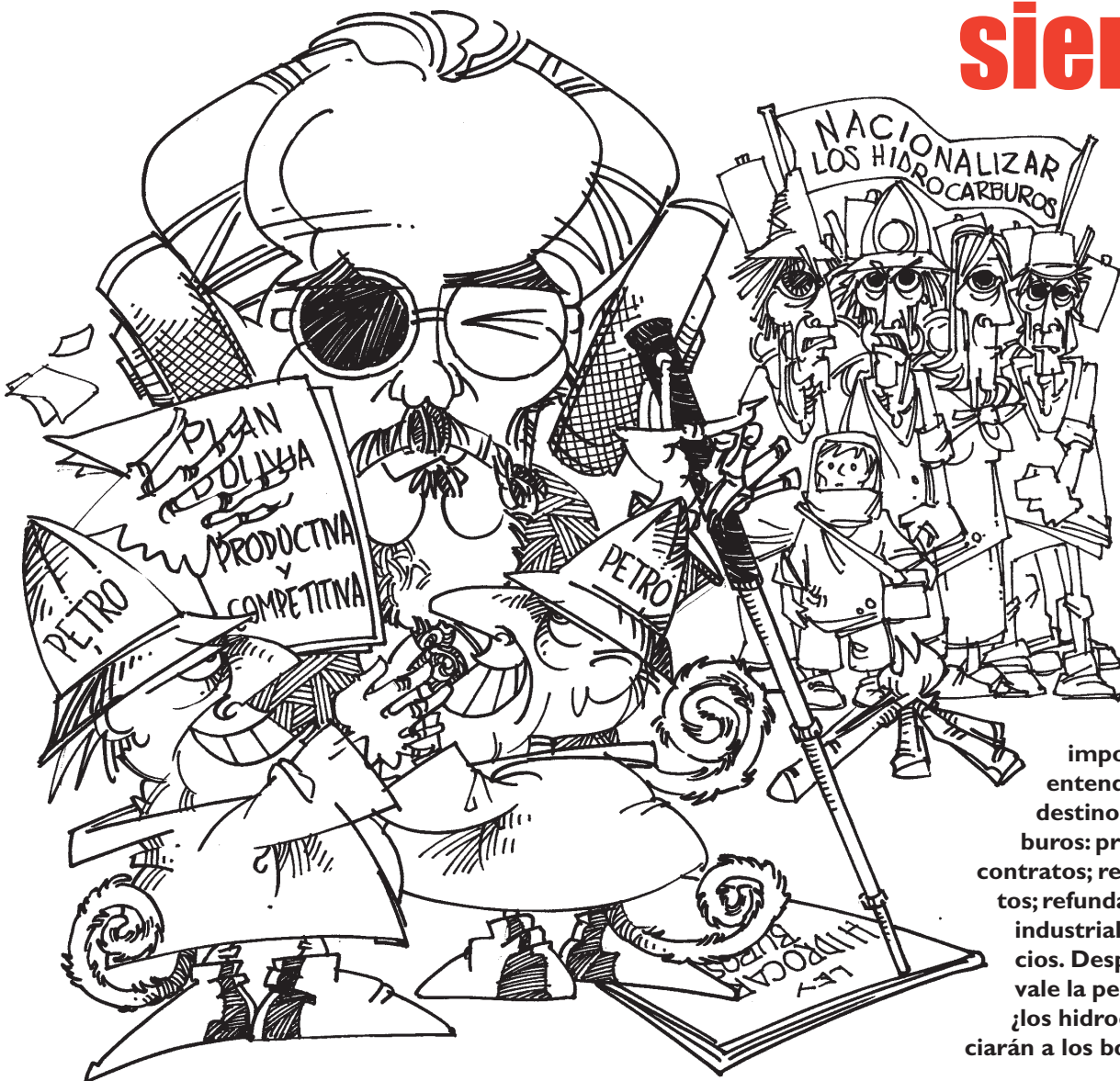


LA NORMA OLVIDA LA NACIONALIZACIÓN

## Ley de Hidrocarburos favorece a los mismos de siempre



En la nueva ley, existen cinco puntos importantes para entender cuál será el destino de los hidrocarburos: propiedad y contratos; regalías e impuestos; refundación de YPFB; industrialización y precios. Después del análisis, vale la pena preguntar: ¿los hidrocarburos beneficiarán a los bolivianos?

