

CUADERNOS DE
COYUNTURA

plataforma



energética

Publicación bimensual • Año 1 • La Paz, septiembre de 2011 • Nº

3



ANÁLISIS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, FISCAL Y PETROLERA
**GASOLINAZO: SUBVENCIÓN POPULAR
AL ESTADO Y A LAS PETROLERAS**

CONTRIBUCIÓN AL DEBATE NACIONAL

Las multitudinarias y radicales manifestaciones populares realizadas en gran parte del país durante la última semana de diciembre del año pasado representan, sin duda, la crisis social y política más importante que ha enfrentado hasta hoy el Gobierno de Evo Morales.

La elevación de los precios internos de los principales combustibles en una magnitud nunca antes vista evocó las medidas tomadas por los primeros gobiernos “neoliberales” de los años ochenta, cuando la urgente necesidad de recursos fiscales era satisfecha mediante el recurso de imponer un tributo universal y de fácil recaudación a todos los ciudadanos, sin miramientos sobre las diferencias de ingreso ni sobre los efectos que podría causar en las condiciones de vida de los más pobres.

La justificación de la medida anunciada por el Vicepresidente Álvaro García Linares —repetida después por los miembros del gabinete ministerial— hacia alusión al “desangramiento” de las arcas estatales por la subvención del precio de dichos combustibles, que alcanzaría a varios cientos de millones

de dólares. Esta aseveración generó cierto respaldo a la disposición gubernamental porque iba acompañada de la denuncia en sentido de que los recursos destinados a mantener congelados los precios de los carburantes se deducían de los planes de inversión social y productiva.

Sin embargo, la experiencia popular en torno a los objetivos que en el pasado impulsaron este tipo de medidas y la creciente desilusión respecto a los resultados de la política económica aplicada por el actual Gobierno, en especial de la denominada “nacionalización”, acentuaron la percepción de que la medida era un enorme paso hacia el pasado, hacia los tiempos en que la influencia de las empresas transnacionales se concretaba en disposiciones favorables a sus intereses. Por eso menudearon las alusiones al carácter “neoliberal” de la medida y se acabó bautizándola como “gasolinazo”, haciendo referencia directa a su semejanza con las acciones que tomaron gobiernos anteriores.

Aunque la contundencia de las protestas populares obligó al Gobierno a su temprana abrogación, los objetivos

de la medida no quedaron claros para una parte importante de la población. Para muchos resulta todavía inadmisibles que un gobierno popular hubiese adoptado una medida de impactos económicos y sociales tan nocivos y con un altísimo costo político. La inexistencia de información precisa y accesible sobre los aspectos fiscales y la realidad energética del país que configuraron el contexto en el que se adoptó la decisión gubernamental contribuyó a la confusión respecto a sus propósitos y, en la actualidad, permite que el Gobierno retome la iniciativa apelando al temor que produce en la población la posibilidad de una crisis fiscal y de provisión de combustibles.

De ahí la importancia del nuevo estudio del CEDLA que intenta absolver algunas interrogantes que han quedado pendientes sobre los objetivos del “gasolinazo” y su relación con la orientación del denominado “proceso de cambio”.

Javier Gómez Aguilar
Director Ejecutivo
CEDLA

APORTES DE LA INVESTIGACIÓN

Las notas que se incluyen en este tercer número de Cuadernos de Coyuntura son una síntesis de los aspectos más relevantes de la investigación “Gasolinazo: subvención popular al Estado y a las petroleras. Análisis de la política económica, fiscal y petrolera”, presentada en un seminario en la ciudad de La Paz el pasado 31 de agosto de 2011.

Este estudio ha sido elaborado por Carlos Arze Vargas, Juan Luis Espada, Juan Carlos Guzmán y Pablo Poveda Ávila, todos ellos integrantes del equipo de investigadores del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), institución que coordina e impulsa el trabajo de la Plataforma Energética.

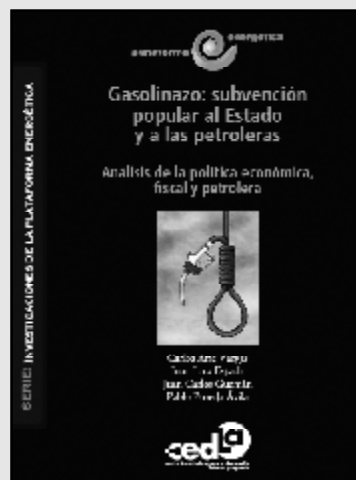
La Plataforma es un espacio permanente, plural y abierto a todos, para compartir información, generar conocimiento y promover el debate público sobre los temas fundamentales del sector energético boliviano.

La Plataforma Energética desarrolla sus actividades a través de la elaboración de investigaciones y estudios, realización de seminarios y talleres, mesas de análisis y de debate, generación de opinión pública, publicación de “Cuadernos de coyuntura” y emisión de boletines diarios de información especializada, a través del correo electrónico y de la página web.

Insumos para el debate

Tras que la protesta social obligara a anular el decreto 748, el presidente Evo Morales advirtió públicamente que, para evitar que el erario público se desangre, era necesario, tarde o temprano, eliminar la subvención al diesel y a la gasolina, aumentando sus precios en el mercado interno. Dijo que esta decisión, sin embargo, la dejaba en manos de las organizaciones sociales y sindicales, para que en un amplio debate nacional se defina cuándo y cómo realizar los ajustes en la política hidrocarburífera.

En este marco, la nueva investigación del CEDLA intenta contribuir con información y análisis especializado al conocimiento y debate de las organizaciones populares.



Este es un aporte invaluable de información técnica que nos va a servir para el análisis, para el debate y, ojalá, para la toma de decisiones respecto a temas altamente sensibles hoy en el país.

El estudio desnuda falencias no solamente de carácter fiscal, sino esencialmente productivo. Hoy conocemos estos datos que, por cierto, los tomamos con beneficio de inventario, que también habrá que cruzar con la opinión y la información que ojalá esta vez quiera democratizar el gobierno y las instituciones. Entonces, esto es doblemente valioso porque hay información, cuando no hay la voluntad de compartir con nosotros la información desde el ámbito estatal.

El debate sobre la nacionalización de los hidrocarburos debe volver a la luz de lo que hoy se está planteando. Es público que algunos personeros de la Cámara de Hidrocarburos plantean no sólo la venta de gas a Chile sino también la reforma en la tributación y regalías. Es un nuevo debate.

