



Achumani, calle 11
N° 100. Entre avenida García
Lanza y avenida Alexander
Telf: (591-2) 2790848 / 2794740
www.plataformaenergetica.org
info@plataformaenergetica.org
Casilla 8630
La Paz - Bolivia

Documento elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) en el marco de la Plataforma Energética, un espacio participativo, plural y democrático para generar y compartir información y promover la investigación y el debate sobre la política energética en Bolivia.

697 75464

[plataformaenergeticabolivia](http://plataformaenergeticabolivia.com)

@plataformae

cedla

cedla

cedlabolivia



Conflicto Incahuasi: la pelea de los “hermanos pobres”

Hace más de un mes que Santa Cruz exige el descongelamiento de los recursos provenientes de las regalías del Campo Incahuasi, dispuesto por el Tribunal Constitucional Plurinacional, y hace una semana que Chuquisaca está en paro cívico rechazando la Ley de Límites Interdepartamentales entre esos dos departamentos. De este modo, se desarrolla el conflicto por la posesión de las regalías provenientes del Campo Incahuasi, uno de los reservorios más grandes de Gas Natural en el país y fuente de esperanzas para miles de pobladores de las comunidades de ambos departamentos, sumidos en el atraso y la pobreza.

La población e instituciones de los dos departamentos justifican su lucha por las regalías, aduciendo tener derecho a la totalidad o a una parte importante de las regalías que pagan las empresas productoras por la explotación de ese recurso natural no renovable, debido a que el yacimiento se encontraría en su territorio. Santa Cruz esgrime leyes de antigua data y un informe de una consultora contratada por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), mientras que Chuquisaca cuestiona tanto el mencionado estudio como la validez de los límites interdepartamentales reconocidos utilizando esas leyes.

Como el objeto de la discordia son los ingresos por concepto de regalías que se obtendrían de la explotación de ese campo, procedimos a hacer un ejercicio con la información oficial disponible, para tener una idea de la dimensión de los mismos.

Como sabemos, la Ley 3058 de Hidrocarburos de 2005, reconoce —ratificando anteriores normas sectoriales— el derecho de los departamentos productores, a percibir

el 11% de la producción fiscalizada de cada campo que se encuentre en su territorio.

Consecuentemente, considerando la producción neta de gas natural de Incahuasi en 2016, reportada por el Instituto Nacional de Estadística, de 17,6 mil millones de pies cúbicos, y un precio promedio de exportación estimado de 3,3 dólares por millar de pies cúbicos para 2016¹, las regalías para el departamento productor habrían sumado poco más de 6,3 millones de dólares.

Asimismo, si tomamos en cuenta la producción proyectada por la operadora para los siguientes años —la llamada Primera Fase— de 6,5 millones² de metros cúbicos diarios y un precio unitario promedio de 4,27 dólares por millar de pies cúbicos, las regalías para el departamento productor podrían haber superado los 39 millones de dólares en 2017.

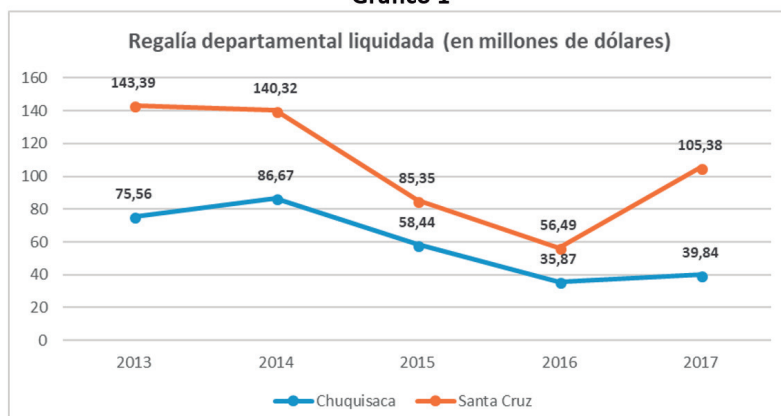
Esa cifra es importante si la comparamos con los ingresos anuales percibidos por los departamentos de Chuquisaca y Santa Cruz en los últimos cinco años (Gráfico 1).

Si se cumplieran las expectativas de producción de la empresa operadora, las regalías por la explotación de gas natural del campo Incahuasi llegarían a un monto semejante al valor de las regalías percibidas por el departamento de Chuquisaca en 2017. En cambio, comparadas con las regalías recibidas en 2017 por Santa Cruz —que poseería el 100% del según el citado estudio realizado por la consultora GLJ Petroleum Consultants Ltd.—, las regalías estimadas de Incahuasi significarían un 37%.

Resulta obvio que, en cualquiera de los casos, en un escenario de caída importante de la producción y, por tanto, de las regalías departamentales, la inyección de nuevos recursos por la explotación de este campo resultaría de gran importancia. De hecho, el ingreso en la fase de producción del campo Incahuasi a partir de 2016, junto con el campo Aquío del mismo bloque petrolero, explica la recuperación observada en los ingresos por regalías de Santa Cruz que se observa en el gráfico.

