

**LA REFORMA ESTRUCTURAL EN LOS  
SECTORES PETROLERO Y ELÉCTRICO  
DE BOLIVIA**

**Gonzalo Chávez A.**

Proyecto Regional de Privatización y  
Regulación en Bolivia y Nicaragua



**NACIONES UNIDAS**  
**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**  
Santiago de Chile, 1996

LC/L.987  
Noviembre de 1996

Este trabajo fue preparado por el señor Gonzalo Chávez, consultor del Proyecto Regional sobre Privatizaciones y Regulación en Bolivia y Nicaragua (SUE/94/S18).

Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

## INDICE

	Pág.
PREFACIO .....	5
RESUMEN .....	7
I. INTRODUCCIÓN .....	9
II. DIEZ AÑOS DE ESTABILIDAD Y BAJO CRECIMIENTO .....	11
1. Avances y limitaciones de la Nueva Política Económica .....	11
2. La segunda generación de reformas estructurales .....	14
III. LA CAPITALIZACIÓN DEL SECTOR PETROLERO .....	17
1. Antecedentes generales del sector de hidrocarburos .....	17
2. La desregulación y capitalización del sector petrolero .....	18
3. La estrategia de capitalización .....	23
IV. LA CAPITALIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO .....	29
1. Antecedentes generales del sector eléctrico .....	29
2. La capitalización de ENDE .....	31
V. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA CAPITALIZACIÓN .....	35
1. Los actores .....	35
2. Los instrumentos .....	37
3. El impacto político .....	38
VI. CONCLUSIONES .....	39
Notas .....	40
BIBLIOGRAFÍA .....	43

## PREFACIO

El Proyecto Regional de Privatizaciones y Regulación en Bolivia y Nicaragua (SUE/94/S18), que ejecuta la CEPAL con la cooperación de la Autoridad Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), tiene por objetivo la evaluación de los procesos de privatización de empresas públicas implementados en Bolivia y Nicaragua, a fin de derivar proposiciones y criterios operacionales para el diseño de los futuros programas de privatización que sean eventualmente implementados en países pobres y con debilidad institucional de la región.

Con ese objeto, el Proyecto se ha propuesto analizar los procesos de reforma de las empresas públicas, tanto en lo que respecta al proceso de transferencia de propiedad desde el sector público al sector privado, como en lo que se refiere al proceso de reforma de los marcos regulatorios en sectores que se han caracterizado por presentar tradicionalmente características de monopolio natural, desde una perspectiva que incorpore los criterios de eficiencia y equidad.

Para ello, se llevan a cabo análisis de procesos de reforma en el área de privatizaciones y regulación en los sectores de Telecomunicaciones y Electricidad en los países señalados. A su vez, se realizan análisis comparativos -entre países- de las reformas realizadas en cada área instrumental seleccionada, con el objeto de extraer lecciones referidas a cada área, derivadas de diferentes contextos nacionales.

## RESUMEN

Desde agosto de 1985, la economía boliviana ha sido objeto de transformaciones muy importantes que buscan construir un modelo de crecimiento basado en la combinación adecuada de mercado y Estado. La reforma estructural de segunda generación, en la cual se enmarca el proceso de capitalización en curso, tiene como finalidad establecer las nuevas bases de la economía teniendo como pilar central la iniciativa privada y un Estado de menor tamaño, pero más eficiente y eficaz. Un elemento clave de este proceso es la desregulación de mercados imperfectos y la capitalización-privatización de empresas estatales de los sectores de hidrocarburos y electricidad. A lo largo del documento se realiza una descripción del estado de situación en que se encuentra la reforma estructural en los sectores de hidrocarburos y eléctrico, teniendo como telón de fondo algunos aspectos macroeconómicos.

Las reformas estructurales en los sectores de hidrocarburos y electricidad en Bolivia, que se iniciaron a mediados de los años noventa, corresponden a la segunda generación de cambios que tienen como tarea principal aumentar de manera sustancial la tasa de crecimiento de la economía. En rigor, muchos de los cambios que se analizan en el documento están siendo implementados en la actualidad y los resultados todavía están por verse, por ello, más que pretender un análisis exhaustivo de los impactos de este proceso sobre eficiencia y equidad, el objetivo es de hacer una primera lectura de la situación en que se encuentra la reforma estructural en ambos sectores.

La desregulación del mercado de los derivados del petróleo y la capitalización de YPFB debe ser entendida en el marco de reforma global del sector, que tiene como objetivo básico atraer inversiones extranjeras para poder desarrollar el potencial hidrocarburífero del país, especialmente gas natural. Se trata de una reforma compleja, que pone en conflicto el equilibrio fiscal, que constituye la base de la estabilización de precios, con la eficiencia microeconómica de la empresa estatal del petróleo. De igual forma, el objetivo de la capitalización de ENDE fue el de incrementar de manera sustancial el nivel de inversión en el sector eléctrico especialmente en generación. Previa a su capitalización, la industria eléctrica fue objeto de radicales transformaciones entre las cuales están la desintegración vertical y horizontal del sector eléctrico con el fin de introducir competencia.

## INTRODUCCIÓN

Desde el año 1985, la economía boliviana viene atravesando por transformaciones muy importantes que buscan construir un modelo de crecimiento basado en la combinación adecuada de mercado y Estado. La reforma estructural en curso presenta dos etapas claramente diferenciables. La primera comprende el plan de estabilización implementado a mediados de los años ochenta con el fin de detener el proceso hiperinflacionario, mientras que la segunda, conocida como la segunda generación de reformas estructurales, pretende establecer las nuevas bases de la economía teniendo como pilar la iniciativa privada y un nuevo Estado de menor tamaño, pero sobre todo más eficiente y eficaz. Un elemento clave de este proceso es la desregulación de mercados imperfectos y la capitalización-privatización de empresas estatales de los sectores de hidrocarburos y electricidad.

El objetivo central de este documento es realizar un análisis del estado de situación en que se encuentra la reforma estructural en los sectores petrolero y eléctrico. El informe se divide en cinco partes además de esta introducción. En la segunda parte, se hace una lectura de la situación económica boliviana a manera de telón de fondo, enfatizando las restricciones y soluciones para los problemas de crecimiento de la economía. La tercera parte del documento describe y analiza los cambios en curso en el sector petrolero, otorgando particular importancia a la capitalización de la empresa estatal. En la cuarta parte, se describen las reformas estructurales en el sector eléctrico, con énfasis en la capitalización de la empresa eléctrica nacional. La economía política de las reformas es analizada en la quinta parte y finalmente, en la última sección se derivan algunas conclusiones acerca de la experiencia de reforma de los sectores analizados.

## **I. DIEZ AÑOS DE ESTABILIDAD Y BAJO CRECIMIENTO**

### **1. Avances y limitaciones de la Nueva Política Económica**

En los diez años transcurridos desde la implementación de la Nueva Política Económica (NPE), la administración macroeconómica y los resultados de corto plazo mantienen una saludable rutina tanto en lo que se refiere a las recetas de política como en términos del desempeño de los principales indicadores económicos desde 1985, presenciándose algunos cambios más de discurso que de contenido. En otras palabras, la continuidad en el manejo de las políticas fiscales y monetarias se tradujo en resultados económicos positivos. Entre tanto, como se muestra a continuación, el manejo de los equilibrios económicos no ha estado exento de problemas.

Sin duda alguna el resultado más importante del plan de estabilización fue la reducción drástica de la tasa de inflación. En los primeros cinco años se redujo a un rango que osciló en torno de 16% al año y que posteriormente alcanzó una media de 9.4%, lográndose, a partir de 1993, tasas de un solo dígito. Sin embargo, cabe afirmar que al parecer diez años no son suficientes para revertir las expectativas de inflación que aún están presentes y que ciertamente se originaron en el trauma de la hiperinflación, una prueba clara de ello es el elevado grado de dolarización de la economía boliviana. En la actualidad, cerca del 90% de los depósitos en el sistema bancario nacional están en dólares o poseen algún sistema de indexación al tipo de cambio que mantiene el valor del dinero. En otras palabras, la lenta demanda por moneda nacional deja muy poco margen de acción para la política monetaria y cambiaria (véase el cuadro 1).

El nivel de las reservas internacionales representan otro indicador de los logros de la NPE. Estas, después de registrar una lenta recuperación, a partir de 1990 crecieron de manera sistemática y en los últimos dos años se han situado en torno de 494 y 659 millones de dólares respectivamente.

Las reducciones o moderación del crecimiento económico que se han producido desde finales de los ochenta son atribuibles, en gran parte, a los problemas del sistema financiero nacional. En un primer momento, inmediatamente después de la estabilización, el sector financiero presentaba carteras de difícil administración; un exceso de préstamos en mora; depósitos muy volátiles, especialmente en dólares; y patrimonios reducidos en relación a la cartera de préstamos; entre otros. Estas dificultades condujeron al cierre de cuatro bancos y a la implementación de medidas de saneamiento del sistema, a través de la canalización de un crédito del Banco Mundial y una serie de reformas institucionales como el restablecimiento de la Superintendencia de Bancos. Casi diez años después, a pesar de

la dictación de la ley de bancos y de entidades financieras y el crecimiento de los depósitos, algunos bancos enfrentaron nuevamente dificultades, asociadas a la vinculación de créditos, muchos de ellos destinados al consumo antes que a la inversión productiva.

Las tasas reales de interés se han mantenido elevadas prácticamente desde el programa de estabilización, y no han bajado sino hasta 1993. Durante el presente año las tasas de interés pasivas se han reducido un poco, pero las activas continúan altas, con los consecuentes efectos negativos sobre la actividad económica. La rigidez en el mercado del crédito parece estar reflejando los problemas institucionales del sistema financiero y situaciones de credibilidad incompleta en el plan de estabilización.

El equilibrio fiscal constituye uno de los pilares de la NPE, pero al mismo tiempo es su talón de Aquiles. Tal vez el problema aún pendiente es su sostenibilidad de largo plazo, especialmente por el lado de los ingresos. No obstante la reforma tributaria de 1987 y los cambios en los impuestos de 1995, la presión tributaria no ha aumentado significativamente. Como se puede observar en el cuadro 1, entre 1987 y 1989 y el año de 1993, el déficit fue muy alto y no se tradujo en una aceleración inflacionaria en razón a que fue financiado con deuda externa. Dígase de paso que el desequilibrio sería mayor si no fuese por la importante contribución de la cooperación internacional al sector público que se estima en alrededor del 10% del PIB. El control del déficit se da también en gran medida debido a la represión fiscal, que pospone gastos e inversión pública especialmente en el área social. Es posible que el proceso de reformas estructurales en curso incorpore mayores turbulencias en el mediano plazo en los ingresos del sector público. Más adelante se revisará el impacto que tienen en el Tesoro, las reformas estructurales en marcha, especialmente en el sector de hidrocarburos.

