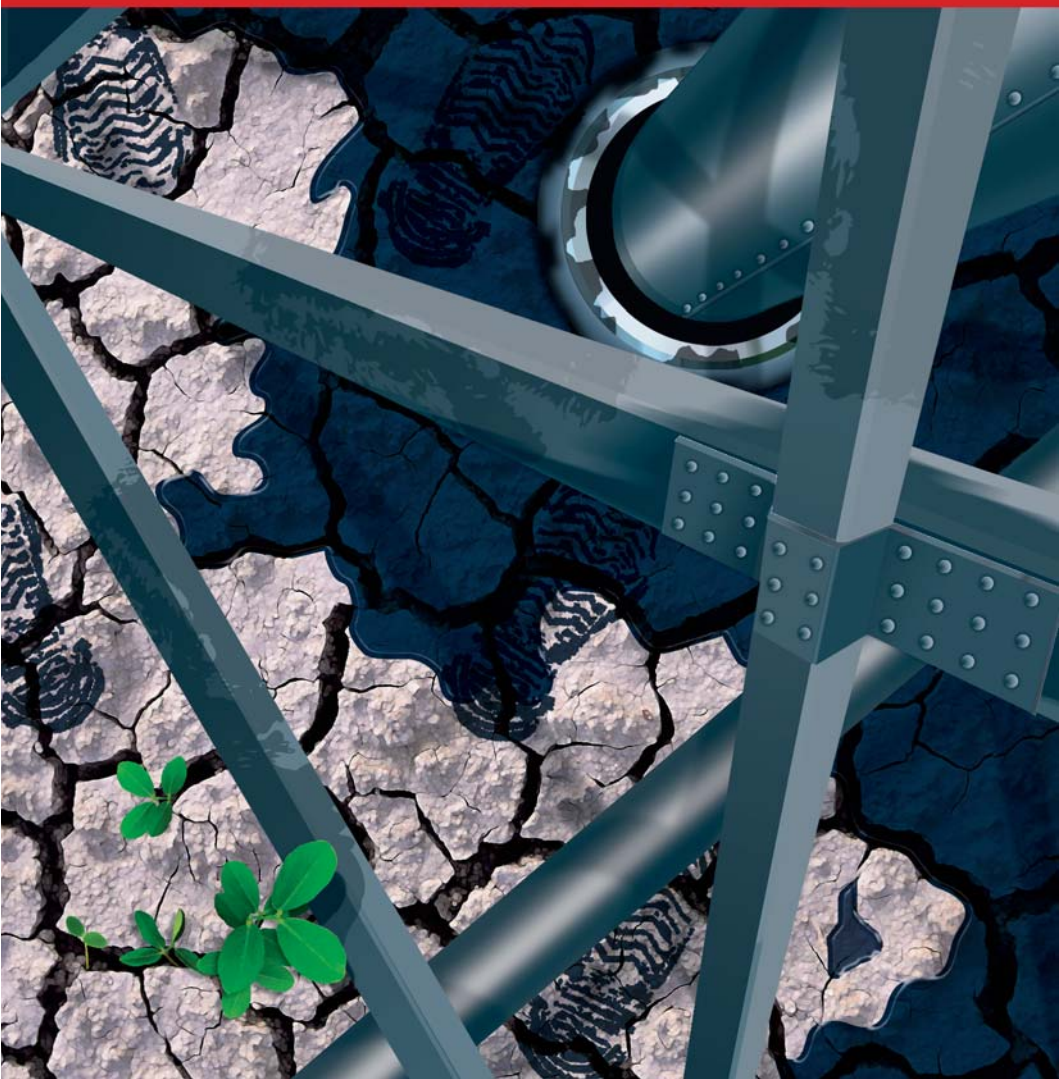


Un análisis de la 'nacionalización' de los hidrocarburos en Bolivia

¿RESPONSABILIDAD CORPORATIVA O DERECHOS SOCIALES?



**Un análisis de la 'nacionalización'
de los hidrocarburos en Bolivia**

**¿RESPONSABILIDAD
CORPORATIVA o
DERECHOS SOCIALES?**

ACSUR - CEDIB
Junio 2008

El presente informe ha sido elaborado conjuntamente por ACSUR (España) y CEDIB (Bolivia) en el marco del Encuentro Social Alternativo al Petróleo (ESAP), que se celebró paralelamente al Congreso Mundial del Petróleo (CMP), entre el 29 de junio y 3 de julio de 2008. Las opiniones vertidas en el documento no comprometen la posición institucional de las dos organizaciones. Son presentadas como aportes de discusión, con ánimo de contribuir a un debate abierto e informado sobre la industria petrolera, sus prácticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) y el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de las comunidades afectadas.

El informe ha sido coordinado por Antonio Rodríguez-Carmona, Marco Gandarillas y Christian Ferreyra. Los autores agradecen las valiosas aportaciones de María Elena Canedo, Miguel Romero y Mayte Agredano a lo largo de las diferentes etapas de discusión del documento.

La Asociación para la Cooperación con el Sur (AC SUR)-LAS SEGOVIAS es una organización ciudadana, pluralista y laica, comprometida con una acción de transformación social para construir un modelo de desarrollo equitativo, sostenible y democrático a escala global para hombres y mujeres. www.acsur.org

El Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) es una organización civil sin ánimo de lucro, democrática, pluralista y no confesional. El CEDIB busca aportar al fortalecimiento de la capacidad de acción política de las organizaciones populares, en la perspectiva de lograr cambios estructurales en Bolivia. www.cedib.org

CONTENIDO

Presentación.....	5
Resumen ejecutivo	7
1. ¿Por qué nacionalizar los hidrocarburos en Bolivia?	17
Una historia recurrente de privatizaciones y nacionalizaciones	
Las trampas de la privatización de YPF en los años 90	
¿Qué impactos han generado las petroleras extranjeras en Bolivia?	
La respuesta activa de los movimientos sociales e indígenas: «No a la venta del gas»	
El actual proceso de 'nacionalización' de los hidrocarburos en Bolivia	
Primeros resultados positivos de la 'nacionalización'	
Obstáculos internos y externos al proceso de 'nacionalización'	
2. La Responsabilidad Social Corporativa de las petroleras: ¿un lavado de cara?	45
La RSC de las petroleras: ¿una herramienta nueva?	
La autorregulación como sustitución de la regulación nacional e internacional	
Experiencias 'exitosas' de RSC: ¿una utilización de la miseria?	
Prácticas 'viciadas' de RSC: la compra de líderes indígenas	
Entramados fuera de control: ¿Por qué no son públicos los ingresos que obtienen las petroleras en Bolivia?	
Estrategia de incidencia en los medios de comunicación:	
¿Es legítima la intervención de las petroleras en asuntos políticos de Bolivia?	
El negocio de los hidrocarburos: ¿una 'diplomacia' entre Estados?	
3. Un camino alternativo para explotar los hidrocarburos basado en soberanía y derechos: ¿es posible?	67
La subordinación histórica de los derechos ciudadanos a la seguridad jurídica de las empresas	
El horizonte de los DESC y los derechos indígenas	
Políticas de inclusión social: ampliación de derechos y servicios sociales	
Políticas de inclusión económica: el desafío productivo y la generación de empleos	
El reparto del IDH: ¿consolida la descentralización en Bolivia?	
¿En qué se invierte la renta petrolera?	
La industrialización del gas: el derecho al desarrollo	
4. Conclusiones.....	89
Anexos.....	97
La 'nacionalización' en cifras	
Principales datos de Repsol YPF en Bolivia	
Organigrama de Repsol YPF en Bolivia	
Evolución de la renta petrolera en Bolivia	
Bibliografía de referencia.....	104

PRESENTACIÓN

A través de este informe realizado entre ACSUR – Las Segovias (España) y el Centro de Documentación e Información Bolivia – CEDIB (Bolivia), queremos exponer un conjunto de reflexiones que hacen a la presencia de las transnacionales petroleras en Bolivia, tomando como referencia el proceso de nacionalización de los hidrocarburos emprendido por el actual gobierno, así como un conjunto de normas y prácticas internacionales que las transnacionales han generado para perpetuar su hegemonía sobre las economías de los países del sur.

Aunque originalmente fue un esfuerzo pensado como un aporte al Encuentro Social Alternativo al Petróleo (ESAP), que se celebró paralelamente al Congreso Mundial del Petróleo (CMP) en junio de 2008, momento en el que ACSUR realizó la edición española de este informe, con el pasar de los meses y dada la relevancia de la actual crisis financiera (que incluye al sector petrolero mundial), hemos visto la necesidad de realizar una edición boliviana del informe esperando aportar a los movimientos sociales del país con reflexiones acerca del presente y futuro de esta estratégica industria.

El análisis y la información expuesta pueden ser tomadas como un punto de partida para adentrarnos en la comprensión del actual modelo extractivo nacional y sus mayores límites: la pobreza y la dependencia. Límites que los movimientos sociales se propusieron superar con sus luchas por la nacionalización y la industrialización de los hidrocarburos en las jornadas de Octubre de 2003 y que debieran mantenerse presentes en las actuales y futuras luchas.

Marco Gandarillas
Director Ejecutivo CEDIB

¿RESPONSABILIDAD CORPORATIVA o DERECHOS SOCIALES?

Un análisis de la ‘nacionalización’ de los hidrocarburos en Bolivia

*Informe realizado por ACSUR-Las Segovias y CEDIB-Bolivia para
presentar en el Espacio Social Alternativo al Petróleo (ESAP).¹*

Junio 2008

*“Amo entrañablemente a Bolivia... por el ejemplo
de lucha que nos dieron y nos dan al mundo. Bolivia
es un pueblo con un furioso sentido de la dignidad.”*

(Eduardo Galeano)

De forma creciente, se nos presenta la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) como la contribución de las empresas al bienestar de la sociedad. También la industria extractiva se ha sumado al discurso. En los países donde opera, con baja cobertura de servicios básicos y altos índices de desigualdad social, la RSC aparece como un instrumento para atenuar la pobreza... ¿pero es eso posible? ¿Puede el capital privado ‘responsabilizarse’ de las carencias sociales? Si se conviene que la pobreza es un problema de exclusión social y económica, con raíces políticas, la solución pasa

1. El informe ha sido coordinado por Antonio Rodríguez-Carmona, Marco Gandarillas y Christian Ferreyra.

necesariamente por transformar las relaciones de poder en una sociedad. ¿Son las transnacionales los actores más adecuados para impulsar ese cambio? ¿No ocupan precisamente ellas una posición central de poder en el mundo globalizado?

Bolivia es un buen lugar desde el que reflexionar sobre estas cuestiones. Su historia podría ser contada como la de un pobre sentado sobre el cerro de sus riquezas. Sin embargo, el país se ha visto condenado históricamente a un papel de mero exportador de materias primas. Primero fueron las minas de plata durante la colonia española. Luego, el caucho de las cuencas amazónicas y el salitre del litoral. Durante el primer tercio del XX el país vivió el *boom* del estaño, y desde que la *Standard Oil* de Rockefeller lograra en 1924 una concesión petrolífera, el país vivió su particular fiebre del oro negro. En cada uno de esos ciclos el capital extractivo generó siempre economías de *enclave*, que florecían y declinaban sin redistribuir beneficios al conjunto de la población. Islas de prosperidad que convivieron con elevados índices de pobreza, segmentación étnica y desigualdad social. ¿Dónde estaba la responsabilidad social? ¿Dónde? Se puede argumentar que los emprendedores no tenían entonces la visión y el compromiso actual. Los tiempos eran otros. El capitalismo, más despiadado. El mismo Rockefeller, tras jubilarse en 1913, creó una fundación filantrópica con 50 millones de dólares. Su misión era “promover el progreso de la civilización, tanto en EE.UU. como en países extranjeros, la difusión del conocimiento y el alivio de los sufrimientos humanos”. Había nacido la RSC.

Sin embargo, no han sido la filantropía ni la caridad, ni siquiera la cooperación al desarrollo, los principales motores del cambio en el país andino. El papel ha estado reservado a los movimientos sociales, a la lucha de los propios bolivianos y bolivianas contra el *colonialismo* de las clases dominantes, afanadas en negar sistemáticamente lo nativo y exaltar lo extranjero. ¿No es ésa precisamente la raíz de la pobreza? Un modelo económico a espaldas de la población y una gobernabilidad excluyente. Los vaivenes de la industria petrolera reflejan muy bien esa convulsa historia de dependencia externa que ha sido el siglo XX en Bolivia. En algo más de treinta años, el país emprendió dos **nacionalizaciones de hidrocarburos** como reacción al contrabando, incumplimiento de contratos, abusos y sobornos cometidos por las petroleras

extranjeras... Y los hidrocarburos se convirtieron en el principal símbolo de la lucha por la soberanía nacional.

En este contexto hay que situar la privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB) en 1996. El Gobierno de Sánchez de Lozada transfirió su propiedad a las transnacionales y redujo la tributación del sector hasta niveles desconocidamente bajos en la región. Con el argumento de incentivar a la inversión extranjera, vendió YPFB a precio de gallina muerta. Y vinieron las trampas: las petroleras aflojaron reservas multimillonarias de gas no computadas, evadieron el pago de impuestos, abandonaron la inversión en refino y centraron las inversiones en las áreas más rentables a corto plazo: la exportación de gas natural. El descenso de la renta petrolera (esto es, de los ingresos recaudados por el fisco al sector de hidrocarburos) contribuyó a debilitar aún más al Estado, que perdió su capacidad de control y conducción industrial. ¿Cuál fue el resultado? La profundización del patrón primario-exportador de la economía y la institucionalización de la corrupción. Una historia repetida una y mil veces.

A principios del siglo XXI, la crisis económica disparó los índices de miseria. La precariedad laboral y el desempleo se adueñaron de los cinturones de las ciudades. El país se sumió en una oleada de conflictos sociales en torno a la tierra, la coca, el agua, los servicios básicos, y los planes de libre comercio. En 2002, Sánchez de Lozada ganó de nuevo las elecciones y relanzó el proyecto de exportar gas natural licuado a Estados Unidos. Hábilmente planteó la cuestión en términos de un dilema técnico: ¿sacar el gas por puerto chileno o peruano? Si Bolivia lograba ser un país moderno y superar el trauma histórico con Chile, los ingresos serían mayores. La opción peruana era menos rentable, pero el Gobierno estaba también dispuesto a aceptarla. El debate agitó los sentimientos patrióticos. Desde las Fuerzas Armadas hasta el Comité Cívico Pro-Santa Cruz, las organizaciones se pronunciaron con vehemencia. Pero se trataba de un falso debate que omitía lo más importante: la creación de empleos y el cálculo de la renta petrolera para el Estado.

A esas alturas, una nueva consigna se había extendido entre los movimientos sociales: “No a la venta del gas”. En la radio, en los amplia-

dos (reuniones) sindicales, los dirigentes insistían en que el gas era el último recurso en manos del pueblo boliviano. La última oportunidad para salir de la pobreza. El último vagón de la historia. Creció un clamor popular por un nuevo orden social en torno a la recuperación de los recursos naturales, y la memoria histórica desempeñó un papel muy importante para reconstruir la identidad colectiva. El recuerdo de las nacionalizaciones de 1937 y 1969 se convirtió en referente de movilización. Poco a poco, los muros de las calles se fueron poblando de pintadas: “¡Nacionalización ya! ¡Goni hazte gas!” (en referencia al apelativo con el que se conoce a Sánchez de Lozada en Bolivia). Ajeno a la dimensión de la protesta, el Gobierno reprimió bloqueos y marchas con violencia. Militarizó El Alto. En octubre de 2003, la denominada Guerra del Gas se cobró sesenta y cinco muertes en una semana, y más de doscientos heridos. Pero los movimientos sociales no cedieron. “Sin gas no hay paz”. La presión ciudadana obligó finalmente a Sánchez de Lozada a renunciar y huir del país. En un vuelo de American Airlines.

Los grafitis reflejaron otra aspiración colectiva: “**industrializar**” el gas. Empleos e inclusión económica. Por primera vez, los movimientos sociales ligaban la lucha contra la pobreza a la superación del modelo primario-exportador. Se trataba de invertir la lógica del pasado: Gas y combustibles primero para los bolivianos, y los excedentes para vender al exterior. Levantada por las clases populares, las banderas de la “industrialización” y la Asamblea Constituyente se convirtieron en la *Agenda de Octubre*. El pueblo exigía ahora una etapa de cambios estructurales frente a las reformas de los gobiernos neoliberales del pasado, cuyas políticas habían fracasado estrepitosamente, pese a haber recibido la bendición de los organismos financieros de Washington y la cooperación internacional.

Durante la crisis las petroleras extranjeras no dejaron un día de rentabilizar sus inversiones. Las actividades de exploración, producción y transporte provocaron graves impactos sociales y ambientales, afectando especialmente a las poblaciones indígenas de las tierras bajas. Repsol YPF, Petrobrás, *Total Fina Elf*, y el resto de petroleras, fueron objeto de una larga lista de denuncias: prospecciones sísmicas sin permiso, vertidos tóxicos, derrames contaminantes, bombeo ilegal de agua, alteración de acuíferos, deforestación, tala de cursos fluviales y explosión

por venteo ilegal de gas. Se produjeron incluso accidentes mortales. La creciente presión motivó que las transnacionales tuvieran que dar explicaciones de sus daños y pagar compensaciones. Adoptaron entonces el discurso de la **Responsabilidad Social Corporativa**. Repsol YPF, por ejemplo, anunció una política de “buena vecindad”, que incluía diálogo y compromiso comunitario. Durante 2005 lanzó una campaña masiva en TV para poner en valor sus proyectos de inversión social en comunidades guaraníes. La publicidad mostraba a un niño sonriente, pedaleando en bicicleta por un camino pavimentado: “Gracias a Repsol, Juancito puede llegar temprano al colegio”.

¿Y los hechos?... Las memorias anuales de Repsol YPF refieren experiencias “exitosas” de RSC en Bolivia. Por ejemplo, el programa “Endulzar la vida” repartió 400 colmenas en diferentes comunidades rurales del Oriente, y el programa de “Viviendas saludables” atendió a cinco comunidades guaraníes de *Itika Guasú*, contiguas al pozo “Margarita”. En 2005, la inversión en programas sociales ascendió a tan solo 803.000 euros en toda Bolivia (apenas un 0,27% del resultado operativo obtenido en el país). Tampoco las iniciativas tuvieron resultados positivos. A menudo, han incurrido en los mismos errores que los proyectos más asistencialistas de la cooperación, y han construido obras que no respondían a las necesidades locales. Pero hay algo más. Las petroleras realizan prácticas ‘viciadas’ de responsabilidad social. Se han registrado casos de manipulación, engaño y compra de líderes indígenas. Es el caso de Enron que calló con dinero las protestas de organizaciones ecologistas, con tal de no modificar el diseño de un gaseoducto de gran impacto ambiental que atravesó el Chaco y el Pantanal. Entonces, ¿de qué responsabilidad estamos hablando?

¿Cuántos beneficios obtienen las petroleras en Bolivia? Difícil saberlo porque no publican datos oficiales. Hoy en día, las transnacionales del petróleo conforman entramados fuera del control de los Estados. Sólo en Bolivia, Repsol YPF opera a través de una compleja red de 11 subsidiarias, incluyendo sociedades de cartera con desconocidos cruces accionariales. El mejor caldo de cultivo para todo tipo de prácticas de ingeniería contable y financiera. El comercio intrafirma fue utilizado por Repsol YPF para desviar beneficios de Bolivia a Argentina. Sin información no hay control, y sin fiscalización, no puede haber com-

promiso social. ¿Qué información supone publicitar el asfalto de una carretera, la construcción de una posta sanitaria, o el reparto de *póleras* de fútbol en una escuela...? El Informe Anual de Transparencia Internacional de 2008 ha reclamado que las petroleras clarifiquen los ingresos que obtienen en los países pobres. Nada distinto de lo que propugna la *Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas* (EITI), firmada por el conjunto del sector (Repsol YPF lo hizo en 2003). Haría falta menos responsabilidad social y más transparencia.

Tras la cortina de humo de la RSC, las petroleras han desplegado en Bolivia una estrategia de incidencia política al servicio de sus intereses empresariales. Se han alineado con las oligarquías del Oriente y la defensa de las autonomías departamentales. Diversas ONG y periodistas han denunciado que las petroleras han financiado toda una campaña de desestabilización política. De hecho, la Cámara Boliviana de Hidrocarburos (CBH), dominada por Repsol YPF y Petrobrás, es miembro activo del Comité Cívico Pro-Santa Cruz. Esta institución se ha caracterizado por utilizar la demanda de autonomía para defender sus intereses oligarcas. Para ello no han tenido reparo en apoyarse en la Unión Juvenil Cruceñista, un grupo racista que realiza acciones violentas contra los inmigrantes “collas” (indígenas del altiplano) en Santa Cruz. ¿Es legítima la intervención política de las petroleras en asuntos internos de Bolivia? No debe serlo. No al menos en nombre de la Responsabilidad Social.

Frente a la retórica engañosa de la RSC, los **Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (DESC) y los **derechos indígenas** constituyen un referente ético, con mayor vocación transformadora. Reconocidos por Naciones Unidas como derechos humanos de segunda y tercera generación, abogan por la inclusión social y económica de los sectores excluidos de la sociedad. En Bolivia, sin embargo, los derechos humanos fueron sistemáticamente subordinados a la *seguridad jurídica* de las empresas. Seguridad para las empresas, pero no para las personas ni los pueblos. Con ese argumento precisamente, se intentó paralizar en mayo de 2005 la Ley 3058 de Hidrocarburos y la creación de un nuevo tributo, el Impuesto de Hidrocarburos (IDH), que elevaba la fiscalidad del sector del 18% al 50%. Muchos alertaron que la medida era un golpe a la *seguridad jurídica*, y que las empresas abandonarían el país. El Presidente Mesa alegó incluso problemas de conciencia para suscribir

la ley, aprobada finalmente por el Parlamento. Y la presión de la calle pudo también con él.

En las elecciones de diciembre de 2005, el Movimiento al Socialismo (MAS) presentó un programa muy simple: nacionalización del gas y Asamblea Constituyente. Ganó con un 54% de los votos. El 1 de mayo de 2006 el ejército boliviano ocupó simbólicamente el pozo de San Alberto, y Evo Morales leyó con megáfono el **Decreto de Nacionalización**, que emplazaba a las transnacionales a renegociar sus contratos con el Estado boliviano. La imagen dio la vuelta al mundo. En España, las acciones de Repsol YPF cayeron hasta un 15% en las siguientes semanas. Los sectores conservadores y empresariales acusaron al Gobierno socialista de no defender a las empresas *españolas* en el extranjero. Se escucharon voces que pidieron la retirada de la ayuda a Bolivia. ¿Repsol... una empresa *española*? ¿Acaso sus beneficios alcanzan al conjunto de la ciudadanía? Se olvida que una parte importante de sus acciones está en manos de fondos de capital transnacional, depositados en el *State Street Bank* o el *JP Morgan Chase Bank*. A finales de 2006, la constructora Sacyr se hizo con un paquete accionario del 20%. Unido al 12,5% de la Caixa, conforman un núcleo *español*. De intereses privados.

La desmesura de las reacciones motivó que la Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España (CONGDE) terciara en la polémica. El 9 de mayo hizo un llamamiento para no supeditar los fondos de cooperación a los intereses comerciales: “La Coordinadora respeta la preocupación de las empresas españolas ubicadas en Bolivia y entiende que el Gobierno trata de negociar las medidas más adecuadas a sus intereses. Pero el Gobierno no debe hacer oídos a las peticiones de utilizar la ayuda como moneda de cambio en esta negociación”. No contenta con esta tibia toma de posición, las ONG españolas en Bolivia se reunieron en La Paz para acordar un comunicado de apoyo a la nacionalización, con el siguiente mensaje: “Repsol no somos todos”. El texto fue suscrito por sólo 12 de las 25 ONG españolas presentes en el país. ¿Por qué tanta cautela? ¿Peligraban acaso las subvenciones de las ONG? ¿Tanta influencia tiene Repsol YPF?

“Socios y no patrones”. Esas palabras utilizó el Gobierno boliviano para explicar la filosofía de la ‘nacionalización’. Diálogo y negociación

sin confiscación. El Gobierno español expresó, sin embargo, su más honda preocupación, y las presiones no se hicieron esperar. Apelaron a la “seguridad jurídica” de las empresas y amenazaron con congelar los fondos de cooperación. La Vicepresidenta Fernández de la Vega viajó de urgencia a La Paz a finales de julio, y prometió la cancelación de la deuda bilateral por un importe de 100 millones de euros. La noche que expiraba el plazo de negociación con Repsol YPF, el Secretario de Exteriores aterrizó en La Paz para apoyar personalmente a la compañía. Se cerró un acuerdo. Unos días después, Rodríguez Zapatero prometió a Morales, durante la Cumbre Iberoamericana de Montevideo, el envío de 700 ambulancias a Bolivia. La promesa costaba 10 millones €. En un sonado artículo, Soliz Rada, ex-Ministro boliviano de Hidrocarburos, situó el episodio en la tradición mendicante de los gobiernos bolivianos: “Es obvio que el pedido de obsequios y donativos adormece psicológicamente la posición nacional (...) El intercambio de oro por espejitos con el que se inició el coloniaje hispano parece continuar ahora con el trueque de ambulancias por ventajosos contratos para Repsol”.

Los resultados económicos de la ‘nacionalización’ no han podido ser mejores. La **renta petrolera** se multiplicó por tres en apenas dos años, al pasar de 539 millones de dólares en 2004 a 1.634 en 2006 (del 6,1% al 14,7% del PIB). Algunos analistas bolivianos, críticos con el proceso, han advertido del peligro de convertir la ‘nacionalización’ en una mera reforma tributaria. ¿En qué se está invirtiendo realmente la renta petrolera? ¿En inversión social? ¿Productiva? ¿Desarrollo local? ¿Quién administra los dividendos del gas? ¿El Estado? ¿Los municipios y prefecturas? En definitiva, ¿ha cambiado el IDH el patrón de inversión pública? ¿Ha servido para algo?

“El Bono Juancito Pinto viene de la *Madre Tierra*, de la plata que ahora comenzamos a recuperar”. Con estas palabras pronunciadas en un coliseo educativo en noviembre de 2006, Evo Morales ligó los ingresos del IDH al bono educativo para combatir la deserción escolar. Una ayuda de 200 bolivianos (25 dólares) para todos los alumnos de primaria de escuelas fiscales (públicas). Obviamente se trata de un acto político del MAS para cultivar su propia base electoral, pero responde rigurosamente a la voluntad popular: nacionalizar con derechos y beneficios sociales. Si nos fijamos en las calles de El Alto, las pintadas

dicen ahora: “Nacionalización = Bono Juancito Pinto”, “IDH es de todos”, “Renta Dignidad”, “¡Viva Bolivia con Gas!”.

Los críticos al Gobierno del MAS opinan que la ‘nacionalización’ se quedó en una reforma tributaria y en una mera “repartija” de los dividendos del gas. ¿Qué ha pasado con la promesa de la industrialización? ¿Y el fomento de la microproducción? Todavía es pronto para valorar la política industrial del Gobierno, ya que las inversiones industriales requieren de tiempos largos para madurar, pero la gente no percibe en la calle frutos palpables en términos de empleos. Las iniciativas gubernamentales de promover polos petroquímicos se han encontrado, de hecho, con numerosos obstáculos, como la búsqueda de socios fiables, el diseño de fórmulas de financiación o las propias irregularidades administrativas en YPFB. Los intereses políticos en torno al reparto del IDH han añadido más dificultades al proceso. En resumen, el desarrollo del aparato productivo y la industrialización del gas son desafíos plenamente vigentes. De su resolución positiva depende que la población boliviana excluida pueda ejercer, a mediano plazo, sus derechos económicos, sociales y culturales.

En el Norte los movimientos sociales y ecologistas defienden las energías renovables. De forma creciente, el petróleo es sinónimo de destrucción ambiental, guerras, explotación, patrones no sostenibles de consumo y cambio climático. Sin embargo, sería injusto declarar ahora el petróleo como una fuente *apestada* de energía, *urbi et orbi*. Países pobres como Bolivia han encontrado en él un camino para desarrollarse y romper la dependencia externa. ¿Hasta qué punto los hidrocarburos ofrecen una vía sostenible de desarrollo para los bolivianos? ¿Cuántos años de industria petrolera tienen por delante? El asunto es complejo, polémico, y está abierto a **debate**. Sin duda, el calentamiento global es un problema apremiante que no admite excusas ni dilaciones, ¿pero de quién es la... *responsabilidad social*? ¿No son también los sindicatos del Norte cómplices de los abusos que comenten las transnacionales en el Sur? ¿Por qué se callan en las juntas de accionistas? A nadie se le escapa que los países pobres tienen derecho a industrializar sus recursos naturales. Faltaría más que no lo pudieran hacer. El reclamo de un mundo sostenible debe medir por diferente rasero a países ricos y pobres. Frente al lenguaje de la *responsabilidad* es necesario también conjugar el tiempo de la solidaridad y los *derechos*.