Sin embargo, aún siendo importantes los montos por regalías, la distribución de los ingresos totales por la venta de los hidrocarburos muestra que aquellos constituyen

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Hidrocarburos.

¹ Este precio corresponde al precio promedio ponderado de las exportaciones a Brasil y Argentina reportadas por el Ministerio de Hidrocarburos.

² <http://www.total.bo/es-ag/total-en-bolivia/total-en-bolivia>



la fracción menor. Como se puede observar en el Cuadro 1, el valor total de los Ingresos por Venta de Hidrocarburos del año 2015 se distribuyó favoreciendo a las Empresas Transnacionales que obtuvieron más de un tercio del mismo: 37,2%. En esos ingresos se considera tanto la Ganancia del Titular, como los Costos Recuperados y el valor del Fondo de Promoción a la Inversión en Exploración y Explotación Hidrocarburífera³.

En segundo lugar, como receptor de los señalados ingresos está el Gobierno Central con 31,1%. En este caso, se considera que corresponden a dicha administración: la participación directa del Tesoro General de la Nación (TGN) del 6%, además de los ingresos distribuidos a las Fuerzas Armadas, Policía Boliviana, FONDIOC, al Fondo de Ayuda Interna al Desarrollo —para a masificación del uso del gas natural— y la fracción destinada al TGN, todos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), y los ingresos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB), correspondientes a su participación en la utilidades netas de cada campo, añadida por la “nacionalización” a lo dispuesto en la Ley de Hidrocarburos 3085 del 2005.

Suponemos de manera optimista que, del valor del IDH, los departamentos, habrían recibido un 13% neto —después de descontar las transferencias a municipios y universidades—, correspondiente a su participación en la suma acumulada de: el 12,5% destinado a los departamentos productores, el 31,25% para departamentos no productores y un 18,75% adicional por concepto de compensación a departamentos productores con ingresos inferiores al de algún departamento no productor (Fondo Compensatorio)⁴. En consecuencia, sumando su participación neta en el IDH, las regalías departamentales y las regalías compensatorias, los departamentos habrían recibido, en total, un 16,7% del valor de venta de los hidrocarburos en el 2015.

Adicionalmente, las Universidades y los Municipios habrían percibido un 15% del ingreso por ventas, monto que proviene de

3 Constituido por el 12% del IDH, según la Ley 767 del año 2015.

4 Aunque este ítem es variable según la ley, asumimos que en el peor escenario los nueve departamentos obtienen un ingreso similar.

las transferencias directas del TGN y de las transferencias que realizan las gobernaciones departamentales. Sumando este porcentaje al de los gobiernos departamentales, tenemos que el conjunto de gobiernos departamentales, municipios y universidades públicas, habrían recibido el 31,7% del valor de los hidrocarburos comercializados (Cuadro 1).

Finalmente, vale la pena mencionar algo sobre los limitados impactos positivos vinculados a la explotación de hidrocarburos, sobre la economía de las comunidades que habitan en las áreas donde se desarrolla aquella. Revisando información oficial, hallamos que según el Censo Nacional de Población y Vivienda de los años 2001 y 2012, los municipios donde están ubicados los campos gasíferos más importantes, tenían elevados niveles de pobreza, aunque descendentes, pese al auge de la actividad hidrocarburífera registrada en el período intercensal.

En el Cuadro 2 se puede apreciar que en muchos de los nueve municipios pertenecientes a los departamentos de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz, donde se ubican los campos gasíferos en producción más grandes del país, persiste un elevado porcentaje de población pobre y, en todos ellos, la tasa de pobreza supera la tasa promedio de sus respectivos departamentos, lo que indica que, a pesar de contar con recursos naturales que han generado los mayores excedentes económicos durante la última década, su población no ha alcanzado los niveles promedio de satisfacción de sus necesidades.

Se debe advertir, además, que, aunque el porcentaje de población pobre ha bajado en todos ellos —en grados distintos—, ello no indica que el resto de la población tenga sus necesidades básicas satisfechas. De hecho, la población ubicada en el Umbral de Pobreza supera, en promedio, el 20%, el 36% y el 15% en Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz, respectivamente. Dicha población —como está definida por el INE—, está “levemente” por encima de la norma de adecuación, es decir, tiene una alta vulnerabilidad frente a cambios económicos fuertes, como es el caso de los sectores extractivos ligados a precios altamente volátiles.

Entonces, la presencia de este tipo de actividades económicas —conocidas como enclaves en la literatura económica—, y ni siquiera la percepción de una parte de la renta por parte de sus gobiernos locales, garantizan que en un tiempo tan largo como una década, la población avance radicalmente en la cobertura de sus necesidades básicas.

