

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA  
PLAN EXCEPCIONAL DE TITULACIÓN  
PARA ANTIGUOS ESTUDIANTES NO GRADUADOS – PETAENG**



**TRABAJO DIRIGIDO**

**EL MODELO DE GESTIÓN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO  
DE LA POLÍTICA HIDROCARBURÍFERA DE YACIMIENTOS  
PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS (YPFB) DURANTE  
EL PERIODO 2005-2009**

**Postulante: Erick G. Bilbao Portanda**

**Tutor: Roky Veneros**

**La Paz - Bolivia**

### **Dedicatoria:**

*De manera muy especial a mi querida madre, que es el principal cimiento para la construcción de mi vida como persona y profesional, que logro sentar en mí las bases y los valores morales fundamentales de responsabilidad y deseos incansables de superación, nada de lo que logre hasta ahora se podría haber concretado sin su apoyo y orientación a su manera, gracias.*

### **Agradecimiento:**

*Agradezco a Dios todopoderoso que me dio la fuerza y la fe para creer en mí y creer en lo que parecía imposible de concluir.*

*Asimismo, de manera muy especial agradezco a mi querida familia que fueron vitales para obtener el impulso y seguir adelante en la elaboración del presente trabajo de investigación.*

## RESUMEN

La investigación analiza e interpreta las coyunturas en la consolidación de un modelo eficiente y eficaz en la política hidrocarburífera por parte de YPFB. De la misma, en la actual coyuntura muy poco se ha estudiado con relación al tema debido a la falta de visión sobre la estructura organizacional que debe consolidar YPFB para establecer un modelo de gestión estratégico de desarrollo apropiado que tenga la capacidad de establecer una gestión de Política Pública en materia de hidrocarburos en el marco de la Política de Hidrocarburos. Tiene como objetivo fundamental caracterizar y analizar los ejes y los lineamientos fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB, así como las funciones estratégicas, los avances y perspectivas en la política de la cadena productiva de hidrocarburos en el país conforme la Constitución Política del Estado.

La caracterización y análisis del modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política de hidrocarburos de YPFB, permitiera determinar el nivel de inversión y la reestructuración que debe aplicarse para que la Empresa Estratégica del Estado boliviano en su condición de único brazo operativo del Estado, tenga la capacidad institucional y su estructura organizacional corporativa conforme requiere el sector, generando gestión de Políticas Públicas en todos los niveles de la cadena de hidrocarburos del país.

Como resultado del presente trabajo de investigación se puede establecer:

El nivel central del Estado debe priorizar la elaboración de una nueva Ley de Hidrocarburos, que apruebe una nueva Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la visión del Estado conforme la CPE. Asimismo, las Instituciones Públicas del sector deben aprobar los Planes Sectoriales en Hidrocarburos con el fin de medir el desarrollo y ejecución de la gestión estratégico de desarrollo de políticas públicas del sector de hidrocarburos.

**Palabras clave:** Políticas Públicas, Gestión de Políticas Públicas, Ciclo de las Políticas Públicas, Toma de decisión, Políticas de Hidrocarburos, Mandato Constitucional.

## INDICE

### **CAPÍTULO 1. Diseño de Investigación .....Pág. 6**

- Identificación del problema (problema principal y secundarios)
  1. Problema principal
  2. Problemas secundarios
  3. Justificación
- Objetivos (objetivo general y específicos)
  1. Objetivo general
  2. Objetivos específicos
- Metodología
- Marco conceptual

### **CAPÍTULO 2. Diagnóstico.....Pág. 32**

- El contexto social, económico, político, institucional otros del problema
- Relación del objeto de estudio con la ciencia política y/o la gestión pública)

### **CAPÍTULO 3. Desarrollo de la investigación.....Pág. 42**

- Lineamientos de política hidrocarburifera en Bolivia.
- Articulación de los objetivos estratégicos con la política de hidrocarburos.
- Operaciones estratégicas de corto y mediano plazo.
- Análisis de impacto entre la planificación estratégica con los resultados en materia de hidrocarburos.

### **CAPÍTULO 4. Resultados y conclusiones.....Pág. 56**

- Conclusiones
- Recomendaciones

### **CAPÍTULO 5. Propuesta del trabajo dirigido.....Pág. 61**

- Formulación y descripción de la propuesta
- Lineamientos institucionales
- *Plan de acción traducido en una matriz*
- Viabilidad

### **BIBLIOGRAFÍA**

## CAPÍTULO 1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

- **Identificación del problema (problema principal y secundarios)**

La formulación del problema se refiere sobre cuál debería ser el modelo adecuado de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera por parte de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)<sup>1</sup> al ser el brazo operativo y la única Empresa de toda la cadena de hidrocarburos, considerando que su gestión debe responder con la visión Constitucional.

La investigación que se propone desde luego es relevante porque es actual, analiza e interpreta las coyunturas en la consolidación de un modelo eficiente y eficaz en la política hidrocarburífera por parte de YPF. De la misma, forma se justifica porque en la actual coyuntura muy poco se ha estudiado con relación al tema debido a la falta de visión sobre la estructura organizacional que debe consolidar YPF para poder establecer un modelo de gestión estratégico de desarrollo apropiado que tenga la capacidad de establecer una gestión de Política Pública en materia de hidrocarburos en el marco de la Política de Hidrocarburos.

Bolivia tiene una tradición histórica en la explotación de recursos naturales, en particular de minerales, y desde los últimos ochenta (80) años también viene explotando hidrocarburos, siendo que este último sector ha adquirido mayor importancia en los últimos quince (15) años (Núñez, 2015 ).

La actividad de exploración es, sin duda, una de las más importantes para el sector hidrocarburos, pues constituye el punto de partida para las demás actividades; es decir, sin un recurso descubierto y debidamente cuantificado no es posible pensar en la explotación, producción y comercialización de hidrocarburos. En ese sentido, la

---

<sup>1</sup>El Parágrafo I, Artículo 361 de la Constitución Política del Estado establece que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) es una empresa autárquica de derecho público, inembargable, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, en el marco de la política estatal de hidrocarburos. YPF, bajo tuición del Ministerio del ramo y como brazo operativo del Estado, es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización.

propia Constitución Política del Estado establece que los recursos naturales, entre ellos los hidrocarburos, son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país; estableciendo, además, que será el Estado quien asuma el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales estratégicos a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias, las que podrán, a su vez, contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas (Núñez, 2015 ).

En consecuencia, este panorama reafirma uno de los aspectos que ha sido más criticado en el país luego del proceso de nacionalización, como lo es la falta de mayor actividad exploratoria, ya que dicha actividad ha sido mínima hasta hace un par de años. No obstante que desde el año 2010 YPFB ha ahondado esfuerzos para dinamizar la misma, a la fecha no se cuenta con resultados concretos que se traduzcan en un incremento de las reservas certificadas (Núñez, 2015 ).

En ese orden, de acuerdo a lo establecido por la Constitución Política del Estado, YPFB es la única empresa facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos, entre ellas la exploración. Desde el año 2007, el Poder Ejecutivo ha reservado áreas para exploración y explotación de hidrocarburos a favor de YPFB, es así que ese año, mediante Decreto Supremo N° 29226, se reservaron treinta y tres (33) áreas para exploración y explotación de hidrocarburos a favor de YPFB, ello en el marco de lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos. Posteriormente, el año 2010, mediante Decreto Supremo N° 676, se adicionan veintitrés (23) nuevas áreas reservadas; en el mismo objetivo, en abril del año 2012, mediante Decreto Supremo N° 1203, se incrementaron otras cuarenta y dos (42) áreas reservadas a favor de YPFB y recientemente, mediante Decreto Supremo N° 2549, se adicionó una nueva más totalizando noventa y nueve (99) áreas en el territorio nacional, tanto en zona tradicional como en no tradicional (Núñez, 2015 ).

La propia Constitución Política del Estado establece que YPFB podrá conformar asociaciones o sociedades de economía mixta para la ejecución de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, por lo que, el Ministerio de

Hidrocarburos, el año 2010, aprobó la Resolución Ministerial N° 150-10, posteriormente complementada por la Resolución Ministerial N° 262-11, del año 2011, que establece las modalidades de selección de empresas con las cuales la estatal petrolera puede asociarse (Núñez, 2015 ).

El Decreto Supremo N° 28701 (Decreto de Nacionalización), de 1 de mayo de 2006, establece que YPFB, en nombre y en representación del Estado, en el ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país, asume su comercialización definiendo las condiciones, volúmenes y precios, tanto para el mercado interno como para la exportación y la industrialización.

En ese orden, el Decreto Supremo N° 29272, de 12 de septiembre de 2007, que aprueba el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: *“Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”*, en el punto 4.4 sectores estratégicos (4.4.1 hidrocarburos) del referido Plan establece que YPFB a nombre del Estado ejercerá el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participa en todas las fases de producción de los hidrocarburos y representa al Estado en la suscripción de contratos que definen nuevas reglas con las empresas extranjeras.

Posteriormente, esta política fue ratificada en el Artículo 361 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, aprobada el 7 de febrero de 2009; en el mismo se establece que YPFB es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización. Sobre este marco normativo, la Resolución Ministerial N° 255/06 ratifica a YPFB como único comercializador de los hidrocarburos y responsable de la administración del total de los hidrocarburos producidos y establece como prioridad el abastecimiento al mercado interno antes que el destino de exportación (Núñez, 2015 ).

Actualmente, la comercialización de hidrocarburos es ejecutada por YPFB a través de la Gerencia Nacional de Comercialización dependiente de la Vicepresidencia Nacional de Operaciones.



Es importante señalar, que en la región y particularmente en Bolivia, el tema de los hidrocarburos es un tema siempre de actualidad. Estuvo ligado a nuestra historia, a nuestra idiosincrasia (habiendo tenido de por medio inclusive una guerra con un país vecino), hasta llegar a consideraciones superiores de afirmar de que Bolivia, sin sus hidrocarburos, no podría ser un país viable (Moreno, 2007).

Es necesario precisar, que los yacimientos de hidrocarburos son de propiedad del Estado, excluyendo cualquier forma de propiedad de parte de terceros, pero permite que las actividades principales del negocio petrolero sean ejercidas por el Estado y también por los particulares mediante el sistema de concesión y contratos bajo sociedades mixtas o con personas particulares. Es decir, no se confiere la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos, permite el régimen concesional y el contractual en sus diversas modalidades o formas (Moreno, 2007).

En ese aspecto, la Ley N° 3058 de Hidrocarburos prevé de forma obligatoria la participación de YPFB, con la particularidad de que dichas actividades serán realizadas por YPFB mediante contratos con personas individuales o colectivas, públicas o privadas o asociado con ellas, quedando sujetas dichas actividades a la reglamentación correspondiente, tanto del Ministerio de Hidrocarburos en cumplimiento de la Política Nacional de Hidrocarburos<sup>2</sup> o de la propia empresa YPFB (Moreno, 2007).

La Ley N° 3058 delinea la política nacional de hidrocarburos con una muy fuerte presencia estatal, como la utilización de los hidrocarburos como factor del desarrollo nacional en forma sostenible y sustentable, el ejercicio del control y la dirección efectiva por parte del Estado de la actividad hidrocarburífera, la generación de recursos económicos para fortalecer un desarrollo sustentable de desarrollo económico y social, como se mencionó anteriormente el fortalecimiento técnico y

---

<sup>2</sup>El Artículo 9 de la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos el Estado, a través de sus órganos competentes, en ejercicio y resguardo de su soberanía, establecerá la Política Nacional de Hidrocarburífera del país en todos sus ámbitos. (...)

económico de YPF B a través de su re-fundación como empresa estatal encargada de ejecutar y llevar adelante la política nacional de hidrocarburos, garantizar y fomentar el aprovechamiento racional de los hidrocarburos con miras al abastecimiento a las necesidades internas del país con carácter prioritario, la industrialización, comercialización de los hidrocarburos con valor agregado, el establecimiento de políticas competitivas de exportación, industrialización y comercialización de los hidrocarburos y sus derivados. (Moreno, 2007)

Es ese sentido, para ir identificando las problemáticas del modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera de YPF B, será necesario profundizar la teoría de la gestión de Políticas Públicas, que desde luego se podrán generar un modelo adecuado para que YPF B pueda aplicar en sus Políticas Públicas en el sector de hidrocarburos.

Para dicho propósito debemos mencionar que las Políticas Públicas son las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales (RUIZ, 2017).

Las Políticas Públicas deben realizarse, plantearse bajo tres (3) cuestiones: *“Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan y cómo se evalúan y cambian”, “Analizar qué hacen los gobiernos, cómo y por qué lo hacen y qué Efecto produce.”* Estas sencillas preguntas nos pueden servir como una sencilla guía para ir analizando una Política Pública, sin aún entrar en terminología económica o política compleja (RUIZ, 2017).