También estamos atentos los trabajadores a cualquier posibilidad que pueda generarse desde el Ejecutivo respecto a descargar en los trabajadores el peso de levantar las subvenciones. Hoy se desnuda exactamente que son los subsidios y eso es excelente para el debate.

Ojalá que en esta nueva etapa

Fragmentos de la exposición de la dirigencia de la COB, comentando la investigación del CEDLA sobre el Gasolinazo

“Es necesario generar una mesa nacional de debate”

Bruno Apaza, dirigente de la Central Obrera Boliviana – COB

podamos concretar el debate sobre el nuevo modelo económico y el rol del Estado.

En la Central Obrera asumimos que es a la luz de este proceso que debemos generar un nuevo debate respecto no sólo al tema de los hidrocarburos, sino al resto de posibilidades económicas que tenemos como país.

Es importante embarcarnos en el debate sobre la industrialización, pero también en la generación intensiva de empleo. Es necesario generar una mesa nacional, donde todos los actores tengamos el derecho a la opinión. En nuestro criterio se trata de hacer gestión desde la sociedad, por ello valoramos el aporte técnico para que sobre esa base los trabajadores nucleados en la COB puedan atreverse a plantear una plataforma, una opción política que involucre el conjunto de nuestras aspiraciones.

Hasta acá, y pese al compromiso de acompañar un proceso con sus luces y sombras, jamás hemos podido

acceder a elementos de información centrales, básicos, particularmente de YPF (..) Vemos la enorme falencia de nuestras autoridades respecto a generar un debate abierto y sincero sobre temas que interesan a todos.

El gasolinazo sigue siendo una interpelación respecto a la política hidrocarburífera del país. ¿Cómo es posible que en un país que tiene un enorme potencial hidrocarburífero estemos con semejante amenaza de crisis o sujeto a las variaciones de los precios? Ése es el debate de hoy (...) En las dos últimas décadas, los trabajadores hemos asumido que el mercado es el peor regulador de equidad y justicia, entonces es importante definir el rol del Estado.

En estos términos, este aporte investigativo en datos y cifras, más allá de las posiciones, los trabajadores lo vamos a incorporar en el debate que tenemos concertado, por lo menos en términos formales, con el Gobierno respecto a la economía en el país, a la generación de empleo y la distribución de la riqueza.

La subvención como una praxis permanente de política pública

*Antonio Ruiz Michel**

El estudio “Gasolinazo: Subvención Popular al Estado y a las Petroleras” elaborado por el CEDLA, representa un aporte muy importante que intenta absolver algunas interrogantes sobre los objetivos del “gasolinazo” y su relación con la orientación del denominado “proceso de cambio”. La complejidad del tema y la cantidad de información presentada en este estudio representa en sí mismo un esfuerzo muy grande que debe destacarse, independientemente de la orientación política del documento y de las conclusiones a las que se arriba en el mismo.

Lo que está fuera de discusión es que el “gasolinazo” intentaba resolver, por sobre cualquier otro tema, el déficit fiscal a través de la eliminación de los subsidios a la gasolina y el diesel.

El tema de fondo es el análisis de las políticas de subvenciones (...) Se puede argumentar, con mucha razón, que las subvenciones ayudan a mejorar la calidad

de vida de la población más pobre, o, puesto de otra manera, la eliminación de las subvenciones afecta a los más pobres. Sin embargo, en el largo plazo las políticas de subvención son insostenibles.

Debo introducir en esta reflexión otros temas. Uno de estos temas es el desperdicio o uso irracional de los recursos o servicios subvencionados.

Además del uso irracional de recursos, se tiene el efecto negativo sobre el medio ambiente. Cualquier política destinada a introducir tecnología o métodos para reducir la emisión de gases de efecto invernadero, se verá menguada en sus resultados por no contar con el incentivo económico, que está directamente relacionado con el precio de los combustibles.

A pesar de que el gobierno ha llenado con este tipo de palabras su discurso ambiental, en los hechos no se cuenta con políticas y con una estrategia que haga realidad tan laudable deseo del gobierno.

Si bien opino que las políticas públicas de subvención son insostenibles y perjudiciales en el largo plazo, es necesario aclarar que, en determinadas circunstancias, se deberían aplicar políticas de subvención, siempre y cuando éstas obedezcan a una política de Estado que permita su control y ajuste permanente.

Cuáles son los estudios o investigaciones necesarias que nos permitan caracterizar el consumo de determinado recurso y de esta manera definir políticas. Es necesario conocer, con la mayor certidumbre posible, a quiénes y en qué medida debemos subvencionar sin poner en riesgo el futuro económico y ambiental de la población. Esto es posible si hay mayor investigación, datos y análisis que contribuyan a tomar mejores decisiones políticas.

* *Es Director Ejecutivo del Centro de Promoción de Tecnologías Sostenibles (CPTS).*

La política económica, aplicada en los últimos años en la “Bolívia del proceso de cambio”, acentuó los grandes problemas estructurales del país, con un Estado más rentista y una economía cada vez más dependiente de las materias primas y del capital transnacional, advierte una nueva investigación del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

El estudio sostiene que “la actual política económica se orientó a profundizar el patrón primario exportador, que tiene como consecuencia el debilitamiento y el abandono del sector interno de la economía, pues sigue siendo una economía dominada por el capital monopólico que aprovecha los recursos naturales nativos y la explotación de la fuerza de trabajo local, pero que realiza y acumula la plusvalía fuera de nuestras fronteras”.

Según esta investigación, la actual economía boliviana se caracteriza por un insuficiente y limitado crecimiento económico, una mayor y creciente dependencia de las materias primas, un peligroso aumento de las importaciones, una crisis en los sectores productivos de la industria y el riesgo de una crisis energética que se expresa en insuficiente producción de electricidad y de petróleo.

Este cuadro es acompañado, además, por una precaria situación de las finanzas públicas, creciente endeudamiento interno, aumento de la inflación y del costo de vida para los más pobres y un deterioro en la calidad de vida de los trabajadores y asalariados.

LOS 7 GRANDES PROBLEMAS NACIONALES

Los principales problemas consignados en el estudio “Gasolinazo: subvención popular al Estado y a las petroleras. Análisis de la política económica, fiscal y petrolera” son los siguientes:

1. Limitado crecimiento económico que no permite superar los grandes problemas nacionales, ni sacar del atraso a las regiones ni superar la pobreza en la que vive la mayor parte de los bolivianos.