1

¿Por qué nacionalizar los hidrocarburos en Bolivia?

“¿En cuanto debemos tasar la soberanía? ¿Diez, cuatro, cero centavos? Hay quien considera a Bolivia no como una comunidad humana en el tiempo sino como un negocio. Hay quien piensa que la soberanía es sólo un sentimiento inactual, semejante al del honor, por ejemplo, sentimiento que ya no debería respetarse en estos tiempos menesterosos y desde esta situación nacional mendicante, algo que debe subastarse al mejor postor: ¿Quién da mas por esta hermosa antigüedad que es la soberanía? ¿Cuánto vale: diez centavos, cuatro cero? ¿Es que no vale nada?...”

(Marcelo Quiroga Santa Cruz, discurso en el Parlamento Boliviano)¹

I.1 Una historia recurrente de privatizaciones y nacionalizaciones

La explotación de hidrocarburos se remonta en Bolivia al primer tercio del siglo XX. La *Standard Oil*, propiedad de John D. Rockefeller, compró una concesión a la también estadounidense *Richmond Levering*, y comenzó sus operaciones en 1924. Operó sin informar al Gobierno ni

1. Marcelo Quiroga Santa Cruz es una referencia ética de primer orden en el panorama político boliviano del siglo XX. Defensor de la segunda nacionalización de hidrocarburos en el Gobierno de Ovando, se exilió en Chile, Argentina y México durante las dictaduras militares de los setenta. En 1979 logró un acta de diputado por el Partido Socialista. Un año después sería asesinado durante el golpe de García Meza.

pagar patentes. Durante seis años la empresa contrabandeardeó crudo desde Bermejo (Tarija) hasta Argentina, obrando como si los hidrocarburos y el país fueran un feudo privado. El Estado boliviano exigió el pago de impuestos, pero la empresa decidió abrir un reclamo judicial.² En los años 30 estalló la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay. Los intereses petrolíferos de la *Standard Oil* y la *Royal Dutch Shell* estuvieron detrás del conflicto, ya que la anexión del Chaco de Tarija al Paraguay habría permitido comercializar el crudo de Bermejo directamente al Atlántico sin pasar por un segundo país. Durante el conflicto armado la empresa se negó a abastecer al ejército boliviano una sola gota de combustible, ofreciendo a cambio el suministro de origen peruano a un precio muy superior.

El final de la guerra en 1936 dejó finalmente los yacimientos de hidrocarburos en manos bolivianas, y el Gobierno tuvo motivos suficientes para acometer la que sería la primera confiscación de una compañía estadounidense en América Latina y la **primera nacionalización** en el país andino. Por medio del Decreto de 13 marzo de 1937, el Presidente Toro revertió las concesiones de la *Standard Oil*, y expropió todos sus bienes y derechos para crear con ellos la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Al año siguiente, el Gobierno fijó el 11% de regalías sobre la producción. La sucesión de varios golpes militares motivó que esta primera nacionalización no afectara a más compañías. La dependencia externa era tal que Estados Unidos otorgó préstamos al país a cambio de una indemnización para la petrolera. Tras el golpe del General Peñaranda, la presión norteamericana consiguió que Bolivia suscribiera en 1942 un compromiso por el que la *Standard Oil* recibió 1,7 millones \$Us en concepto de daños y perjuicios. El Gobierno tuvo que emplearse a fondo para convencer a diversos sectores de la conveniencia de pagar dicha suma a cambio de suscribir contratos de venta de minerales con el país norteamericano.

Entre 1937 y 1941 YPFB superó en más del 70% la producción de la *Standard Oil*. La nacionalización también dio lugar a que Bolivia

2. La *Standard Oil* logró que el Estado boliviano le otorgara condiciones de monopolio excepcionales. Obtuvo derechos exclusivos de explotación de petróleo en los Departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija en una extensión de 1 millón de hectáreas. En toda la fase de exploración (hasta la explotación), la empresa debía pagar tan sólo 2,5 centavos de boliviano. La extensión de dichas adjudicaciones superó con creces el tamaño habitual de las concesiones de la época en Estados Unidos y América Latina.

comenzara a exportar gas hacia la Argentina. En más de 20 años de exportación de gas al país vecino se facturaron 4.547,5 millones \$Us, recursos que fueron a parar a las arcas públicas y sostuvieron la economía. No en vano el Estado boliviano llegó a producir más del 50% del PIB nacional durante los años 50. En 1956, el Gobierno del MNR aprobó el Código del Petróleo con el fin de generar mayor seguridad a la inversión extranjera, más conocido como **Código Davenport**, ya que fue elaborado con el asesoramiento técnico de Estados Unidos. La norma constituía un acto de buena voluntad frente al país norteamericano, puesto que establecía un régimen de regalías variables (hasta el 18% de la producción), y otorgaba prioridad de concesiones a las empresas extranjeras. Fruto de su aprobación, catorce compañías norteamericanas ingresaron al país de manera inmediata, entre las que se encontraba la *Gulf Oil Company*.

En la década de los 60 la *Gulf Oil Company* descubrió gas en Río Grande y planteó un proyecto de exportación. Avanzadas las inversiones, la empresa anunció que no pagaría las regalías contempladas en la concesión. En 1969 el Gobierno de Ovando protagonizó la **segunda nacionalización**, por medio de un decreto ley impulsado por su célebre Ministro de Minas y Petróleo, Marcelo Quiroga Santa Cruz (véase recuadro). La toma de los campos petrolíferos y gasíferos de la Gulf Oil fue realizado por una división a cargo del ejército boliviano. El decreto puso fin a las ventajas de las que gozaba la Gulf, amparada en el Código Davenport. Uno de los argumentos utilizados por Quiroga para fundamentar la nacionalización fue que YPFB se veía obligada a comprar a la Gulf el petróleo necesario para abastecer al mercado interno. Bajo el Código Davenport, la compañía concesionaria pagaba el 11% en concepto de regalías. También debía tributar el 30% de los beneficios operativos, aporte que nunca se hizo efectivo, ya que la transnacional descontaba de los beneficios el monto de las inversiones. Ante la falta de desarrollo reglamentario, la empresa tampoco abonaba la tasa del 17% por factor de agotamiento de los yacimientos. En esta ocasión, la factura de la nacionalización se elevó a 78 millones \$Us en concepto de indemnización a la *Gulf Oil*.

En un nuevo decreto, el Gobierno de Ovando había establecido en 1969, fuera de regalías, un impuesto del 19% sobre el valor de la produc-

Decreto Ley de Recuperación (17 octubre 1969)

“CONSIDERANDO que:

La empresa *Bolivian Gulf* se ha constituido en un nuevo Superestado, que dispone de un poder económico y político superior al del Estado, incompatible con el principio y la práctica de la soberanía nacional.

El Gobierno revolucionario ha derogado el Código del Petróleo, norma legal reguladora de la explotación de los hidrocarburos nacionales, redactada por abogados dependientes de las empresas petrolíferas privadas extranjeras, e impuesta al país a través de Gobiernos seudo-nacionalistas para asegurar a la empresa *Bolivian Gulf* un margen de utilidad y de impunidad que compromete gravemente el interés económico y la dignidad nacional (...)

El gobierno revolucionario DECRETA:

Artículo 1: La reversión al Estado de todas las concesiones otorgadas a la *Gulf*, y nacionalización de todas las instalaciones, inmuebles, medios de transporte, estudios, planos, proyectos y todo otro bien, sin excepción alguna”.

ción, ventas y consumo de YPFB (Decreto Supremo 8959, 25 de octubre 1969). De este modo, los impuestos sobre la producción alcanzaban el 30%, sin contar con que los beneficios de la empresa estatal YPFB permitían realizar transferencias adicionales de recursos a la economía nacional. A partir de entonces, los **florecientes ingresos de YPFB** se convirtieron en la principal fuente de ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN), que llegó a percibir en los mejores momentos hasta un 65% de sus ingresos. Durante este periodo, y pese a sus limitaciones financieras, YPFB logró por primera vez en la historia del país el autoabastecimiento de carburantes.

1.2 Las trampas de la privatización de YPFB en los años 90

La nueva política económica del Gobierno de Paz Estensoro (1985-89) sentó las bases para emprender un programa de ajuste estructural y liberalización económica, que incluyó la privatización de empresas públicas durante los Gobiernos de Paz Zamora (1989-93), y Sánchez de Lozada (1993-97). Pero antes, el cambio de escenario demandaba una

Privatización de los hidrocarburos en Bolivia	
1990	<p>Ley de Hidrocarburos 1194</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fin del monopolio estatal • Introducción de nuevos Contratos de Operación y Asociación • Control estatal de las operaciones
1994	<p>Ley de Capitalización 1544</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraccionamiento de la cadena productiva de hidrocarburos • Venta del 50% +1 de empresas capitalizadas al capital extranjero (Andina, Chaco y Transredes) • Adjudicación de la gestión del 49% restante a AFP de capital extranjero
1996	<p>Ley de Hidrocarburos 1689 y 1731</p> <ul style="list-style-type: none"> • Introducción de nuevos Contratos de Riesgo Compartido • Liberalización del transporte, refino , comercialización interna y exportación de hidrocarburos • Nuevo régimen tributario • Regalías del 50% para yacimientos “antiguos” o en producción • Reducción de regalías al 18% para yacimientos “nuevos” • Introducción de nuevo impuesto a ganancias extraordinarias (Surtax)
1997	<p>Decreto Supremo 24806</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cesión a las concesionarias la propiedad de los hidrocarburos “en boca de pozo”
2000	<p>Venta de CLHB</p> <ul style="list-style-type: none"> • Venta de 19 plantas de almacenaje de YPFB a consorcio internacional
2001	<p>Decreto Supremo 26259</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación de fondo de cooperación para desarrollo del mercado interno

reforma legal para redefinir los parámetros de las industrias extractivas (véase recuadro).

La privatización de YPFB se formalizó con la **Ley de Capitalización 1544**, aprobada en 1994. El esquema contemplaba la venta al capital extranjero del 50% más una acción de las empresas estatales, a cambio del compromiso futuro de inversión de una cantidad equivalente al valor de mercado de la empresa vendida, razón por lo que recibió el nombre de *capitalización*. Los trabajadores se adjudicaron un 2% de las acciones

y el 48% restante pasó a propiedad del pueblo boliviano, a través de un Fondo de Capitalización conformado por los paquetes accionariales del conjunto de empresas privatizadas. Para evitar cualquier sospecha de corrupción, el Gobierno adjudicó la gestión de este fondo a dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) de capital extranjero.³ El rendimiento del fondo quedaba ligado por ley al pago del Bonosol, una pensión mínima para los jubilados del país. En el sector de los hidrocarburos, la capitalización significó el proceso de fraccionamiento de la cadena productiva, ya que YPF se puso a la venta en tres diferentes unidades de negocio: dos de exploración y producción (*Chaco y Andina*) y una tercera de transporte (*Transredes*). La puja fue ganada por *British Petroleum*, *YPF* (empresa estatal argentina adquirida posteriormente por Repsol en 1999) y el consorcio *Enron-Shell*, respectivamente.

Dos días antes de abandonar su cargo en agosto de 1997, Sánchez de Lozada promulgó el **DS 24806**, que completó la pieza más difícil del puzzle. El Decreto establecía que el titular de los *Contratos de Riesgo Compartido* adquiriría el derecho de propiedad de la producción “en boca de pozo”, mientras el Estado mantenía la propiedad de las reservas en el subsuelo. La argucia legal sirvió para dar cobertura jurídica a las empresas extranjeras, así como para garantizar que podían operar y fijar los precios de producción con total libertad.⁴ Dicha cesión de propiedad, sin embargo, contravino la propia Constitución Política del Estado (CPE) de Bolivia (artículo 139):

“Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentran o la forma en que se presente, son del dominio directo inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos.”

La aplicación del nuevo marco normativo evidenció, además, múltiples **trampas** durante los años siguientes:

3. La adjudicación fue ganada por los bancos españoles Argentaria y Banco Bilbao Vizcaya (BBV). Al fusionarse estas dos empresas en 1999, el Estado boliviano decidió revocar la gestión de uno de los dos fondos a favor de la empresa *Zurich Financial Services*.

4. El proceso estuvo plagado de irregularidades. La existencia de intereses privados interfirió las decisiones del Gobierno de Sánchez de Lozada, que otorgó, por ejemplo, un claro trato de favor a la empresa *Enron* en el proceso de privatización de YPF. Se denunció el cobro de comisiones ilegales que nunca pudieron ser probadas. Los contratos de riesgo compartido firmados con las petroleras extranjeras no fueron sometidos a la preceptiva aprobación del Congreso Nacional.

• *Afloración de cuantiosas reservas con menor tributación*

Tras la privatización afloraron cuantiosas reservas en los pozos y concesiones transferidos a las empresas transnacionales. Dos años después de culminarse el proceso de transferencia de YPFB, las reservas probadas y probables crecieron en un solo año desde 8,6 trillones de pies cúbicos (TCF) en 1999 a 32,2 TCF en 2000, lo que daba idea de que las empresas se habían vendido por un valor mucho menor del real. Además, los “nuevos” yacimientos tributaban tan solo por el 18% de regalías, lo que hacía que el negocio resultara redondo.

• *Reducción del pago de regalías*

Una práctica habitual fue la de reducir los precios en boca de pozo con el fin de declarar una producción limitada y reducir así el pago de regalías. Tanto para el gas natural como para el gas licuado de petróleo (GLP), el precio de referencia contemplado en la Ley 1689 era el “precio efectivamente pagado para las exportaciones”, lo que alentó que las filiales bolivianas de las transnacionales tirasen a la baja los precios que regían el comercio ‘intrafirma’ con otras filiales que actuaban de compradoras desde países importadores. De este modo, se conseguía trasladar los beneficios de territorio boliviano a los países limítrofes, Argentina y Brasil, con los que existían acuerdos de venta de gas. La debilidad del Estado facilitó igualmente que las petroleras extranjeras no liquidaran el *Surtax*, el impuesto a las ganancias extraordinarias. La existencia de vacíos legales y la ambigüedad de sus condiciones de aplicación motivaron que las empresas encontraran diversos subterfugios legales para eludir su pago, como por ejemplo, situar la producción ligeramente por debajo de la establecida en contrato. En sus ocho años de vigencia, el *Surtax* tan solo recaudó 5 millones \$Us con cargo al año fiscal 2005 (UDAPE, 2006:27).

• *Ausencia de visión sectorial de las inversiones privadas*

La pretendida racionalidad de la privatización descansaba en conferir al sector privado un rol dinamizador de la economía, en el entendido de que el sector público es ineficiente y propenso a la corrupción. Sin embargo, los principios de la “libre competencia” convivieron con la conformación de monopolios privados. La inversión privada, además

de no estar sometida a control público, operaba sólo donde podía consolidar su monopolio, sin adoptar una visión sectorial. Por ejemplo, las empresas Petrobrás y Repsol YPF construyeron en 2000 el gasoducto GASYRG, paralelo al que operaba *Transredes* (YABOG, Yacuiba–Río Grande), para evitar pagar el flete del transporte a la empresa concesionaria del sistema de transporte. La construcción de la infraestructura generó la protesta y el malestar de miles de familias. En un país donde más del 60% de la población de las áreas rurales carece de acceso a la energía, la duplicación de infraestructuras de transporte orientadas a la exportación resulta ciertamente “irracional”.

• *Incapacidad del Estado para ejercer su función de fiscalización*

La renta petrolera (en concepto de regalías y otros impuestos) se calculaba a partir de los precios y la producción certificada de hidrocarburos, parámetros de referencia cuya fiscalización recaía en el *Ministerio de Hidrocarburos y Energía* (MHE). Sin embargo, la debilidad e incapacidad del Estado para ejercer la función de control fue el caldo de cultivo más propicio para que las empresas transnacionales multiplicaran sus prácticas de ingeniería contable, impago de impuestos, incumplimiento de compromisos de inversión, contrabando de crudo, o no se hicieran cargo de las reparaciones e indemnizaciones por los daños ambientales cometidos. Por su parte, la *Superintendencia de Hidrocarburos* desempeñó un rol distorsionado, toda vez que su sostenimiento corría por cuenta de las petroleras a las que pretendidamente debía fiscalizar (Artículo 6 de la Ley 1689). “Se puso al ratón a cuidar el queso”. Bajo esta premisa, la Superintendencia no vetó la conformación de nuevos monopolios privados y permitió incrementos abusivos de los precios de los carburantes en perjuicio de los consumidores. En algunos casos, fue también cómplice de las empresas, al no hacer cumplir la legislación preventiva de seguridad y no emitir sanciones efectivas.⁵

• *Profundización del patrón primario-exportador*

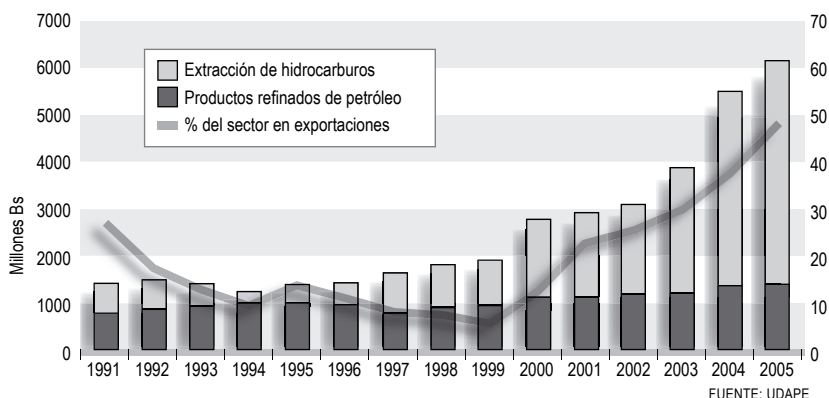
A simple vista, la privatización contribuyó al desarrollo expansivo del sector, constreñido por la limitada capacidad inversora de la em-

5. Un caso paradigmático fue el desastre ecológico del Río Desaguadero. En 2002, la empresa *Transredes* derramó 29 mil barriles de petróleo, debido a la rotura de un gasoducto que contaba con 30 años de antigüedad. Meses antes del desastre, la empresa fue multada por la Superintendencia por no realizar obras de mantenimiento en el tramo donde precisamente tuvo lugar el accidente, pero las sanciones no fueron efectivas.

presa pública YPFB. La producción de hidrocarburos, que se mantuvo renqueante durante la primera mitad de los 90 (su contribución al PIB se redujo del 8,1% al 4,4%), cambió efectivamente de tendencia a partir de 1997 (véase gráfico 1). Si en 1996 los productos refinados representaban el 67% de la producción nacional de hidrocarburos, en 2005 la

Gráfico 1

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN DE HIDROCARBUROS (1991-2005)



proporción había caído drásticamente al 22,7%. Según el CEDIB, la capacidad de procesamiento de las refinerías bolivianas apenas pasó de 12,2 a 15,3 MMBbbls entre 1997 y 2005, lo que representa un modesto aumento del 25%. En definitiva, la capitalización pareció orientar las inversiones hacia las áreas de mayor rendimiento en el corto plazo: la exploración y extracción de hidrocarburos. Es decir, las petroleras extranjeras primaron la exportación de gas natural (con mayor margen) al suministro doméstico (necesitado de cuantiosas inversiones en infraestructuras). El escaso desarrollo de la industria petroquímica motivó que los efectos multiplicadores del sector fuesen escasos en el resto de la economía, sin generación de empleo ni aumento de ingresos para las familias. De hecho, sus prósperos beneficios convivieron con una grave crisis económica y social que asoló al país en el periodo 1999-2003. La paradoja más cruda del modelo ha sido, sin duda, el desabastecimiento crónico de diésel y GLP que sufre el país, en especial, en Occidente. Por

ello, Bolivia se ve obligada a importar diésel de la Argentina para abastecer el mercado interno. Una insultante paradoja.⁶

• *Evolución desfavorable de la renta petrolera*

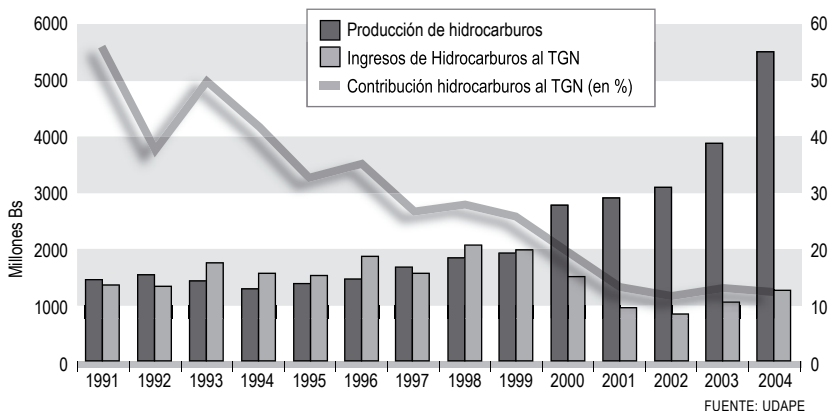
Los ingresos de YPFB constituyeron históricamente una fuente importante de ingresos para el Estado. La capitalización modificó por completo este esquema. La reducción al mínimo de las transferencias directas de la extinta YPFB debía ser compensada por una mayor percepción de regalías y tributos procedentes de las capitalizadas y las nuevas concesiones petroleras (ambas en manos de transnacionales). Sin embargo, diferentes estimaciones realizadas por Villegas (2005), McGuigan (2007) e Intermón-Oxfam (2004) revelan el comportamiento claramente contractivo de la renta petrolera, confirmando la escasa vinculación del sector con la economía real del país.⁷ Esto es, los ingresos petroleros percibidos por el TGN, en concepto de impuestos y regalías, descendieron en términos porcentuales (véase gráfico 2). Esta caída resulta aún más significativa por cuanto se produjo en un contexto expansivo, tanto de la producción como del precio internacional del barril de petróleo. Si antes de la capitalización, la renta petrolera alcanzaba un monto equivalente al volumen de producción del sector, en 2004 tan solo significaba un 22,4% de ésta. La contribución del sector de hidrocarburos al conjunto de los ingresos del TGN cayó drásticamente, al pasar de representar un 35% en 1996 a tan solo un 12,2% en 2004.

6. De los 153.052 barriles diarios de diésel comercializados en 1997, 71.245 fueron importados (un 46,5% del consumo), proporción que se mantuvo casi inalterada durante la década, descendiendo tímidamente hasta el 35,5% en 2005. Véase CEDIB, base de datos en internet.

7. El cambio en la composición de la renta petrolera dificulta su análisis en el tiempo, ya que las series de datos suministradas por las estadísticas oficiales bolivianas no siempre son consistentes. De acuerdo a Villegas (2006:136), las transferencias del sector petrolero al TGN en el periodo 1997-2003 alcanzaron un promedio anual de 385 millones \$Us, ligeramente por encima de los 370 millones \$Us transferidos por YPFB en los años anteriores a la privatización. Esa ligera ganancia de 15 millones ocultaría, en realidad, un descenso en términos relativos si se tiene en cuenta el contexto expansivo de la producción nacional de hidrocarburos y la duplicación del precio internacional del barril de petróleo en dicho periodo. Las estimaciones de McGuigan (2007:148) excluyen impuestos al consumo y son aún más desfavorables: 298 millones \$Us de promedio en 1991-96, frente a 206,43 millones \$Us en 1999-2004, (es decir, una contracción del 31%). Por último, el estudio de Intermón (2004:24) revela que la contribución de la capitalizada Andina (subsidiaria de Repsol) al TGN cayó un 76,6% del 2001 al 2002, aportando este último año un exiguo 0,14% del total percibido por el TGN.

Gráfico 2

EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS PETROLEROS PERCIBIDOS POR EL TGN (1991-2004)



• *Efecto fiscal regresivo*

La privatización ejerció un importante efecto regresivo sobre el sistema fiscal boliviano, al transferir parte de la carga impositiva de las petroleras a los consumidores. La nueva estructura impositiva motivó que el 65% de la renta petrolera procediera del pago de impuestos indirectos (que recaen en el consumidor) frente a sólo un 35% ligado a los impuestos directos cobrados a las empresas extranjeras (Villegas, 2006).

• *Institucionalización de nuevas formas de corrupción*

La aprobación del DS 26259 por parte del Presidente Quiroga en 2001 abrió la puerta a la institucionalización de la corrupción. En una de las cláusulas adicionales, el decreto estipulaba la constitución de un Fondo de Cooperación para el desarrollo del mercado interno, a partir de la contribución voluntaria de las petroleras de tres centavos de dólar por millar de pies cúbicos de gas exportado. Dichos recursos no tenían “carácter de impuesto, tributo, subvención, gravamen o contribución al Estado”, de tal forma que “los bienes y servicios adquiridos o contratados con dichos recursos, según corresponda, son de propiedad o van en beneficio del Titular (la empresa petrolera), pudiendo hacer YPFB uso de los mismos en tanto lo vea por conveniente, debiendo rendir cuentas al Titular sobre su aplicación y destino”. Es decir, el decreto

daba respaldo legal a que diferentes funcionarios públicos y ciudadanos bolivianos recibieran pagos directos de las empresas petroleras. Esta prebenda fue incorporada en el Anexo D de los Contratos de Riesgo Compartido, firmados por el Estado boliviano con las transnacionales, y operó con una lógica perversa de gastos reservados (véase recuadro).

El Anexo D y la pérdida de la soberanía

Acorralado por una comisión de investigación de la Cámara de Diputados, el Presidente de YPFB entregó en 2004 a la Delegada de Lucha Anticorrupción un expediente de 440 páginas. El documento contenía el detalle de los gastos realizados con cargo al Fondo de Cooperación del Anexo D de los contratos petroleros. Aunque los datos no fueron nunca oficiales, algunos medios lograron publicar la larga **lista de “beneficiarios”**, que implicaba a ministros y viceministros del sector, funcionarios de YPFB, consultores, abogados, intelectuales y políticos de los partidos tradicionales (MNR, MIR y ADN). Según estimaciones de Quiroga Carvajal (2006:56), los desembolsos del Anexo habrían alcanzado alrededor de 14 millones de dólares entre 1996 y 2004.

El Anexo D puso al descubierto los grados de penetración y **dependencia del Estado** tras la privatización de los años 90. Un estudio realizado por el CESU de la Universidad Mayor de San Simón, Colpari y Guardia (2006) ha revelado detalles del manejo poco escrupuloso de los fondos, poniendo de relieve hasta qué punto las autoridades de YPFB guardaban una relación de dependencia extrema con las transnacionales. Entre los gastos imputados figuran viajes y viáticos de funcionarios de la institución, reuniones directivas en hoteles, producción de videos documentales, *stands* expositivos, material publicitario, o incluso el servicio de telefonía móvil.

Los fondos también sirvieron para pagar publicidad. A través del Anexo D, las petroleras convirtieron en clientes a los principales **medios de comunicación** del país, tanto radios (FIDES y Panamericana), televisión (Unitel, ATB, PAT, Red Uno y Bolivisión) como prensa escrita (El Diario, La Razón, El Deber, Los Tiempos y el Nuevo Día). El citado estudio da cuenta de los gastos de la campaña publicitaria de promoción del gas natural (junio-julio de 2002), que en solo dos meses ascendieron a 165.915 US\$. Todo con cargo al Fondo de Cooperación del Anexo D (Colpari y Guardia, 2006:6). Como señala *El Juguete Rabioso* (2004), “este hecho podría explicar por qué en el sistema mediático, y en los espacios dominados por los intelectuales y la clase media, se generó un discurso en defensa de la ‘seguridad jurídica’ que favorece a las transnacionales y que aboga por la no revisión de los contratos”.

Fuente: El Juguete Rabioso (2004), Colpari y Guardia (2006), y Quiroga Carvajal (2006).

1.3 ¿Qué impactos han generado las petroleras extranjeras en Bolivia?