Otro punto débil de la NPE es el sector externo. Los persistentes déficits comerciales, con una mejora relativa en el período 1988 a 1990, reflejan la vulnerabilidad de la economía a los shocks externos y las dificultades estructurales de ampliar y diversificar sus exportaciones. Nótese que en los últimos 10 años el tipo de cambio real multilateral ha podido mejorar su competitividad, hecho que ciertamente atenúa el deterioro externo. Por otra parte, la concreción de exportación de gas natural a Brasil abre perspectivas alentadoras al sector externo boliviano.



**Cuadro 1**  
**Bolivia: Principales Indicadores Económicos**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Crecimiento PIB (%)	-2.5	2.6	3.0	2.7	2.7	4.1	2.0	3.5	4.2
Crecimiento PIB per cápita (%)	-4.5	0.5	0.8	0.6	0.6	2.0	-0.1	1.4	2.1
Inflación (% dic. a dic.)	66.0	10.7	21.5	16.6	18.0	14.5	10.5	9.3	8.5
Términos de intercambio (1980=100)	85.5	69.6	61.1	67.8	59.2	49.8	43.4	n.d.	n.d.
Tasas de interés depósitos a plazo fijo en US\$	15.0	15.6	15.0	15.1	13.4	10.1	11.2	10.1	9.6
Índice de tipo de cambio real (dic. 1987=100)	n.d.	100	85.7	85.1	127	128	125	133	144
<b>En porcentaje del PIB</b>									
Inversión privada fija	4.7	4.0	4.2	5.1	4.3	4.3	5.6	7.8	6.5
Déficit del sector público NF consolidado	2.8	7.7	6.5	5.1	3.3	3.6	4.7	6.0	3.3
Exportaciones-importaciones	32.3	29.8	29.2	35.2	39.9	34.6	33.8	n.d.	n.d.
Déficit en la cuenta corriente de la B de P	10.3	11.8	11.1	8.5	8.3	9.5	14.3	n.d.	n.d.
Deuda externa total	107	113	101	84.7	92.1	81.2	81.7	n.d.	n.d.
Transferencias netas de la deuda externa	3.3	2.2	1.0	3.0	-0.6	0.6	n.d.	n.d.	n.d.
Ayuda oficial al desarrollo	8.3	7.4	8.9	12.1	13.3	12.1	11.8	n.d.	n.d.

Fuente: Morales (1994) y Banco Central de Bolivia (1994).

Notas: NF = No Financiero; n.d. = No disponible.

Finalmente, el crecimiento aún registra una tasa modesta e insuficiente, en torno del 4% al año. El modesto desempeño del producto es atribuible no solamente a una política monetaria apretada y a la falta de competitividad externa, sino también al déficit de ahorro interno y sobre todo a una incompleta señalización a los inversionistas externos. Las nuevas reglas de juego jurídicas, tributarias e institucionales todavía no consiguen sacar a los inversionistas privados de su opción de mirar y esperar. Las reformas estructurales en curso en los sectores de hidrocarburos, electricidad, telecomunicaciones, transportes y pensiones, y la capitalización de las principales empresas estatales constituyen la apuesta más importante en lo que concierne a la atracción de capitales, pero tal vez el desafío más importante es la construcción de las nuevas instituciones del capitalismo destinadas a promover y garantizar con eficiencia y eficacia la acción del sector privado. Como se verá más adelante, las transformaciones institucionales están dirigidas a cambiar y reforzar la capacidad técnica, administrativa y política del Estado, constituyendo éste, el camino para dar sostenibilidad de largo plazo al crecimiento.

## **2. La segunda generación de reformas estructurales**

El programa de estabilización cuyos resultados hemos analizado someramente en el acápite anterior se conocen en la literatura como reformas de primera generación. Para resolver los problemas del crecimiento insuficiente se encuentra en marcha la segunda generación de reformas estructurales que en el caso boliviano consiste de: la descentralización político-administrativa, la participación popular, la reforma educativa y la capitalización de las principales empresas estatales. El documento enfatizará esta última reforma.

Desde una perspectiva macroeconómica, un elemento clave de las reformas de segunda generación es la importancia que da a la inversión extranjera directa como instrumento que permita a la economía boliviana elevar sustancialmente la tasa de crecimiento del producto. La forma de atraer el ahorro externo es a través de la capitalización de las seis empresas estatales más importantes de Bolivia. En rigor, la capitalización de las empresas hace parte de una reforma más profunda e integral de los sectores de electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones y transportes. Los cambios comienzan con la desregulación de los mercados de los sectores, muchos de ellos imperfectos. A ello se adicionan reformas en la industria y transformaciones de carácter jurídico institucionales. Por lo tanto estos cambios, que en la mayoría de los casos anteceden a la capitalización, son también claves para entender los cambios en la economía y son de vital importancia para atraer ahorro externo.

La existencia de mercados imperfectos y/o de bienes tradicionalmente considerados públicos en los diferentes sectores mencionados puede deberse a varias razones. Entre las más relevantes para el caso boliviano están: la segmentación de los mercados, las interferencias institucionales, los monopolios naturales y la falta de transparencia informativa. En realidad, algunas de las industrias de estos sectores combinan actividades

de monopolio natural con otras potencialmente competitivas. En el cuadro 2 se presenta una tipificación sectorial asociada a cada empresa: Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE).

La transferencia de empresas públicas, vía capitalización, necesita de un esquema regulatorio y es, por supuesto, una ocasión para revisar la estructura competitiva de los sectores, para introducir condiciones de competencia donde es posible y sistemas regulatorios.

**Cuadro 2**  
**Tipificación de Mercados en Sectores sujetos a la Capitalización**

Sector	Monopolio Natural	Potencial Competitivo
<i>Telecomunicaciones</i>	Red de Servicios Local	Servicios de Larga Distancia
<i>Electricidad</i>	Transmisión y Distribución	Producción y Generación
<i>Gas Natural</i>	Transmisión y Distribución	Producción y Generación
<i>Transporte</i>	Infraestructura, Señalización y Estaciones	Servicio de Trenes

Fuente: Elaboración propia.

En una economía de mercado, la regulación sustituye la mano invisible de la competencia por la intervención directa. En los hechos, ésta se traduce en esquemas de incentivos que inducen a las industrias o firmas a obtener resultados socialmente óptimos, sin descuidar o afectar las ganancias. En otras palabras, la acción reguladora del Estado busca sintonizar los objetivos de maximización de ganancias de las firmas con la meta de optimizar el interés social.

Los sistemas de regulación se asemejan a juegos cooperativos entre el ente regulador y la industria específica. Las variables bajo control son generalmente, los precios o tarifas, los niveles de ganancias, la calidad de los productos, el acceso a sistemas de transporte y

otros. Los métodos de regulación son más eficientes en la medida en que el ente regulador tenga acceso a la información del sector. Sin embargo, generalmente el regulador no conoce la función de costos de las empresas y por lo tanto desconoce, por ejemplo, si está basando sus tarifas o precios en costos marginales o si está produciendo con la mejor combinación de insumos. Bajo estas circunstancias, el ente regulador tiene el desafío de establecer un esquema de incentivos u otros métodos que induzcan a la firma, a través de su deseo de obtener ganancias, a tener un beneficio socialmente deseado.

En el caso boliviano, la esencia de la reforma del Estado está en la ley marco del Sistema de Regulación sectorial (SIRESE), que establece una superintendencia general y superintendencias sectoriales para hidrocarburos, electricidad, telecomunicaciones, transportes y aguas. El superintendente general será una instancia de apelación de las decisiones tomadas por los superintendentes sectoriales, así mismo supervisará la eficiencia y efectividad de estos. Las superintendencias sectoriales se encargarán de aplicar las nuevas reglas de juego creadas por las leyes sectoriales recién promulgadas.

El sistema de regulación sectorial se basa en una filosofía que va más allá de una conceptualización económica de imperfecciones de mercado que hay que corregir o de mecanismos de promoción de la competencia y la eficiencia, o de disposiciones antimonopólicas. La ley también establece que el ente regulador tiene la facultad de otorgar concesiones de servicios públicos o aprovechamiento de recursos naturales.<sup>1</sup> Esta definición amplia presenta problemas de jurisprudencia y funciones que pueden llegar a desvirtuar los nuevos roles del Estado compatibles con una economía de mercado.

En términos generales, la capitalización es una transferencia de propiedad a agentes económicos privados nacionales y extranjeros. Comienza con la transformación de las empresas en Sociedades Anónimas Mixtas (SAMs), ofreciendo paquetes accionarios reducidos a los trabajadores. Posteriormente se buscan empresas nacionales o internacionales, que aporten capitales frescos a las empresas, en otras palabras que las capitalicen. El aporte de los socios estratégicos no podrá ser mayor al 50% del total de las acciones de las empresas capitalizadas. Finalmente, las acciones de las empresas capitalizadas en manos del gobierno serán repartidas, a título gratuito, a todos los bolivianos mayores de edad. La distribución se hará a través de Fondos de Pensiones, pero por el momento las acciones de los ciudadanos bolivianos estarán bajo la custodia de un fideicomisario internacional.

### **III. LA CAPITALIZACIÓN EN EL SECTOR PETROLERO**

#### **1. Antecedentes generales del sector de hidrocarburos**

En esta sección se proporcionan algunos antecedentes generales relacionados con la producción y el consumo de hidrocarburos en Bolivia.

El sector de hidrocarburos desempeña un papel muy importante en el equilibrio de la economía boliviana. Por una parte, constituye una de las principales fuentes de financiamiento del Tesoro General de la Nación (TGN), por ejemplo, en 1994, cerca al 50% de los ingresos del TGN provenían de las ventas internas y externas de derivados del petróleo. Por otra parte, la participación de la producción de hidrocarburos alcanza un 6.3% del PIB y las exportaciones del sector representan más de un tercio del total vendido al exterior. Las inversiones en hidrocarburos alcanzan a 100 millones de dólares anuales.