La economía boliviana es más dependiente de la exportación de las materias primas y del capital transnacional

Crece la dependencia de las materias primas de exportación y se abandona a su suerte a los sectores productivos

Se acentúan los grandes problemas de la economía boliviana

Bolivia no aprovecha la coyuntura de los buenos precios internacionales de las materias primas y no impulsa políticas para aumentar la producción, el empleo y los ingresos de los bolivianos. Las tasas actuales de crecimiento no alcanzan a las de países vecinos. La economía está con piloto automático.

2. Mayor y creciente dependencia de las materias primas (minería y gas). La economía y las finanzas públicas dependen más y más de los sectores extractivos, mientras se estanca la producción industrial y agropecuaria.

3. Crece el valor de la exportación de materias primas y se reduce la exportación no tradicional. Hay aumento de precios, pero no mayor producción de exportación. Mayor vulnerabilidad de la economía nacional y del sector externo. Una caída en los precios de las materias primas puede dañar gravemente la economía nacional.

4. Peligroso aumento de las importaciones. Bolivia depende cada vez más de los productos extranjeros (maquinaria, equipos, bienes de consumo). Desincentivo de la producción local de bienes de consumo. Negativo impacto en la generación de empleo e ingresos.

5. Precaria situación de las finanzas públicas. Los gastos crecen más

que los ingresos. El Gobierno recurre de manera creciente al endeudamiento externo y busca financiar sus elevados gastos con más impuestos, gasolinazo, etc.

6. La inflación vuelve a ser un problema. Crecen los precios internos, especialmente de los alimentos. Los salarios pierden poder de compra y la gente se empobrece.
7. Riesgo de crisis energética. Insuficiente producción de líquidos (petróleo), estancamiento de la producción de gas, reducción de reservas. Aumento de las subvenciones y peligro latente de un gasolinazo.

Según la investigación, el crecimiento económico experimentando entre los años 2006 y 2009 estuvo basado en la producción y exportación de materias primas, especialmente de minerales, gracias a las condiciones excepcionales del mercado internacional, pero supuso el abandono de otros sectores productivos, principalmente la agricultura.

Los grandes problemas de la economía nacional se acentuaron, además, porque los excedentes captados gracias a la Ley de Hidrocarburos 3058, no se destinaron al fortalecimiento productivo; con-trariamente el Gobierno optó por incrementar las siempre inflexibles importaciones, a costa de elevar el gasto público y desincentivar la producción interna.



El Presupuesto General del Estado prevé para el 2011 un déficit de más de 6 mil millones de bolivianos, equivalente a 874 millones de dólares

Fragilidad fiscal, un déficit encubierto y más endeudamiento

El diagnóstico sobre la situación de las finanzas públicas bolivianas presenta un panorama poco halagüeño y muestra que la administración central enfrenta serias dificultades de financiamiento, por el aumento del gasto corriente y la forma de distribución de recursos económicos hacia las regiones.

Los resultados positivos del balance fiscal, halagados por el FMI y enarbolados por el Gobierno como uno de los principales éxitos de la política económica, encubren en realidad dos situaciones particulares: por un lado, la existencia de superávit fiscal en los últimos años se limita al superávit de las empresas públicas (por los ingresos del gas) y no del Gobierno General; por otro, debido a problemas de eficiencia y capacidad de gasto de las entidades públicas, tanto a nivel nacional como de los gobiernos subnacionales, se ha producido una acumulación de recursos en las cuentas bancarias de las mismas que, adicionalmente, contribuye a engrosar el monto de las reservas internacionales.

En contraste, lo que patentiza el análisis de las estadísticas fiscales es que el Gobierno Central va perdiendo márgenes de acción para desarrollar políticas importantes de carácter nacional, debido a que su participación en los ingresos nuevos y más dinámicos, provenientes de las rentas extractivas, es minoritaria como efecto del proceso de descentralización, por lo que sus recursos resultan insuficientes para financiar sus crecientes e inflexibles gastos, principalmente los gastos corrientes.

Esta situación explicaría, en parte, el proceso de creciente endeudamiento público que se ha venido

El momento y la magnitud del "gasolinazo" estuvieron determinados por la delicada situación de las finanzas fiscales y del sector hidrocarburífero



Seminario de presentación de la investigación sobre el gasolinazo

produciendo en los últimos años, recurriendo tanto a recursos del ahorro previsional de los trabajadores como a créditos de organismos internacionales. En el período 2006 - 2010, el gobierno nacional contrató una deuda externa de 3.974 millones de dólares.

En este escenario, el Presupuesto General del Estado prevé para el 2011 un déficit de más de 6 mil millones de bolivianos —equivalente a 874 millones de dólares—, un 70% del cual será financiado con recursos externos.

MÁS RENTISMO Y GASTO BUROCRÁTICO

El balance del CEDLA considera que “el aprovechamiento de las rentas provenientes de la explotación de recursos naturales por parte del Gobierno se tradujo en el aumento del gasto fiscal corriente, especialmente mediante la otorgación de subsidios y la ampliación del empleo burocrático del Estado, lo que repercutió en el estímulo de la demanda interna. De ese modo, los recursos captados por el Gobierno se sumaron al flujo de remesas transferidas desde el exterior por trabajadores bolivianos migrantes”.

“La consecuencia de la elevación inusitada de la liquidez monetaria fue la reanimación de eventos inflacionarios cada vez más fuertes, debido

a la debilidad de la capacidad productiva de varios sectores económicos para responder a una demanda incrementada y a la creciente importación de productos que traían consigo presiones inflacionarias del exterior”.

“La orientación de la política fiscal, dominada por la necesidad de captar mayores rentas para financiar políticas de tinte populista —que redituán apoyo social al régimen—, tuvo como correlato el desinterés por las condiciones para el desarrollo de los sectores productivos. La inversión pública, tanto la ejecutada por el Gobierno Central como por los gobiernos subnacionales, repitió la experiencia de gobiernos neoliberales, orientándose mayoritariamente a la construcción de infraestructura caminera y a obras de desarrollo urbano, relegando completamente el apoyo a la producción agropecuaria e industrial”, agrega.

“La política oficial optó por el incremento de la importación de bienes de consumo para paliar la escasez interna y combatir la inflación, aunque a costa de elevar el gasto público y desincentivar la producción interna. Por ello, la intervención estatal en la economía se redujo en los hechos a la administración de la crisis inflacionaria, y poco tuvo que ver con una presencia activa en la producción material”.