Por lo que, en esta investigación profundizaremos sobre las Políticas Públicas que pueden revertir, potenciar o inhibir la capacidad de que otros mecanismos permitan alcanzar el bienestar individual y colectivo. Las Políticas Públicas tienen la potencialidad de resolver problemas concretos, de promover integración social: es decir, permitir que la gente viaje en el *“mismo avión”*. Este último término hace referencia también a la búsqueda de la equidad, ya que si bien es cierto que una

propuesta de política puede beneficiar a unos y perjudicar a otros, se debe tener en mente a la mayoría que es quien decide en una democracia, sin menospreciar claro está, a las minorías (RUIZ, 2017).

Debido a la flexibilidad y la complejidad de la noción de Política Pública, es necesario establecer cómo analizar una política pública y qué aspecto analizar (cuál es el problema), de la misma. Esto traduce idear un marco de análisis que permita reflexionar acerca de un problema de manera clara y coherente. Una de las maneras más comunes de resolver este problema ha sido desagregar el proceso de producción de Políticas Públicas (policycycle), en una secuencia de etapas funcional y temporalmente diferentes. Esta perspectiva, denominada policystagesapproach, nace en los albores de la disciplina con los trabajos de Lasswell, quien dividía el proceso de producción de las políticas en siete (7) etapas diferentes: 1) Inteligencia, 2) Promoción, 3) Prescripción, 4) Innovación, 5) Aplicación, 6) Terminación, 7) Evaluación (Hernández, 1999).

Para ir precisando, se puede establecer que generalmente por Políticas Públicas se han entendido a los programas que un gobierno desarrolla en función de un problema o situación determinada. Por lo que, las Políticas Públicas son las acciones de gobierno, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

En consecuencia, las Políticas Públicas, deben realizarse y plantearse bajo tres (3) cuestiones: *“Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan y cómo se evalúan y cambian”*.

Las Políticas Públicas se pueden entender como el ámbito privilegiado de realización del *“pacto”* entre Estado y Sociedad. Se podría rescatar el sentido de participación entre estos dos (2) actores, que buscan como objetivo final beneficiar a la sociedad, para el desarrollo de Políticas Públicas. Es así, que las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios y tienen como objetivo resolver

y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.

Sobre el particular, generalmente se tienen instrumentos para plantear e impulsar las Políticas Públicas, dependiendo del tipo de actores que intervienen podría variar. Para el caso del gobierno a través de sus instituciones al elaborar una propuesta se basan en los siguientes aspectos: *“Las normas jurídicas. Es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. Es decir, basarse en todo tipo de norma y ley establecida”*.

### **1. Problema principal**

De acuerdo con la descripción sobre la problematización principal se tiene la siguiente formulación:

¿Cuáles son los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización?

### **2. Problemas secundarios**

Respecto a la problematización secundaria se tiene la siguiente formulación:

**a.** ¿Cuáles son los ejes y los lineamientos fundamentales del modelo de gestión de YPFB: infraestructura, recursos humanos, institucionalidad y otros?

**b.** ¿Cómo desarrolla YPFB sus funciones estratégicas en la política de la cadena productiva de hidrocarburos?

c. ¿Cómo implementa YPFB sus funciones estratégicas en la política de la cadena productiva de hidrocarburos?

- **Justificación**

### **1. Técnica**

La justificación técnica de la investigación se destaca porque tiene como objetivo fundamental caracterizar y analizar los ejes y los lineamientos fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB, así como las funciones estratégicas, los avances y perspectivas en la política de la cadena productiva de hidrocarburos en el país conforme la Constitución Política del Estado.

La caracterización y análisis del modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política de hidrocarburos de YPFB, permitiera determinar el nivel de inversión y la reestructuración que debe aplicarse para que la Empresa Estratégica del Estado boliviano en su condición de único brazo operativo del Estado, tenga la capacidad institucional y su estructura organizacional corporativa conforme requiere el sector, generando gestión de Políticas Públicas en todos los niveles de la cadena de hidrocarburos del país.

Para ello será preciso aplicar técnicas e instrumentos necesarios que nos permitan realizar un estudio preciso del actual modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB, así como determinar la mejor vía para una reingeniería Empresarial/Institucional en el caso que sea necesario, para el beneficio de todo el Estado boliviano, siendo que el sector de hidrocarburos es el principal promotor de la economía de nuestro país.

Técnicamente es viable desarrollar la investigación del modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política de hidrocarburos de YPFB, conforme los procedimientos, recursos y el tiempo para realizar una investigación amparada bajo los altos estándares que se requiere en una investigación científica de carácter empírico.

## 2. Social

La justificación social de la investigación se enfatiza en la necesidad de fortalecer en el caso que corresponda o determinar una reingeniería institucional del modelo de política de hidrocarburos de YPF B que le permita destacar un desempeño acorde a las necesidades de la sociedad, garantizando el abastecimiento del mercado interno de los recursos hidrocarburíferos en todos los sectores de la sociedad a fin de establecer un potencial desarrollo económico e industrial en el país.

De acuerdo al mandato Constitucional<sup>3</sup>, YPF B es el brazo operativo del Estado y es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización, por lo que, corresponda que dicha Empresa Estratégica del País, tenga la capacidad y el modelo de gestión de Políticas Públicas acorde a las necesidades de la sociedad boliviana, siendo este sector el motor del desarrollo en todos los estratos sociales del país.

Al lograr consolidar a YPF B de acuerdo a la visión de la Constitución Política del Estado, su aplicabilidad en términos de proyección de gestión pública en dicho sector debe ser vigorizante para economía, permitiendo desarrollar proyectos en beneficio de la sociedad.

Consolidar un modelo de política de hidrocarburos por parte de YPF B adecuado a la Constitución de nuestro país, permitirá desde luego mejorar la gestión en toda la cadena de hidrocarburos, repercutiendo en el incremento del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)<sup>4</sup>, más inversión, mas exploración, mas explotación, mas industrialización y más comercialización interno y externo de los recursos naturales,

---

<sup>3</sup>Mandato Constitucional, como concepto acuñado en el Derecho Constitucional. *"Cumplir con el Mandato Constitucional"* refiere la aplicación imperativa y obligatoria de la Constitución Política del Estado, como la Norma Fundamental del Estado.

<sup>4</sup>El Artículo 53 de la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos crea el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), que se aplicará, en todo el territorio nacional, a la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo, que se medirá y pagará como las regalías, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su reglamentación.

el beneficio del incremento del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y así mejorar las gestiones municipales y sus Políticas Públicas tendientes a mejorar las asimetrías sociales.

### **3. Académica**

La justificación académica de la investigación permitirá identificar cual debe ser el modelo adecuado o acorde a las necesidades del sector de hidrocarburos, la política de gestión estratégico de desarrollo de YPFB, además de contar con información actualizada de definiciones y conceptos precisos que serán de utilidad para cualquier trabajo que tenga como fin investigar el modelo de gestión estratégico de desarrollo de la Empresa Estatal Estratégica de Bolivia, aportando de esta forma al área académico con un trabajo muy bien estructurado y vanguardista.

### **4. Económica**

La justificación económica de la investigación está estrechamente relacionada con el nivel de inversión que podrá generar el Estado a través de YPFB, para dinamizar la economía en toda la cadena productiva de hidrocarburos, aspecto que desde luego se podrá obtener conforme al modelo de gestión estratégico de desarrollo de Políticas Públicas de YPFB.

Se debe considerar que el sector de hidrocarburos es uno de los sectores más dinámicos en Bolivia por su participación en el PIB, exportaciones, inversiones y recaudaciones fiscales (Aramayo, Rosario UDAPE, 2009).

Cabe señalar, que la cadena productiva hidrocarburífera de Bolivia está compuesta por el Upstream (exploración y explotación de hidrocarburos) y Downstream (producción, transporte, almacenamiento y comercialización de hidrocarburos), en la cual YPFB Corporación y sus empresas subsidiarias implementan las políticas en materia de hidrocarburos, determinadas por el Ministerio de Hidrocarburos como cabeza de sector energético, políticas traducidas en planes, proyectos estratégicos de

expansión de continuidad operativa y de inversión en la exploración de nuevos reservorios y en la explotación de los ya existentes, que posibilitara a largo plazo un mayor incremento del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y otras factores en el mercado interno.

## **5. Política**

La justificación política de la investigación se encuentra relacionada a la determinación del modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera de YPF B que permitirá identificar cual será el mejor modelo para YPF B para que el marco de la Constitución Política del Estado, se puedan generar Políticas Públicas en beneficio de toda la cadena de hidrocarburos, es decir, en todas las actividades de dicho sector, y que pueda repercutir en lo economía, social y político del Estado Boliviano.

- **Objetivos (objetivo general y específicos)**

- 1. Objetivo general**

Analizar los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPF B respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización, en el marco de la Constitución Política del Estado.

- 2. Objetivos específicos**

- a.** Caracterizar los ejes y los lineamientos fundamentales del modelo de gestión de YPF B: infraestructura, recursos humanos, institucionalidad y otros.

- b.** Analizar las funciones estratégicas, los avances y perspectivas en la política de la cadena productiva de hidrocarburos de YPF B



c. Analizar la implementación YPFB de su modelo de gestión estratégico de desarrollo en la política de la cadena productiva de hidrocarburos?

- **Metodología**

- 1. Método**

La metodología cualitativo descriptiva, esencialmente está estructurada con las directrices que establece el respectivo método, que busca concretar objetivos estableciendo procesos nuevos de solución, por ello se: *“Realiza un estudio sobre temáticas relativamente nuevas, innovadoras o poco estudiadas, plantea soluciones, prácticas, procesos nuevos pero sustentados en datos, es científica, por ejemplo: análisis sistemático de información, de procesos, procedimientos y/o prácticas, datos estadísticos, procesos y evaluaciones validados, etc”*.

Precisando sobre la aplicación de la metodología, se establece que se utilizara un enfoque cualitativo de investigación, propio de las ciencias sociales: se aplica primero para descubrir y plantear preguntas de investigación. Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones.

La investigación, se iniciará como exploratoria, por tratarse de un tema con pocos estudios sobre el modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera de YPFB, a raíz de la vigencia de la Constitución Política del Estado.

El estudio se enmarcará descriptivamente, porque se busca especificar el escenario legal, las propiedades, las características y los conceptos sobre la estructura organización de YPFB como la única Empresa en toda la cadena de hidrocarburos conforme la Constitución Política del Estado.

En consecuencia, la investigación se define como exploratoria, descriptiva, analítica y correlacional.

- Es exploratoria, debido a que el tema no fue indagado e investigado de una forma amplia.
- Es descriptiva, se aplicarán técnicas que permitirán desarrollar y demostrar procesos innovadores de solución, describiendo el desempeño del sector de hidrocarburos, antes y después de la Constitución Política del Estado.
- Es analítica ya que abordará el estudio mediante procedimientos más complejos, con la finalidad de establecer el modelo adecuado de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera de YPF y su efecto en la gestión pública del Estado.

## **2. Técnicas**

Cabe aclarar que la presente investigación, cuenta con recursos técnicos de aporte a la investigación científica, vale decir, instrumentos y medios que nos ayudan a llevar con éxito la investigación que se pretende realizar.

En consecuencia, corresponde enfatizar que los recursos técnicos son primarios y secundarios, donde nos apoyaremos en entrevistas y medios bibliográficos.

Respecto, a la Técnica - metodológica, partiremos del procedimiento para la recopilación de datos, con el fin de obtener información de los diferentes actores que forman parte de la investigación, para posteriormente plasmarlo de forma escrita, que consiste en la implementación de la propuesta.

Bajo ese contexto el método cualitativo, la técnica que se aplicará específicamente con mayor énfasis en la presente investigación será las entrevistas a determinados profesionales de Entidades Públicas específicamente del sector de hidrocarburos.

## **3. Instrumentos**

Los instrumentos que se aplicaran en la presente investigación será la guía de observación que nos permita identificar los problemas emergentes así como las soluciones para sugerir propuestas tendientes a solucionar los problemas identificados.

#### **4. Fuentes**

Se hará uso de las fuentes primarias y secundarias:

Fuentes primarias:

- Entrevistas en profundidad.
- Observación de la institución.
- Historia.

Fuentes secundarias:

- Bibliografía.
- Planes, programas y proyectos de la institución.
- Páginas web.

En efecto, para la investigación se iniciará con la fuente primaria que corresponderá con la revisión documental y efectuar el respectivo análisis, y en una segunda fase se aplicada la fase secundaria a través de entrevistas dos (2) niveles, mandos medios, técnicos, dichas entrevistas se realizarán a través de las plataformas virtuales.

