn vertrokken naar Peru omdat daar veel wordt geïnvesteerd in onderzoek en exploitatie van gas en in Bolivia niet. Voor het salaris dat ze bij de Boliviaanse overheid ontvangen, zullen zij niet snel terugkomen.’

Wel is onlangs een akkoord bereikt dat de gassector een uitzondering is op de regel dat geen enkele ambtenaar een hoger loon krijgt uitbetaald dan die van de president. Nu mag een hoger loon worden uitbetaald om experts te behouden bij het oliestaatsbedrijf Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Volgens Tjoelker

heeft dat geleid tot jaloezie bij de ambtenaren die werken op het ministerie van Gas en Energie wat het proces tot capaciteitsopbouw vertraagt.

Saúl Ávalos Cortez, de minister van Gas en Energie in Bolivia, wil niets weten over jaloezie van zijn ambtenaren. 'We werken met alle macht samen om van de gasector weer een productieve sector te maken na jaren van stagnatie. En kennisopbouw is daarbij heel belangrijk vooral bij YPFB,' zegt Ávalos, die die op de muur achter zijn bureau twee foto's van de Argentijnse revolutionair 'Che' Guevara en een schilderij van de onafhankelijkheidsstrijder Simon Bolívar pontificaal naast het staatsportret van president Evo Morales heeft hangen.

Met alle buitenlandse olie- en gasbedrijven die in Bolivia actief waren vóór de nationalisatie heeft de staat nieuwe contracten ondertekend. Daarin staat dat de Boliviaanse staat het gas bezit en de bedrijven het gas mogen exploiteren als ze over de productie ervan 82 procent belasting afstaan, aldus de minister. Ávalos: 'Voor de nationalisatie ontving de Boliviaanse staat 700 miljoen dollar uit belastingen en privileges van de olie- en gasmultinationals. In 2007 was dat bedrag toegenomen tot twee miljard dollar.'

De inkomsten komen vooral terecht bij scholieren die een extra geldbedrag ontvangen uit de nieuwe beurs Bono Juancito Pinto, en bij ouderen die volgens Ávalos nu een hogere bijslag ontvangen van de staat en die ook op tijd wordt uitgekeerd. De leeftijd waarmee je recht hebt op deze ouderenbijslag is verlaagd van 65 jaar naar zestig.

Op de vraag of de Nederlandse Gasunie nog steeds een voorbeeld is voor Bolivia, blijft Ávalos onduidelijk. 'Wij werken aan een eigen ontwikkeling en kijken daarbij naar alle mogelijkheden,' zegt hij diplomatiek. Maar de praktijk ziet er wel anders uit. Er is geen sprake van onteigening van privébezit, onderstreept Ávalos, maar enkele bedrijven zijn wel opgekocht zoals Transredes (dat gedeeltelijk in handen was van Shell) dat verantwoordelijk is voor de pijpleidingen en transport van gas, en Petroandina, voor proefboringen en exploratie van nieuwe gasvelden. Zij zijn nu onderdeel van het staatsoliebedrijf YPFB dat voor zestig procent in handen is van de Boliviaanse staat en voor veertig procent in handen van het Venezulaanse staatsoliebedrijf Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA).

Ruimte voor het bedrijfsleven om serieus mee te doen is er vooralsnog niet. En dat verontrust To Tjoelker. 'Wij bemoeien ons niet met de inhoud van de politieke beslissingen in Bolivia maar in deze fase waar weinig geld is voor investeringen in een productieve gasector kiest de regering van Bolivia er voor om haar spaarzame geld uit te geven aan het opkopen van bedrijven.' Toch vindt ze het belangrijk om door te gaan met het programma zoals dat is uitgestippeld. 'Wij richten ons in het programma alleen op de kennisoverdracht en verder hebben we niets inhoudelijk te maken met het politieke proces zoals dat in Bolivia speelt,' zegt ze.

En het gas is een politiek hangijzer in Bolivia. Wie alleen al de kranten in Bolivia openslaat komt er achter dat er een grote oppositie is tegen het huidige beleid. 'Bolivia heeft de mogelijkheid verloren om de toeleverancier in de regio te zijn van gas,' zegt journalist Alberto Zuazo Nathes. 'We hebben voldoende gasvoorraden in

de grond, maar we kunnen er niet over beschikken omdat personen die verblind zijn door politieke dogma's het verhinderen.'

Hij doelt op het tekort van dagelijks 32 miljoen kubieke meter gas dat in 2010 wordt verwacht door een oplopende binnenlandse vraag naar gas en om te voldoen aan de exportverplichtingen die Bolivia is aangegaan met Brazilië en Argentinië. Econoom en expert van de olie- en gasindustrie Carlos Alberto López schrijft in zijn publicatie 'Tot hier zien we gekomen' dat in de komende twee jaar een investering nodig is van minimaal 7,2 miljard dollar om dit tekort op te lossen.

Minister Ávalos kent als geen ander deze problemen, maar de kritiek die in veel kranten verschijnt, vindt hij onterecht. 'De kritiek is ingegeven door ex-autoriteiten die het land hebben geregeerd. Vandaag de dag oogsten we wat zij hebben gezaaid. Er is een enorm gebrek aan investeringen maar we hebben dit probleem omdat zij jarenlang niets in de sector hebben geïnvesteerd. Wij zijn de eerste regering die juist een nieuwe impuls wil geven aan de gasector.'

Voor nieuwe investeringen in de exploitatie van het gas heeft de regering in 2009 bijna 1,5 miljard dollar gereserveerd. Een recordbedrag omdat sinds 2000 amper in de exploitatie van gasvelden is geïnvesteerd door de olie- en gasbedrijven als de overheid, maar wel ruim onder het bedrag van 7,2 miljard die López voorstelt, zeker omdat de olie- en gasbedrijven ook in 2009 de vinger op de knip houden. 'Als de bedrijven niet investeren, dan geeft de staat nu het goede voorbeeld door zelf te investeren,' zegt Ávalos lachend.