Los políticos ignoraron la demanda de nacionalización como palanca para el desarrollo del país y el mejoramiento de las condiciones de vida. Tanto el gobierno como el Parlamento se quedaron en el limitado debate de los impuestos y las regalías.

¿EL GAS SERÁ PARA LOS BOLIVIANOS?

## Una ley neoliberal para los hidrocarburos

Después de un largo y engañoso proceso, la nueva Ley de Hidrocarburos mantiene los privilegios de las transnacionales petroleras y niega la nacionalización e industrialización del gas y el petróleo, planteadas durante la “guerra del gas” en el año 2003.

Los principios defendidos por los neoliberales en la nueva ley, muestran que el referéndum de julio del 2004, fue un engaño. Porque esa votación que fue vendida como un ejercicio de la democracia, acabó siendo el instrumento utilizado para la legitimación de la política privatizadora que había sido fuertemente cuestionada por los movimientos sociales en el 2003.

### Regalías e impuestos: premios para las petroleras

La nueva ley contiene un nuevo régimen tributario que impone a las empresas el pago de regalías, de participaciones y de un nuevo impuesto: el Impuesto Directo a los Hidrocarburos, IDH.

El régimen tributario aprobado establece:

- El pago de 11% de regalías para los departamentos productores;
- El pago de 1% de regalía compensatoria para los departamentos de Beni y Pando
- Una participación del 6% a favor del Tesoro General de la Nación (TGN)<sup>1</sup>.
- El IDH del 32% sobre la producción fiscalizada, pagadero bajo las mismas condiciones establecidas para el pago de las regalías mencionadas. Aunque se establece que el IDH “se aplica de manera directa no progresiva sobre el cien por ciento de los hidrocarburos medidos”, se ha borrado la prohibición expresa que contenía el proyecto de Diputados relativa a no acreditar y/o deducir el IDH de otros impuestos pagados por la empresa productora. De este modo, en el futuro, podría introducirse esta posibilidad mediante normas reglamentarias.

### POLÍTICOS SORDOS

Tanto en el gobierno de Carlos Mesa como en el Parlamento, los políticos hicieron oídos sordos a la demanda de nacionalización como palanca del desarrollo industrial del país y del mejoramiento de las condiciones de vida; ignoraron que los hidrocarburos en este momento son recursos estratégicos en el sistema económico mundial y en la crisis energética en la región sudamericana, por lo que discutir sobre sus precios en el mercado exterior, era clave. Tampoco quisieron incluir en la ley, el derecho de los pueblos indígenas y originarios a la consulta vinculante para vetar o no a las petroleras en sus territorios.

Asimismo, el artículo 63 asegura convenios de “estabilidad del régimen tributario” que quiere decir no alterar este régimen por un plazo de 10 años. Esta es, a todas luces, una reafirmación por parte de los parlamentarios de garantizar los beneficios de los inversionistas y un funesto precedente para la soberanía del Estado pues le quitaría la atribución de crear nuevos impuestos o modificar los existentes.

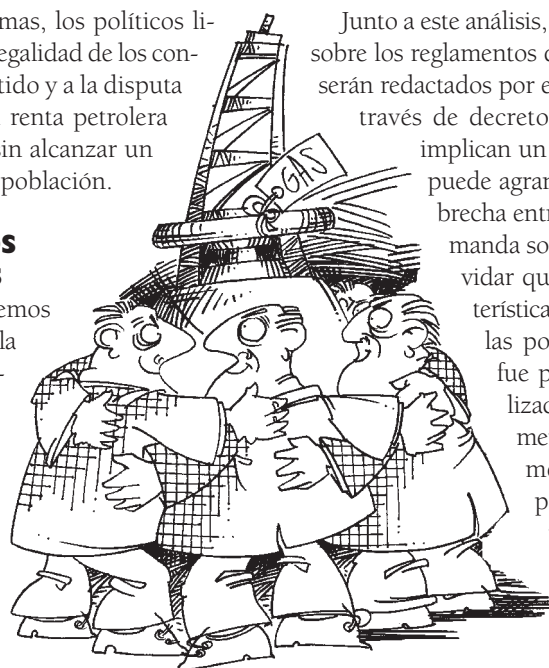
Se debe mencionar también que la nueva ley no ha incluido la derogatoria expresa de las normas que ampliaron los privilegios de las exportaciones de hidrocarburos<sup>2</sup> como son la devolución del IVA y que significa la pérdida (o una devolución encubierta para las empresas) de una parte importante de la renta petrolera.

