



**UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
“JUEVES ECONÓMICOS”**

Bolivia y la recuperación de la renta de sus recursos naturales

Ciudad Universitaria, 01 de Junio de 2006

Humberto Campodónico

Bolivia: el sector hidrocarburos

- ⇒ En los últimos años, la producción de hidrocarburos (petróleo y gas natural) ha incrementado su importancia en la economía boliviana. La producción de petróleo pasó de 31,4 miles de barriles diarios (MBD) a 46,4 MBD del 2000 al 2004, mientras que la producción de gas natural se duplicó, pasando de 550 millones de pies cúbicos diarios (MMPCD) en el 2000 a 1,224 MMPCD en el 2004 (Memoria YPFB, 2004).
- ⇒ Las inversiones en el sector hidrocarburos tuvieron un fuerte aumento, ascendiendo a un total de US\$ 2,500 millones de 1997 al 2003. Adicionalmente, se invirtieron US\$ 420 millones en el lado boliviano del gasoducto a Sao Paulo (el costo total fue US\$ 2,100 millones).

Bolivia: el sector hidrocarburos

- ⇒ Las exportaciones de hidrocarburos, sobretudo de gas natural, ahora representan el 43% de las exportaciones totales de Bolivia, que ascendieron en el 2004 a US\$ 1,915 millones. En 1999, las exportaciones totales fueron US\$ 1,124 millones, de los cuales solo el 9% correspondió al sector hidrocarburos.
- ⇒ El crecimiento de la producción y de las exportaciones de hidrocarburos ha tenido importante incidencia en los ingresos fiscales. En el 2004, el 25% de los ingresos tributarios provino del sector hidrocarburos.

Bolivia 2003: Reservas de gas natural (en billones de pies cúbicos)

Campos	Reservas	Empresas
XX Tarija Oeste	10.38	Total, British Gas, Exxon Mobil
San Alberto (Tarija)	11.88	Repsol, Total, Petrobras
San Antonio (Tarija)	10.85	Repsol, Total, Petrobras
Caipipendi (Tarija)	13.42	Repsol, British Gas y British Petroleum
	Otras	8.33
	Total	54.87

Fuente: Ministerio de Minería e Hidrocarburos de Bolivia

La marcha a la nacionalización

- ⇒ No está en discusión la medida de nacionalización del petróleo y del gas en Bolivia. No solo porque es una decisión soberana, sino, también, porque así lo dispuso el voto popular en el referéndum del 2004.
- ⇒ La pregunta N° 2 (¿Está usted de acuerdo con la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?) tuvo 1'913,642 votos a favor, 92.2% de los votos válidos.

La marcha a la nacionalización

- ⇒ El pueblo votó así, entre otras razones, porque estaba plenamente probado que los principales campos de gas, San Alberto y San Antonio, fueron descubiertos en los 80 por la estatal petrolera YPFB. La política de Sánchez de Losada de reducir las regalías de estos campos de 50 a 18% (Ley 1689 de 1996) se consideró una entrega de los recursos naturales.
- ⇒ Es decir, un despojo. Todo a consecuencia de la política pro-capital extranjero de dicho gobierno, que también privatizó YPFB y concedió precios baratos para la exportación del gas.
- ⇒ Por eso, en octubre del 2003, después de una movilización nacional que fue reprimida y causó 70 muertos, Sánchez de Losada renunció al cargo y abandonó el país.

La marcha a la nacionalización

- ⇒ La Ley 3058 de mayo del 2005 (consecuencia del referéndum) estableció un nuevo impuesto del 32% (llevando de nuevo la participación del Estado al 50%) y dio un plazo de 180 días (diciembre 2005) para la recuperación. Ese plazo no se cumplió y le tocó esta tarea al nuevo gobierno de Evo Morales, ya en el 2006.
- ⇒ Bolivia (y todo el mundo) sabía que el gobierno tenía que cumplir con lo establecido en el Art. 5 de la Ley 3058, para lo cual planteó nuevos términos a las empresas.
- ⇒ Así, el 1 de mayo el gobierno decretó la nacionalización de los hidrocarburos, lo que abre un nuevo capítulo en la historia de Bolivia.