Dat die investeringen voor een groot deel niet in de departementen terecht komen waar traditioneel de gasinstallaties staan en waar de oppositie tegen de plannen van de linkse regering het grootst is, is volgens Ávalos geen politiek gekleurde beslissing maar belangrijk om de balans in het land te verbeteren. 'Het is een mythe dat het gas alleen in Tarija en Santa Cruz in de grond zit. In de grond onder het departement La Paz zitten grote gasvoorraden waarmee niets is gebeurd. Daar komt nu verandering in.'

Ávalos zegt teleurgesteld te zijn in de houding van de multinationals. 'Er zitten enkele gebreken in de contracten waardoor de overheid niet genoeg druk kan uitoefenen op de bedrijven om te investeren.' Waarom investeren de bedrijven niet? Dat heeft voor een groot deel te maken door de aanhoudende onrusten in Bolivia met twee gasconflicten waarna twee presidenten opstapten, aldus de bedrijven. Enrique Costurera, voorzitter van de raad van bestuur van Repsol-YPF, de Spaans-Argentijnse oliegi-gigant, heeft bovendien onlangs laten weten dat met de huidige lagere prijs van olie het moeilijker wordt om in landen te opereren die rigide condities opwerpen zoals Bolivia en Venezuela. De bedrijven investeren bijvoorbeeld liever in Peru waar hard wordt gezocht naar gasreserves en waarvan wordt verwacht dat die groter zullen zijn dan die in Bolivia.

Dat is precies de reden waarom Pablo Poveda van het onafhankelijke onderzoekscentrum CEDLA in La Paz vindt dat in realiteit weinig is veranderd in de machtsstructuur tussen bedrijven en overheid sinds 1 mei 2006. 'Vanuit de regering is er veel propaganda dat ze iets doen tegen het neoliberale beleid van hun voorgangers, maar deze regering voert in werkelijkheid nog steeds de neoliberale

politiek uit omdat ze simpelweg weinig kunnen ondernemen tegen de oliebedrijven,' zegt Poveda. 'Het conflict is al vele jaren hetzelfde, de bedrijven zijn alleen geïnteresseerd in de export van het gas en willen niet investeren in de opbouw van een lokale industrie terwijl dat wel het doel is van de overheid.'

Volgens hem zit Bolivia met een groot dilemma. Zolang er armoede is in Bolivia zal er een conflict blijven over de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen. Maar Bolivia heeft geen serieus ander alternatief dan gas voor economische ontwikkeling, aldus de onderzoeker. Hoewel kennisopbouw belangrijk is, zal het programma van de Nederlandse ambassade volgens Poveda dan ook weinig kunnen bijdragen aan de werkelijke ontwikkeling van de gasector.<<<

'Wij werken het liefst zonder hulp van ngo's'

Volgens Henry Guardia van het onderzoekscentrum CEADESC in Santa Cruz de la Sierra heeft de regering met de nationalisatie van het gas ook de problemen van de gasector overgenomen. 'Als je kijkt op microniveau naar milieuvervuiling en de compensatie aan de lokale bevolking voor gaswinning in hun omgeving dan is er weinig verschil tussen het bedrijfsleven of de overheid,' zegt hij. Volgens de Boliviaanse wet heeft de lokale gemeenschap altijd het recht op inspraak en compensatie. Maar de overheid leeft de letter van de wet niet nauwgezet uit, aldus Guardia.

En dat verontrust hem nu de regering grote investeringen heeft gepland voor 2009. 'Het zou een gemiste kans zijn in de gashervorming niet te zoeken naar vormen van duurzame ontwikkeling waarbij ook gelet wordt op de rechten van de inheemse bevolking en kleine gemeenschappen,' zegt Guardia. Als het nieuwe grondwetsconcept eind januari 2009 wordt goedgekeurd in een landelijk referendum kan dat de rechten van de bevolking en met name de inheemse bevolking volgens hem wel verbeteren. Guardia: 'Maar zoals in Latijns Amerika altijd het geval is, gaat het er niet om hoe het op papier staat, maar om de implementatie van de wetten.' Volgens minister van Gas en Energie Saúl Ávalos Cortez is juist het respect voor de inheemse bevolking bij deze regering groot en leeft de overheid wel degelijk de eigen wetten uit. 'Het is een proces wat niet van de ene op de andere dag perfect verloopt na decennia van ontkenning van de rechten van lokale gemeenschappen door onze voorgangers,' zegt hij. 'We geven bijvoorbeeld geen geldbedrag direct aan de gemeenschappen, want dat zorgt voor gecorrumpeerde lokale leiders. Wel zullen we projecten financieren die ten gunste staan van de ontwikkeling van de hele gemeenschap.'

Voor de uitvoering van die projecten werkt hij het liefst zonder hulp van (internationale) ngo's. Volgens hem zijn die vaak een doorn in het oog voor de ontwikkeling van de inheemse bevolking omdat ze hen op een voetstuk zetten. 'Wij werken direct met de gemeenschappen omdat maatschappelijke organisatie een eigen agenda uitvoeren die niet altijd in het voordeel is van het land.' Hij noemt een voorbeeld. 'In het zuiden van Bolivia leggen we een pijpleiding aan om een beschermd gebied heen om natuur en bevolking te beschermen. Dat lokt woedende reacties uit bij de inheemse bevolking in het gebied omdat die nu geen recht krijgt op compensaties die ngo's ze voorhielden.'

