

El regionalismo favorece a las transnacionales



Marco Gandarillas Gonzáles

Es necesario echar luz sobre la particular articulación que se ha dado entre los intereses de las transnacionales petroleras y las “necesidades regionales”. Relación que, durante los años de privatización, formó una unidad de intereses que impidió la implementación de políticas nacionales restrictivas al capital transnacional y frenó la promoción de la inversión pública en el sector. Correlación que en los años que se agenda la nacionalización de la industria hidrocarburífera, se expresó en la resistencia transnacional sólidamente apoyada por los movimientos cívicos de los departamentos productores. En los hechos estos últimos se convirtieron en

▶ *La privatización de la industria de los hidrocarburos disminuyó los ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN), pero, mantuvo e inclusive incrementó los ingresos de los departamentos productores, llegando a niveles similares a los percibidos por el gobierno central. Así se creó una fuerte relación de intereses entre las elites políticas regionales y las transnacionales.*

la base social para la defensa de la inversión privada extranjera.

La privatización privilegió a las regiones

La relación, antes mencionada, se tornó más fuerte a partir de la promulgación de la Ley N° 1689, que ratificó la distribución del valor de la producción entre las regiones, pero, dejando más beneficiadas a las prefecturas de los departamentos productores. Así fue que aún cuando la Ley de Sánchez de Lozada instituyó que los denominados hidrocarburos “existentes”

pagaran 50% en regalías y participaciones y los hidrocarburos “nuevos” tan solo 18%, pues, la medida dispuso que las prefecturas de los departamentos productores mantuvieran el 11%, siendo que el gobierno nacional, para el caso de los pozos “nuevos”, perdió un 32%.

Dicho de otra manera, la privatización de la industria de los hidrocarburos disminuyó los ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN), pero, mantuvo e inclusive incrementó los ingresos de los departamentos productores, llegando a niveles similares a los percibidos por ▶▶

« el gobierno central. Así por ejemplo, en el Cuadro N° 1 puede verse que el año 1997 los ingresos por regalías a favor de los departamentos productores llegó a 21,58 millones dólares y los ingresos del TGN sumaban 53,01 millones, existiendo una relación cercana al 3 a 1; en el año 2000, en cambio, los ingresos de los departamentos productores, siempre en millones de dólares, aumentaron a 61,03 y los del TGN a 119,07, estableciéndose una relación de 2 a 1; esta situación se equipara para el año 2004, cuando las prefecturas obtienen 100,91 y el TGN solamente 108,33, con lo que, prácticamente, se tiene una relación cercana al 1 a 1. En síntesis, con el transcurrir de los años, los departamentos productores resultaron triplicando sus ingresos mientras el gobierno central apenas los duplicó, esto a pesar del incremento de los volúmenes de producción. Con estos datos es posible afirmar que los departamentos productores fueron los “mayores beneficiarios” de los aportes de las compañías transnacionales sobre el valor de la producción en boca de pozo.

Si bien el aumento de la producción, gracias a los convenios de exportación de gas a Brasil (Cuiaba y San Pablo) y a la Argentina, con el consiguiente aumento de las regalías favoreció al departamento de Tarija por encima del resto, el fortalecimiento de las prefecturas de los departamentos productores es innegable. (Ver Cuadro N° 1) En efecto, si comparamos la cantidad de millones de dólares recibidos tenemos que la prefectura de Tarija

pasó de 1,74 en 1997 a 46,47 en 2004. Por otra parte, Santa Cruz recibió 10,32 en 1997 y 20,94 en 2004; Cochabamba que recibía 5,90 en 1997 llegó a 21,55 en 2004; por último, Chuquisaca pasó de 1,82 en 1997 a 3,54 en 2004. En el caso de Tarija el crecimiento supera el 2500% en relación a 1997, mientras que en Santa Cruz es del orden del 200%, en Cochabamba el 350% y en Chuquisaca el 190%, siempre en relación a 1997.

Los excedentes de la industria, transferidos a los departamentos productores, generaron un basamento social que justificó la expansión de la política de privatización

de igual manera se pronunciaron contra la actual Ley 3058 de Hidrocarburos acusándola de inviabilizar la industria y poner en riesgo sus regalías.

