



LOS HIDROCARBUROS EN EL AÑO 2005

(De Carlos Mesa a Evo Morales)

CEDIB

El año 2005 en Bolivia estuvo determinado por la problemática de los hidrocarburos, a poco más de un año de la Guerra del Gas y la posesión de Carlos Mesa como presidente de la república, luego que los movimientos sociales obligaran a la renuncia de Gonzalo Sánchez de Losada, movilizándose en oposición al proyecto de exportación de gas Pacific LNG y en exigencia de la nacionalización de los hidrocarburos.

Posteriormente a estos hechos, en el año 2004 se realizó el Referéndum sobre hidrocarburos y en base a la interpretación de sus resultados el gobierno de C. Mesa elaboró varios proyectos de nueva Ley de Hidrocarburos, que en los hechos no cambiaban la estructura y la lógica del régimen hidrocarburífero impuesto por las reformas de los gobiernos neoliberales de Sánchez de Losada, sin afectar los intereses de las petroleras transnacionales. En este escenario y sin ningún cambio sustancial en el sector, en abril de este mismo año el gobierno suscribió un contrato de exportación de gas a la Argentina por un volumen de 4,5 millones de m³/día, que en enero del 2005 se incrementaría a 6,5 millones de m³/día, elevando el precio de \$us 1.60 a \$us 2.08 el MMCD.

Enero de 2005 se inicia con un incremento del precio del diesel (aumento de 23%) y otros derivados, promulgado por el gobierno. Esta medida provoca un importante conflicto protagonizado principalmente por el sector del autotransporte, al cual se suma el Comité Cívico Pro-Santa Cruz y varias instituciones cruceñas, imponiendo al movimiento sus demandas de autonomía. El conflicto llega a su fin bajo el compromiso del gobierno de rebajar el precio del diesel y principalmente realizar un Referéndum Vinculante sobre autonomías.

En los meses posteriores la atención del país se concentra en la discusión en el parlamento de la nueva ley de hidrocarburos, bajo la presión de algunas organizaciones sociales campesinas e indígenas vinculadas al MAS, que permanecen movilizadas y en un estado de "vigilia" esperando los resultados del debate parlamentario.

Ocho meses después de realizado el Referéndum sobre hidrocarburos, el parlamento aprueba un proyecto de ley,

después de una discusión en la que se enfrentan principalmente tres propuestas, la del Poder Ejecutivo, la de la Comisión Económica del Parlamento y la de la Presidencia de la Cámara de Diputados. Si bien en los primeros meses los temas más polémicos del debate fueron: La migración obligatoria de contratos, la consulta indígena, la inversión de un pozo por parcela y el tema impositivo, en los últimos meses se concentro en el tema impositivo, planteándose tres formulas, la de la Comisión que definía una regalía del 50% para toda la producción, la del Poder Ejecutivo que planteaba una regalía del 18% y un Impuesto Complementario a los Hidrocarburos que gravaría la producción de los campos de manera progresiva, llegando al 32% en los siguientes 12 años y la propuesta de la Presidencia de la Cámara de Diputados que define un Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH del 32% y una regalía del 18%.

Una vez aprobado el régimen impositivo optando por el IDH, el 16 de marzo se aprueba la Ley de Hidrocarburos en el Parlamento, incorporando además varios artículos que definen el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y aceptar o vetar la ejecución de las operaciones petroleras que afecten sus comunidades y territorios, además de la migración obligatoria de contratos.

En este periodo (febrero-marzo) las petroleras, el gobierno y varios senadores se pronuncian objetando varios artículos de la nueva ley, principalmente: la propiedad de los hidrocarburos, la migración obligatoria de contratos, el poder de veto que se otorga a los pueblos indígenas, la obligatoriedad de inversión de pozo por parcela, el régimen tributario y la refundación de YPF. Por otro lado los sectores movilizadas por el MAS, generan una mayor presión por la inmediata aprobación y promulgación de la nueva ley.

