

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES



FLACSO

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

FLACSO - Biblioteca

**DIPLOMA SUPERIOR EN DERECHOS
INDÍGENAS Y RECURSOS HIDROCARBURIFEROS**

**“HIDROCARBUROS Y DEUDA EXTERNA EN BOLIVIA: PLANTEAMIENTO
DE POLÍTICAS DE DESENDEUDAMIENTO”**

AUTORA: Aliz Chávez Villanueva

QUITO, abril 2004

Dedicatoria y Agradecimientos

Al Ser Supremo que siempre estuvo para ayudarme, apoyarme, guiarme y protegerme en todo momento.

A mis padres por su amor incondicional, por su constante apoyo y preocupación en mi educación y superación como persona.

A mi hermano y familia, por su apoyo, por estar ahí cuando los necesito, por su paciencia sus consejos y aportes.

Al Dr. José Gordillo, por su valiosa colaboración en el desarrollo de la investigación como tutor, por su guía, paciencia y consejos.

A mis profesores del Diplomado, por su gran aporte a mis conocimientos y por apoyar a la capacitación de los pueblos indígenas.

A mi comunidad "Covendo" y mi pueblo Mometén por su colaboración y confianza depositada en mi persona.

A mi organización local, regional, nacional e Internacional por darme la oportunidad de formar parte de este curso y permitir unirme a la lucha de nuestros pueblos indígenas.

A mis amigos(as), compañeros y colegas, por compartir conmigo sus conocimientos, experiencias, por su apoyo en momentos de tensión y por formar parte de la gran familia que comenzamos a integrar...

A todas las personas que hicieron posible la elaboración de este trabajo.

SÍNTESIS

La presente investigación desarrolla el tema de la deuda externa en relación con la explotación hidrocarburífera, con el afán de establecer que una de las principales razones por las que el Estado boliviano tiende a acudir a las actividades extractivas como la explotación de gas natural, no es solamente por los recursos que puede obtener mediante ella, sino que también se trata de un condicionamiento por parte de las Instituciones Financieras Internacionales y los países industrializados, para acceder a créditos externos.

Por tanto, la deuda externa de manera global, es una de las principales razones por las que el medio ambiente, tierras comunitarias de origen y pueblos indígenas se ven afectados, ya que el Estado acude a la explotación de gas natural y petróleo para obtener recursos con los que pueda cancelar las deudas contraídas, posiblemente promover algunas políticas de desarrollo y como condición para acceder a nuevos créditos.

Una de las principales debilidades de Bolivia es la legislación, pues muchas de las leyes la de Hidrocarburos y Medio Ambiente presentan bastantes ambigüedades, vacíos y contradicciones en su contenido que no permite una implementación eficiente, además de que existen artículos que no reflejan las necesidades del país. Refiriéndonos de manera concreta a la Ley de Hidrocarburos, la participación del Estado en la renta petrolera mediante esta legislación, no permite el acceso equitativo a los recursos económicos generados por la actividad hidrocarburífera, no plantea artículos que permitan a los pueblos indígenas participar ni por medio del acceso a la información, mucho menos en el acceso directo a los recursos generados, siendo ellos los principales afectados por este tipo de actividad.

Frente a todas estos problemas, y tomando en cuenta que la preservación del medio ambiente es punto clave para la existencia de los pueblos indígenas, se realiza una búsqueda de alternativas de generación de recursos que permitan llegar a un mínimo necesario en la explotación hidrocarburífera, ya que la intención no es afectar los ingresos del Tesoro General de la Nación, sino más bien proteger el medio ambiente y ver la

manera de generar empleo a nivel local, es decir generación de recursos directos para los pobladores locales.

En base a lo anterior se encuentra varias alternativas de generación de recursos por medio de actividades basadas en un desarrollo sostenible como los Mecanismos de Desarrollo Limpio, el Ecoturismo, producción artesanal, piscicultura, actividad forestal entre otros, que no necesariamente muestran ningún tipo de impacto para los pueblos indígenas y medio ambiente, pues cualquiera de ellas necesita una debida legislación y reglamentación por parte del Estado y administración y gestión por parte de los mismos pueblos indígenas que es la única manera de perseguir un control efectivo a cualquier riesgo de impacto.

Por tanto, resalta la gran necesidad de los pueblos indígenas nos capacitemos en estas áreas, sin olvidar los orígenes y cuidando de no desviarnos de los objetivos y metas que irán en beneficio de la colectividad indígena.

Entre las otras alternativas de generación de recursos se encuentran las políticas de desendeudamiento planteadas desde el punto de vista de los Derechos Humanos, mediante las cuales se encuentra grandes posibilidades de cancelación y reconocimiento de la deuda externa que necesitan ser aplicadas para poder medir el alcance. Pues el reconocimiento de la Corte Internacional de Justicia al considerar las dimensiones globales de la deuda, permite acceder a argumentos como la violación de los derechos fundamentales, en este caso de los pueblos indígenas por medio de las políticas aplicadas por los Estados como condición de las Instituciones Financieras Internacionales, entre ellas la explotación hidrocarburífera. Además de aquellas deudas ilegales adquiridas en épocas dictatoriales, las cuales no fueron consultadas con la población y mucho menos se beneficiaron con esos créditos.

Estos entre otros aspectos de relación de la deuda externa boliviana con las actividades extractivas se desarrollan en el presente trabajo de investigación para contribuir a una mejor comprensión de la situación en nuestro país y ver la mejor alternativa a seguir para el progreso de nuestros pueblos, sin dejar de lado nuestra constante preocupación de preservación del medio ambiente.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

DEUDA EXTERNA Y PRODUCCIÓN HIDROCARBURÍFERA

(PERIODO 1993-2003)

1.1 Políticas económicas sobre desarrollo sostenible y medio ambiente.....	2
1.2 Deuda externa y actividad hidrocarburífera como una de las actividades más contaminantes e impactantes para el medio ambiente como para los pueblos indígenas.....	9
1.3 Análisis del comportamiento de la deuda externa y su cancelación.....	11
1.3.1 Historia de la Deuda Externa en Bolivia.....	13
1.3.2 Coeficientes de Endeudamiento.....	17
1.4 Relación deuda externa y explotación hidrocarburífera.....	20
1.4.1 Ingresos del Tesoro General de la Nación y Regalías Departamentales por la venta de Hidrocarburos entre 1996 y 2001.....	23
1.4.2 Relación Exportaciones de Hidrocarburos e Ingresos Fiscales entre 1996 – 2001.....	23

CAPÍTULO II

PARTICIPACIÓN DEL ESTADO Y PUEBLOS INDÍGENAS EN

LA RENTA PETROLERA A NIVEL DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

2.1 Participación del Estado y los pueblos indígenas en la Renta petrolera, régimen de contratación, según la actual Ley de Hidrocarburos, en relación con los bajos ingresos por renta petrolera.....	28
2.2 Análisis de la Nueva Ley de Hidrocarburos.....	36
2.2.1 Patentes, regalías, participaciones petroleras e Impuesto Complementario a los Hidrocarburos.....	39
2.2.2 Regalías.....	40

2.3 Impactos generados por la situación de la legislación boliviana en cuanto a actividad hidrocarburífera.....	42
---	----

CAPÍTULO III

NUEVAS FORMAS DE PRODUCCIÓN, OBTENCIÓN DE RECURSOS Y POLÍTICAS DE DESENDEUDAMIENTO

3.1 Contexto político del problema de la deuda externa en relación con las actividades hidrocarburíferas.....	48
3.2 Producciones alternativas a la extracción gasífera, como nuevas formas de obtención de recursos para los pueblos indígenas como para el Estado.....	50
3.2.1 Valoración de los Servicios Ambientales.....	56
3.3 Análisis del Ecoturismo como alternativa de obtención de recursos.....	63
3.3.1 Ventajas y desventajas.....	65
3.3.2 Consideraciones en cuanto a la actividad ecoturística.....	67
3.4 Políticas de desendeudamiento desde el punto de vista de los Derechos Humanos.....	68

CONCLUSIONES

TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1 Estructura de la Deuda Externa 1995 – 2003.....	16
Tabla 2 Coeficientes de Endeudamiento	18
Tabla 3 Servicio de la Deuda Externa por acreedor.....	18
Tabla 4 Exportaciones de Hidrocarburos 1996 – 2001.....	20
Tabla 5 Volumen y Precio de las Exportaciones de Gas Natural	21
Tabla 6 Regalías por Hidrocarburos según Departamento (1996-2001).....	21

Tabla 7	
Participación porcentual de las Regalías Hidrocarburíferas por Departamento.....	22
Tabla 8	
Ingresos por regalías y participación del Tesoro General de La Nación por venta de Hidrocarburos.....	23
Tabla 9	
Exportaciones de Hidrocarburos e Ingresos Fiscales (Regalías y Participación del TGN en millones de dólares)	24
Tabla 10	
Bolivia: Exportación de la Extracción de Hidrocarburos y Minerales según principales productos, 1999 – 2002	25
Tabla 11	
Deuda externa boliviana.....	25
Tabla 12	
Servicio de la deuda boliviana.....	25
Tabla 13	
Ingresos por Regalías y Participación del Tesoro General de la Nación por venta de Hidrocarburos.....	26
Tabla 14	
Porcentaje de participación de la renta por hidrocarburos en el pago de la deuda externa.....	26
Tabla 15	
Monto de los Planes de Inversión en Medio Ambiente (1998-2001).....	32
Tabla 16	
Generación de la Renta.....	34
Gráfico 1	
Entidades involucradas en la renta de Hidrocarburos en Bolivia.....	29

ANEXOS

Mapa político de Bolivia

Red de Gasoductos Bolivia

“HIDROCARBUROS Y DEUDA EXTERNA EN BOLIVIA: PLANTEAMIENTO DE POLÍTICAS DE DESENDEUDAMIENTO”

INTRODUCCIÓN

La explotación hidrocarburífera, mediante la explotación de gas natural en Bolivia, está trayendo consigo muchas situaciones de impacto nacional para la sociedad civil, los pueblos indígenas y el medio ambiente. Considerada esta actividad como una de las vías a la cual acude el Estado para la obtención de recursos económicos, surge la importancia de abordar este tema, para poder comprender y adoptar nuevas alternativas de generación de recursos, que no afecten de manera alarmante el medio ambiente, la diversidad cultural y los pueblos indígenas que alberga Bolivia.

Frente a la crisis económica que afronta el país, lo que se pretende no es mostrar una oposición total a la extracción de hidrocarburos, sino buscar opciones que no afecten los ingresos, al contrario, contribuyan a cambiarlos por nuevas formas de producción menos impactantes, para alcanzar un mínimo necesario en cuanto a explotación de gas natural, sin olvidar que la política extractivista nacional necesita una reformulación de la legislación vigente, por considerarse una de las razones de bajos ingresos para el Estado en razón al pequeño grado de participación del mismo en la renta petrolera.

Asimismo, se trata de buscar formas de cancelación de la deuda externa, pues al ser una constante preocupación de los gobiernos, la mayoría de las veces tienden a descuidar el verdadero desarrollo del país, las precauciones con el medio ambiente, recursos y la sociedad misma por la gran responsabilidad que representa para ellos su cancelación.

Por todas estas razones, la presente investigación aborda el tema de la deuda externa como un problema relacionado con el bienestar de los pueblos indígenas afectados por actividades extractivas como la explotación de gas y petróleo en Bolivia, para abordar cómo el problema de la deuda externa engloba las distintas dificultades que tienen que enfrentar los pueblos indígenas por la existencia de la actividad hidrocarburífera en sus territorios, los impactos ambientales, afectación a sus territorios, cultura, etc.. Para ello,

se busca la relación existente entre la obtención de recursos monetarios por medio de la explotación de recursos hidrocarburíferos que el gobierno necesita para obras públicas, contribución al desarrollo, pero principalmente para no acceder a nuevos créditos externos.

Se analiza la participación del Estado en la renta petrolera, con el propósito de establecer que la baja participación estatal en la misma constituye una de las razones de los bajos ingresos del estado en base a la Ley de Hidrocarburos aún vigente y lo que se puede aspirar con la aprobación de la nueva Ley.