Un aspecto que explica, en parte, el escaso o reducido impacto de la actividad hidrocarburífera —caracterizada por ser intensiva en capital— es la poca vinculación de la actividad extractiva con la expansión del mercado interno, expresada en este caso en la deman-

Cuadro 1

Distribución del Valor de Venta de Hidrocarburos (millones de dólares)

	2015	
Gobierno Nacional	1.388,0	31,1%
Gobernaciones + Municipios + Universidades	1.418,1	31,7%
Empresas Transnacionales	1.663,4	37,2%
	4.469,4	100,0%

Fuente: elaboración propia con base en: Fundación Jubileo “Renta Petrolera en Bolivia”

Cuadro 2
Población Pobre en municipios de mayores campos gasíferos
según CNPV 2001 y CNPV 2012 (en porcentajes)

	2001	2012	Campos gasíferos	Operan desde
CHUQUISACA	70,1	54,5		
Muyupampa	82,1	67,3	Incahuasi	
Huacaya	97,8	82,8	Margarita-Huacaya	2012-2007
Machareti	85,2	68,8	Vuelta Grande	2007
TARIJA	50,8	34,6		
Caraparí	86,7	43,2	Margarita, Sábalo y San Alberto	2007
Villamontes	55,0	43,4	Sábalo	2007
Entre Ríos	90,6	60,8	Margarita	2007
SANTA CRUZ	38,0	35,5		
Yapacaní	71,0	66,5	Yapacaní	2007
Lagunillas	88,2	73,7	Incahuasi	2013
Cabezas	72,4	71,0	Río Grande	2007

Fuente: elaboración propia con base en información de INE, CNPV2001 y CNPV2012



da de mano de obra local. Como se puede ver en el Cuadro 3, los municipios mostraban en 2012 una bajísima tasa de población ocupada en actividades vinculadas a la explotación de hidrocarburos, conservando muchos de ellos su carácter principalmente agropecuario.

De la lectura de la información precedente, podemos concluir diciendo que la distribución del valor de los hidrocarburos, dispuesto por la supuesta nacionalización de 2006, no favorece a los gobiernos subnacionales, sino, en primer lugar, a las empresas transnacionales. Estas no sólo que obtienen una suma importante por concepto de ganancias, sino que tienen un amplio margen de maniobra para decidir el valor de los Costos Recuperables, debido a la falta de fiscalización del gobierno que no ha cumplido con los mandatos de las leyes sectoriales; un efecto reconocido de ello es que, en los últimos años, se ha producido una elevación constante de los costos, contradictoria con la caída persistente de la producción.

En segundo lugar, se aprecia que el gobierno central absorbe un porcentaje similar al del conjunto de los nueve departamentos, confirmando

la vigencia de una lógica centralista en las políticas públicas, explicable —aunque no justificable— por la necesidad de financiar las políticas del gobierno del MAS, orientadas más que al desarrollo, a la obtención de apoyo político que garantice su continuidad indefinida en el poder.

Como la lógica en la distribución de los ingresos por la explotación de los hidrocarburos es la misma para el conjunto de los campos, se puede decir que, en el caso de Incahuasi, los mayores beneficiarios no serán los departamentos que hoy disputan su posesión. El único aspecto particular sería que YPF obtendría un 10% de las utilidades netas, como socio minoritario del Consorcio Aquío Incahuasi, conformado de la siguiente manera: Total E&P Bolivia con el 50% de las acciones, Tecpetrol de Bolivia S.A. con 20%, GP Exploración y Producción S.L (Gazprom) con 20% y YPF Chaco con el 10%.

En resumen, los datos fríos develan que las luchas regionales por los beneficios de la explotación de los recursos hidrocarbúferos, en un contexto dominado por el interés de las transnacionales, resulta ser una pelea entre “hermanos pobres” por el pedazo menor del banquete, en la medida en que continúan relegados por el gobierno y sus “socias”, las empresas transnacionales.

Por todo lo anterior, corresponde reivindicar una verdadera nacionalización de los hidrocarburos, lo que no puede entenderse sino como el control físico y efectivo de los medios de producción del sector hidrocarbúfero por parte de la empresa estatal YPF, que debería ejercer la dirección y el monopolio de la cadena sectorial, garantizando la distribución equitativa de los excedentes entre toda la población del país a través de políticas económicas que incentiven la diversificación productiva y de políticas sociales dirigidas a mejorar de la calidad de todos los bolivianos, especialmente de los pobres.

Cuadro 3
Población ocupada según actividad económica (en porcentajes)

	Minería e Hidrocarburos	Agricultura	Otros
CHUQUISACA			
Muyupampa	0,1%	56,3%	43,6%
Huacaya	0,2%	48,4%	51,4%
Machareti	2,4%	44,5%	53,1%
TARIJA			
Caraparí	7,0%	33,7%	59,3%
Villamontes	2,2%	15,1%	82,8%
Entre Ríos	4,3%	47,5%	48,1%
SANTA CRUZ			
Yapacaní	0,9%	44,5%	54,7%
Lagunillas	1,7%	51,8%	46,4%
Cabezas	1,9%	56,2%	41,9%

Fuente: elaboración propia con base en información de INE, CNPV2012