

LA CAPITALIZACIÓN DE YPFB

Jorge Tórrez Obleas

Soy docente titulado de la Facultad de Ingeniería de la UMSA y ejerzo la docencia de manera ininterrumpida desde 1985. Por ello, es una satisfacción poder estar acá, en este debate.

Para empezar, quiero referirme a uno de los aspectos polémicos de la privatización en el país y, en particular, a una forma de privatización que es la capitalización.

Cuando se debatió, no sólo en Bolivia sino en distintos países del mundo, en torno a la transferencia de activos del sector público al sector privado, se aludió al tema de si existían o no sectores y empresas estratégicas. En torno a esta problemática, se han generado distintas posiciones y si entendemos que para las naciones hay intereses estratégicos, también pueden y deben existir empresas o sectores estratégicos.

Cuando empezó este debate, muchos ingresamos a la política desde la sociedad civil, como yo lo hice pues ingresé a la polémica desde los medios de comunicación. Si recogemos la experiencia de cómo se actuó en otros países, vemos que en Bolivia se lo hizo de un modo diferente.

Por ejemplo, de acuerdo a un estudio que hizo la OLAE -Organización Latinoamericana de Energía- sobre el proceso de privatización, con énfasis en el sector energético e hidrocarburífero, los países adoptaron estrategias diferenciadas, es decir, no tenían una estrategia única y las adoptadas no eran excluyentes. Las naciones se dieron modos para tener márgenes de personalidad en la definición de sus propias estrategias. En Europa, la mayoría también optó por mantener el control de sus empresas petroleras. Uno de sus argumentos fue la seguridad de abastecimiento que hacía, precisamente, que estas empresas tengan carácter estratégico y permanecieran bajo control estatal.

Otro paradigma de reformas estructurales es Chile y allí vemos que otro recurso estratégico como es el cobre nunca se privatizó. Los argumentos que se dieron en Chile, en 1995, fueron que no existían condiciones políticas, sociales ni culturales para llevar adelante esa privatización. Es decir, la privatización no era sólo un tema de carácter económico. Las razones sociales y culturales eran también importantes. Ese año, CODELCO aportó con 1.722 millones de dólares al fisco y hasta el presupuesto de las Fuerzas Armadas chilenas depende de ese sector.

En Bolivia, lamentablemente, no encaramos estas reflexiones ni hubo suficiente debate. Sobre todo para el caso específico de YPFB, donde se deberían haber asumido razones de Estado en cuanto a su carácter estratégico respecto a la seguridad y disponibilidad de recursos para un Estado pobre como el nuestro. De manera lamentable, insisto, YPFB fue víctima de los intereses económicos pero también del dogmatismo en la ejecución de las medidas. Pero, aclaro, no fue un dogmatismo al estilo receta del FMI o de las Naciones Unidas. Aquí hubo creatividad entre comillas de la gestión gonista que más bien actuó mucho más allá de los libretos o recetas. Se dijo que este proceso iba a ser paradigmático y que muchos países iban a imitarlo. No es cierto, ni haciendo esfuerzos lo pudieron vender en Haití -que es el país más pobre de América latina- ni en otras naciones centroamericanas. Nadie se compró el esquema de Goni.

También los inversionistas que llegaron a Bolivia realizaron una seria presión, manifestando que eran empresas demasiado grandes para una economía tan pequeña como la boliviana y que el proceso era demasiado complejo. El Lic. Pablo Ramos, precisamente, se refirió al patrimonio de YPFB: todas las demás empresas juntas sumadas equivalían al mismo patrimonio. Pero no se reflexionó en torno a ello, por eso hay diferencias entre la Ley de Privatización y la Ley de Capitalización.

La primera, en su artículo, establecía claras salvaguardas respecto a los sectores estratégicos. Las empresas públicas que se desenvolvían en condiciones monopólicas no podían ser transferidas al sector privado sino con un tratamiento diferenciado y una aprobación específica del Congreso. Por eso, la Ley de Privatización involucraba a las empresas no monopólicas, que no tenían carácter estratégico, ni influían en el TGN y generaban déficit. No había carta blanca para privatizar YPFB o ENTEL.