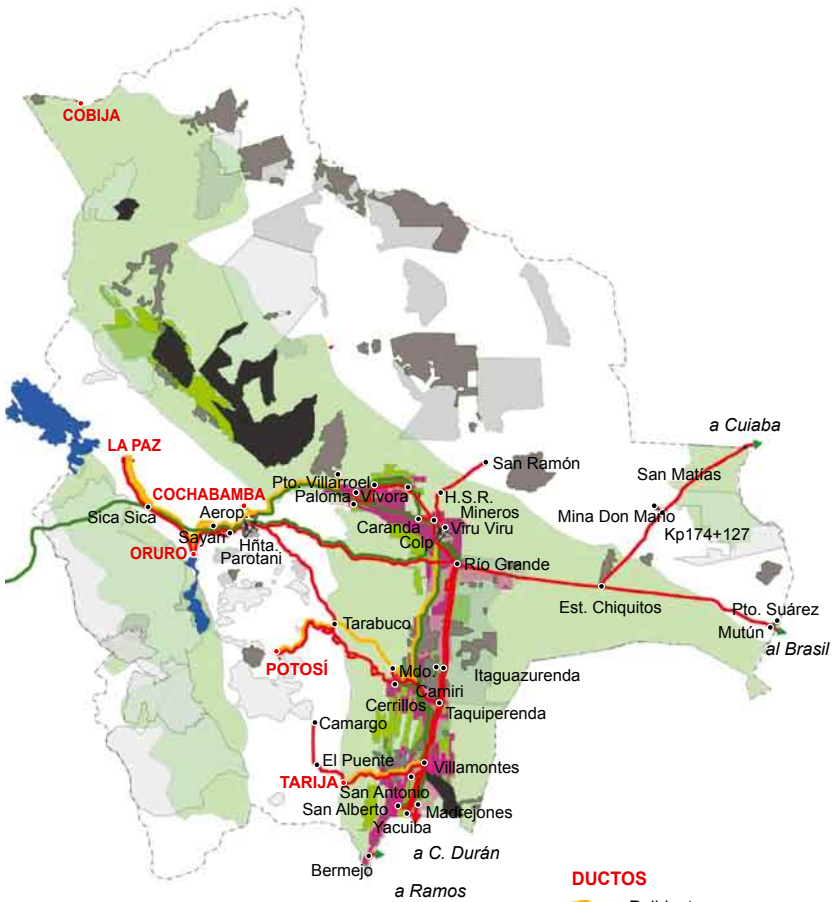
La privatización de los hidrocarburos permitió ampliar las zonas tradicionales de interés petrolero, desde la tradicional región del Chaco tarijeño hacia los ecosistemas tropicales húmedos del centro y Norte del país, en Cochabamba, Santa Cruz, Beni y La Paz. La ampliación se realizó a expensas del medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas. Las nuevas concesiones petroleras se **sobrepusieron a los usos tradicionales**, altamente sensibles, sin mediar medidas de salvaguarda (véase gráfico 3). Áreas protegidas de alto valor natural quedaron desprotegidas, y los pueblos indígenas vieron como sus Tierras Comunitarias de Origen engrosaban los inventarios de las petroleras concesionarias.

Al ocupar muchas áreas protegidas, la actividad de la industria petrolera ha generado **elevados impactos ambientales**. Las petroleras han sido objeto de una larga lista de denuncias que incluye la realización de prospecciones sísmicas sin los preceptivos permisos, vertidos tóxicos de lodos de perforación, lagunas de aguas residuales que no cumplen normas de seguridad, derrames contaminantes, bombeos ilegales de agua en los ríos, contaminación y alteración de acuíferos, deforestación, tala de cursos fluviales, y explosiones provocadas por el venteo ilegal de gas, entre otros muchos impactos negativos. La preceptiva realización de Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) ha estado plagada de irregularidades, como son la contratación de consultorías de gabinete (sin apenas visitar al terreno), procesos irregulares de consulta a las comunidades afectadas, o la propia calidad de los informes, poco extensos y rigurosos (Intermón-Oxfam, 2004:28). Si a esto se añade la escasa capacidad de sanción del Estado Boliviano en el pasado, es fácil entender que las petroleras encontraran motivos para eludir los costes de reparación de sus impactos.




Los daños han sido muy perjudiciales para los **pueblos indígenas**, sector especialmente vulnerable a la intervención exterior. Una investigación del CEDIB (2006) constató la existencia de 120 conflictos socio-ambientales entre comunidades indígenas y transnacionales petroleras en el periodo 1996-2005 (véase gráfico 4). Las denuncias más frecuentes

Gráfico 3




MAPA DE SUPERPOSICIÓN DE USOS ENTRE PUEBLOS INDÍGENAS, CONCESIONES PETROLERAS Y DUCTOS DE TRANSPORTE

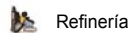


REFERENCIAS

- | | | | |
|---|---------------------------------------|---|---------------------------|
|  | Concesiones petroleras en explotación |  | TCOs
Tituladas |
|  | Concesiones petroleras en exploración |  | Tituladas por decreto |
|  | Zona petrolera tradicional |  | Nuevas demandas |
|  | Zona petrolera de interés |  | En proceso de saneamiento |

DUCTOS

-  Poliducto
-  Oleoducto
-  Gasoducto



SIGNOS CONVENCIONALES




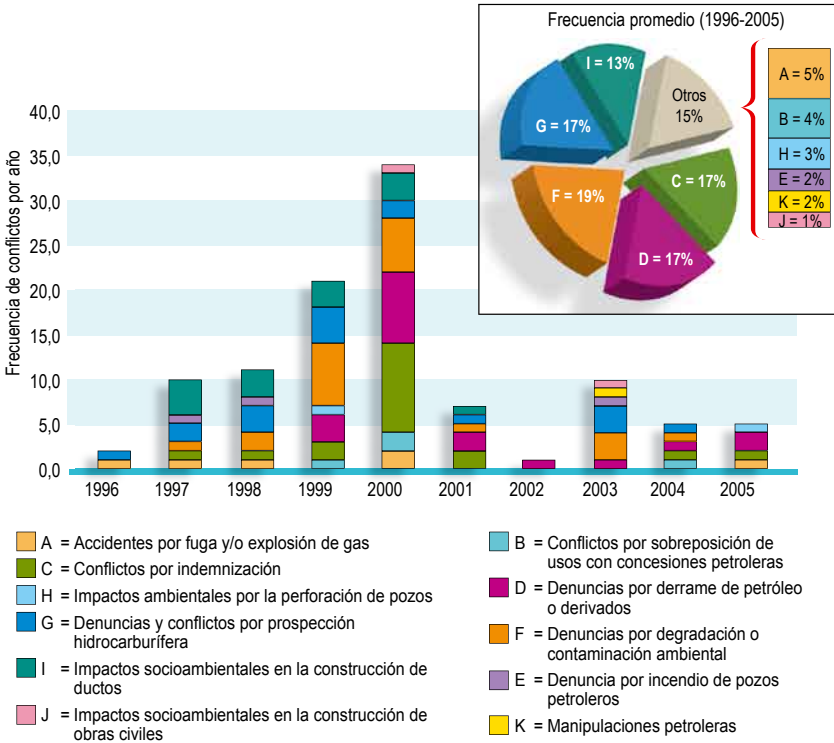
-  Lagos y lagunas
-  Capital de departamento
-  Salares

Gráfico 4

CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES CON EMPRESAS PETROLERAS (1996-2005)



se relacionaron con contaminación ambiental en agua y suelos (19%), alteraciones por prospección hidrocarburífera (17%), derrames de petróleo o derivados (17%) y demandas por procesos de indemnización a pueblos indígenas y poblaciones afectadas (17%). Los daños han sido causados por el sector en su conjunto, incluyendo a transnacionales de capital privado y público. Aunque casi todas las petroleras presentes en el país han generado conflictividad, Repsol YPF, Petrobrás, Chaco, *Transredes*, y GOB (a raíz de la construcción del gasoducto al Brasil) figuran entre las empresas más conflictivas y contaminantes.⁸

8. La lista de petroleras causantes de conflicto incluye a Repsol YPF, Petrobrás, Enron, Chaco, *Transredes*, YPFB, Andina., Maxus, CLHB, Pluspetrol, Petrogasbol, Conduto Bolivia, Tecpetrol, *TransPetrol*, *Western Oil Company*, *Protexa* y *ROTEXA*, así como a los consorcios Don Wong, GTB, GOB (*Gas Oriente Boliviano*) y *Transierra*. Véase CEDIB (2006).

Repsol YPF y los pueblos indígenas

Las actividades de exploración y producción de Repsol YPF en Bolivia afectan varios parques nacionales y **17 territorios indígenas**, lo que ha multiplicado los casos de contaminación ambiental y vulneración de los derechos de pueblos indígenas. Pese a las buenas intenciones declaradas en su política de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), la compañía gestionó con negligencia y falta de generosidad los daños ambientales ocasionados por su actividad. La política de hermetismo de Repsol YPF ha multiplicado en los últimos años la difusión de informes que recogen un sinnúmero de testimonios y denuncias ambientales contra la compañía.

Los **daños ocasionados** por Repsol YPF al pueblo guaraní de *Itika Guasu* en el Chaco boliviano, por citar un ejemplo, han denunciados por reiterados comunicados de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG, 2005 y 2008) y diversos informes de las ONG locales CERDET y CEADDESC (2007). Tras casi diez años de actividades hidrocarburíferas en la zona, los informes dan cuenta de múltiples impactos ambientales de la petrolera en la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) de *Itika Guasu*: deforestación, disminución de la fauna silvestre, desaparición de vertientes naturales de agua, contaminación de acuíferos y erosión de suelos, entre otros. Todos estos daños han afectado los medios de vida del pueblo guaraní, mermando las actividades de caza y pesca, así como la recolección de frutos, miel silvestre y yerbas de medicina natural.

En ocasiones, las medidas compensatorias impulsadas por Repsol YPF infringieron un **trato humillante** a la población local. En el Pozo Eva-Eva, por ejemplo, los responsables de la petrolera firmaron en 1999 un convenio con una organización no representativa del pueblo chimán, por el que se comprometió a pagar 135 US\$ por cada una de las hectáreas utilizadas para la construcción del pozo. Hicieron además una donación de peines, pastas y cepillos dentales, pelotas de fútbol y bolsas de ropa: “Se van a lavar los dientes después de cada comida, y van a tomar los medicamentos que les estamos dejando de igual forma”, aconsejaba la doctora a sesenta familias chimanes por medio de traductor (Intermón-Oxfam, 2007a:31). Sin embargo, la empresa no se molestó en reparar el vertido de 1.000 litros de diésel ocasionado por accidente de un camión de combustible, limitándose a desmentir públicamente su responsabilidad (Observatorio de Deuda, 2006:22).

Fuentes: APG (2005 y 2008), CEDIB (2006), CEADDESC (2007), Intermón Oxfam (2004, 2007)

Desde otra perspectiva, los **impactos sociales** no son menores. El asentamiento de campamentos para la construcción de plantas de extracción conlleva un crecimiento brusco de la población que ocasiona cuellos de botella en las infraestructuras comunitarias y servicios sociales, lo que puede ser fuente de conflictos. Ocasiona además aumento del alcoholismo, proliferación de prostíbulos y la desestructuración familiar por aumento de madres solteras, entre otros efectos.⁹ La afección de los acuíferos y el empeoramiento de la calidad del agua ejercen con frecuencia un impacto negativo directo sobre la salud y calidad de vida de las poblaciones locales.¹⁰

1.4 La respuesta activa de los movimientos sociales e indígenas: «No a la venta del gas»

La última pieza del proceso de privatización del sector fue, en efecto, iniciar a gran escala la exportación de gas natural en bruto. La búsqueda de nuevos mercados, más rentables que los países vecinos, alentó el proyecto de exportar gas natural licuificado (LNG, por sus siglas en inglés) a la costa oeste de EE.UU. A finales de los años 90, *Repsol YPF*, *British Gas* y *Panamerican Energy (PAE)* conformaron el consorcio **Pacific LNG** y comenzaron los estudios de factibilidad económica. Se trataba de tres transnacionales relacionadas con EE.UU. Reino Unido y España, países que terminarían liderando en 2003 la Guerra de Irak, donde también se dirimían intereses petroleros. Las excelentes perspectivas de rentabilidad hicieron posible un preacuerdo de venta con la distribuidora californiana *Sempra Energy* (véase recuadro), pero no fue hasta que Sánchez de Lozada ganó las elecciones presidenciales de 2002 cuando el proyecto vio la luz pública. El nuevo Gobierno del MNR abanderó la aprobación del proyecto y abrió un debate nacional sobre la salida de gas por puerto chileno o peruano, lanzando una velada consigna: si Bolivia conseguía ser un país moderno y superar su traumática relación con Chile, se lograrían mayores ingresos; la opción peruana era menos

9. Una tipología completa de los impactos sociales negativos causados por las industrias extractivas se encuentra en Intermón-Oxfam (2007a), pp. 18-27.

10. En 2003, Médicus Mundi realizó un estudio piloto sobre el impacto de las actividades de Repsol YPF en la salud de la población del Chaco Boliviano. El análisis de muestras de agua realizado en dos explotaciones petroleras de la compañía en la región demostró que ninguna de ellas respetaba los mínimos de potabilidad contemplados en la normativa española, si bien el 70% cumplían los varemos bolivianos. Véase Intermón-Oxfam (2004), pp. 36-43.

La abusiva rentabilidad del proyecto *Pacific LNG*

El proyecto contemplaba el tendido de un oleoducto para el transporte del gas natural desde el yacimiento “Margarita” (Tarija) hasta un puerto del Pacífico, en Chile o Perú, donde se iban a construir dos trenes de licuefacción para trasladar el gas líquido en barcos hacia California. Descubierta en 1998 (“un año después” de la privatización), el campo atesoraba reservas de 13,42 TCF y pasaba por ser un yacimiento “nuevo”, tributando por regalías, en consecuencia, la tasa más reducida del 18%. Los técnicos catalogaron además el yacimiento de excelente, poseedor de un tipo de gas húmedo con mucho GLP (gas licuado de petróleo) y pocas impurezas, lo que le hace ser muy apreciado por las empresas, ya que apenas necesita ser tratado.

La inversión ascendía a 400-600 millones US\$ en el tramo boliviano, y a 3.500-4.000 millones US\$ incluyendo la planta de licuefacción. El consorcio planteaba un precio de venta en boca de pozo de 70 centavos de dólar por millar de pies cúbicos, lo que significaba una subvención encubierta al mercado norteamericano donde el precio oscilaba entre 4 y 6 dólares. De acuerdo al volumen previsto de venta (30 millones de m³/día), los ingresos anuales para el país apenas sumarían 41,75 millones \$Us, un monto ridículo frente a los 1.890 millones \$Us que el consorcio lograría facturar por la venta del gas en EE.UU.

Fuente: Gandarillas (2003)

rentable, pero el Gobierno estaba también dispuesto a aceptarla. El debate agitó los sentimientos patrióticos y muchos grupos sociales, desde las Fuerzas Armadas hasta el Comité Cívico Pro-Santa Cruz, se pronunciaron con vehemencia por una u otra opción. Se trató, en realidad, de un falso debate, una hábil maniobra del Gobierno para conceder a la sociedad boliviana una aparente capacidad de decisión, evitando así atraer la atención del asunto realmente importante: la recaudación de regalías y el cálculo de la renta petrolera para el Estado.

En octubre de 2003 se iniciaron los paros y las movilizaciones en El Alto para impedir el aprovisionamiento de carburantes a La Paz. En nombre de la seguridad de suministro, el Gobierno militarizó El Alto y escoltó con armas de fuego un convoy de camiones cisternas provocando, a su paso, una matanza de civiles. En el lapso de una semana se registraron más de 60 muertos y 200 heridos, en lo que se conoce como la **Guerra del Gas**. Al final de la semana, el Presidente Sánchez de Lozada

se vio obligado a renunciar y huir en vuelo regular a Estados Unidos. La crisis institucional se saldó con la subida al poder del entonces Vicepresidente Carlos Mesa y la formación de un nuevo Gobierno sin respaldo de los partidos políticos tradicionales. Para entonces el país había cambiado de arriba a abajo y la llamada *Agenda de Octubre* (nacionalización del gas y asamblea constituyente) se convirtió en el rumbo político para salir de la crisis.

Todo este cambio fue gestado e impulsado desde los movimientos sociales, que construyeron una visión de país en torno a la recuperación de los recursos naturales. Dicha visión se convirtió, de hecho, en la demanda de un **nuevo orden social**. La memoria histórica desempeñó un papel muy importante para construir identidad y el recuento de los expolios al país se convirtió en un referente de movilización (Aramayo, 2008). El recuerdo de la nacionalización de hidrocarburos de Quiroga Santa Cruz de 1969 fue utilizado igualmente como referente para respaldar la idea de que una nueva política era posible. En este contexto, el MAS surgió como necesidad de los movimientos sociales de dotarse de un “instrumento político” para impulsar el cambio desde la esfera político-partidista. En junio de 2002, obtuvo un sorprendente 22% de los sufragios en las elecciones nacionales. Fue una primera señal de lo que estaba por llegar.

Otra novedad del actual proceso ‘nacionalizador’, frente a las dos experiencias anteriores del siglo XX, ha sido la creación de **espacios de análisis y vigilancia** de las industrias extractivas. Tal es el caso del Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas (OBIE) o de la publicación de boletines especializados de seguimiento como *El Observador* y *Petropress*, orientados al sector de los hidrocarburos y la minería.¹¹ Hay que reconocer el papel de acompañamiento de algunas agencias de cooperación, si bien el proceso ha sido gestado y protagonizado por los propios movimientos sociales bolivianos. La existencia de estas nuevas instituciones de control social supone un importante estímulo para fiscalizar la actuación tanto de las transnacionales como de la propia YPFB.

11. Algunos ejemplos de organizaciones que realizan análisis son el Centro de Estudios de para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), el Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CEADESC) y el Centro de Información y Educación de Bolivia (CEDIB). Para más información véase www.cedla.org/obie, www.ceadesc.org y www.cedib.org.

1.5 El actual proceso de ‘nacionalización’ de los hidrocarburos

En agosto de 2003, cuatro diputados del MAS, entre los que se encontraba Evo Morales, elevaron un recurso de inconstitucionalidad al Decreto Supremo 24806 que reconocía como dueñas del gas a las trans-

La ‘nacionalización’ del siglo XXI (2003-08)	
2003	Guerra del Gas (octubre)
2004	Derogación DS 24806 (febrero) <ul style="list-style-type: none"> • Restitución de la propiedad de hidrocarburos “en boca de pozo”
2004	Referéndum del Gas (julio) <ul style="list-style-type: none"> • Derogación de la Ley 1689 • Mandato popular para reflotar YPFB e industrializar el gas
2005	Ley de Hidrocarburos 3058 (mayo) <ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de la propiedad estatal de los hidrocarburos • Impuesto del 32% a la producción • Adecuación de contratos petroleros
2005	DS 28421 de Rguez. Veltzé (octubre) <ul style="list-style-type: none"> • Reparto del IDH con preferencia a Prefecturas (56,9% de los recursos)
2006	DS 28701 “Héroes Chaco” (1 mayo) <ul style="list-style-type: none"> • Migración obligatoria a nuevos Contratos de Asociación y Servicios • Impuesto adicional del 32% para megacampos (más de 100 M pies³) a ser invertido en YPFB • Reversión a YPFB de las acciones en poder de fondos de capitalización • Auditorías a empresas capitalizadas
2006	Firma de nuevos contratos con petroleras extranjeras (octubre)
2007	DS 29322 (octubre) <ul style="list-style-type: none"> • Adaptación del IDH al Plan Nacional de Desarrollo (orientación productiva) • Redistribución del IDH a favor de municipios (67% de los recursos)
2008	DS 29541 y 29542 (1 mayo) <ul style="list-style-type: none"> • Adquisición estatal de acciones hasta el 51% de Chaco y Transredes • Adquisición estatal del 100% de las acciones de CLHB

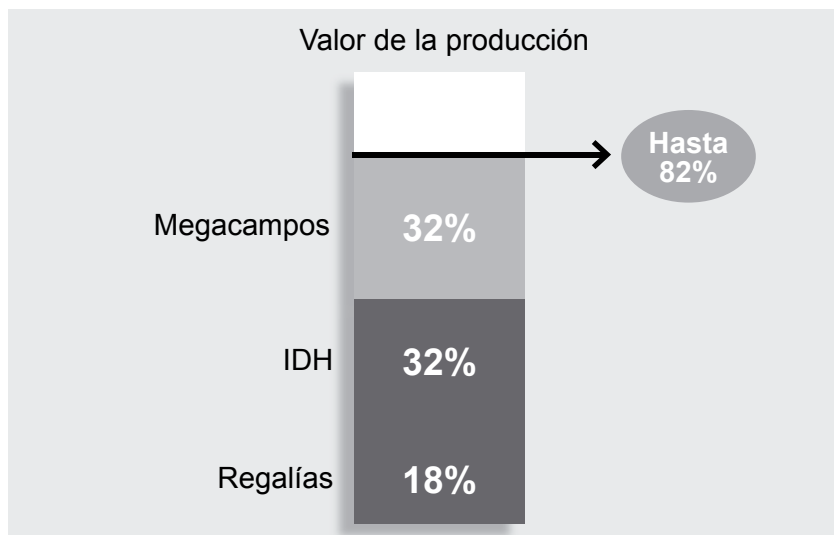
nacionales del sector. En diciembre, el Tribunal Constitucional ratificó la constitucionalidad del decreto por entender que la producción obtenida “en boca de pozo” se refería a la actividad desarrollada en la transformación del yacimiento a través de medios o procedimientos técnicos o industriales, y que la titularidad sobre la producción no comprometía al yacimiento mismo ni significaba enajenación alguna del dominio que tiene el Estado sobre los yacimientos. Sin embargo, y pese a esta decisión jurídica, el Presidente Mesa **derogó el decreto** en febrero de 2004 y convocó un referéndum nacional para dirimir las directrices de la política de hidrocarburos.

Aunque la consulta terminara siendo un plebiscito para legitimar el Gobierno de Mesa, los resultados del **referéndum de hidrocarburos**, celebrado en julio de 2004, marcaron las pautas posteriores del proceso: recuperación de la propiedad “en boca de pozo”, aumento de la recaudación hasta el 50% del valor de la producción, industrialización del gas y vinculación del gas con la negociación de una posible salida al mar con Chile. Más allá de su trascendencia real, el referéndum sirvió para generar un gran debate nacional, medir fuerzas y vislumbrar el alcance posible de la nacionalización.

Las presiones de las petroleras y las reticencias del Presidente Mesa para trasladar los resultados del referéndum a un proyecto de reforma legal, motivaron que fuera el propio Congreso Nacional quien aprobara en mayo de 2005 la nueva **Ley de Hidrocarburos 3058**, con 58 votos a favor y 47 en contra. La ley promulgó un nuevo Impuesto de Hidrocarburos (IDH) que gravaba con el 32% la producción fiscalizada, lo que, sumado a las regalías, suponía una tributación conjunta del 50% de la producción. Instaba además a la ‘refundación’ de la petrolera estatal YPF, y ordenaba la adecuación forzosa de todos los contratos suscritos por petroleras extranjeras bajo la ley anterior a tres nuevas modalidades (contratos de operación, de servicios y producción compartida). Por último, mejoró notablemente las garantías de los derechos indígenas en relación a las operaciones hidrocarburíferas. Sin embargo, la aprobación de la ley no contentó a los sectores más radicales, que tomaron cuatro depósitos de Repsol YPF. Forzado por la ola de protestas, el Presidente Mesa se vio obligado a dimitir.

La ‘nacionalización’ de los hidrocarburos se convirtió en bandera electoral del MAS, partido que logró el respaldo electoral del 54% de la población boliviana en diciembre de 2005. Al día siguiente de su investidura, Morales designó ministro de Hidrocarburos al periodista y abogado Solíz Rada, quien anunció el registro en los mercados internacionales de los derechos propietarios del Estado boliviano sobre las reservas de gas. El propio Evo Morales promulgó el 1 de mayo de 2006 el **DS 28701 “Héroes del Chaco”**, con la toma simbólica de campos petrolíferos por el ejército. El decreto supuso el paso definitivo del proceso, ya que impulsó un proceso de auditoría de las petroleras capitalizadas, y obligó a las transnacionales a firmar nuevos contratos sujetos a mayor control e imposición (véase gráfico 5). Se estableció un tributo adicional del 32% para los campos cuya producción certificada de gas natural hubiese superado en promedio los 100 millones de pies cúbicos diarios en 2004 (denominados *megacampos*). De este modo, la tasa de imposición del sector petrolero para los yacimientos más rentables se sitúa en Bolivia en el 82% de la producción, en línea con la imposición de otros países como Noruega (véase recuadro). Dicha tasa se sitúa, en realidad, como un techo, ya que la imposición final, que combina yacimientos

Gráfico 5 TRIBUTACIÓN DE HIDROCARBUROS



Modelo noruego de hidrocarburos

Creada en 1972, la estatal *Statoil*, ha concitado el consenso de la sociedad noruega en torno a la explotación de hidrocarburos. Los impuestos alcanzan el 78% del valor de producción, con cuya recaudación el Estado ha constituido el mayor *fondo público de pensiones* del mundo (225.000 millones \$Us en 2005). Dicho fondo opera también como estabilizador de la economía. Se estima que en 2010 el fondo alcanzará un monto equivalente a 56.000 € *per cápita*.

La participación del capital extranjero en las fases de exploración (*modelo mixto*) ha facilitado la creación de una fuerte industria petrolera en el país, cuyo mayor logro es el desarrollo de tecnología punta en extracción submarina de petróleo.

Fuente: Estrada (2006) y Jahnsen (2005)

grandes y pequeños, es en realidad inferior. Ante el temor y preocupación que el decreto generó en amplios sectores nacionales y extranjeros, el Gobierno salió al paso para aclarar que la nacionalización no implicaba “ni confiscaciones ni expulsiones” de las transnacionales del sector que operaban en el país andino, pero sí la renegociación obligatoria de contratos. “Queremos socios y no patrones” se convirtió en la consigna del Gobierno para llegar a acuerdos de explotación en la proporción 51-49% del accionariado a favor de YPFB.

A finales de octubre de 2006, finalizaron las tensas negociaciones y las diez petroleras extranjeras presentes en el país alcanzaron un acuerdo para firmar **nuevos contratos**.¹² Se trata, en realidad, de una modalidad híbrida entre contratos de operación, asociación y producción compartida, en tanto contempla el pago de costes recuperables a las petroleras, e YPFB no asume riesgos en las fases de exploración hasta que hay explotación comercial efectiva. En definitiva, los 44 nuevos contratos responden a la nueva correlación de fuerzas entre el Estado boliviano y las transnacionales del sector, lejos del ideal de contrato de servicios que defendían los partidarios más radicales de la ‘nacionalización’.¹³

12. Las negociaciones de Petrobrás con el Gobierno boliviano tensaron las relaciones bilaterales entre los dos países, requiriendo la intervención personal del presidente brasileño Lula y la dimisión del Ministro de Hidrocarburos de Bolivia, Solíz Rada. Un resumen se encuentra en Sousa (2006).

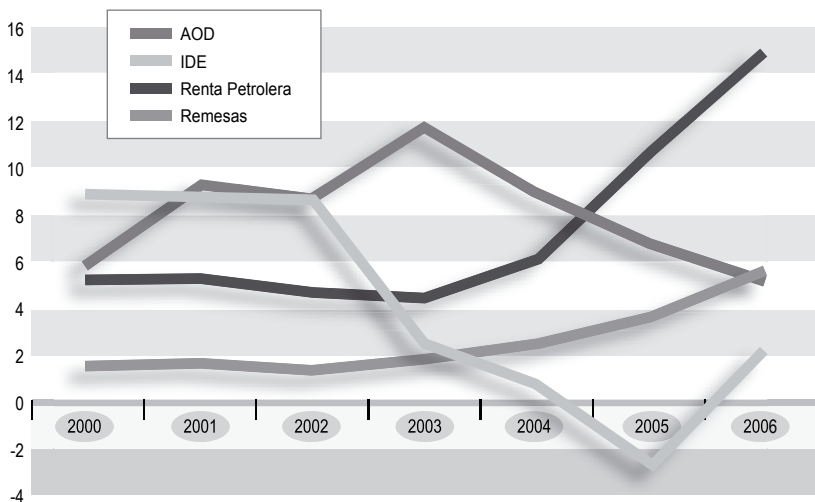
13. Un análisis crítico de la modalidad final de contratación se puede consultar en OBIE (2006).

