

กฎหมายพลังงานฉบับใหม่ของโบลิเวีย

โบลิเวียเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 5 ในภูมิภาคลาตินอเมริกา มีพื้นที่ติดกับบราซิล อาร์เจนตินา ปารากวัย ชิลี และเปรู โดยไม่มีทางออกทะเล ทั้งนี้ แม้โบลิเวียจะมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ แต่ชาวโบลิเวียส่วนใหญ่ยังมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีเพียง 2,600 ดอลลาร์สหรัฐ (ตามนิยามของธนาคารโลก จัดให้อยู่ในกลุ่ม Lower Middle Income) เนื่องจากนายทุนและนักลงทุนต่างชาติเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากธุรกิจสำคัญต่าง ๆ โดยเฉพาะธุรกิจพลังงาน นอกจากนี้ โบลิเวียยังมีปัญหาความไม่สงบทางการเมืองและสังคมในประเทศ ปัญหาการคอร์รัปชัน รวมทั้งปัญหาขาดดุลการค้าที่เรื้อรัง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน ทำให้ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจโบลิเวียขยายตัวเฉลี่ยเพียง 3% ต่อปี ซึ่งอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ล่าสุด รัฐบาลโบลิเวียได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจพลังงานฉบับใหม่ที่กำหนดให้ภาครัฐเข้าควบคุมการดำเนินกิจการธุรกิจพลังงาน ซึ่งได้สร้างความวิตกกังวลให้แก่นักลงทุนต่างชาติเป็นอันมาก

➤ ภาพรวมอุตสาหกรรมพลังงานของโบลิเวีย

โบลิเวียมีปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองมากเป็นอันดับ 2 ของภูมิภาคลาตินอเมริกา รองจากเวเนซุเอลา ณ สิ้นปี 2548 โบลิเวียมีปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองราว 26.7 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต และสามารถผลิตก๊าซธรรมชาติได้ราว 1.4 พันล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน ซึ่งเป็นปริมาณที่มากกว่าความต้องการบริโภคในประเทศมาก ทำให้โบลิเวียส่งออกก๊าซธรรมชาติสูงถึง 85% ของปริมาณก๊าซธรรมชาติที่ผลิตได้ทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการส่งออกไปยังบราซิลและอาร์เจนตินา ส่วนน้ำมันนั้น ณ สิ้นปี 2548 โบลิเวียมีปริมาณน้ำมันสำรองราว 465 ล้านบาร์เรล และสามารถผลิตน้ำมันได้ราว 50,040 บาร์เรล/วัน ซึ่งส่วนใหญ่ใช้บริโภคในประเทศ ทั้งนี้ บริษัท Petroleo Brasileiro SA. หรือ Petrobras ซึ่งเป็นบริษัทพลังงานของรัฐบาลบราซิล เป็นผู้ผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติรายใหญ่ที่สุดในโบลิเวีย นอกจากนี้ ยังมีบริษัทน้ำมันต่างชาติอื่น ๆ อาทิ บริษัท Repsol YPF เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างสเปนกับอาร์เจนตินา บริษัท Total ของฝรั่งเศส บริษัท BG และบริษัท BP ของสหราชอาณาจักร บริษัท Pluspetro ของอาร์เจนตินา เป็นต้น

➤ กฎหมายพลังงานฉบับใหม่

หลังจากประธานาธิบดี Juan Evo Morales Ayma* ของโบลิเวีย เข้ารับตำแหน่งได้เพียงไม่กี่เดือน เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2549 ประธานาธิบดี Evo Morales ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกา 28701 (Supreme Decree 28701) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

* ประธานาธิบดี Evo Morales จากพรรค Movement Toward Socialism (MAS) ได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีโบลิเวียที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2548 ซึ่งนับเป็นประธานาธิบดีคนแรกของโบลิเวียที่เป็นชาวอินเดียน (เป็นชาวพื้นเมืองและเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ) มีแนวทางการบริหารประเทศแบบชาตินิยม

- **รัฐบาลโบลิเวียเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติประเภทไฮโดรคาร์บอนทั้งหมดในโบลิเวีย** โดยกำหนดให้บริษัท Yacimientos Petroliferos Fiscales Bolivianos (YPFB) ซึ่งเป็นบริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของรัฐบาลโบลิเวีย มีอำนาจในการควบคุมการขุดเจาะ การผลิต การขนส่ง รวมถึงการค้ำน้ำมันและก๊าซธรรมชาติทั้งหมดในโบลิเวีย

- **บริษัท YPFB จะถือหุ้นจำนวน 51% ในบริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเอกชน 5 บริษัท** ได้แก่ บริษัท Compania Logistica de Hidrocarburos de Bolivia S.A. (ถือหุ้นโดยบริษัทต่างชาติหลายแห่ง), Petrobras Bolivia Refinacion S.A. (บริษัทในเครือของบริษัท Petrobras ของบราซิล), Andina S.A. (ถือหุ้นใหญ่โดยบริษัท Repsol YPF), Chaco S.A. (ถือหุ้นใหญ่โดยบริษัท BG และ BP) และ Transredes S.A. (ถือหุ้นใหญ่โดยบริษัท Shell) โดยทางการโบลิเวียจะตรวจสอบฐานะการเงินของแต่ละบริษัทเพื่อพิจารณาผลตอบแทนที่จะชดเชยให้แต่ละบริษัทในภายหลัง