Todo el excedente generado en el periodo capitalizador se mantuvo sistemáticamente alejada de la política económica nacional y la inversión pública nacional se vio minimizada en ámbitos como educación, salud e infraestructura. Por lo que las prefecturas, beneficiadas con los recursos generados por la actividad hidrocarburífera, se convirtieron en importantes agentes de gasto, pero sin la debida y necesaria participación social. Son los

Los excedentes de la industria, transferidos a los departamentos productores, generaron un basamento social que justificó la expansión de la política de privatización de los hidrocarburos.

de los hidrocarburos, por ejemplo, entre 2001 y 2003 con su apoyo irreflexivo al proyecto de exportación de gas promovido por el consorcio Pacific LNG. Los cívicos aludieron la defensa de sus regalías, para justificar las pretensiones del consorcio, aún cuando los precios ofrecidos por el consorcio, 0,46 dólares por millar de pies cúbicos, hubieran dejado tan sólo 46 millones de dólares por año, por supuesto, más de 30 hubiesen sido para Tarija. Ese basamento, también se convirtió en la resistencia organizada contra la demanda de nacionalización de hidrocarburos, precisamente a partir del año 2003;

prefectos (en realidad los partidos políticos) quienes han confluído en el control de estos excedentes, destinándolos al gasto corriente y la inversión no productiva, que no contribuye a la generación de empleo ni al desarrollo a largo plazo.

Se trata de un orden de cosas donde coexisten, por un lado, el Estado central que desprovisto de sus más importantes fuentes de ingresos, sobre todo, después de la privatización de las empresas estratégicas, es incapaz de resolver adecuadamente las demandas de los sectores sociales, incluidas las demandas regionales.

Cuadro N° 1

Bolivia: Regalías y Participaciones en el Periodo de la Capitalización 1997 - 2004 (Expresados en \$us.)

CONCEPTO	BENEFICIARIO	AÑOS							
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Regalía Departamental (11%)	Chuquisaca	1,82	2,48	3,22	5,26	5,12	3,18	3,58	3,54
	Cochabamba	5,90	10,40	12,20	19,64	20,26	18,37	23,26	21,55
	Santa Cruz	10,32	13,03	13,22	23,47	25,19	23,51	25,00	20,94
	Tarija	1,74	3,61	3,34	7,56	14,75	19,50	38,39	46,47
Regalía Nacional Compensatoria (1%)	Beni (2/3)	1,20	1,79	1,94	3,39	3,96	3,91	5,47	5,61
	Pando (1/3)	0,60	0,89	0,97	1,70	1,98	1,96	2,73	2,80
Total Departamental		21,58	32,20	34,88	61,03	71,25	70,43	98,44	100,9
Regalía Complementaria (13 %)	TGN	17,04	25,08	18,43	33,28	30,63	25,47	27,95	23,34
Participación YPFB (6%)	TGN/YPFB	10,66	18,75	18,24	33,08	36,93	36,32	48,23	48,19
Participación Nacional (19%)	TGN	25,31	39,13	28,17	52,71	48,85	40,53	44,63	36,80
Total TGN - YPFB		53,01	82,96	64,83	119,07	116,41	102,32	120,81	108,33
Total Nacional		74,59	115,16	99,71	180,10	187,66	172,74	219,25	209,24

Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía

Nota: Los datos del año 1997 corresponden al periodo abril - diciembre, fecha en la cual se encarga al MMH la administración del sistema de regalías y participaciones hidrocarburíferas. Los datos del año 2004 son hasta septiembre. Los datos corresponden a la producción fiscalizada.



Los beneficios obtenidos por la regionalización serán celosamente defendidos por los movimientos cívicos y las prefecturas de los departamentos productores, aunque ello suponga facilitar la actividad de las transnacionales.

◀◀ Por otro lado, las elites políticas regionales, que al paso de las reformas neoliberales y con el aumento de los ingresos, sostienen sus gestiones con la prebenda y el cuoteo, que les permite hacer una sociedad desmovilizada o, peor, movilizadora en pro de intereses sectoriales y transnacionales. Son algunos de estos hechos los que han convertido a las prefecturas beneficiarias de los excedentes hidrocarburíferos, en el mejor de los casos, en buenos gastadores y, en el peor, en despilfarradores de recursos demandados con empeño en las jornadas de octubre de 2003 y junio de 2005 para la industrialización de los hidrocarburos.