Bolivia: Evolución de las Leyes Petroleras

Bolivia: Evolución de las leyes de hidrocarburos (En porcentajes)

	Regalias	Regalía Nacional	YPFB	Impuesto Progresivo	Impuesto Inmediato	Total
1. Antes de 1996	12	32	6	No	No	50%
2. Ley Goni - 1996	12	Eliminada	6	No	No	18%
3. Mesa 2005	12	Eliminada	6	18	No	50%
4. Diputados 2005	12	Eliminada	6	No	32	50%
5. MAS - 2005	12	32	6	No	No	50%

Fuente: Elaboración propia

LA REPÚBLICA

La Ley 3058 de mayo del 2005

- ➔ La nueva ley establece la vigencia del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), el mismo que eleva el cobro de impuestos desde el 18 hasta el 50% del valor bruto de la producción en boca de pozo.
- ➔ El IDH se comenzó a cobrar en mayo del 2005 y se ha convertido en una importante fuente de recaudación tributaria: en el 2005 ingresaron al TGN cerca de US\$ 335 millones (el 4% del PBI, aproximadamente).

Bolivia: Sector hidrocarburos - Ingresos fiscales (en millones US\$)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (e)	% PBI 2005
Regalias y participaciones	180	188	173	219	209	235	2,6
Ley 3058 (mayo 2005)	no	no	no	no	no	335	3,7
Impuestos a la renta y remesas	13	41	27	42	35	40	0,4
IVA y otros	119	217	196	188	200	220	2,4
Patentes y penalidades	17	19	20	14	12	12	0,1
Total	329	465	416	463	456	842	9,4

Fuente: YPFB, Banco Central de Bolivia. Servicio de Impuestos Internos

LA REPÚBLICA

El despojo de los años 90

- ⇒ En los últimos años, en Bolivia se discutió intensamente acerca de las enormes reservas de gas natural.
- ⇒ Uno de los temas fue:
- ⇒ ¿Quién y cuándo descubrió las enormes reservas de gas de Tarija?
- ⇒ ¿Lo hizo la estatal YPFB en los 90, antes que Sánchez de Losada le quite toda facultad operativa con la Ley 1689 de 1996?
- ⇒ ¿O fueron descubiertas por la exploración de las empresas privadas, que "migraron" a los nuevos contratos de la Ley 1689, que les redujeron las regalías de 50% a 18%?

El despojo de los años 90

- ⇒ El debate se zanjó en el 2004, cuando la Delegación Presidencial para la Revisión y Mejora de la Capitalización, nombrada por el presidente Carlos Mesa, concluyó por unanimidad que "de haberse adoptado una definición más técnica que fiscal, el reservorio de Campo San Alberto, descubierto fuera de toda duda por YPFB el año 1990, debería haber sido declarado como 'existente' en lugar de 'nuevo'".
- ⇒ Después de 1996, el consorcio que exploró San Alberto (uno de los campos más importantes), formado por Petrobras, Repsol y Total, confirmó la existencia de estas reservas. Dice Enrique Mariaca, expresidente de YPFB, que la situación es parecida en otros campos importantes de gas en Tarija, San Antonio, Itaú y Margarita. Lo mismo dicen el actual ministro de Hidrocarburos, Andrés Solís Rada, y otros expertos.

El despojo de los años 90

- ⇒ Esto permite afirmar con claridad, de un lado, que las regalías deberían ser 50% y no 18%, ya que esas reservas no eran 'nuevas' sino 'existentes'.
- ⇒ De otro, desmienten a quienes decían que fue la construcción del gasoducto Santa Cruz – Sao Paulo (comenzó en 1997) el que llevó a que se encuentren nuevas reservas "porque ese incentivo motivó nuevas inversiones en exploración, debido a que había una demanda que satisfacer".

La ley 3058

- ➔ La “nacionalización sin expropiación” de la Ley 3058 del 2005 revoca explícitamente los contratos-ley de 1996 y plantea que los hidrocarburos son de propiedad del Estado, tanto cuando están bajo tierra (“in situ”), como cuando son extraídos (en boca de pozo). Esto quiere decir que ahora la estatal YPFB (equivalente a Petroperú) decidirá sobre su uso, ya sea en el mercado interno o externo. Las empresas extranjeras que migren a algunas de las modalidades de contratos previstos en la Ley 3058, no serán expropiadas.