El proceso de ‘nacionalización’ se completó con la **recuperación de la gestión de las empresas capitalizadas**, a través de la adquisición de paquetes de control para acceder al 50% más uno de las acciones. Tras otra intensa negociación, el Gobierno de Morales llegó a un acuerdo con Repsol YPF para comprarle un 1,08% del capital de Andina a 43 dólares por acción (por un importe de 6,24 millones \$Us). Respecto a las otras dos capitalizadas, Chaco y Transredes, el Gobierno no llegó a un acuerdo sobre el precio de las acciones con *Panamerican Energy* (PAE) y *TR Holdings*. El 1 de mayo de 2008 promulgó el DS 29541, que expropiaba el 1,08% de Chaco y el 2,62% de *Transredes*, reconociendo una indemnización de 29 y 48 dólares por acción, respectivamente. Los DS 29542 y 29554 establecieron, además, la nacionalización de la empresa de almacenaje CLHB por una indemnización total de 7 millones \$Us. El control efectivo de la gestión de estas empresas posiciona a YPFB como un actor protagonista del negocio hidrocarburífero del país con presencia en los mayores pozos del país. De este modo, se consolida un sistema mixto de explotación que combina capital público nacional con capital extranjero.

1.6 Primeros resultados positivos de la ‘nacionalización’

Poco después de entrar en vigor la Ley de Hidrocarburos de 2005, la política de ‘nacionalización’ produjo un crecimiento vertiginoso de la *renta petrolera*, favorecida además por el auge del precio internacional del barril de petróleo. La recaudación del sector de hidrocarburos creció desde 539 millones \$Us en 2004 a 1.634 en 2006 (del 6,1% al 14,7% del PIB). Este alza tan espectacular de ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN) dio lugar a la salud fiscal del sector público del país andino, por medio de la consecución de un superávit fiscal histórico en 2006, equivalente al 5% del PIB. Pero más importante aún, el país experimentó un **cambio drástico en su patrón de financiación**, abandonando la tradicional dependencia de fuentes externas, tales como la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) o la Inversión Directa Extranjera (IDE), de carácter volátil, hacia un modelo más centrado en recursos propios. En términos comparativos, si la renta petrolera representaba un 4,7% del PIB en 2003 (la AOD lo hacía en un 11,9% del PIB), en

Gráfico 6 RENTA PETROLERA FRENTE A OTRAS FUENTES DE FINANCIAR EL DESARROLLO (2000-2006)



FUENTE: UDAPE, Banco Mundial

2006 se multiplicó por tres, hasta un 16% del PIB, mientras la AOD descendía hasta un 5,4% del PIB (véase gráfico 6). Por otro lado, el fenómeno de inmigración masiva al exterior a partir de 2000 terminó por traducirse en un aumento considerable de las remesas, responsables del 5,5% del PIB en 2006.

Estas cifras constituyen lo que algunos analistas han denominado los logros “extractivos” de la economía boliviana, por cuanto la persistencia del modelo de desarrollo primario-exportador arroja dudas sobre la sostenibilidad a medio plazo. Con todo, el auge de ingresos públicos significó el **primer paso para reconstruir el Estado** con potencial de políticas públicas. La favorable evolución de la renta petrolera situó, de hecho, al Gobierno del MAS ante la oportunidad histórica de superar la dependencia externa e impulsar un programa de gobierno con autonomía financiera. De hecho, la elaboración del *Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza* (PRSP, por sus siglas en inglés), exigido por los donantes en el pasado, cayó en el olvido. A diferencia de anteriores Gobiernos, el MAS aprobó su propio *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) en 2007 sin el concurso de la cooperación internacional.

1.7 Obstáculos internos y externos al proceso de ‘nacionalización’

Los mayores obstáculos internos al proceso de nacionalización han surgido, sin duda, a la hora de diseñar la ‘industrialización’ del gas. Los elevados requerimientos de capital de la industria petroquímica dejan escaso margen para emprender una política plenamente endógena y autosuficiente. Por este motivo, el pragmatismo aconsejó siempre impulsar una **‘nacionalización’ realista**, dentro de lo posible, es decir, un modelo mixto con presencia de capital nacional y transnacional: “Socios y no patrones”. Recorrer este camino, sin embargo, no ha sido tarea fácil. Desde la óptica de la generación de empleos, los avances han sido ciertamente limitados. Pero es preciso poner también de relieve los esfuerzos del Gobierno por enfrentar múltiples obstáculos técnicos:

- *Complejidad de las negociaciones con las petroleras transnacionales*

Las negociaciones con las petroleras fueron siempre complejas, plagadas de escollos técnicos para los que el Estado boliviano estuvo históricamente en desigualdad de condiciones frente a los competentes equipos de juristas y técnicos de las transnacionales. En este contexto, la ‘nacionalización’ requería el diseño concienzudo de una estrategia de negociación para llegar a buen puerto. El Gobierno optó primeramente por sellar una alianza estratégica con Venezuela, al objeto de acceder a tecnología y financiación de la pública Petróleos de Venezuela (PDVSA), y reforzar así la posición negociadora de YPFB. En segundo lugar, la realización de auditorías financieras a las empresas capitalizadas tuvo por objetivo debilitar el argumento de la seguridad jurídica, tan utilizado por las transnacionales para mantener el *statu quo* y defender sus privilegios. En ese contexto, el Gobierno del MAS alargó las negociaciones durante dos años en un delicado tira y afloja, agotó los plazos de negociación y aumentó gradualmente la presión sobre las petroleras transnacionales. En octubre de 2006, se renovaron los contratos de operación de las diez petroleras presentes en el país, y en mayo de 2008 se logró imponer la mayoría accionarial de YPFB en las petroleras capitalizadas, ya sea mediante acuerdo (en Andina, Repsol YPF), o vía decreto (en los casos de Chaco, Transredes y CLHB). La estrategia de dilación de las negociaciones ha retrasado los plazos para

poner en marcha los emprendimientos industriales, pero promete sólidas perspectivas.¹⁴

• *Prácticas de corrupción e ineficacia administrativa*

Las pugnas internas y las denuncias de irregularidades administrativas y corrupción provocaron el desfile de tres presidentes de YPFB en el escaso plazo de un año. Tras su firma en octubre de 2006, los 44 nuevos contratos firmados con las petroleras tardaron más de seis meses en entrar en vigor debido a inexplicables errores de tramitación administrativa y, en algunos casos, la alteración fraudulenta de sus cláusulas. La corrupción afecta a todas las esferas de la gestión pública en Bolivia. Nada indica que el proceso de ‘nacionalización’ se vaya a ver libre de su incidencia. Hasta la fecha, el Presidente Morales ha mantenido un compromiso personal de “tolerancia cero” con la lacra de la corrupción, pero la tarea se antoja ardua y larga en el tiempo.

Desde una perspectiva más amplia, se pone de manifiesto la incidencia de obstáculos exteriores al proceso, relacionados con la **alianza de las petroleras transnacionales con las élites de las tierras bajas**. La ubicación de los campos petrolíferos en la franja subandina de los Departamentos del Oriente (Beni, Santa Cruz y Tarija) motivó que las petroleras colocaran históricamente sus sedes en la emergente ciudad de Santa Cruz. De hecho, la Cámara Boliviana de Hidrocarburos (CBH) radica en dicha ciudad y es miembro activo del Comité Cívico Pro-Santa Cruz (CCPSC). La llegada del MAS al poder en 2005 agudizó las tensiones centrífugas del Estado boliviano, las demandas de autonomía departamental, y acercó los intereses de las petroleras a los de las élites cruceñas. Esta confluencia ha añadido nuevos obstáculos al proceso:

• *Intereses políticos en torno a las rentas del gas*

Los intereses políticos han avivado las disputas en torno al reparto de los recursos procedentes del Impuesto de Hidrocarburos (IdH). Las élites cruceñas lograron arrancar del débil Presidente Rodríguez Veltzé el DS 28421 en octubre de 2005 que entregaba a las prefecturas el 56,9% del IDH destinado a departamentos, proporción que fue disminuida hasta el 24,38% por Morales a finales de 2007.

¹⁴ Cuando culmine el proceso, YPFB tendrá una situación ventajosa al participar de los emprendimientos más importantes de explotación de hidrocarburos orientados al mercado interno.

- *Desestabilización política y demanda de autonomía*

De acuerdo a diversas fuentes, las petroleras estarían detrás de los episodios de desestabilización del país y la demanda de mayor descentralización política para Santa Cruz. No en vano el nuevo Estatuto de Autonomía de Santa Cruz, elaborado por el Comité Cívico y sometido a referéndum ilegal el 4 de mayo de 2008, incluye entre sus competencias “controlar y fiscalizar la producción de hidrocarburos líquidos y gaseosos” (artículo 114). De igual modo, prevé que “con el fin de propiciar y fomentar la industrialización de los hidrocarburos en la jurisdicción departamental, el Ejecutivo Departamental podrá asociarse con empresas públicas y privadas” (artículo 115). El ex-ministro de hidrocarburos Solíz Rada ha denunciado que la campaña de desestabilización política está orquestada por la CBH, entidad que de manera insólita forma parte de la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz (Diagonal, 2006). Algunos periodistas han ido más allá, al denunciar la existencia de una ‘Operación Camba’ que implicaría a Repsol YPF, Petrobrás, la Embajada de Estados Unidos y la derecha boliviana, cuyo objetivo sería desestabilizar el país (Diagonal, 2006).¹⁵



15. La estrategia de incidencia política de las petroleras en Bolivia ha sido analizada más en profundidad en el epígrafe 2.6 del presente informe.

2

La Responsabilidad Social Corporativa de las petroleras: ¿Un lavado de cara?

“La RSC nace y evoluciona como respuesta a las transnacionales en las campañas anticorporativas. Pero la RSC es una contradicción en sí misma. La transnacional está obligada a maximizar beneficios para los accionistas. Esta obligación de ganar dinero por encima de cualquier otra consideración significa que sólo pueden ser socialmente responsables si no son sinceras. Es altamente improbable que los beneficios sociales de la RSC estén por encima de las pérdidas que la misma compañía le genera a la sociedad desde otras áreas”.

(Claire Fauset, Investigadora del Corporate Watch, Reino Unido)¹

2.1 La RSC de las petroleras: ¿una herramienta nueva?

En los últimos años, las grandes corporaciones transnacionales han incorporado, como elemento primordial de su gestión, la llamada *Responsabilidad Social Corporativa* (RSC). Todas cuentan con códigos de

¹ Véase *Corporate Watch* (2006), p. 2; citado en Gavaldá y Carrión (2007), p. 27.

conducta, planes ambientales y documentos de **compromiso** con el desarrollo social, las comunidades locales y las relaciones laborales justas. El Foro de Expertos del Fondo Social Europeo (2005), destaca el carácter *voluntario* de la RSC:

“La Responsabilidad Social de la Empresa es, además del cumplimiento estricto de las obligaciones legales vigentes, la integración voluntaria en su gobierno y gestión, en su estrategia, políticas y procedimientos, de las preocupaciones sociales, laborales, medioambientales y de respeto a los derechos humanos que surgen de la relación y el diálogo transparentes con sus *grupos de interés*, responsabilizándose así de las consecuencias y los impactos que se derivan de sus acciones”.

Aunque la primera transnacional que publicó su memoria de RSC fue la petrolera BP en 1988, el origen es tan antiguo como el capitalismo mismo (véase recuadro). El compromiso social está guiado, en realidad, por la necesidad de difundir una imagen benigna de la empresa en la opinión pública. En la medida en que existen grandes estratos sociales sensibles a problemáticas sociales, las transnacionales han encontrado en la RSC una estrategia de *márketing* eficaz que minimiza los impactos adversos de las campañas y movimientos sociales más beligerantes. En un reciente estudio sobre la RSC de Repsol YPF, Gavalda y Carrión (2007:34) han concluido que esta política permite **mayor rentabilidad** a las empresas, “a través de: incrementar su valor reputacional; adelan-

La Fundación Rockefeller

El uso que hacen las corporaciones de una imagen “más humana” del capitalismo no es un fenómeno nuevo. Se remonta al periodo de expansión del capitalismo, en el que predominaban los bajos salarios, la sobreexplotación y la ausencia de normativa laboral o ambiental. Entonces los empresarios ya practicaban la filantropía. Construían escuelas, iglesias y canchas deportivas para mitigar el descontento de los obreros y la comunidad.

Tras una vida dedicada al petróleo, Rockefeller creó en 1913 una fundación filantrópica con un capital inicial de 50 millones de US\$. Su misión era “promover el progreso de la civilización, tanto en los EE.UU. como en países extranjeros, la adquisición y difusión del conocimiento y el alivio de los sufrimientos humanos”. Un claro antecedente de RSC.

La RSC en Repsol YPF: Los “primeros de la clase” en transparencia

“Los esfuerzos de Repsol YPF en materia de transparencia y sostenibilidad son ampliamente reconocidos a nivel internacional. Nuestra compañía ha sido incluida en el prestigioso Índice de Sostenibilidad del Dow Jones y en el Climate Leadership Index, siendo reconocida, respectivamente, como la petrolera más transparente del mundo y como empresa Best in Class por su estrategia ante el cambio climático”

(Antonio Brufau, Presidente de Repsol YPF, Informe de RC 2006, p.3)

En su página web, la petrolera declara querer ser “una empresa internacional admirada y orientada al cliente y a la creación de valor”. Para la compañía, se crea valor mejorando la comunicación con los “grupos de interés” (*stakeholders*), compuestos no solo por accionistas y clientes, sino también por proveedores y poblaciones locales. Entre otros muchos documentos, la RSC se ha materializado en la *Norma de Ética y Conducta de los Empleados*, código aprobado en 2003 y modificado por el Consejo de Administración en abril de 2006. La norma rige a todos los trabajadores (incluyendo a directivos) y establece una serie de **compromisos sociales y ambientales** (pp. 6-18):

- **Derechos humanos y libertades públicas:**

“Repsol YPF está comprometida con el respeto a los derechos humanos, la preservación del entorno natural y la colaboración con el desarrollo y bienestar de las comunidades con las que se relaciona. Estas relaciones definen su responsabilidad en la sociedad”.

“Repsol YPF se compromete a respetar y proteger los derechos humanos y libertades públicas reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

- **Seguridad y protección al medioambiente:**

“Repsol YPF se compromete a conducir sus actividades de manera que se minimicen los impactos medioambientales negativos y se alcance un alto nivel de seguridad en sus procesos, instalaciones y servicios, prestando especial atención a la protección de sus empleados, contratistas, clientes y entorno local”.

- **Donaciones y proyectos de contenido social:**

“Repsol YPF, en su compromiso con el progreso y el bienestar de las comunidades con las que se relaciona, contribuye activamente a su desarrollo mediante donaciones y proyectos de contenido social y



cultural. No podrán realizarse donaciones a ningún partido político o a favor de sus representantes, salvo aquellos casos previstos expresamente en la legislación”.

De igual modo, la petrolera ha suscrito diversos **acuerdos internacionales** en materia de RSC. Es miembro fundador de la *Iniciativa para promover la Transparencia en las Industrias Extractivas* (2003), que persigue reducir la pobreza en países con recursos naturales. Además, ha firmado el *Pacto Mundial de NN.UU. (Global Compact)*, iniciativa para integrar en las empresas principios en derechos humanos, condiciones laborales, medio ambiente y anticorrupción.

La incorporación de estas directrices se refleja en metas anuales, aprobadas por el Comité de Dirección de Repsol YPF. El grado de cumplimiento de los planes en RSC está sujeto a **verificación**, mediante auditorías ambientales y sociales realizadas por funcionarios de la compañía, y por medio de auditorías externas, que se traducen en un conjunto de certificaciones, como la ISO 14001 y OHSAS 18001.

Fuente: Repsol YPF, Informes de RC 2006 y 2007 (www.repsolyypf.com)

tarse en la identificación de riesgos; mantener la sensación de ser una *inversión segura* en los mercados financieros; fidelizar empleados y consumidores; marcar la agenda política para los grandes problemas sociales y ambientales del mundo, convirtiéndolos en nuevas oportunidades de negocio; evitar regulaciones y regular a su favor, entre otros”.

2.2 La autorregulación como sustitución de la regulación nacional e internacional

En origen, la RSC de las empresas pretende promover un nivel de regulación adicional a la normativa existente. La propia OIT (2006) define que la Responsabilidad Social incumbe a “actividades que rebasan el mero cumplimiento de la legislación”. Sin embargo, la RSC se ha consolidado, en la práctica, como la *definición unilateral y voluntaria* de políticas sociales y ambientales por las empresas, cuyos resultados son evaluados por ellas mismas o por organismos privados que ofertan servicios de certificación. Esta práctica de autorregulación termina, a la postre, generando **efectos adversos de desregulación**, como son el desarrollo de normativa no legal o el deterioro de las instituciones públicas de regulación (véase recuadro).

A nivel internacional, la ONU y la OIT han visto notablemente reducida su actividad de supervisión legal de las corporaciones transnacionales en materia de convenios de derechos humanos o laborales. Su labor ha sido reemplazada por un **entramado mixto de instituciones de regulación**, formado por organismos multilaterales, ONG, asociaciones de empresarios y certificadoras. Se amplía así la esfera del derecho privado, en detrimento del derecho público, a partir de nuevos instrumentos como los códigos de buena conducta, las normas éticas, las estrategias de RSC o los estatutos corporativos. Esta estructura *cua-sinormativa* no es, sin embargo, de obligado cumplimiento. Opera simplemente en el ámbito de las orientaciones éticas. En los últimos años, las iniciativas globales más importantes respecto a la crisis alimentaria, el calentamiento global, la crisis energética o la transparencia corporativa y estatal, han sido desarrolladas en el marco de las políticas de RSC y los acuerdos de suscritos por ellas mismas, como el *Pacto Mundial de NN.UU. (Global Compact)* o la *Iniciativa para promover la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés)*.

¿Forma entonces la RSC parte de las políticas neoliberales para desregular y debilitar el rol de los Estados? Lo cierto es que las transnacionales no llegan, en muchos

Efectos “desregulatorios” de la RSC

- Establece regulaciones voluntarias
- Desarrolla normativas no legales
- Amplia la esfera del derecho privado
- Crea instancias privadas de regulación
- Debilita la legislación pública
- Socava las prerrogativas reguladoras de las autoridades competentes
- Deteriora las instancias públicas de fiscalización y control
- Ejerce control sobre la definición de los temas de interés público

casos, a cumplir los mínimos legales establecidos en los países pobres, ya sea por la debilidad de sus gobiernos, por la presión “diplomática” de los países ricos, o por la “funcionalización” de las autoridades locales a los intereses de las compañías extranjeras. Además de mejorar la imagen de la empresa, abrir nuevos mercados, y mitigar conflictos con proveedores y comunidades locales, la RSC se revela como un potente instrumento para **controlar**

la agenda política mundial y hacer incidencia política. A través de un gran aparato mediático y un *staff* de ejecutivos que participan en *lobbies* multilaterales, influyen decisivamente en las respuestas del sector público a problemáticas mundiales, como el deterioro ambiental, el cambio climático, la pobreza, la migración o la crisis energética. Una forma estratégica de maximizar el beneficio a largo plazo. Un ejemplo reciente de incidencia del lobby energético transnacional ha sido la promoción del negocio de los agrocombustibles. Dicho sector ha recibido cuantiosas subvenciones desde instancias públicas como la Comisión Europea, sin haber estudiado suficientemente los graves impactos de esta actividad en términos de seguridad alimentaria y escalada internacional de precios.

2.3 Experiencias ‘exitosas’ de RSC: ¿una utilización de la miseria?

A menudo, las áreas de exploración y producción de hidrocarburos se encuentran en áreas protegidas o en comunidades rurales alejadas. En muchas de esas zonas, el Estado boliviano llegó históricamente con pocos servicios. Los proyectos de inversión social que ofrecen las petroleras pueden ser entonces muy pertinentes. Es más, es posible que la población local los reciba con los brazos abiertos y se muestre muy agradecida por los nuevos servicios sociales. Se obvian, sin embargo, dos consideraciones adicionales. En primer lugar, las mejoras sociales impulsadas por las transnacionales carecen de universalidad. Sólo llegan a las comunidades aledañas a las actividades petrolíferas. Por otro lado, el enfoque asistencial de estos proyectos puede reforzar la dependencia de las comunidades. Las petroleras no tienen vocación de permanencia. Financia proyectos sociales en tanto la zona ofrezca perspectivas de explotación hidrocarburífera. Luego se marcharán. Ambas limitantes plantean una pregunta de fondo: ¿Cuál es el impacto de las inversiones comunitarias de las petroleras a largo plazo?

La primera forma de responder la pregunta es analizar el **volumen de la inversión social**. Desde esa óptica, Repsol YPF aumentó considerablemente su programa de acción social y cultural en la región ABB (Argentina, Brasil, Bolivia), desde 2,85 a 14,18 millones € en el periodo 2004-07 (véase cuadro 1). En 2006, la inversión fue de 8,28 millones €,

Cuadro 1 INVERSIÓN SOCIAL DE REPSOL YPF

	2004	2005	2006	2007
Beneficios				
· Resultado operativo	4.686	6.161	5.911	5.808
· Resultado neto	2.414	3.12	3.124	3.188
Inversión social en RSC	16,33	22,67	25,46	32,30
(% resultado operativo)	(0,35)	(0,37)	(0,43)	(0,56)
· En ABB (1)	2,85	7,70	8,28	14,18
· En Bolivia	---	0,80	---	---
(% resultado operativo)	---	(0,27)	---	---

Fuente: Repsol YPF

(1) ABB = Argentina, Brasil y Bolivia

repartidos en 298 proyectos. No existen datos desagregados sobre el esfuerzo inversor en Bolivia.²

La **dimensión relativa** de la inversión social permite valorar el esfuerzo real de las petroleras. En términos generales, Repsol YPF ha realizado un esfuerzo creciente en los últimos años (véase cuadro 1). Sin embargo, los niveles resultan ínfimos. En 2005, la petrolera invirtió en proyectos sociales tan sólo un 0,27% del resultado operativo en Bolivia. Tal monto, 803.000 €, contrasta con el beneficio neto estimado en el país andino ese mismo año (146 millones €) o con la indemnización por despido pagada a Alfonso Cortina en 2004 (24 millones €).CUADRO 2: Algunos programas sociales de Repsol YPF en Bolivia

¿Pero en qué se invierte el dinero? Se han recogido en el cuadro 2 algunos de los programas sociales de Repsol YPF en Bolivia, incluyendo intervenciones en salud, educación, vivienda y emprendimientos productivos. La compañía ofrece, como es lógico, una versión positiva sobre el resultado de sus intervenciones. Así lo ha publicitado en los principales periódicos y canales de televisión del país, a través de campañas masivas de **publicidad**. Durante la campaña electoral de 2005, la petrolera inundó los canales de televisión con las imágenes de sus acciones de apoyo a las comunidades guaraníes del Chaco en Tarija.

2. Una parte significativa de las inversiones computadas por Repsol YPF como RSC son, en realidad, inversiones obligadas por ley. En el último informe, la petrolera desagregó su inversión en la región ABB. De los 14,18 millones € invertidos, el 27% se correspondieron con "iniciativas alineadas con el negocio", el 2% con "aportaciones puntuales", el 7% con "contribuciones obligatorias" y el 63% restante fue considerado netamente "inversión social".

Cuadro 2 ALGUNOS PROGRAMAS SOCIALES DE REPSOL YPF EN BOLIVIA

<p>“Nuestro Ambiente, Nuestro Hogar” (2003-06)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Talleres sobre medio ambiente para escolares (en 2006 se atendieron 25 escuelas en 3 departamentos) • “Más de 3.100 estudiantes aprendieron a manejar y separar la basura a través de representaciones teatrales y títeres”. (Informe RSC 2006, p. 88)
<p>“Viviendas Saludables” (2003-08) 180 familias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de viviendas en 5 comunidades indígenas aledañas al megacampo gasífero Margarita (la mayor reserva de gas del país, operada por Repsol YPF) • Capacitación en higiene, limpieza y cuidado de viviendas (control de chagas, paludismo y malaria)
<p>“Programa Rotaplas” (2004)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa del Rotary Club para la realización de cirugías correctivas de malformaciones congénitas
<p>“Prevención VIH-SIDA” (2004)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de sensibilización ciudadana sobre la enfermedad, impulsado por Ayuda en Acción en Santa Cruz de la Sierra.
<p>“Endulzar la Vida” (2006)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto piloto de relacionamiento comunitario • Donación de 400 colmenas de abejas, con sus respectivos pozos, centrifugadoras y vestimenta para apiarío. • “Los resultados son positivos considerando que se ha logrado aumentar en un 800% la productividad. Los nuevos apicultores hoy producen derivados como jabón y remedios caseros”. (Informe RSC 2006, p. 93)

Fuente: Repsol YPF, Informes de RSC 2006 y 2007

Un niño indígena pedaleaba sonriente por una carretera pavimentada: “Gracias a Repsol YPF, (Juancito) puede estudiar”. Una publicidad sutil, bien diseñada. En su estudio sobre Repsol YPF, Gavaldà y Carrión (2007:69) han concluido que la petrolera “gasta mucho más en hacer ver que hace con publicidad, que en hacer”.

Con frecuencia, sin embargo, los proyectos de Repsol YPF no han generado una relación tan idílica con las comunidades. El caso del territorio de Itika Guasú, próximo al campo Margarita, resulta muy ilustrativo a este respecto. Tanto la propia Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) como las ONG locales CERDET y CEADDESC han denunciado **serias deficiencias** del enfoque de RSC de Repsol YPF en la zona (véase recuadro).

Repsol YPF y su política de “buena vecindad” con las comunidades de Itika Guasú

“Repsol YPF basa su planteamiento en materia de relaciones con comunidades indígenas en el conocimiento de los usos y costumbres de las poblaciones locales y la sensibilidad hacia sus particularidades, así como en el respeto a sus derechos”

(Informe de RSC 2007, p.106)

Durante años la petrolera ha incumplido sus obligaciones legales de compensación e indemnización por los daños ocasionados a las comunidades guaraníes de la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) de *Itika Guasú*, excusándose en su política de “buena vecindad”. Tras un año de presiones, los guaraníes lograron firmar un **convenio** en marzo de 2003, que comprometía a Repsol a ejecutar obras sociales y productivas en la zona, efectuar el pago de las servidumbres dispuestas por ley, y sufragar los costos de un Plan de Monitoreo Socio Ambiental. La empresa ha tratado siempre de desvincular la *inversión social* de cualquier responsabilidad emergente por daños, y evitar así tener que reconocer su carácter de indemnización.

Algunas de las **obras realizadas** no fueron de pleno consentimiento y necesidad de las comunidades. Por ejemplo, la petrolera construyó *parques infantiles*, actualmente inservibles por ser ajenos a la cultural local, y entregó *carritos ecológicos* a la comunidad de Uadi, que fueron abandonados ya que los animales de tracción necesitan alimento balanceado, no disponible en la zona (Gavaldà y Carrión, 2007:69). Por otro lado, el programa de reforestación impulsado alrededor del Campo Margarita apenas alcanzó una tasa de prendimiento del 10% de los árboles (CEADESC, 2007:2).

“Mientras Repsol YPF en Europa es el soporte de fundaciones culturales, universidades, centros de investigación, y otros, en las comunidades indígenas de Bolivia que afecta se conforma con dádivas miserables como poleras, pelotas de fútbol, stocks de medicamentos”

(CEADESC, Nota Informativa, 24 mayo 2007, p. 2)

En noviembre de 2005, la Asamblea del Pueblo Guaraní denunció que Repsol YPF **incumplió el convenio** firmado con *Itika Guasú*. Más de una docena de informes, elaborados por monitores ambientales indígenas, demostraban que la petrolera había seguido cometiendo daños y atropellos a las comunidades. Ante la negativa de la empresa a modificar su conducta y restituir sus daños, la APG hizo un comunicado de gran dureza:



◀ “Repsol YPF utiliza propaganda engañosa que busca hacer creer que el pueblo guaraní está conforme con el accionar de la petrolera, cuando en realidad en la TCO existe rechazo a que la empresa siga operando de esta manera (...)

No es cierto que Repsol YPF haya traído beneficios al pueblo guaraní.