El sector petrolero en Bolivia es controlado por la empresa estatal YPFB, que es responsable por cerca del 80% de la producción líquida (petróleo crudo, condensados, gas licuado). Además, controla el total de la refinación, la distribución y el transporte por oleoductos. YPFB también produce todos los productos derivados de petróleo que el país requiere con la excepción del diesel, que es importado. La importación de diesel es realizada por empresas privadas nacionales.

La producción de petróleo crudo alcanzó su nivel máximo en 1973 cuando la producción llegó a 47 000 barriles por día. En esa época, Bolivia era un importante exportador de petróleo a través del oleoducto Santa Cruz-Arica hacia el Océano Pacífico. En los años noventa, la producción diaria alcanza 30 000 barriles por día aproximadamente.

Desde 1974 la producción de petróleo ha disminuido gradualmente. En 1994 Bolivia produjo 10.64 millones de barriles de petróleo crudo, condensado y gasolina. De éstos, 8.6 fueron producidos por YPFB y el restante por contratistas privados de acuerdo a lo previsto por los contratos. De los 2.04 millones de barriles por año que producen los contratistas tienen que entregar el 50% a YPFB para pagar regalías e impuestos. Por lo tanto, el petróleo entregado a los contratistas alcanza solamente a un millón de barriles por año.

YPFB también es propietaria del total de la producción de gas licuado. Las ventas de gas en la puerta de la planta en 1994 se estimaban en 110.72 miles de millones de pies cúbicos (MMPC), de los cuales, 3.25 MMPC son usados por YPFB en su refinería como combustible, 28.92 MMPC se destinan al mercado interno y 78,5 se exportan a la Argentina. De los 110.72 MMPC por año, 44.4 son producidos por contratistas privados bajo contrato con YPFB y de ese monto, 20.2 (48%) tiene que ser entregado a YPFB para cubrir las regalías, los impuestos y la parte de la producción bruta de YPFB. La porción de gas de los contratistas está siendo exportada por YPFB bajo arreglos con los contratistas.

En Bolivia existen tres refinerías con una capacidad operativa total de 60 mil barriles de petróleo por día. Durante 1994 se refinó un volumen de 9.5 millones de barriles de petróleo crudo, 0.6 millones de barriles son usados como combustible para las actividades propias de la refinería.

En Bolivia, el consumo de gas licuado se ha incrementado drásticamente, mientras que el del Keroseno ha bajado. El gas licuado es producido en plantas procesadoras de gas y ha reemplazado al Keroseno como principal combustible doméstico. La introducción de gas natural y gas licuado en el sector energético boliviano ha provocado un descenso del consumo de *fuel oil*. Otra importante tendencia ha sido el desarrollo del consumo de diesel respecto al consumo de gasolina. La razón principal de lo anterior ha sido la política estatal de precios adoptada que continuamente ha establecido un menor precio al diesel con respecto a la gasolina. Los precios de los derivados de petróleo son uniformes en todas las regiones y están controlados por el Estado.

## **2. La desregulación y capitalización del sector petrolero**

El control de YPFB sobre la industria de petróleo boliviano ha causado los típicos problemas asociados con los monopolios del Estado. Esto incluye servicios de mala calidad, dificultades en la reposición de stock de capital, descenso gradual en la producción de petróleo, reducción gradual de reservas de petróleo y bajo nivel de perforaciones. Además, la empresa se caracteriza por una baja productividad y la ausencia tanto de esquemas sólidos de planificación y programación de actividades, como de sistemas administrativos y de control.

Por otra parte, YPFB ha sufrido un estrangulamiento financiero debido a que el Tesoro General de la Nación (TGN) extrae una gran parte de los ingresos de la empresa. La estabilidad económica se basa en los recursos generados por la empresa. La búsqueda de la eficiencia macroeconómica ha distorsionado la racionalidad empresarial de YPFB.

El Gobierno de Sánchez de Lozada ha intentado impulsar la transformación estructural del sector de hidrocarburos a través de la liberalización de los mercados, la nueva ley de hidrocarburos y la privatización-capitalización de YPFB. La Ley de Capitalización

busca atraer inversionistas privados externos para capitalizar diversas corporaciones estatales, como es el caso de la empresa petrolera.

El proceso de privatización-capitalización se pone en marcha con el proyecto de Ley de Hidrocarburos. Esta Ley establece que YPFB perderá el control y las operaciones del *upstream*.<sup>2</sup> Actualmente los inversionistas privados sólo pueden participar en las actividades de exploración y producción de petróleo bajo un esquema de contratos de operación con YPFB.

La reforma también incluye la desregulación gradual del mercado para los productos derivados del petróleo. El cambio en el sistema de precios implica una reestructuración profunda en el sistema de impuestos tanto en el *upstream* como en el *downstream*. La nueva ley de impuestos ha creado los Impuestos a los Consumos Específicos sobre los hidrocarburos que sustituye la antigua transferencia que realizaba YPFB al TGN. Los demás aspectos impositivos de exploración y producción están especificados en el proyecto de Ley de Hidrocarburos.

a) *El sistema impositivo en el "upstream"*

Actualmente rigen las siguientes condiciones fiscales para el sector petrolero en el *upstream*, tanto para YPFB como para sus contratistas.

- \* 11% de regalías departamentales recaudadas por el Gobierno Central, pero que se transfieren a los departamentos productores (Santa Cruz, Cochabamba, Sucre y Tarija).
- \* 1% de regalías de compensatoria recaudadas por el gobierno y distribuido a los departamentos de Pando y Beni.<sup>3</sup>
- \* 19% de impuesto nacional, que como los anteriores también se basa en los ingresos brutos en boca de pozo.

YPFB actúa como agente de retención del 12% de las regalías departamentales y del 19% del impuesto nacional tanto de su propia producción como aquella correspondiente a sus contratistas. Posteriormente transfiere estos recursos al Tesoro General de la Nación.

YPFB divide la producción con sus contratistas y ésta varía dependiendo de la negociación de cada contrato. Generalmente, los términos de los acuerdos son muy duros y poco competitivos para las condiciones del mercado internacional del petróleo. Este sistema solo es viable en campos grandes y es anti-económico para pequeños campos marginales. En el área tradicional de exploración en Bolivia restan tan solo campos pequeños, por eso existe un limitado interés de exploración bajo los términos actuales.

b) *La nueva ley de hidrocarburos y el sistema impositivo*<sup>4</sup>

El objetivo fundamental del nuevo sistema fiscal del proyecto de ley de hidrocarburos es atraer de manera sustancial la inversión a la exploración y producción de hidrocarburos. Según informaciones oficiales, en 72 años de historia petrolera en Bolivia se han perforado 1 600 pozos. A modo de referencia, una provincia del Canadá perfora dicha cantidad en un plazo de tres meses.

La atracción de inversiones, sustentada en este nuevo marco jurídico-institucional permite asegurar el mantenimiento y la expansión de los ingresos al TGN y las regalías departamentales, por medio de un nuevo sistema tributario.

Con respecto al esquema tributario, el nuevo sistema tributario hace la distinción entre:

- i) Hidrocarburos existentes, que abarcan toda la producción de los yacimientos anteriores a la promulgación de la nueva ley. Para la mayoría de los yacimientos esto significará mantener el actual sistema de participación establecido en el respectivo contrato.
- ii) Hidrocarburos nuevos, que incluyen aquellos yacimientos de hidrocarburos que entren en producción después de la promulgación de la nueva ley, y operarán en condiciones tributarias más atractivas.

Esta nueva división permitirá que el sistema fiscal sea competitivo con los de otros países para la captación de capitales. Incentivará la exploración no sólo de campos profundos sino también de campos marginales, además asegurará que las ganancias imprevistas y extraordinarias por parte de las empresas contratistas, en caso de descubrimiento de campos grandes, sean adecuadamente compartidas con el Estado. Asimismo, promoverá la reinversión en actividades exploratorias y finalmente, permitirá a los inversionistas la obtención de crédito fiscal en sus países de origen.

Para efectos tributarios, la producción resultante se dividirá en:

- i) Producción de campos marginales, de campos no marginales únicamente para los hidrocarburos nuevos, y de campos resultantes de las áreas de exploración, que tributarán:

- \* 11% a los departamentos productores.
- \* 1% a los departamentos del Beni y Pando.
- \* 3% al TGN.



ii) Explotación de campos no marginales que, además de los montos señalados en el inciso precedente, tributarán:

- \* Una participación nacional del 19% sobre el valor de la producción que se pagará al TGN.

- \* Una Regalía Nacional Complementaria a la Producción de Hidrocarburos Existentes del 16% del valor de la producción de hidrocarburos existentes, la que se abonará en forma directa al TGN.

Además, los consumidores contribuirán directamente al TGN, a través del impuesto al valor agregado (IVA), el Impuesto de las Transacciones y el Impuesto Especial a los Derivados de los Hidrocarburos, aplicable al diesel oil y a las gasolinas.

c) *Desregulación del mercado de hidrocarburos*

La desregulación del mercado de los productos del petróleo es un componente importante para introducir eficiencia y competitividad en el sector petrolero. Son conocidos los beneficios económicos que se derivan de esta política en el mediano y largo plazo. Entre los grandes ejes de discusión política que incluye el proceso de desregulación del mercado de hidrocarburos boliviano se pueden mencionar:

- \* Un sistema fiscal flexible que evite pérdidas de ingreso al Tesoro.

- \* Acceso abierto a la red del ducto de YPFB capitalizado y sistemas de control de tarifas.

- \* Un plan de inversiones en nuevas facilidades y conexiones para hacer más efectiva la competencia.

- \* Desarrollo e implementación por parte de la Superintendencia de Hidrocarburos de regulaciones para acceso a ductos, especificación de productos y procedimientos de seguridad.

- \* Sistemas adecuados y eficientes de recolección de los nuevos impuestos.

- \* Diseño de sistemas de subsidios para regiones particulares donde la liberalización de los precios resulte en incrementos muy elevados.

La desregulación que está en curso es un proceso de largo plazo y de difícil implementación. Esto debido a que existen graves problemas, como son la posición dominante que tiene la refinería de Cochabamba y los altos costos de transporte que limitan la competencia; la existencia de solamente dos ductos internacionales como son el de Arica y Pucallpa; el reducido tamaño del mercado y las escasas inversiones privadas en distribución y venta. No obstante las dificultades señaladas, en el corto plazo, es posible prever que surja un mercado activo y competitivo en el corredor de Santa Cruz a la frontera Argentina y en el área de La Paz.

