17 de abril de 2015 **Nº 272**

Inversión y reservas de gas natural (II)

En lo inmediato, a nivel internacional, la significativa caída del precio del petróleo en general y del West Texas Intermediate (WTI) en particular (que sirve de referencia para el cálculo del precio de exportación del gas natural de nuestro país) tuvo un impacto importante en las actividades de exploración del sector. Las empresas previendo una menor cantidad de ingresos y de demanda decidieron, en muchos casos, reducir la exploración y perforación de pozos en diversas partes del mundo, ejecutándose solamente los proyectos con mejores perspectivas, es decir aquellos que sean rentables con los actuales precios bajos que muy probablemente se mantengan el 2015.

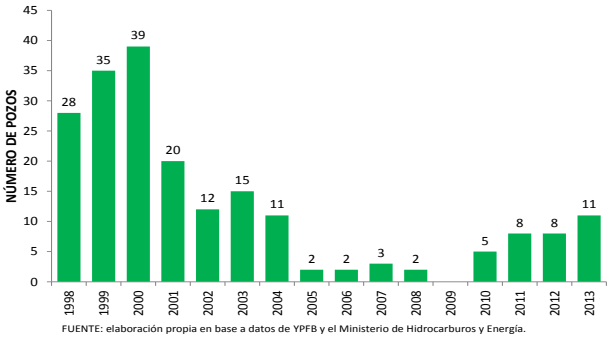
De esta forma se esperaría que la inversión en exploración de hidrocarburos sea mucho más selectiva destinándose a países con menores riesgos, mayor estabilidad, eficiencia y retornos a su inversión. Por esta razón, en un contexto claramente adverso, es muy probable que a Bolivia se le haga más difícil atraer inversión para esta actividad.

Pozos exploratorios

Si bien el principal objetivo de la inversión en exploración es el hallazgo de nuevas reservas, esta actividad demora varios años en lograr resultados positivos tangibles, pero se refleja de manera periódica en la cantidad de pozos exploratorios perforados por año.

Entre 1998 y 2013 el mayor número de pozos perforados se registró en el año 2000 con 39 y al año siguiente cayó a la mitad con 20 pozos. Hasta el 2004 la cantidad se contrajo aun más, sin embargo se mantuvo por encima de los 10 pozos, cifra que no se registró nuevamente sino hasta el 2013. El menor número de pozos fue de 2 durante 2005, 2006 y 2008 (ver gráfico 1).

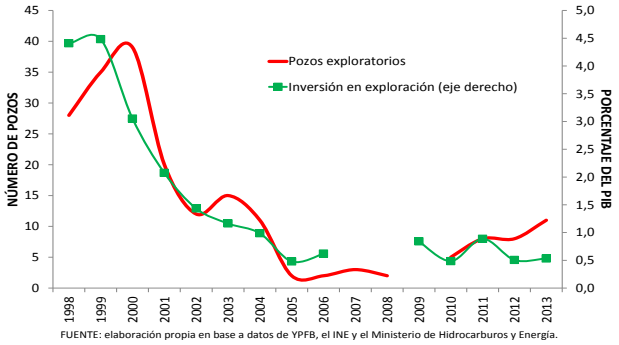
GRÁFICO 1
NÚMERO DE POZOS EXPLORATORIOS
AÑOS 1998 - 2013



FUENTE: elaboración propia en base a datos de YPFB y el Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

El nivel de inversión y de pozos presenta una relación interesante. Con la información disponible claramente se observa que el descenso y posterior estancamiento de la inversión coincide con la cantidad de pozos perforados en las diferentes gestiones, registrándose un comportamiento algo distinto en 2012 y 2013 (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE INVERSIÓN Y POZOS EN EXPLORACIÓN
AÑOS 1998 - 2013



FUENTE: elaboración propia en base a datos de YPFB, el INE y el Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

Los años con mayor inversión en exploración de hidrocarburos fueron los de mayor cantidad de pozos perforados y viceversa. Si bien perforar un alto número de pozos exploratorios no garantiza el hallazgo de nuevas reservas en el corto plazo, empero aumentan las probabilidades de éxito, por lo cual resulta necesario incrementar significativamente ésta actividad con el objetivo de mantener un nivel de reservas al menos constante.

Áreas reservadas y contratos de exploración

El 13 de mayo de 2007 se promulgó el reglamento de áreas reservadas a favor de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (Decreto Supremo 29130), que establece zonas tradicionales y no tradicionales de interés hidrocarburífero concedidas a YPFB para que desarrolle las actividades de exploración y explotación. Apoyándose en la ley de hidrocarburos 3058, se establece el número de 21 áreas reservadas para YPFB concedidas "…a objeto de su exploración y explotación, por sí o en asociación".

La medida también establece restricciones en las actividades de exploración y explotación en las áreas reservadas, solo pudiendo realizarse por medio de YPFB o en una Sociedad de Economía Mixta (SAM) en la cual la empresa estatal tuviera como mínimo el 51 por ciento de participación. Pero en el artículo 6 del referido decreto se limita el tiempo por el cual YPFB puede mantener las áreas reservadas en su control, siendo revertidas como áreas libres en caso de no haberse realizado actividades de exploración 10 años después de la promulgación del decreto.