Con todo, el elemento más destacable, es que el nuevo artículo 64, establece un premio a “la producción proveniente de campos marginales y pequeños”, (que se definirían en reglamento) el que constituye una especie de deducción de parte del impuesto, muy similar a la premisa de gradualidad que planteaban el gobierno y las empresas.

Al no tocar estos temas, los políticos limitaron el “debate” a la legalidad de los contratos de riesgo compartido y a la disputa por un poco más de la renta petrolera (impuestos y regalías) sin alcanzar un beneficio pleno para la población.

### CINCO PUNTOS IMPORTANTES

En este escenario, hemos elegido cinco puntos de la nueva ley que nos parecen importantes para analizar y entender cuál será el destino de los hidrocarburos a partir de esta pregunta: ¿Los hidrocarburos beneficiarán a los bolivianos?



Junto a este análisis, es necesario alertar sobre los reglamentos de la nueva ley, que serán redactados por el Poder Ejecutivo a través de decretos supremos. Éstos implican un enorme riesgo que puede agrandar todavía más la brecha entre la norma y la demanda social. No se debe olvidar que una de las características en la aplicación de las políticas neoliberales fue precisamente la utilización de normas de menor jerarquía, fácilmente manipulables por el poder para introducir mayores ventajas a favor de las empresas transnacionales.

### YPFB, una empresa marginal

Según el texto de la nueva ley, YPFB obtendrá prioritariamente áreas de interés hidrocarburífero, pero deberá operar bajo condiciones de mercado y sin ningún privilegio que la diferencie de las empresas privadas. Contrariamente, se le obliga —cosa que no pesa sobre las empresas privadas— a destinar parte importante de los dividendos obtenidos de su sociedad con las empresas capitalizadas Andina, Chaco y Transredes al pago del Bonosol, lo que, sin duda, limitará su capacidad de inversión y de participación competitiva en los negocios petroleros.

El artículo 16 de la nueva ley dice textualmente:

“Se refunda Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), recuperando la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que esta Empresa Estatal pueda participar en toda la cadena produc-

tiva de los hidrocarburos, reestructurando los Fondos de Capitalización Colectiva y garantizando el financiamiento del Bonosol”.

Está claro que la única forma de hacer sostenible el pago de subsidios a determinados grupos sociales es impulsar la generación de excedentes económicos mediante la inversión productiva, por lo que las empresas estatales deberían tener la capacidad de dirigir las utilidades hacia la reinversión fundamentalmente. Por otra parte, a título del legítimo beneficio denominado Bonosol no debería permitirse el mantenimiento del proceso de capitalización que incluye a otras seis empresas públicas.

A todo ello deberán sumarse, obviamente, los costos derivados de la desmembración que sufriría la administración de YPFB a partir de la fijación de las numerosas sedes y subsedes que tendrá en otras ciudades, lo que abre una gran posibilidad de que la corrupción vuelva a hacer presa de esta entidad estatal.

### Propiedad y Contratos: falsa recuperación

El artículo 5 de la nueva ley dice responder al mandato del referéndum. Se establece que se recupera la propiedad de todos los hidrocarburos en Boca de Pozo y que YPFB ejerce ese derecho.

Sin embargo, esa recuperación de la propiedad en Boca de Pozo no se acerca a la recuperación o nacionalización de los hidrocarburos, pues ésta supone el control monopólico del Estado en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, lo que le permite establecer las mejores condiciones para controlar el excedente económico bajo la forma de renta petrolera.