Todo lo contrario, está destruyendo nuestro territorio y lo hace violando de manera franca las leyes nacionales y los convenios internacionales.

Por todo ello, hacemos un llamado (...) para que exigir que la empresa cambie su accionar en nuestra TCO y retire de todos los medios de comunicación la propaganda engañosa que publicita, que dicen muy poco de su compromiso con la ética y transparencia establecidos en su misión y visión empresarial”.

(APG, Comunicado, 5 noviembre 2005, p. 2)

Las relaciones entre Repsol YPF y la APG no han dejado de deteriorarse. El Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL) se ha hecho eco de un último comunicado de la APG, fechada en abril de 2008, donde se denuncia que la petrolera no responde las cartas notariales de la organización indígena y **opera de mala fe**: “...hasta la fecha, sólo hace publicidad con acciones de asistencialismo antes que de Responsabilidad Social, no respeta los derechos indígenas y más bien con sus relacionadores comunitarios, pretende dividirnos” (APG, comunicado, 5 noviembre 2005).

Fuente: APG (2005 y 2008), CEADESC (2007), Intermón-Oxfam (2007b), Gavaldá y Carrión (2007)

En resumen, la inversión social de Repsol resulta ínfima en relación a sus ganancias. Está sobredimensionada. No alcanza más que a una porción pequeña de la población. Genera división. Desde el punto de vista de las comunidades locales, ¿es una contribución positiva para superar la pobreza? ¿Quién sale más beneficiado con estas inversiones? ¿Las comunidades o Repsol YPF? Si la respuesta a estas preguntas no es clara, a nadie debe extrañar que las comunidades “beneficiarias” se sientan utilizadas.

2.4 Prácticas ‘viciadas’ de RSC: la compra de líderes indígenas

El comunicado de la APG de *Itika Guasú* contra Repsol YPF permite ver cómo la RSC puede ser utilizada además de mala fe. En los contex-

Enron y la utilización de la RSC para comprar voluntades

Conformado por las empresas *Transredes*, *Enron* y *Shell*, el Consorcio *Gas Oriente Boliviano*, proyectó en 1997 la construcción de un **gasoducto** entre las comunidades de San Miguel y San Matías para transportar gas natural a la ciudad de Cuiaba en Brasil. El trazado de 360 km. de extensión atravesaba cuatro regiones de gran fragilidad en el Chaco y el Pantanal. La mayor preocupación ambiental se refería a la afectación del Bosque Seco Chiquitano, bosque primario considerado un ecosistema único por su gran riqueza de especies, hábitat de vertebrados en extinción y flora endémica. El gasoducto abriría un corredor permanente en un bosque intacto, que sufriría un enorme impacto ambiental. Ya en 1998 el consorcio inició negociaciones con el gobierno, y logró la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental y la licencia para iniciar sus operaciones.

Ante el grave daño ambiental, un conjunto de **organizaciones ambientales**, como el *World Wide Fund* (WWF), la *Wildlife Conservartion Society* (WCS), el *Missouri Botanical Garden* (MBG), la Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN) y el Museo Natural Noel Kempff (MNKM), así como otras organizaciones indígenas de la región, se movilizaron contra el trazado del gasoducto. La medida de presión más eficaz fue exigir a la OPIC, agencia de inversión privada del gobierno estadounidense, que no concediera el crédito solicitado por el Consorcio. Ante la alarma creada, la OPIC requirió un nuevo estudio de impacto ambiental, de carácter independiente, y el consorcio se lo encargó a las organizaciones ambientales implicadas en la protesta. El nuevo estudio determinó la necesidad de elaborar un Plan de Conservación del Bosque Seco Chiquitano. La propia *Enron* propuso al nuevo “consorcio ambiental”, formado por WWF, MBG, FAN y MNKM, que se hicieran cargo, y tras unas negociaciones, en las que no intervino la autoridad ambiental de Bolivia, se firmó un convenio de 20 millones de \$Us para financiar el Plan de Manejo. La firma del convenio fue suficiente para destrabar los trámites financieros, y finalmente la OPIC aprobó el crédito a *Gas Oriente Boliviano*.

Algo similar ocurrió con los **dirigentes indígenas**. En mayo de 1999, la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPES), organización paraguas de los pueblos indígenas afectados por el gasoducto, presentó en la Superintendencia de Hidrocarburos una reclamación contra la licencia de construcción del gasoducto, basada en consideraciones ambientales. Cuatro días después, la denuncia fue sorpresivamente retirada por la misma CPES, fruto del acuerdo al que había llegado con





las empresas para financiar un Plan de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PDPI) y los trámites de saneamiento de tierras, por un monto aproximado de 2,4 millones de \$Us. En ninguna parte del convenio se hacía referencia a los problemas ambientales objetados. El gasoducto se construyó finalmente en 1999. *Enron, Shell y Transredes* lograron, además, minimizar los costes, ya que no fue necesario hacer modificación alguna al trazado original del proyecto.

Fuente: Molina (1999)

tos sociales adversos, en los que las inversiones petroleras encuentran la oposición de las comunidades afectadas, la inversión en RSC puede ser muy útil para mitigar los impactos desfavorables y mitigar las protestas sociales. Sobre todo, si las inversiones se acompañan de eficaces campañas publicitarias. Pero existe también la tentación de ir más allá y utilizar la RSC para comprar voluntades. La diferencia económica tan abismal entre petroleras y comunidades hace que unos pocos miles de euros sean mucha plata para muchos actores locales. Esta práctica es tan vieja como el capitalismo mismo y puede concretarse en diferentes **corruptelas**, ya sea en forma de inversiones para municipios, subvenciones y estudios para ONG locales, o viajes y prebendas para dirigentes indígenas, entre otras (véase recuadro).

La existencia de estas prácticas ‘viciadas’ ha sido contrastada también en el estudio de Repsol YPF de Gavaldà y Carrión (2007:74). Los autores del informe concluyen que la RSC constituye incluso una gran **cortina de humo**:

“Cortina de humo que actúa de lavado de cara o «greenwashing», dotando a Repsol YPF de una imagen de empresa verde, transparente y socialmente responsable, que no puede estar más lejos de la realidad”.

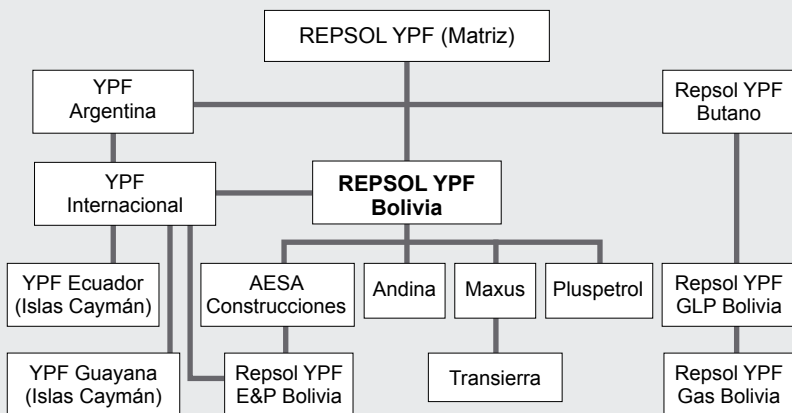
2.5 Entramados fuera de control: ¿Por qué no son públicos los ingresos que obtienen las petroleras en Bolivia?

El negocio petrolero evolucionó en las últimas décadas hacia un modelo de integración vertical, capaz de articular actividades de *upstream* (exploración y producción) con otras de *midstream* (transporte y

El entramado de Repsol YPF en Bolivia

La presencia de Repsol se remonta a 1994, año en que se adjudicó el Bloque Sécure, su primera concesión petrolera en la región del Chapare. En 1999 la adquisición de la estatal argentina YPF le dio el control de Andina. Además, Repsol YPF controla una **compleja red de subsidiarias**, integrada por Maxus (100%), Pluspetrol (66%), Repsol YPF-GLP Bolivia (100%) y Repsol YPF-Gas Bolivia (51%), entre otras, alguna de ellas domiciliada incluso en las Islas Caymán (véase gráfico). La petrolera posee derechos mineros sobre 32 bloques, 25 de los cuales son concesiones de explotación (2.174 km²) y 7 de exploración (9.264 km²). La adjudicación de estas áreas por diversos procedimientos (licitación directa, adquisición de filiales o consorcios) le permitió al grupo llegar a controlar la mitad de las reservas del país, 486 MMBbls, y 25 TCF de gas natural (entre probadas y probables).

Gráfico 7 RED DE SUBSIDIARIAS DE REPSOL YPF EN BOLIVIA



refino) y *downstream* (comercialización). En un contexto de creciente globalización, las petroleras adoptan la forma de corporaciones transnacionales de gran dimensión, capaces de apalancar los altos requerimientos de capital. No en vano *Petrochina*, *Exxon-Mobil*, *Gazprom* o *Royal Dutch Shell* figuran entre las diez mayores empresas del mundo. Operan en diferentes países, al objeto de garantizar el mayor acceso a reservas, verdadero motor de desarrollo y catalizador del valor de sus acciones. Dicho **modelo de expansión horizontal e integración verti-**

cal se traduce, en la práctica, en complejas redes de subsidiarias, con múltiples cruces accionariales (véase recuadro y gráfico).

Pese a haber firmado la *Iniciativa para la Transparencia de Industrias Extractivas* (EITI) (véase recuadro), la confidencialidad, la **opacidad**, e incluso la falsedad en el manejo contable y financiero, han sido una práctica común entre las petroleras presentes en Bolivia. Los entramados corporativos han multiplicado sus prácticas de ingeniería contable y financiera, tales como el comercio *intrafirma* o la domiciliación de subsidiarias en paraísos fiscales, para eludir el pago de impuestos. Repsol YPF, por ejemplo, no suministra datos desagregados de sus ingresos y beneficios en el país. La compañía remite anualmente un completo informe a la *Securities and Exchange Commission* (SEC), organismo regulador de la Bolsa de Nueva York. Sin embargo, los datos operativos de sus filiales contenidos en el informe resultan confusos y, en algunos casos, incongruentes, debido a la existencia de sociedades de cartera con desconocidos cruces accionariales. En todo caso, los beneficios declarados parecen bastante reducidos, habida cuenta de la importancia relativa que representa Bolivia en el negocio de Repsol YPF. De acuerdo a Intermón Oxfam (2004:27), la producción en Bolivia representó el

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)

La EITI es una iniciativa lanzada por una coalición de gobiernos, empresas, inversores y grupos de la sociedad civil para incrementar la transparencia sobre los pagos e ingresos de las industrias extractivas en países que dependen de sus recursos naturales. Las principales petroleras con operaciones en el país, BP Amoco, British Gas, Petrobras, Repsol YPF, Shell y Total Fina Elf, han suscrito los principios de las EITI, comprometiéndose a hacer transparentes y publicas sus transacciones, beneficios e inversiones en Bolivia.

Además de este mecanismo voluntario, la legislación boliviana obliga a todas las transnacionales a remitir su información financiera a los órganos competentes, ya sea al organismo de Impuestos Internos, los datos sobre beneficios; a YPFB, los montos de inversión y los volúmenes de producción y exportación; a la Aduana Nacional, sus registros de operaciones exteriores; y al Ministerio de Hidrocarburos, los registros sobre actividades petroleras.

4,7% del volumen total de producción en 2003. Una estimación más real de los beneficios se derivaría entonces de aplicar este porcentaje a la cifra de resultados netos. De este modo, el beneficio obtenido por la petrolera habría alcanzado 94,9 millones € en 2003. Este monto duplicó el flujo de AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) española a Bolivia ese mismo año.³

Es decir, los entramados petroleros escapan a cualquier tipo de control, ya sea de ámbito nacional e internacional. Este problema de carácter estructural se ha visto agravado ante la incapacidad del Estado boliviano para ejercer su función de control.⁴ Sin embargo, la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos de 2005 dio paso a un mayor escrutinio de las petroleras en el país andino. En el inicio de su mandato en 2006, el Presidente Morales ordenó la realización de **auditorías técnicas-financieras** a todas las empresas que tenían contratos petroleros en el país. Los resultados no han sido publicados oficialmente, si bien el Gobierno los ha utilizado como instrumento de negociación y presión a las empresas transnacionales. Con todo, algunos informes parcelados han visto la luz a través de la prensa, poniendo de relieve las siguientes cuestiones:

- Las empresas *Repsol YPF*, *Total* y *Petrobras* incurrieron en evasión tributaria, al disminuir sus beneficios y reducir así el pago de impuestos al Estado.
- De igual modo, las petroleras auditadas incumplieron los compromisos de inversión contenidos en los contratos de operación, que las obligaban a instalar un pozo por parcela concesionada. *Repsol YPF* dejó de perforar 32 pozos (equivalentes a 960 millones de \$Us), y las empresas *Petrobras* y *Total Fina Elf* dejaron de perforar 23 pozos (equivalente a 690 millones de \$Us).

3. En el anexo 1 se ha realizado una estimación de los beneficios obtenidos por *Repsol YPF* en Bolivia para el periodo 2001-05. Sin embargo, la falta de información y la variabilidad de los tipos de cambio plantean numerosos problemas de fiabilidad. A partir de 2005, el aumento de la fiscalidad de los hidrocarburos en Bolivia modifica cualquier estimación. Es probable que, a partir de esa fecha, los beneficios de *Repsol YPF* en Bolivia se hayan situado por debajo del porcentaje del 4,7%.

4. Ya en 2003, los informes realizados por el Delegado Presidencial para la Revisión de la Capitalización revelaron las primeras irregularidades cometidas por las petroleras privatizadas. Uno de los informes denunció a *Enron* y *Shell* por apropiarse a título gratuito del 40% del gasoducto Bolivia – Brasil, mediante un a operación financiera, con un daño económico de 120 millones \$Us para el Estado.

- Las transnacionales sobrevaloraron sus inversiones en exploración informando al Estado haber realizado inversiones por 394 millones de \$Us, cuando en realidad las inversiones sólo alcanzaron 21,7 millones de \$Us. Es decir, las empresas sólo llegaron a invertir el 5,32 % de los montos de inversión contemplados en los contratos.
- Las empresas incumplieron la Ley 1689 que obliga a devolver los campos y yacimientos que no hubiesen sido desarrollados en cinco años. Diez años después de haber suscrito los contratos, ningún campo fue revertido al Estado.
- Las empresas Repsol YPF y Petrobrás vendieron gas natural boliviano a sus filiales en Argentina y Brasil, por debajo de los precios establecidos en los respectivos contratos. A través del comercio intrafirma, las petroleras aumentaron sus beneficios de forma ilegal.

En 2006 y 2007, **Repsol YPF atravesó su calvario particular** en Bolivia. El Gobierno boliviano denunció a la petrolera por registro fraudulento de reservas de gas en la Bolsa de valores de Nueva York, reservas que pertenecían al Estado Boliviano. La revelación del fraude provocó una caída del 10,5% del precio de sus acciones. El 20 de febrero del mismo año, la aduana boliviana interpuso una demanda legal a Repsol YPF por cuenta de un supuesto delito de contrabando de 230.399 barriles de crudo (por valor de 7,54 millones €). A finales de mes, la fiscalía boliviana emitió una orden de busca y captura sobre el primer ejecutivo de la transnacional en Bolivia. Sin embargo, el caso

Auditoría a Andina (Repsol YPF)

Realizado por la consultora internacional IFPC-CCAT, la auditoría de Andina concluyó que la empresa había incurrido en *fraude contable y omisión tributaria*. A juicio del auditor, Andina tuvo un comportamiento “poco transparente” al ofrecer una información “confusa, contradictoria, engañosa, desorganizada y, fundamentalmente, no fiable”. Entre las irregularidades detectadas, la investigación destacó el incumplimiento del compromiso de inversión asumido por Repsol YPF en Andina (264,78 millones \$Us, de los que sólo habría efectuado 60 millones \$Us), así como el impago del impuesto de utilidades (IUE) en el periodo 1997-2005 por un monto de 25,1 millones \$Us.

Fuente: La Prensa, 16 marzo 2007.

sería finalmente archivado por la justicia boliviana. En enero de 2007, se dieron a conocer los resultados de la auditoría de Andina, que pusieron de relieve numerosas irregularidades (véase recuadro).

En resumen, la **actuación ilícita** de las petroleras deja en entredicho la utilidad de iniciativas éticas como la EITI, que no han tenido incidencia real en el comportamiento de las corporaciones, más que como instrumento para encubrir sus delitos. A este respecto, el Informe de *Transparencia Internacional* (TI) de 2008 ha denunciado, una vez más, la opacidad acerca de los ingresos que obtienen las petroleras en los países pobres... Menos Responsabilidad Corporativa y más transparencia.

2.6 Estrategia de incidencia en medios de comunicación: ¿Es legítima la intervención de las petroleras en asuntos políticos de Bolivia?

No sólo las ONG despliegan campañas de incidencia política para revertir las desiguales relaciones Norte-Sur. También las petroleras hacen cabildeo. Y con muchos más recursos económicos. A través de poderosos *lobbies* empresariales y una presencia omnipresente en los medios de comunicación: publicidad, influencia en líneas editoriales y creadores de opinión, patrocinio de programas de televisión y eventos deportivos, entre otras muchas actividades. Gavalda y Carrión (2007:13) han advertido de la **falta de control democrático** del *lobby* petrolero:

“Las petroleras y otras transnacionales inciden en los asuntos políticos públicos, especialmente los geopolíticos, pero también en los legislativos y judiciales, más allá de estar legitimadas para hacerlo y lejos del conocimiento consciente de la opinión pública. En contra de lo que sería saludable, las transnacionales no están sometidas a ningún tipo de control democrático”.

En el caso de Bolivia, la estrategia de las petroleras ha ido incluso más allá, al apoyar, de forma más o menos velada, a las **élites cruceñas** y la demanda política de autonomías departamentales. ¿Cómo se explica si no que la Cámara Boliviana de Hidrocarburos (CBH) pertenezca al Comité Cívico Pro-Santa Cruz? Dominada históricamente por Repsol YPF y Petrobrás, la CHB es miembro activo del principal lobby cruceño,

lo que quiere decir que contribuye financieramente a sus actividades.⁵ Según *El Deber*, las petroleras habrían financiado el “Cabildo del millón” en favor de la autonomía celebrado en Santa Cruz en enero de 2005 (Quiroga Carvajal, 2006:91). Desde algunas ONG y medios alternativos de comunicación, se han denunciado las conexiones existentes entre estas instituciones. Luís Gómez, periodista de la Revista Brecha, ha señalado la existencia incluso de lazos familiares (Diagonal, 2006):

“Son una treintena las familias de la oligarquía que se reparten Santa Cruz. No es muy difícil encontrarse apellidos que se repiten entre la Cámara, los directivos de las petroleras y los miembros del Comité”.

El director de CEJIS, una ONG boliviana que trabaja por el derecho a la tierra, ha declarado que las petroleras pagan asesores a los sectores conservadores cruceños (Diagonal, 2006):

“Sí, existe una conexión entre las transnacionales y los grupos de poder, pero no se tienen muchos datos. En estos momentos, la oligarquía del Oriente está mantenida política y económicamente por las transnacionales (...) Sabemos que las empresas petroleras están pagando asesores a los asambleístas de la derecha y a representantes del Comité Cívico Pro-Santa Cruz”.

Para Víctor Ego Ducrot, director de la Agencia de Prensa del Mercosur, ha asegurado que Repsol YPF, Petrobrás y la Embajada de EE.UU. en Bolivia están detrás de los planes para desestabilizar el país (Diagonal, 2006). ¿Qué ganan las petroleras con la desestabilización política de Bolivia? La pregunta se la hace el abogado Quiroga Carvajal (2006), en un libro sobre transnacionales y derechos humanos, y la respuesta es muy simple: Las autonomías son el pretexto para debilitar al Estado y asegurarse el **acceso al gas** en condiciones ventajosas.

2.7 El negocio de los hidrocarburos: ¿una ‘diplomacia’ entre Estados?

La nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia generó inquietud y polémica en la sociedad española. El **tratamiento informativo de**

5. El Comité Pro-Cívico Santa Cruz reúne a los principales sectores empresariales y oligarcas del Departamento. Su defensa de la autonomía cruceña está teñida de racismo frente al Occidente indígena del país. No ha tenido incluso reparos en apoyarse en la Unión Juvenil Cruceñista, una organización de corte fascista que desarrolla acciones violentas contra los inmigrantes “collas” en los departamentos del Oriente boliviano.

Las presiones del Gobierno de Zapatero a favor de Repsol YPF

Tras el Decreto de Nacionalización del 1 de mayo de 2006, saltaron todas las alarmas en Moncloa y en la sede de Repsol YPF en Madrid. Desde La Paz, Morales insistía en la misma idea: “Queremos socios y no patronos”. La filosofía de la ‘nacionalización’ no era la confiscación sino la renegociación de contratos con diálogo. El Gobierno español expresó, sin embargo, su más honda preocupación, y las presiones no se hicieron esperar. Convocó al agregado boliviano de negocios en Madrid y advirtió de “consecuencias”. La UE, por su parte, declaró que la falta de “seguridad jurídica” no beneficiaba en nada al país andino. En las siguientes semanas, el Gobierno español decidió congelar la firma de la Comisión Mixta de Cooperación España-Bolivia y la Vicepresidenta Fernández de la Vega viajó de urgencia a La Paz a finales de julio. En conversaciones con el Gobierno boliviano, prometió la cancelación del total de la deuda bilateral por un importe de 100 millones €.

El periodista argentino Martín Sivak (2008:302), autor de una biografía autorizada sobre Evo Morales, ha descrito con más precisión la forma que adoptaron las presiones:

“Hasta el 28 de octubre, Villegas (Ministro de Hidrocarburos) vivió en YPFB. Trabajó con un grupo de abogados bolivianos y con el bufete neoyorquino contratado por PDVSA. Las presiones llegaron de varias maneras. La Vicepresidenta del Gobierno de España, María Teresa Fernández de la Vega, se comunicaba casi a diario con el Palacio Quemado para mostrar su interés en el tema. Fue la evidencia para los negociadores bolivianos de que, a diferencia de otros países europeos, Repsol-YPF actúa ‘en yunta’ con su gobierno. El 28 de octubre se presentó ante Villegas el secretario de Asuntos Exteriores del Gobierno español, Bernardino León: «Vine porque tenemos que llegar a excelentes acuerdos». El ministro la tomó como una nueva (y desagradable) forma de presión”.

En efecto, el 28 de octubre de 2006 expiraba el plazo de la negociación con las petroleras. Repsol YPF. Las gestiones de Bernardino León dieron sus frutos y Repsol YPF cerró un acuerdo con el Gobierno boliviano en el último minuto. Unos días después, Rodríguez Zapatero prometió a Morales, durante la Cumbre Iberoamericana de Montevideo, el envío de 700 ambulancias a Bolivia. La promesa costaba 10 millones €. En un sonado artículo, Soliz Rada (2007), ex-Ministro boliviano de Hidrocarburos, criticó el episodio situándolo en la tradición mendicante de los gobiernos bolivianos:

“Es obvio que el pedido de obsequios y donativos adormece psicológicamente la posición nacional (...) El intercambio de oro por espejitos con el que se inició el coloniaje hispano parece continuar ahora con el trueque de ambulancias por ventajosos contratos para Repsol”.

la noticia, por parte de los principales medios españoles de comunicación, no contribuyó a explicar el significado ni el contexto de la medida (caracterizado por la dependencia de Bolivia de un modelo primario-exportador, con la presión fiscal sobre las petroleras extranjeras más baja de todo el continente). Antes al contrario, los titulares de prensa de aquellos días reflejaron los sucesos a través del *tamiz* de los intereses de Repsol YPF y la caída en la cotización de sus acciones en bolsa (por ejemplo, El País, 2 mayo 2006). Una parte de los sectores conservadores y empresariales del país hizo uso de la noticia para acusar al Gobierno de abandonar a las inversiones españolas en el extranjero. Se escucharon voces que pidieron la retirada de la ayuda española a Bolivia, y la negociación de Repsol YPF en Bolivia se convirtió en una cuestión de Estado.

La polémica suscitada y la desmesura de algunos análisis motivó que la **Coordinadora Española de ONG para el Desarrollo** (CONGDE) hiciera público un comunicado para alertar del peligro de supeditar el desembolso de los fondos de ayuda a los intereses comerciales: “La Coordinadora respeta la preocupación de las empresas españolas ubicadas en Bolivia y entiende que el Gobierno trata de negociar las medidas más adecuadas a sus intereses. Pero el Gobierno no debe hacer oídos a las peticiones de utilización de la AOD como moneda de cambio en esta negociación”. El comunicado se sorprendía de los elevados niveles de pobreza, que resultaban paradójicos en un país dotado de tantas riquezas naturales.

No contentas con esta toma de posición, las ONG españolas con presencia en Bolivia celebraron diversas reuniones en La Paz para redactar un comunicado alternativo.⁶ Las discusiones sobre el contenido del texto se alargaron durante varios días, debido en parte a la precaución de las diferentes organizaciones por plantear críticas que pudieran comprometer la relación de confianza con los donantes financieros en España. Así las cosas, se acordó un texto que respaldaba la ‘nacionali-

6. La *Plataforma 2015 y más* (que reúne a 14 ONG en defensa del cumplimiento de los Objetivos del Milenio) emitió también un comunicado alternativo. Entre otras cosas, señaló: “Se ha llegado a afirmar que el Decreto de Nacionalización no favorece a nadie y mucho menos al pueblo boliviano. El que sean mayoritariamente pobres e indígenas no significa que no tengan el legítimo derecho a elegir el destino que quieren dar a las enormes riquezas naturales del país, unas riquezas de las que, a lo largo de la historia, no han obtenido ningún beneficio”.

zación' boliviana al margen de los intereses de Repsol YPF (véase recuadro). El texto fue suscrito por sólo doce de las veinticinco ONG españolas presentes en el país.⁷

El caso de la negociación entre el Gobierno Boliviano y Repsol YPF se convirtió, al final, en una 'diplomacia' entre Estados. El apoyo del Estado Español a la petrolera, y la polémica interna suscitada en el seno de las ONG españolas de desarrollo, ponen sobre la mesa el debate sobre los nuevos **roles del Estado y las ONG** en el marco de la globalización. ¿Es tarea del Gobierno español defender los intereses de una empresa privada en el extranjero? Los intereses de Repsol YPF y la sociedad española: ¿son acaso los mismos? ¿Defienden realmente las ONG españolas de desarrollo los intereses de los pobres del Sur?

«Repsol no somos todos»

**(Comunicado de las ONG españolas en Bolivia,
La Paz, 10 mayo de 2006)**

«El tratamiento que los diferentes medios informativos españoles están dando a la reciente promulgación por parte del gobierno boliviano del Decreto de Nacionalización de Hidrocarburos es, cuando menos, poco comprensible por dos razones principales:

En primer lugar, parece que se está olvidando que el señor Evo Morales Ayma llegó al poder en diciembre de 2005 gracias al voto del 54% de la población en una sola vuelta (un porcentaje sin precedentes, que jamás ha obtenido en Bolivia ningún otro candidato presidencial), y a dos promesas electorales muy claras: la convocatoria de una Asamblea Constituyente y la nacionalización de los hidrocarburos (...)

En segundo lugar, cuando se escuchan o leen las opiniones manifestadas por unos y otros profesionales mediáticos, da la sensación de que la situación que puede estar enfrentando la empresa Repsol YPF es poco menos que una cuestión de interés nacional. Que se sepa, las utilidades obtenidas por la citada empresa no benefician a los españoles como tal, ni al Estado o Comunidades Autónomas, sino simplemente a unos pocos accionistas de las misma. A diferencia de Hacienda, Repsol *no somos TODOS*.”

7. Entre las organizaciones que no se sumaron al comunicado se encuentran, por ejemplo, Ayuda en Acción, Cáritas, Cruz Roja, Codespa, Médicos Sin Fronteras, Save The Children e Intermón-Oxfam, entre otras.

3

Un camino alternativo para explotar los hidrocarburos basado en soberanía y derechos: ¿es posible?

“En el área de la dependencia y del subdesarrollo, los derechos propietarios fundamentales son de naturaleza social, como el derecho a la vida amenazada por la desnutrición, el derecho a la defensa de los intereses de las clases oprimidas, el derecho a la existencia independiente en plenitud de soberanía de los países subordinados”.