Sin embargo, en el caso de la capitalización, se actuó bajo un dogma. Sánchez de Lozada dijo alguna vez que fue el mismo mecanismo que aplicó a sus propias empresas, pero el esquema se convirtió en un «chaleco de fuerza» ya que había que ajustarlo a las realidades de empresas y sectores distintos. El famoso «1+1=2» iba a generar este tipo de problemas. Esto ya lo demostré en el libro *Tres siembras y una cosecha*, que presenté en 1997. Lo mismo hace Osvaldo Calle en su libro. Se demostró que en la práctica se quiso forzar lo que naturalmente ocurre en el mercado. Había otro camino. Ya en el gobierno de Jaime Paz Zamora, a través de la Ley de Hidrocarburos que fue aprobada, se abrió la opción para que YPFB vaya por el camino de la suscripción de contratos de riesgo compartido con el sector privado, en especial para tareas de exploración. En el marco de esa Ley y esos contratos, se realizaron grandes descubrimientos que incrementaron las reservas, como es el caso del Carrasco Tropical en Cochabamba. Se pudo traer inversiones sin desprendernos de nuestro patrimonio.

El proceso de capitalización también se manejó de manera sesgada. Desde el principio, se buscó transferir todo YPFB a una sola empresa extranjera. ¡Se imaginan los problemas! Pero

sabíamos que una era la candidata a quedarse con toda la torta: la empresa ENRON. Inclusive, también sabíamos ya que Goni viajaba en aviones privados de ENRON dentro de los Estados Unidos.

Desde otro punto de vista, se tuvo un criterio «ahuyentador». Si uno hace un seguimiento de cómo se manejó el proceso de administración antes de la capitalización, se puede ver que hubo manejos, idas y venidas, ajustes y cambios que se ejecutaron con el propósito de ahuyentar a la mayoría de los inversionistas. Sólo quedaron los que tenían algún tipo de compromiso o interés.

En el caso que analizamos, el de YPFB, de 80 inversionistas iniciales -y son datos del ex Ministerio de Capitalización- sólo quedaron 6 proponentes para las tres alternativas de capitalización. Ya se mencionó aquí la reclasificación de campos hidrocarburíferos que había sido anunciada en la gestión anterior al Goni. Este las hizo aparecer como nuevas, ocasionando grandes pérdidas al Estado. El otro concepto es ese del trabajo con una rentabilidad garantizada. Este es otro dolor de cabeza. Por ejemplo, ENRON es accionista principal de Transredes, donde también está SHELL. ENRON está acumulando déficit en sus cuentas o la rentabilidad garantizada por el Estado. Esto se va a tener que cubrir vía compensaciones estatales.

Aquí vuelvo al punto de cómo garantizar los recursos para un Estado pobre como el nuestro: todo el debate en torno a la desaceleración-reactivación, la lucha contra la pobreza que se está dando hoy en el Diálogo departamental de La Paz, gira en torno a un Estado capaz de invertir recursos. De allí que YPFB tuviese un carácter estratégico. En los cuadros, se ve cómo a partir de 1993- 94 empiezan a desacelerarse los ingresos y el año 1999 sólo se tienen 2.000 millones de bolivianos para encarar el famoso Plan de Estabilización. En el otro cuadro, se observa cómo, hasta el 93, los ingresos por hidrocarburos eran muy importantes: fluctuaban alrededor del 50% de los ingresos corrientes del TGN. En 1999, sólo llegan al 25%.

Analicemos ahora cuánto se gasta en servicios personales, es decir, el gasto corriente en sueldos y salarios respecto a las diferentes categorías de ingreso. Este gasto en servicios personales o gastos de la burocracia ha ido creciendo desmedidamente desde el año 1987, cuando se acercaba a los 500 millones de bolivianos, llegando en 1999 a casi los 3.700 millones. Hay una parte inflexible que paga los salarios del magisterio, el sector salud o las Fuerzas Armadas. Aquí se ha mantenido una constante: en el 87, se comía el 45% de los ingresos; el 91 tiene un pico que supera el 50%; el año 99 ha llegado a alrededor del 58%. Si relacionamos esto con los ingresos por concepto de hidrocarburos en los años posteriores al D.S. 21060, vemos que el 100% de esos ingresos se destinaban al pago de salarios y esto se mantiene hasta 1994. En 1999, si quisiéramos destinar esos mismos recursos para pagar sólo los salarios del Estado necesitaríamos casi el doble. Es así cómo ha cambiado la relación.