Hay que recordar que la propuesta aprobada en la Comisión de Desarrollo Económico de Diputados metió una confusión al plantear que “YPFB, a nombre y en representación del Estado, detentará la propiedad de los hidrocarburos en todas las fases de la cadena industrial hasta el momento en que se realice su comercialización. Una vez monetizado el valor de los hidrocarburos, YPFB procederá a la transferencia de estos recursos a los Departamentos productores y no productores, al Fondo de Desarrollo Productivo y a las empresas contratistas participantes si corresponde, conforme a lo establecido en la presente Ley”.

Esto parecía ser la expropiación de los hidrocarburos y el control de éstos por el Estado en toda la cadena hidrocarburífera, sin embargo, en la nueva ley se confirma que no existe el control estatal sobre todas las fases de la cadena y que la recuperación de la propiedad está limitada sólo a la primera fase de extracción.

En el artículo 16, esto se advierte mejor. Dice: “ningún contrato puede conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos en Boca de Pozo ni hasta el punto de fiscalización”. Asimismo, dispone que la empresa productora entregue “al Estado la totalidad de los hidrocarburos produci-

dos en los términos contractuales que sean establecidos” por el respectivo contrato.

Esto quiere decir que la propiedad recuperada estaría vigente sólo hasta el punto de fiscalización, entendido como “el lugar donde son medidos los hidrocarburos resultantes de la explotación en el campo después que los mismos han sido sometidos a un Sistema de Adecuación para ser transportados” (artículo 138).

Más allá de este punto de fiscalización, pasarían a manos de las empresas. En este sentido, cabe anotar que las regalías, participaciones y el impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), se pagarían indistintamente en “especie o en Dólares de los Estados Unidos de América” (artículo 56), lo que hace poco probable que el Estado disponga físicamente de los hidrocarburos y decida qué hacer con ellos.

### LA MIGRACIÓN SERÁ COMPENSADA

El mismo artículo 5 alude también a la denominada migración obligatoria de los contratos de riesgo compartido hacia las nuevas formas establecidas por esta nueva norma, en un plazo de 180 días.

En el artículo 73, se dispone que “con base a los resultados de la auditoría el organismo administrador y fiscalizador YPFB, reconocerá al Titular las inversiones realizadas, regalías y participaciones, y entre partes acordarán un programa de amortización de las mismas, pagadera con la producción del campo”.

Es decir que la migración de los contratos de riesgo compartido prevé que las empresas reciban una especie de indemnización del Estado para permitir la incorporación de YPFB como socia del negocio. Esta devolución incluye las “inversiones realizadas en el desarrollo, la producción y el abandono (sic) del campo y por el pago de regalías y participaciones”.

<sup>1</sup> El texto introduce confusión al referirse a tres tipos de regalías sobre producción fiscalizada siendo que sólo existe una definición precisa de la producción fiscalizada como el volumen “de hidrocarburos medidos en el Punto de Fiscalización”, el mismo que alude al campo específico y no a una producción departamental o nacional. Esto llevaría a dificultar la liquidación de dichos tributos pues podría interpretarse que cada productor paga un 12% del total de la producción departamental y un 6% del total de la producción nacional.

<sup>2</sup> El art. 6 de la Ley 1731 de 1996 incorpora al sector hidrocarburos dentro de los alcances del artículo 13 de la Ley 1489 de abril de 1993, conocida como Ley de Exportaciones, por el que se dispone la devolución a los exportadores de un monto igual al IVA incorporado en los costos de las mercancías exportadas. El DS 25504 reglamenta la devolución del IVA a los exportadores de hidrocarburos, estableciendo que el monto de la devolución puede ser como máximo el 13% de los costos de los productos exportados que se presume pueden llegar al 49% del valor de la exportación, es decir la devolución mediante certificados puede llegar hasta un 6.4% del valor de la exportación.

**En la nueva ley de hidrocarburos, las menciones a la industrialización no pasan de buenas intenciones, mientras que la política de los precios mantiene la misma orientación de la Ley de Sánchez de Lozada.**

En la nueva ley de hidrocarburos, se elimina toda alusión a la participación directa del Estado en la industrialización y se mantiene la política de que las transnacionales tienen toda libertad para fijar los precios que sirven para el cálculo de la renta petrolera que debe recibir el Estado.