De manera complementaria se plantea políticas económicas en base a alternativas de producción sustentables, con miras a establecer opciones de generación de recursos para el Estado y empleo para los pueblos indígenas, que permitan disminuir la explotación hidrocarburífera, como el ecoturismo, actividad forestal basada en actividades no madereras, actividad artesanal, piscicultura, que contribuyen en la generación de recursos y que muchas de ellas no son tomadas en cuenta por los gobiernos nacionales para poder incentivarlas y fortalecerlas.

Dentro de estas alternativas se aborda además el reconocimiento de la deuda ecológica y social que tienen los países del norte, de Europa y las Instituciones Financieras Internacionales para con el Estado boliviano, donde se puede tomar en cuenta la negociación de Certificados de Carbono como los Servicios Ambientales a través de Mecanismos de Desarrollo Limpio. Se presenta las bases legales que permitirían el reclamo de un reconocimiento de las deudas odiosas adquiridas en los gobiernos dictatoriales o por procesos corruptos ante la Corte Internacional de Justicia, en base a una perspectiva jurídica enfocando las políticas de desendeudamiento a partir de los derechos humanos.

Por tanto se analiza el problema de la deuda externa boliviana desde una perspectiva económica ambientalista, en base a estadísticas nacionales para ver su comportamiento a lo largo del periodo 1995-2003 y buscar formas alternativas de producción y desendeudamiento para no alterar la generación de recursos para el Estado.

CAPÍTULO I

DEUDA EXTERNA Y PRODUCCIÓN HIDROCARBURÍFERA (PERIODO 1993-2003)

Bolivia, situada en el centro del continente sudamericano, cuenta con una extensión territorial de 1 098 580 kilómetros cuadrados. Comparte fronteras con Brasil, Paraguay, Argentina, Chile y Perú y, aunque tiene tratamiento preferencial en algunos puertos marítimos en los países vecinos, carece de acceso marítimo en condiciones de soberanía.

Su extenso territorio se caracteriza por la diversidad geográfica, ecológica y cultural pues es atravesado por la cordillera de los Andes en sus dos ramales y forma parte de las cuencas de los ríos Amazonas y de la Plata. Comparte también con el Perú el control del lago Titicaca cuya cuenca incluye al lago Poopó, situados ambos en el altiplano, por encima de los 3 500 metros de altura sobre el nivel del mar.

El territorio boliviano es muy rico en recursos naturales. Son conocidos los aportes de la producción de plata durante la colonización española y los primeros años de la república, del estaño y la goma en el siglo XX, y de sus extraordinarias reservas de gas natural en actual proceso de explotación. También se explotan minerales de zinc, oro, plomo y piedras semipreciosas¹.

Lamentablemente, esta abundancia de recursos naturales ha sido una de las razones por las cuales se ha desarrollado muy poco su infraestructura productiva, ya que durante largos períodos se ha dedicado solamente a exportar esos recursos (materia prima) y controlar los excedentes para contar con medios que permitan satisfacer las necesidades de consumo de la población, lo cual llevó a que a nivel económico Bolivia sea considerado como el país más pobre de Sudamérica; su economía es diminuta, con enormes problemas estructurales y altamente vulnerable a los shocks externos. Continúa

¹ “Desarrollo Sostenible y Capacidad 21 en Bolivia ”

<http://www.undp.org/capacity21/docs/Global-Ev-BOLIVIA.html>

siendo exportador de materias primas que en el mercado internacional constantemente se van desvalorizando.

Asimismo, es dependiente del financiamiento externo, presenta falencias en infraestructura y dotación de servicios, que agravan su marginalidad y esterilizan sus posibilidades de desarrollo.

Se encuentra en una economía de libre mercado desde 1985, año en que se terminaron las dictaduras y mediante la necesidad de impulsar un nuevo modelo de desarrollo basado en un programa de estabilización económica se promulga el Decreto Supremo 21060, con el cual se instaura la Nueva Política Económica y reformas estructurales en base a lineamientos del "Consenso de Washington" que se notaron más a partir de los años 90.

Sus sectores más dinámicos y modernos están en manos de grandes transnacionales, que virtualmente han constituido un enclave de progreso y modernidad en medio de un país que se debate en el atraso tecnológico y rudimentarias formas de producción.

Como hace siglos, Bolivia cuenta con alarmantes niveles de pobreza y de explotación laboral. Según el ex ministro de Salud Javier Torres Goitia, en el informe de Desarrollo Humano 2003, el 63% de la población boliviana vive diferentes grados de pobreza y el 37 por ciento restante atraviesa una pobreza extrema, el Producto Interno Bruto per cápita alcanza a \$US 883, uno de los más bajos de la región; el salario mínimo nacional para empleados públicos es 50 dólares, existe mala distribución del ingreso y la persistencia de una discriminación social y de género.

1.1 Políticas económicas sobre desarrollo sostenible y medio ambiente

Bolivia ha venido implantando distintas políticas a nivel nacional, entre ellas tenemos la política económica y las políticas de desarrollo económico, las cuales siguieron patrones de acumulación de las actividades y los sectores más intensivos en capital, en un modelo de crecimiento aplicado en los países en vías de desarrollo, pues, la política

macroeconómica se orientó a mantener la estabilidad de precios y tasa de interés, y no así a activar la demanda agregada. En un país de mercados segmentados, esto no posibilita la ampliación de escala de la oferta.² Y como este modelo generalmente se aplicó en países desarrollados sin resultados positivos mucho peor lo fue para Bolivia.

Una gravísima y profunda crisis económica, marcada por la hiperinflación y el estancamiento, fue superada en 1985 con el ambicioso programa de estabilización y reformas que han transformado no solamente la estructura económica del país, reduciendo el papel del sector público (del 15 a menos del 3% del PIB) y ampliando las oportunidades de inversión privada nacional y extranjera que ha desarrollado nuevos sectores (particularmente en hidrocarburos y telecomunicaciones), sino también la estructura institucional. Este proceso fue particularmente intenso en los años 90, cuando se privatizaron –mediante un novedoso sistema de capitalización– las mayores empresas públicas como Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), y se dio una nueva vitalidad a los niveles departamental y municipal de gobierno.

Durante la década de los años 90, Bolivia ejecutó un apreciable conjunto de acciones, incluyendo la adopción de un extenso e importante marco normativo, destinado a definir explícitamente conceptos y prácticas de desarrollo sostenible. Particularmente relevante en este proceso fue la adopción en 1992, de la Ley 1333 del “Medio Ambiente”, de una manera ampliamente participativa. La Ley establece que la planificación del desarrollo nacional y regional del país deberá incorporar la dimensión ambiental y crea procedimientos para garantizar a las comunidades tradicionales y pueblos indígenas participación en los procesos de planificación del desarrollo sostenible. Esta Ley se complementó con un amplio conjunto de otras disposiciones.

En 1996, en cumplimiento de los compromisos contraídos en la Cumbre de Río de Janeiro, Bolivia concibió su Agenda 21, la misma que reflejó un programa de desarrollo sectorial y regional basado sobre los principios adoptados, para lo cual se crea el Ministerio de Desarrollo Sostenible para fortalecer la capacidad de acción del Estado y al diseñar al gobierno desde un punto de vista de desarrollo sostenible.

² “Dimensión Económica y Social ” http://www.rio10.dk/index.php?a=show&doc_id=869

Las competencias de este Ministerio le encomiendan "actuar en todo lo inherente al desarrollo armónico del país, articulando los aspectos humanos, la calidad ambiental, el mantenimiento y recuperación de los recursos naturales renovables y el aprovechamiento económico racional", y lo definen como "el órgano rector del sistema nacional de planificación, articulando los programas económicos y sociales sectoriales con la dimensión territorial; proponer al Presidente de la República la estrategia nacional de desarrollo sostenible integrando las dimensiones territorial y sectorial, y velar por su cumplimiento; programar el uso y administrar los recursos agua, aire y tierra..."³

A partir de 1997, Bolivia dio prioridad a las acciones del Estado asumiendo que la erradicación de la pobreza es parte integral e imprescindible del modelo de desarrollo. De esta forma concibió la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (2001) y para hacerla operativa promulgó en julio de 2001, la Ley del Diálogo Nacional.

Asimismo, la Ley del Medio Ambiente, dispone reglamentar los sectores. En el caso industrial manufacturero, se inició en el año 2000 la preparación del Reglamento Ambiental para el Sector Industrial Manufacturero. En enero de 1999 se creó la Unidad de Medio Ambiente del Viceministerio de Industria y Comercio, constituyéndose en el Organismo Sectorial Competente del Sector.

En el marco de la política de libre mercado que deja el desarrollo productivo a los actores privados, el sector industrial se integró a las prácticas del desarrollo sostenible en 1993, cuando estableció diferentes mecanismos de participación, entre ellos, la creación de una Unidad de Medio Ambiente y el Centro de Promoción de Tecnologías Sostenibles, en la Cámara Nacional de Industrias y la adopción por el Instituto Boliviano de Normalización y Calidad de la Norma Boliviana (IBNORCA), "Reglas generales para la implementación de un sistema de gestión ambiental – NB-ISO 14000".

³ Laserna Roberto: 2002 "Desarrollo Sostenible y Capacidad 21 en Bolivia" Country Report preparado para la Evaluación Global de Capacidad 21. Url: <http://www.undp.org/capacity21/docs/Global-Ev-BOLIVIA.doc>.

Según el Informe del milenio sobre desarrollo sostenible en Bolivia de junio 2003 se analiza el contenido de la complementación del paradigma del desarrollo sostenible intentando identificar los avances y retrocesos en su implementación. Asimismo, se incursiona en la medición de la sostenibilidad por medio del examen de algunos indicadores, que permitan una "cuantificación" de la sostenibilidad en Bolivia.

A partir de la capitalización, el país ha recibido un flujo significativo de inversión extranjera directa orientada principalmente a la búsqueda y aprovechamiento de yacimientos de gas. Hoy las reservas de este recurso natural han aumentado en aproximadamente diez veces y el país posee las mayores reservas en el Cono Sur. El paso siguiente es la búsqueda de mercados externos además de impulsar el consumo interno, de manera que se generen rentas que puedan utilizarse en las regiones productoras y en el resto del país, apoyando las obras desarrollo.

Aparentemente existe la buena voluntad de dar un cumplimiento a los compromisos con la agenda 21 sobre medio ambiente y desarrollo, pero también nos muestran que la política del gobierno está centrada en el incremento de las reservas de gas natural y el acceso a ellas para la generación de rentas. Por tanto, se aprecia una contradicción por parte del gobierno en cuanto a la implementación de políticas a nivel nacional.

En base a esto, existe valoraciones y apreciaciones como la agencia independiente de prensa especializada de Bolivia, Econoticias, en una publicación de julio de 2003, que nos hace conocer cómo el gobierno boliviano según el Foro Boliviano sobre el Medio Ambiente (FOBOMADE), está desarrollando una política contraria y nociva a la preservación ambiental, a la biodiversidad y a la conservación de las áreas protegidas. Afirman, que estas políticas se encuentran basadas en las diversas reparticiones estatales que están atentando contra el medio ambiente. Unas, cediendo a intereses de las transnacionales del petróleo y gas, elaborando proyectos de ley y decretos, que abren las puertas de las áreas protegidas y los territorios indígenas para la explotación hidrocarburífera.

Simultáneamente, otras dependencias públicas han procedido a recortar al mínimo el presupuesto y los fondos con los que opera el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), quien colabora con la protección de estas regiones consagradas a preservar la biodiversidad y la riqueza natural.

En relación a esto, el presidente de FOBOMADE Gabriel Herbas nos dice: "Con este panorama resulta evidente que las políticas gubernamentales tienen muy poco de ambientales. Sin embargo, con la mayor hipocresía, los partidos de gobierno esperan aprobar la propuesta de Ley de Áreas Protegidas, que es más bien la propuesta de legalización de actividades petroleras en estas áreas. Con ello intentarán distraer a la Cooperación Internacional pretendiendo mostrar hipócritamente que Bolivia conserva y protege su ambiente y sus áreas protegidas".

FOBOMADE considera que las acciones gubernamentales están creando mayor inseguridad y riesgos ambientales, priorizando por encima de toda consideración ambiental, los intereses petroleros. "La inseguridad jurídica con la que se manejan estas áreas se debe principalmente a la injerencia de leyes sectoriales cuyos objetivos en muchos casos son contrarios a la existencia de áreas protegidas".