Posteriormente se incorporaron nuevas áreas reservadas a favor de YPFB. Mediante el DS 29226 se aumentó de 21 áreas a 33. Pese al escaso éxito en exploración de pozos con un total de 5 entre 2007 y 2009, el 20 de octubre de 2010 nuevamente se modificó el DS 29130 otorgandole más áreas llegando a 56. Una disposición importante en esa oportunidad fue la que establece que las áreas reservadas que se encontraran en áreas protegidas debían "…emplear tecnologías adecuadas que permitan mitigar los impactos socio-ambientales y culturales", previendo de ésta forma el impacto ambiental de la actividad hidrocarburífera en el país en sectores como la Reserva Natural de Vida Silvestre Amazónica Manuripi o el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi.

Después de haber agregado 23 áreas reservadas en 2010, en 2012 nuevamente se ampliaron totalizando 98 mediante el DS 1203 del 18 de abril de 2012 que no solamente concede un mayor número de áreas a favor de YPFB sino que incluso amplía la consideración y protección ambiental no limitándose a áreas protegidas sino también incluyendo "…sitios RAMSAR, sitios arqueológicos y paleontológicos, así como lugares sagrados para las comunidades y pueblos indígena originario campesinos, que tengan valor espiritual como patrimonio de valor histórico u otras áreas reconocidas por su biodiversidad establecidas por autoridad competente".

Este importante incremento de las áreas reservadas concedidas a YPFB se debería, en parte, a las restricciones establecidas por la normativa vigente que establece a ésta como la única con la posibilidad de desarrollar las actividades de exploración, explotación, transporte y comercialización de los hidrocarburos. En el caso específico de la exploración y explotación, no existe la posibilidad de participación de empresas privadas si no es mediante la creación de una Sociedad Anónima Mixta con el Estado.

En este sentido la mayor cantidad de áreas reservadas tradicionales y no tradicionales pareciera que responden a la lógica de incrementar la cantidad de hectáreas en las que puede trabajarse para aumentar las posibilidades de inversión en exploración. Pero el simple hecho de tener un mayor espacio no garantiza mejores resultados, eso queda demostrado en el hecho que el total de pozos exploratorios perforados entre 2006 y 2013 fue de 39, cifra significativamente menor si se compara con los 162 de los 8 años previos (1998 - 2005).

Debido a la normativa vigente las empresas petroleras antes de operar deben obtener la aceptación de sus contratos por parte de la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP). Según una nota de prensa (Página Siete, 13 de mayo de 2014) hasta mediados del 2014 existían 28 contratos de exploración que no podían ejecutarse debido a que aun no contaban con dicha aprobación de la ALP. En una rápida revisión de las leyes referentes a los contratos de exploración y explotación desde el año 2011 se tiene que una cantidad importante de ellas se situaron en los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija.

En el caso de las áreas Sanandita, Azero, Cedro, Huacareta, El Dorado Oeste, San Miguel e Isarsama, los contratos de prestación de servicios ya pasaron a ser aprobados por la ALP, todos en la gestión 2013. Para el resto de áreas se cuenta con la autorización a YPFB para suscribir los contratos de servicios petroleros de exploración y explotación con las empresas detalladas, pero no así con la aprobación de los mismos. Los últimos contratos suscritos a finales de 2014 e inicios del 2015 fueron con YPFB Chaco y YPFB Andina por las áreas Carohuaicho 8B, Oriental, Carohuaicho 8A y Carohuaicho 8D.

Tal parece que, debido a las limitaciones originadas en el marco legal, emergió un rezago entre la suscripción y aprobación de las disposiciones que faciliten la exploración en el país, lo que podría representar un desincentivo a la inversión en ésta por el prolongado y burocrático proceso.

Recomendaciones

La inversión en hidrocarburos requiere de una gran cantidad de recursos económicos, técnicos y tecnológicos de los cuales difícilmente puede hacerse cargo un Estado de manera independiente. Por esta razón se requiere de empresas con la experticia y capitales necesarios principalmente en la fase de exploración.

Para atraer inversión privada un factor clave es la seguridad jurídica. Se debe garantizar que los recursos que inviertan las empresas serán respetados así como también los retornos que se obtengan. Las denominadas "nacionalizaciones" afectaron la seguridad jurídica y la imagen nacional. Retomar la confianza toma su tiempo.

Otorgar en las licitaciones igualdad de condiciones tanto a las empresas públicas como a las privadas, sin preferencia a ninguna de ellas.

Procurar que la inversión extranjera y la estatal sean complementarias para lograr un mayor grado de eficiencia.

Los incentivos que se otorguen no deben enfocarse en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazo para lograr un flujo estable e importante de recursos para el futuro. En este sentido sería necesario flexibilizar y modificar algunas leyes existentes para el sector.

Hay la necesidad de una nueva ley del sector, la actual no parece responder a la fuerte presencia del Estado en el sector, ni tampoco incorpora las diferentes disposiciones complementarias que se aprobaron desde el 2006.