- **Marco conceptual**

##### **1. Mandato Constitucional.**

Conforme el mandato Constitucional los recursos naturales sean estos minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento, es decir, estos recursos naturales

son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país. (CPE, ART-348, ART-348)

Por lo que, los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo. (CPE, ART-349)

Es necesario enfatizar que conforme el mandato Constitucional prima que el Estado asumirá el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales estratégicos a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias, las que podrán a su vez contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas. En ese orden, se prevé que el Estado podrá suscribir contratos de asociación con personas jurídicas, bolivianas o extranjeras, para el aprovechamiento de los recursos naturales. Con la premisa de asegurarse la reinversión de las utilidades económicas en el país. (CPE, ART-351)

En lo que corresponde a los hidrocarburos, el mandato Constitucional también establece enfáticamente que cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en la que se presenten los hidrocarburos, son de propiedad inalienable e imprescriptible del pueblo boliviano. Por lo tanto, es el Estado, en nombre y representación del pueblo boliviano, quien ejercerá la propiedad de toda la producción de hidrocarburos del país y es el único facultado para su comercialización. Además de dejar claro, que la totalidad de los ingresos percibidos por la comercialización de los hidrocarburos será propiedad del Estado. (CPE, ART-359)

El mandato Constitucional es imperativo al establecer que solo el Estado definirá la política de hidrocarburos, promoverá su desarrollo integral, sustentable y equitativo, y garantizará la soberanía energética. (CPE, ART-360)

Conforme lo anteriormente desarrollado, es en ese contexto que se afirma que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) es una empresa autárquica de

derecho público, inembargable, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, en el marco de la política estatal de hidrocarburos. YPFB, bajo tuición del Ministerio del ramo y como brazo operativo del Estado, es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización. Por lo que, YPFB como única empresa facultada constitucionalmente no puede transferir sus derechos u obligaciones en ninguna forma o modalidad, tácita o expresa, directa o indirectamente. (CPE, ART-361)

En ese entendido, el mandato Constitucional determina claramente que YPFB en nombre y representación del Estado boliviano, operará y ejercerá derechos de propiedad en territorios de otros estados. (CPE, ART-364)

De todas formas, es preciso señalar que como mandato Constitucional se autoriza a YPFB suscribir contratos, bajo el régimen de prestación de servicios, con empresas públicas, mixtas o privadas, bolivianas o extranjeras, para que dichas empresas, a su nombre y en su representación, realicen determinadas actividades de la cadena productiva a cambio de una retribución o pago por sus servicios. Siempre y cuando que la suscripción de estos contratos no signifique en ningún caso pérdidas para YPFB o para el Estado. (CPE, ART-362 )

Asimismo, se prevé que YPFB podrá conformar asociaciones o sociedades de economía mixta para la ejecución de las actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte y comercialización de los hidrocarburos. En estas asociaciones o sociedades, YPFB contará obligatoriamente con una participación accionaria no menor al cincuenta y uno por ciento del total del capital social. (CPE, ART-363)

## **2. Marco Normativo**

En lo que respecta al desarrollo del sector de hidrocarburos, ésta se sustenta, además de la Constitución Política del Estado, en la Ley N° 3058 de Hidrocarburos y en el

Decreto Supremo N° 28701 “*Héroes del Chaco*” que nacionaliza los hidrocarburos en Bolivia.

Por jerarquía normativa, nos referimos a la Ley N° 3058, de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos que establece de forma rotunda que por mandato soberano del pueblo boliviano, expresado en la respuesta a la pregunta número 2 del Referéndum Vinculante de 18 de julio de 2004, y en aplicación del Artículo 139 de la Constitución Política del Estado, se recupera la propiedad de todos los hidrocarburos en Boca de Pozo para el Estado Boliviano. Y que el Estado ejercerá, a través de YPFB, su derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos.

Se establece claramente que se refunda YPFB, recuperando la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que esta Empresa Estatal pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, reestructurando los Fondos de Capitalización Colectiva y garantizando el financiamiento del BONOSOL. (3058 L. , ART-6)

Se refunda YPFB como Empresa Autárquica de Derecho Público, bajo la tuición del Ministerio de Hidrocarburos. YPFB estará constituida por un Directorio, un (1) Presidente Ejecutivo y dos (2) Vicepresidencias. La primera de Administración y Fiscalización y la segunda Operativa para que participen de todas las actividades petroleras. Se enfatiza que YPFB a nombre del Estado Boliviano ejercerá el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos y representará al Estado en la suscripción de Contratos Petroleros y ejecución de las actividades de toda la cadena productiva establecido en la presente Ley. Asimismo, señala que la estructura, funciones y la conformación del Directorio, con participación de los Departamentos Productores, se establecerá en sus Estatutos, los mismos que serán aprobados conforme a las normas vigentes (3058 L. , ART-22).

Respecto la estructura el Presidente Ejecutivo es la máxima autoridad de YPFB y Preside el Directorio, por su parte la Vicepresidencia de Administración y Fiscalización tendría las siguientes principales competencias: a. Negociar la

suscripción de los Contratos Petroleros, con personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, los que serán aprobados por el Directorio y suscritos por el Presidente de YPF. b. Administrar los Contratos Petroleros. c. Fiscalizar las actividades de Exploración y Explotación, previniendo daños a los yacimientos y maximizando la producción. d. Fiscalizar la producción de hidrocarburos en calidad y volumen para efectos impositivos, regalías y participaciones. e. Asumir el rol de agregador, vendedor y administrador en Contratos de Exportación de Gas Natural, donde YPF suscriba los mismos y el Estado boliviano sea el gestor. f. Asumir la administración del Centro Nacional de Información Hidrocarburífera (CNIH). g. Otras funciones inherentes a su naturaleza o que emerjan de la presente Ley. (3058 L. , ART-22)

En lo que corresponde a la Vicepresidencia de Operaciones, tendrá las siguientes competencias: a) Operar y/o participar en todas las actividades de la cadena productiva de los hidrocarburos por sí o mediante la conformación de sociedades de acuerdo al Código de Comercio. b) Negociar la conformación de sociedades de economía mixta para participar en las actividades de Exploración y Explotación y en cualquiera otra actividad de la cadena productiva de los Hidrocarburos. c) Recibir y aportar activos, concesiones, privilegios, proyectos y otros bienes o derechos, para la constitución o participación en sociedades. (3058 L. , ART-22)

Asimismo, se establece que el Directorio y la Presidencia Ejecutiva tendrán como Sede a la ciudad de La Paz; la Vicepresidencia de Administración, Contratos y Fiscalización de YPF tendrán como Sede y funcionará con toda su estructura y dependencias, la Gerencia Nacional de Fiscalización y el Centro Nacional de Información Hidrocarburífera en la Provincia Gran Chaco del Departamento de Tarija. Por su lado la Vicepresidencia Nacional de Operaciones tendrá como Sede y funcionará con su estructura en Santa Cruz; estableciendo en Camiri la Gerencia Nacional de Exploración y Explotación. La Vicepresidencia de Operaciones tendrá las siguientes Gerencias Descentralizadas: La Gerencia de Industrialización tendrá su Sede en la ciudad de Cochabamba y ejercerá competencia sobre las Industrias de Transformación de los Hidrocarburos en el país; la Gerencia de Ductos y Redes de

Gas tendrá como Sede a la ciudad de Sucre y de ella dependerá toda la infraestructura de Transporte; Hidrocarburos, Productos y Proyectos de Redes de Gas Natural y la Gerencia de Comercialización funcionará en la ciudad de La Paz. Las Empresas Petroleras que operan en el país deberán establecer oficinas en las Sedes mencionadas y en los Departamentos en los que operan. (3058 L. , ART-22)

Por otra parte, el 1º de mayo de 2006 se promulgó el Decreto Supremo N° 28701 denominado “*Héroes del Chaco*” que establece la nacionalización de los recursos naturales hidrocarburíferos del país, recuperando la propiedad, la posesión y el control total y absoluto de estos recursos por parte del Estado.

YPFB, a nombre y en representación del Estado, en ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país, asume su comercialización, definiendo las condiciones, volúmenes y precios tanto para el mercado interno, como para la exportación y la industrialización. (28701 D. S., ART- 2 )

Se determina que sólo podrán seguir operando en el país las compañías que acaten inmediatamente las disposiciones del Decreto Supremo N° 28701, hasta que en un plazo no mayor a ciento ochenta (180) días desde su promulgación, se regularice su actividad, mediante contratos, que cumplan las condiciones y requisitos legales y constitucionales. Al término de este plazo, las compañías que no hayan firmado contratos no podrán seguir operando en el país. (28701 D. S., Decreto Supremo N° 28701, ART-3)

Se consideró que durante el período de transición, para los campos cuya producción certificada promedio de gas natural del año 2005 haya sido superior a los 100 millones de pies cúbicos diarios, el valor de la producción se distribuirá de la siguiente forma: 82% para el Estado (18% de regalías y participaciones, 32% de Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH y 32% a través de una participación adicional para YPFB), y 18% para las compañías (que cubre costos de operación, amortización de inversiones y utilidades). (28701 D. S., ART-4)



Además de dejar claramente establecido que el Estado toma el control y la dirección de la producción, transporte, refinación, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de hidrocarburos en el país. (28701 D. S., ART-5)

En ese orden de prelación, se determinó que el Estado recupera su plena participación en toda la cadena productiva del sector de hidrocarburos. Por ello fue necesario disponer que se nacionalizan las acciones necesarias para que YPFB controle como mínimo el 50% más 1 en las empresas Chaco SA, Andina SA, Transredes SA, Petrobras Bolivia Refinación SA y Compañía Logística de Hidrocarburos de Bolivia SA. (28701 D. S., ART-7)

### **3. Marco de las Políticas.**

Desde la vigencia de la Constitución Política del Estado, el modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos debe atravesar por cambios cualitativos y cuantitativos desde su estructuración y organización de manera radical y sustancial conforme al nuevo mandato Constitucional y la nueva visión de país en materia de hidrocarburos, sin embargo, la vigencia de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos en la Gestión 2005 y el Decreto Supremo N° 28701 de Nacionalización "*Héroes de Chaco*", de la Gestión 2006, no son el sustento normativo suficiente, ni menos la dirección de un modelo adecuado a la CPE.

El Artículo 11 de la Ley N° 3058, de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos constituye los objetivos generales de la Política Nacional de Hidrocarburos: a) Utilizar los hidrocarburos como factor del desarrollo nacional e integral de forma sostenible y sustentable en todas las actividades económicas y servicios, tanto públicos como privados; b) Ejercer el control y la dirección efectiva, por parte del Estado, de la actividad hidrocarburífera en resguardo de su soberanía política y económica; c) Generar recursos económicos para fortalecer un proceso sustentable de desarrollo económico y social; d) Garantizar, a corto, mediano y largo plazo, la seguridad energética, satisfaciendo adecuadamente la demanda nacional de

hidrocarburos; e) Fortalecer, técnica y económicamente, a YPFB como la empresa estatal encargada de ejecutar la Política Nacional de Hidrocarburos para garantizar el aprovechamiento soberano de la industria hidrocarburífera; f) Garantizar y fomentar el aprovechamiento racional de los hidrocarburos, abasteciendo con prioridad a las necesidades internas del país; g) Garantizar y fomentar la industrialización, comercialización y exportación de los hidrocarburos con valor agregado; h) Establecer políticas competitivas de exportación, industrialización y comercialización de los hidrocarburos y sus derivados, en beneficio de los objetivos estratégicos del país.

El Decreto Supremo N° 29272, de 12 de septiembre de 2007, que aprueba el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: *“Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”*, en el punto 4.4 sectores estratégicos (4.4.1 hidrocarburos) del referido Plan establece que YPFB a nombre del Estado ejercerá el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participa en todas las fases de producción de los hidrocarburos y representa al Estado en la suscripción de contratos que definen nuevas reglas con las empresas extranjeras.

En ese sentido, la consolidación de la gestión estatal de los hidrocarburos enfrenta múltiples desafíos en el marco del proyecto político más amplio del Estado. En primer lugar está en juego la misma consolidación de un marco de gestión que compagine la recuperación del control del Estado en toda la cadena de producción y la atracción de inversión privada extranjera (Wanderley, 2020, pág. 95).