Por las razones señaladas anteriormente, la desregulación del mercado de hidrocarburos adoptará un carácter gradual y para comenzar, se prevé un período de transición de cinco años, durante el cual se mantendrá un sistema de precios fijos máximos, tanto en ex-refinería como al consumidor final, ambos debidamente regulados por la Superintendencia de Hidrocarburos.<sup>5</sup>

d) *El marco conceptual de la capitalización de YPFB*

En el caso boliviano, el debate sobre las ventajas o problemas de la capitalización o privatización de las empresas estatales ha estado demasiado sobre-ideologizado y concentrado en los aspectos de la propiedad. Con frecuencia se ha acusado a la capitalización de ser una forma encubierta de traspasar los recursos nacionales a manos privadas extranjeras.

Con la premisa de que tanto la capitalización como la privatización implican una transferencia de un bien estatal a manos privadas es posible precisar las diferencias conceptuales y de proceso entre ambas políticas. La privatización tiene como propósito básico eliminar el rol del Estado en las actividades productivas, vendiendo los activos a propietarios privados nacionales o internacionales, ya sea en forma individual o empresarial. A cambio de la transferencia de activos, el gobierno, generalmente a través del Tesoro, recibe unos ingresos fijos y por una sola vez. El precio de la venta es acordado entre vendedores y compradores a través de diferentes metodologías. Este es el caso de las privatizaciones inglesas y de la mayoría de los países de América Latina.

El concepto de capitalización es aplicable a una empresa, que por escasez de recursos financieros, está impedida de crecer no obstante que tenga buenas oportunidades de inversión. En este caso, el método de venta no implica transferencia de activos existentes sino la venta de nuevas acciones que amplían la base de propiedad e incrementa la disponibilidad de recursos para la inversión.

La conveniencia de la aplicación de uno u otro concepto va a depender de las potencialidades de la industria o de las actividades específicas dentro de ella. Pueden existir ciertas actividades cuyo valor capitalizable sea mayor que el privatizable, tal es el caso por

ejemplo, de un pozo petrolero en el inicio de su explotación. Pero puede presentarse la situación inversa, como la actividad de refinación en un mercado pequeño y de lento crecimiento, en cuyo caso el valor privatizable resultará mayor que el valor capitalizable.

En el caso de YPFB se han considerado dos criterios de valoración:

- \* El cálculo del valor de la empresa o más precisamente de ciertas actividades considerando la posibilidad de una privatización. En otras palabras, los recursos que se recibirían por la venta de algunas actividades, como por ejemplo, la refinación.
- \* El cálculo del valor presente de las nuevas inversiones que la empresa redimensionada recibiría. Este es el valor capitalizable.

El valor de las nuevas inversiones corresponde al capital requerido para éstas, más un premio o menos un descuento, que refleja la diferencia entre la rentabilidad de estas inversiones comparadas con las operaciones existentes. Pero, cabe preguntarse cómo se calcula el monto del capital justo para el potencial de inversiones y cuál es la rentabilidad de éstas. En el caso de la empresa estatal boliviana, el factor determinante de la rentabilidad bajo diferentes esquemas de inversión lo constituye el contrato de exportación de gas natural a Brasil. Hecha la separación entre las actividades privatizables y capitalizables, entre las unidades de negocios estratégicas y rentables, la maximización de la capitalización está asociada a los mercados de exportación de gas natural. Sin duda el más importante es el mercado brasileño, al cual se venderán cerca de 16 000 000 metros cúbicos por día por los próximos veinte años. Por las dimensiones del mercado brasileño y el monto de la inversión requerida en el desarrollo de campos de gas natural con un mercado cautivo, es posible prever que YPFB pueda triplicar su valor de libros, que según algunas estimaciones preliminares está en torno a los 500 millones de dólares.

### **3. La estrategia de capitalización**

El diseño de la estrategia de capitalización aún se encuentra en proceso y tiene como base los siguientes estudios:

- Determinación de las unidades de negocios.
- Valorización técnica y financiera de activos.
- Certificación y valorización de reservas.
- Auditoría ambiental y plan de mitigación.
- Estudio de la deuda de YPFB.

Estos trabajos buscan reducir de manera sustancial los pasivos financieros, ambientales y laborales de la empresa y de esa forma aumentar el valor privatizable y capitalizable de YPFB.

*a) YPFB integrado vs YPFB dividido*

Una primera dicotomía que tuvo dilucidarse fue si YPFB se capitalizaba en forma integrada o dividida, esta decisión pasaba por identificar los activos mas importantes de la empresa, que en realidad son los bloques con potencial de producción inmediata y los pozos en producción de YPFB. En otras palabras, era necesario identificar las unidades estratégicas de negocios de la empresa.<sup>6</sup>

Estudios del Banco Mundial, por ejemplo, recomendaron que YPFB SAM o la nueva unidad estratégica de negocios retuviera los siguientes bloques: Chimore, Grigota, Vuelta Grande y Sara Boomerang. En esta simulación de un núcleo de propiedades se estima que existirían, entre reservas probadas y probables, cerca de 125 millones de barriles de crudo y condensado, y 3.15 MMPC de gas natural. El nivel de inversión requerido para mantener y expandir la producción sería de alrededor de US\$ 200 millones de dólares y para exploración se debían incrementar otros US\$ 330 millones de dólares. El valor presente neto del núcleo de propiedades en producción de YPFB alcanza a US\$ 893 millones.

El otro elemento clave del proceso de capitalización de YPFB es el proyecto de exportación de gas natural al Brasil que se encuentra en una etapa muy avanzada. Este prevé la venta de 8 000 000 metros cúbicos de gas natural por día, cantidad que irá incrementándose hasta alcanzar 16 000 000 metros cúbicos diarios en el octavo año, manteniendo este nivel hasta finalizar el contrato, 20 años después.

En los últimos 22 años, Bolivia ha exportado hacia la Argentina un promedio de 140 millones de pies cúbicos de gas natural por día. Debido a su experiencia y al potencial de reservas de gas, YPFB puede convertirse en el centro continental de transporte y comercialización de gas natural. Otros posibles mercados para el gas boliviano, además de Brasil, son Chile y Paraguay. El potencial del mercado gasífero en Sud América incrementa, naturalmente, el valor capitalizable de YPFB.

El gobierno boliviano ha considerado varias alternativas de capitalización y está en discusión una que pretende maximizar el valor de la empresa. La estrategia comprende ofrecer YPFB en cuatro sociedades anónimas. Para llegar a esta propuesta el gobierno tuvo que buscar una cartera de inversión atractiva y rentable para los socios estratégicos, de allí la importancia de la exportación de gas al Brasil. En realidad, se trataba de buscar una combinación óptima de activos y para ello, el primer paso fue dividir los activos de YPFB en aquellos con alto valor privatizable y aquellos con alto valor capitalizable.

Un activo con valor privatizable es aquel que genera un importante flujo de caja y limitadas oportunidades adicionales de inversión. Entre los activos privatizables de YPFB están:

- \* Campos de petróleo y gas completamente desarrollados
- \* Refinerías
- \* Oleoductos existentes
- \* El sistema de distribución y marketing

Un activo con valor capitalizable se define como aquel que presenta un flujo de caja limitado o nulo, pero con considerables oportunidades adicionales de inversión. Entre los activos capitalizables de YPFB se mencionan:

- \* Las áreas de exploración que son perforables en el corto plazo.
- \* Las reservas de gas probadas, que pueden ser desarrolladas en el corto y mediano plazo.
- \* Los campos de petróleo y gas en sus etapas iniciales de desarrollo.
- \* Los nuevos gasoductos para exportación de gas y las nuevas plantas de procesamiento de gas.

Finalmente, la estrategia boliviana identifica aquellas actividades que no tienen un gran valor ni privatizable ni capitalizable, típicamente áreas de exploración con prospectos no perforables, que en principio pueden quedar en manos del Estado, para su posterior valorización.

En conclusión se puede señalar que la capitalización en el sector petrolero, en su diseño original, se circunscribe al *upstream*, por ello a continuación se realiza un análisis más detallado.

*b) La capitalización del "upstream"*

Teniendo como referencia el marco conceptual anterior, el *upstream* del sector petrolero boliviano será capitalizado en dos unidades, equitativamente separadas por bloques que participarán a prorrata en el mercado de gas natural. Los bloques de exploración con mayor valor capitalizable serán incluidos en ambas unidades de negocios para proporcionar oportunidades de inversión a los socios estratégicos.

Los bloques de exploración poco atractivos por costos se revertirán al Estado para ser otorgados a través de contratos de riesgo compartido. El proyecto de ley contempla contratos de riesgo compartido, en los cuales YPFB será la contraparte nacional. Estos contratos reemplazarán a los actuales y su suscripción y supervisión estará a cargo de YPFB, incluyendo la verificación del cumplimiento de las unidades de trabajo comprometidas y la

recaudación de las regalías y patentes en favor del Estado por concepto de la ejecución de dichos contratos.

Cualquier persona natural o jurídica podrá celebrar con YPFB uno o más contratos de riesgo compartido, los cuales deberán contener datos sobre capacidad y personería, antecedentes, área, el monto de la participación de YPFB que será del 15% sobre el valor de la producción fiscalizada, la cantidad de unidades de trabajo comprometidas, las causas de desvinculación contractual, el régimen de solución de controversias y la especificación del trato al participante que haya declarado un descubrimiento comercial.<sup>7</sup> Mediante estos contratos se adjudicará el derecho de explotar, transportar y comercializar la producción obtenida a excepción de los volúmenes requeridos para satisfacer el consumo interno y para cumplir con los contratos de exportación de gas natural pactados con anterioridad. Quiénes suscriban dichos contratos, no podrán ceder, sus derechos y obligaciones, salvo aceptación expresa de YPFB, quién dará su consentimiento una vez que se cumplan las obligaciones contractuales en cualquiera de las fases especificadas para cada actividad.

A la finalización de un contrato de riesgo compartido por vencimiento del plazo, YPFB compensará al titular cesante las inversiones productivas realizadas en inmuebles, pero si no se presentasen interesados a la licitación, el titular cesante no tendrá derecho a compensación alguna. Luego, YPFB efectuará una nueva licitación pública internacional, la cual estará bajo la tuición de la Secretaría Nacional de Energía que admitirá solicitudes para la nominación de áreas para licitación y fijará la garantía de seriedad de propuesta a cargo de los interesados en base a:

- i) unidades de trabajo;
- ii) pago de un bono de la firma, con destino al TGN y;
- iii) pago de una participación con destino al TGN.

c) *La capitalización de los ductos*

Los gaseoductos en funcionamiento, incluyendo aquellos con los derechos y obligaciones de YPFB en el proyecto de exportación de gas natural al Brasil, se capitalizarán como una unidad de negocio. En los hechos, la capitalización de esta unidad comenzó con la elección de ENRON como socio estratégico que contribuirá con recursos frescos para el proyecto.