Este contexto determino un complejo escenario, en el que el senado hizo una revisión de la ley, ratificando los elementos centrales propuestos por el parlamento -a excepción del derecho de veto indígena a los proyectos petroleros, que fue eliminado; este fue considerado uno de los mayores avances de la nueva ley, respecto a las demandas de los pueblos originarios - siendo promulgada la nueva ley por el presidente del Senado el 18

de mayo, ante la oposición del presidente C Mesa.

La nueva Ley de Hidrocarburos (3058) tuvo como principales componentes, la declaración del derecho de propiedad del Estado sobre los recursos hidrocarburíferos, la migración obligatoria de contratos por las petroleras, un régimen impositivo en base a la fórmula 18% regalías y 32% IDH (no deducible, ni acreditable) y la refundación de YPFB. Por la generalidad del texto de la Ley, no se conoce su forma de aplicación y en los hechos se deja la definición del régimen de los hidrocarburos a posteriores normas y reglamentos. Las más importantes críticas realizadas a la ley por parte de las organizaciones sociales, fueron: el desconocimiento de la demanda de nacionalización, la no recuperación efectiva de la propiedad de los hidrocarburos por el Estado al establecer la propiedad del Estado en boca de pozo y no en toda la cadena; el no potenciamiento de YPFB al no permitirle intervenir en el proceso de producción, la no definición de precios por parte del Estado, la legalización de las operaciones petroleras basadas en contratos inconstitucionales, a partir de su conversión a nuevos contratos y la eliminación del derecho de veto indígena.

Una vez promulgada la ley, se estableció un periodo de 180 días para la conversión de los contratos y la regularización del sector en base a la nueva ley, norma que hasta el momento no ha sido cumplida.

A pocos días de haberse promulgado la nueva ley, los sectores sociales ligados al MAS, comenzaron una serie de movilizaciones demandando un régimen impositivo que cobre 50% de regalías y el reconocimiento al derecho de veto indígena. En el desarrollo del conflicto la mayoría de los sectores populares – principalmente la Fejuve de El Alto- se movilizaron ya no exigiendo la revisión de la ley, sino la nacionalización inmediata de los hidrocarburos, la expropiación y expulsión de las empresas petroleras, la Asamblea Constituyente y en oposición al Referéndum Autonómico. El conflicto se agudizó con la toma -por parte de los pobladores de El Alto y campesinos del occidente- de la ciudad de La Paz, varios paros cívicos en el país, la toma de pozos petroleros en el Chaco, el cierre de válvulas de gasoductos, etc.

En el conflicto se consolida y generaliza la demanda de nacionalización de los hidrocarburos. La solución del conflicto solo se da a partir de la renuncia del presidente C. Mesa y la sucesión constitucional mediante la que Eduardo Rodríguez Veltze asume la presidencia el 12 de junio, bajo la premisa de convocar a elecciones generales en diciembre.

El nuevo gobierno tuvo la tarea –en el sector hidrocarburífero- de aplicar la nueva norma y reglamentar su ejecución. En este aspecto el periodo de Rodríguez Veltze tuvo que tratar dos temas principales: primero: la conversión de contratos por parte de las petroleras (plazo de 180 días) que no se logro reglamentar en ningún momento, no se elaboraron modelos de contrato hasta el momento y por lo tanto las empresas aún operan bajo contratos inconstitucionales de la ley 1689. Segundo la aplicación y distribución del nuevo IDH, cuyo cobro se inicio una vez promulgada la nueva ley de hidrocarburos.

La distribución del IDH provoco uno de los conflictos mas importantes que tuvo que enfrentar el nuevo gobierno. A mediados del mes de julio, los municipios y universidades se movilizaron, mediante paros, huelgas de hambre y bloqueos en demanda de recibir por concepto de coparticipación un 25% (20% municipios y 5% universidades) de lo recaudado por el IDH. Las movilizaciones se extendieron –de forma interrumpida- hasta el mes de septiembre, en el que el gobierno cedió a las demandas y definió la siguiente distribución del IDH: a) 42% para el TGN; b) 58% para las regiones: 33 % para prefecturas, 20% para municipios y 5% para universidades.