- **ยกเลิกสัญญาการให้สัมปทานทำธุรกิจพลังงานฉบับเดิม** โดยบริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติต่างชาติ มีเวลา 180 วัน นับจากวันที่ 1 พฤษภาคม 2549 เป็นต้นไป ในการเจรจาและทำสัญญาฉบับใหม่กับรัฐบาลโบลิเวีย บริษัทที่ไม่สามารถทำสัญญาฉบับใหม่ภายในเวลาที่กำหนดจะต้องยุติการดำเนินกิจการและถอนการลงทุนกลับประเทศตน ในช่วง 180 วันนี้ บริษัทที่ดำเนินการขุดเจาะและผลิตก๊าซธรรมชาติในหลุมก๊าซที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้เกินกว่า 100 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน ขึ้นไป จะได้รับค่าตอบแทน 18% ของผลกำไร (ลดลงจากเดิมที่ระดับ 50%) ส่วนที่เหลือ 82% ของผลกำไร จะตกเป็นรายได้ของรัฐบาลโบลิเวีย [(ประกอบด้วยค่าตอบแทนให้บริษัท YPFB 32% ภาษีเงินได้ 32% และค่าสัมปทาน (Royalty) อีก 18%)] ส่วนบริษัทที่ดำเนินการขุดเจาะและผลิตก๊าซธรรมชาติในหลุมก๊าซที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้น้อยกว่า 100 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน จะได้รับค่าตอบแทน 40% ของผลกำไร อย่างไรก็ตาม หลังจาก 180 วันนี้ การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างโบลิเวียและธุรกิจพลังงานของต่างชาติจะขึ้นกับผลการเจรจาระหว่างกัน

พร้อมการประกาศพระราชกฤษฎีกา ทางกรโบลิเวียได้ส่งทหารและวิศวกรพลังงานเข้าควบคุมสถานที่ประกอบการของธุรกิจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ อาทิ บ่อน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ท่อส่ง และโรงกลั่น ฯลฯ รวม 56 จุด ทั่วประเทศ ให้สามารถดำเนินการได้ตามปกติ เพื่อป้องกันไม่ให้นักลงทุนต่างชาติหยุดการผลิต

➤ ผลกระทบที่เกิดขึ้น

รัฐบาลโบลิเวียคาดว่า การดำเนินนโยบายดังกล่าวจะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นราว 300-780 ล้านดอลลาร์สหรัฐปี อย่างไรก็ตาม นักวิเคราะห์จากหลายสำนักกลับคาดว่าจะส่งผลกระทบทางลบต่อเศรษฐกิจโบลิเวีย โดยคาดว่าเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศที่ไหลเข้าในโบลิเวียอาจหยุดชะงัก และจะมีเงินทุนไหลออกแทน นอกจากนี้ รัฐบาลโบลิเวียอาจสูญเสียโอกาสที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้น อันเป็นผลจากบริษัท Petrobras ของบราซิลประกาศระงับแผนการลงทุนในโครงการใหม่ ๆ ในโบลิเวียทั้งหมด เนื่องจากเห็นว่าไม่คุ้มค่าที่จะลงทุน ส่วนบริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ยังเข้ามาลงทุนในโบลิเวียไม่มากนัก อาทิ BG และ BP ของสหราชอาณาจักร อาจถอนการลงทุนออกจากโบลิเวีย

ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายฉบับนี้ยังส่งผลกระทบต่อประเทศที่พึ่งพาการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากโบลีเวียด้วย เนื่องจากโบลีเวียจะขึ้นราคาก๊าซธรรมชาติที่ส่งออก ซึ่งราคาที่ขายให้กับแต่ละประเทศจะแตกต่างกันขึ้นกับการเจรจาต่อรองระหว่างกัน สำหรับประเทศที่จะได้รับผลกระทบจากกฎหมายพลังงานฉบับใหม่ของโบลีเวียมากที่สุด คือ บราซิล เพราะนอกจากบริษัท Petrobras ของบราซิลจะต้องสูญเสียผลประโยชน์และรายได้จำนวนมหาศาลแล้ว บราซิลยังต้องซื้อก๊าซธรรมชาติจากโบลีเวียในราคาที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเมืองไปยังเศรษฐกิจบราซิลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในพื้นที่อุตสาหกรรมของประเทศอย่างเมือง Sao Paulo ที่พึ่งพาการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากโบลีเวียสูงถึง 75% ของปริมาณการใช้ทั้งหมด ซึ่งอาจทำให้ภาคธุรกิจของบราซิลที่พึ่งพาการใช้พลังงานจากก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก อาทิ เซรามิก แก้ว อาหารและเครื่องดื่ม ต้องหันไปใช้พลังงานประเภทอื่นทดแทน นอกจากนี้ บราซิลพยายามพึ่งพาตนเองมากขึ้น โดยมีแผนจะพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติของตนเองในพื้นที่แถบชายฝั่งตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศ ซึ่งอาจส่งผลให้บราซิลลดการนำเข้าก๊าซธรรมชาติลงได้ในอนาคต

ส่วนเศรษฐกิจต่างประเทศ ฝ่ายวิชาการ
มิถุนายน 2549