El proyecto de la nueva ley establece que cualquier persona que demuestre capacidad técnica, solvencia financiera y cumpla las normas técnicas, de seguridad y de protección del medio ambiente, podrá construir y operar ductos para el transporte de hidrocarburos o para la distribución de gas natural, debiendo obtener de la Superintendencia de Hidrocarburos del SIRESE la concesión que no podrá exceder a cuarenta años. Esta Superintendencia también deberá aprobar las tarifas para el transporte bajo los principios de:

- i) asegurar el costo más bajo a los usuarios del sistema, precautelando la seguridad y continuidad en el servicio;
- ii) permitir que las empresas perciban los ingresos suficientes para cubrir todos sus gastos y obtener una tasa de retorno adecuada y;
- iii) incentivar la eficiencia de las operaciones. El método de concesiones se hará mediante licitaciones públicas internacionales, las cuales pueden ser seleccionadas en áreas de interés, adjudicándolas al mejor postor en base a un criterio único de evaluación y suscribiendo los contratos en forma automática y transparente. Los concesionarios elegidos por este medio, quedan sujetos a la fiscalización de la Superintendencia de Hidrocarburos del SIRESE.

Durante la vigencia de la concesión, el concesionario no podrá suspender los servicios a su cargo sin previa autorización del SIRESE, ni tampoco podrá ser concesionario para la distribución de gas natural por redes de baja presión, o comprador ni vendedor de gas natural, o ser concesionario en la actividad de generación de electricidad.<sup>8</sup> Deberá manejar su concesión de tal modo que el transporte de hidrocarburos y derivados por ductos se rija por el principio de libre acceso, permitiendo que toda persona tenga el derecho de acceder a un ducto en la medida que exista capacidad disponible en el mismo.

d) *La privatización de la refinación y comercialización*

Las refinerías y la comercialización se privatizarán en varias unidades de negocios promoviendo de esta manera la competencia en el mercado de los derivados del petróleo.

Con base a informaciones de estudios del Banco Mundial es posible hacer algunas consideraciones sobre la creación de dos YPFB para las actividades explotación y producción bajo el régimen de sociedades anónimas mixtas.

Una de las unidades de negocios se basaría en el *core producing fields* en los bloques de Chimoré y Sara Boomerang que tendría un valor presente neto (VPN) de cerca de US\$ 555 millones y también retendrá las áreas de exploración de Calcáneo y Caupolicán, que son consideradas de alto riesgo pero con un gran potencial.

La segunda SAM estaría constituida por cinco *core producing fields* en los bloques de producción de Grigota y Vuelta Grande, que tienen estimado un VPN de US\$ 400 millones y se les asignaría áreas de mediano riesgo, como son Monteverde, Cambarí y Juan Latino.

## **IV. LA CAPITALIZACION DEL SECTOR ELÉCTRICO<sup>9</sup>**

### **1. Antecedentes generales del sector eléctrico**

El sector eléctrico se caracteriza por ser una actividad intensiva en capital de lenta recuperación de la inversión. Por ejemplo, la instalación de un generador hidroeléctrico, entre el diseño de la planta y su funcionamiento, puede llegar a demorar seis años y se requiere de alrededor de tres años para montar una planta termoeléctrica. La inversión en transmisión y distribución son igualmente costosas y de largo aliento. Asimismo, las economías de escala del sector frecuentemente determinan la conveniencia de agrupar o interconectar mercados. En el caso boliviano, el SIN integra el 88% del mercado nacional y antes de la capitalización estaba controlado regionalmente por la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y Compañía Boliviana de Energía Eléctrica (COBEE).

Una característica del sector eléctrico boliviano es su baja participación en el PIB la que es inferior al 1% y en consecuencia, su escasa capacidad para generar empleo. La tasa de crecimiento del sector tiende a ser el doble de la tasa de aumento del PIB, esto significa que si el producto de la economía boliviana llegara a crecer al 7 u 8%, la demanda de electricidad podría llegar a aumentar entre el 12 o 14% al año, por eso la necesidad de inversiones en el sector eléctrico.

En el pasado, la electricidad fue considerada como un servicio público de responsabilidad del Estado, que bajo algunas circunstancias y de manera parcial se delegaba al sector privado, pero que en todo caso siempre debía estar regulado por el Estado. En Bolivia, en 1909 surge la primera compañía privada en el área de lo que fue la COBEE. La empresa nacional de electricidad, se crea en 1962 y el Código de Electricidad, que vendría a regir el sistema bajo el concepto de que es un monopolio natural, se aprueba en 1968.

Actualmente se considera a la energía eléctrica como un bien público, pero sujeto a las reglas del mercado. La generación puede ser resultado de la competencia, la transmisión, con sistemas de regulación adecuados, puede ser parcialmente competitiva y en la distribución, los grandes consumidores pueden comprar en un mercado competitivo, mientras que los pequeños consumidores enfrentan monopolios naturales.



Antes del proceso de reforma estructural el servicio eléctrico en Bolivia se basaba en el Sistema Interconectado Central Sur-Norte-Oriental, que comprendía las centrales de generación de ENDE (Corani, Santa Isabel, Karachipampa, Aranjuez y Guaracachi); de COBEE-BPC (Zongo y Miguilla), de Corporación Minera de Bolivia -COMIBOL- (Río Yura, Rea Rea Chaquiri y Lupy Lupy) y los sistemas aislados de servicio público y autoproducción en el Oriente, Noroeste y Sudeste del territorio Nacional.

La provisión de energía eléctrica en Bolivia era efectuada por las siguientes empresas: Empresa Nacional de Electricidad S.A (ENDE), Compañía Boliviana de Energía Eléctrica S.A. (COBEE), Cooperativa Rural de Electricidad Ltda. (CRE), Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica Cochabamba S.A.M (ELFEC), Cooperativa Eléctrica Sucre S.A. (CESSA), Servicios Eléctricos de Potosí S.A (SEPSA), Servicios Eléctricos Tarija S.A (SETAR), Cooperativa de Servicio Eléctricos Trinidad Ltda. (COSERELEC), Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica de Oruro S.A (ELFEO), y otras que sumaban aproximadamente 60 pequeñas instituciones (principalmente cooperativas y empresas municipales) de servicio público de electricidad en pueblos y centros rurales en diversos sitios del país. Todas ellas, con excepción de ELFEO, estaban integradas a la Asociación Nacional de Empresas Eléctricas (ENELEC).

No obstante el desarrollo logrado en los principales sistemas eléctricos, solamente el 56 % de la población nacional cuenta con servicio eléctrico. La cobertura eléctrica en el área urbana (o poblaciones con más de 2 000 habitantes) es de 87 % mientras que en el área rural alcanza solamente a 16%. También cabe destacar el bajo consumo de energía eléctrica en el país: 320/Kwh/habitante-año y 1 980 kwh/usuario-año en el sector residencial.<sup>10</sup> La dispersión geográfica de los consumidores rurales y sus bajos ingresos imposibilitan su acceso al servicio de electricidad. Estos bajos índices están en concordancia con el bajo ingreso económico por habitante y la limitada industrialización del país.

Las fuentes energéticas primarias principales para la producción de energía eléctrica en el país constituyen la hidroenergía, el gas natural, el diesel y el bagazo de caña. La hidroelectricidad tiene un potencial de alrededor de 18 000 MW económicamente aprovechables; en la actualidad solamente se utiliza el 1.8% de este potencial. La generación termoeléctrica tiene la ventaja del precio (cerca al 1.25 US\$/1000 millar de pies cúbicos) y disponibilidad del gas natural. En ambos casos existen importantes oportunidades de inversión.

La capacidad instalada en equipamiento para la generación de energía eléctrica a nivel nacional alcanza a 756.2 MW, dentro el Sistema Interconectado Nacional (SIN). ENDE tenía una capacidad de generación de 469 MW que servían a cerca de 1.7 millones de habitantes. En el mediano plazo existen posibilidades reales de exportar energía eléctrica a zonas fronterizas de Argentina, Brasil, Chile y Perú, del orden de 50 a 300 MW.

## 2. La capitalización de ENDE

El objetivo de la capitalización de ENDE fue incrementar de manera substancial el nivel de inversión en el sector eléctrico especialmente en generación. La inversión programada en el sector eléctrico antes de la capitalización, para el período 1994-2000, era de 680 millones de dólares, de los cuales el sector eléctrico nacional podía financiar cerca de 210 millones; los restantes 470 millones de dólares debían provenir del financiamiento externo. Para el caso de ENDE, en el mismo período, la inversión requerida era de 400 millones, de los cuales 270 debían provenir de ahorro externo. En forma similar al caso de YPFB, la forma que el gobierno boliviano encontró para conseguir estos recursos fue la capitalización de su empresa.

El análisis de la capitalización de ENDE comprende por un lado los cambios por los que atravesó el sector, como ser la promulgación de la nueva ley de electricidad y las transformaciones de la industria, y por otro lado, el análisis de las transformaciones internas administrativas y técnicas que fueron necesarias para la creación de las nuevas sociedades anónimas mixtas en cada una de las empresas generadoras y el proceso de capitalización propiamente tal.

### a) *Cambios en la estructura del mercado eléctrico*

La principal razón de la desintegración vertical y horizontal de la industria eléctrica boliviana fue la necesidad de introducir competencia en la generación y distribución mayorista. Adicionalmente, se establecieron mecanismos de regulación en mercados imperfectos como el de transmisión y distribución minorista. El sector eléctrico se dividía verticalmente en generación, transmisión y distribución. Además se colocaron reglamentos y restricciones para que las empresas se limiten a una sola actividad. A su vez, ENDE dividía su actividad de generación en tres empresas. La empresa Corani denominada G1, Guaracachi denominada G2 y Valle Hermoso denominada G3. De esta manera se buscaba eliminar el establecimiento de operadores dominantes, y atraer a nuevos actores al sector, disminuyendo el riesgo de los inversionistas. Con la división en generación también se creó la posibilidad de un mercado *spot*. Finalmente, a nivel global se establecieron los mecanismos para eliminar subsidios encubiertos a los sistemas aislados.