En último término, las necesidades de gasto, legítimas o no, de los departamentos productores de hidrocarburos, se convirtieron en uno de los pilares sobre los cuales descansó la privatización de esta industria. La dinámica parece ser muy simple, se espera que las compañías transnacionales desarrollen sus operaciones con éxito, que implica que obtengan una producción cada vez mayor, que esa producción cuente con un mercado y que puedan hacer efectivo el pago de las regalías correspondientes a las regiones. Las regiones como Tarija, por ejemplo, cuentan entre sus principales ingresos con las regalías hidrocarburíferas que sostienen el gasto que el Estado no les pudo financiar a lo largo en su historia, este es el argumento que legitima a los entes cívicos y autoridades departamentales, para la defensa que hacen de la inversión privada transnacional.

Ley 3058: fortalece un regionalismo taimado

La oposición tenaz sostenida por el movimiento cívico de Tarija y Santa Cruz

consiguió que, en la nueva ley de hidrocarburos, estos departamentos sean favorecidos con mayores ingresos y poder. En efecto, la Ley 3058, que sustancialmente mantiene vigente el régimen neoliberal en materia de hidrocarburos, aunque no debe desconocerse avances en materia tributaria, resultó favoreciendo a las compañías transnacionales y a las prefecturas de los departamentos productores. Hecho que vino a ser ratificado en el Decreto Supremo N° 28421, emitido por el Presidente Rodríguez Veltze, el 21 de octubre de 2005, que establece la distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) (32% del valor de la producción), de la siguiente manera:

- 12,50%. En beneficio de los de los Departamentos Productores (distribuido según su producción departamental fiscalizada).
- 31,25%. En beneficio del resto de Departamentos (6,25% para cada uno de los cinco departamentos no productores).
- 56,25%. En beneficio del TGN.

Lo correspondiente a los departamentos (productores y no productores) que en total suman 43,75% del monto global del IDH se distribuye de la siguiente manera:

- 34,48%. Asignación Municipal, de acuerdo al número de habitantes por jurisdicción.
- 8,62%. Universidades Públicas.
- 56,90%. Prefectura Departamental.

Lo correspondiente a Tesoro General de la Nación (TGN) que en total suma 56,25% del total de IDH se distribuye de la siguiente manera:

- 5%. Fondo Compensatorio a Municipi-

pios y Universidades públicas de Departamentos Grandes (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba). En cada caso los recursos se distribuyen en 80% para municipios de departamento de acuerdo al número de habitantes y 20% para las universidades. De los cuales 2,3095% son para La Paz, 1,8010% para Santa Cruz y 0,8895% para Cochabamba.

- 5%. Fondo de Desarrollo para Pueblos Originarios e Indígenas y organizaciones comunitarias.
- 5%. Fondo de Ayuda interna para la masificación del consumo de gas natural.
- 85%. Fondo general TGN.

A estos beneficios económicos, prácticamente arrancados al gobierno central, por las regiones deben sumarse los ingresos ya obtenidos con las regalías, que significan el 11% del valor de la producción, para los departamentos productores, que la Ley N° 3058 mantiene intactas.

Junto a esta distribución de los ingresos debe agregarse el poder obtenido por las regiones (prefecturas) para intervenir en la política hidrocarburífera del Estado boliviano. La mencionada Ley, en su artículo 22, estipula la participación de las regiones productoras en el directorio de YPFB; aspecto ratificado por otro Decreto Supremo, el 28324, del 1 de septiembre de 2006, que dispone que las prefecturas de los departamentos productores nombren temas para la elección de cuatro de los diez miembros del directorio de YPFB. El mismo Decreto Supremo establece y amplía las competencias de la Vicepresidencia de Administración de Contratos y Fiscalización que de acuerdo con la Ley N° 3058, estará ubicada en el departamento de Tarija (Art. 31). El "Acuerdo de Tarija" suscrito el 20 de marzo de 2006, entre el Comité Cívico, la prefectura y el gobierno nacional establece en el punto 1 que el gobierno respetará esta decisión.