Alvaro García Linera, 5/4/2006

- ⇒ “Se suscribirán nuevos contratos que dejen de lado los contratos lesivos para el Estado.
- ⇒ En boca de pozo todo es nuestro. La producción se entrega al Estado y es el Estado en función a los contratos el que les entrega lo que les corresponde por gastos de operación, de capital y ganancia de la empresa.

En boca de pozo el Estado asume el control total, absoluto, real, práctico, material de estos hidrocarburos. Antes, el empresario era el dueño y entregaba al Estado lo que cree que le corresponde por regalía.

- ⇒ A partir de boca de pozo para adelante hay otras medidas. El Estado definirá la comercialización en el mercado interno y en el mercado externo, precios, volumen, cantidades. Antes eso quedaba en la administración privada”.

El planteamiento del 1 de mayo

- ⇒ En los próximos 180 días se negociarán nuevos contratos: en los campos que producen más de 100 millones de pies cúbicos diarios (mmpcd), la participación propuesta es 82% para el Estado y 18% para las petroleras.

La participación final, según el ministro de Hidrocarburos, Andrés Soliz Rada, se sabrá “después de auditorías independientes hechas por terceros, respaldadas por gobiernos amigos como Noruega, Canadá y España, para saber cuál ha sido la inversión de estas empresas. El 82 y el 18% podrán aumentar o disminuir de acuerdo con el resultado de la auditoría” (El Deber, Santa Cruz de la Sierra, 4/5/2006).

- ⇒ El ministro de Desarrollo Sostenible, Carlos Villegas, dice: “El gobierno ha realizado un estudio técnico y económico previo y ha visto que con el 18% las empresas recuperan sus costos de inversión y tienen un margen de ganancia de cerca del 20%, muy aceptable si se compara con las tasas de beneficio en vigor en el sector petrolero mundial” (5 Días, España, 5/5/2006, www.cincodias.com).

La nacionalización

- ⇒ Esta nacionalización sui géneris no afecta la propiedad de las empresas, sino su porcentaje de participación en el precio de venta del gas. Sin embargo, ha dicho Soliz Rada “si la negociación no llegara a buen resultado, entonces sí pasamos a la expropiación de los activos de la empresa” (El Deber, 4/5/2006).
- ⇒ Las empresas más afectadas son Petrobras (Brasil), Repsol (España) y Total (Francia), que tienen el 35, 50 y 15%, respectivamente, de los campos de San Alberto y San Antonio en Tarija. De allí salen los 850 mmpcd que van hasta San Pablo (Brasil), abasteciendo el 70% del consumo de gas de la zona pablita: sector energético, industrial y doméstico.
- ⇒ También de esos (y otros campos) se exportan 245 mmpcd de gas a Argentina, lo que equivale al 4% del consumo doméstico de ese país.

El problema de los precios de exportación

- ➔ Hay un tema de controversia adicional: el precio de venta del gas a Brasil (actualmente en US\$ 3.38 dólares por mil pies cúbicos, en boca de pozo) es considerado muy bajo por el gobierno. Ahora que tiene mayor poder de negociación plantea subir el precio a 5 dólares, debido a la alta calidad de su gas y al alza del precio internacional.

Dice Soliz Rada: “Esto es muy importante porque por cada dólar los ingresos fiscales aumentan US\$ 350 millones anuales (el 4% del PBI). Entendemos las dificultades expuestas por Petrobras, no obstante creo que llegaremos a un buen equilibrio. Lo mismo ocurre con Argentina” (El Deber, 4/5/2006). También aumentaría el precio de exportación a Argentina, actualmente en US\$ 3.25 por mpc.

Consecuencias para el Perú

- ⇒ Se ha discutido mucho acerca de la propiedad de los hidrocarburos y su relación con las Constituciones de 1979 y 1993. La discusión no es sobre la propiedad de los hidrocarburos bajo tierra (“in situ”) porque en ambas Constituciones se dice claramente que son propiedad del Estado.