Este es el caso, por ejemplo, de la propuesta de ley del Comité de Recursos Naturales de la Comisión de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, que garantiza las actividades petroleras, asignando una patente por operaciones en áreas protegidas. "Esto no tiene ninguna base jurídica, ya que las petroleras no tienen derechos en áreas protegidas, puesto que la mayoría fueron creadas con anterioridad a la Ley de Hidrocarburos y en las diferentes normas de creación (leyes y decretos) se ha establecido que las actividades petroleras no son compatibles con la gestión de las áreas", asegura Herbas.

Incluso las dependencias del Ministerio de Energía e Hidrocarburos y del Ministerio de Desarrollo Sostenible están llegando a presionar a los pueblos indígenas para la aprobación del Reglamento de Operaciones Petroleras en territorios indígenas.

"Este proyecto de reglamento que ya debe tener unas 12 versiones desde 1996, fue concebido originalmente para minimizar los impactos de las actividades petroleras en las tierras comunitarias, garantizando amplios procesos de consulta y mecanismos de resolución de problemas y conflictos en territorios indígenas. Sin embargo, versión tras versión, el reglamento se ha ido reduciendo hasta la versión actual, donde se considera a los pueblos indígenas como ciudadanos de segunda categoría.

Los derechos que todos los habitantes de este país tenemos establecidos en la Ley de Medio ambiente, tales como derechos a la información oportuna, a ser consultados y/o rechazar los estudios de evaluación de impacto ambiental o las actividades que sean contrarias a la conservación del ambiente y los recursos naturales, a presentar denuncias y ser debida y oportunamente atendidos, son reducidos para los pueblos indígenas a la entrega de un capítulo de los estudios de evaluación de impacto ambiental, capítulo en el que no se explica la actividad que deberán tolerar y en caso de desacuerdo, igual se otorgará la licencia ambiental (permiso para realizar actividades con impacto ambiental) a la empresa solicitante".

Las acciones contrarias al medio ambiente también se detectan en un tercer decreto que está siendo gestionado por el Ministerio de Hidrocarburos, conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Sostenible. "Se trata del Reglamento de Coordinación Interinstitucional para Desarrollar Actividades Petroleras en Áreas Protegidas.

Este proyecto de decreto, de manera contradictoria con la Ley de Medio Ambiente, otorga entre otros aspectos, otorga competencias al Ministerio de Hidrocarburos inclusive para la declaración de Áreas Protegidas, para aprobar instrumentos de planificación, como son los planes de manejo, zonificación y otros. Establece que cuando ambos viceministerios no lleguen a acuerdos será el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONAPES) la instancia que dirima y obligue al Viceministerio en desacuerdo a aceptar la decisión tomada. Todo ello complementado por el silencio administrativo pasado el plazo de 10 días.

El silencio administrativo establece que cuando una instancia de gobierno no se pronuncia sobre algún aspecto, este queda automáticamente aprobado. Este mecanismo es frecuentemente utilizado en la aprobación de licencias ambientales, no solo por la falta de recursos humanos para continuar los procedimientos, sino también como parte de políticas estatales para viabilizar y priorizar actividades de determinados sectores económicos y de poder", advierte el FOBOMADE.

Es necesario señalar según estas dos posiciones, que la formulación de políticas de desarrollo sostenible a nivel nacional, en base a los parámetros de la Agenda 21, no concuerdan con la implementación de políticas de desarrollo económico, incluso se ha llegado a encontrar que algunas leyes están siendo aplicadas a conveniencia de instituciones o personas con intereses que van en contra de la conservación del medio ambiente, pero principalmente en contra del desarrollo sostenible, como un claro ejemplo de aquello tenemos las tramitaciones de concesiones a empresas petrolera en áreas protegidas.

Surge la prioridad de tener muy presente que el desarrollo de los mercados para los recursos de vida silvestre y los recursos genéticos, para ser sostenible, necesita establecer un marco regulatorio que cumpla por lo menos con los siguientes requisitos: a) asegurar una equitativa distribución de ingresos a los actores involucrados, incluyendo aquellos de propiedad intelectual colectiva (por ejemplo, de los pueblos indígenas); b) generar ingresos sostenibles, incluyendo los niveles de reinversión; c) observar la regulación laboral más avanzada; d) establecer las normas adecuadas de manejo del recurso; e) establecer los mecanismos más eficientes de control y participación social; f) proteger los derechos de productores y consumidores por igual.

El énfasis del desarrollo económico nacional requiere, entonces, de una reorientación radical, tanto en su estructura sectorial como espacial, para poder generar un crecimiento sostenido en el tiempo y un adecuado crecimiento de los mercados internos, que hasta hoy son segmentados y dispersos⁴.

⁴ Dimensión Económica y Social: http://www.rio10.dk/index.php?a=show&doc_id=869

Como se puede apreciar, muchas de estas iniciativas están ligadas al área rural, y pueden ser integradas dentro de las estrategias de desarrollo rural formuladas por el Estado, siempre que se modifique la idea de que Bolivia es un país potencialmente agrícola en exclusiva. Tomando en cuenta que en Bolivia los recursos naturales son parte del patrimonio necesario para su desarrollo, el manejo sostenible de esta base (su mantenimiento o ampliación) son indispensables para el mantenimiento de este desarrollo en el largo plazo.

1.2 Deuda externa y actividad hidrocarburífera como una de las actividades más contaminantes e impactantes para el medio ambiente como para los pueblos indígenas.

El hecho de que los gobiernos de cada estado latinoamericano donde existen recursos no renovables como el gas natural y petróleo, no puedan aplicar las políticas que necesitan para alcanzar el desarrollo de su país, ha llevado a depender de políticas internacionales, muy ligadas a las Instituciones Financieras Internacionales, las cuales les imponen requisitos como la explotación hidrocarburífera para poder acceder a financiamientos.

Resulta muy preocupante el comprobar que cada día se incrementa la pobreza en nuestros países y que los pocos recursos económicos a los cuales podemos acceder tengan que depender de financiamientos condicionados por la depredación de nuestro medio ambiente, ya que al extraer los recursos como el gas natural se atenta no solo contra el medio ambiente, sino también contra la existencia de los pueblos indígenas, clave de la diversidad cultural y conocimientos ancestrales de nuestro país.

Se complica mucho más esta situación cuando evidenciamos que empresas transnacionales dedicadas a estas actividades, son poco cuidadosas con los lugares donde van a realizar sus proyectos. Como en el caso de Bolivia, donde incluso territorios considerados reservas naturales, están siendo amenazadas por extracción de gas natural.

Afirmamos que la actividad hidrocarburífera se considera como una de las más impactantes por saldos que deja en la zona donde se realice. Lo triste es que estos impactos no son solo a nivel medioambiental, sino también a nivel social, individual y cultural. Si muchas veces afecta en esto la ausencia de una legislación y normatividad adecuada, también se hacen necesarias estrategias que obliguen el cumplimiento de las mismas.

En relación a esto encontramos distintas opiniones de personajes bolivianos, que coinciden en que la explotación hidrocarburífera como actividad extractiva tiene sus respectivos impactos y es una de las principales razones de contaminación del medio ambiente en Bolivia.

Así tenemos a la ex viceministro de Recursos Naturales y Medio Ambiente, Marianela Curi, en su evaluación acerca del medio ambiente en Bolivia, quien considera que los problemas ambientales en el país datan de hace varios años y se deben a un modelo extractivista y que está en función del desarrollo económico rápido. Como consecuencia de esto, hay una serie de problemas en el país como son la pérdida de cobertura vegetal, deforestación, con las consecuencias que eso tiene para sistemas frágiles tales como los ecosistemas de bosque.

Felipe Quispe, Ejecutivo de la CSUTCB, dice: “La Pachamama está siendo prostituida por las grandes industrias y empresas que no la respetan y la están dañando, los animales están enfermos y hasta el pasto no es como el de antes, ya no sirve. Todo porque hay fábricas como COBOCE [Cooperativa Boliviana de Cemento] que están envenenando el aire y empresas como Transredes que han contaminado el agua”.

Henry Guardia, representante de PROBIOMA señala que: “Bolivia, un país privilegiado por los recursos naturales con los que cuenta, es también un país amenazado por las actividades extractivas que someten a la naturaleza, creando mayor degradación

ambiental y sin mejorar los índices de desarrollo humano. También la actividad hidrocarburífera atenta contra el ecosistema boliviano”⁵.

Sin pretender realizar conclusiones apresuradas, resalta a primera vista, el hecho de que la pobreza puede ser considerada como el principal enemigo del medio ambiente, pues por el hecho que la gente necesita alimentarse tiende a depredar el medio ambiente, muchas veces alentada por la falta de conocimiento que tiene del cuidado ambiental se somete a actividades extractivas como la explotación de gas natural (trabajar para las petroleras), para poder contar con un ingreso económico que le permita solventar sus necesidades básicas.

1.3 Análisis del comportamiento de la deuda externa y su cancelación

Basándonos en la definición de Luis Alberto Echazú, docente e investigador boliviano, ex rector de la Universidad Siglo XX de Llalagua, Departamento de Potosí, podemos decir que la **deuda externa** es la cantidad de dinero que el Estado boliviano debe a organismos internacionales e instituciones financieras privadas y gobiernos extranjeros por los créditos recibidos. Estos préstamos por lo general se realizan en monedas internacionales o divisas (dólar norteamericano, marco alemán, yen japonés y otras) y deben pagarse en las mismas monedas.

Los gobiernos, se ven obligados a acceder a estos créditos ante la ausencia de recursos económicos en el país, para poder realizar obras de importancia económica y social.

La mayoría de estos contratos de préstamos de dinero fueron suscritos por los gobiernos militares dictatoriales, es por esto que muy pocos de ellos recibieron autorización del congreso. Sin embargo la actual democracia, tampoco consulta al parlamento sobre la conveniencia o inconveniencia de contratar préstamos en el exterior. No se ha consultado al parlamento, mucho menos al pueblo, conforme a la democracia. Es por

⁵ “El Gobierno admite que no aplica la Ley del Medio Ambiente” 05/06/2003, en Hemeroteca CEDIB, periódico nacional, La Razón, <http://www.aguabolivia.org/prensaX/Prensa2003/junio/junio1/M620030605.html>.

ello, que los bolivianos argumentamos que la mayor parte de la deuda externa es una deuda ilegítima, y por ende el contrato de préstamo es nulo de pleno derecho⁶.

Esta deuda externa se paga mediante una partida del presupuesto general de la nación, por tanto este gasto se cubre con los ingresos provenientes de los impuestos que paga la población boliviana. Por tanto los deudores resultan ser: el gobierno central, gobiernos locales y las empresas públicas, el Banco Central de Bolivia y lo que fue la Banca Estatal, además de la banca privada con aval público; por lo mismo, se encuentra incluida toda la población boliviana.

Los acreedores o prestamistas oficiales, pueden ser: acreedores multilaterales, organismos financieros internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), etc. Los acreedores bilaterales: son los gobiernos de los países que facilitaron recursos a los diversos gobiernos de nuestro país.

Los acreedores privados son los proveedores de compras a crédito, como los miembros de la Banca privada internacional, principalmente bancos norteamericanos, como el Chase Manhattan Bank, First National City Bank, Bank of America, además de otros bancos privados de Alemania, Inglaterra, Japón entre otros países europeos.

El servicio o pago de la deuda que realiza el país a los acreedores, debe distinguir dos aspectos: Los pagos por las amortizaciones y el pago por los intereses, los cuales deben abonarse en la moneda en la que se contrató el préstamo. Sin embargo el país recauda los impuestos en moneda nacional, constantemente devaluada con relación a otras monedas, especialmente al dólar norteamericano, por lo que se deben comprar divisas, provenientes de las exportaciones, para cumplir con los pagos.

Por la desvalorización de la moneda nacional, cada año se tiene que destinar mayor cantidad de dinero boliviano para pagar la misma cantidad de dólares, aparte de que el

⁶ ECHAZÚ, Luis Alberto: 13/08/2002, "Bolivia: la deuda externa, el alivio a la deuda y la lucha contra la pobreza" en periódico electrónico de información alternativa www.rebellion.org.

monto a pagar aumenta por el alza de intereses. Esto significa que el monto en dinero boliviano destinado a pagar la deuda externa deba aumentar todavía mucho más.

El **saldo neto**, es el saldo de la deuda externa; es la deuda real. Este saldo es la suma de la deuda por el capital prestado, más los intereses.