La población debía pagar por los carburantes un adicional de casi 1.300 millones de dólares. De lo recaudado, 500 millones iban a cubrir los costos de la medida (aumento de salarios, bonos, etc), mientras el saldo de casi 800 millones se distribuía entre las petroleras (60%) y el gobierno de Evo (40%)

Gasolinazo: un negocio redondo para el Estado y las petroleras



Vista general del seminario organizado por la Plataforma Energética

La elevación de los precios internos de los carburantes podría haber sido la mayor y más eficaz medida para que el gobierno del presidente Evo Morales y las transnacionales petroleras que operan en Bolivia obtengan grandes ingresos. El primero podría haber recibido un beneficio neto anual de más de 300 millones de dólares y las empresas petroleras un adicional de casi 500 millones de dólares, revela una nueva investigación del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), presentada en un seminario de debate académico y popular realizado el último día de agosto en la ciudad de La Paz.

El estudio "Gasolinazo: subvención popular al Estado y las petroleras. Análisis de la política económica, fiscal y petrolera" sostiene que los trabajadores y la población consumidora hubie-

sen sido los grandes perdedores, si el gasolinazo de diciembre de 2010 hubiese prosperado y vencido a la protesta social y laboral.

MILLONARIA TRANSFERENCIA

La investigación revela que, en cifras redondas, la población boliviana debía pagar por el alza del precio de los carburantes (gasolina y diesel) un adicional de casi 1.300 millones de dólares, si se mantenía el actual nivel de demanda. De lo recaudado, 500 millones de dólares estaban destinados a cubrir los costos de la medida (aumento del 20% en salarios, bonos, etc), mientras el saldo de casi 800 millones de dólares se distribuía entre las petroleras (60%) y el gobierno de Evo (40%).

Estos millonarios ingresos debían provenir del aumento del precio del barril de diesel de 84,5 a 154,4 dólares y del barril de gasolina de 84,9 a 146,9 dólares, ocasionado por la aplicación del Decreto Supremo 748. Por otra parte, la distribución de estos millonarios recursos entre el Estado y las petroleras se sustentaba en la decisión pública de las autoridades gubernamentales para elevar de 27 a 59 dólares el precio interno del barril de petróleo pagado a las transnacionales, como un medio para incentivar el crecimiento de la producción de petróleo.

400% MÁS DE PETROGANANCIAS

De haber tenido éxito en su aplicación y de cumplirse la otorgación del nuevo incentivo, el gasolinazo hubiera permitido elevar en 400% la utilidad promedio de las transnacionales que producen petróleo, modificando significativamente la distribución de la renta petrolera entre el Estado y las empresas.

"Como consignan los datos de esta investigación, la implementación de un nuevo incentivo a los productores de petróleo habría elevado la utilidad media que las transnacionales perciben por ese producto en un 400%. Por el contrario, habría reducido las rentas estatales por concepto de Regalías e IDH, del 50% que ahora suman, a sólo 39,2%, en el caso de los líquidos".

El "gasolinazo" es la prueba del fracaso de la nacionalización y de la incapacidad de la política reformista para potenciar la capacidad productiva del país y cumplir con la industrialización

"En otras palabras, la medida habría significado un retroceso en la distribución de los excedentes petroleros a condiciones parecidas a las prevalecientes antes de la Ley 3058; es decir, a las condiciones vigentes en el neoliberalismo".

"La gravedad de ese resultado reside, además, en que marcaba las pautas de la orientación que podría tomar la nueva reforma sectorial por parte del Gobierno, en el contexto de su acercamiento al capital extranjero y de las amenazas que plantea el creciente déficit de energía en el país", advierte el estudio.

EN LA SENDA NEOLIBERAL

En ese marco, el "gasolinazo" podría haber proporcionado nuevos y extraordinarios ingresos, aunque hubiese repetido las viejas fórmulas neoliberales que recurrían a la aplicación de impuestos eminentemente regresivos, que transferían su costo a la población en general y a los trabajadores en particular. Es más, a la luz de la experiencia reciente, ni siquiera el argumento de que esos nuevos recursos habrían estado dirigidos a financiar inversiones productivas resulta justificable, pues las cifras del gasto fiscal muestran que las prioridades y la orientación del gasto no han variado en los últimos años: la infraestructura y el gasto social concentran los principales gastos, frente a la irrelevancia del gasto en sectores productivos.

Según este análisis, la distribución del costo fiscal del "gasolinazo" estaría demostrando que los beneficiarios de esta medida serían las empresas petroleras transnacionales y que los paliativos llegarían sólo a una minoría de la

población trabajadora, sin resarcir los efectos de la elevación de precios producida.

EL FRACASO DE LA NACIONALIZACIÓN

Por todos estos antecedentes, el estudio concluye que el "gasolinazo" no fue un acto irreflexivo, fue una medida consecuente con las prioridades de la política del Gobierno: el interés de las "socias" transnacionales antes que las condiciones de vida de la población.

En definitiva, el "gasolinazo" resulta ser una "confesión de parte" sobre el fracaso de la nacionalización; una prueba dramática de la incapacidad de la política reformista para

potenciar la capacidad productiva del país y cumplir objetivos trascendentes como la industrialización de los hidrocarburos. Es, en otro sentido, la prueba de que aún dependemos de la decisión de las transnacionales para producir, decisión que sigue determinada por el nivel de ganancias que esperan obtener y no por consideración a las necesidades de la población, desmintiendo la posibilidad de la armoniosa convivencia del capital monopólico con la economía estatal y la economía comunitaria, como postula el "socialismo comunitario".

COSTO FISCAL DEL GASOLINAZO

Concepto	Norma	Monto en dólares*
Incremento salarial 10%	DS 758	110.926.221
Segundo aguinaldo servidores públicos	DS 758	153.437.492
Refrigerio funcionarios públicos	DS 751	82.971.429
Inversión mejora productiva municipios		97.200.000
Subsidio precios agrícolas		28.472.000
Presupuesto EMAPA		38.571.429
Incentivos petroleras		474.219.129
Total costo fiscal DS478		985.797.700

Nota: Después de descontado el costo fiscal, el gobierno dispondría de 314 MM\$US, equivalentes al 36% del déficit programado para el año 2011.
Fuente: Elaboración del CEDLA con información oficial.