En cuanto a las dificultades de la división de la industria se pueden mencionar la posible disminución de los beneficios que resultaban del aprovechamiento de las economías de escala, la mayor complejidad en las transacciones a nivel de despacho de carga y tal vez, un tema políticamente delicado, el Tesoro General de la Nación tendría que soportar subsidios indirectos o aceptar un aumento de las tarifas.

Otro elemento difícil en estas transformaciones fue la división de COBBE en dos empresas, generación y transmisión, en la medida que en un principio, el principal socio accionario de la empresa no estaba de acuerdo con los cambios que realizaban en el sector,

lo que fue superado a través de un cambio en la propiedad del paquete accionario controlador de la empresa.

*b) Las transformaciones en el sector*

El proceso de capitalización de ENDE se inició con la reorganización interna, que básicamente consistió en la división contable de la empresa y la eliminación de los pasivos ambientales, laborales y financieros. Posteriormente se procedió a la constitución de las empresas generadoras bajo la característica comercial de sociedades anónimas mixtas (SAMs). Esta modalidad permitió superar la restricción del Código de Comercio Boliviano, que establece que las compañías estatales no pueden emitir acciones.

Las SAMs fueron conformadas con la participación de los trabajadores, quienes fueron invitados a tomar opciones de compra de acciones de una o más de las generadoras en base al valor de libros, que como se demostró en la práctica fue inferior al valor de mercado. El límite para la compra de acciones fue el monto de sus actuales beneficios sociales y de un total de 491, 442 trabajadores suscribieron contratos de opción de compra que sólo ejercieron una vez que el socio estratégico dio a conocer su oferta. Este fue un mecanismo utilizado para fomentar la participación de los empleados.

Otro paso importante en la constitución de las SAMs fue la preparación de los balances de apertura de las generadoras. El elemento más relevante fue la asignación de las deudas a cada una de las generadoras. Esto significó que el TGN no se hizo cargo de los pasivos financieros como estaba previsto en principio en la ley de Capitalización. Cabe aclarar que los socios estratégicos aceptaron esta condición porque los créditos que ENDE había recibido, eran muy ventajosos, bajas tasas de interés y largos períodos de maduración. En su mayoría los recursos empleados para estos efectos provenían de los organismos financieros internacionales.

Posteriormente, a cada nueva generadora se le asignó contratos de suministro de energía y contratos de compra de gas natural, ambos de largo plazo y finalmente, el siguiente paso fue la contratación del Banco de Inversiones<sup>11</sup> y los asesores legales que apoyarían el proceso de selección de los socios estratégicos de ENDE. El banco seleccionado fue Schroeders y el asesor legal fue el bufete Reid & Priest.

*c) Licitación internacional para la capitalización de ENDE*

La licitación internacional de ENDE tuvo dos etapas: la calificación de las propuestas y la presentación de las ofertas económicas de los proponentes calificados. A lo largo de todo este proceso se mantuvieron contactos permanentes con los posibles socios estratégicos en temas como el contrato de capitalización, la suscripción de acciones y la administración de la empresa. Esta estrategia buscaba igualar las propuestas técnico-administrativas para posteriormente, buscar la maximización de la oferta económica.

Las empresas que podían participar de la capitalización de ENDE debían cumplir algunas condiciones básicas. El proponente tendría que ser necesariamente una empresa dedicada directamente al ejercicio de la industria eléctrica incluyendo la actividad de generación. Esta debía asumir la condición de operador y todas las demás funciones en la nueva sociedad. Los proponentes también podían ser consorcios de empresas vinculadas, sociedades específicas creadas exclusivamente para participar en la capitalización y otros consorcios. Pero nuevamente, una de las condiciones fundamentales era que una de las empresas debía ser del sector eléctrico y sobretodo debía ser un operador en generación. De esta manera se buscaba atraer socios estratégicos con recursos frescos pero también con experiencia comprobada en el sector. En efecto, en el caso de los proponentes, un 26% de las acciones representativas del capital de la sociedad subscriptora debía pertenecer al operador, más aún, esta participación debía mantenerse por un período no menor a cinco años, contados a partir de la capitalización.

Una vez cumplidas con las condiciones, las sociedades subscriptoras podían tener acceso a la información financiera, técnica, laboral y legal de ENDE, que estuvo disponible en una sala de datos especialmente montada para la ocasión en Cochabamba, Nueva York y Londres. También los potenciales socios estratégicos pudieron visitar las instalaciones de la empresa.

Con las informaciones recogidas en las salas de datos, las sociedades subscriptoras debían presentar sus credenciales (sobre N° 1) y posteriormente, las propuestas económicas (sobres N° 2, N° 3 y N° 4). El sobre N° 1 debía contener indicadores de orden legal, es decir toda la documentación de la constitución de las sociedades subscriptoras y otros requisitos jurídicos exigidos por el gobierno boliviano, así como otros datos técnico-financieros.

Concluida la pre-calificación técnico-legal fueron seleccionadas para la etapa de propuestas económicas las siguientes empresas:

1. AES Americas, Inc.
2. Consorcio Constellation Energy
3. Energy Initiatives, Inc.
4. Energy Trade and Finance Corporation
5. Enron Electric (Bolivia) Ltd-ICE Ingenieros S.A.
6. Inverandes S.A.
7. Dominion Energy, Inc.

El siguiente paso fue la presentación de las propuestas económicas. La propuesta económica debía ser igual o superior al monto de suscripción mínimo o al monto mínimo para la compra de los proyectos que el gobierno anunció con carácter confidencial. Además del monto a ser ofertado por las empresas generadoras, la propuesta incluía otros documentos como fianza bancaria de seriedad de propuesta, poderes a los representantes legales, nueva información sobre estados financieros y otros. El proceso de capitalización resultó en la

adjudicación para la compra del 50% de las acciones emitidas por las sociedades de economía mixta.

Un elemento clave del proceso fue el contrato de capitalización que básicamente tiene los siguientes términos y condiciones:

- \* La emisión por parte de ENDE SAM y la suscripción por parte de la nueva sociedad de las acciones de suscripción
- \* El pago del monto de suscripción
- \* El uso que se le dará al monto de suscripción
- \* El compromiso de cooperación de las partes del contrato para la transferencia de las acciones de acuerdo a la Ley de Capitalización
- \* El ejercicio del derecho de administración por parte del operador, y
- \* La adopción de los estatutos para el funcionamiento de la sociedad anónima mixta

El monto de suscripción de la capitalización se pagó al contado con dólares americanos de libre disponibilidad mediante la transferencia a una cuenta especial de la sociedad. La inversión se hará efectiva en un plazo máximo de 7 años, según lo acordado con el gobierno boliviano. El plan de inversión de cada socio estratégico deberá ser presentado a la Superintendencia de Electricidad quien se responsabilizará de su cumplimiento.

Un tema central en el proceso de capitalización fue la determinación del sistema de administración de las nuevas empresas. Esta se ejercerá por un directorio y de acuerdo a los estatutos éste delegará las funciones ejecutivas a los gerentes y otros administradores ejecutivos. El directorio estará formado por cuatro directores nominados por la sociedad subscriptora propuestos por el operador y tres nominados por el fiduciario que custodia las acciones de los bolivianos. Ninguno de los miembros del grupo suscriptor podrá adquirir directa ni indirectamente acciones de la sociedad que le den una participación mayor al 50% del capital social, excepto cuando el aumento de éste sea resultado de todos los accionistas. Tampoco podrá vender ni transferir ninguna de las acciones de suscripción, excepto al operador.

## **V. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA CAPITALIZACIÓN**

Para entender la economía política del proceso de capitalización de las empresas estatales en Bolivia es necesario realizar un análisis a partir de tres ópticas: Primero, se debe revisar el papel desempeñado por los principales actores en el proceso e interpretar su posicionamiento político frente a las reformas estructurales; segundo, es necesario ponderar la complejidad técnica y administrativa de la capitalización; y finalmente, se debe evaluar la naturaleza y el alcance de los costos políticos de corto plazo para el gobierno y el impacto de mediano y largo plazo para la sociedad en su conjunto. Debido a que el proceso se encuentra en marcha y no se cuenta aún con toda la información necesaria, en este acápite se efectuará una primera aproximación de la relación entre economía y política del proceso de capitalización y para facilitar el trabajo, se realizará un análisis comparativo entre la primera y segunda generación de reformas estructurales (plan de estabilización y capitalización respectivamente) considerando los puntos mencionados.

### **1. Los Actores**

La capitalización de las principales empresas estatales tiene como objetivo la atracción de la inversión privada extranjera y la modernización tecnológica de las actividades con el fin de elevar las tasas de crecimiento de la economía y por lo tanto mejorar la situación socio-económica de la población. Conseguida la estabilidad, era necesario crear las bases materiales para promover una mejor distribución del ingreso. Sin embargo, las reformas propuestas requerían un esfuerzo adicional de la población o más precisamente de ciertos grupos que siempre habían tenido más privilegios en términos relativos, estos son las burocracias de las empresas estatales. Por otra parte, quedaba claro que los posibles frutos de estos cambios beneficiarían a las futuras generaciones. En otras palabras, la capitalización de YPFB y ENDE afectaba de manera no uniforme a diversos actores y en consecuencia se potencializaban los intereses en pro y en contra del proceso. Iniciado el gobierno, los sindicatos de ambas empresas se opusieron radicalmente a la capitalización, que fue interpretada como una forma encubierta de enajenación de los bienes del estado. La argumentación de los trabajadores estuvo fuertemente cargada por un rebrote de nacionalismo. La causa rápidamente ganó adeptos en la oposición e inclusive dentro del propio gobierno, aunque de manera no revelada. Sin embargo, la oposición no presentó ideas alternativas y los discursos sobreideologizados fueron cayendo por su propio peso, especialmente en el caso de ENDE. El caso de la empresa petrolera todavía es una discusión

abierta, aunque de resultado previsible. YPFB será capitalizada aunque con concesiones salariales y de participación para los trabajadores.

A continuación se analiza de una manera más general el papel de los actores sociales y políticos desde una perspectiva comparada. Antes del plan de estabilización, la economía y la sociedad boliviana se encontraban en un proceso de desintegración acelerada, cuyo momento más difícil fue el período de hiperinflación. En aquella época, la población boliviana demandaba fuertemente estabilidad y la mayoría de los actores sociales estaban dispuestos a enfrentar cualquier solución para superar la crisis. Se habían generado ciertos consensos sobre la necesidad de reequilibrar la economía y restablecer ciertas reglas de juego básicas y también existía cierto acuerdo implícito de que las soluciones debían ser rápidas y drásticas. La propia crisis había delegado al gobierno el poder para realizar transformaciones radicales.<sup>12</sup> En ese contexto, los principales actores de la primera generación de reformas eran pocos numerosos: la presidencia, el gabinete económico, el Banco Central, la cooperación internacional (Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) y algunos asesores. El plan de estabilización fue elaborado y ejecutado por pocas personas.