Ante un escenario de precios deprimidos, el esquema vigente no muestra sostenibilidad. Según el estudio de Medinaceli (2007) para niveles de precios bajos o incluso medios (inferiores a 4\$us/mmmbtu) la participación estatal sobre beneficios podría ser cercana o incluso superar el 110%. De darse este escenario, quedaría comprometidas no solo la atracción de inversión extranjera como también la propia viabilidad de YPFB que debe actuar en calidad de empresa y que, con este nuevo

esquema, se constituye en sujeto de pago de estos tributos. (Wanderley, 2020, pág. 95)

Por ello, resulta trascendental que la formulación de Políticas Públicas –así como de sus críticas– siempre conlleva una compleja trama de intereses, percepciones y objetivos, siendo tales políticas construcciones simbólicas histórica y estructuralmente situadas. (Wanderley, 2020, pág. 96)

De la misma manera, entendemos que las Políticas Públicas no escapan a las pruebas de factibilidad técnica que, al final, definen la consecución o no de las metas trazadas. Por lo que, la definición de objetivos coherentes y operacionales en el diseño de las políticas, la consideración de los costos y su financiamiento, la inclusión de principios de eficacia, eficiencia y transparencia en las decisiones, mecanismos de monitoreo y evaluación en el proceso de implementación son algunos de los elementos que hacen la factibilidad técnica de las Políticas Públicas. (Wanderley, 2020, pág. 97)

Consideramos que el reto pendiente es la consolidación de un modelo de gestión propio, basado en nuestra rica experiencia sectorial, en las condiciones objetivas técnicas y económicas de la industria en nuestro país, y en la lectura adecuada del mandato social. Si Bolivia no logra avanzar de manera drástica en un proceso institucional serio y de largo alcance, no se logrará la consolidación de la industria hidrocarburífera y el uso de las rentas para la superación sostenible del patrón extractivista, cuyo resultado es el insuficiente crecimiento económico, los altos índices de pobreza y desigualdad social. (Wanderley, 2020, pág. 98)

#### **4. Políticas Públicas**

Una Política Pública se presenta como un conjunto de actividades que emanan de uno o varios actores investidos de autoridad pública. En su desarrollo interviene una variedad de actores, gubernamentales y no gubernamentales. Los actores gubernamentales pueden pertenecer a uno o varios niveles de gobierno y

administración: local, regional, estatal o europeo. Los actores no gubernamentales (como sindicatos, iglesias, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, etc.) también pueden operar en distintos ámbitos: local, regional, estatal, europeo o internacional. (Delgado, 2009 )

Las Políticas Públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones(Corzo, 2013).

En ese entendido, las Políticas Públicas al ser acciones de gobierno con objetivos de interés públicos que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad. Para ello se propone que las acciones de Política Pública tengan dos características fundamentales: 1) buscar objetivos de interés o beneficio público; y 2) ser resultado de un proceso de investigación que implica el uso de un método para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa posible para resolver un determinado problema público. (Corzo, 2013)

Por tanto, se puede concluir que las Políticas Públicas son acciones que permiten un mejor desempeño gubernamental, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: el interés público, la racionalidad, la efectividad y la inclusión. Tales premisas se logran a través del uso racional de los recursos públicos, la focalización de la gestión gubernamental a problemas públicos acotados y la incorporación de la participación ciudadana. (Corzo, 2013)

Las Políticas Públicas son procesos decisionales en contextos complejos y de múltiples actores que define los fines y la estrategia de intervención estatal (Alaza, 2013).

Así también, la Política Pública es producto de la interacción gobierno–sociedad, una obra coproducida por el poder público y el público ciudadano según diversas formas

y grados de interlocución e influencia. Es una obra pública y no sólo gubernamental. (Aguilar, 2012)

## **5. Gestión Pública**

Gestión Pública es gestión con las limitaciones derivadas del carácter público del cometido. Parece una definición pero no lo será hasta que se establezca qué se entiende por "*gestión*" y qué por "*limitaciones derivadas del carácter público del cometido*"(Ortún, 1993).

Asimismo, es necesario afirmar que se distinguirá entre gestión como práctica y Gestión como conjunto de disciplinas prestando especial atención al papel de la Economía, que por naturaleza debería integrar gran parte de la Gestión. Una conceptualización clara del ámbito y significado de la gestión ha de referirse necesariamente a la "*gestión japonesa*". La forma de abordar la gestión pública vendrá dada por la manera en que gestión se defina y por la forma de interpretar las limitaciones a la gestión pública (Ortún, 1993).

Dado que, erróneamente, los tres (3) términos que con mayor frecuencia se asocian a la idea de gestión pública son los de "*limitación del tamaño del sector público*", "*privatización*", y "*desregulación*", se analizará porque estas asociaciones no deben efectuarse ineludiblemente (Ortún, 1993).

Es necesario, comprender el rol del Estado y la gestión pública en aspectos tales como las funciones del Estado y su evolución, y la especificidad de las organizaciones públicas; el centro de gobierno y el ordenamiento estratégico de las organizaciones; los instrumentos de monitoreo y evaluación del desempeño para perfeccionar la gestión organizacional, apoyar la toma de decisiones, contribuir a la calidad del gasto público; la gestión de las personas, y la descentralización.

La burocracia es la forma superior de organización. La neutralidad política es la separación política y administrativa. La administración debe estar al servicio del

gobierno y por lo tanto apolítica, de lo contrario no podrá funcionar adecuadamente. Para Weber, las tareas están predeterminadas por textos conocidos de todos, como las leyes, por ejemplo, hay una jerarquía de funciones para garantizar el control en todos los niveles, las normas y las decisiones son para garantizar la igualdad de trato. Los burócratas también deben ser competentes y políticamente neutrales. La seguridad laboral es considerada como una garantía de servicio público. (Weber, 1919)

En este caso la Gestión Pública son aquellos procesos decisionales en contextos complejos y de múltiples actores que permiten operar la maquinaria estatal para cumplir los fines y realizar la estrategia. (Alaza, 2013)

## **6. Decisión Pública**

La teoría de la decisión pública supone que las decisiones políticas pueden ser entendidas como decisiones racionales de personas e instituciones que tratan de maximizar su autointerés. Esto es, considera que es inconsistente suponer que la economía está regida por acciones con motivos egoístas y la política por acciones altruistas.

También entendida la Decisión Pública como decisiones de la autoridad para resolver o crear condiciones para que se resuelvan los problemas públicos (Alaza, 2013).

## **7. El ciclo de la Política Pública**

Las Políticas Públicas en su desarrollo atraviesan varias etapas que configuran un ciclo. La noción de “ciclo” ayuda a analizar las políticas, pero la realidad de algunas de ellas no se ajusta necesariamente al esquema que se identifica a continuación. Las fases del ciclo son interdependientes, por lo que, el replanteamiento de cualquiera de ellas afecta a las siguientes (Delgado, 2009).

El ciclo, como cualquier sistema, se “*cierra*” con un proceso de retroalimentación: la Política Pública no se extingue con la evaluación de sus resultados, sino que ésta puede dar lugar a una nueva definición del problema que inició el ciclo. Las principales fases del ciclo de las Políticas Públicas son las siguientes:

1. La identificación y definición de problemas;
2. La formulación de políticas;
3. La adopción de la decisión;
4. La implantación;
5. La evaluación. (Delgado, 2009 )

## CAPÍTULO 2. DIAGNÓSTICO

- **El contexto social, económico, político, institucional otros del problema**

### **1. Contexto social:**

Conforme a los antecedentes históricos, es necesario señalar que en la gestión 2003, el Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada impulsó un plan para exportar el gas natural a Estados Unidos a través del puerto chileno de Arica. Pero estos intentos de profundizar la extranjerización y el despojo de los hidrocarburos en Bolivia desencadenaron la llamada Guerra del Gas en septiembre y octubre de 2003. Una lucha que fue reprimida violentamente y tuvo un saldo de más de setenta (70) muertos. (Gómez Aguilar Javier, 2019)

En la denominada Guerra del Gas, los sectores sociales integrados por miles de campesinos, trabajadores mineros, maestros rurales y vecinos de la ciudad de El Alto desencadenaron una serie de movilizaciones para exigir la nacionalización de los hidrocarburos. Dichas movilizaciones populares tensionaron el escenario político boliviano repercutiendo en una profunda crisis desde octubre de 2003, cuando fue derrocado el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada que pretendía exportar el gas natural boliviano a México y EEUU.

En ese sentido Carlos Mesa, asumió el cargo. En 2004 Mesa llamó a un referéndum sobre el destino del gas, donde la mayoría de los votantes respondieron que estaban a favor de la propuesta de subir nuevamente los impuestos de 18% a 50%. Esa determinación fue plasmada en una nueva ley de hidrocarburos, que se presentó en 2005. (Gómez Aguilar Javier, 2019)

Desde entonces y hasta hoy, los movimientos sociales bolivianos empezaron una serie de medidas de presión para lograr que el nuevo presidente, Carlos Mesa, y el Congreso aprueben una nueva ley de hidrocarburos de corte nacionalista la misma



que sirvió como base para la consolidación de una política de hidrocarburos aprobada en la Constitución Política del Estado de 2009.

Por otra parte, los movimientos sociales se movilizaron nuevamente, exigiendo la renacionalización inmediata, la expulsión de las transnacionales, la retoma del papel del YPF anterior al neoliberalismo y la industrialización del gas. (Gómez Aguilar Javier, 2019)

Conforme los antecedentes históricos de nuestro país, siempre será del control y fiscalización de los actores sociales del país la política de hidrocarburos, siendo que los hidrocarburos son un elemento primordial para los ingresos del país, por el cual se logra desarrollar diversos proyectos para la satisfacción social de todos los habitantes, desde los municipios hasta el nivel central, todos los proyectos de Políticas Públicas se encuentran respaldados por recursos emergentes de los hidrocarburos, por ello siempre la política de hidrocarburos tiene y tendrá un contexto social por la transcendencia que repercute para los habitantes del país.

Actualmente, el modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPF que se implementa o ejecuta respecto de la política hidrocarburífera en el país repercute en el contexto social, si el modelo de gestión estratégico de desarrollo implementado por YPF no fuera el adecuado y no estuviera acorde al mandato Constitucional, los resultados serían contrarios a los intereses sociales, económicos y políticos del país, por ello es fundamental analizar el modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPF considerando el alto grado de interés desde el contexto social.

## **2. Contexto económico:**

Bolivia tiene una tradición histórica en la explotación de recursos naturales, en particular de minerales, y desde los últimos ochenta (80) años también viene explotando hidrocarburos, siendo que este último sector ha adquirido mayor importancia en los últimos quince (15) años. (Núñez, 2015 )

En esa línea, el Plan Nacional de Desarrollo del año 2006 establecía que los sectores de minería e hidrocarburos deberían ser generadores de excedentes para dinamizar otros sectores de la economía nacional. Asimismo, la Constitución Política del Estado del año 2009 establece, en el Artículo 355, que “las utilidades obtenidas por la explotación e industrialización de los recursos naturales serán distribuidas y reinvertidas para promover la diversificación económica en los diferentes niveles territoriales del Estado”. (Núñez, 2015 )

Asimismo, la Ley N° 3058 de Hidrocarburos vigente establece que se reconoce el valor del gas natural y demás hidrocarburos como recursos estratégicos, que coadyuvan a los objetivos de desarrollo económico y social del país y a la política exterior del Estado boliviano. Estos aspectos demuestran que la explotación de minerales e hidrocarburos en Bolivia debería tener por objetivo la generación de ingresos que permitan incentivar o desarrollar otros sectores de la economía que tengan mayor sostenibilidad a largo plazo, generen valor agregado y contribuyan al empleo. (Núñez, 2015 )

Otro factor que debe ser primordial mencionar, es en relación al comportamiento de la renta petrolera en Bolivia que muestra un importante cambio en los últimos años, que si bien muestra un incremento muy relevante, el monto recaudado luego del año 2005 no resulta comparable con aquel obtenido antes de dicho periodo; ello se debe a que el 17 de mayo de 2005 se creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (32%) en el marco de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, tributo que sumado a la Regalía Departamental (11%), Regalía Nacional Compensatoria (1%) y Participación del TGN (6%) permite al Estado quedarse al menos con 50% de los ingresos recibidos por la explotación y comercialización de hidrocarburos, y es el componente de mayor importancia en la renta petrolera. (Núñez, 2015 )

Por lo que, se llega a la siguiente reflexión o consideración en lo que refiere al contexto económico, los ingresos percibidos por la venta de hidrocarburos deberían constituirse en excedentes que sirvan para desarrollar otros sectores de la economía. En el caso del IDH, deben ser ejecutados en salud, educación, infraestructura y

desarrollo productivo, y en el caso de la regalía no se establece su uso; sin embargo, es responsabilidad de cada gobernador y alcalde, y demás líderes en la toma de decisiones, dirigir ese dinero a favor de la comunidad creando fuentes de empleo y actividades sostenibles en el tiempo; y que, con una visión de largo plazo, puedan ir substituyendo la dependencia que existe sobre estas materias primas no renovables.(Núñez, 2015 )

El Sector Hidrocarburos se convierte en el motor estratégico de la economía al generar excedente y divisas que impulsen el desarrollo productivo nacional a partir de la exploración y producción, la generación de valor agregado y la industrialización de estos recursos naturales, priorizando el abasteciendo de hidrocarburos al mercado interno (especialmente del gas natural, impulsando el cambio de la matriz energética), lo que también propiciará el desarrollo de otros emprendimientos productivos.(29272, 2007)

Conforme las consideraciones enunciadas precedentemente, para que los recursos de los hidrocarburos pueda ser distribuido a todos los niveles del Estado, y los mismos conforme sus atribuciones puedan ejecutar Políticas Públicas en beneficio de dinamizar el aparato productivo y social, es fundamental que YPFB en su condición de Empresa estratégica única del Estado desarrolle un adecuado modelo de gestión estratégico de desarrollo de política hidrocarburífera en el país conforme el mandato Constitucional.

### **3. Contexto político:**

En lo que respecto al contexto político, se debe enfatizar que a raíz del proceso de capitalización de YPFB y, posteriormente con la privatización de las actividades de producción y comercialización de hidrocarburos, transfiriendo la administración y control de la venta de estos recursos naturales a favor de las empresas transnacionales, se consumó la desarticulación y fragmentación de la estratégica empresa estatal YPFB. (29272, 2007)

Por lo que se podría afirmar que el Estado boliviano perdió el control y soberanía de sus recursos hidrocarburíferos, siendo el menos favorecido al exponer nuestras reservas a una explotación irracional, bajo un marco legal que permitió que las empresas extranjeras se apropien del excedente.(29272, 2007)

A partir de la promulgación de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, del Decreto Supremo N° 28701 de Nacionalización “*Héroes del Chaco*” y la aprobación y firma de los contratos con las empresas petroleras, el Estado boliviano recupera la propiedad y asume el control de todo el ciclo productivo de los hidrocarburos. Bajo este nuevo contexto, la profundización del proceso de nacionalización implica un gran desafío para el sector, porque al haberse afectado millonarios intereses transnacionales y al mismo tiempo, haberse generado ingresos importantes para el país, surgen dificultades de orden político y social tanto por el lado de los sectores tradicionales de poder, como por el lado de los intereses regionales; en contraste, los recursos generados por la actividad hidrocarburífera aún no se reinvierten en el sector.(29272, 2007)

Asimismo, las instancias del sector (Ministerio de Hidrocarburos, YPFB y ANH<sup>5</sup>) aún permanecen con roles y competencias desactualizadas respecto la nueva visión de país y al nuevo contexto legal y político, mientras que la coordinación interinstitucional sectorial es todavía insuficiente. (29272, 2007)

En consecuencia, el Estado boliviano, a partir de la recuperación y consolidación de la soberanía nacional sobre los recursos hidrocarburíferos—además de normar, fiscalizar, regular y controlar— asume un rol protagónico en el desarrollo del país, planificando y participando en todo el ciclo productivo de los hidrocarburos.

---

<sup>5</sup>El Artículo 365 de la Constitución Política del Estado establece que una institución (Agencia Nacional de Hidrocarburos) autárquica de derecho público, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, bajo la tuición del Ministerio del ramo, será responsable de regular, controlar, supervisar y fiscalizar las actividades de toda la cadena productiva hasta la industrialización, en el marco de la política estatal de hidrocarburos conforme con la ley.

YPFB a nombre del Estado ejercerá el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participa en todas las fases de producción de los hidrocarburos y representa al Estado en la suscripción de contratos que definen nuevas reglas con las empresas extranjeras. Por lo tanto, se cimentará un YPFB fortalecido y transparente, que en un ambiente de respeto por el marco normativo, el medio ambiente, la sociedad, la legislación laboral y el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sea capaz de generar excedentes para su reinversión y para apoyar el desarrollo nacional en una relación favorable tanto para el Estado como para sus socios e inversionistas privados. (29272, 2007)

Por su localización geográfica, Bolivia se consolidará como centro distribuidor de los hidrocarburos en el cono sur de Latinoamérica mediante la ampliación y diversificación de los gasoductos, constituyéndose en un referente regional de precios, disminuyendo su dependencia externa e incrementando su capacidad para establecer mejores condiciones de volúmenes y precios de exportación captando mayores ingresos a favor del Estado. (29272, 2007)

Por otra parte, el Ministerio de Hidrocarburos, y el Ente Regulador<sup>6</sup> se encargarán de formular, evaluar y, controlar el cumplimiento de la Política Nacional de Hidrocarburos, así como regular este mercado, controlar, fiscalizar la producción de hidrocarburos y el cumplimiento de los contratos y compromisos de inversión, Asimismo, las empresas privadas nacionales y extranjeras tienen el rol de prestar servicios para generar ingresos y excedente. (29272, 2007)

En ese sentido, en este contexto político descrito la toma de decisiones que tiene que ver con las entidades y empresas públicas (Ministerio de Hidrocarburos, YPFB y ANH) del nivel central del Estado, será vital para que se pueda consolidar por parte de YPFB modelo de gestión estratégico de desarrollo de política hidrocarburífera en

---

<sup>6</sup>El Artículo 365 de la Constitución Política del Estado establece que una institución (Agencia Nacional de Hidrocarburos) autárquica de derecho público, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, bajo la tuición del Ministerio del ramo, será responsable de regular, controlar, supervisar y fiscalizar las actividades de toda la cadena productiva hasta la industrialización, en el marco de la política estatal de hidrocarburos conforme con la ley.

el país, que permita la consolidación de la visión constitucional en relación a los hidrocarburos que son de propiedad del pueblo boliviano.

#### **4. Contexto institucional:**

Para describir el contexto institucional, es necesario señalar que con la vigencia de la Ley N° 3058, de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos, se determinó la refundación de YPFB, como la naturaleza jurídica de Empresa Estatal y que puede participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, reestructurando los Fondos de Capitalización Colectiva y garantizando el financiamiento del BONOSOL.

El fecha 1° de mayo de 2006, mediante Decreto Supremo N° 28701, denominado Nacionalización de hidrocarburos “*Héroes del Chaco*”, se nacionaliza los hidrocarburos recuperando su propiedad para los bolivianos. YPFB renace y el 29 de octubre se firman nuevos contratos con las compañías petroleras privadas estableciendo hasta el ochenta y dos (82%) de regalías en favor del Estado boliviano, en la mejor negociación lograda jamás para el país. (YPFB, 2018)

En fecha 09 de febrero de 2009, con la vigencia de la Constitución Política del Estado Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) tiene como naturaleza jurídica Empresa Autárquica de derecho público, inembargable, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, en el marco de la política estatal de hidrocarburos. YPFB, bajo tuición del Ministerio del ramo y como brazo operativo del Estado, es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización. Por lo que, YPFB como única empresa facultada constitucionalmente no puede transferir sus derechos u obligaciones en ninguna forma o modalidad, tácita o expresa, directa o indirectamente. (CPE, ART-361)

Sobre ese soporte legal y constitucional, se puede describir cual es el actual contexto de YPFB respecto el modelo de gestión de la política hidrocarburífera que el punto central de nuestra investigación.

Actualmente YPFB en su calidad de Empresa Autárquica de derecho público tiene como misión y visión empresarial los siguientes:

- a) **MISIÓN** Operar y desarrollar la cadena de hidrocarburos, garantizando el abastecimiento del mercado interno, el cumplimiento de los contratos de exportación y la apertura de nuevos mercados, generando el mayor valor para beneficio de los bolivianos.
- b) **VISIÓN** Corporación estatal de hidrocarburos, pilar fundamental del desarrollo de Bolivia, reconocida como un modelo de gestión eficiente, rentable y transparente, corresponsabilidad social y ambiental y presencia internacional. (YPFB, 2018)

En ese orden, también debemos mencionar cuales son los principios y valores sobre los que desarrolla su modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera en su calidad de Empresa Autárquica de derecho público YPFB, a continuación se detallan:

- **Integridad:** Conducta ética, respeto, honestidad y transparencia.
- **Seguridad:** Cuidado de la salud de las personas, el medio ambiente y los activos de la Corporación.
- **Excelencia:** Mejora continua, orientación a resultados, innovación, pasión por el trabajo.
- **Proactividad:** Generación y aprovechamiento de oportunidades, liderazgo, iniciativa y creatividad.
- **Trabajo en Equipo:** Creación de sinergias para el logro de objetivos comunes.
- **Compromiso:** Con nuestra gente, la Corporación y el país. Lo hacemos por convicción y no por imposición ni obligación.
- **Responsabilidad:** Asumir los resultados de nuestros actos, de manera individual y colectiva.

- **Diversidad e Inclusión:** Trato justo e igualdad de oportunidades para todos. (YPFB, 2018)

Ahora bien, como se encuentra su estructura como Empresa, es decir cómo se encuentra su estructuración institucional para desarrollar su modelo de gestión estratégico de desarrollo de la política hidrocarburífera en su calidad de Empresa Autárquica de derecho público YPFB “Corporación” (YPFB, 2018), tendría la siguiente estructura:

- YPFB Transporte S.A.
- YPFB Refinación SA.
- YPFB Chaco S.A.
- YPFB Andina S.A.
- YPFB Petroandina
- YPFB Aviación
- YPFB Logística
- YPFB Transierra S.A.
- Gas Transboliviano
- Central Bulo Bulo
- Flamagas S.A.

#### **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE YPFB CORPORACIÓN:**

<b>Nº</b>	<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS</b>
<b>1</b>	Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país.
<b>2</b>	Garantizar la producción de hidrocarburos para cumplir con la demanda del mercado interno y los compromisos de exportación.
<b>3</b>	Contar con las facilidades necesarias para cumplir con el abastecimiento de mercado interno y la exportación de excedentes de hidrocarburos líquidos y gas natural.
<b>4</b>	Consolidar el uso de gas natural en el mercado interno.
<b>5</b>	Garantizar el abastecimiento de gas natural para el mercado interno y exportar excedentes.
<b>6</b>	Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos para el mercado interno y exportar excedentes.
<b>7</b>	Industrializar el gas natural, para proveer de líquidos energéticos y petroquímicos al mercado interno y exportar excedentes.
<b>8</b>	Desarrollar mercados para los productos de la industrialización y el GLP e incentivar su consumo.



<b>9</b>	Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo.
<b>10</b>	Asegurar que los proyectos de inversión priorizados cuenten con financiamiento para su ejecución.

En ese contexto institucional, se debe analizar y advertir cual es el modelo de gestión estratégico de desarrollo de política hidrocarburífera que viene implementando YPF, para que de esa forma se determine si corresponde al mandato y diseño constitucional que refiere en relaciona la participación de YPF como única empresa en toda la cadena de hidrocarburos.

- **Relación del objeto de estudio con la ciencia política y/o la gestión pública)**

La presente investigación permitirá identificar cual debe ser el modelo de gestión estratégico de desarrollo de política hidrocarburífera de YPF adecuado o acorde a las necesidades del sector de hidrocarburos, aspecto que tiene estrecha relación con la Gestión de Políticas Públicas que es uno de los objetos de estudio de la Ciencia Política, aportando de esta forma al área académico con un trabajo muy bien estructurado y vanguardista sobre este sector.

### **CAPÍTULO 3. DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.- Lineamientos de política hidrocarburífera en Bolivia.**

La Ley N° 3058 de Hidrocarburos prevé de forma obligatoria la participación de YPFB, con la particularidad de que todas las actividades del sector serán realizadas por YPFB o mediante contratos con personas individuales o colectivas, públicas o privadas o asociado con ellas, quedando sujetas dichas actividades a la reglamentación correspondiente, tanto del Ministerio de Hidrocarburos en cumplimiento de la Política Nacional de Hidrocarburos o de la propia empresa YPFB (Moreno, 2007).

La Ley N° 3058 determina la política nacional de hidrocarburos con una muy fuerte presencia estatal, como la utilización de los hidrocarburos como factor del desarrollo nacional en forma sostenible y sustentable, el ejercicio del control y la dirección efectiva por parte del Estado de la actividad hidrocarburífera, la generación de recursos económicos para fortalecer un desarrollo sustentable de desarrollo económico y social, como se mencionó anteriormente el fortalecimiento técnico y económico de YPFB a través de su re-fundación como empresa estatal encargada de ejecutar y llevar adelante la política nacional de hidrocarburos, garantizar y fomentar el aprovechamiento racional de los hidrocarburos con miras al abastecimiento a las necesidades internas del país con carácter prioritario, la industrialización, comercialización de los hidrocarburos con valor agregado, el establecimiento de políticas competitivas de exportación, industrialización y comercialización de los hidrocarburos y sus derivados. (Moreno, 2007)

El Decreto Supremo N° 28701 (Decreto de Nacionalización), de 1 de mayo de 2006, establece que YPFB, en nombre y en representación del Estado, en el ejercicio pleno de la propiedad de todos los hidrocarburos producidos en el país, asume su comercialización definiendo las condiciones, volúmenes y precios, tanto para el mercado interno como para la exportación y la industrialización.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 29272, de 12 de septiembre de 2007, que aprueba el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: *“Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”*, en el punto 4.4 sectores estratégicos (4.4.1 hidrocarburos) del referido Plan establece que YPFB a nombre del Estado ejercerá el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participa en todas las fases de producción de los hidrocarburos y representa al Estado en la suscripción de contratos que definen nuevas reglas con las empresas extranjeras.

Posteriormente, esta política fue ratificada en el Artículo 361 de la Constitución Política del Estado de Bolivia, aprobada el 7 de febrero de 2009, establece que YPFB es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización. Sobre este marco normativo, la Resolución Ministerial N° 255/06 ratifica a YPFB como único comercializador de los hidrocarburos y responsable de la administración del total de los hidrocarburos producidos y establece como prioridad el abastecimiento al mercado interno antes que el destino de exportación (Núñez, 2015 ).

Además, la Constitución Política del Estado determina que los recursos naturales, entre ellos los hidrocarburos, son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país; estableciendo, que será el Estado quien asuma el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales estratégicos a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias, las que podrán, a su vez, contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas (Núñez, 2015 ).

En consecuencia, corresponde precisar, que los yacimientos de hidrocarburos son de propiedad del Estado, excluyendo cualquier forma de propiedad de parte de terceros, pero permite que las actividades principales del negocio petrolero sean ejercidas por el Estado, es decir, a través de la única Empresa Estratégica denominada YPFB.

## **2.- Articulación de los objetivos estratégicos con la política de hidrocarburos.**

De acuerdo, al problema principal planteado en la presente investigación, que está referida a ¿Cuáles son los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización?, sobre estos ejes fundamentales se desarrollara la articulación entre los objetivos estratégicos de YPFB y la política de Hidrocarburos establecido por el nivel central del Estado.

El Artículo 11 de la Ley N° 3058, de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos constituye los objetivos generales de la Política Nacional de Hidrocarburos: a) Utilizar los hidrocarburos como factor del desarrollo nacional e integral de forma sostenible y sustentable en todas las actividades económicas y servicios, tanto públicos como privados; b) Ejercer el control y la dirección efectiva, por parte del Estado, de la actividad hidrocarburífera en resguardo de su soberanía política y económica; c) Generar recursos económicos para fortalecer un proceso sustentable de desarrollo económico y social; d) Garantizar, a corto, mediano y largo plazo, la seguridad energética, satisfaciendo adecuadamente la demanda nacional de hidrocarburos; e) Fortalecer, técnica y económicamente, a YPFB como la empresa estatal encargada de ejecutar la Política Nacional de Hidrocarburos para garantizar el aprovechamiento soberano de la industria hidrocarburífera; f) Garantizar y fomentar el aprovechamiento racional de los hidrocarburos, abasteciendo con prioridad a las necesidades internas del país; g) Garantizar y fomentar la industrialización, comercialización y exportación de los hidrocarburos con valor agregado; h) Establecer políticas competitivas de exportación, industrialización y comercialización de los hidrocarburos y sus derivados, en beneficio de los objetivos estratégicos del país.

Los Objetivos Estratégicos de YPFB Corporación se constituyen en diez (10) objetivos: 1) Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país; 2) Garantizar la producción de hidrocarburos para cumplir con la demanda del mercado interno y los compromisos de exportación; 3) Contar con las facilidades necesarias para cumplir con el abastecimiento de mercado interno y la exportación de

excedentes de hidrocarburos líquidos y gas natural; 4) Consolidar el uso de gas natural en el mercado interno; 5) Garantizar el abastecimiento de gas natural para el mercado interno y exportar excedentes; 6) Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos para el mercado interno y exportar excedentes; 7) Industrializar el gas natural, para proveer de líquidos energéticos y petroquímicos al mercado interno y exportar excedentes; 8) Desarrollar mercados para los productos de la industrialización y el GLP e incentivar su consumo; 9) Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo; 10) Asegurar que los proyectos de inversión priorizados cuenten con financiamiento para su ejecución.

Sobre este particular, se debe enfatizar que el cumplimiento de esos diez (10) Objetivos Estratégicos de YPF B Corporación, solo podrían concretarse conforme la política de hidrocarburos que desde la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, Decreto Supremo N° 28701 (Decreto de Nacionalización), Decreto Supremo N° 29272 (Plan Nacional de Desarrollo) y la propia Constitución Política del Estado, que YPF B debe asumir el control y la administración de todo, como única Empresa del Estado.

Por otra parte, en relación a las políticas de hidrocarbúferas podemos mencionar que de acuerdo al mandato Constitucional, YPF B es el brazo operativo del Estado y es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización, por lo que, corresponde que dicha Empresa Estratégica del País, obstante la capacidad y el modelo de gestión de Políticas Públicas acorde a las necesidades de la sociedad boliviana, siendo este sector el motor del desarrollo en todos los estratos sociales del país.

Al lograr consolidar a YPF B de acuerdo a la visión de la Constitución Política del Estado, su aplicabilidad en términos de proyección de gestión pública en dicho sector podrá ser vigorizante para economía, permitiendo desarrollar proyectos en beneficio de la sociedad.

Consolidar un modelo de política de hidrocarburos por parte de YPF B adecuado a la Constitución de nuestro país, permitirá desde luego mejorar la gestión en toda la

cadena de hidrocarburos, repercutiendo en el incremento del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), más inversión, mas exploración, mas explotación, mas industrialización y más comercialización interno y externo de los recursos naturales, el beneficio del incremento del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y así mejorar las gestiones municipales y sus Políticas Públicas tendientes a mejorar las asimetrías sociales.

Es necesario remarcar que conforme el mandato Constitucional, se prioriza que el Estado asuma el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales estratégicos a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias, las que podrán a su vez contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas.

En lo que corresponde a los hidrocarburos, el mandato Constitucional también establece enfáticamente que cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en la que se presenten los hidrocarburos, son de propiedad inalienable e imprescriptible del pueblo boliviano. Por lo tanto, es el Estado, en nombre y representación del pueblo boliviano, quien ejercerá la propiedad de toda la producción de hidrocarburos del país y es el único facultado para su comercialización.

Conforme lo anteriormente desarrollado, es en ese contexto que se afirma que YPFB es una empresa autárquica de derecho público, inembargable, con autonomía de gestión administrativa, técnica y económica, en el marco de la política estatal de hidrocarburos. YPFB, bajo tuición del Ministerio del ramo y como brazo operativo del Estado, es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización. Por lo que, YPFB como única empresa facultada constitucionalmente no puede transferir sus derechos u obligaciones en ninguna forma o modalidad, tácita o expresa, directa o indirectamente. (CPE, ART-361)

Conforme los objetivos estratégicos de YPFB Corporación se tienen diez (10) objetivos trascendentales: 1) Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país; 2) Garantizar la producción de hidrocarburos para cumplir con la demanda del mercado interno y los compromisos de exportación; 3) Contar con las facilidades necesarias para cumplir con el abastecimiento de mercado interno y la exportación de excedentes de hidrocarburos líquidos y gas natural; 4) Consolidar el uso de gas natural en el mercado interno; 5) Garantizar el abastecimiento de gas natural para el mercado interno y exportar excedentes; 6) Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos para el mercado interno y exportar excedentes; 7) Industrializar el gas natural, para proveer de líquidos energéticos y petroquímicos al mercado interno y exportar excedentes; 8) Desarrollar mercados para los productos de la industrialización y el GLP e incentivar su consumo; 9) Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo; 10) Asegurar que los proyectos de inversión priorizados cuenten con financiamiento para su ejecución.

### 3.- Operaciones estratégicas de corto y mediano plazo.

De acuerdo, a los objetivos estratégicos de YPFB Corporación, a continuación se establece la temporalidad para que YPFB como única empresa y brazo operativo del Estado en materia de hidrocarburos, pueda concretar sus objetivos:

N°	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	TEMPORALIDAD
1	Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país.	Mediano Plazo
2	Garantizar la producción de hidrocarburos para cumplir con la demanda del mercado interno y los compromisos de exportación.	Corto Plazo
3	Contar con las facilidades necesarias para cumplir con el abastecimiento de mercado interno y la exportación de excedentes de hidrocarburos líquidos y gas natural.	Mediano Plazo
4	Consolidar el uso de gas natural en el mercado interno.	Mediano Plazo
5	Garantizar el abastecimiento de gas natural para el mercado interno y exportar excedentes.	Corto Plazo
6	Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos para el mercado interno y exportar excedentes.	Corto Plazo
7	Industrializar el gas natural, para proveer de líquidos	Largo Plazo

	energéticos y petroquímicos al mercado interno y exportar excedentes.	
8	Desarrollar mercados para los productos de la industrialización y el GLP e incentivar su consumo.	Largo Plazo
9	Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo.	Corto Plazo
10	Asegurar que los proyectos de inversión priorizados cuenten con financiamiento para su ejecución.	Corto Plazo

De los diez (10) objetivos estratégicos de YPF B se puede advertir que la mayoría tiene una temporalidad de “*Corto Plazo*”, es decir, como en el punto 9) sobre implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo, es algo que ya se debería ejecutar, solo como efecto de las decisiones Gerenciales de YPF B para lograr consolidar los objetivos que estarían considerados como “*Mediano Plazo*”, así como para los considerados como “*Largo Plazo*”.

#### **4.- Análisis de impacto entre la planificación estratégica con los resultados en materia de hidrocarburos.**

El impacto de la planificación o de los objetivos estratégicos de YPF B como ya vamos mencionamos son diez (10) de los cuales iremos analizando cada uno de los mismos, respecto los resultados que se generan conforme la política hidrocarburiífera.

Conforme la estructura de planificación o de los objetivos estratégicos de YPF B se tiene “1) *Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país*”, al respecto, corresponde precisar que en la cadena productiva hidrocarburiífera se dividen en Upstream (exploración y explotación de hidrocarburos) y Downstream (producción, transporte, almacenamiento y comercialización de hidrocarburos).

En lo que respecta, al Upstream que se refiere a la exploración y explotación de hidrocarburos, involucra un proceso de largo plazo para lograr descubrir nuevos volúmenes de hidrocarburos y de esta forma cumplir con la planificación estratégica de YPF B, pero resulta necesario considerar las siguientes condiciones que son sustanciales para determinar políticas tendientes a la ejecución de este objetivo, si YPF B tiene la capacidad operativa para el desplazamiento y descubrimiento de nuevos reservorios, que al final permitirá tener mayores volúmenes de hidrocarburos



en cualquiera de sus formas, considerando la Constitución Política del Estado, YPFB es la única facultada para realizar las actividades de la cadena productiva de hidrocarburos y su comercialización.

Sin embargo, se le autoriza a YPFB suscribir contratos, bajo el régimen de prestación de servicios, con empresas públicas, mixtas o privadas, bolivianas o extranjeras, para que dichas empresas, a su nombre y en su representación realicen determinadas actividades de la cadena productiva. En los contratos referidos a actividades de exploración y explotación de hidrocarburos deberán contar con previa autorización y aprobación expresas de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

En ese orden, la Constitución Política del Estado faculta a YPFB conformar asociaciones o sociedades de economía mixta para la ejecución de las actividades de exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte y comercialización de los hidrocarburos. En este último caso, YPFB debe contar obligatoriamente con una participación accionaria no menor al cincuenta y uno por ciento del total del capital social.

Por lo tanto, para el cumplimiento del objetivo estratégico “1) *Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país*”, YPFB debe determinar si resulta conveniente ejecutar esta política por si o a través de contratos de prestación de servicios o constituyendo sociedades o asociaciones, desde luego tiene que primar el mejor beneficio para el país, pero sin dejar de considerar que el tiempo es un factor determinante, sobre todo si se considera que descubrir nuevos reservorios pasa por un proceso de exploración y su posterior explotación para recién lograr culminar con el objetivo.

YPFB debe determinar si es viable realizar por sus propios medios la explotación y exploración, para ello debe considerar su capacidad corporativa y estructural, además de ostentar del presupuesto sustentable que le permita descubrir en el corto y mediano plazo volúmenes de hidrocarburos para el beneficio del país.

Otro de los objetivos estratégicos de la YPFB está referido a “2) *Garantizar la producción de hidrocarburos para cumplir con la demanda del mercado interno y los compromisos de exportación*”, en este punto se debe hacer notar que la cantidad de la producción, depende de la capacidad operativa pero nada de eso sería viable si no se tiene una planificación estratégica que tiene que ver con los componentes técnicos, económicos y corporativos, si YPFB no tiene un modelo de gestión transcendental que pueda repercutir en todo el circuito hidrocarburífero difícilmente se lograra incrementar la producción de hidrocarburos, más aun cuando se tienen compromisos de exportación a los países colindantes. Este objetivo, se encuentra muy relacionada con el objetivo estratégico “3) *Contar con las facilidades necesarias para cumplir con el abastecimiento de mercado interno y la exportación de excedentes de hidrocarburos líquidos y gas natural*”.

En relación al objetivo estratégico “4) *Consolidar el uso de gas natural en el mercado interno*”, este es una Política Pública de corto plazo que sin duda requiere de la coordinación, entre diversos sectores y actores que inciden en el aparato industrial, para que se puedan migrar en el uso del gas natural, sin duda YPFB no requiere de un largo plazo para concretar este cometido, además que esta coordinación es menos onerosa y más fácil de realizar, siempre que las condiciones del mercado vayan migrando al uso del gas natural y se garantice el abastecimiento del mercado interno por parte de YPFB. Eso nos lleva al otro objetivo estratégico “5) *Garantizar el abastecimiento de gas natural para el mercado interno y exportar excedentes*”, en ese caso, es una responsabilidad de YPFB garantizar el abastecimiento interno, no hacerlo involucra a que sea susceptible de sanciones económicas y otras de carácter precautorio a fin de garantizar el abastecimiento un servicio público y un derecho fundamental conforme la Constitución Política del Estado.

En lo que respecta, a este objetivo estratégico “6) *Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos para el mercado interno y exportar excedente*”, de la misma que el objetivo estratégico anterior, YPFB es responsable de garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos, no hacerlo acarrea sanciones económicas y

otras medidas precautorias a fin de garantizar el normal abastecimiento, por lo que, más que ser una política de gestión es algo recurrente que debe cumplir como una obligación encomendada por el Estado.

En lo que respecta, al objetivo estratégico “7) *Industrializar el gas natural, para proveer de líquidos energéticos y petroquímicos al mercado interno y exportar excedentes*”, este con seguridad es la Política Pública de gestión estratégica más relevante y con una proyección de largo plazo, al implicar una serie de factores para que se pueda concretar, partiendo del mandato Constitucional respecto que solo el Estado a través de YPF B debe asumir dicha ejecución, pero con los altos estándares corporativos, nada de eso se lograría sin un adecuado modelo de gestión de Políticas Públicas.

En otro orden, se tiene el objetivo estratégico “8) *Desarrollar mercados para los productos de la industrialización y el GLP e incentivar su consumo*”, en este caso muy particular, YPF B debe extender sus políticas más allá de las fronteras para lograr desarrollar mercados, esta política definitivamente debe estar bien estructurada, y para ello previamente debe cimentar su prestigio como una Empresa Corporativa a gran escala, con estándares de alta calidad y un modelo de gestión de Políticas Públicas a nivel interno e internacional, capaz de ser aceptado como opción para poder lograr consolidar sus productos industrializados.

Este objetivo estratégico está estrechamente relacionada con nuestra investigación “9) *Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo*”, definitivamente consideramos que este objetivo debe ser el más trascendental y de corto plazo, además de ser el objetivo estratégico “*habilitante*”, es decir lograr concretar este objetivo, significa dar viabilidad a los demás objetivos estratégicos, es así de trascendental para esta investigación que YPF B pueda desarrollar o implementar un nuevo modelo de gestión Empresarial Corporativo, y eso solo se podría conseguir a través de Políticas Públicas acordes a la Constitución Política del Estado.

Y finalmente el objetivo estratégico “10) *Asegurar que los proyectos de inversión priorizados cuenten con financiamiento para su ejecución*”, este objetivo debe ser la preocupación de YPFB en cada inversión que se realiza en cualquiera de las actividades del sector de hidrocarburos, asegurar la inversión significa además nuevamente replantear el debate que se tiene, si YPFB tiene la capacidad para ejecutar sus proyectos por si o a través de contratos de prestación de servicios, o en sociedad o sociedades, definitivamente este debate es fundamental, obtener la decisión sobre la vía que se adopte tiene que ser el más adecuado al mandato y visión Constitucional.

Por otra lado, es necesario hacer referencia a las respuestas que se pudieron obtener de las entrevistas, para ello es preciso recordar que se programa realizar entrevistas al personal técnico de las Entidades y Empresas Publicas del sector de hidrocarburos, en las entidades consultadas y al ser los mismos personal técnico, solicitaron que no se publique sus nombres, por lo que, se efectuara síntesis de las respuestas y se agrupara en los casos que coincidan.

En relación a la primera pregunta ¿Cuáles son los ejes fundamentales del modelo de gestión de YPFB respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización?, la mayoría de las respuestas emitidas por el personal técnico del sector de hidrocarburos, coincide que con la vigencia de la Constitución Política del Estado, uno de los ejes centrales y fundamentales del modelo de gestión que YPFB a nombre del Estado debe ejercer el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participar en todas las fases de producción de los hidrocarburos.

Otro de los ejes fundamentales del modelo de gestión es que YPFB debe asumir el Control y fiscalización de operaciones en todo el ciclo productivo de los hidrocarburos, aspecto determinante para establecer una nueva ruta crítica.

También fue mencionado por los entrevistados como otro eje fundamental del modelo de gestión que YPFB que debe cumplir con su nueva responsabilidad de operar en el up-stream, es decir intensificar la exploración, explotación e incremento

del potencial hidrocarburífero nacional, para ello será necesario desarrollar, incrementar y cuantificar las reservas hidrocarburíferas, mediante el programa de Prospección exploratoria e incremento de reservas en zonas hidrocarburíferas tradicionales y no tradicionales.

Como último eje fundamental del modelo de gestión que fue mencionado por los entrevistados, que llegaría a ser la fase superior de todos los ejes, el proceso de industrializar los recursos hidrocarburíferos para generar valor agregado. En esta política se enfatizó que se debe lograr que los recursos hidrocarburíferos (gas y petróleo) puedan ser industrializados buscando un mayor valor agregado, aspecto que implica un mayor beneficio económico y social para todo el país.

Respecto la segunda pregunta ¿Cuáles son los ejes y los lineamientos fundamentales del modelo de gestión de YPFB: infraestructura, recursos humanos, institucionalidad y otros?, los entrevistados coincidieron en que sobre la base de las respuestas efectuadas en la primera pregunta, recordaron la importancia que se debe tener, con el potenciamiento de YPFB, llegando a consolidarlo como Empresa al estatus “*Corporativo*”, para que conforme la Constitución Política del Estado YPFB a nombre del Estado ejerza el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participar en todas las fases de producción de los hidrocarburos.

Para lo cual, no solo basta que la Ley N° 466 de 26 de diciembre de 2013, de Empresas Públicas llegue a consolidarla como Empresa Estratégica y Corporativa, sino que, es necesario que se deje sin efecto la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, para poner en vivencia una nueva Ley de Hidrocarburos adecuada a la Constitución Política del Estado y a las exigencias del sector hidrocarburífero, que le permita a un nuevo YPFB Corporativo asumir la totalidad de todas las empresas que se encuentran como subsidiarias o en las cuales cuenta con la mayoría del capital accionario.

Resulta urgente una nueva Ley de Hidrocarburos compatible con la Constitución Política del Estado que permita establecer los lineamientos claros respecto los

cambios en el sistema impositivo y en la relación con las empresas petroleras para impulsar las inversiones en el sector.

En relación a la pregunta tercera ¿Cómo desarrolla YPFB sus funciones estratégicas en la política de la cadena productiva de hidrocarburos?, actualmente YPFB no ejercer el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos y no tiene el control en todas las fases de producción de los hidrocarburos, imposibilitando de esta forma que se puedan generar Políticas Públicas en el sector de hidrocarburos que sea uniforme, sistemático y que cumpla el mandato Constitucional.

Mientras no se logre una nueva legislación adecuada a la Constitución Política del Estado, no entre en aplicación plena la Ley N° 466 de Empresas Publicas, no se den nuevas condiciones en el sistema impositivo y no se determine un nuevo giro a la relaciones con las empresas petroleras para impulsar las inversiones en el sector, YPFB desarrolla sus funciones estratégicas con varias dificultades que a la larga, se ven reflejados en la poca obtención de recursos que sean del beneficio del Estado y por supuesto en la sociedad.

En lo que respecta a la pregunta cuarta ¿Cómo desarrolla YPFB sus funciones estratégicas en la política de comercialización de hidrocarburos? la postura de todos los entrevistados coincidió que actualmente YPFB no tiene participación en toda la cadena hidrocarburífera ello por la falta de capacidad como única Empresa para hacerse cargo de todo el proceso hasta la comercialización de los hidrocarburos y sus derivados, por lo que, es necesario considerar los puntos referidos en los anteriores puntos de las respuestas emergentes de las entrevistas.

Finalmente en relación con la quinta pregunta ¿Cuáles son las Políticas Públicas de mediano plazo y largo plazo para que YPFB asuma el control de toda la cadena hidrocarburos adecuándose a la Constitución Política del Estado y la Ley de Empresas Públicas?, la gran mayoría de los entrevistados coincidieron para que YPFB obstante de un nuevo modelo de gestión estratégico de desarrollo que permita repuntar y potenciar a la única y constituida como brazo operativo del Estado es

determinar un proceso de restructuración como “*Empresa Corporativa*”, pero eso no podría ocurrir mientras no se logre una nueva legislación adecuada a la Constitución Política del Estado, no entre en aplicación plena la Ley N° 466 de Empresas Publicas, no se den nuevas condiciones en el sistema impositivo y no se determine un nuevo giro a la relaciones con las empresas petroleras para impulsar las inversiones en el sector.

## CAPÍTULO 4. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

- **Conclusiones**

- Conforme la presente investigación, se tiene como principal planteamiento de problema cuáles son los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPF B respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización.
- Los principales ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPF B, se encuentran muy dispersas en diferentes Planes Nacionales, Sectoriales e Institucionales, es decir, desde la gestión 2005 a través de la Ley N° 3058, de Hidrocarburos que aprobó la Política Nacional de Hidrocarburos, el Decreto Supremo N° 28701, de 01 de mayo de 2006 de nacionalización denominado “*Héroes del Chaco*” y el Decreto Supremo N° 29272, de 12 de septiembre de 2007, aprobó “*Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos*”. Con la vigencia en la gestión 2009 de la Constitución Política del Estado, los Planes Nacionales, Sectoriales e Institucionales mencionados que fueron aprobados por sus respectivas normas jurídicas, de manera prioritaria deben ser adecuados y armonizados a la Constitución Política del Estado.
- Se advierte que la nueva Ley de Hidrocarburos, que deje sin efecto la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos deberá aprobar una nueva Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la visión del Estado establecido como mandato Constitucional, además las Instituciones Públicas del Sector (Ministerio de Hidrocarburos, YPF B y Agencia Nacional de Hidrocarburos) deben aprobar mediante normativa jurídica los Planes Sectoriales en Hidrocarburos que permita medir el desarrollo y avance del modelo de gestión estratégico de desarrollo de Políticas Públicas del sector de hidrocarburos, considerando que es a través de



las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas y también limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. Es decir basarse en todo tipo de norma y ley establecida.

- Se evidencia la necesidad de uniformar los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB con la Constitución Política del Estado y ante el nuevo andamiaje jurídico a determinarse, por mencionar los objetivos estratégicos de YPFB “Corporación” está constituido en diez (10): 1) Descubrir volúmenes de hidrocarburos para desarrollar en el país; 2) Garantizar la producción de hidrocarburos para cumplir con la demanda del mercado interno y los compromisos de exportación; 3) Contar con las facilidades necesarias para cumplir con el abastecimiento de mercado interno y la exportación de excedentes de hidrocarburos líquidos y gas natural; 4) Consolidar el uso de gas natural en el mercado interno; 5) Garantizar el abastecimiento de gas natural para el mercado interno y exportar excedentes; 6) Garantizar el abastecimiento de hidrocarburos líquidos para el mercado interno y exportar excedentes; 7) Industrializar el gas natural, para proveer de líquidos energéticos y petroquímicos al mercado interno y exportar excedentes; 8) Desarrollar mercados para los productos de la industrialización y el GLP e incentivar su consumo; 9) Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo; 10) Asegurar que los proyectos de inversión priorizados cuenten con financiamiento para su ejecución.
- Se advierte entre los objetivos estratégicos de YPFB el numeral “9) *Implementar un nuevo modelo de gestión empresarial corporativo*”, definitivamente se considera para esta investigación como trascendental y de corto plazo siendo que desde la vigencia de la Constitución Política del Estado ya debía haberse concretado, además de constituirse en un objetivo estratégico “*habilitante*”, es decir, cumplir en el corto plazo este objetivo, significa dar viabilidad a los demás objetivos estratégicos que permitirán a YPFB establecer ejes

fundamentales del nuevo modelo de gestión estratégico de desarrollo en beneficio de todos los bolivianos.

- El cumplimiento de los objetivos estratégicos de YPFB, solo podrían concretarse previa su adecuación a una nueva Política de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la Constitución Política del Estado, y así posibilitar que YPFB a nombre del Estado ejerza el derecho propietario sobre la totalidad de los hidrocarburos, participar en todas las fases de producción de los hidrocarburos.
- Como objetivo principal de la presente investigación se estableció analizar los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización, en el marco de la Constitución Política del Estado, de la cual se advirtió el alto grado de dispersión de los diferentes Planes Nacionales, Sectoriales e Institucionales que determinan los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización, perjudicando de esta forma el potenciamiento de YPFB y el cumplimiento de la visión de Estado como mandato Constitucional.
- La esperanza de convertir a YPFB en una moderna empresa corporativa no se hace realidad hasta la fecha, por la falta de inversiones estatales en la Empresa Estratégica, postergando de esta manera la consolidación de una verdadera Política Nacional de Hidrocarburos que cumpla el mandato Constitucional y repercuta en la generación de mayores beneficios económicos para todos los bolivianos.

- **Recomendaciones**

- Es necesario que el nivel central del Estado, a través del Ministerio de Hidrocarburos como cabeza de sector y en coordinación con las entidades y actores sectoriales de hidrocarburos, prioricen la

elaboración de una nueva Ley de Hidrocarburos, que deje sin efecto la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos. Esta nueva Ley deberá aprobar una nueva Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la visión del Estado establecido como mandato Constitucional.

- Ante la vigencia de una Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la Constitución Política del Estado, las Instituciones Públicas del sector (Ministerio de Hidrocarburos, YPFB y Agencia Nacional de Hidrocarburos) deberían aprobar mediante normativa expresa los Planes Sectoriales en Hidrocarburos para medir el desarrollo y ejecución de la gestión estratégico de desarrollo de Políticas Públicas del sector de hidrocarburos.
- Es urgente uniformizar los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB con la Constitución Política del Estado y ante el nuevo andamiaje jurídico a determinarse.
- Se debe considerar en los nuevos ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo a ser establecidos la importancia que YPFB debe asumir el Control y fiscalización de operaciones en todo el ciclo productivo de los hidrocarburos.
- Se debe considerar en los nuevos ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo a ser establecidos que YPFB debe priorizar sus recursos e inversiones para operar en el up-stream, es decir intensificar la exploración, explotación e incremento del potencial hidrocarburífero nacional, determinar programas de Prospección para desarrollar, incrementar y cuantificar las reservas en zonas hidrocarburíferas tradicionales y no tradicionales.
- Se debe considerar en los nuevos ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo a ser establecidos priorizar la industrializar los recursos hidrocarburíferos para generar valor agregado. En esta política se debe lograr que los recursos hidrocarburíferos (gas y petróleo) puedan ser industrializados

buscando un mayor valor agregado, aspecto que implica un mayor beneficio económico y social para todo los bolivianos.

- Se debe definir en el nuevo modelo de gestión de Políticas Públicas dentro de la cadena de hidrocarburos en corto y largo plazo en qué casos YPFB participa por o a través de contratos de prestación de servicios, sociedad/asociación, priorizar las inversiones, priorizar la adecuación y armonización de la legislación, replantear los temas impositivo y replantear la relación con los operadores, quienes deberán constituirse en socios en las inversiones si corresponde.

## **CAPÍTULO 5. PROPUESTA DEL TRABAJO DIRIGIDO**

- **Formulación y descripción de la propuesta**

La presente investigación tiene como principal planteamiento de problema ¿cuáles son los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB respecto de la política hidrocarburífera en la cadena productiva y la comercialización?

El nivel central del Estado a través del Ministerio de Hidrocarburos como cabeza de sector y en coordinación con las entidades y actores sectoriales de hidrocarburos, prioricen la formulación de una propuesta de una nueva Ley de Hidrocarburos, que deje sin efecto la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos. Esta Ley debe aprobar una nueva Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la visión del Estado establecido como mandato Constitucional.

Ante la vigencia de una Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la Constitución Política del Estado, las Instituciones Públicas del sector (Ministerio de Hidrocarburos, YPFB y Agencia Nacional de Hidrocarburos) deberían aprobar mediante normativa expresa los Planes Sectoriales en Hidrocarburos para medir el desarrollo y ejecución de la gestión estratégico de desarrollo de Políticas Públicas del sector de hidrocarburos.

Es necesario uniformizar los ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo de YPFB con la Constitución Política del Estado y ante el nuevo andamiaje jurídico a determinarse.

Se debe considerar en los nuevos ejes fundamentales del modelo de gestión estratégico de desarrollo a ser establecidos lo siguiente:

- La importancia que YPFB debe asumir el Control y fiscalización de operaciones en todo el ciclo productivo de los hidrocarburos.

- YPFB debe priorizar sus recursos e inversiones para operar en el up-stream, es decir intensificar la exploración, explotación e incremento del potencial hidrocarburífero nacional, determinar programas de Prospección para desarrollar, incrementar y cuantificar las reservas en zonas hidrocarburíferas tradicionales y no tradicionales.
- YPFB debe priorizar industrializar los recursos hidrocarburíferos para generar valor agregado. En esta política se debe lograr que los recursos hidrocarburíferos (gas y petróleo) puedan ser industrializados buscando un mayor valor agregado, aspecto que implica un mayor beneficio económico y social para todos los bolivianos.

Determinar en el nuevo modelo de gestión de Políticas Públicas dentro de la cadena de hidrocarburos en el corto y largo plazo en qué casos YPFB participa por o a través de contratos de prestación de servicios, sociedad/asociación, priorizar las inversiones para el sector, priorizar la adecuación y armonización de la legislación, replantear los temas impositivos y replantear la relación con los operadores, quienes deberán constituirse en socios en las inversiones si corresponde.

- **Lineamientos institucionales**

EL Ministerio de Hidrocarburos como cabeza de sector en coordinación con las entidades y actores sectoriales de hidrocarburos, deben priorizar la elaboración de una nueva Ley de Hidrocarburos, que deje sin efecto la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos, esta modificación legislativa permitirá que la aprobación de una nueva Política Nacional de Hidrocarburos adecuada y armonizada con la visión del Estado establecido como mandato Constitucional.

Con ese fin se recomienda como lineamiento con la premisa de establecer una nueva legislación en el sector de hidrocarburos, establecer comisiones para lograr avanzar en propuestas que puedan coadyuvar en la elaboración de una Ley de Hidrocarburos.

La primera Comisión debería estar conformada por la Autoridad Competente, en este caso el Ministerio de Hidrocarburos, con la participación del Ministerio de Planificación, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Economías y Finanzas Públicas, Procuraduría General del Estado y por supuesto YPFB, esta comisión debería determinar las directrices respecto a la nueva Política Nacional de Hidrocarburos, sobre la propiedad y la participación de su capital en las empresas de sociedad anónima, la infraestructura organizacional, la naturaleza jurídica como Empresa Estrategia del Estado, la Calidad de Empresa Corporativas y la determinación de las empresas subsidiarias y otros aspectos.

La segunda Comisión debería estar conformada por el Ente Regulador, en este caso la Agencia Nacional de Hidrocarburos, Ministerio de Hidrocarburos, Ministerio de Economía y Finanzas Publicas y por su puesto YPFB, esta comisión debería establecer los lineamientos sobre los aspectos de regulación en toda la cadena de hidrocarburos, analizar las Tasas de Regulación, infracciones y sanciones, banda de precios y otros aspectos.

La tercera Comisión debería estar integrada a la cabeza del Ministerio Cabeza de sector de hidrocarburos, además de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Economía y Finanzas Publicas y por su puesto YPFB, con las Entidades Territoriales Autónomas respectivas para revisar el Impuesto a los Hidrocarburos y la inversión que debería generarse para reactivar el sector de hidrocarburos.

- **Plan de acción traducido en una matriz**

<b>Matriz</b>	
<b>Nueva Ley de Hidrocarburos</b>	<b>Primera Comisión:</b> Establecer una nueva Política de Nacional de Hidrocarburos, la propiedad y la participación de su capital en las empresas de sociedad anónima, la infraestructura organizacional, la naturaleza jurídica como Empresa Estrategia del Estado, la Calidad de Empresa Corporativas y la determinación de las empresas subsidiarias y otros aspectos.
	<b>Segunda Comisión:</b> Establecer los aspectos de regulación en toda la cadena de hidrocarburos, analizar las Tasas de Regulación, infracciones y

	sanciones, banda de precios y otros aspectos.
	<b>Tercera Comisión:</b> Revisar el Impuesto a los Hidrocarburos y la inversión que debería generarse para reactivar el sector de hidrocarburos.
Nueva Política Nacional de Hidrocarburos	<b>Considerar:</b> La importancia que YPFB debe asumir el Control y fiscalización de operaciones en todo el ciclo productivo de los hidrocarburos.
	<b>Considerar:</b> YPFB debe priorizar sus recursos e inversiones para operar en el up-stream, es decir intensificar la exploración, explotación e incremento del potencial hidrocarburífero nacional, determinar programas de Prospección para desarrollar, incrementar y cuantificar las reservas en zonas hidrocarburíferas tradicionales y no tradicionales.
	<b>Considerar:</b> YPFB debe priorizar la industrializar los recursos hidrocarburíferos para generar valor agregado. En esta política se debe lograr que los recursos hidrocarburíferos (gas y petróleo) puedan ser industrializados buscando un mayor valor agregado, aspecto que implica un mayor beneficio económico y social para todo los bolivianos.

- **Viabilidad**

Al ser un trabajo de investigación enmarcado en los más altos estándares académicos, es viable en su aplicación e implementación para que los tomadores de decisiones en las altas esferas de la estructura organizacional del Estado, puedan asumir como propia el presente trabajo, por la importancia y trascendencia significativa del tema, siendo que el sector de hidrocarburos en nuestro país es el principal factor de desarrollo en el nivel central y los niveles autonómicos, a través de los ingresos económicos que van destinados de forma directa en beneficio del bien común.



## BIBLIOGRAFÍA

### Bibliografía

- 28701, D. S. (Sabado de Agosto de ART-4). La Paz, Bolivia: Gaceta.
- 28701, D. S. (Sabado de Agosto de ART-5). La Paz , Bolivia : Gaceta .
- 28701, D. S. (Sabado de Agosto de ART-7). La Paz , Bolivia : Gaceta .
- 28701, D. S. (sabado de Agosto de ART- 2 ). Decreto Supremo N° 28701. *01 de mayo de 2006* . La Paz : Bolivia .
- 28701, D. S. (Sabado de Agosto de ART-3). Decreto Supremo N° 28701. *01 de mayo de 2006* . La Paz, Bolivia: Gaceta.
- 3058, L. (ART-6). BOLIVIA.
- 3058, L. (sabado de agosto de ART-22). Ley de Hidrocarburos *17 de mayo de 2005* . La Paz : BOLIVIA.
- Aguilar, L. F. (2012). *Política Pública*. Bolivia : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud - Bolivia).
- Alaza, C. (Martes de Junio de 2013). PUCP. Recuperado el Martes de Agosto de 2020 , de PUCP: <https://www.youtube.com/watch?v=BHBM8d80UGU>
- Aramayo, Rosario UDAPE. (2009). *EL SECTOR HIDROCARBUROS*. La Paz: UDAPE.
- Corzo, F. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. DF: IEXE Editorial.
- CPE. (Febrero de ART-348). ART-348. La paz: Bolivia.
- CPE. (ART-349). BOLIVIA.
- CPE. (ART-351). BOLIVIA.
- CPE. (ART-359). BOLIVIA.
- CPE. (ART-360). BOLIVIA.
- CPE. (ART-361). BOLIVIA.
- CPE. (ART-362 ). BOLIVIA.
- CPE. (ART-363). BOLIVIA.
- CPE. (ART-364). BOLIVIA.
- Delgado, L. (2009 ). Las políticas públicas. El ciclo de las Políticas Públicas. Clases de *Congreso* , 15 .
- Hernández, G. (Lunes de Febrero de 1999). *journals.openedition.org/*. Recuperado el Viernes de Agosto de 2020, de *journals.openedition.org/*: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/30489>
- Moreno, R. (2007). RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS. *Iuris Tantum - Revista Boliviana de Derecho* , 22.
- Núñez, J. C. (2015 ). Reporte de las Industrias Extractivas en Bolivia . *Fundación Jubileo* , 52 .
- Ortún, V. (1993). *Gestión Pública*. Argentina : Centro de Estudios de Economía.
- RUIZ, D. (2017). ¿QUÉ ES UNA POLÍTICA PÚBLICA? *Revista Juridica IUS* , 26.
- Wanderley, F. (Domingo de Agosto de 2020). *Políticas de hidrocarburos en bolivia* . Recuperado el Domingo de Agosto de 2020, de Políticas de hidrocarburos en bolivi:

file:///C:/Users/Sistemas/Desktop/Proyecto%20de%20Grado/Políticas%20de%20hidrocarburos%20en%20Bolivia.pdf

Weber, M. (1919). *El Política y el Científico*. Érfurt: Alianza Editorial.

YPFB. (Lunes de Marzo de 2018). [www.ypfb.gob.bo](http://www.ypfb.gob.bo). Recuperado el Martes de Agosto de 2020, de [www.ypfb.gob.bo](http://www.ypfb.gob.bo): <https://www.ypfb.gob.bo/es/>