### **LA INDUSTRIALIZACIÓN NO TIENE FUERZA**

Consecuente con la política neoliberal, se deja a la mano invisible del mercado —es decir a la búsqueda de rentabilidad de las empresas— la posibilidad de emprender proyectos reales de industrialización.

La historia reciente de la privatización de las refinerías, que no han renovado la tecnología instalada por YPF en el pasado, y el incumplimiento de las innumerables promesas de establecer plantas termoeléctricas en el marco del convenio de exportación al Brasil, son pruebas que se suman a la amplia experiencia de frustraciones del pueblo boliviano respecto al supuesto rol modernizador de la inversión extranjera.

En la nueva ley, el artículo 13 dice que el “Estado fomentará la industrialización” mediante el otorgamiento de “incentivos y creando condiciones favorables para la inversión nacional y extranjera”.

Los incentivos tributarios para proyectos de industrialización en territorio nacional son: la exención del Gravamen Arancelario y del IVA para importaciones definitivas de materiales y equipos, exención temporal del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles, la liberación temporal (hasta 8 años) del Impuesto a las Utilidades y el otorgamiento de terrenos fiscales en usufructo.

Además, se establece un tratamiento preferencial en materia de transportes de hidrocarburos, pues las empresas industriales “podrán construir y operar ductos dedicados

## NI INDUSTRIALIZACIÓN NI PRECIOS REGULADOS

# Las transnacionales protegidas en la nueva ley

para el transporte de los hidrocarburos a ser utilizados como materia prima para su producción. Estas instalaciones no contemplan tarifa, ni están sujetas a libre acceso” (artículo 101); asimismo, aquellos proyectos que se instalen en municipios productores “pagarán la Tarifa Incremental”, mientras que los que se establezcan en municipios no productores “pagarán la Tarifa de Estampilla de transporte” (artículo 102).

La principal condición para acceder a estos incentivos es que el inversionista comprometa una permanencia mínima de 10 años en el país (artículo 62).

### **LAS TRANSNACIONALES FIJAN LIBREMENTE LOS PRECIOS**

El artículo 21 de la nueva ley señala como atribuciones del Ministerio de Hidrocarburos “determinar los precios de los hidrocarburos en el Punto de Fiscalización para el pago de regalías, retribuciones y participaciones, de acuerdo a las normas establecidas en la presente ley”.

Esta determinación de precios mantiene la orientación propia de la Ley 1689 del gobierno de Sánchez de Lozada, consistente en otorgar a las empresas transnacionales la libertad para fijar los precios que sirven para el cálculo de la renta petrolera que debe recibir el Estado.

Tanto para el gas natural como para el gas licuado de petróleo (GLP), el precio que se toma en cuenta es el “precio efectivamente pagado para las exportaciones”; es decir, el precio que establecen las empresas productoras con sus filiales en el exterior que hacen las veces

de compradoras<sup>1</sup>. Sólo en el caso del petróleo destinado a la exportación se establece que el precio será el precio real “o el precio del WTI que se publica en el boletín Platts Oilgram Price Report, el que sea mayor”.

Por su parte, el artículo 25 establece como una de las atribuciones de la Superintendencia de Hidrocarburos —entidad reguladora de la comercialización en el mercado interno de productos derivados— la de “aprobar tarifas para las actividades reguladas y fijar precios conforme a Reglamento”. Esta atribución la debe cumplir siguiendo algunos criterios prescritos por la misma ley, los que corresponden a la lógica neoliberal de ligar los precios internos a los precios internacionales.

Sólo en el caso de las ventas internas del gas natural se incorpora la posibilidad de que el Estado subsidie su precio para el consumo de centros de educación, industria y agroindustria, pequeña industria y artesanía, riego y de consumidores domiciliarios (artículo 141). Empero, esta figura está ligada a la posibilidad de establecer Contratos de Compensación de Servicios, en los que el Estado reconoce el costo de extracción del gas pagando en especie con gas del mismo yacimiento, lo que se puede entender como una actitud sumisa del Estado respecto a las empresas transnacionales, las mismas que no asumirían ningún costo para favorecer el consumo social.

<sup>1</sup> Tal es el caso de la venta actual de gas a la Argentina, donde Repsol cumple al mismo tiempo el papel de una de las empresas vendedoras y la compradora al otro lado de la frontera.