1.3.1 Historia de la Deuda Externa en Bolivia.

El primer crédito fue contratado en EE.UU. por 2 400 000 dólares el año 1908, ante los banqueros J. P. Morgan para la estabilización del cambio monetario y el establecimiento del patrón oro de la moneda. A partir de este año se contrataron otros créditos, principalmente para la construcción de vías férreas (Quillacollo - Arani, Atocha - La Quiaca, La Paz - Yungas) y obras de alcantarillado de La Paz y Cochabamba.

Desde 1908 hasta 1922 se pagaron 16,5 millones, a un promedio de 1,18 millones anuales. De esta fecha hasta 1931 se contrataron cuatro créditos más, principalmente para pagar los anteriores y para la construcción de los tramos ferroviarios Potosí - Sucre y Atocha Villazón.

Mientras el saldo de la deuda creció en seis veces y los pagos en algo más de ocho, el presupuesto de ingresos de la nación solo se elevó cuatro y media veces.

El 23 de septiembre de 1931 el gobierno de Daniel Salamanca anunció la suspensión de pagos de la deuda externa por falta de recursos. La causa principal para tomar dicha medida fue la crisis de 1929 que trajo consigo la caída de precios del estaño, y los altos intereses. Hasta 1957 no se pagó la deuda, tampoco se recibieron nuevos créditos; es así que en 1932 la guerra del Chaco con Paraguay encontró a Bolivia sin posibilidades de recibir préstamos en el exterior.

Se reanudaron los pagos de la deuda en 1957, después de 26 años, una vez firmado el primer acuerdo con el FMI para la estabilización monetaria, el segundo gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) mediante D.S. del 25 de mayo de

1957 dispuso la reanudación de pagos, consolidando un saldo neto de 62 millones de dólares y estableciendo el nuevo convenio con un nuevo plan de pagos.

En el período de la "revolución nacional" (1952 - 1964), el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fue bajo, llegó al 1,8%, en cambio el saldo de la deuda creció a un 23,8%, a pesar de haberse recibido en este período la denominada "ayuda" americana por un monto total de 213,8 millones de dólares, a un promedio de 20 millones de dólares anuales el saldo de la deuda llegó 36% del PIB.

Entre 1965 y 1970, el PIB creció en este periodo mucho más que en el anterior, a una tasa promedio del 6,2%, resultado principalmente del aumento de los precios de los productos de exportación como el estaño. Sin embargo, este crecimiento importante, fue insuficiente para equilibrar el incremento del saldo, que creció a una tasa promedio del 12,5%; es decir, más del doble que el crecimiento del PIB; el saldo se incrementó a 524 millones de dólares que constituye el 50% del PIB.

Durante la dictadura de Hugo Bánzer Suárez (1971 - 1978), la deuda creció mucho más que antes, ya que se contrataron créditos de la banca privada internacional, con elevados intereses y plazos cortos de amortización; todo esto a pesar de que el país recibió montos importantes por las exportaciones, que tuvieron precios elevados. En este período se recibió mucho dinero y se pagó menos, aunque estos pagos aumentaron de 31 millones en 1971 a 204 millones en 1978. Los pagos se acumularon para el futuro y se hicieron cada vez más pesados.

Lo más negativo de esto fue que los enormes montos de la deuda fueron mal invertidos, en obras mal planificadas como la refinería de estaño de Karachipampa, en el Departamento de Potosí la cual por estar ubicada a 4 000 metros de altura, no tiene suficiente oxígeno para funcionar, u obras con sobreprecios que en muchos casos sirvieron solamente para aumentar fortunas particulares.

La deuda en 1978 representaba el 94% del PIB, porcentaje muy superior a todos los demás períodos, lo que demuestra un endeudamiento excesivo que comprometió el futuro del país.

En el período previo a la crisis (1979 - 1982) y después del saldo negativo elevado dejado por Bánzer, la deuda continuó creciendo. El saldo se elevó hasta los 2 803 millones, casi 1 000 millones más que al final del período anterior.

A pesar del incremento de los precios y volúmenes de exportación de productos como el estaño y la plata, no se pudo equilibrar la economía boliviana cuyo PIB cayó hasta cifras negativas del 3,9% en 1982. En abril de 1981 el gobierno de García Meza renegoció la deuda con la banca privada internacional. Como resultado se tiene un aumento considerable de ésta, porque se capitalizaron los intereses y al nuevo monto se aumentaron mayores intereses. El país llegó a deber en ese año una y media veces más que su producción anual.

En octubre de 1982 Bolivia retornó a la democracia. El nuevo gobierno recibió una economía en crisis y con una deuda externa mayor al PIB. Entre 1983 y 1985 se pagó un total de 921 millones y se recibieron como desembolsos 366 millones, lo que da como resultado una transferencia al exterior de 555 millones de dólares en 3 años, lo que significa que se pagó mucho más que en 8 años del gobierno de Bánzer y a pesar de pagar más de 900 millones, la deuda disminuyó solo en 402 millones de dólares.

En 1983 se pagaron 343 millones, el monto más alto de la historia hasta 2003, cuando se abonaron 355 millones de dólares. Estos pagos equivalieron al 41% de todas las exportaciones en ese año. A partir de agosto de 1985 con el nuevo modelo económico y social, basado en el control del déficit fiscal, la liberalización y apertura económica, la privatización de las empresas públicas, la renegociación de la deuda externa y un acuerdo entre el FMI y los distintos acreedores fue fundamental para la implementación del mismo.

Desde 1986 hasta la fecha los sucesivos gobiernos neoliberales han asistido a 8 rondas del Club de París, donde se renegocia la deuda bilateral; además, desde 1989 hasta 1993 se ha recomprado la deuda a la banca privada. Entre todas estas negociaciones, hasta el 2000, se condonaron alrededor de 3 950 millones de dólares y, a pesar de todo esto, la deuda y su pago son en la actualidad una carga insoportable para el país.

En todo este período neoliberal la deuda contratada subió a un ritmo del 4% frente al 3,1% de aumento del PIB. De 1986 a 2000, se recibió un fuerte apoyo financiero de 4 959,9 millones de desembolsos.

Se pagaron 3 805,2 millones, a un promedio de 256,7 anuales; la deuda a diciembre de 2000 era de 4 460,5 millones, es decir 1 166 millones de dólares más que en 1985 y representa el 53% del PIB. Sin embargo en 1998, los desembolsos fueron de 307 millones, monto menor a los 388,8 millones de dólares de pagos que hizo el país.

Tabla 1
Estructura de la Deuda Externa 1995 – 2003
(En millones de dólares)

GESTIÓN	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
SALDO	4790,9	4643,8	4482,1	4654,6	4573,8	4460,5	4322,8	4299,7	5041,0
FMI	267,8	277,4	248,1	264,2	246,7	220,2	207,0	194,6	276,5
MULTILATERAL	2674,7	2738,7	2760,0	2759,2	2826,8	2857,2	2893,9	3342,7	3941,4
BID	1439,2	1430,3	1435,9	1381,1	1397,0	1393,1	1373,1	1450,3	1626,2
BCO. MUNDIAL	864,8	908,8	963,3	1067,6	1105,9	1096,3	1146,8	1323,4	1571,2
CAF	258,4	284,2	247,2	198,2	208,7	255,9	260,7	477,4	640,6
OTROS	112,0	115,4	113,7	112,3	115,2	111,9	112,9	91,6	103,4
BILATERAL	1816,3	1590,9	1446,0	1590,0	1473,3	1364,3	1206,6	756,9	820,3
JAPÓN	568,4	523,3	468,7	528,5	587,3	523,4	464,1	513,5	567,6
ESPAÑA	99,5	114,0	112,7	129,5	128,6	134,9	130,8	134,9	130,9
BRASIL	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9	56,2	73,5
FRANCIA	93,1	60,7	55,8	60,6	45,2	40,7	37,7	16,0	17,2
ALEMANIA	448,8	417,4	367,7	407,2	356,4	325,4	305,4	6,9	9,6
BÉLGICA	165,3	144,5	122,0	126,3	62,4	57,7	54,8	0,0	0,0
EEUU	97,6	55,7	60,2	71,2	61,0	60,0	59,3	0,0	0,0
REINO UNIDO	55,8	29,0	28,7	28,7	18,6	18,1	17,9	0,0	0,0
OTROS	265,9	224,4	208,4	216,1	191,9	182,2	114,6	29,4	21,5
PRIVADO	32,1	36,8	27,9	41,2	27,0	18,8	15,3	5,5	2,8

Fuente: Banco Central de Bolivia, Gerencia de Operaciones Internacionales- Subgerencia de Operaciones externas – Departamento Deuda Externa.
Elaboración: Autora de la tesis

Hasta el 2002, la deuda mostró una tendencia descendente alcanzando los 4 299, 7 pero a diciembre del 2003 se registra un monto de 5041 millones de dólares, la cifra más alta desde la recuperación de la democracia hace 21 años. De acuerdo con esa cifra, cada boliviano hoy en día debe 578 dólares.

Asimismo, la estructura de la deuda externa al 31 de diciembre de 2003 muestra una participación mayor de los organismos multilaterales, 84% (incluyendo el FMI). El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) continúa siendo el principal acreedor del país, representando casi un tercio (1/3) de la deuda total, seguido muy de cerca por el Banco Mundial (BM) con 31%. Entre el BID, el BM, el FMI y la CAF se suma el 82% de la deuda externa.

Del conjunto de los acreedores bilaterales que representan el 16% del total de la deuda, Japón es el más importante con el 11%, seguido por España con el 3%. Cabe destacar que aún están pendientes de firma los Convenios Bilaterales en el marco de la Iniciativa HIPC II con Brasil y Japón que disminuirán el saldo de la deuda externa en aproximadamente USD 600 millones.

Durante el período 1995 – 2003 se observa un notable incremento del saldo adeudado a organismos multilaterales, principalmente al Banco Mundial y a la Corporación Andina de Fomento (CAF). Por el contrario, en los acreedores bilaterales se destaca una disminución importante del saldo adeudado que pasa de USD 1 816,3 millones en el año 1995 a USD 820,3 millones en el 2003. Sin embargo, se incrementó el saldo adeudado a España de USD 99,5 millones en 1995 a USD 130,9 millones en la anterior gestión debido a nuevas contrataciones.

1.3.2 Coeficientes de Endeudamiento

Considerando los principales indicadores macroeconómicos como el Producto Interno Bruto, las Exportaciones y las Reservas Internacionales Brutas, comparadas con el saldo y servicio de la deuda externa, mostramos a continuación la carga de la deuda externa en el contexto macroeconómico.

Tabla 2
Coefficientes de Endeudamiento
(En porcentajes)

Variables	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
SD/X bs	27,6	31,8	25,0	22,2	20,6	19,5	17,7
DE/X bs	363,0	421,6	450,6	370,8	357,3	331,1	332,8
DE/PIB	53,5	54,7	55,0	53,3	54,2	55,0	63,8
SD/PIB	4,1	4,1	3,1	3,2	3,1	3,2	3,4
RB/SD	367,7	333,6	426,6	486,2	454,2	354,1	408,1

SD: Servicio de la Deuda Externa
DE: Saldo Deuda Externa Pública
X bs: Exportaciones de Bienes y Servicios
PIB: Producto Interno Bruto
RB: Reservas Brutas

Fuente: Banco Central de Bolivia
Elaboración: Autora de la tesis

El servicio de deuda sobre las exportaciones (SD/Xbs) de la gestión 2003 disminuyeron respecto al año anterior, debido al aumento de las exportaciones, este indicador tiene gran importancia porque muestra la capacidad de pago de la economía en términos de las exportaciones y nos indica que el 18% de nuestras exportaciones se destinan al pago del servicio de la deuda.

Tabla 3
Servicio de la Deuda Externa por acreedor
(En millones de dólares)

ACREEDOR	2002				2003			
	Amort.	Int. y comis	Total	Part/tot. %	Amort	Int. y comis	Total	Part/tot. %
FMI	17,4	1,0	18,4	7,3	20,4	1,8	22,2	8,3
MULTILATERAL	158,4	53,7	212,5	83,8	160,9	64,7	225,6	83,9
BILATERAL	13,6	5,6	19,2	7,6	14,5	3,6	18,1	6,7
PRIVADOS	2,8	0,5	3,3	1,3	2,6	0,3	2,9	1,1
TOTAL	192,6	60,8	253,4	100,0 %	198,4	70,4	268,8	100,0 %

Fuente: Gerencia de Operaciones Internacionales – Subgerencia de Operaciones Externas- Departamento Deuda Externa.
Elaboración: Autora de la tesis

En comparación con la gestión 2002, el servicio de la deuda externa del año 2003 presentó un importante incremento en el BID por USD 18,9 millones y en el FMI por USD 3,8 millones. La mayor disminución se registró en la CAF con USD 8,1 millones. El resto de los acreedores no tiene modificaciones sustanciales en el servicio de la deuda externa.

El pago de deuda externa a los acreedores bilaterales no es significativo, ya que debido a la aplicación del Club de París VIII gran parte de los acreedores condonaron los saldos adeudados. De esta manera el servicio de la deuda externa fue de USD 18,1 millones, USD 1,1 millones menos que en la gestión 2002. España bajó su servicio en USD 4,3 millones respecto a la gestión 2002 a causa de la aplicación de la Iniciativa HIPC II.

En el año 2001 de acuerdo con el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrarios (CEDLA), la deuda externa alcanzó a 4 411 millones de dólares; en este sentido, el saldo continúa representando el 51,2 por ciento del PIB y si bien el coeficiente de la deuda sobre las exportaciones se redujo a 21,5 por ciento, el servicio de la deuda es del orden de 341 millones de dólares anuales, es decir, US\$ 93 millones más en comparación con el inicio de los programas de ajuste, de los que se paga 36,8 millones más que en 1985 por concepto de intereses y comisiones.

El informe hace hincapié en los costos del ajuste. “El país no genera ingresos para mantener los equilibrios macroeconómicos y asumir los costos de las reformas del Estado y atender sus necesidades de inversión pública; por tanto, Bolivia adquiere nueva deuda”.⁷

El CEDLA señala que la deuda externa continúa con un manejo insostenible aún a pesar de que Bolivia se acogió al programa de alivio de la deuda (HIPC, por sus siglas en inglés).

⁷ Informe 2001, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrarios (CEDLA).

1.4 Relación deuda externa y explotación hidrocarburífera

En los siguientes cuadros estadísticos se muestra el comportamiento de la producción hidrocarburífera en Bolivia, los montos de ingresos que el Estado logró recaudar a lo largo de los años 1996 y 2001.

Tabla 4
Exportaciones de Hidrocarburos 1996 - 2001
(En Millones de Dólares)

AÑOS	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gas	94,5	69,3	57,4	35,7	121,7	236,9
Petróleo	38,6	28,2	30,2	26,1	36,2	52,4
Total	133,2	97,8	87,7	64,8	165,8	289,3

Fuente: Memoria Anual de Banco Central de Bolivia. (1998-1999-2000 y 2001)

Se observa una declinación persistente entre 1996 y 1999 disminuyendo desde 133,2 a solo 64,8 millones de dólares, es decir menos de la mitad. Una notable recuperación se produce en el 2000 con el inicio de las exportaciones de gas natural al Brasil.

Estas exportaciones aumentan de 35,7 millones de dólares en 1999 a más del triple, es decir a 121,7 millones de dólares en el 2000 y nuevamente más del doble en el 2001, hasta llegar a 236,9 millones de dólares.

El precio del gas exportado ha tenido una positiva evolución en los últimos años, veamos el cuadro que sigue:

Tabla 5
Volumen y Precio de las Exportaciones de Gas Natural

Año	Vol. Millones de metros cúbicos/día	Precio en \$us/ millar pies cúbicos
1998	3,44	0,52
1999	2,34	0,91
2000	4,46	1,63
2001	9,88	1,72

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Como se puede observar en el cuadro, el precio casi se ha cuadruplicado en los últimos cuatro años. En cuanto al volumen, a excepción de la caída en 1999, se advierte un repunte especialmente en el año 2001 por el inicio de las ventas al Brasil.

En cuanto a ingresos fiscales y regalías por la venta de Hidrocarburos entre 1996 y 2001, los Departamentos productores han recibido los siguientes montos.

Tabla 6
Regalías por Hidrocarburos según Departamento
(1996-2001, en millones de bolivianos)

Departamento	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Santa Cruz	80,07	82,71	73,88	70,67	147,23	136,74
Cochabamba	60,07	67,23	59,03	71,12	121,72	128,23
Tarija	37,53	39,05	27,70	16,02	46,30	54,75
Chuquisaca	28,67	20,08	15,07	17,70	34,01	38,43
Beni	12,96	9,73	10,87	10,83	25,31	10,66
Pando	6,33	6,59	5,27	5,36	10,61	9,93
Total	225,63	225,39	191,82	191,70	385,18	378,74

Fuente: Ministerio de Hacienda. Instituto Nacional de Estadística

Desde 1996 y hasta el 2001, Santa Cruz fue el departamento que más recibió por concepto de regalías por la venta de hidrocarburos, le siguen Cochabamba, Tarija y Chuquisaca. Como se sabe el Beni recibe 0,67% y Pando el 0,33% del 1% del total de las ventas de hidrocarburos.

En estos seis años (1996-2001), la participación porcentual de las regalías hidrocarburíferas por Departamento fue la siguiente:

Tabla 7
Participación porcentual de las Regalías Hidrocarburíferas por Departamento

Departamento	Porcentaje de participación
Santa Cruz	36,99
Cochabamba	31,74
Tarija	13,84
Chuquisaca	9,63
Beni	5,02
Pando	2,76

Santa Cruz participa con más de un tercio del total de regalías, Cochabamba con un poco menos de un tercio. Tarija con más del 10% y Chuquisaca, con un poco menos del 10%. Beni con el 5% y Pando con el 2,7%.

Con toda seguridad, la participación de Tarija crecerá en el futuro inmediato, por la producción y exportación creciente de San Alberto, San Antonio y Margarita, los tres campos con mayores reservas y mayor producción del país ubicados en este Departamento.

1.4.1 Ingresos del Tesoro General de la Nación y Regalías Departamentales por la venta de Hidrocarburos entre 1996 y 2001

Los ingresos, en millones de dólares, por regalías y participación del Tesoro General de la Nación fueron los siguientes:

Tabla 8

Ingresos por regalías y participación del Tesoro General de la Nación por venta de Hidrocarburos (en millones de dólares)

Departamento	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Santa Cruz	15,75	15,72	13,39	12,13	23,77	20,66
Cochabamba	11,82	12,78	10,70	12,21	19,65	19,38
Tarija	7,38	7,42	5,02	2,75	7,47	8,27
Chuquisaca	5,64	3,82	2,73	3,04	5,49	5,80
Beni	2,55	1,85	1,97	1,86	4,08	1,61
Pando	1,24	1,25	0,95	0,92	1,71	1,50
Total Regalías	44,39	42,86	34,78	32,92	62,19	57,24
T.G.N	22,20	21,43	17,40	16,46	31,20	28,62
Total	66,59	64,29	52,18	49,38	93,39	85,86

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) se utilizó para la transformación el tipo de cambio promedio anual.

Elaboración: Autora de la tesis,

1.4.2 Relación Exportaciones de Hidrocarburos e Ingresos Fiscales entre 1996 - 2001

La relación que existe entre el valor de las exportaciones y los ingresos fiscales totales (regalías más impuesto del 6% para el TGN) es como sigue.

Tabla 9
Exportaciones de Hidrocarburos e Ingresos Fiscales (Regalías y Participación del TGN en millones de dólares)

AÑOS	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Export. Hidrocarb.	133,2	97,8	87,7	64,8	165,8	289,3
Total Ingresos Fiscales	66,59	64,29	52,18	49,38	93,39	85,86
Participación en %	49,9	65,7	59,5	76,2	56,3	29,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Banco Central de Bolivia.

Es sorprendente precisar que cuanto más crecen las exportaciones, la participación de los ingresos fiscales desciende hasta menos del 30% en el 2001. Por otra parte, es razonable recordar que de estos ingresos fiscales totales, solo una tercera parte corresponden al Tesoro General de la Nación, porque el resto - dos tercios - se destina a las regalías departamentales.

Si calculamos tanto los valores como la participación porcentual, tenemos que el TGN, ha recibido solo 28,6 millones de dólares de exportaciones de hidrocarburos, lo que representa el 9,9%.

El restante 70% (sobre todo en el año 2001), va a pagar el transporte y principalmente a engrandecer las arcas de las transnacionales, como Andina (que controla la española Repsol-YPF y Pluspetrol) que tiene actualmente el 32% de participación en las exportaciones (año 2002), Petrobras (Empresa Estatal Brasileña) con una participación del 23,1%, Chaco que controla la norteamericana AMOCO con el 19,5%, British Gas (BG, con el 9,6%), PECOM con el 6,6%, VINTAGE con el 5,6%, MAXUS con el 2,4% y PLUSPETROL con el 1,3%.

Tabla 10
Bolivia: Exportación de la Extracción de Hidrocarburos y Minerales según
principales productos, 1999 – 2002 (En millones de dólares americanos)

PRODUCTO	1999		2000		2001		2002 (p)	
	Valor	Partic. Porc	Valor	Partic. Porc.	Valor	Partic. Porc.	Valor	Partic. Porc.
TOTAL	290.53	100.00	417.97	100.00	476,006	100.00	527,042	100.00
Extracción de Hidrocarburos	62.99	21.68	157.86	37.77	286,659	60.22	327,618	62.16
Gas Natural	35.51	12.22	121.43	29.05	239,329	50.28	265,508	50.38
Combustibles	27.49	9.46	36.43	8.72	47,329	9.94	62,110	11.78
Extracción de Minerales	227.53	78.32	260.11	62.23	189,347	39.78	199,424	37.84
Mineral de Estaño	5.28	1.82	10.29	2.46	5,161	1.08	9,294	1.76
Mineral de Zinc	154.28	53.10	170.59	40.81	118,945	24.99	111,925	21.24
Wólfram	1.42	0.49	1.92	0.46	4,024	0.85	1,578	0.30
Mineral de Sb	0.46	0.16	0.63	0.15	324	0.07	1,744	0.33
Mineral de Plomo	4.67	1.61	4.51	1.08	3,786	0.80	4,405	0.84
Mineral de Oro	0.04	0.01	0.15	0.04	33	0.01	25	0.00
Mineral de Plata	55.82	19.21	65.11	15.58	49,503	10.40	63,632	12.07
Otros Minerales	5.55	1.91	6.90	1.65	7,571	1.59	6,820	1.29

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

- Relación

Para esto analizaremos el período 1996 – 2001, en base a las estadísticas sobre deuda externa, intereses de la deuda y los ingresos al TGN por venta de hidrocarburos.

Tabla 11
Deuda externa boliviana (millones de Dólares)

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
4790,9	4643,8	4482,1	4654,6	4573,8	4460,5	4322,8	4299,7	5041,0

Fuente: Banco Central de Bolivia

Tabla 12
Servicio de la deuda boliviana
(Millones de dólares)

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
328,6	334,6	357,3	394,3	253,8	266,8	248,6	253,4	268,8

Fuente: Banco Central de Bolivia

Tabla 13
Ingresos Por Regalías y Participación del Tesoro General de la Nación Por Venta
De Hidrocarburos (En millones de dólares)

Regalías	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tot./Deptos.	44,39	42,86	34,78	32,92	62,19	57,24
TGN (33.33%)	22,20	21,43	17,40	16,46	31,20	28,62
Total	66,59	64,29	52,18	49,38	93,39	85,86

Elaboración: Autora de la tesis

Tomando en cuenta el monto de ingresos por venta de hidrocarburos destinado al tesoro general de la nación, y el monto de los intereses cancelados por deuda externa durante el periodo 1996 -2001, tenemos:

Tabla 14
Porcentaje de participación de la renta por hidrocarburos en el pago de la deuda
externa (en millones de dólares)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Intereses deuda externa	334,6	357,3	394,3	253,8	266,8	248,6
Ingresos TGN/hidrocarb.	22,20	21,43	17,40	16,46	31,20	28,62
% de participación	6.63	6.0	4.41	6.48	11.69	11.51

Elaboración: Autora de la tesis

Según lo determinado en la tabla anterior podemos apreciar que el porcentaje de participación de los ingresos por hidrocarburos, considerando que todo lo que ingrese al Tesoro General de la Nación (TGN) sea destinado al pago de intereses de la deuda externa, es relativamente mínimo, el año en que más participación representó fue en el año 2000 con un 11,69 %, lo cual se puede considerar clave para la búsqueda de nuevas alternativas de producción que generen recursos para el país sin afectar al medio ambiente.