(Marcelo Quiroga Santa Cruz)

3.1 La subordinación histórica de los derechos ciudadanos a la seguridad jurídica de las empresas

Desde la revolución de 1952, el régimen jurídico de los hidrocarburos sufrió diferentes reformas parciales, pero siempre dentro de los límites constitucionales. La política de privatización de YPF de 1996 significó, sin embargo, una **vulneración de la Constitución** de 1967, al ceder la propiedad de los hidrocarburos a las transnacionales. A través

La subordinación de los Derechos Indígenas

De acuerdo al Convenio 167 de la OIT, ratificado por Bolivia en 1991 con motivo de la Ley 1257, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones que afecten los derechos tradicionales sobre sus recursos naturales. La ley establece la obligatoriedad de “un proceso de consulta previo, libre e informado”.

Sin embargo, la realidad ha sido muy distinta. De forma habitual, los pueblos indígenas no han sido consultados para realizar actividades de exploración, instalar campamentos, perforar pozos de extracción o tender gaseoductos. Las petroleras ni siquiera realizaron consultas para diseñar los programas de acciones compensatorias por los daños ocasionados.

de una treta jurídica, se diferenció la situación de los hidrocarburos cuando permanecían en el subsuelo, en cuyo caso la propiedad era “inobjetablemente” estatal, y cuando emergían en “boca de pozo”, ya que entonces podían ser apropiados por los inversores privados. Por otro lado, los contratos petroleros firmados por las transnacionales nunca fueron ratificados por el Congreso, lo que supuso una nueva y flagrante vulneración de la Constitución Política del Estado (CPE). Todas estas razones han conducido a los movimientos sociales a defender la idea de que la ‘nacionalización’ del Gobierno del MAS no puede ser considerada como tal. Sería más justo decir que se trata de una recuperación de los hidrocarburos, en tanto que su privatización fue totalmente anti-constitucional y contraria a derecho.

La doctrina de la seguridad jurídica motivó una revisión del ordenamiento jurídico. Así, por ejemplo, la Ley 1689 de Hidrocarburos declaró las actividades de las petroleras como proyectos nacionales con carácter de “**utilidad pública**”, gozando por tanto de la protección del Estado (Art. 11). Las transnacionales se sirvieron de esta declaratoria para agilizar sus trámites, especialmente los estudios de evaluación de impacto ambiental. También para burlar procedimientos y subordinar las garantías del sistema jurídico nacional a sus intereses. De este modo, cuando resultaba moroso negociar el traspaso de una propiedad con una determinada comunidad o familia, las petroleras recurrían usualmente al expedito trámite de expropiación. Al tratarse de actividades

de “utilidad pública”, las inversiones petroleras no requerían un dictamen previo del Congreso Nacional que certificase su “necesidad” (Art. 53). Bajo este sistema, sólo las comunidades más organizadas fueron capaces de defenderse para no perder sus tierras, mientras que la mayoría terminó resignándose a recibir una compensación económica o en especie. Para miles de familias indígenas y campesinas, los derechos de propiedad no existían más allá del papel (véase recuadro).

3.2 El horizonte de los DESC y los derechos indígenas

Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) entró en vigor en enero de 1976. Dicho acuerdo tiene su origen en la dignidad inherente a todas las personas, y reconoce los DESC

como derechos humanos de igual rango a los civiles y políticos (véase recuadro). Los convierte, de hecho, en auténticos derechos humanos de **segunda generación**, y desde entonces diversos países los han incorporado a su ordenamiento jurídico.

La aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989 significó un avance importante en el reconocimiento de los derechos humanos de **tercera generación**, es decir, los derechos indígenas que tienen una naturaleza colectiva. El Convenio es el único instrumento normativo a nivel in-

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)

- (Art. 1) Derecho a la libre determinación
- (Art. 6) Derecho al trabajo
- (Art. 7) Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo
- (Art. 8) Derecho a afiliarse a sindicatos, libertad sindical y huelga
- (Art. 9) Derecho a la seguridad social
- (Art.10) Derechos a la protección y asistencia a la familia
- (Art.11) Derecho a la alimentación
- (Art.11b) Derecho a la vivienda
- (Art.12) Derecho a la salud y derecho a un medio ambiente sano
- (Art.13/4) Derecho a la educación
- (Art.15) Derechos culturales

Fuente: PIDESC

ternacional que consagra de forma singular estos derechos, y establece obligaciones a los Estados y a la sociedad en general. El derecho al territorio faculta a estos pueblos, por ejemplo, a ser consultados y participar en el aprovechamiento de los recursos naturales. La consulta previa, libre e informada sobre los aspectos que afectan su territorio constituye un derecho fundamental de los pueblos indígenas.

Anterior a todos estos progresos legales, la **Constitución Política de 1967** contempla sólo derechos civiles y políticos, desarrollando parcialmente los derechos colectivos en regímenes especiales. Por ejemplo, la figura de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) ha servido en Bolivia para encauzar con muchas dificultades las demandas territoriales de los pueblos indígenas, pero no para detener los graves impactos ambientales o para impulsar los territorios como espacios de reproducción de cultura. De hecho, los abusos de la industria petrolera en Bolivia han servido para concienciar a la sociedad de la necesidad de mejorar la protección de los derechos más básicos. Durante las deliberaciones de la Asamblea Constituyente, los pueblos indígenas desempeñaron un papel crucial para legislar plenamente los derechos colectivos. Aprobada el 9 de diciembre de 2007 en Oruro (aunque no ratificada aún en referéndum), la **nueva Constitución** incorpora las tres generaciones de derechos humanos en su articulado. A diferencia de la carta magna vigente, reconoce el carácter vinculante de los DESC y derechos indígenas:

- Los *derechos fundamentalísimos* incluyen el derecho a la vida, la integridad física, la salud y educación universal, el agua, la alimentación, el hábitat, la vivienda y los servicios básicos domiciliarios. Es decir, los DESC no son derechos de segunda clase, sino que cuentan con la *mayor prioridad* para ser atendidos por el Estado por medio de políticas públicas.
- El *derecho al medio ambiente* incorpora a las generaciones futuras: “Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente” (Artículo 30)

“Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente” (Artículo 34)

- Los *derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos* comprenden el derecho al territorio y el derecho a la consulta: “Los pueblos indígenas tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de sus ecosistemas” (inciso 10), y a “ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan” (inciso 15) (Capítulo IV)
- Los *derechos colectivos* tienen el mismo rango constitucional e igualdad jerárquica que los derechos individuales. En este sentido, el Título IV establece garantías constitucionales e instrumentos específicos para poder defenderlos.
- Los DESC son *derechos progresivos*, cuyo ejercicio y satisfacción se procura a lo largo del tiempo. De igual modo, son dinámicos ya que el avance de la humanidad puede dar lugar al reconocimiento de nuevos derechos en el futuro.

La aprobación del nuevo texto constitucional no resolverá, por sí misma, las violaciones cometidas a los derechos de los pueblos indígenas, pero será sin duda un instrumento valioso para mejorar su protección, arbitrar las correspondientes reparaciones y terminar con la impunidad de los infractores. El reconocimiento pleno de los DESC y los derechos indígenas se convierte así en un valioso horizonte de trabajo, con mayor capacidad transformadora que los marcos de autorregulación promovidos desde las corporaciones transnacionales.¹

¹ Las nuevas medidas favorables a los derechos indígenas, recogidas en el nuevo texto constitucional, podrían tener también algunos inconvenientes. Si se reestablece el principio de intervención del Estado en los conflictos ambientales y se consolida el principio de la compensación económica por

3.3 Políticas de inclusión social: Ampliación de derechos y servicios sociales básicos

Recuperar el Estado es el primer paso para proteger y ejercer los DESC. Una condición necesaria aunque no suficiente. El aumento de los ingresos públicos derivado de la renta de hidrocarburos amplió notablemente el margen de autonomía financiera del Gobierno del MAS para sacar adelante su programa de gobierno. Desde inicios de 2006, impulsó una **amplia batería de políticas sociales**, orientadas a las clases más desfavorecidas, tanto en el ámbito de *transferencias directas* de recursos (bono educativo y tarifa subsidiada de electricidad), como en la *mejora de servicios sociales básicos* (ampliación del seguro de salud). La relativa facilidad con la que el Gobierno tramitó las transferencias de recursos mediante decretos contrasta con los esfuerzos para ampliar los servicios sociales. En este sentido, la tramitación de la Ley del Servicio Universal de Salud (SUS) conllevó una ardua negociación para diseñar los mecanismos de cofinanciación del sistema, a partir de fondos del TGN, coparticipación tributaria municipal y recursos del IDH en manos de municipios y prefecturas.

Tras dos años y medio de legislatura, el balance resulta positivo a la vista de las iniciativas legales que afectan al conjunto de los DESC (véase recuadro). Todas las política ejercen sin duda un beneficioso efecto sobre la denominada **pobreza “blanda”**, si bien tienen más dificultad en combatir los componentes más duros de la pobreza, los referidos a exclusión política y económica.

3.4 Políticas de inclusión económica: El desafío productivo y la generación de empleos

A nadie se le escapa el acierto del MAS para conducir la política macroeconómica e impulsar políticas sociales destinadas a los sectores excluidos, pero... ¿se ha creado riqueza en el país? ¿Se logró reactivar el aparato productivo nacional? Y lo que más importa a los bolivianos: ¿Se han creado empleos? Valorar la gestión del gobierno desde esta

reparación de daños, podría crearse una relación de dependencia económica entre las comunidades afectadas y las empresas petroleras. Para las transnacionales podría resultar más conveniente hacer frente a una compensación económica que reparar los daños por contaminación de agua o suelos productivos, daños en su mayoría irreversibles.

Políticas de inclusión social

[ampliación de derechos y servicios sociales básicos]

SALUD

Seguro de Salud para el Adulto Mayor (SS-PAM)

Ley 3323, enero 2006
DS 28968, diciembre 2006

- Atención médica integral y gratuita para personas mayores de 60 años en el Sistema Nacional de Salud (exceptuando hemodiálisis y enfermedades congénitas)

Ampliación del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI)

Ley 3250, diciembre 2005

- Inclusión de 27 prestaciones adicionales en marcha abril 2006) salud sexual y reproductiva (prevención de cáncer uterino, planificación familiar y enfermedades de transmisión sexual)

Seguro Universal de Salud (SUS)

Proyecto Ley, enero 2007

- Atención gratuita de salud hasta 21 años (primera fase)
- Modelo de atención de salud: familiar, intercultural y comunitario
- Financiación complementaria (DS 28748, enero 2007) de medidas de aseguramiento público en salud

EDUCACIÓN

Programa de alfabetización de adultos "Yo sí puedo"

DS 28675, abril 2006

- Programa cubano de cooperación dirigido al 1,2 millones de personas adultas analfabetas en el país andino, especialmente en áreas rurales

Bono "Juancito Pinto"

DS 28899, octubre 2006

- 200 Bs/año (25 \$Us) para alumnos de primaria (DS 29321, octubre 2007) de escuelas fiscales, destinado a la compra de útiles escolares

PROTECCIÓN y ASISTENCIA a la FAMILIA

Tarifa "Dignidad" de suministro eléctrico

DS 28653, marzo 2006

- Reducción del 25% de la factura para familias con consumo mensual inferior a 70Kwh (área urbana) y 30 Kwh (área rural)

Renta "Dignidad" (Renta Universal de Vejez)

Ley 3791, noviembre 2007

- Pensión de 200 Bs./mes de carácter no contributivo (DS 29400, diciembre 2007) para mayores de 60 años (150 Bs./mes para quienes cuentan con jubilación)
- Administración del pago a través de 200 mesas de pago con apoyo de las Fuerzas Armadas para llegar al medio rural
- Pago de gastos funerales a los derecho-habientes



VIVIENDA

Plan Nacional de Vivienda Social y Solidaria

DS 28794, julio 2006

- Créditos blandos para adquisición de primera vivienda (financiación del 100% a personas con terreno y del 20% a personas sin terreno)

ALIMENTACIÓN

Ampliación del desayuno escolar

DS 29230, agosto 2007

Estabilidad de precios de alimentos de la canasta familiar

DS 29339, noviembre 2007

- Creación de la Empresa Pública de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA)
- Programa Productivo para la Seguridad y Soberanía Alimentaria 2008, orientado a estabilizar precios de alimentos básicos (trigo, maíz, soya y papa)

SEGURIDAD SOCIAL

Reducción de la edad de jubilación de 65 a 60 años

Ley 3785, noviembre 2007

- Para trabajadores con 180 cotizaciones (DS 29423, enero 2008) y pensión superior al 70% del salario base
- Posibilidad de retirar los aportes en forma parcial o total

Ampliación del Seguro Social Obligatorio

DS 29537, mayo 2008

- Pensión mínima de 655 bs. (2008) para trabajadores de 60 años con menos de 180 aportes (régimen de compensación de cotizaciones)
- Posibilidad de aportación voluntaria a la jubilación de terceras personas (desempleados, inmigrantes o empleadas del hogar)

Devolución de aportes a los fabriles

DS 29537, mayo 2008

- Restitución de aportes históricos al Fondo Complementario de Seguridad Social (expropiados por el Estado con la Ley de Pensiones de Sánchez de Lozada)

CONDICIONES EQUITATIVAS en el TRABAJO

Bono de antigüedad y régimen de quinquenios

en proyecto, junio 2008

- Compatibilización del bono de antigüedad con el cobro de quinquenios

Agilización y gratuidad de contenciosos laborales

próximo Código Laboral

- Habilitación de la vía administrativa para resolver contenciosos laborales a favor de trabajadores que reclaman derechos y beneficios sociales
- Acortamiento del proceso a una sola audiencia, pública y gratuita
- Creación de policía laboral con fines de inspección a empresas

LIBERTAD SINDICAL

Mejora del fuero sindical

DS 29539, mayo 2008

- Consolidación del fuero sindical de dirigentes desde su nombramiento formal

perspectiva no es tarea fácil. En primer lugar, debido a la naturaleza transversal de las políticas de inclusión social, que tratan de combinar diferentes mejoras de **acceso a recursos productivos**: tierra, crédito, insumos, asistencia técnica y mercados, entre otros. Por otro lado, el promedio de maduración de estas políticas es mayor que la mera asignación de transferencias o la ampliación de servicios sociales. Así las cosas, no es extraño que aparezcan voces críticas que cuestionan la gestión de Evo Morales, atribuyendo sus logros a la subida coyuntural del barril de petróleo y al espejismo de la renta petrolera. Un éxito macroeconómico que no habría llegado al bolsillo de la gente. ¿Son fundados esos temores? ¿Hasta qué punto tienen razón? ¿Qué es razonable esperar de un Gobierno del MAS?

La enorme inequidad en el acceso a los recursos productivos constituye una de las raíces del problema de la pobreza en Bolivia. Las políticas orientadas a democratizar ese acceso han encontrado fuerte resistencia, al afectar los intereses de los sectores oligárquicos de Santa Cruz. Así ha ocurrido, por ejemplo, con motivo del encendido debate sobre la **reforma agraria**. Durante 2006 la discusión parlamentaria de la Ley de Reconducción Comunitaria a la Reforma Agraria desencadenó, por un lado, huelgas de hambre entre las filas de los partidos opositores y, por otro, ocupaciones ilegales de grupos comunitarios que lograron paralizar el proceso. Al final, el gobierno aprobó una reforma legal transitoria, que agilizó los trámites de saneamiento y articuló procesos de reversión y expropiación de tierras improductivas, pero dejó pendiente los temas más espinosos para discutir en la Asamblea Constituyente. Fueron precisamente las tensiones estructurales por la tierra las que explican el final accidentado que tuvo la propia Asamblea, obligada a terminar sus sesiones bajo el techo de un cuartel militar en Oruro en diciembre de 2007.

La situación de los **pequeños productores** constituye otro problema crónico del país andino. A menudo, la limitación de recursos públicos delegó la tarea productiva en las agencias donantes y proyectos de cooperación internacional, que propiciaron iniciativas puntuales, no siempre sostenibles, de desarrollo productivo a pequeña escala. En este contexto, los acuerdos de cooperación con Venezuela en el marco del

TCP-ALBA permitieron abrir en 2006 una línea de crédito para pequeños productores (véase recuadro). Tras un primer año de operación, la línea había desembolsado 120 millones Bs. y habría originado 33.000 empleos según estimaciones oficiales (ABI, 2007). El importante esfuerzo económico que ha supuesto la creación del Banco de Fomento y Desarrollo (BFD) pareció topar, sin embargo, con un problema de diseño de los microcréditos, otorgables a partir de un monto de 5.000 \$Us, lo que excluye, de facto, a muchos pequeños productores del país. La promoción de infraestructuras productivas en el medio rural según enfoques ‘colectivistas’, de arriba a abajo, estaría repitiendo los errores de la cooperación internacional en el pasado.

El **acceso a los mercados** constituye otro pilar indiscutible de la política de apoyo a la microproducción. Ya en la Presidencia de Mesa se aprobó el Decreto “Compro Boliviano”, que otorga un margen de preferencia a los pequeños en las compras y adquisiciones licitadas por organismos públicos. Durante el Gobierno del MAS esta política se ha ampliado con medidas adicionales. Si se conviene en que la creación de riqueza depende en Bolivia del impulso exportador del sector manufacturero de pequeña escala (textil, cuero y joyería, entre otros), la apertura de nuevos mercados y los esfuerzos de integración comercial regional constituyen entonces un desafío inaplazable. Si bien se ha avanzado en proveer servicios de apoyo a la producción, la falta de acuerdos comerciales estables atenaza el desarrollo del sector.

En definitiva, la gestión del MAS se enfrenta a un sinnúmero de problemas estructurales en el ámbito productivo. El crecimiento económico sostenido (a tasas del 4,7% del PIB en el primer trimestre de 2008) se combina con dificultades para crear empleo con salarios dignos. La canalización de los fondos del IDH a municipios y prefecturas ha aumentado el dinamismo económico local, pero también el alza internacional de los precios de los alimentos ha castigado a las clases más populares. La reforma agraria se quedó a medio camino. Los programas de apoyo a la pequeña producción no siempre son eficaces. Los acuerdos comerciales avanzan con muchos titubeos. Es decir, los **avances** en inclusión económica son **modestos y discontinuos**, lo que no es sino reflejo de lo complejo que resulta impulsar un proceso de cambio.

Políticas de inclusión económica

[generación de empleos y promoción de desarrollo productivo]

ACCESO A LA TIERRA

*Reconducción comunitaria de la **reforma agraria*** **Ley 3545, noviembre 2006**

- Ley de Modificaciones a la Ley INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria)
- Además de agilizar los procesos en curso de saneamiento y titulación de la propiedad agraria, la ley plantea procesos de reversión y expropiación de tierras improductivas, así como de distribución de tierras fiscales.

Atlas productivo

- Mapeo de potenciales productos del país **en preparación**

ACCESO AL CRÉDITO

*Línea del **Banco de Fomento y Desarrollo** (BFD) para peq. productores* **junio 2006**

- Convenio de cooperación bilateral con Venezuela en el marco del TCP-ALBA
- Línea de microcréditos de 30 millones \$Us con bajos tipos de interés (4%) para productores afiliados a sindicatos y organizaciones de base
- Créditos destinados a industrializar alimentos, manufacturas y artesanías

Reprogramación de deudas para pequeños productores **DS 29043, febrero 2007**

- Para pequeños productores agropecuarios con créditos hasta 10.000 \$Us se habilitan reprogramaciones de deuda por 20 años, con 6 años de carencia

Fondo para la Seg. Alimentaria y Apoyo Productivo **DS 29145, mayo 2007**

- Fondo de fideicomiso de 20 millones \$Us para peq. productores agropecuarios

ACCESO A MERCADOS

Decreto del “Compro boliviano” **DS 28138, mayo 2005**

- Concesión de presencias a pequeños productores en las compras y adquisición de bienes licitadas por organismos públicos
- Creación Consejo Interinstitucional del Compro Boliviano **DS 28822, agosto 2006**

ACCESO AL EMPLEO

Programa de empleo juvenil “Mi primer trabajo digno” **DS 29579, junio 2008**

- Apoyo al empleo a jóvenes entre 18-24 años con escasos recursos económicos, que hayan finalizado segundo grado de secundaria en escuela fiscal o de convenio

3.5 El reparto del IDH: ¿consolida la descentralización en Bolivia?

El modelo boliviano de descentralización delegó tradicionalmente la renta petrolera en las **prefecturas**, destinatarias tanto del 66,6% de las regalías de hidrocarburos, el 100% de las regalías mineras, como del 35% del Impuesto Especial de Hidrocarburos y Derivados (IEHD). Una parte de dichos recursos se distribuye en función de la producción departamental de hidrocarburos y el resto, a partes iguales entre los departamentos no productores, con un leve factor corrector en función del número de habitantes. La ausencia de mecanismos de distribución equitativos motiva que los recursos privilegien, de un lado, a departamentos productores (Tarija) y, de otro, a departamentos pequeños (Pando). Los departamentos del eje central, densamente poblados y con escasa o nula producción de hidrocarburos, resultan perjudicados en el reparto. A partir de la Ley de Participación Popular (1994), los **municipios** accedieron a los recursos de la coparticipación tributaria, esto es, el 20% de la imposición nacional recaudada por el gobierno central. Posteriormente, se hicieron también cargo de los recursos del alivio de la deuda (contemplados en la Iniciativa HIPC II), así como de una creciente recaudación de tributos ligados a la prestación de servicios urbanos.

La Ley 3058 de Hidrocarburos de mayo de 2005 abrió una nueva etapa, al delegar parte del nuevo Impuestos de Hidrocarburos (IDH) en los gobiernos municipales. Por primera vez, la renta petrolera se distribuía entre todas las administraciones del Estado, lo que abrió una dura **pugna por el reparto del IDH**. La debilidad del Presidente Rodríguez Veltzé motivó que dicha ‘pulseta’ política se resolviera, en un inicio, a favor de las prefecturas. En virtud al DS 28421 (octubre 2005), dichas administraciones pasaron a gestionar el 56,9% del monto departamental del IDH frente al 34,58% de los municipios y el 8,62% de las universidades públicas.

Dos han sido los efectos principales del IDH sobre el patrón de financiación. Como se observa en el cuadro 3, el IDH ha supuesto un **aluvión de recursos adicionales** para las administraciones descentralizadas. Los presupuestos de 2006 duplicaron los recursos prefecturales

precedentes de renta petrolera, al pasar de 214 a 429 millones de \$Us. La favorable coyuntura económica, por otro lado, motivó que la recaudación fuese todavía un 50% superior a la prevista, y que los recursos disponibles alcanzasen 647 millones \$Us. La situación de los municipios fue igualmente de vacas gordas. Los 161 millones de \$Us asignados por IDH a los municipios en 2006 representaron un considerable 33% del presupuesto del año anterior (véase cuadro 3).

En segundo lugar, los mecanismos de distribución acentuaron las **inequidades regionales** del sistema. En 2006, las Prefecturas de Pando, Beni, Oruro y Potosí incrementaron sus presupuestos entre 100% y 250%, mientras que las de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz lo hicieron de forma más moderada. A nivel municipal, las desigualdades son si cabe más pronunciadas. El reparto municipal de los recursos del IDH sigue, en realidad, un filtro departamental que no guarda relación con el nivel de pobreza de los municipios. Así las cosas, los municipios de Pando incrementaron más de un 600% sus ingresos frente al 40% del municipio de Pojo en Cochabamba o el 60% de Ayo Ayo en La Paz

Cuadro 3 PRESUPUESTO DE PREFECTURAS Y MUNICIPIOS (2001-06) (MILLONES \$US)

TIPOS de INGRESO	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (ppto)	2006 (final)	Aumento (en %)
PREFECTURAS								
IDH	---	---	---	---	---	138		
Regalías	79	75	102	148	148	198		
IEHD	38	37	27	25	44	71		
Fondo de Compensación	19	18	15	13	22	22		
<i>Subtotal Renta Petrolera</i>	136	130	144	186	214	429	647	51%
Otros (1)	161	68	53	67	49			
TOTAL	297	198	197	253	263			
MUNICIPIOS								
<i>IDH</i>	---	---	---	---	---	109	161	48%
Coparticipación tributaria	167	169	170	211	192	230	254	10%
Impuestos municipales	78	83	80	98	96			
Otras transferencias (2)	54	152	100	116	94			
Otros (1)	55	55	69	67	111			
TOTAL	354	459	419	492	493			

Fuente: elaborado a partir de CEDLA (2007)

(1) Incluye donaciones y venta de bienes y servicios

(2) Incluye transferencias HIPC y recursos condicionales del Fondo de Inversión Productiva y Social (FPS)

(véase cuadro 4). Tras el reparto del IDH en 2006, la asignación *per cápita* del municipio de Cobija (Pando) alcanzó 357 dólares frente a sólo 51 dólares por habitante en El Alto (CEDLA, 2007a:9).

¿Ha contribuido entonces el IDH al fortalecimiento de la institucionalidad del país? Una primera respuesta podría ser afirmativa, puesto que la mayor disposición de recursos públicos fortalece el modelo de descentralización en el futuro. Sin embargo, los problemas de inequidad regional plantean serias dudas sobre la cohesión territorial del Estado. Además, el incremento desmesurado de los presupuestos ha sido difícil de digerir para las administraciones descentralizadas. No en vano han evidenciado **bajos índices de ejecución presupuestaria**. En octubre de 2006, las Prefecturas de Tarija y Potosí, por ejemplo, tenían saldos vivos de 102 y 55 millones de \$Us, un 54% y 128% del total de recursos percibidos por renta petrolera en el conjunto del año (CEDLA, 2007a: 9-10). A fines de año, las prefecturas no ejecutaron 299,57 millones de \$Us, mientras que el saldo pendiente de los gobiernos municipales alcanzó 274,05 millones de \$Us (CEDLA, 2007b:3). La subejecución afecta al conjunto de los municipios del país, tanto urbanos como rurales, con la excepción de las grandes ciudades, que han mostrado en general buena

Cuadro 4 RANKING DE INCREMENTO IDH POR MUNICIPIO
(2005-2006) (EN \$US)

Nº de Ranking	Departamento	Municipio	Ingresos 2005 (sin IDH)	Ingresos 2006 (con IDH)	% Incremento de ingresos
1	Pando	Cobija	748.31	7.986.146	967
2	Pando	Porvenir	155.207	1.364.191	779
3	Pando	Santos Mercado	27.445	194.449	609
16	Tarija	Tarija	4.015.886	13.222.673	229
22	Beni	Trinidad	2.360.953	6.601.143	180
24	Oruro	Oruro	5.684.576	15.834.471	179
72	Chuquisaca	Sucre	5.859.374	14.130.565	141
105	Potosí	Potosí	4.112.732	8.624.289	110
149	Cochabamba	Cochabamba	13.541.736	25.130.675	86
159	Santa Cruz	Santa Cruz	29.340.934	53.838.961	83
162	La Paz	La Paz	20.535.175	37.588.045	83
176	La Paz	El Alto	18.744.803	33.509.526	79
273	La Paz	Achacachi	2.222.824	3.808.081	71
324	La Paz	Ayo Ayo	231.353	370.662	60
327	Cochabamba	Pojo	444.224	645.579	45

Fuente: CEDLA (2007) elaborado a partir de FAM

capacidad de gestión. Sólo Santa Cruz y El Alto registraron bajos índices de ejecución.

En este contexto, el Gobierno de Morales decidió en octubre de 2007 revisar la distribución del IDH por medio del DS 29322, que aumentó el tramo municipal hasta un 67% de los recursos destinados por departamento. La aprobación del Plan Nacional de Desarrollo en septiembre fue esgrimido por el Gobierno para detraer recursos de las prefecturas y ponerlos a disposición de los municipios, en aras de promover el desarrollo productivo local. A diferencia de aquéllas, éstos tienen preasignado por ley sus gastos. Al mismo tiempo, el Gobierno estipuló pagar la Renta Dignidad a través de los municipios (reservando un 15% de los recursos IDH a su pago). De algún modo, el establecimiento de lineamientos generales de gasto para la renta petrolera sería una manera de superar las deficiencias del modelo de descentralización y mejorar los índices de ejecución presupuestaria. Con todo, el reparto del IDH forma parte de un **conflicto político de fondo** entre el MAS y los sectores oligárquicos de la derecha, abanderados en las demandas de autonomía de los Departamentos del Oriente. Es posible que la resolución final de este conflicto demande nuevas negociaciones sobre el IDH, y su mecanismo de distribución sufra todavía modificaciones en el futuro.