Por el contrario, en la etapa de la segunda generación de reformas estructurales (léase capitalización) el espectro de actores sociales, económicos y políticos fue más amplio. De igual forma, la agenda de intereses se diversificó y complejizó. Por otra parte, la coyuntura de estabilidad alcanzada introdujo elementos de inercia en el comportamiento de los actores. En otras palabras, después de años de crisis e inestabilidad existía mucha resistencia a nuevos cambios.

Por decisión política y con la intención de enviar señales de credibilidad y continuidad en las reglas de juego económicas y jurídicas a los inversionistas privados, la capitalización de YPFB y ENDE y la desregulación de los mercados de electricidad e hidrocarburos se realizaron a través de leyes, por lo tanto el Congreso Nacional y el Poder Judicial entraron en el escenario de las definiciones. Los nuevos cambios tuvieron que ser consensuados tanto dentro de la coalición de gobierno como con otras agrupaciones políticas de oposición.<sup>13</sup> La ingeniería política de la capitalización fue mucho más compleja, lo que influyó en el retraso de su implementación.

En términos generales, la hiperinflación y posterior estabilización afectaron por igual a casi todos los actores, salvo algunas excepciones. En el caso de la capitalización de YPFB y ENDE se pueden identificar claramente grupos específicos que son perjudicados o beneficiados. Entre los primeros se pueden señalar a la burocracia de las empresas y sus sindicatos históricamente poderosos, y ciertas regiones y sectores que ya no tendrán privilegios, como por ejemplo subsidios encubiertos debido a precios de la electricidad o gasolina uniformes en todo el país. La desregulación de los mercados acabará con esto. Entre los beneficiados del proceso están las empresas nacionales que consiguieron participar de la capitalización u otros sectores privados que utilizaban energía cara, y que ahora enfrentarán tarifas y precios competitivos. De igual forma, se está produciendo una mayor

participación de los gobiernos locales<sup>14</sup>, los medios de comunicación y los empresarios privados.

Mientras el plan de estabilización fue administrado por elites tecnocráticas centralizadas y aisladas, el diseño y sobretodo la implementación de la capitalización, han dependido de un mayor desarrollo institucional, como es el caso de los entes reguladores nacionales y regionales, y de capital humano altamente calificado. En otras palabras, el éxito de la capitalización depende en gran medida de la gerencia intermedia en el sector público y privado. Este aspecto ha contribuido a introducir un mayor grado de incertidumbre en el proceso debido a las carencias de capital humano en Bolivia.

## **2. Los Instrumentos**

La complejidad técnica y administrativa del proceso de capitalización puede considerarse como muy elevada. En efecto, como ya ha sido mencionado, la capitalización estuvo precedida de una compleja reforma jurídico administrativa, que implicó que en un corto lapso de tiempo, pasaran por el Congreso de la República una serie de leyes, entre las cuales se encontraban la Ley de Capitalización, La Ley del Sistema de Regulación Sectorial, la Ley de Electricidad, la ley de Telecomunicaciones y la Ley de Hidrocarburos. La compatibilización de todas estas leyes y su adecuación a la Constitución Política del Estado fue muy difícil, toda vez que esta última está conceptualmente sintonizada con una mayor intervención del estado en la economía, mientras que por el contrario, las nuevas leyes buscan implementar los mecanismos de mercado.

El haber realizado toda la reforma a través de leyes fue una señal muy positiva para los inversionistas extranjeros sobre la estabilidad en el tiempo de las nuevas reglas de juego económicas y jurídicas, sin embargo, entretanto esto introdujo ciertas rigideces al proceso. En gran medida esto explica, por ejemplo, el retraso de la capitalización de YPFB.

Cabe también mencionar, que la capitalización de ENDE y YPFB fue una experiencia relativamente nueva. El antecedente conceptual más cercano era la privatización de los sectores de hidrocarburos y electricidad en otros países de la región. A la hora del diseño detallado de los planes de capitalización no existían estudios técnicos ni literatura teórica o experiencia de otros países, exactamente todo lo contrario al plan de estabilización, que se benefició de otras experiencias en América Latina. En este contexto adverso, tuvieron que montarse complejos mecanismos de trabajo que tropezaron con secuencias de toma de decisiones centralizadas. En el futuro, podrán presentarse algunos errores de diseño pero ciertamente no revertirán el proceso.



### **3. El impacto político**

Para finalizar, es importante referirse al impacto político de la capitalización por los menos de manera preliminar. Es ampliamente conocido que el plan de estabilización de 1985 tuvo una alta visibilidad pública e impacto político inmediato, se detuvo la inflación de un día para otro,<sup>15</sup> y las ganancias políticas fueron capitalizadas por la administración de gobierno. En cambio, la capitalización tiene un período de gestación más largo, sus resultados son inciertos y sólo podrán ser visto en el mediano y largo plazo. Corresponderá a las futuras generaciones evaluar el impacto de este cambio estructural. El gobierno que implementó este proceso sale muy desgastado aunque manteniendo credibilidad. Los votantes de mediados de los años noventa claramente enfrentan decisiones intertemporales, sacrificio presente en beneficio de las generaciones futuras.

## VI. CONCLUSIONES

Las reformas estructurales en los sectores petrolero y eléctrico en Bolivia se han iniciado a mediados de los años noventa. En rigor, muchos de los cambios que se analizaron en este documento están siendo implementados y los resultados todavía están por verse. Si bien es cierto que tanto las leyes de capitalización y del SIRESE como las leyes de hidrocarburos y de electricidad han sido o están en proceso de aprobación, la implementación de las reformas será plena cuando entre en vigencia la reglamentación secundaria de todas las leyes. Por estas razones la evaluación que se puede hacer de la desregulación de los mercados sectoriales y de la capitalización de YPFB y ENDE es parcial puesto que todavía no se cuenta con todos los elementos de análisis. Bajo estas circunstancias, el objetivo del trabajo fue el de realizar una primera lectura de la situación en que se encuentra la reforma estructural en el sector de hidrocarburos y electricidad.

La desregulación del mercado de los derivados del petróleo y la capitalización de YPFB deben ser entendidas en el marco de una reforma global del sector que tiene como objetivo básico atraer inversiones extranjeras para poder desarrollar el potencial hidrocarburífero del país, especialmente de gas natural. Bolivia, por su posición geográfica y su potencial de reservas puede convertirse en el distribuidor continental de gas natural en el cono sur, pero, para que esto ocurra es muy importante que el proyecto de exportación al Brasil se concrete con la masiva participación del capital extranjero. Un paso importante en esta dirección fue la selección de la empresa ENRON como socia estratégica en este proyecto.

Un primer paso en la reforma sectorial que está siendo implementado es la desregulación del mercado de hidrocarburos. Esta es muy difícil de implementar porque pone en conflicto el equilibrio fiscal, que constituye la base de la estabilización de precios, con la eficiencia microeconómica de la empresa estatal del petróleo. Se sabe que cerca del 50% de los ingresos del Tesoro provienen del sector petrolero. Desde 1985, los precios de los derivados del petróleo en el mercado nacional, han estado controlados por el Estado y han sido utilizados para cerrar la brecha fiscal. Esta necesidad macroeconómica ha sacrificado la administración racional de la empresa, primero porque los precios de sus productos no reflejaban las condiciones del mercado y segundo, porque buena parte de las ganancias de la empresa fueron transferidas al Estado, produciendo el estrangulamiento financiero de YPFB. En otras palabras, en el sector petrolero están en conflicto la racionalidad macroeconómica con la racionalidad microeconómica o más precisamente, la

eficiencia a nivel fiscal con la eficiencia empresarial. En el caso de YPFB también están presentes problemas de ineficiencia interna y problemas de corrupción. A nivel agregado, los precios de los derivados del petróleo son uniformes en todo Bolivia, lo cual tiene implicaciones sobre la distribución del ingreso, pero es irracional desde el punto de vista de la eficiencia económica. La desregulación del mercado podría tener un impacto importante sobre la equidad y el gobierno no cuenta con los recursos para establecer subsidios. Por estas razones, el gobierno decidió implementar una desregulación controlada. En los próximos cinco años el gobierno todavía controlará el mercado sectorial.

La estrategia de capitalización estableció la división de la estatal YPFB en dos empresas de exploración y producción, y una compañía de transporte. Las etapas de refinación y comercialización serán privatizadas. Estos cambios en la industria afectarán la posición dominante que tiene YPFB en el mercado y ciertamente introducirán una mayor eficiencia en el sector.

En la misma dirección, la principal razón para la desintegración vertical y horizontal del sector eléctrico fue la necesidad de introducir competencia. En el corto plazo, probablemente las tarifas mayoristas y minoristas subirán, con el consecuente impacto social pero introdujeron racionalidad en los mercados. Los beneficios en calidad del servicio y en precios, sólo serán posibles en el largo plazo. En cuanto a la capitalización de ENDE, atrajo 140 millones de dólares al sector posibilitando su crecimiento acorde con las necesidades de la economía boliviana.

En suma, los cambios en los sectores petrolero y eléctrico buscan construir un nuevo modelo de crecimiento para la economía boliviana con una combinación adecuada de mercado y Estado.

### Notas

<sup>1</sup> El otorgamiento de concesiones de aprovechamiento de los recursos naturales se determina en las leyes sectoriales, como es el caso del uso de agua para la generación eléctrica.

<sup>2</sup> En la jerga petrolera, *upstream* se refiere a las actividades de exploración y explotación, mientras que *downstream* corresponde a actividades de refinación, comercialización y transporte.

<sup>3</sup> Los departamentos de Pando y Beni son los más pobres de Bolivia no obstante el potencial de recursos naturales que poseen. La Ley de Hidrocarburos establece un pago compensatorio para fomentar el desarrollo de estas regiones.

<sup>4</sup> El análisis está basado en el proyecto de ley de abril de 1996 y no recoge los cambios que se están produciendo en el Congreso al momento en que se escribe este documento.

<sup>5</sup> La nueva Ley de Hidrocarburos no establece los mecanismos de fijación de precios máximos. Se espera que en los reglamentos de la ley se especifiquen los detalles técnicos, que al momento en que se escribe este documento no se encuentran disponibles.