La discusión de fondo es la propiedad de los hidrocarburos una vez que éstos han sido extraídos (“en boca de pozo”). Esto es clave porque si el dueño es el Estado, entonces se puede beneficiar de los altos precios del petróleo y gas natural. Pero si los hidrocarburos extraídos le pertenecen a la empresa privada, entonces el Estado ya no tiene derecho alguno sobre ellos.

- ➡ Tampoco aquí hay discrepancia en las Constituciones. Tanto en el Art. 118 de la Constitución de 1979 como en el Art. 66 de la de 1993 se dice que “la ley fija las condiciones de la utilización de los recursos naturales por éste (el Estado) y de su otorgamiento a los particulares”.

Entonces hay que analizar las leyes. Hasta 1993, regía el DL 22774 de diciembre de 1979, bajo Morales Bermúdez, cuando ya se había aprobado la Constitución de 1979. Allí se dice: “los hidrocarburos “in situ” son propiedad del Estado y los hidrocarburos extraídos son propiedad de Petroperú (...) que negocia con el contratista los términos para que éste realice un servicio que permita extraer los hidrocarburos que se descubran en dicha área” (Art. 1).

- ➡ Más claro ni el agua. Los hidrocarburos extraídos siguen siendo del Estado y los contratistas (empresas privadas) realizan servicios.



La cosa cambia con la Ley 26221 de 1993. Allí se dice: “El Estado otorga a PERUPETRO el derecho de propiedad sobre los Hidrocarburos extraídos para que pueda celebrar Contratos de exploración y explotación, en los términos que establece la presente ley. El derecho de propiedad de PERUPETRO sobre los Hidrocarburos extraídos será transferido a los Licenciarios al celebrarse los Contratos de Licencia” (Art. 8).

⇒ Otra vez, más claro ni el agua. Con los contratos de licencia de la Ley 26221, Perupetro “transfiere el derecho de propiedad de los Hidrocarburos extraídos al Contratista, quien debe pagar una regalía al Estado” (Art. 10, inciso a). Esta regalía se negocia en cada contrato y constituye el único beneficio adicional que el Estado puede obtener de una coyuntura de fuerte alza de los precios del petróleo y del gas, como la actual.

⇒ Este cambio sustancial, que le quita al Estado la propiedad de los hidrocarburos, tiene su base conceptual en el neoliberalismo de la Constitución de octubre de 1993, aprobada en cuestionado referéndum.

- ⇒ La Ley 26221 de 1993 cierra el círculo cuando dice que “las actividades y los precios relacionados con petróleo crudo y los productos derivados, se rigen por la oferta y demanda” (Art. 77). Este artículo es uno de los más perjudiciales, por dos razones.
- ⇒ Primero, porque el precio del petróleo no se rige por la oferta y la demanda pues está influenciado por las cuotas de los países de la OPEP (son un cártel) y limitaciones ambientales (para construir refinerías en los países industrializados, por ejemplo) pero, sobretodo, por la geopolítica del Medio Oriente (Irak, Irán, Palestina, Israel).
- ⇒ Por eso cuesta US\$ 70/barril porque si en verdad rigiera la oferta y la demanda, su precio sería US\$ 10/barril, ya que su costo de producción es de US\$ 2/barril en los principales países productores.

- ⇒ Segundo, porque los precios internos se fijan por estos precios internacionales “bamba”, lo que quiere decir que si mañana el precio sube a US\$ 120/barril (4 bombas en Irán lo pueden llevar a US\$ 200/barril), eso es lo que tendremos que pagar nosotros por los combustibles.
- ⇒ Así, con la Ley 26221 da igual que tengamos ó no petróleo (estamos produciendo la mitad de lo que consumimos), porque siempre vamos a pagar el precio de “paridad de importación”, que no deja de subir, enriqueciendo a los contratistas.
- ⇒ Por eso, para recuperar la propiedad de los hidrocarburos y poder disminuir el precio de los combustibles en el mercado interno, la Ley 26221 es el problema y el obstáculo.