RECAUDACIÓN POR IEDH CON EL DECRETO 748

Demandas	Unid.	Precio final [Bs./L]	IEHD [Bs./L]	Consumo 2011 (e)	Recaudación 2011 (e)	Recaudación 2011 (e) [MM\$US]
Diesel Oil	Bbl/año	6,80	4,33	8.817.791	6.070,02	867,1
Gasolina Especial	Bbl/año	6,47	3,96	7.019.234	4.419,03	631,3
Jet fuel	m3/año	7,67	5,25	171.625	901,03	128,7
Kerosene	m3/año	5,30	2,87	8.773	25,18	3,6
Gasolina de aviación	m3/año	7,29	4,57	5.347	24,43	3,5
Gasolina Premium	m3/año	7,51	4,90	4.113	20,15	2,9
TOTAL MM\$US						1.637,1

Nota: La recaudación por IEDH antes del gasolinazo fue de poco más de 300 MM\$US.
Fuente: Elaboración del CEDLA con información oficial.

El "gasolinazo" no fue un acto irreflexivo, fue una medida consecuente con las prioridades de la política del Gobierno: el interés de las "socias" transnacionales

El subsidio que el Estado otorga anualmente para congelar el precio interno del diesel y la gasolina no es tan elevado como asegura la administración gubernamental del presidente Evo Morales, advierte la investigación.

“Si entendemos como valor real del subsidio el monto que finalmente erogará el Tesoro General de la Nación para mantener equilibrado el precio de combustibles en el mercado interno, encontraremos que la importación de diesel al precio ponderado de 92,18 dólares el barril habría superado los 560 millones de dólares. Si asumimos, además, que el 100% del diesel se comercializa al precio nacional de 3,72 bolivianos por litro, encontraremos que por la venta de este diesel en el mercado interno se recaudarán algo más de 370 millones de dólares, quedando un subsidio neto de 197 millones de dólares”.

“Para el caso de la gasolina especial, la investigación ha calculado un monto máximo por importación de 74,82 millones de dólares y un monto de 25,56 millones de dólares para el subsidio neto a la importación de este combustible”.

El contrabando de diesel no sería mayor, en ningún caso, a 70 millones de dólares al año, siendo mucho más relevante el contrabando de gasolina especial

En el 2010, el subsidio destinado a congelar el precio del diesel y la gasolina fue de 220 millones de dólares, que representa sólo el 52% de lo anunciado

Subsidio a los combustibles es la mitad de lo que dice el Gobierno

“Con base en ambos cálculos, la investigación ha estimado para 2010 un monto de importaciones de 642,34 millones de dólares y un valor neto y máximo de subsidio de 222,78 millones de dólares para que las importaciones de diesel y gasolina especial no alteren los precios finales al consumidor en el caso de ambos combustibles”.

Este monto de subsidio neto de 222,78 millones de dólares representa, sin embargo, sólo la mitad de lo anunciado oficialmente por la administración de Morales. Según el estudio, “esta importante diferencia, que se debería a la omisión en el cálculo oficial de los valores que retornan al fisco por la venta de los combustibles y el cobro de impuestos, sugiere que la intención oficial fue la de justificar la magnitud del propio “gasolinazo”, que aumentó los precios internos de los combustibles a niveles incluso mayores a los vigentes en países desarrollados, cuya población goza de elevados ingresos”.

MÁS IMPORTACIONES Y CONTRABANDO

El consumo de combustibles en el país se ha elevado de manera inusitada en la última década, pero principalmente en los últimos cinco años, ocasionando un déficit

importante y obligando a su importación creciente, principalmente de diesel.

Aunque la magnitud de las importaciones —20 por ciento del consumo de combustibles— no ha provocado una reducción importante en la capacidad del país para abastecerse de energéticos, el destino probable que se le da es preocupante, advierte el estudio.

“Por un lado, el creciente consumo de combustibles no ha redundado en el crecimiento del producto nacional, lo que da cuenta del incremento de la ineficiencia en el uso de la energía, principalmente porque se estaría consumiendo en actividades improproductivas”, señala.

Otra conclusión del análisis es que, observando los indicadores de intensidad energética, se presume que una fracción importante de las importaciones —o de la producción local— se estaría desviando al contrabando, ocasionando pérdidas de magnitud a la economía nacional.

Según el estudio, el contrabando de diesel no sería mayor, en ningún caso, a 70 millones de dólares al año, siendo mucho más relevante el contrabando de gasolina especial, lo que debería ser tomado en cuenta por las autoridades encargadas de controlar las fronteras.

MONTO EFECTIVO DEL SUBSIDIO DE COMBUSTIBLES

	Valor Unitario \$us	Valor total \$us
Costo gasolina importada	129,0	74.815.349
Valor de venta de gasolina al público	84,9	49.258.319
Subsidio gasolina		25.557.030
Costo diesel importado	129,5	567.524.065
Valor de venta de diesel al público	84,5	370.301.843
Subsidio diesel		197.222.223
Subsidio neto		222.779.252
Subsidio aparente total		429.139.138
Diferencia		206.359.886
Diferencia a favor del Estado: Impuestos (IEDH, IVA, IT) y márgenes		181.402.677

Nota: Considerando la sobredemanda de diesel que se podría atribuir al contrabando ésta llegaría ser mayor a 70,3 MM\$US
Fuente: Elaboración del CEDLA con información oficial.

Los costos de producción de todas las transnacionales está por debajo del precio que les paga el Estado cuando les compra la producción de petróleo

Todas las petroleras ganan mucho dinero al operar en Bolivia

Los datos oficiales, procesados en el estudio, establecen con absoluta claridad que ninguna compañía petrolera que opera en Bolivia está trabajando a pérdida, a pesar de que el Estado mantiene congelado en 27 dólares el precio del barril de petróleo, ya que los costos de producción de hidrocarburos líquidos están muy debajo de esta cifra.

La investigación del CEDLA revela que en ningún caso los costos de producción —incluso los de los campos más ineficientes— exceden el precio de referencia interno; es más, una parte de ellos recibe desde diciembre de 2006 un incentivo adicional exento del pago de IDH y regalías, que duplica su utilidad neta por barril de 6,1 a 11,3 dólares.

Así, en base a la información oficial disponible, se constata que los costos promedio de producción de hidrocarburos líquidos por empresa o el costo de producción ponderado de las compañías que trabajan en el país es sólo de 5,77 dólares por barril de petróleo, con un rango que va desde los 2,48 dólares por barril hasta los 17,99 dólares.

Los datos muestran que el 60 por ciento de la producción de petróleo y condensado tiene un costo de 2,48 dólares y sólo un 0,03 por ciento un costo de 17,99 dólares.