Por otro lado en el mes de septiembre, el gobierno avanza en la negociación de un nuevo contrato de exportación a la Argentina, incrementando los volúmenes de 6,5 mpc a 7,7 mpc diarios.

En los últimos tres meses del año 2005 -al haberse convocado a elecciones generales para el mes de diciembre- el debate sobre el tema hidrocarburífero, la aplicación de la ley 3058, la demanda de nacionalización, etc. se trasladaron a las propuestas electorales de los distintos partidos políticos y agrupaciones ciudadanas. El gobierno dejo de ser sujeto de interpelación y atención respecto a sus acciones en el sector, produciéndose una etapa de suspenso en la perspectiva de que un nuevo gobierno sería el que defina el futuro del sector hidrocarburífero, en este sentido el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República definieron que la migración de contratos sea tratada por el nuevo gobierno.

Los partidos políticos y agrupaciones presentes en las elecciones generales, tienen diversas propuestas respecto al régimen del sector hidrocarburífero.

La primera fuerza política de estas elecciones - el Movimiento al Socialismo- ha planteado en su programa de gobierno una “nacionalización efectiva”, basada en cuatro puntos: ejercicio pleno de la soberanía energética por parte del Estado; el control y participación efectivos del

Estado en el sector hidrocarburífero; rentabilidad social en base a una redistribución equitativa del excedente petrolero; y el uso de los hidrocarburos y el excedente de su explotación para la industrialización del país.

La propuesta electoral del MAS indica que mediante la nueva Ley de Hidrocarburos 3058, el Estado ha recuperado la propiedad sobre los recursos, por lo que corresponde que toda la producción de las empresas sea entregada a YPFB. La llamada “nacionalización efectiva” de la propiedad de los hidrocarburos propuesta por el MAS es entendida como un cambio del régimen de concesión que figura en los actuales contratos de riesgo compartido, a un régimen de prestación de servicios por las empresas a YPFB. Plantea que YPFB participe en toda la cadena de operación a través de su participación accionaria en las empresas capitalizadas y privatizadas que operan unidades estratégicas del sector, por lo que se debe recuperar el control por parte del Estado de las unidades de transporte y almacenamiento de hidrocarburos y la refinación de petróleo. En la producción, transporte y refinación se plantea la “bolivianización” de las empresas, mediante: a) en el caso Transredes, Chaco y Andina, se deberán transferir las acciones del Fondo de Capitalización Colectiva (FCC) de los bolivianos al Estado nacional. El Estado deberá comprar las acciones de los trabajadores y adquirir un porcentaje de las acciones en manos de las empresas extranjeras, para lograr tener el 51% del paquete accionario, dirigiendo de esta forma la empresa; b) en el caso de los poliductos y refinerías, el Estado planteará a la EBR la recompra de las refinerías Valle Hermoso y Palmasola o en su defecto, tendrá una participación mayoritaria en el paquete accionario.

En el tema de precios, el MAS plantea conceder (mediante una ley) a YPFB facultades para participar activamente en la determinación de los precios de exportación y por otro lado eliminar la sujeción de los precios del mercado interno a los precios internacionales.

La segunda fuerza política de estas elecciones PODEMOS, indica en su plan de gobierno que la propiedad de los hidrocarburos es del Estado, tal como establece la CPE, plantea que la empresa estatal YPFB, tenga las atribuciones de administrar contratos, controlar la producción y se convierta en una empresa líder en negociaciones de compra venta de gas. Además de una política de gobierno que promueva una exportación masiva de hidrocarburos.