No hay duda que estos beneficios serán celosamente defendidos por los movimientos cívicos y las prefecturas de los departamentos productores como ya ocurrió cuando el gobierno de Evo Morales pretendió modificar la distribución del IDH establecida en la Ley N° 3058. Tampoco hay duda acerca de la identificación de esos sectores con los grupos ▶▶

« de derecha vinculados a las compañías transnacionales que pretenden hacer abortar el proceso de “nacionalización” que impulsa el actual gobierno ya que su propia razón de ser como beneficiarios de las regalías departamentales y la distribución actual del IDH requiere de la intervención monopólica de las compañías transnacionales en la industria de los hidrocarburos en Bolivia.

Ley N° 3065: control regional a favor de las transnacionales

El CEDIB y otros investigadores han denunciado durante meses la forma como fue promulgada esta ley y no toca a este artículo abundar en estos detalles. Lo que si corresponde es analizar el contenido de la referida norma y sus implicaciones en el actual contexto.

Dicha Ley establece una “autonomía – soberanía” departamental sobre los hidrocarburos. Fue promulgada el 30 de mayo de 2006, 9 días antes de la dimisión de Carlos Mesa y 13 días después de la promulgación de la Ley de Hidrocarburos N° 3058; a pesar de ser contraria a la Constitución, la mencionada Ley fue aprobada sin inconvenientes por el congreso y el Presidente Mesa.

En su artículo 2 indica “Se dispone que la Prefectura de Tarija **inicie de inmediato las acciones que sean necesarias para la captación de inversiones nacionales y externas y el asentamiento de ellas en el territorio de este Departamento**, para la implementación de proyectos vinculados al uso y/o transformación del gas natural, como la instalación de termoeléctricas, plantas de fertilizantes, planta de diesel sintético, gas comprimido para vehículos y otros que se estimen convenientes” (las negrillas son nuestras). La

norma conciente la violación de la Constitución Política del Estado, específicamente de los Artículos 1, 133, 135, 136, 139, 144, 145 y 228; permitiéndole a la prefectura del departamento de Tarija hacer gestiones para la “captación de inversiones” en la industria de los hidrocarburos. Además, el artículo admite la “autonomía – soberanía” del departamento de Tarija y sus autoridades en una competencia que corresponde únicamente al gobierno nacional, teniendo en cuenta la aplicación de la constitución y las leyes, por ejemplo, de la propia Ley 3058, que es vulnerada en más de 15 artículos, por su similar



3065. De este modo se pone en riesgo la seguridad y unidad nacional con el fin, digámoslo con nombre y apellido, de promover la inversión privada extranjera en el sector de los hidrocarburos.

En esta misma dirección el artículo 3 de la Ley N° 3065 indica “Se autoriza a la **Prefectura del Departamento de Tarija a constituir sociedades públicas y/o mixtas para llevar adelante emprendimientos empresariales como los señalados en el artículo precedente y también los vinculados a la exportación de gas natural**, de modo que las

utilidades generadas por ellos puedan ayudar a financiar las tareas del desarrollo departamental. Para este efecto se podrán asignar parte de las regalías percibidas por la explotación de hidrocarburos, debiendo contarse con la respectiva aprobación del Consejo Departamental.” Con la lectura de este artículo no queda duda acerca de la orientación de sus gestores en el parlamento.

Para el colmo, el Comité Cívico y el Prefecto de Tarija, movilizándolo a la población de ese departamento, lograron que el gobierno de Evo Morales se comprometiera a respetar esta norma, que claramente se contrapone al D.S. 28701, en la medida en que “descentraliza” la gestión de la industria hacia esa prefectura. Además, de continuar vigente, existe la seria posibilidad de que sea homologada para otros departamentos.

No hay duda acerca de la identificación con los grupos de derecha vinculados a las compañías transnacionales que pretenden hacer abortar el proceso de “nacionalización” que impulsa el actual gobierno ya que su propia razón de ser como beneficiarios de las regalías departamentales y del IDH requiere de la intervención monopólica de las transnacionales en la industria de los hidrocarburos.

A nuestro entender se trata de un primer paso en la toma del control regional de las decisiones en materia de recursos naturales, tendiente favorablemente a los intereses de las compañías transnacionales ■



Alianza Interinstitucional

para la construcción participativa de políticas públicas nacionales en defensa de la tierra, el territorio y los recursos naturales.



CEDIB
Centro de Documentación e Información • Bolivia



CENDA
Centro de Comunicación y Desarrollo Andino



CEJIS
CENTRO DE ESTUDIOS JURIDICOS E INVESTIGACION SOCIAL