Sin duda, estamos viviendo la era de la post-capitalización y en eso es muy oportuno el título del libro del Dr. Roca, nos guste o no a los que nos opusimos a la capitalización. La capitalización decidió la suerte de los sectores y las empresas estratégicas del país. Es muy difícil revertirla, si no pregunté a Juan Del Granado. Porque, es evidente, lo dice la Constitución Política del Estado, se puede cambiar una ley por otra pero quienes hicieron esos contratos fueron muy cuidadosos y sigilosos y las empresas se aseguraron a través de todo un entramado legal, vía convenios que después fueron ratificados como leyes de la República entre sus países de origen y Bolivia. Es un entramado que protege esas inversiones y, nos guste o no, quienes estaban en ese momento en el gobierno actuaron en representación del Estado boliviano.

Lo mismo vale para la Ley de Pensiones. Sin ella, no concluía el proceso de capitalización. Ese era el verdadero interés en reformar el sistema de pensiones, no un interés social. El último ciclo de la reforma con el Bonosol encuentra al Estado con más obligaciones y menos recursos como hemos visto.

En la capitalización, en la forma en que se ejecutó, el Estado ni siquiera podía jugar un rol regulador: mientras las Superintendencias escogían el modelo de sus escritorios, las capitalizadas ya fijaban sus propios precios. Se ha producido un tremendo desfase de información. Ahora estamos viendo las consecuencias: ni siquiera a nivel de directorio, el Estado tiene capacidad de regular. Piensen que en el esquema que se armó, 4 de los 7 miembros del directorio de cada capitalizada corresponden al socio capitalizador y 3 al paquete accionario nacional y que éste, a su vez, está administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Como conclusión, YPFB quedó como una empresa marginal y el Estado sin recursos para promover, por ejemplo, el desarrollo económico que supere las crecientes contradicciones regionales y sociales que suceden en el país. Las soluciones de política económica se deben encarar con dinero del Estado. Hasta en los Estados Unidos, el Estado ingresa a actuar en el mercado, obviamente con dinero. ¿Cómo puede el Estado boliviano actuar si no tiene recursos? ¿Cómo puede compensar los desajustes en los precios? Y finalmente, ¿cómo puede luchar contra la pobreza, que debería ser una de las tareas básicas si, insisto, no cuenta con recursos?

Para terminar, quisiera decir unas palabras en torno a la globalización para tratar de cubrir todas las expectativas del Foro. Creo que discutir si estamos o no de acuerdo con la globalización ya no corresponde porque no es un proceso que pueda sujetarse a lo que podamos hacer o decidir desde acá o desde otro país. Es producto de toda la evolución que se ha dado en el mundo en las últimas décadas. La pregunta es: ¿cómo insertarse en un escenario adverso? Porque, nos guste o no nos guste, tenemos que insertarnos en el escenario de la

globalización. Si no, vean la última conferencia que se hizo sobre la globalización en La Habana y los esfuerzos que se hacen allá. Está claro que la globalización no se hizo a la medida de los países pobres sino por el contrario: los introduce a la fuerza en nuevos desafíos pero quedarse al margen haría las cosas más difíciles aún. ¿Se imaginan no participar del comercio internacional? Eso no lo quiere ningún país y menos esa isla -Cuba-, a la cual muchos le tenemos cariño, que está haciendo esfuerzos para insertarse en el nuevo escenario mundial con personalidad. El tema es cómo desarrollar ventajas competitivas a partir de fortalezas internas para insertarse en mejores condiciones. Lo que logró la capitalización es que nos insertemos en condiciones mucho más difíciles porque la capitalización actuó, con claridad, concentrando oportunidades y riquezas en muy pocas manos. Se han agudizado nuestras debilidades y eso lo sentimos, por ejemplo, con la crisis financiera internacional. Sin embargo, insisto, hay que buscar soluciones que mantengan su personalidad, sin marginarse, ya que no podemos permitirnos el lujo de ser un país marginal. El reto es más complicado pero debemos seguir buscando la oportunidad de resolver problemas básicos que aún quedan pendientes desde comienzos del siglo XX.