El análisis realizado para cada una de las empresas petroleras que operan en el país muestra que el costo promedio de producción de un barril de petróleo y condensado en Petrobras Bolivia es de 2,48 dólares, en Vintage de 6,62 dólares, en Petrobras Energía de 9,08 dólares, en Chaco de 9,71, en British Gas de 10,04, en Andina de 10,57, en Repsol YPF de 11,45, en Pluspetrol de 11,68 y en Matpetrol de 17,99 dólares.

Con estos costos, gran parte de las empresas que entregan la producción de petróleo y condensado al Estado a un precio de 27,11 dólares obtienen una utilidad neta de 5,62 dólares por barril.

Otras compañías, que trabajan en campos marginales, reciben un incentivo mayor a la producción, por lo que su utilidad neta aumenta a 11,27 dólares por barril.

Por ello, en promedio, las empresas estarían obteniendo una ganancia neta de 6,13 dólares por barril de petróleo, a pesar que el Estado mantiene congelado en 27,11 dólares el precio de referencia del petróleo. Así, el frustrado aumento del precio del barril de 27,11 dólares a 59 dólares, tal como fue anunciado por las autoridades del gobierno a fines de diciembre de 2010, hubiese acrecentado mucho más las ganancias petroleras.

El estudio advierte, sin embargo, que “estos costos de producción, al ser ponderados entre la producción total de energía de cada empresa, ocultan con seguridad valores extremos de costos de producción tanto en el límite superior como en el inferior. En otras palabras, es muy probable que existan campos en el país cuyo costo de producción sea menor al mínimo encontrado, y a la inversa”.

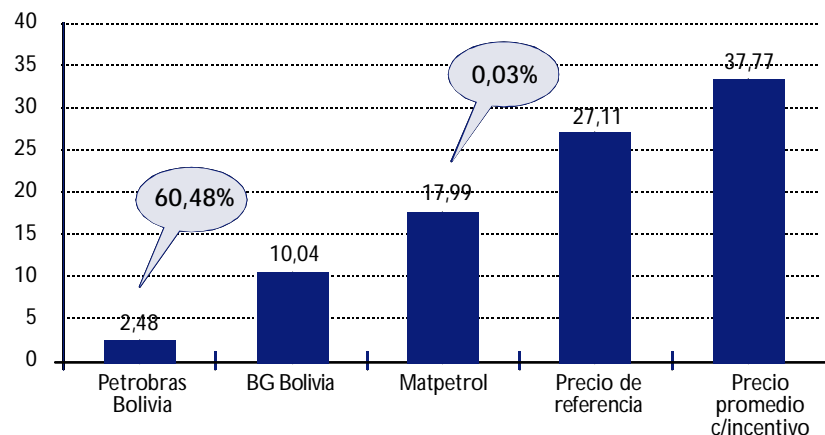
Las utilidades son más altas con el gas

Al igual que con la producción de hidrocarburos líquidos, las transnacionales petroleras logran millonarias utilidades con la producción de gas natural, ya que sus costos de producción están muy por debajo de lo que reciben como pago desde el Estado, que comercializa este energético en los mercados de Brasil y Argentina.

En promedio, el costo de producción de un millar de pies cúbicos de gas natural en Bolivia es de 1,02 dólares. El 60 por ciento de la producción de gas natural tiene un costo menor al medio dólar por millar de pies cúbicos.

El análisis realizado para cada una de las empresas muestra que el costo promedio de producción de un millar de pies cúbicos de gas natural en Petrobras Bolivia es de 0,44 dólares, en Vintage de 1,17 dólares, en Petrobras Energía de 1,61 dólares, en Chaco de 1,72, en British Gas de 1,78, en Andina de 1,88, en Repsol YPF de 2,03, en Pluspetrol de 2,07 y en Matpetrol de 3,19 dólares.

COSTO DE PRODUCCIÓN Y PRECIO INTERNO P&C (\$US/ Bbl)



Fuente: Elaboración del CEDLA sobre la base del Balance Energético Nacional (BEN) del Boletín Estadístico YPFB y del Boletín MHE 2010.

La situación del sector hidrocarbúfero boliviano es desalentadora y refleja el fracaso de la “nacionalización” emprendida hace más de cinco años por el Gobierno del presidente Evo Morales, según se desprende del análisis de los datos oficiales disponibles.

“El balance de cinco años de gobierno es que la producción de petróleo ha disminuido y la de gas natural virtualmente se ha estancado, la industrialización está tan o más lejana que en 2005 y la magnitud de las reservas de hidrocarburos son un tercio de lo que se creía”, señala el estudio “Gasolinazo: subvención popular al Estado y a las petroleras. Análisis de la política económica, fiscal y petrolera”.

La producción boliviana de petróleo, condensado y gasolina natural disminuyó de un promedio de 50,9 mil barriles por día (Mbd) en 2005 a 42,9 mil barriles en 2010. En los años 2008 y 2009 la producción tan sólo era de 38,9 y 40,7 Mbd respectivamente. Estos datos confirman la declinación paulatina en la producción de petróleo.

En cuanto a la producción de gas natural se constata, en los últimos años, un muy modesto crecimiento. En 2005 la producción alcanzaba a un promedio de 1.190,2 millones de pies cúbicos por día (MMpcd), en 2006 a 1.261,0 MMpcd, en 2007 a 1.347,5 MMpcd, en 2008 a 1.202,2 MMpcd y en 2010 a 1.409,9 MMpcd.

La situación de las reservas también es crítica. A partir de la certificación de reservas realizada por la empresa Ryder Scott por encargo

Cae la producción de petróleo, se estanca la del gas, bajan las reservas y la industrialización se ve mucho más lejos que hace cinco años

Riesgos, peligros y fracasos del sector petrolero boliviano

de YPFB, se constata una caída significativa de las mismas. Así, las reservas probadas de hidrocarburos disminuyeron en cerca del 58% respecto a las reservas proyectadas según la certificación de 2005. Las reservas de gas natural habrían descendido en un 52% y las de petróleo y condensado, en un 39% aproximadamente.

Según esta certificación, al 31 de diciembre de 2009, Bolivia dispondría 1.684.056 Kbp (miles de barriles equivalentes de petróleo) en reservas probadas de gas natural, 9.594 Kbp en reservas probadas de petróleo y 200.520 Kbp en reservas probadas de condensado. La cuantía de estas reservas cuestiona la viabilidad de que el país pueda cumplir simultáneamente con sus compromisos de exportación, abastecer el mercado interno y avanzar en la industrialización.

LIMITACIONES DEL ESTADO PLURINACIONAL

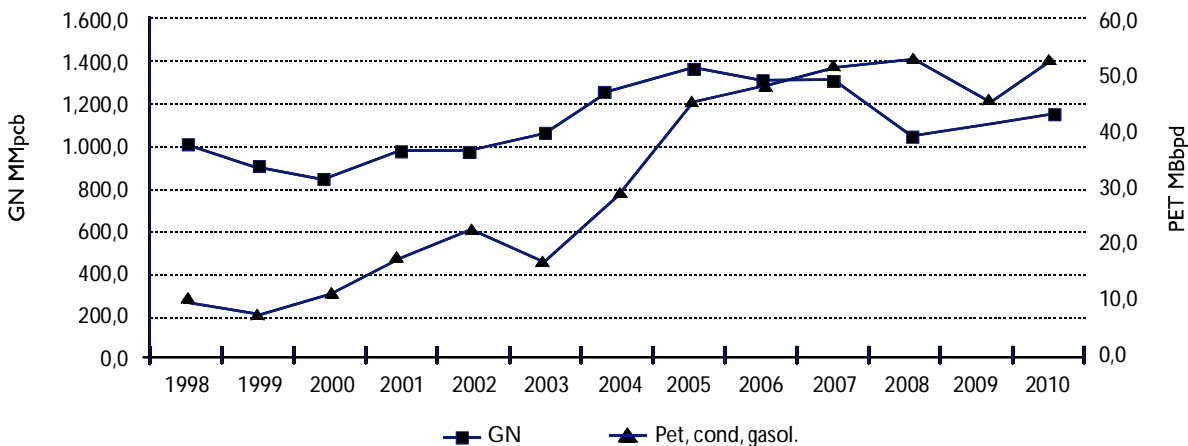
Según el análisis, “la política hidrocarbúfera, limitada a aumentar la participación del Estado en regalías e impuestos, no ha cuestionado la propiedad de la infraestructura productiva, ni de los medios de producción necesarios para garantizar la soberanía energética, tal como manda el artículo 358 de la Constitución”.

“El Estado Plurinacional no define la política de hidrocarburos, ni ejerce presión sobre las petroleras para que produzcan, sino que debe recurrir a otorgarles incentivos para estimularlas. Así, como respuesta a la eventual crisis energética, parece haberse inscrito en la agenda gubernamental el aumento de los incentivos a las petroleras y la presión sobre el pueblo consumidor a través de la imposición de precios internacionales”, agrega.

En este marco, el estudio sostiene que la decisión gubernamental del pasado diciembre de elevar el precio de los combustibles para el mercado interno a través de modificaciones en la alícuota del IEHD no fue una acción irreflexiva, sino una medida consecuente con las prioridades de la política económica del Gobierno.

El documento dice que “la situación de la capacidad productiva y de las reservas de petróleo es especialmente dramática” y advierte que la política gubernamental, que prioriza los intereses del capital, “se inclinará por garantizar la producción de petróleo a cargo de las transnacionales a costa de la economía popular, aunque apoyada en el argumento de la defensa del interés general resumido en la estabilidad financiera del Estado”.

PRODUCCIÓN DE GN, PETROLEO, CONDENSADO Y GASOLINA NATURAL S/G OPERADOR



Fuente: Elaboración del CEDLA con información oficial.

Petrobras producía en el año 2004 el 47% del gas y petróleo del país. Hoy controla el 63%. Otras compañías dominantes son Repsol y British

Petroleras controlan 80% de los hidrocarburos, el Estado sólo el 20%

Pese al decreto de “nacionalización” de los hidrocarburos, emitido el 1 de mayo del 2006, las transnacionales petroleras que operan en el país mantienen el control y el predominio real en la industria de los hidrocarburos en Bolivia.

“Esa situación de preeminencia de las empresas transnacionales en el control de la producción de hidrocarburos se constata cuando el grueso de la producción —cerca del 80%— continúa en manos de las operadoras extranjeras. El Estado, en cambio, sólo participa en la producción del restante 20% mediante las empresas Andina y Chaco, en asociación con empresas extranjeras”.

El estudio destaca que “el control de la producción por las empresas transnacionales ha ido creciendo en los últimos cinco años; en especial, es patente el incremento de la participación de Petrobras, que pasó del 47% en 2004 hasta el 63% en 2009”.

El diagnóstico establece que la “nacionalización” se limitó al disfrute de los resultados de la reforma tributaria de la Ley 3058 aprobada en 2005 y de la extraordinaria elevación de los precios de las materias primas en el mercado mundial, pero no recuperó el control estatal sobre el sector —es decir, no restituyó el monopolio estatal que anteriores nacionalizaciones establecieron—, dando únicamente lugar a una empresa pública, YPFB, subordinada a la voluntad de las empresas extranjeras productoras.

La información sobre las áreas petroleras, las reservas y la producción de hidrocarburos revela que el control del sector sigue en manos de las empresas operadoras transnacionales, quedando la empresa estatal con una participación minoritaria, situación que respalda la decisión gubernamental de otorgar condiciones favorables a éstas, incluida la “nivelación” de precios de los combustibles.

En cuanto al control de las reservas de gas y petróleo, la investigación establece que ahí también hay un claro predominio transnacional, tal como se deriva de la última certificación publicada en detalle por YPFB en 2005 y proyectada hasta el año 2009.

Así, “las empresas Petrobras, Repsol y Total E&P controlaban en 2005 el 83,4% de las reservas de gas natural y petróleo, expresadas en términos energéticos; esta participación se incrementó para el año 2009, llegando al 85,2% del total de reservas. Por el contrario, el control de las reservas por parte de YPFB, a través de las subsidiarias Andina y Chaco, era de sólo el 12% en 2005 y disminuyó al 11% en 2009”.

Por ello, al no tener el control real del sector hidrocarburífero y mantener una presencia estatal secundaria a través de YPFB, el gobierno nacional optó por ofrecer mejores condiciones a las transnacionales para intentar superar por esta vía los grandes problemas del sector como la caída en la producción de líquidos y el virtual estancamiento en la producción de gas.

Según el estudio, la escasez relativa de combustibles para el consumo interno puede tener diversas causas. Entre las más importantes están el alza extraordinaria de la demanda, la

declinación física de los reservorios petroleros, la ausencia de inversiones, la elevada ineficiencia en el uso de la energía y la expansión de actividades especulativas. En este escenario el Gobierno, enfrentado a la obligación de proveer de energéticos a la economía nacional, optó por utilizar las conocidas recetas de anteriores gobiernos de traspasar los costos a la población para recuperar el equilibrio.