La explosión de la renta petrolera habría tenido también otros efectos negativos, como retrasar la necesidad de emprender una reforma fiscal en Bolivia. El *boom* del gas esconde, en realidad, un **sistema fiscal regresivo**, excesivamente dependiente de impuestos indirectos (que gravan el consumo) y poco asentado en impuestos directos (que gravan la renta y el patrimonio de las personas) (Rodríguez-Carmona, 2008: xx). En resumen, el aumento de la renta petrolera habría acentuado las deficiencias del modelo boliviano de descentralización, dejando en evidencia la falta de mecanismos de redistribución equitativa de los recursos, así como la excesiva dependencia del Estado de rentas no ligadas a las personas. La recaudación y gestión de impuestos directos aumentaría la progresividad del sistema y mejoraría a la larga la rendición de cuentas y la ‘apropiación’ ciudadana del Estado. La excesiva dependencia en tributos sobre hidrocarburos entraña un riesgo para el país de adoptar una cultura rentista y convertirse en ‘Estado petrolero’ con insuficiente rendición de cuentas.

3.6 ¿En qué se invierte la renta petrolera?

“El Bono Juancito Pinto viene de la Pacha Mama. Esta plata es de la Madre Tierra, que comenzamos a recuperar”. Con estas palabras pronunciadas en el coliseo educativo de Villa Primero de Mayo, el Presidente Evo Morales vinculó en 2006 los esfuerzos por mejorar la educación con los ingresos adicionales obtenidos por la nacionalización de los hidrocarburos (*La Prensa*, 13 noviembre 2006). Obviamente se trata de un acto político del MAS para cultivar su propia base electoral, entre clases indígenas, campesinas y periurbanas –que no contaron en el pasado con una opción política que representase directamente sus intereses–, pero conecta también con una **aspiración popular**: nacionalizar con derechos y beneficios sociales. ¿En qué se está invirtiendo realmente la renta petrolera? ¿En mejorar la inclusión social? ¿En promover desarrollo económico y, por tanto, inclusión económica? ¿Ha cambiado el IDH, de algún modo, el patrón de inversión pública?

La Ley de Hidrocarburos de 2005 fija, en el artículo 57, el destino que los beneficiarios del IDH deben dar a los recursos. En concreto, **preasigna el gasto** de las prefecturas a desarrollo económico, social y seguridad ciudadana. En el caso de los municipios, la ley es aún más precisa, al detallar los acápites de educación, salud, fomento del desarrollo económico local, promoción del empleo y seguridad ciudadana. Se trata, en realidad, de una nómina de buenas intenciones, ya que el Estado no cuenta con mecanismos coercitivos para garantizar el buen uso de los recursos del IDH. En este contexto, las prefecturas cuentan con mayor margen de libertad para gestionar sus recursos, mientras que la Ley de Participación Popular obliga a los municipios a seguir un patrón de gasto, destinando al menos un 90% a inversión pública.²

Los tres años transcurridos desde la creación del IDH permiten abordar un análisis del destino final de los recursos. En el cuadro 5 se ha realizado un examen diferenciado de las cuatro fuentes principales de renta petrolera: regalías, IDH, impuesto adicional a los megacampes e IEHD. La renta petrolera en manos del gobierno central no ha tenido

2. De acuerdo a la LPP, los municipios deben asignar a inversiones públicas al menos el 90% de la coparticipación tributaria, con el fin de limitar el empleo del presupuesto municipal en gastos corrientes.

Cuadro 5 PATRÓN DE INVERSIÓN DE LA RENTA PETROLERA

FUENTE	Mecanismo de distribución		Asignación del gasto	FINALIDAD			
				Inclusión social	Drilo. local	Obras infra.	Indus. gas
Regalías (18% valor de la producción)	33% Gob. Central 67% Prefecturas		- Entra en TGN - Caminos y electrificación rural			✓	
IDH (32% valor de la producción)	Dptos. (≥44%)	66,99% Muni.	- Renta Dignidad (30% del IDH) - Educación, salud	✓			
		24,38% Pref.	- Caminos y electrificación rural			✓	
		8,62% Univ.	- Infraestructura, equipos y calidad	✓			
	TGN (≤56%)	5% Fondo Compensac. a Muni./Univ. La Paz, Cbba. y Santa Cruz.	- Renta Dignidad - Educación, salud - Gastos de Univ.	✓			
			- Pytos. sociales - Pytos. productivos	✓	✓		
5% Fondo de Ayuda al Desarrollo Nacional		- Masificación del uso de gas natural	✓	✓			
<5% Policía Nacional y Fuerzas Armadas		- Fortalecimiento institucional					
	YPFB/ Reg. Mineras (1)	- Bono educativo "Juancito Pinto"	✓				
Megacampos (32% valor de la producción)	100% YPFB		- No se especifica tipo de gasto				✓
IEHD	65% Gob. Central 35% Prefecturas y Fondo de Compensación		- Entra en TGN - Caminos y electrificación rural			✓	

Fuente: elaboración propia a partir de CEDLA (2007a) y otros.

TGN = Tesoro General de la Nación; Dptos. = Departamentos; Pref. = Prefecturas; Muni.= Municipios; YPFB= Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia

(1) El Bono Juancito Pinto ascendió a 248,5 millones Bs. en 2006 (31 millones \$Us) y fue íntegramente asumido por YPFB. En 2007 el monto ascendió a 294 millones Bs. (39 millones \$Us), y fue financiado con cargo a recursos procedentes de YPFB (53,5%), COMIBOL (13,4%) y TGN (33,1%) (La Prensa, 2006).

un destino específico, salvo los recursos del IDH, invertidos en nutrir el Fondo de Compensación a La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, el Fondo de Desarrollo Indígena, o el Bono “Juancito Pinto”, entre otros (véase cuadro 5). En realidad, el **sofisticado mecanismo de distribución del IDH** revela una negociación compleja, hasta el punto de ser el primer impuesto que financia todos los niveles de la administración pública

boliviana. Algunos han visto en este ejercicio una práctica “rentista e irresponsable, al servicio de intereses políticos personales” (CEDLA, 2007a:11). No obstante, también puede interpretarse su complejidad como un esfuerzo para impulsar políticas públicas combinando fines de inclusión social, con otros de desarrollo local e industrialización del gas, es decir, inclusión económica.

Desde octubre de 2007, son los municipios los principales organismos responsables de implementar el gasto descentralizado del IDH con enfoque social. Del total disponible, el Gobierno del MAS predeterminedó un monto equivalente al 30% del IDH para pagar la *Renta Dignidad*, es decir, pensiones contributivas por importe de 200 Bs. El resto de los recursos es invertido por las alcaldías en **educación y salud**, sus dos principales competencias, así como en proyectos de desarrollo productivo y desarrollo local. Sin embargo, estas inversiones corren a menudo el riesgo de diluirse ante la inexistencia de lineamientos de gasto más específicos. Procedentes de regalías e IEHD, los recursos de las prefecturas, por su parte, se han orientado preferentemente hacia **infraestructuras**. De acuerdo a estimaciones del CEDLA (2007b:15), las prefecturas destinaron su ingreso por IDH en 2006 hacia desarrollo de caminos (53,8% de los recursos), transferencias (15,3%), electrificación rural (13,7%), infraestructura rural y urbana (4,3%) y saneamiento básico (3,5%). La inversión productiva en el sector agropecuario, turismo y medio ambiente representó el 4,7% de los recursos, al tiempo los gastos sociales, por concepto de educación, salud y nutrición, alcanzaron un exiguo 3,2%.

Por último, el **impuesto adicional a los ‘megacampos’** sigue un tratamiento diferenciado, ya que queda reservado a YPFB según el DS 28701 de mayo de 2006. El objetivo del tributo no es otro que capitalizar la empresa pública y facilitar su participación en toda la cadena hidrocarburífera. Sin embargo, no existe decreto alguno que predetermine o garantice su inversión final con fines de industrialización.

En definitiva, el Gobierno del MAS parece orientar la renta petrolera predominante hacia **finés de inclusión social** a través de los municipios, encargados de una parte importante de las competencias de educación y salud. Un segundo factor ha sido la ‘institucionalización’ de gastos sociales, como el Bono “Juancito Pinto” o la *Renta Dignidad*,

que operan como patrón de inversión para la renta petrolera en los niveles descentralizados. Sin embargo, los fines de inclusión económica, relacionados con promoción del desarrollo productivo y generación de empleo, quedan desdibujados. Los recursos de las prefecturas se invierten mayormente en infraestructuras viales, que ejercen un beneficio acumulativo, a medio y largo plazo, sobre el desarrollo económico y la generación de empleo. Tales inversiones no parecen suficientes para mejorar la situación económica de los sectores excluidos en el corto plazo.

3.7 La industrialización del gas: el derecho al desarrollo

Levantada por los movimientos sociales, la bandera de la “industrialización del gas” busca **invertir la lógica del pasado**: Gas y combustibles primero para los bolivianos, y los excedentes para vender al exterior. De este modo, se busca abastecer el mercado interno y generar empleos. La Ley de Hidrocarburos de 2005 no contemplaba paradójicamente la canalización de recursos específicos para YPFB, lo que significaba de hecho su “estocada final” y su exilio definitivo de la cadena hidrocarburífera. Por este motivo, el Gobierno del MAS incluyó un nuevo impuesto adicional a los ‘megacampos’, cuya recaudación serviría para capitalizar la empresa pública del Estado. Con todo, la evolución de los acontecimientos multiplicó las voces críticas en el seno del MAS. Los ex-Ministros de Hidrocarburos, Soliz Rada y Medinaceli, se mostraron vigilantes y cuestionaron el liderazgo del Gobierno para impulsar una política creíble de industrialización. Para estos analistas, la ‘nacionalización’ debería ir más allá de una mera reforma tributaria para proporcionar más ingresos al país y cubrir toda la ‘cadena productiva’ petrolera.

A lo largo de 2007, el Gobierno firmó los primeros acuerdos para promover **polos petroquímicos** en el país. En febrero se definió la instalación de una planta separadora de líquidos en Camiri, localidad del chaco tarijeño, con una inversión prevista de 100 millones de \$Us y la creación de 320 empleos a medio plazo. En agosto, los Presidentes Morales y Kirchner anunciaron en Tarija la licitación internacional para la construcción de una segunda planta en Campo Pajoso. La inversión

prevista de 450 millones \$Us, y su capacidad de 30-38 MMCD de etano y metano, la convierten en la mayor planta de Sudamérica. Su entrada en funcionamiento permitirá abastecer el mercado interno, la exportación de metano a Argentina y la creación de un gran complejo industrial.³ Un tercer polo petroquímico ha sido proyectado en El Chapare por Petroandina, sociedad mixta de nueva creación con capital boliviano (YPFB) y de PDVSA.

Sin duda, es pronto todavía para valorar los logros de la política industrial del MAS. Las inversiones requieren largos periodos de maduración para generar efectos de arrastre y empleos en la economía. Desde una mirada crítica al proceso, es posible encontrar algunas limitaciones. En primer lugar, los datos más recientes de la balanza comercial señalan una **profundización del patrón primario-exportador**, basado en ventas crecientes de hidrocarburos al exterior. El mercado interno resulta irrisorio frente a las exportaciones de gas natural al Brasil y Argentina (véase recuadro). Los actuales compromisos de venta con dichos países suponen, además, una fuerte camisa de fuerza, capaz de

Mercado Interno vs Externo Gas Natural (en MMCD)

	2006	2007	2008
EXPORTACIÓN			
Cuiaba + Comgas	1,75	2,85	4,65
Brasil	30,08	30,08	30,08
Argentina	7,70	7,70	27,70
CONSUMO INTERNO	5,22	5,84	8,51
Mutún	---	---	8,00
TOTAL DEMANDA	44,75	47,13	78,94
CAPACIDAD PDTVA	40,17	40,15	

Fuente: OBIE(2008), P.5

Distribución del consumo interno (2006)

• Generación termoeléctrica	44,13%
• Industria y extractivas	25,69%
• Refinerías	4,48%
• Consumo vehicular	9,94%
• Consumo domiciliario	1,19%
• Otros	13,53%

3. El acuerdo de integración energética firmado por Argentina y Bolivia en octubre de 2006 prevé la instalación de una planta de fertilizantes, una planta adicional de petroquímica y la construcción del Gasoducto al Noreste Argentino (GNEA), con el fin de profundizar la integración energética entre ambos países. Véase *ABI*, 8 agosto de 2007.

absorber los principales recursos e inversiones disponibles, y mantener así la primacía de los mercados externos frente al mercado interno.

Este contexto de expansión exportadora podría agravar todavía más el **desabastecimiento de diésel y GLP** sufrido por el mercado interno boliviano en los últimos años, en especial la parte occidental del país. Mientras la producción nacional de GLP se ha mantenido constante en el entorno de las 990 Tn diarias, la demanda crece a un ritmo anual del 4,6% y llegó a 1.036 Tn diarias en 2007. Ese mismo año el consumo promedio de diésel se situó alrededor de 19.000 barriles/día, de los que 13.000 eran producidos en Bolivia y 6.000 debían ser importados (OBIE, 2008). Debido a que ambos carburantes están subvencionados, las importaciones de GLP y diésel supusieron para el Gobierno un coste adicional de 27 y 160 millones \$Us, respectivamente. La actual subida del barril de petróleo proyecta un subsidio aún mayor en 2008.

En tercer lugar, Bolivia parece haber adoptado un modelo petroquímico basado en **plantas separadoras de líquidos**, ya sea para gas natural o petróleo. La separación de líquidos constituye una fase previa a la petroquímica propiamente dicha y produce escaso valor añadido. La dificultad técnica de industrializar el metano aconsejó, en un inicio,

La industrialización del metano: Sudáfrica y Trinidad & Tobago

La separación de líquidos constituye sólo el primer paso para industrializar el gas. Más del 95% del gas natural está formado por metano. El 5% restante resulta fácil de transformar en abonos, pesticidas y otros derivados petroquímicos. Sin embargo, la industrialización del metano requiere una tecnología más avanzada, que durante mucho tiempo fue monopolio de las transnacionales del ramo.

Pionera en el sector, Sudáfrica desarrolló una técnica para producir diésel directamente del metano, mucho más limpio que el diésel refinado del crudo. Por su parte, Trinidad & Tobago ha convertido la industrialización del metano en eje vertebral de su desarrollo nacional. El país caribeño ha manejado con inteligencia sus pequeñas reservas de gas, de tal forma que los ingresos obtenidos por este aprovechamiento son utilizados para promover el desarrollo de los demás sectores del país.

Fuente: Tahbub (2008)

vender el gas natural como materia prima, tesis defendida por diferentes expertos nacionales y por la propia Cámara Boliviana de Hidrocarburos. Dicha estrategia industrial ha calado en el conjunto del sector boliviano. De hecho, los actuales planes gubernamentales contemplan impulsar la petroquímica del etano o del crudo, pero no incluyen la producción de diésel a partir de metano.

Existen dos casos de países del Sur que han desarrollado con éxito la tecnología para industrializar el metano (véase recuadro). El tema resulta vital para Bolivia debido a que el crudo existente en el país es liviano y produce poco diésel, por lo que se ve obligado a importarlo de fuera. La industrialización del metano permitiría abastecer el mercado interno de diésel y exportar los excedentes. También se podrían emplear éstos en generación eléctrica y exportar energía, con aún mayor valor añadido.



4

Conclusiones

En manos de las trasnacionales, la industria petrolera ha sido causante de pobreza y concentración de la riqueza en Bolivia.

- Históricamente, la industria extractiva ha generado condiciones de pobreza, al originar economías de “enclave” basadas en una explotación depredadora de los recursos naturales, y en las que los intereses del capital prevalecen al bien común.
- Desde la privatización de YPFB en 1996, los derechos ciudadanos fueron subordinados a la “seguridad jurídica” de la industria petrolera.
- Al intervenir en áreas protegidas, las petroleras han generado graves impactos sociales y ambientales, tanto en actividades de exploración y producción como de transporte.
- El negocio petrolero ha afectado especialmente a la población indígena, al violar su derecho al territorio y a la consulta previa, y alterar sus frágiles medios de vida.
- Las petroleras trasnacionales han demostrado no tener sensibilidad para atender dichos problemas. Es más, han tratado de ocultarlos y minimizarlos.

- En resumen, el negocio de las petroleras no ha atendido en Bolivia el bien común.

La Responsabilidad Social Corporativa (RSC) no es la solución a la pobreza porque no constituye un germen de política pública.

- La trayectoria histórica de las petroleras transnacionales ha sido contraria a la soberanía nacional, los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y los derechos de los pueblos indígenas. En consecuencia, no son actores adecuados para regular, reconocer derechos, fijar niveles de inversión social y garantizar la satisfacción de necesidades básicas.
- La RSC supone una inversión mínima para las petroleras en relación a sus beneficios operativos. En algunos casos, la inversión realizada en proyectos sociales y culturales en Bolivia ha sido mucho menor que los gastos para publicitar tales proyectos.
- La RSC ha reproducido errores de la cooperación internacional (al repetir enfoques ya superados de asistencialismo). Tiene una ínfima capacidad para atender las necesidades básicas de las poblaciones locales afectadas, y apenas incide en una mejora de los derechos de segunda y tercera generación (DESC e indígenas). No ha servido siquiera para compensar los enormes impactos negativos generados por las petroleras a nivel social y ambiental
- Las prácticas ‘viciadas’ de RSC han sembrado la división en muchas comunidades indígenas, a través de la compra de líderes y el reparto de prebendas.
- La RSC de las petroleras ha operado, además, como una cortina de humo para esconder su estrategia de incidencia política en Bolivia a favor de las élites oligarcas, la agenda de las autonomías departamentales, y la desestabilización del gobierno.
- En definitiva, la práctica de RSC ha estado ligada en Bolivia a legitimar el negocio privado del petróleo. Emplea el lenguaje de la publicidad para difundir mensajes engañosos en los medios de comunicación.

La opacidad informativa de las petroleras no permite su verdadero control social y, por tanto, invalida cualquier tipo de compromiso social.

- Una parte importante de las petroleras que operan en Bolivia (Repsol YPF entre ellas) no publica datos oficiales de ingresos y beneficios obtenidos en el país.
- La mayoría de las empresas realizan prácticas de ingeniería contable, a través de sociedades de cartera interpuestas y subsidiarias domiciliadas en paraísos fiscales, que impiden su fiscalización. Repsol YPF y Petrobrás han realizado comercio *intrafirma* (con sus matrices en Argentina y Brasil, respectivamente), al objeto de eludir o disminuir sus obligaciones tributarias.
- En definitiva, la RSC no ofrece un verdadero marco de responsabilidad y compromiso social. Su discurso de RSC queda invalidado ante la imposibilidad de ejercer un mínimo control social sobre ellas.

Los Estados del Norte no pueden ser un instrumento de presión de las transnacionales hacia los países del sur.

- Los intereses de la ciudadanía del Norte son distintos de los de las petroleras, cuyo capital está participado por fondos de capital transnacional.
- La supuesta “españolidad” de Repsol YPF se basa en la participación de una constructora (Sacyr) y La Caixa en el accionariado. Juntas tienen el 32,5% de la petrolera, frente al 22,5% en manos de *Chase Nominees*, Pemex, Axa, *Barclays* y *Fidelity*. El resto son accionistas minoritarios. Todos representan intereses privados.
- El Gobierno español ejerció presión sobre el Gobierno Boliviano para mejorar el trato a Repsol YPF durante el proceso de nacionalización, así como para suavizar los litigios judiciales de la petrolera en materia de contrabando y elusión de impuestos.
- Los gobiernos del Norte no deben proteger a “sus” empresas cuando estas incumplen las leyes internacionales, cometen delitos y actúan violando los derechos humanos.

Los movimientos sociales han sido el principal actor de cambio en Bolivia, al denunciar los abusos de la industria petrolera extranjera y obligar al Estado a ejercer su rol de fiscalización y promoción del desarrollo.

- Los movimientos sociales (organizaciones sindicales, juntas vecinales, sindicatos campesinos y organizaciones indígenas, entre otros) han protagonizado las luchas sociales ante los graves impactos de la industria hidrocarburífera en Bolivia.
- La demanda de un nuevo orden social a partir de la recuperación de los recursos naturales se convirtió en característica genuina del proceso. La memoria histórica ha desempeñado un papel clave en la reconstrucción de la identidad colectiva de los movimientos sociales.
- A partir del mandato popular, la ‘nacionalización’ se convirtió en bandera política y programa electoral del MAS, con capacidad de aglutinar una alternativa política a las políticas neoliberales de veinte años de “democracia pactada”.
- El resultado del proceso ha sido la recuperación del Estado como actor responsable de promover el desarrollo, e impulsar políticas públicas orientadas a luchar contra la pobreza y satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales.

El Gobierno del MAS ha conducido el proceso con gradualidad y control de tiempos hacia el terreno de lo posible: un modelo mixto de ‘nacionalización’.

- Los altos requerimientos de capital de la industria petroquímica redujeron el margen de autonomía para “industrializar” el gas. La propia consigna del Gobierno del MAS, “Socios y no patrones”, apeló desde el inicio a un modelo mixto de nacionalización con participación de capital extranjero.
- El Gobierno ha conducido el proceso de forma gradual en el tiempo. La estrategia de tensar las negociaciones, mediante auditorías y acusaciones públicas, se combinó con un espíritu de diálogo y voluntad de negociación con las petroleras. Prueba de ello son los acuerdos firmados con Repsol YPF.

- La recuperación en mayo de 2008 del 50% más uno de las acciones de las empresas privatizadas supuso un avance más en el proceso, ya que YPF recuperó la gestión y la presencia en toda la cadena de hidrocarburos. En los casos donde no fue posible el acuerdo (en Chaco y Transredes), el Gobierno expropió pequeños paquetes accionariales a cambio de una indemnización.
- En definitiva, la ‘nacionalización’ ha adoptado finalmente una fórmula realista, un modelo mixto con presencia de una empresa pública (YPFB), tres semipúblicas (las recientemente ‘nacionalizadas’) y diez petroleras transnacionales. El propio proceso parece haber consolidado dos socios preferentes para YPF: PDVSA y Repsol YPF.

En Bolivia se construye una alternativa de explotación de hidrocarburos al servicio del desarrollo, con matices diferenciales respecto a las experiencias de otros países petroleros de América Latina.

- A diferencia de las ‘estatizaciones’ de los años 70, la actual ‘nacionalización’ boliviana de los hidrocarburos no proviene de la clase política sino que es un mandato de los movimientos sociales. La consigna es soberanía, pero también ‘industrialización’ del gas para generar empleos, es decir, la satisfacción de derechos económicos y sociales.
- Algunos países de la región latinoamericana que no privatizaron su industria petrolera, como Brasil, México o Venezuela, mantuvieron su soberanía, incluso lograron cotas de industrialización de los hidrocarburos, pero no lograron más inclusión social.
- En este sentido, Venezuela ha sido el paradigma de Estado Petrolero en el siglo XX, ya que la inversión social se fundamentó en los rebales cíclicos de renta petrolera, sin un reconocimiento paralelo de derechos ni ejercicio de ciudadanía. Por ese motivo, las inversiones no generaron desarrollo en el largo plazo ni tampoco alentaron la consolidación del aparato productivo nacional.
- En el caso de Bolivia, el aumento de la renta petrolera derivada de la nacionalización se ha visto acompañado por la búsqueda de mayor inclusión social y económica.

La clave del proceso boliviano de ‘nacionalización’ es la soberanía sobre los recursos naturales, pero también el reconocimiento y promoción de derechos económicos, sociales e indígenas.

- La recuperación del Estado boliviano como actor de políticas públicas permitió ejercer la soberanía sobre los recursos naturales.
- El Gobierno además ha realizado un importante esfuerzo de ampliación de derechos, por medio de una intensa agenda de políticas sociales.
- La nueva Constitución boliviana, aprobada en Asamblea Constituyente en diciembre de 2007 (pendiente de ratificación en referéndum), incluye los denominados derechos de *segunda generación* o DESC (es decir, el acceso del pueblo a la salud, educación, vivienda o empleo), así como los derechos de *tercera generación* o derechos colectivos de los pueblos indígenas (el derecho a la tierra, al territorio y a la previa consulta). De igual modo, la nueva carta magna pone fin al derecho preferente de las concesiones petroleras sobre los derechos humanos.
- En una primera etapa, el Gobierno ha destinado la renta petrolera a financiar políticas de inclusión social, en especial, transferencias directas a los pobres para mejorar educación, salud y personas mayores (el Bono Juancito Pinto o la Renta Dignidad). La canalización del IDH a través de municipios y prefecturas permitiría fortalecer la institucionalidad descentralizada del Estado, siempre y cuando existan mayores niveles de participación y control social.

El proceso de cambio en Bolivia suscita varios asuntos polémicos, complejos, abiertos actualmente a DEBATE:

Un primer interrogante se refiere cómo invertir la renta petrolera para armonizar inclusión social (acceso a servicios básicos) y económica (empleos): Es decir, ¿cómo combatir la pobreza ‘blanda’ y ‘dura’ al mismo tiempo?

- La renta petrolera ha ido destinada preferentemente a gasto social, pero ha sido menos eficaz en promover desarrollo productivo e inclusión económica (empleos)

- El desarrollo productivo constituye un desafío histórico en Bolivia, que trasciende la problemática del sector de los hidrocarburos. ¿Pero cuál es el rol del Estado en el fomento de la industria y la producción? ¿Cómo se elaboran políticas públicas para apoyar a los pequeños productores?
- La cuestión “productiva” se cruza con un intenso debate político sobre el reparto del IDH en Bolivia. El debate está cargado de tintes políticos, puesto que el gobierno del MAS ha priorizado el reparto a los municipios (en el entendido de que son los actores más adecuado para dinamizar el aparato productivo), en tanto que los sectores conservadores defienden la opción de las prefecturas (porque en ella ven un frente de oposición política al gobierno). Sin embargo, ¿cuál es la mejor forma de distribuir la renta petrolera? ¿A través de qué administraciones? ¿Dónde queda la participación y el control social?

El desafío de industrializar el gas plantea interrogantes técnicos y estratégicos: ¿Hasta qué punto los hidrocarburos ofrecen una vía sostenible de desarrollo para la población boliviana?

- En el actual contexto de escalada de los precios del crudo y las materias primas, ¿qué futuro se vislumbra para la energía? ¿Cuáles son las industrias energéticas con mayor capacidad de generar empleos en el futuro? ¿Dónde está el equilibrio entre desarrollo industrial y contaminación?
- El desarrollo de la industria petroquímica plantea numerosos interrogantes técnicos. ¿Cuál es la opción estratégica que genera más valor añadido a largo plazo? ¿La separación de líquidos? ¿La fabricación de combustibles (diésel y gas butano) o la fabricación de derivados (plásticos, pesticidas y fertilizantes)? ¿Son compatibles?
- La creación de empleos está ligada a la capacidad de desarrollar el mercado interno. Sin embargo, ¿los elevados compromisos de venta de gas a Argentina y Brasil dejan margen para desarrollar el mercado interior? ¿Cuántos empleos puede crear el desarrollo del gas domiciliario en Bolivia?
- Por último, el desafío de la industrialización enfrenta numerosos cuellos de botella: ¿Qué petroleras extranjeras son las mejores socias

capitalistas para YPFB? ¿es viable el modelo mixto? ¿Es posible una gestión “limpia” de YPFB? ¿Cómo superar el contexto cultural de corrupción existente en la gestión pública?

Para muchos ciudadanos y ciudadanas del Norte se plantea un dilema ético. La defensa de los intereses corporativos de empresas, sindicatos y ONG no siempre coincide con los intereses del pueblo boliviano. ¿Son compatibles?

- ¿Qué pueden hacer los pequeños accionistas de Repsol YPF ante los atropellos cometidos por la petrolera en Bolivia?
- ¿Cuál es el papel de los sindicatos en las juntas de accionistas de las petroleras? ¿Existe un margen para apoyar las luchas de los trabajadores y trabajadoras del Sur desde los sindicatos del Norte?
- ¿Qué papel deben jugar las ONG españolas en Bolivia? ¿Canalizar fondos y financiar proyectos? ¿Hacer incidencia política? ¿Con qué objetivo? ¿Desde dónde? ¿Aliándose con los movimientos sociales o posicionándose como interlocutores frente a las transnacionales?

Un último debate concierne al papel de los movimientos sociales en el Norte:

¿Cómo conciliar la solidaridad y el apoyo al proceso de cambio en Bolivia con la denuncia de la ‘petrocultura’?