Es lamentable descifrar que los ingresos, que percibe el estado por extracción hidrocarburífera apenas pueda alcanzar a un máximo de 12% del monto que el país tiene que cancelar por los, solamente, “intereses” de la deuda externa. Una de las razones primordiales para esto es la legislación boliviana que solo alcanza un 18% de participación en la renta petrolera (en hidrocarburos nuevos), hecho que analizaremos más detalladamente en el próximo capítulo, según legislación vigente.

CAPÍTULO II

PARTICIPACIÓN DEL ESTADO Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LA RENTA PETROLERA A NIVEL DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

2.1 Participación del Estado y los pueblos indígenas en la Renta petrolera, régimen de contratación, según la actual Ley de Hidrocarburos, en relación con los bajos ingresos por renta petrolera

La renta petrolera se define como la participación en las regalías, impuestos, transferencias y otros beneficios recibidos por los países como resultado de las operaciones de petróleo y gas natural. Por tanto, es el Estado quien accede a estos recursos para poder destinarlos según legislación vigente. A continuación se analizará la ley de hidrocarburos en cuanto a distribución de la renta y propiedad de los hidrocarburos.

La Ley de Hidrocarburos 1689, que continúa en vigencia en Bolivia fue aprobada por el Congreso Nacional durante la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada el 30 de abril de 1996. A mediados de 1997, se inició el proceso de Capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), se entregaron áreas de exploración y explotación a las empresas Andina S.A., Chaco S.A. y YPFB quedó como la empresa que representa al Estado para la celebración de contratos, para la supervisión de los mismos y como agregador del gas de exportación para el contrato con Brasil. Este proceso de Capitalización en la realidad fue como una estrategia camuflada para llegar a la privatización de nuestras empresas estratégicas.

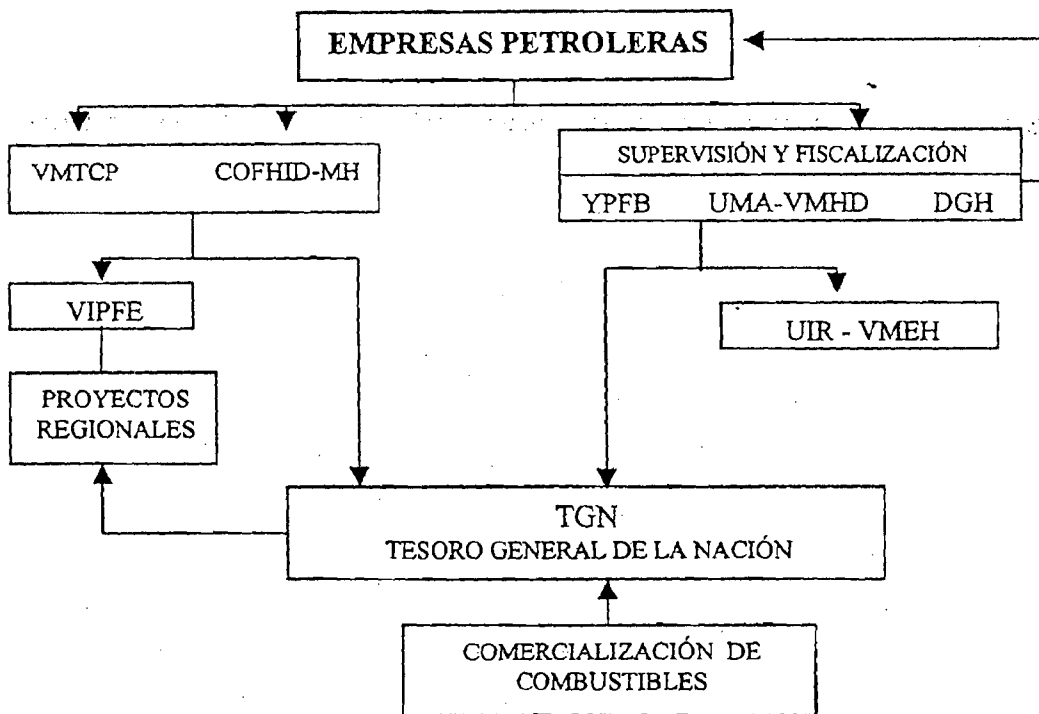
La base legal en la que se basó este proceso fue la ley de Capitalización, la cual norma el ingreso de capitales privados en las empresas monopólicas del Estado, además de otras disposiciones como la ley de Privatizaciones, Ley de Regulación Sectorial y la Ley de Hidrocarburos.

Esta Ley de Hidrocarburos ha sido modificada en dos ocasiones, la primera reforma fue introducida por la Ley 1731 de fecha 25 de noviembre de 1996 mediante artículos ocho

y nueve. Por su parte la Ley 1981 de fecha 27 de mayo de 1999 a través de sus artículos sexto y séptimo introducen los últimos cambios al señalado texto legal.

A continuación mostraremos la relación de las principales instituciones involucradas en la gestión, supervisión, administración de la generación y distribución de la renta hidrocarburífera en Bolivia.

Gráfico 1
Entidades involucradas en la renta de Hidrocarburos en Bolivia



- VMTCP: Viceministerio del Tesoro y Crédito Público
- COFHID – MH: Unidad de Control Fiscal del Sector Hidrocarburos
- VIPFE: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo
- YPFB: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos
- UMA- VMHD: Unidad de Medio Ambiente – Viceministerio de Hidrocarburos
- DGH: Dirección General de Hidrocarburos
- UIR- VMEH: Unidad de Ingresos y Recaudaciones

La generación de recursos se da a través de las compañías petroleras, junto con la recaudación tributaria que realiza el Estado, está compuesta fundamentalmente por la

participación y regalías de los contratos, patentes, impuestos a la renta, capitalización y apoyo social.

En cuanto a la participación y regalías de los contratos, la principal modalidad de contratación es la de contratos de riesgo compartido mediante la cual el contratista tiene la facultad de explorar y explotar hidrocarburos en el área del contrato, realizando por su cuenta y riesgo todas las inversiones, costos y gastos requeridos para la explotación, desarrollo y producción.

La contratista, una vez iniciada la producción, tendrá derecho a toda la producción del área del contrato y pagará las regalías y compensaciones de acuerdo a su contrato con YPF. Estas regalías y compensaciones se calculan sobre la base de los volúmenes fiscalizados, los precios internacionales del petróleo y los porcentajes ofertados y convenidos en el contrato. Adicionalmente a este tipo de contrato están los operados por compañías privadas surgidas como consecuencia de la privatización.

Los pagos, según el artículo 50 de la Ley 1689 de Hidrocarburos, que se hacen por regalías y participaciones son:

- Participación Departamental (11%): Fuente de recaudación para los departamentos productores, con una participación de 11% de la producción bruta de hidrocarburos en boca de pozo. Dichos ingresos son destinados a las prefecturas, de las cuales el 85% de los ingresos se destinan a gastos de capital y el 15% restante a gastos corrientes.
- Regalía Nacional Compensatoria (1%): Fuente de recaudación para los departamentos de Beni (2/3) y Pando (1/3), respectivamente.
- Participación YPF (6%): Fuente de recaudación a favor de YPF con una participación de 11% de la producción bruta de hidrocarburos en boca de pozo. Estos ingresos se destinan a cubrir el presupuesto aprobado para YPF (se estima el 5% de la participación) y el excedente (95%) va al Tesoro General de la Nación (TGN).

- Regalía Nacional Complementaria (13%): Fuente de ingreso cuyo destino final es el TGN con una participación de 13% de la producción fiscalizada de hidrocarburos.

Los pagos por patentes son una fuente de ingreso sobre la base de las áreas de Contrato (Art. 47 Ley de Hidrocarburos) que deberá pagar YPFB al TGN en función de la siguiente escala:

Bolivianos/Ha.	Años
2,50	1 a 3
5,00	4 a 5
10,00	6 a 7
20,00	8 y más

Las patentes para las áreas calificadas como no tradicionales se establecen en el 50% de los valores señalados para las áreas tradicionales (Art. 47 Ley de Hidrocarburos 1689).

Otro impuesto que genera ingresos al Estado boliviano es el impuesto a la Renta, el mismo que es de 25% sobre las utilidades, y de 12,5% para las remesas al exterior.

Adicionalmente se tiene un impuesto 25% denominado SURTAX que se aplica a los saldos de utilidades que sobrepasen los parámetros planteados en función de la relación entre los montos invertidos y los ingresos recibidos. La base imponible del SURTAX es la misma que la de los impuestos sobre utilidades, previa deducción de los siguientes conceptos:

- Hasta el 33% de las inversiones acumuladas en exploración y explotación de hidrocarburos.
- El 45% del valor de la producción en boca de pozo por cada campo, hasta el límite anual de Bs. 250 000 000.

A la fecha ninguna empresa ha pagado este impuesto. La razón de este impuesto es que siendo las regalías fijas por Ley, se busque regular a través de las tasas impositivas los casos en los cuales puede haber ganancias excesivas, y tratan de que la repartición de utilidades sea más equitativa entre el Estado y las Compañías Petroleras.

Existe otro rubro denominado apoyo social, el mismo comprende: los compromisos que adquieren las Compañías Petroleras en los Estudios de Impacto Ambiental y los Convenios de Inversión Social Voluntaria (ISV).

Según el Estudio de Comparativo sobre la Distribución de la Renta petrolera de Bolivia, realizada por Joint UNDP/World Bank, Energy Sector Management Assistance Programme (ESMAP), quienes revisaron las carpetas disponibles en la UMA (Unidad de Medio Ambiente) de los Planes de Inversión en Medio Ambiente (PIMA) pertenecientes a los periodos 1998, 1999, 2000 y 2001, presentados por las compañías que llevan actividades de exploración y explotación nos muestran el siguiente cuadro:

Tabla 15
Monto de los Planes de Inversión en Medio Ambiente (1998-2001)

Rubros (millones de \$us)	1998	1999	2000	2001
Planes de gestión ambiental	1,3	5,0	0,15	1,4
Planes de apoyo social (1)		0,032		0,72

(1) Planes de apoyo social comprenden, entre otros, acceso a la información, educación, salud y trabajo.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, los montos identificados como Apoyo Social representan el 1% de los planes de inversión en Medio Ambiente. Según este estudio se realizaron dos Planes de Desarrollo Indígena cuyos montos de inversión fueron aportados por las empresas operadoras de los gasoductos Bolivia - Brasil en los años 1998 y 2000 en el orden de los US\$ 5,7 millones. Tales montos no son

considerados en el cuadro, debido a que el análisis comprende las etapas de exploración y explotación.⁸

Sin embargo, si nos basamos en la aplicación de la legislación boliviana, el acceso a información se da como una forma de participación ciudadana, a través del derecho a la información,⁹ petición e iniciativa, regulación y consulta pública, que no llega a aplicarse por que no es lo mismo tener el derecho a ser informados que el derecho a buscar información.

Asimismo, lo que sucede en la realidad es que los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) y los proyectos están disponibles para el público en general en el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente y las oficinas ambientales dependen de las prefecturas de cada Departamento. Entonces, luego de la petición de información se tiene un lapso de 15 días calendario, dentro de los cuales existe una audiencia pública, para que se pueda hacer conocer las propuestas, posiciones; pero la legislación le otorga tanta discrecionalidad a la autoridad que ella decidirá si acepta y las toma en cuenta o simplemente las ignora.

Si la información no se encontraba disponible o no la proporcionaron, se puede acudir al Reglamento de Protección y Control Ambiental (RPCA), artículo 165, que hace referencia a la audiencia pública, para acceder a la información por ejemplo del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) o Manifiesto Ambiental (MA), pero otra vez depende de la decisión de la autoridad de tomarla en cuenta o no.

En síntesis, no existe voluntad por parte de la autoridad pública para entregar información y se amparan en la Ley que les da bastante discrecionalidad. Se agrava esta situación al no existir ninguna sanción para la autoridad que se burla de la petición de

⁸ Joint UNDP/World Bank Energy Sector Management Assistance. Programme (ESMAP), Marzo 2002, "Estudio comparativo sobre la distribución de la Renta Petrolera. Estudio de caso: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú",

⁹ Artículo 93 de la Ley del Medio Ambiente en Bolivia, Ley 1333 promulgada el 27 de abril de 1992 y publicada mediante Gaceta Oficial el 15 de junio 1992.

información, ni administrativa, menos penal. Por tanto, el acceso a información que se menciona mediante el Apoyo Social, no se llega a aplicar en Bolivia.

Según un estudio comparativo sobre la Distribución de la Renta realizado por el Programa de Energía Ambiente y Población, presentamos a continuación la generación de la Renta petrolera en millones de dólares, donde también se aprecia la influencia de la Capitalización en los montos obtenidos.

Tabla 16
Generación de la Renta (Millones de SU\$)

RENTA	1996	1997	1998	1999	2000
Regalías y participación	96	98	120	100	180
Patentes	0	1	11	8	9
Impuesto a la Renta	1	3	9	12	17
Capitalización	0	0	45	45	45
Total	97	102	185	165	251

Fuente: Programa Energía, Ambiente y Población (EAP) Estudio comparativo sobre la Distribución de la Renta

En el cuadro se puede apreciar un incremento de la renta de 97 a 251 millones de dólares, en el respectivo periodo de análisis, lo cual representa un incremento del 158%. Esto se debe a los ingresos financieros que se dan con la capitalización de YPF, al alza de los precios del petróleo y por las exportaciones de gas natural a Brasil.

Como se puede apreciar, no existe una participación directa de los pueblos indígenas en la renta petrolera, basándonos en los estudios e investigaciones que se realizaron al respecto, podemos concluir que a lo único que accedieron los pueblos indígenas fue al rubro de apoyo social, mediante el Convenio de Inversión Social "voluntaria", y quienes deciden esto son las empresas que ingresan a realizar sus proyectos de extracción en los territorios ancestrales de los pueblos indígenas.

Este tema también fue abordado en las reuniones del Programa de Energía, Ambiente y Población (EAP), participaron de un estudio comparativo sobre la distribución de la Renta Petrolera países como Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, para el periodo 1995-2000, donde se concluye que los pueblos indígenas no recibieron beneficios que según el Convenio 169 les corresponde, pues se les hace necesario mejorar sus organizaciones y capacidad administrativa para beneficiarse de las rentas petroleras y ser capaces de acceder directamente a los fondos o recursos que son parte de las rentas transferidas a los gobiernos regionales y las municipalidades.

En cuanto a la propiedad de los hidrocarburos, el artículo 1 de la Ley de Hidrocarburos 1689, nos dice que por norma constitucional, los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. Por tanto, es un paliativo constatar que el Decreto Supremo que entregaba nuestros recursos a las petroleras haya sido abrogado.

Entonces, con la Ley 1689 las regalías y participaciones dependen del tipo de hidrocarburo debido a que con esta nueva disposición se dividen los hidrocarburos en nuevos y existentes.

Los existentes son las reservas probadas y que estaban en producción antes de la aprobación de Ley 1689. En cambio los hidrocarburos nuevos son los campos descubiertos después de la promulgación de esa norma.

Los existentes pagan una regalía del once por ciento (11%) destinada al departamento productor; uno por ciento (1%) para los departamentos de Beni y Pando; la participación de YPFB-TGN del seis por ciento (6%), orientada a cubrir el presupuesto de YPFB y al TGN. Pero también existe una participación nacional del diecinueve por ciento (19%) y la regalía nacional complementaria del trece por ciento (13%), que va al TGN, lo que suma un total de cincuenta por ciento (50%).

Los nuevos, por su parte, deben pagar las mismas regalías excepto el impuesto por participación nacional (19%) y la Regalía Nacional Complementaria (13%). Por lo tanto, los hidrocarburos nuevos pagan al Estado sólo el dieciocho por ciento (18%).

2.2 Análisis de la Nueva Ley de Hidrocarburos

La propuesta a la Nueva Ley de Hidrocarburos surgió como respuesta a los acontecimientos y la presión de la denominada “Guerra del Gas” del pasado 11 y 13 de febrero y de octubre del 2003, eventos que trajeron muchas pérdidas humanas y enfrentamientos de gran envergadura, en protesta y petición de que el gas se industrialice en el país, no a la venta de gas por Chile, modificación a la actual Ley de Hidrocarburos y protesta por la aplicación de políticas económicas que no resuelven la crisis existente en el país. Eventos que acabaron con la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y posterior toma de poder del Vicepresidente Carlos D. Mesa. Por tanto es la primera vez que desde 1996, año en que se aprobó la actual Ley de Hidrocarburos N° 1689, el Gobierno se propone hacer cambios a esta norma.

Los aspectos principales a los que hace referencia esta propuesta son: reforma tributaria, nuevo rol de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, fomento a la industria, propiedad de los hidrocarburos y distribución de los ingresos.

Se toma en cuenta el tema de propiedad de los hidrocarburos, a partir de la demanda social de derogar el **D.S. 24806**, aprobado los últimos días de fenecer el primer mandato presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada (4 de agosto de 1997), considerado como el Decreto que otorga a las transnacionales la propiedad de los Hidrocarburos del país.

Este decreto aprobaba el Modelo de Contrato de Riesgo Compartido que suscribe el Estado con las petroleras en cuanto a exploración y explotación de gas y petróleo. Así en su cláusula tercera en la que se establece que el objeto del contrato es facultar al titular (es decir a la transnacional) a realizar actividades de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos en el área y bajo términos del contrato adquiriría el

derecho de propiedad de la producción obtenida en boca de pozo así como su libre disponibilidad de la misma.

Es decir, según este Decreto el Estado es propietario de los hidrocarburos mientras están bajo tierra, pero una vez que salen a boca de pozo pasaban a ser de propiedad de las petroleras que están a cargo de la explotación.

La nueva ley de hidrocarburos, en cuanto ratifique su artículo primero basado en la Constitución Política del Estado, estaría anulando el Decreto 24806 que entregaba la propiedad de los recursos a las petroleras.

Si nos basamos en la propuesta de ley entregada a Radio FIDES por el Ing. Jorge Téllez miembro del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional¹⁰, el Título III, a bordo los contratos de riesgo compartido, contratos de producción compartida, contratos de operación y contratos de asociación.

Es así que en su artículo 17, nos indica que YPFB, en representación del Estado, celebrará Contratos de Riesgo Compartido, Producción compartida o de Operación para ejecutar las actividades de exploración, explotación y comercialización. En su artículo 18 nos dice que el plazo de estos contratos no excederá los 40 años. El artículo 21 hace referencia al Ministerio de Minería e Hidrocarburos como la entidad responsable de establecer la periodicidad de las licitaciones, nominar de oficio o admitir solicitudes para la nominación de áreas y fijar la garantía de seriedad de la propuesta. Definirá además para la licitación de cada área nominada la valoración de adjudicación, en base a criterios especificados en los incisos del mismo artículo.

- **Contratos de Riesgo Compartido.** Según artículos 33, 34 y 35 de este proyecto de Ley, será administrado el contrato por el operador y la producción medida en el punto de fiscalización. El titular pagará al TGN, en un monto no superior al 25% de la producción en áreas tradicionales y 0% en áreas no tradicionales.

¹⁰ Proyecto de Ley de Hidrocarburos, 08/02/2004, entregado a Radio Fides (emisora de difusión a nivel nacional), por el Ingeniero Jorge Téllez, miembro del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional. Url: <http://www.radiofides.com/hidro/CENTRAL.htm> (Última visita: 29/04/2004)

Además está obligado a pagar las regalías, participaciones e impuestos del régimen general establecidos en la Ley 843, sus normas complementarias y reglamentos.

- **Contratos de Producción Compartida.** El ente encargado de este tipo de contrato es una Junta Directiva conformada por dos representantes del titular y un representante de YPF (artículo 36 proyecto de Ley), los mismos que cuando corresponda están obligados a pagar regalías, participaciones e impuestos (artículo 38 proyecto de ley) ya mencionados en el anterior tipo de contrato.

Cabe hacer notar que con una Junta Directiva donde exista mayor número de representantes por parte del titular que de YPF, como lo plantea el artículo 36 del proyecto de Ley, la toma de decisiones a favor de los intereses de la empresa petrolera se facilitaría, lo cual no es conveniente para el Estado, por lo mismo la participación y representatividad debe de ser pareja y equitativa: dos representantes del titular y otros dos de YPF.

- **Contratos de Operación.** Una vez iniciada la producción, el contratista está obligado a entregar a YPF, la totalidad de los hidrocarburos producidos, con la única excepción de los volúmenes utilizados en la producción (Artículo 39), luego YPF, se encargaría de pagar las regalías y participaciones ya establecidas, además del Impuesto Complementario a los Hidrocarburos, al cual nos referiremos más adelante.
- **Contratos de Asociación.** Donde YPF podrá asociarse mediante un contrato de este tipo, hasta un 50% de participación, con el titular de un Contrato de Operación que haya efectuado un descubrimiento comercial (artículo 41). Para ejercer esta opción, YPF debe rembolsar al contratista un porcentaje de las inversiones realizadas en exploración desde la firma del contrato de operación hasta la declaratoria de comercialidad del campo. El monto del reembolso de la inversión determina la participación de YPF en la asociación (Artículo 42).

YPFB, asume según este contrato los beneficios y riesgos derivados de las operaciones que realiza la Asociación en función proporcional a su participación a partir de la suscripción del contrato (artículo 43).

2.2.1 Patentes, regalías, participaciones petroleras e Impuesto Complementario a los Hidrocarburos.

En los capítulos de las patentes, regalías, participaciones petroleras e impuesto complementario a los hidrocarburos encontramos bastante diferencia con la Ley de Hidrocarburos aún vigente, lo cual explicamos a continuación.

Tomando en cuenta que las patentes son los montos cancelados anualmente por las áreas sujetas a Contratos de Riesgo Compartido, Producción Compartida, Operación y Asociación, como agente de retención, pagará al Tesoro General de la Nación la Superintendencia de Hidrocarburos de manera adelantada e inicial a la suscripción de cada contrato. La escala de pagos que propone el Artículo 64 de este proyecto de Ley es la siguiente:

Años	Bolivianos/Ha
1 a 3	4,67
4 a 5	9,34
6 a 7	18,68
8 y más	37,37

Las patentes para zonas no tradicionales, se establecen en el 50% de los valores señalados para las zonas tradicionales.

El 10% de las recaudaciones de las patentes será retenido y transferido al Ministerio de Minería e Hidrocarburos, a fin de financiar sus costos operativos de investigación y desarrollo (Artículo 64 proyecto de Ley FIDES).

2.2.2 Regalías

Según el artículo 66 de este proyecto de ley, tenemos que tanto YPFB como el titular, según corresponda, están sujetos al pago de las siguientes regalías y participaciones sobre la producción fiscalizada:

- Regalía Departamentos donde se origina la producción fiscalizada	11%
- Regalía Nacional Compensatoria, aplicable a la producción fiscalizada, pagadera a los departamentos de Beni y Pando	1%
- Participación del 6% de la producción fiscalizada de Hidrocarburos	
- Participación de YPFB	3%
- Participación del TGN, a favor de la Superintendencia de Hidrocarburos para gastos operativos de fiscalización y control de actividades de exploración y explotación	1%
- Regalía nacional complementaria a los hidrocarburos existentes	13%
- Participación Nacional sobre el valor de la producción fiscalizada de hidrocarburos existentes, para pagarse al TGN, ajustable.	19%

Sumando todos estos porcentajes en cuanto a regalías se llega a un 50%, lo cual estaría de conformidad con las peticiones de la sociedad civil en cada una de las protestas y movimientos sociales ocurridos por este tema.

Este proyecto de ley hace mención a un Impuesto Complementario a los Hidrocarburos (ICH), que se aplicaría en todo el territorio nacional (Artículo 69), siendo su objeto la comercialización de los hidrocarburos incluyendo el GLP de Plantas producidos en el país, excepto los productos gravados por el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos y Derivados, IEHD (Artículo 69 y 70 Proyecto de Ley). La base imponible de este impuesto estaría constituida por los volúmenes comercializados de productos gravados por este impuesto.

Las alícuotas del Impuesto Complementario a los Hidrocarburos, para cada producto gravado según el Artículo 73 de este proyecto de Ley, se encuentran especificadas en

unas tablas donde se diferencia el gas natural destinado a la exportación y el gas de plantas destinado al mercado interno, donde las unidades de liquidación son MMBTU por mes y TM por mes, respectivamente. En ambos casos, cuanto mayor sea el excedente en cuanto a cantidad por mes, mayor será el porcentaje a cancelar por este impuesto, por ejemplo: para 774,750 Millones de Unidades Térmicas Británicas (MMBTU) de excedente de gas natural destinado a la exportación por mes solo se cancelaría el 1% como unidad de liquidación, mientras que para 36 076 574 MMBTU en adelante, de excedente por mes la unidad de liquidación alcanzaría a 32%.

En relación a los ingresos generados por el Impuesto Complementario a los Hidrocarburos, según artículo 104 del proyecto de Ley serán distribuidos de la siguiente manera:

- Municipios	20%
- Fondo de Compensación Deptos. no productores y Chuquisaca	6%
- Fondo de apoyo a las exportaciones no tradicionales	5%
- Universidades	5%
- Tesoro General de la Nación	64%

En cuanto a expropiación y servidumbre el artículo que llegaría a beneficiar a los pueblos indígenas es el 85, al decir que la expropiación no podrá comprender a las viviendas y sus dependencias, incluyendo las comunidades campesinas y las de los pueblos indígenas, a los cementerios, carreteras, vías férreas, aeropuertos y cualquier otra construcción pública o privada que sea estable y permanente. Es así que en el Artículo 86 encontramos que cualquier persona individual o colectiva que realice actividades de exploración, explotación, distribución de gas por redes, puede solicitar al Ministerio de Minería e Hidrocarburos la constitución de todo tipo de servidumbres en cualquier área superficial de dominio público privado, excepto las áreas especificadas en el artículo 85.

2.3 Impactos generados por la situación de la legislación boliviana en cuanto a actividad hidrocarburífera

El gas natural se ha convertido en un recurso energético estratégico en Bolivia. Su explotación puede decidir parte del futuro del país, es por esto el estado de la legislación boliviana y las políticas económicas demostrados en los procesos de capitalización y privatización en cuanto a actividad hidrocarburífera han traído consigo distintos problemas a nivel nacional.

Uno de los principales impactos generados por la situación de la legislación boliviana, principalmente por la ley de hidrocarburos, fue la guerra del gas, ocurrida en los meses de febrero y octubre del 2003.

A nivel de la legislación, el proceso de privatización ocurrido entre 1992 – 1996, se dio mediante la puesta en vigencia de normas jurídicas como leyes, decretos, reglamentos y varios “anexos” poco conocidos y que sirvieron para legalizar la entrega, casi gratuita a empresas extranjeras, de grandes cantidades de gas natural, recurso del que ahora Bolivia es la segunda potencia latinoamericana.

La cadena de normas que llevaron a la entrega de los recursos hidrocarburíferos en manos de las empresas petroleras comenzaron con la Ley 182 de Inversiones aprobada por el gobierno de Jaime Paz (1989-1993) que otorga garantías a la inversión privada, nacional y extranjera; dispone el libre movimiento de capitales y la inexistencia de restricciones para su ingreso y salida. Esta ley concuerda con el Decreto Supremo 21060 (29/8/85) durante el gobierno del “Pacto por la Democracia” (ADN-MNR, 1985-1989) por el cual empresas estatales como YPFB dejan de producir y sean sólo administradoras de contratos.

La Ley 1544 de Capitalización (del 21/3/94) y sus reglamentos aprobados por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (pactos “Por el cambio” y “Por la Gobernabilidad”, MNR, MBL, UCS, 1993-1997) señalan que cinco empresas estratégicas estatales entre ellas YPFB deben asociarse a empresas extranjeras mediante

una “capitalización”. Las ganancias de estas empresas (ahora sociedades mixtas) sirven para pagar el Bono Solidario (Bonosol) a personas mayores de 65 años.

Luego vino la Ley 1689 de Hidrocarburos (del 30/4/96) aprobada por Gonzalo Sánchez de Lozada, que establece que toda explotación hidrocarburífera se desarrolla mediante contratos de riesgo compartido por empresas privadas, preferentemente extranjeras (multinacionales). Clasifica los pozos hidrocarburíferos (gas o petróleo) en “existentes” y “nuevos”. Esos “nuevos” son la mayoría de los pozos en actual explotación y los más ricos: Margarita, San Alberto, San Antonio y otros.

Esa misma norma (Art. 71) dispone que YPFB explotará los campos residuales “hasta que las mismas sean objeto de contratos de riesgo compartido con las sociedades anónimas mixtas resultantes del proceso de capitalización de las unidades de exploración, explotación y comercialización de YPFB”.

Casi inmediatamente vino la Ley 1731, Ajustes y modificaciones a la Ley 843 de Reforma Tributaria y la Ley 1689 de Hidrocarburos (25/11/96), también de Sánchez de Lozada, que “reclasificó” los pozos hidrocarburíferos y desligó la mayoría de esos recursos del proceso de capitalización. Consolidó la privatización. Esta “reclasificación” tuvo un motivo. “La intención política fue satisfacer las exigencias de las empresas petroleras extranjeras y generar criterios de atracción de capitales ya que implica el pago de menores regalías”.¹¹

El Decreto Supremo 24806 (del 4/8/1997) aprobado dos días antes de que Sánchez de Lozada deje el poder durante su anterior gestión, aprueba el “Modelo de Contrato de Riesgo Compartido para Áreas de Exploración y Explotación por Licitación Pública” en con 20 cláusulas más sus respectivos anexos y el Modelo de Contrato de Riesgo Compartido para Áreas de Explotación por Licitación Pública en sus 20 cláusulas más sus respectivos anexos ‘B’ y ‘D’.

Por tanto, las razones que hicieron que la sociedad civil boliviana, cansada de la crisis

¹¹ Carlos Villegas, La Paz 2002, “Privatización de la industria Petrolera en Bolivia” en una publicación de Edgar Ramos, septiembre 2003, El Alto, Bolivia “Por qué la guerra de Gas en Bolivia?”

económica por la cual atraviesa el país, se vea obligada a demostrar su insatisfacción, y defender sus recursos, mediante mecanismos accesibles como las marchas, protestas y bloqueos, fueron: la venta de gas natural a precios ínfimos, la salida por un puerto chileno (antes territorio boliviano), la restitución de la propiedad de los hidrocarburos, entre otras.

A partir de esto se puede apreciar conflictos en diferentes niveles:

A nivel social: Levantamientos sociales en los años 2002 y 2003, que trajeron como consecuencia, pérdida de vidas humanas, por el uso de la fuerza policial y militar para mantener la seguridad, la misma que causó aproximadamente 80 muertos y 400 heridos en los enfrentamientos del año 2003; toma de conciencia de ciertos sectores de la sociedad sobre la importancia de los recursos hidrocarburíferos, tanto en la economía como en la sociedad, fortalecimiento de movimientos indígenas como la CSUTCB, dirigido por Felipe Quispe, entre otros.

A nivel gubernamental: Se produjo una crisis de gobernabilidad ya que tanto el Vicepresidente Carlos Mesa y el ministro de Desarrollo Económico retiraron su apoyo a Gonzalo Sánchez de Lozada, lo cual forzó la renuncia presidencial y el paso a un gobierno con una inusual exclusión de los partidos políticos del poder ejecutivo, desprestigio de partidos políticos que habían formado parte de la coalición de gobierno de Sánchez de Lozada, como el Movimiento Nacionalista Revolucionario, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, Nueva Fuerza Republicana y Unión Cívica Solidaridad, su actividad se vio reducida al parlamento, surge la propuesta de una nueva Ley de Hidrocarburos que modifique la actual aprobada en 1996.

A nivel Económico: pérdidas económicas y de credibilidad a nivel internacional por la paralización del país. Por esta paralización de actividades y bloqueo del acceso a la sede de gobierno, el país sufrió enormes mermas económicas, tomando en cuenta que un día de paralización de actividades financieras representan 16 millones de dólares de pérdida para el país, sin tomar en cuenta daños materiales. Se sufrió además una pérdida de credibilidad por parte de la nación por considerarse inestable e insegura por tanto se ahuyentaron posibles inversiones extranjeras futuras en el país.

Si hacemos referencia a las actividades hidrocarburíferas en general, los **impactos** se expanden a distintas áreas traducidos en:

- La inducción hacia otras actividades que también destruyen ecosistemas, como es la apertura de carreteras y la construcción de infraestructura petrolera.

- Aniquilación de industrias nacionales estratégicas, como YPF, principal empresa de petróleo en Bolivia, que mediante el proceso de Capitalización se llegó a su privatización, a través de un debilitamiento intencional para que puedan acceder a ella empresas extranjeras.

- Generan problemas sociales que suponen una presión sobre los recursos naturales, por ejemplo en la región del Chaco boliviano que cuenta con el mayor porcentaje de reservas de gas natural, fortalecidos por esta riqueza, cansados del centralismo nacional y departamental, como provincia buscan constituirse en nuevo departamento, que llegaría a ser el número diez, a nivel país.

- Se presenta un menoscabo de derechos territoriales, donde los más afectados son los pueblos indígenas que viven en las áreas de influencia de estas actividades, pues el Estado ve la manera de quitarles este derecho, sin importarles la gran pérdida que ocasiona en estos pueblos al no tener libre acceso a sus territorios ancestrales, o tierras comunitarias de origen (TCO).

- Se dan efectos en la salud y el medio ambiente ocasionados por contaminación, deforestación, pérdida de la biodiversidad, etc. Pues las compañías mineras y sobretodo petroleras multinacionales buscan los más bajos costos de producción para extraer recursos mineros y energéticos. Los gobiernos de países pobres como Bolivia, ansiosos por recibir inversiones, ofrecen débiles regulaciones ambientales, mano de obra barata y bajas tasas de tributación. Las concesiones son otorgadas prestando poca atención a las necesidades y derechos de la gente pobre y de los indígenas que viven en las cercanías o encima de estos depósitos de recursos.

- Otro impacto es la disposición de áreas protegidas por parte de las petroleras ya que acuden a los más altos niveles de gobierno para hacer aprobar proyectos de exploración sísmica, tendido de ductos y explotación petrolera dentro de áreas protegidas y territorios indígenas, tratando de reducir al mínimo el cumplimiento de las exigencias ambientales y sociales sin respetar los planes de manejo y zonificación.

Claro ejemplo de esto tenemos a ocho empresas petroleras que obtuvieron 24 concesiones para explorar y explotar hidrocarburos en las áreas protegidas de Bolivia, según datos del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP). Andina, Total, Chaco, Repsol, Maxus, Petrobras y Don Wong son algunas de las empresas que se dedican a tales operaciones en las áreas de preservación.

- Existe la tendencia a dismantelar proyectos que redituarian un desarrollo sustentable por dar paso a las extracciones hidrocarburíferas. Con la aprobación de proyectos de ley que den paso a las empresas petroleras, se dismantelarian las propuestas de uso sustentable de la biodiversidad, como la Empresa de Ecoturismo Indígena Mapajos en la Reserva y Territorio Indígena Pilon Lajas, los proyectos comunitarios de ecoturismo en el Parque Amboró (La Chonta, Mataracú, Villa Amboró) y otros en la Reserva Eduardo Abaroa y en el Parque Sajama y en todas las áreas protegidas de Bolivia. Según José Coello, responsable de la unidad de petróleo y medio ambiente en el Servicio Nacional de Áreas protegidas (SERNAP), los ingresos por concepto de turismo en zonas de preservación de la naturaleza pueden generar más que los réditos de la explotación de petróleo. En Bolivia recién empieza la actividad turística en las áreas y ya genera más de 4 millones de dólares, en la región del Madidi.

- Ventas de materia prima, sin ningún valor agregado, lo que significa grandes pérdidas económicas, que no permite potencializar la industria nacional, por que los mercados solo nos ofrecen la compra de bienes primarios.

Al describir todos estos impactos se quiso plasmar que de una u otra manera están inmiscuidos los impactos sociales, económicos, bióticos y abióticos al medio ambiente. El hecho es de que Bolivia viene enfrentando a lo largo de su historia, como trágico

testimonio de las innumerables ocasiones en que las políticas de explotación de nuestros recursos naturales tenemos la explotación de plata, estaño, salitre, litio, oro y ahora el petróleo y el gas que solamente han beneficiado a intereses extranjeros y particulares antes que al interés del estado y los ciudadanos.