<sup>6</sup> Una unidad estratégica de negocios puede ser definida como el grupo de actividades que le dan a una empresa el mayor valor presente.

<sup>7</sup> ¿Quién podrá seleccionar un área de tamaño máximo de diez parcelas para su explotación? Si en el plazo de cinco años el interesado no hubiese efectuado la perforación de al menos un pozo productor, éstas serán obligatoriamente devueltas. En caso que el interesado efectuase un descubrimiento que no pudiese ser declarado comercial, podrá retener el área del campo por un plazo máximo de diez años.

<sup>8</sup> En esta disposición se exceptúan los proyectos y operaciones no financiables, ni económicamente rentables sin integración vertical.

<sup>9</sup> Un análisis detallado del sector eléctrico boliviano se encuentra en Cuevas (1996) y Banco Mundial (1994).

<sup>10</sup> El consumo per cápita en Argentina es de 1 345 Kwh/habitante por año, mientras que en el Perú es de 499 Kwh/habitante por año.

<sup>11</sup> Los bancos de inversión invitados fueron: Kidder, Peabody & Co (EE.UU.), CS First Boston (EE.UU.), Morgan Green Fell (Inglaterra), Schroeders (Inglaterra) y Rothchild Natural Resources Inc. (EE.UU.).

<sup>12</sup> Cuando Víctor Paz Estenssoro subió al gobierno, relató muy bien la situación con la frase *"Bolivia se nos muere"*.

<sup>13</sup> Recordemos que el gobierno actual en Bolivia está compuesto por la coalición de cuatro partidos políticos: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento Bolivia Libre, el Movimiento Tupak Katari y la Unidad Cívica Solidaridad.

<sup>14</sup> ENDE tiene su base de operación en la ciudad de Cochabamba y es considerada una empresa regional, de igual forma, YPFB pertenece a los departamentos productores de petróleo y gas.

<sup>15</sup> Cabe recordar que el actual presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada fue Ministro de Planeamiento que implementó con éxito el Plan de Estabilización.

## **BIBLIOGRAFIA**

Banco Central de Bolivia (1994), Memoria Anual.

Banco Mundial (1995), "La reforma del sector eléctrico en Bolivia", mimeo.

Cuevas, Fernando (1996), "Análisis de las reformas a la industria eléctrica en Bolivia y Nicaragua", Serie de Reformas de Política Pública N° 39, Proyecto Regional de Privatizaciones y Regulación en Bolivia y Nicaragua, CEPAL/ASDI.

Chavez, Gonzalo (1996), "Diez años de nueva política económica. El redescubrimiento del Estado", en Evaluación de la Política Social, Ed. ILDIS, La Paz, Bolivia.

Morales, Juan Antonio (1994), "Evaluación de diez años de política económica", mimeo, IISEC, Universidad Católica Boliviana.

## **SERIE REFORMAS DE POLITICA PUBLICA\***

Título

Nº

- 1 Economía y economía política de la reforma comercial colombiana. Autor: José Antonio Ocampo. Abril de 1993, (LC/L.726).
- 2 Inestabilidad macroeconómica y flujos de comercio en Argentina, 1978-1991. Autor: Adolfo Canitrot. Abril de 1993, (LC/L.732).
- 3 A political economy analysis of import tariff policy in Brazil: 1980-1988. Author: Renato Baumann. May 1993, (LC/L.733).
- 4 La reforma del régimen comercial en México durante los años ochenta: sus efectos económicos y dimensiones políticas. Autor: Jaime Ros. Abril de 1993, (LC/L.743).
- 5 Economía política de la apertura comercial chilena. Autor: Patricio Meller. Abril de 1993, (LC/L.744).
- 6 The political economy of trade and industrial policy reform in Brazil in the 1990s. Authors: Winston Fritsch and Gustavo H.B. Franco. June 1993, (LC/L.762).
- 7 Reformas tributarias en Argentina. Autores: Ricardo Carciofi, Oscar Cetrángolo y Guillermo Barris. Junio de 1993, (LC/L.763).
- 8 Reformas tributarias en Bolivia. Autores: Ricardo Carciofi, Oscar Cetrángolo y Guillermo Barris. Junio de 1993, (LC/L.764).

---

\* Para obtener ejemplares de los documentos de esta Serie, se puede escribir directamente a la División de Documentos y Publicaciones de la CEPAL, Casilla 179-D, Santiago.

- 9 Reformas tributarias en Chile. Autores: Ricardo Carciofi, Oscar Cetrángolo y Guillermo Barris. Junio de 1993, (LC/L.765).
- 10 Reformas tributarias en Colombia. Autores: Ricardo Carciofi, Oscar Cetrángolo y Guillermo Barris. Agosto de 1993, (LC/L.769).
- 11 Reformas tributarias en Costa Rica. Autores: Ricardo Carciofi, Oscar Cetrángolo y Guillermo Barris. Agosto de 1993, (LC/L.770).
- 12 Reformas tributarias en México. Autores: Ricardo Carciofi, Oscar Cetrángolo y Guillermo Barris. Agosto de 1993, (LC/L.771).
- 13 Reformas tributárias na América Latina durante os anos 80: o caso do Brasil. Autores: Sulamis Dain y Patricia Fesch Menandro. Agosto de 1993, (LC/L.772).
- 14 Brasil: o sistema de proteção social e suas transformações recentes. Autora: Sônia Miriam Draibe. Septiembre de 1993, (LC/L.774).
- 15 Bolívia: desafios e possibilidades em termos de política social. Autoras: Ana Luiza D'Avila Viana y Marta T.S. Arretche. Septiembre de 1993, (LC/L.775).
- 16 Brasil: a reforma do sistema de saúde. Autoras: Ana Luiza D'Avila Viana y María Helena G. de Castro. Noviembre de 1993, (LC/L.783).
- 17 La política social en Costa Rica: panorama de sus reformas recientes. Autora: Ana Sojo. Noviembre de 1993, (LC/L.784).
- 18 Reformas recientes en el sector salud de Costa Rica. Autores: Ludwig Güendel G. y Juan Diego Trejos S. Enero de 1994, (LC/L.813).
- 19 La política social en Chile: panorama de sus reformas. Autores: Dagmar Raczynski y Rossella Cominetti. Enero de 1994, (LC/L.814).
- 20 Gasto social y ajuste fiscal en América Latina. Autora: Rossella Cominetti. Abril de 1994, (LC/L.819).
- 21 Las privatizaciones en la Argentina: impactos micro y macroeconómicos. Autores: Pablo Gerchunoff y Guillermo Cánovas. Abril de 1994, (LC/L.820).
- 22 Las privatizaciones de las telecomunicaciones en Argentina. Autores: G. Coloma, P. Gerchunoff y M.R. Schiappacasse. Abril de 1994, (LC/L.821).

- 23 La privatización de Aerolíneas Argentinas. Autores: G. Coloma, P. Gerchunoff y M. Olmos. Abril de 1994, (LC/L.822).
- 24 Privatización y desregulación del sector petrolero en Argentina. Autor: Pablo Gerchunoff. Mayo de 1994, (LC/L.845).
- 25 Privatización, apertura y concentración: el caso del sector siderúrgico argentino. Autores: Pablo Gerchunoff, Carlos Bozzalla y Juan Sanguinetti. Julio de 1994, (LC/L.847).
- 26 La crisis de la empresa pública, las privatizaciones y la equidad social. Autores: Robert Devlin y Rossella Cominetti. Abril de 1994, (LC/L.832).
- 27 Reseña de las reformas de políticas sociales en Colombia. Autor: Hernán Jaramillo. Julio de 1994, (LC/L.848).
- 28 La reforma de la seguridad social y las pensiones en América Latina: importancia y evaluación de las alternativas de privatización. Autor: Carmelo Mesa-Lago. Julio de 1994, (LC/L.849).
- 29 The divestiture of Telmex. Author: Inder Ruprah. November 1994, (LC/L.871).
- 30 La macroeconomía de América Latina: de la crisis de la deuda a las reformas estructurales. Autores: Mario Damill y José María Fanelli. Diciembre de 1994, (LC/L.874).
- 31 Divestiture and deregulation of public enterprises: the Mexican case. Author: Inder Ruprah. December 1994, (LC/L.875).
- 32 Privatization in Latin America: from myth to reality. Author: Graciana del Castillo. January 1995, (LC/L.880).
- 33 The privatization of Mexicana (CMA). Author: Inder Ruprah. March 1995, (LC/L.883).
- 34 Las dimensiones políticas de la reforma económica en México. Autora: Blanca Heredia. Marzo de 1995, (LC/L.885).
- 35 Las etapas de la liberalización de la economía colombiana. Autor: Andrés López Restrepo. Marzo de 1995, (LC/L.886).



- 36 Democracia, reformas económicas y gobernabilidad en Bolivia. Autor: Eduardo A. Gamarra. Mayo de 1995, (LC/L.894).
- 37 Reforma econômica, democratização e ordem legal no Brasil. Autora: Lourdes Sola. Octubre de 1995, (LC/L.910).
- 38 La experiencia de privatización y capitalización en Bolivia. Autor: Mario Requena. Agosto de 1996, (LC/L.962).
- 39 Análisis de las reformas a la industria eléctrica en Bolivia y Nicaragua. Autor: Fernando Cuevas. Agosto de 1996, (LC/L.961).
- 40 Bolivia: Nuevo marco regulatorio y privatización de las telecomunicaciones. Autora: Alejandra Herrera. Agosto de 1996, (LC/L.963).
- 41 Nuevo marco regulatorio y privatización de las telecomunicaciones en Nicaragua. Autora: Alejandra Herrera. Agosto de 1996, (LC/L.960).
- 42 La privatización en la industria manufacturera en Nicaragua: evidencia de estudios de caso para evaluar el impacto en la eficiencia y equidad. Autor: Rudolf Buitelaar. Agosto de 1996, (LC/L.959).
- 43 La privatización y el marco regulatorio en Bolivia y Nicaragua: Un análisis comparativo. Autora: Rossella Cominetti. Agosto de 1996, (LC/L.973 y Add.1).
- 44 La economía política de la privatización en Nicaragua. Autor: Mario De Franco. Septiembre de 1996, (LC/L.986).
- 45 La reforma estructural en los sectores petrolero y eléctrico en Bolivia. Autor: Gonzalo Chavez. Diciembre de 1996, (LC/L.987).