Adicionalmente, la ausencia de inversiones en exploración y desarrollo de campos, señalada como una de las principales razones para la dictación del D.S. 0748, aunque es un argumento veraz, descarta la posibilidad —enarbolada por el propio discurso oficial— de que sea el Estado, mediante YPFB, el encargado de realizarlas.

Por el contrario, el Gobierno aduce que la ausencia de inversiones se debe a la falta de rentabilidad para las operadoras extranjeras al estar congelado el precio del petróleo en el país, por lo que correspondería “nivelarlo” al precio internacional

PRODUCCIÓN DE HIDROCARBUROS POR OPERADOR (Porcentaje)

Operador	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Petrobras Bolivia	44,20	53,99	54,57	57,20	58,79	60,48
Petrobras Energía	2,94	2,70	2,69	2,76	2,68	2,63
YPFB Chaco S.A.	24,92	10,84	12,86	12,72	12,43	12,17
YPFB Andina S.A.	15,56	13,64	12,91	9,83	8,69	7,54
Repsol	4,96	11,01	8,74	9,54	8,45	8,13
Pluspetrol	0,15	1,73	2,58	2,6	3,20	3,61
BG Bolivia	4,66	4,72	3,85	3,49	3,66	3,45
Vintage	2,57	1,33	1,75	1,84	2,07	1,95
Matpetrol	0,04	0,04	0,03	0,02	0,03	0,03
	100	100	100	100	100	100
Emp. Transnacionales	59,52	75,52	74,23	77,45	78,88	80,29
Estado	40,48	24,48	25,77	22,55	21,12	19,71

Fuente: Elaboración del CEDLA con información oficial.

Declaraciones oficiales y públicas de las principales autoridades del Estado boliviano

El gobierno del “cambio” apostó a las transnacionales



YPFB y el precio del barril de petróleo de \$us 27 a 59

Para incentivar la producción de hidrocarburos en el país, YPFB Refinación —subsidiaria de YPFB Corporación— subirá el precio del barril de petróleo que compra de las empresas petroleras de \$us 27,11 a \$us 59, informó el ministro de Hidrocarburos y Energía, Luis Fernando Vincenti.

“El problema de fondo está en el bajo precio que pagamos por el petróleo, por eso es que uno de los decretos aprobados reconoce un estímulo que va a llegar al orden de los \$us 59 (...) Ése sería el precio al que nosotros vamos a comprarle petróleo a las empresas que trabajan en Bolivia”, afirmó el funcionario.

La Razón, 29 de diciembre de 2010

EL DEBER

Incentivo a las petroleras

El Gobierno admitió ayer que uno de los motivos para decretar el ‘gasolinazo’ fue la declinación de los campos petroleros, es decir, la caída de la producción de líquidos (gasolina y diésel), por lo que se decidió dar un incentivo a las empresas petroleras para que orienten sus inversiones a la

exploración de petróleo.

“Una de las preocupaciones es que la producción de líquidos está disminuyendo y eso obedece a distintas causas (...) por eso es que uno de los decretos aprobados reconoce un estímulo que va a llegar al orden de los 59 dólares para la producción”, admitió el ministro de Hidrocarburos, Fernando Vincenti.

El Deber, 28 de diciembre de 2010



Precio del barril de petróleo en 27 dólares

EFE. El vicepresidente boliviano, Álvaro García Linera, anunció ayer que el barril de petróleo producido en Bolivia volvió al precio de 27 dólares, dando marcha atrás a una disposición tomada la semana anterior de subir el coste a 59 dólares.

En entrevista con los medios estatales, García Linera señaló que la medida es una consecuencia de la derogación del decreto que subió entre 57 y 82% el coste de los principales combustibles líquidos. “El precio del petróleo se mantiene otra vez en 27 dólares, afuera está en 90, (pero) producir petróleo en Bolivia no cuesta 27 dólares, cuesta de 58 a 60 dólares”, afirmó el Vicepresidente.

El Día, 3 de enero de 2011



Estado subvencionará producción petrolera

El presidente Evo Morales reconoció que el principal problema del abastecimiento de carburantes es la falta de incentivos para las inversiones petroleras. “La única forma de incentivar la producción de líquidos es que (el barril de petróleo) se pague a precio internacional, las petroleras privadas no

van a invertir porque no se gana”, indicó.

La Razón, 3 de enero de 2011



El Presidente de YPFB y el precio del petróleo

El presidente ejecutivo de YPFB Corporación, Carlos Villegas, quien anunció que el gobierno nacional decidió “descongelar” el precio del barril para el mercado interno y pagar un monto superior a los \$us 27,11 que prevaleció los últimos 12 años.

Agencia de Noticias de YPFB, 29 de diciembre de 2010 (El FIP impulsará desarrollo y exploración de petróleo en Bolivia).



Evo reconoce que las privadas no logran ganancias ni recuperan inversión

EFE.- El presidente Evo Morales admitió ayer que los 10 dólares por barril de petróleo pagado a las empresas privadas, frente a los 90 dólares que vale en el mercado externo, no les permite recuperar inversiones ni tener ganancias, lo que desincentivó la producción de combustibles líquidos.

“Cualquier empresa tiene derecho a recuperar su inversión y tener derecho a las utilidades.(...) Si en este momento al operador (privado), al prestador de servicio, al socio, sólo se paga 10 dólares por barril, igual a la empresa del Estado, con eso no se recupera ni su inversión, menos puede tener utilidades”, reconoció.

La semana pasada, el Gobierno anunció que comenzaría a pagar 59 dólares por barril de petróleo para estimular a las empresas, pero esa decisión quedó sin efecto luego que Morales retrocediera en su decreto de alza del coste de carburantes. Morales (...) enfatizó que es “falsa” una versión de que una subida del precio del barril del petróleo solo beneficiaría a YPFB y no al resto de las empresas privadas.

Correo del Sur – Agencia EFE, 5 de enero de 2011



Comité Editorial: Javier Gómez, Carlos Arze, Juan Carlos Guzmán, Gustavo Luna
Coordinador Plataforma: Juan Carlos Guzmán
Textos y edición: Gabriel Tabera
Diseño y Armado: Milton Iniguez



TELF: 591 (02) 2412429 / FAX: 591 (2) 2414625
AV. JAIMES FREIRE 2940 / CASILLA 8630 / PAZ - BOLIVIA
cedla@cedla.org / www.cedla.org
EL ARTICULO FIRMADO ES DE EXCLUSIVA
RESPONSABILIDAD DEL/LOS AUTORES