Por último la agrupación ciudadana Unidad Nacional, también reconoce en su Plan el derecho propietario del Estado y plantea la

compra progresiva de acciones de las empresas capitalizadas por parte del Estado, la consolidación de YPFB como una empresa mixta que interviene en la cadena productiva y la necesaria intervención de inversión privada para llevar adelante procesos de industrialización.

Las elecciones generales le dieron una gran votación al MAS y la mayoría absoluta que define que el nuevo presidente sea Evo Morales, por lo que se espera que la política hidrocarburífera del nuevo gobierno se base en los planteamientos de su Plan de Gobierno, que respecto al sector no constituye un programa radical, sino que aparentemente se basará en la constitución de un régimen de empresas mixtas en una sociedad entre el Estado y las petroleras, sobre las que el Estado tendrá el control de sus direcciones, mediante la compra progresiva de acciones, es decir que no se prevé a futuro un proceso de nacionalización mediante la expropiación de las empresas y la constitución de una monopólica empresa estatal que opere en el sector.

Como podemos ver al año 2005 es un periodo fundamental para el sector hidrocarburífero en el país, periodo en el que podemos ubicar cuatro elementos principales:

1.- Pese a las importantes movilizaciones del año 2003 y la constante presión de las organizaciones sociales en demanda de la nacionalización, el gobierno de C Mesa Lloreda adelantó una política hidrocarburífera basada en la normativa establecida por Sánchez de Losada y en beneficio directo de las empresas petroleras, no llegando a afectar sus intereses en ningún momento. Esta política se basó principalmente en ampliar los convenios de exportación, e incrementar masivamente los volúmenes exportados a Argentina, y elaborar una nueva normativa del sector, que en los hechos no pretendía cambiar la regulación, pero tendía a la exportación masiva de gas natural y a la legalización de los contratos y operaciones ilegales de las empresas.

2.- Otro de los temas fundamentales es el del debate y aprobación de la nueva ley de hidrocarburos, que determinó una nueva norma del sector que no llega a nacionalizar los hidrocarburos, ni a definir el control del Estado sobre el sector. Introduciendo la posibilidad de una intervención del Estado en las empresas, mediante la figura de “empresas mixtas”, que plantean los artículos referidos a contratos. Lo más claro de esta ley es la definición del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, que grava con el 32% a la producción de los campos, mediante el cual se espera un incremento anual de \$us 400 millones por participaciones para el Estado.

Por la generalidad de esta ley se espera que sean futuros reglamentos y los contratos firmados con las empresas los que definan en los hechos la nueva regulación del sector.

3.- De forma paralela a la aprobación de la ley, diversas organizaciones sociales se movilizaron de manera permanente. Si bien los dirigentes de los sectores indígenas y campesinos ligados al MAS se movilizaron en demanda de la aprobación sin modificaciones de la ley propuesta por la Comisión Económica del Parlamento, estos grupos chocaron con sectores mucho más radicalizados como la FEJUVE de El Alto, que demandaban la nacionalización total de los hidrocarburos, que en última instancia se impuso sobre el movimiento generalizándose a otras regiones del país. Estos hechos que precipitaron la renuncia de C Mesa a la presidencia, demostraron principalmente como la demanda de nacionalización –entendida como la

expropiación de las empresas sin indemnización y el control monopólico del sector por la empresa estatal- había llegado a profundizarse y generalizarse en todos los sectores populares.

4.- El último periodo de este año se remitió al periodo electoral y las elecciones generales. Al haber sido ganador con una amplia mayoría el Movimiento al Socialismo, consideramos que el futuro del sector hidrocarburífero tendrá como norte los planteamientos realizados por el MAS en su programa de gobierno y la aplicación de la ley 3058 sin mayores modificaciones, por lo que se espera que las operaciones del sector estén basadas en un modelo de economía mixta, en una convivencia entre empresas transnacionales y Estado, que se distribuyen las utilidades. No cabe esperar una nacionalización directa tal como lo habían exigido las organizaciones sociales en sus movilizaciones de los últimos dos años.