- En el Norte los movimientos sociales y ecologistas han girado hacia la defensa de las energías renovables. De forma creciente, el petróleo es sinónimo de destrucción ambiental, guerras, patrones no sostenibles de consumo y cambio climático.
- En este contexto, ¿puede servir el petróleo para que los países del Sur rompan la dependencia externa e impulsen su desarrollo? En otras palabras, ¿puede ser el petróleo un instrumento de “emancipación”?
- Ante el problema apremiante del calentamiento global, ¿cómo se reparten las cargas y responsabilidades entre países ricos y pobres?
- En definitiva, ¿cuál debe ser el objetivo principal de las movilizaciones sociales? ¿El petróleo o las petroleras.



Anexos

Anexo 1

La ‘nacionalización’ en cifras

- Las reservas de gas natural de BOLIVIA alcanzan 54,9 trillones de pies cúbicos (2005), las segundas mayores reservas de la región tras Venezuela (146 TCF) (*Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía*).
- Bolivia exporta hidrocarburos y gas natural a Argentina y Brasil. Sin embargo, sufre crisis recurrentes de desabastecimiento de diésel y GLP (gas licuado de petróleo), que debe importar de dichos países.
- El país andino ha nacionalizado tres veces sus hidrocarburos desde 1937.
- La PRIVATIZACIÓN de YPFB en 1996 supuso su venta a las transnacionales, en 3 unidades diferentes: i) Andina (comprada por YPF, integrada más tarde en Repsol); ii) Chaco (adquirida por Amoco BP y traspasada luego a Panamerican Energy); iii) Transredes (comprada por Enron-Shell y transferida a Ashmore).
- La privatización reforzó el patrón primario-exportador de la economía boliviana. Si en 1996 el refino representaba el 67% de la producción nacional de hidrocarburos, en 2005 la proporción cayó al 22,7%. (*Fuente: CEDIB*)
- La renta petrolera se contrajo significativamente: de suponer un 35% de los ingresos del Tesoro General de la Nación en 1996 a sólo el 12,2% en 2004.

(Fuente: UDAPE, Gobierno de Bolivia)

- Desde 1996 a 2004, las petroleras desembolsaron 14 millones US\$ (a través del Anexo D de los contratos petroleros) para pagar ministros, funcionarios de YPFB, técnicos, abogados, medios de comunicación y analistas políticos.
(Fuente: *El Juguete Rabioso, 2004, Quiroga Carvajal, 2006*)
- La ‘NACIONALIZACIÓN’ es una política de Estado en Bolivia desde 2005.

- La nueva normativa aumentó la tasa impositiva del 18% al 50% del valor de la producción (hasta un 82% para los megacampos).
- Los impuestos que pagan las petroleras en Bolivia son menores que en Noruega, donde la producción de hidrocarburos está gravada con un 78%. Con su recaudo, el Estado noruego ha constituido el mayor fondo público de pensiones del mundo (225.000 millones US\$ en 2005) *(Fuente: Estrada, 2006)*
- Pese al endurecimiento fiscal, 10 petroleras extranjeras aceptaron renegociar sus contratos para seguir operando en el país.
- Resultado de la 'nacionalización', YPFB pasó a controlar el 50% +1 de las acciones de las petroleras privatizadas (Andina, Chaco y Transredes)
- En 2006, la RENTA PETROLERA ascendió a 1.634 millones US\$, monto que triplicó la renta de 2003 (539 millones US\$). *(Fuente: UDAPE)*
- Gracias a la 'nacionalización' Bolivia ha roto su dependencia. Si en 2003 la ayuda externa sostenía el 11,5% del PIB, en 2006 suponía sólo el 5,2%. La renta petrolera creció del 4,5% al 14,7% del PIB. *(Fuente: UDAPE, B.Mundial)*
- La renta petrolera ha sido utilizada por el Gobierno para impulsar políticas sociales, y promover DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES y CULTURALES.
- El Bono 'Juancito Pinto' asigna 200 Bs. (25 \$US) a los alumnos de primaria en escuelas fiscales para evitar la deserción escolar. En 2006 costó 31 millones \$US, financiados con cargo al Impuesto de Hidrocarburos (IDH). *(Fuente: La Prensa, 13 noviembre 2006; Bolpress, 11 octubre 2007)*
- La Renta Dignidad es una pensión no contributiva para jubilados. Desde enero de 2008 se paga con cargo principalmente al IDH (219 millones \$US en 2008). *(Fuente: La Prensa, 28 enero 2008)*
- Los ingresos operativos de REPSOL YPF alcanzaron 51.045 millones € en 2005, mientras que el PIB de Bolivia ascendió a 9.334 millones \$US.

(Fuente: Repsol YPF, Banco Mundial)





- La transnacional opera en Bolivia a través de una tupida red de 11 subsidiarias, alguna de ellas domiciliada en Islas Caymán.
(Fuente: CEDIB)
- Repsol YPF no publica los beneficios que obtiene en Bolivia. Si el país representó el 4,7% del volumen total del negocio en 2003, la petrolera habría ganado 94,9 millones € en Bolivia. Este monto duplicó el flujo de ayuda española al país ese mismo año (51,6 millones \$Us).
(Fuente: estimación propia y CAD/OCDE)
- Andina, subsidiaria de Repsol YPF en Bolivia, ganó 43 millones \$Us en 2004. La auditoría realizada por el Gobierno boliviano en 2006-07 declaró que se trataba de una empresa “de papel”: contaba sólo con 260 empleados.
(Fuente: SEC/Bolsa de Nueva York, La Prensa, 2 mayo 2008)
- Los ejecutivos de Repsol YPF cobraban hasta 27.000 \$Us/mes en 2006. El salario mínimo en Bolivia son 70 \$Us y el salario presidencial, 1.800 \$Us.
(Fuente: La Prensa, 7 noviembre 2006)
- En el marco de su política de RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA, Repsol YPF dedicó 22,67 millones € a inversión social en 2005 (el 0,37% del resultado operativo total). (Fuente: Repsol YPF)
- Los programas sociales y culturales en Bolivia ascendieron a 803.000 € en 2005. Este monto contrasta con el beneficio estimado en el país andino ese mismo año (146 millones €) o con la indemnización por despido pagada a Alfonso Cortina en 2004 (19,5 millones €). (Fuente: El País, 21 enero 2005)
- Durante la renegociación de los contratos petroleros en 2005, el GOBIERNO ESPAÑOL presionó de forma constante en favor de Repsol YPF.
- De viaje oficial a La Paz (agosto 2006), la Vicepresidenta De la Vega ofreció cancelar el total de la deuda española a Bolivia (100 millones €).
- Cuatro días después de cerrar un acuerdo (octubre 2006), Zapatero prometió a Morales en la Cumbre Iberoamericana de Montevideo el envío de 700 ambulancias a Bolivia, por valor de 10 millones €. (Fuente: ABC, mayo 2007)

Anexo 2 PRINCIPALES DATOS DE REPSOL YPF EN BOLIVIA

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dimensión Repsol YPF (millones de €)							
· Capitalización bursátil (a 31 de diciembre)	19.997	15.383	18.875	23.392	30.119	29.765	31.987
· Ingresos operativos	43.653	36.49	37.206	40.292	51.045	55.08	55.923
PIB Bolivia (millones \$Us)	8.142	7.905	8.902	8.713	9.334	11.162	---
Beneficios Repsol YPF							
· Resultado operativo (1)	4.92	3.323	3.86	4.686	6.161	5.911	5.808
· Rdo. operativo ABB (2)	..	..	..	2.243	2.34	1.484	1.533
· Resultado neto	1.025	1.952	2.02	2.414	3.12	3.124	3.188
Beneficios declarados en Bolivia (millones \$Us) (3)							
· Repsol GLP Bolivia (4)	..	1,81	6,09	2,46	(1,60)		
· Repsol YPF Bolivia (5)	..	8,01	4,14	38,32	(1,10)		
· Andina S.A. (6)	36,6	34,72	23,92	43,04	(43,60)		
· Maxus Bolivia	..	13,46	1,45	30,80	20,00		
· YPF Internacional (7)	..	34,72	(9,83)	21,78	4,70		
Beneficios en Bolivia (en millones €) (8)	48,2	91,7	94,9	113,5	146,6	..	..
AOD española a Bolivia (en millones \$Us)	29,7	30,8	51,6	54,5	66,7		
Inversión social en RSC (% resultado operativo)	..	..	..	16,33	22,67	25,46	32,30
· En ABB (2)	..	..	..	(0,35)	(0,37)	(0,43)	(0,56)
· En Bolivia	..	..	..	2,85	7,93	8,28	14,14
(% resultado operativo)	..	..	..	..	(0,27)	..	..

Fuente: Repsol YPF, Banco Mundial, SEC

- (1) Resultado por operaciones continuadas antes de cargas financieras
- (2) ABB = Argentina, Brasil y Bolivia.
- (3) Datos contenidos en los reportes (formulario 20-F) que la empresa remite anualmente a la SEC.
- (4) Compañía activa en comercialización (*downstream*), tanto en GLP como en gas natural.
- (5) Sociedad de cartera con participación en las subsidiarias de exploración y producción (*upstream*), incluyendo Andina, Maxus, Pluspetrol y Repsol YPF E&P Bolivia.
- (6) A Repsol YPF le corresponde el 50% de los resultados en virtud de su porcentaje de propiedad.
- (7) Sociedad de cartera que posee una parte de Repsol YPF Bolivia y otra de Repsol YPF E&P Bolivia.
- (8) La estimación se obtiene a partir de aplicar al resultado neto el porcentaje que representa la producción en Bolivia sobre la producción total de la compañía. De acuerdo a Intermón-Oxfam (2004:4), ese porcentaje se situó en 4,7% en 2003. Por un lado, la estimación no tiene en cuenta los efectos de la variación de tipo de cambio, que habrían reducido los ingresos en América Latina (medidos en \$Us) a partir de 2003 y, por tanto, el porcentaje aludido anteriormente. Por otro lado, el porcentaje de producción podría subestimar los beneficios finales, por cuanto la baja presión fiscal existente en Bolivia hasta 2005 motivó que el margen de Repsol YPF en el país andino haya superado históricamente al obtenido en otros países. De hecho, un ejecutivo de la transnacional reconoció, en el curso del III Congreso Latinoamericano de Gas y Electricidad, que el margen de la industria petrolera en Bolivia era de 10 a 1 (diez dólares de beneficio por cada dólar invertido) frente a la rentabilidad habitual de 3 a 1 del sector. Véase Intermón-Oxfam, (2004), p. 27.

Anexo 4 EVOLUCIÓN DE LA RENTA PETROLERA EN BOLIVIA

Fuentes de financiación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>En millones de \$Us, corrientes</i>							
AOD Total	475	735	681	929	770	632	581
Inversión Directa Extranjera	736	706	677	197	65	-239	240
Recaudación hidrocarburos (1)	425	425	372	367	539	1.017	1.634
Remesas de inmigrantes	127	135	113	159	210	346	612
<i>En % sobre el PIB</i>							
AOD	5,7	9,0	8,6	11,5	8,8	6,7	5,2
Inversión Directa Extranjera	8,8	8,7	8,6	2,4	0,7	-2,5	2,2
Recaudación hidrocarburos (1)	5,1	5,2	4,7	4,5	6,1	10,8	14,7
Recaudación del IdH (2)	---	---	---	---	---	2,9	6,1
Remesas inmigrantes	1,5	1,6	1,4	1,9	2,4	3,7	5,5
PIB <i>(en millones de \$Us, corrientes)</i>	---	8.142	7.905	8.082	8.773	9.441	11.162
Población <i>(en millones de personas)</i>	8,4	8,6	8,8	9,0	9,2	9,4	9,6
Renta per cápita <i>(Atlas \$Us/habitante)</i>	1	960	930	920	960	1010	1.098

Fuentes: Banco Mundial, CAD/OCDE y UDAPE.

- (1) La recaudación conjunta del sector incluye las regalías, el Impuesto Directo de Hidrocarburos (IdH), el Impuesto Especial de Hidrocarburos y Derivados (IEHD), así como los pagos de las empresas del sector por cuenta del Impuesto del Valor Agregado (IVA), el Impuesto de Transferencias (IT) y el Impuesto de Utilidades Económicas (IUE)
- (2) Creado por la Ley de Hidrocarburos (mayo 2005), el IDH se recaudó desde junio de ese mismo año.



BIBLIOGRAFÍA de REFERENCIA

- ARAMAYO, Lucía (2008), Acción colectiva y orden social en Bolivia (2000-05). La Paz, Universidad Católica, Carrera de Ciencias Políticas, tesis de grado.
- APG (2005), En Bolivia, la empresa Repsol YPF viola los derechos indígenas y la Ley de Hidrocarburos. Camiri, Asamblea Pueblo Guaraní (*disponible en <http://constituyente-soberana.org/info/files/En%20Bolivia.%20la%20empresa%20REPSOL%20-%20YPF%20viola%20los%20derechos%20ind%C3%ADgenas%20y%20la%20Ley%20de%20Hidrocarburos.pdf>*)
- (2008), Repsol YPF no contesta a una carta notarial enviada por el pueblo guaraní. Camiri, APG/OMAL (*disponible en http://www.omal.info/www/article.php?id_articulo=1381*).
- CEADESC (2007), ¿Es Repsol YPF una empresa que aplica la Responsabilidad Social Corporativa? Tarija, Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, noticia informativa, 24 mayo (*disponible en <http://www.ceadesc.org/?p=36>*).
- CEDIB (2002), Venta de Gas: El negocio es para las transnacionales, no para los bolivianos. Cochabamba, CEDIB, documento de powerpoint (*disponible en www.cedib.org*).
- (2006), Informe de caso: Intervención de Repsol YPF S.A. en Bolivia. Viena, documento presentado ante el Tribunal Permanente de los Pueblos en Viena celebrado el 2 de mayo de 2006 (*disponible en www.repsolmata.info/IMG/pdf/CEDIB_Repsol_Bolivia.pdf*).
 - (2007a), Monopolios petroleros en América Latina y Bolivia: Repsol y otras transnacionales europeas. Cochabamba, Memoria del Seminario Internacional celebrado en La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, 22-28 agosto.
 - (2007b), Nacionalización e Hidrocarburos en Bolivia: Dossier hemerográfico. Cochabamba, mayo 2006-abril 2007.
 - (vv.aa.), Base estadística de datos sobre sector de hidrocarburos en Bolivia (*disponible en www.cedib.org/pcedib/?module=displaysection§ion_id=337&format=html*).
- CEDLA (2004), El Referéndum del Gas y la Nacionalización. La Paz, CEDLA, Informe n° 7 (*disponible en www.cedla.org*).
- (2007a), “¿A quién llegan los recursos de los hidrocarburos?”, en Control Ciudadano, Segunda Época, Año IV, n° 7, agosto (*www.cedla.org/boletin/boletin.php?id_bol=70*).

- (2007b), “Resultados de la Política Fiscal”, en Control Ciudadano, Segunda Época, Año IV, nº 8, septiembre (*disponible en www.cedla.org/boletin/boletin.php?id_bol=71*).
- COEB (2006), Comunicado de las ONGD que trabajan en Bolivia sobre la Nacionalización de los Hidrocarburos. La Paz, comunicado de prensa, 10 de mayo de 2006.
- COLPARI, Otto y A. Guardia (2006), El Anexo D de los Contratos de Riesgo Compartido. Cochabamba, Universidad Mayor San Simón (UMSS-CESU)/CEDLA (*disponible en <http://www.cesu.umss.edu.bo/PH/pdf/completoAnexoD.pdf>*).
- CONGDE (2006), La Coordinadora hace un llamamiento para que no se supedite la lucha contra la pobreza a los intereses comerciales. Madrid, comunicado de prensa, 9 de mayo de 2006.
- CORPORATE WATCH (2006), What’s Wrong with Corporate Social Responsibility. Oxford, Corporate Watch.
- ESTRADA (2006), El Modelo Petrolero Noruego y sus Beneficios. México, Analítica Energética (*disponible en www.alternativaenergetica.com/El_Modelo_Petrolero_Noruego.pdf*, resumen en diapositivas en www.remexen.org/descargas/Estrada-05mar07.pdf).
- FSE (2005), Definición y ámbito de la Responsabilidad Social Empresarial. Madrid, Fondo Social Europeo, Dirección General de Economía Social, Foro de Expertos en RSE, sesión de trabajo, julio 2005.
- GANDARILLAS, Marco (2003), Proyecto de exportación de gas natural boliviano a California y México. Cochabamba, CEDIB (www.soberania.org/Articulos/articulo_258.htm).
- GAVALDÀ, Marc (2002), Las manchas del petróleo boliviano: Tras los pasos de Repsol en el Territorio Indígena del Parque Nacional Isidoro Securé. Cochabamba, CEDIB/FOBOMADE.
- (2005), La recolonización. Repsol en América Latina: invasión y resistencias. Barcelona, Icaria Editorial.
- (2006), Viaje a Repsolandia: Pozo a pozo, por la Patagonia y Bolivia. Barcelona. Tutuma Edicions.
- GAVALDÀ, Marc y J. Carrión (2007), Repsol-YPF, un discurso social irresponsable: Un estudio sobre la Responsabilidad Social Corporativa de la multinacional española. Barcelona, Àgora Norte-Sur/ Observatorio de la Deuda en la Globalización (*disponible en www.odg.cat/documents/publicacions/irsc_repsolyyf_cast.pdf*).
- HERBAS, Gabriel (2002), Explotación de hidrocarburos y el medioambiente en un escenario neoliberal: Derrame de Transredes en el Río Desaguadero. La Paz, FOBOMADE (*Foro Boliviano del Medio Ambiente*).
- INTERMÓN-OXFAM (2004), Repsol YPF en Bolivia: una isla de prosperidad en medio de la pobreza. Madrid, Intermón-Oxfam, Informe nº 1 (*disponible en www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/2988/0_2988_150704_Repsol_Bolivia.pdf*).
- (2007a), La industria extractiva: pozos negros para los Pueblos Indígenas. Madrid, Intermón-Oxfam, Informe nº 8 (*disponible en www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/8358/270407_Estudio_Industria_extractiva_Pueblos_Indigenas.pdf*).
- (2007b), Repsol YPF en el Chaco Boliviano: Informe de la Asamblea del Pueblo Guarani sobre la defensa de sus derechos. Madrid, Nota informativa (*disponible en www.intermonoxfam.org*)

- JAHNSEN, Carlos (2005), La política de hidrocarburos de Noruega, ¿un ejemplo para Bolivia?, en Ecoportal.net (*disponible en www.ecorportal.net/content/view/full/49765*).
- McGUGIGAN, Claire (2007), Los beneficios de la Inversión Extranjera: ¿Cuáles fueron sus resultados en el sector del petróleo y gas en Bolivia? Cochabamba, CEDLA (*disponible en www.cedla.org*).
- MHE (2007), Nacionalización en el Siglo XXI: 111 años de historia petrolera. La Paz, Ministerio de Hidrocarburos y Energía.
- MOLINA, Fernando (2006), “La repartija del gas”, en Pulso Semanario, 22-28 diciembre, Separata “Política y economía durante el primer año de Evo Morales”, pp. 2-7 (*www.pulso-bolivia.com*)
- MOLINA, Patricia (1999), El proyecto Cuiabá: Cómo comprar conservacionistas. La Paz, FOBO-MADE (Foro Boliviano del Medio Ambiente).
- OBIE (2006), “El Patrón Primario Exportador: Contratos que consolidan la vieja política neoliberal”, en El Observador n° 3 (Boletín del Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas) (*disponible en www.cedla.org/boletin/boletin.php?cod_boletin=61*).
- (2008), “La crisis energética al ritmo de las petroleras”, en El Observador, Primera Época, Año II, n° 4, marzo (*disponible en http://www.cedla.org/boletin/boletin.php?id_bol=75*).
- OBSERVATORIO de la DEUDA (2006), Dossier Repsol YPF. Madrid, documento elaborado por el Observatorio de la Deuda en Globalización, por encargo de la Campaña de la Plataforma de Afectados de Repsol y la Campaña ¿Quién debe a Quién? (*disponible en www.quiendebeaquienn.org/spip.php?article146*).
- OIT (2006), Iniciativa InFocus sobre Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Ginebra, Consejo de Administración OIT.
- Plataforma 2015 (2006), Comunicado sobre la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia. Madrid, 12 mayo 2006 (*disponible en http://kosmaczewski.net/blogs/adrian/archives/2006/05/comunicado_hidrocarburos_bolivia.php*).
- QUIROGA, Jaime (2006), Bolivia en la Agenda Mundial: Recursos Naturales, Empresas Transnacionales y Derechos Humanos. La Paz, Mágica Editores.
- REPSOL YPF (vv.aa.), Información financiera suministrada en web corporativa (*www.repsolyypf.com*)
- REPSOL YPF (vv.aa.), Informes de Responsabilidad Corporativa. Madrid, disponible en web corporativa (*www.repsolyypf.com*).
- RODRIGUEZ-CARMONA, Antonio (2008), “La prosperidad de la industria petrolera extranjera en medio de la pobreza”, en El Proyeccionero: Bolivia tras 20 años de ayuda externa. Barcelona, Intermón-Oxfam/Plural, Colección Cuadernos de Cooperación.
- SIVAK, Martin (2008), Jefazo: Retrato íntimo de Evo Morales. Santa Cruz de la Sierra, Editorial Sudamericana/Debate.
- SOUSA, Sarah John de (2006), Brasil y Bolivia: “Conflicto” sobre hidrocarburos. Madrid, FRIDE, documento de análisis (noviembre 2006) (*disponible en www.fride.org*).
- SOLIZ RADA, Andrés (2007), “Bolivia: las ambulancias de Zapatero”, en La Prensa, 29 abril (*disponible en www.laprensa.com.bo/noticias/29-04-07/29_04_07_opin1.php*)

- TAHBUB, Marwan (2008), Política boliviana nacional de hidrocarburos. Cochabamba, CEDIB (próxima publicación).
- TI (2008), Promoting Revenue Transparency. Berlín, Transparencia Internacional, Informe anual sobre la transparencia de ingresos en compañías de gas y petróleo (http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/promoting_revenue_transparency).
- UDAPE (2002), Bolivia: Evaluación de la economía 2001. La Paz, Gobierno de Bolivia, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (*disponible en www.udape.gov.bo*).
- (2005), Estructura del Sector de Hidrocarburos. La Paz, Gobierno de Bolivia, UDAPE (*disponible en www.udape.gov.bo*).
 - (2006), Bolivia: Evaluación de la economía 2005. La Paz (www.udape.gov.bo).
 - (2006), Dossier de Estadísticas Económicas de Bolivia. La Paz (www.udape.gov.bo).
- VILLEGAS, Carlos (2005), “Explotación de los recursos hidrocarbúrriferos en Bolivia: Problemas y perspectivas”, en Molina (ed.), Geopolítica de los recursos naturales y acuerdos comerciales en Sudamérica. La Paz, FOBOMADE (*disponible en www.fobomade.org.bo/publicaciones/docs/11.pdf*).

Dossier de prensa

- ABC (2007), “Morales reclama las 700 ambulancias que Zapatero le prometió”. Madrid, ABC, 8 mayo 2007 (http://www.abc.es/hemeroteca/historico-08-05-2007/abc/Nacional/morales-reclama-las-700-ambulancias-que-zapatero-le-prometio_1632977972894.html)
- ABI (2007), “A un año de su creación, el TCP-ALBA generó en Bolivia 33 mil empleos”. La Paz, Agencia Boliviana de Información, 28 mayo 2007 (http://www.comunica.gov.bo/index.php?i=noticias_texto&j=20070528220635)
- (2007), “Bolivia tendrá planta separadora de líquidos más grande de Suramérica que operará desde 2008”, en Agencia Boliviana de Información, 8 agosto (*disponible en http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto&j=20070809120040*)
 - (2007), “Bolivia y Venezuela impulsarán proyectos de siderurgia, petroquímica, madera y cemento”, en Agencia Boliviana de Información, 11 septiembre (*disponible en http://abi.bo/index.php?i=noticias_texto&j=20070910175215*)
- Bolpress (2007), “Se financiará bono Juancito Pinto con recursos de la minería nacionalizada”. Bolpress, 11 octubre (<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2007101113>).
- Cinco Días (2007), “Una auditoría acusa a Repsol de fraude en Bolivia”, Madrid, Cinco Días, 16 marzo 2007 (*disponible en http://www.cincodias.com/articulo/empresas/auditoria/acusa/Repsol/fraude/Bolivia/cdsmerA00/20070316cdscdiemp_7/Tes/*).
- Diagonal (2006), “Repsol promueve la secesión en Bolivia”. Madrid, Diagonal, 12 octubre 2006 (*disponible en <http://www.diagonalperiodico.net/spip.php?article1873>*).
- (2006), “La derecha recibe dinero de la Cámara de Hidrocarburos”. Madrid, Diagonal, 12 octubre 2006 (*disponible en <http://www.diagonalperiodico.net/spip.php?article1875>*).
 - (2006), “Las petroleras pagan asesores a la derecha”. Madrid, Diagonal, 12 octubre 2006 (*disponible en <http://www.diagonalperiodico.net/spip.php?article1876>*).

- (2006), “Repsol fomenta grupos de extrema derecha para desestabilizar Bolivia”, Madrid, Diagonal, 20 octubre 2006 (en <http://www.diagonalperiodico.net/spip.php?article21738>).
- El Juguete Rabioso (2004), “Consultores, medios, políticos e intelectuales: Éstos son los que cobraron la plata del Anexo D”, en El Juguete Rabioso, abril de 2004 (disponible en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2002082461>).
- El País (2005), “Alfonso Cortina, nombrado presidente de Colonial tras la renuncia de Fornesa”, en El País, 21 enero (disponible en <http://www.elpais.es>).
- (2006), “El Gobierno convoca al agregado de negocios boliviano y advierte de «consecuencias»”, en El País, 2 mayo (disponible en <http://www.elpais.es>).
- (2006), “En Noruega no hay un solo millonario del petróleo”, en El País, 9 de mayo (entrevista realizada a Jonas Gahr Stoere, Ministro de Asuntos Exteriores de Noruega) (disponible en <http://www.elpais.es>).
- La Prensa (2006), “Ejecutivos de Repsol Bolivia gana hasta Bs 202 mil/ mes”, 7 noviembre, (disponible en <http://www.laprensa.com.bo/noticias/07-11-06/negocios/negocios02.htm>)
- (2006), “El Juancito Pinto devela las necesidades”. La Paz, La Prensa, 13 noviembre (disponible en <http://www.laprensa.com.bo/noticias/13-11-06/ciudad/ciudad01.htm>).
- (2007), “Auditoría sugiere a YPFB enjuiciar a Andina por fraude contable”. La Paz, La Prensa, 16 marzo (http://www.laprensa.com.bo/noticias/16-03-07/16_03_07_nego4.php).
- (2007), “La Cancillería oficializó la salida de Bolivia del CIADI”. La Paz, La Prensa, 3 mayo (http://www.laprensa.com.bo/noticias/03-05-07/03_05_07_alfi1.php).
- (2008), “El Viernes arranca el pago de la Renta Dignidad a 679 mil personas”. La Paz, La Prensa, 28 enero (http://www.laprensa.com.bo/noticias/28-01-08/28_01_08_nego2.php).
- (2008), “Evo nacionaliza CLHB, Chaco y Transredes y pacta con otra”. La Paz, La Prensa, 2 mayo (http://www.laprensa.com.bo/noticias/02-05-08/02_05_08_nego4.php).
- (2008), “El Gobierno no negociará el precio de Chaco y Transredes”. La Paz, La Prensa, 3 mayo (http://www.laprensa.com.bo/noticias/03-05-08/03_05_08_nego1.php).
- (2008), “YPFB echará a quienes ganen arriba de \$Us 10.000 al mes”. La Paz, La Prensa, 18 mayo (http://www.laprensa.com.bo/noticias/18-05-08/18_05_08_nego1.php).





El presente informe ha sido elaborado conjuntamente por ACSUR (España) y CEDIB (Bolivia) en el marco del Encuentro Social Alternativo al Petróleo (ESAP), que se celebró paralelamente al Congreso Mundial del Petróleo (CMP), entre el 29 de junio y 3 de julio de 2008. Las opiniones vertidas en el documento son presentadas como aportes de discusión, con ánimo de contribuir a un debate abierto e informado sobre la industria petrolera, sus prácticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) y el ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de las comunidades afectadas.



Esta publicación es posible gracias al apoyo solidario de:

