



Marco A. Gandarillas G.

Sociólogo director ejecutivo del Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB), un centro de estudios que alberga el mayor fondo hemerográfico del país y tiene una amplia trayectoria en la difusión de pensamiento crítico. Investigador sobre recursos naturales, hidrocarburos, minería, economía y medio ambiente.

Bolivia: La década dorada del extractivismo

Marco A. Gandarillas G.

Centro de Documentación e Información Bolivia, CEDIB

Lo paradigmático del caso boliviano es que la dirección de los cambios impulsados por los movimientos sociales que provocaron la mayor crisis social y política de esta joven democracia a principios del presente siglo (2003-2005) se revirtió, y al cabo de una década es posible constatar un marcado retroceso en el que, junto con la revitalización de las prácticas políticas tradicionales,¹ se verifica la exacerbación de la dependencia hacia la exportación masiva de recursos naturales. De forma inversamente proporcional a la profundización del extractivismo, se produce una marcada erosión de la democracia y graves vulneraciones de los derechos más básicos.²

..... ~ ~ ~

Al cabo de una década es posible constatar un marcado retroceso con la revitalización de las prácticas políticas tradicionales

1. En 2014, el MAS realizó un pacto con Acción Democrática Nacionalista (ADN), el partido del extinto dictador Hugo Banzer. En la pasada elección, pactó con la Unión Juvenil Cruceñista, agrupación fascista reconocida por sus ataques racistas a migrantes andinos, indígenas y militantes del MAS en Santa Cruz en el periodo 2005-2008. Ambos hechos, sumados a la incorporación de connotadas figuras de la derecha tradicional boliviana en el esquema de poder de Evo Morales, confirman la asimilación del MAS dentro del sistema político tradicional.

2. Derrotado el sistema político tradicional asentado en los

En la última década, el país se debatió entre cuatro dilemas centrales: a) recuperar la soberanía del Estado ante la total privatización de los recursos naturales que promovieron los gobiernos neoliberales, y en esta línea las demandas populares abanderaron la nacionalización de los hidrocarburos y demás recursos naturales; b) impulsar la industrialización de los hidrocarburos como medio para ejercer independencia y revertir la primarización de la economía, que nos condena a exportar materias primas baratas e importar bienes manufacturados; c) constituir un nuevo Estado Plurinacional que supere el Estado Colonial que marginó y subalternizó a los pueblos indígenas, y d) defender a la Madre Tierra frente a la depredación de la naturaleza denunciada por los propios pueblos indígenas.

partidos políticos que emergieron de la revolución de 1952 (el más importante, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR) debido al mayoritario rechazo social a su modelo económico neoliberal, que enajenó los recursos naturales estratégicos del país bajo la premisa de acrecentar las exportaciones o morir. Las luchas populares de inicios del nuevo siglo derivaron en la caída del Gobierno que simbolizaba el modelo, el de Gonzalo Sánchez de Lozada (Alianza MNR-NFR-MIR), en octubre de 2003; y de su sucesor, Carlos D. Mesa, en julio de 2005, y la llegada al poder del MAS de Evo Morales. El nuevo régimen, contrariamente a lo esperado, consiguió ampliar la situación de dependencia del país de la exportación de recursos naturales, más allá de lo que pudieron efectivamente realizar sus antecesores, y en dos legislaturas consiguió restablecer las prácticas del viejo sistema político, dando inicio a un nuevo ciclo de rebeliones sociales que cuestionan la fidelidad del autodenominado instrumento político de los pueblos para con el modelo económico que teóricamente debía superar.

Soberanía versus privatización

Al iniciarse el Gobierno de Evo Morales, el balance de partida respecto a los hidrocarburos indicaba que el Estado boliviano, con la “capitalización”,³ “perdió el control y la soberanía de sus recursos hidrocarburíferos, siendo el menos favorecido al exponer nuestras reservas a una explotación irracional” (Plan Nacional de Desarrollo, 2007: 114). La doble tarea que se planteó el Gobierno fue recuperar la soberanía, expresada en el control directo del Estado mediante la empresa estatal YPFB, para, seguidamente, evitar la explotación irracional de las reservas promovida por la política de exportación masiva de los hidrocarburos por las transnacionales.

..... ~~~~

La doble tarea que se planteó el Gobierno fue recuperar la soberanía y evitar la explotación irracional de las reservas

En 2003, la lucha popular se opuso a la exportación de gas natural a Chile - Estados Unidos, que suponía incrementar insosteniblemente los volúmenes extraídos en beneficio extranjero; en ese entonces, el

3. La capitalización fue el nombre que dio el Gobierno de Sánchez de Lozada a la privatización de las principales empresas estatales entre 1994 y 1997. El denominativo trataba de diferenciar su medida de la tradicional privatización debido a que, en lugar que el Estado reciba un monto de dinero por la venta del patrimonio enajenado, con la capitalización la empresa se “capitalizaba”, es decir, recibiría inversión extranjera que incrementaría el patrimonio. En los hechos, se trató de una privatización con la diferencia que la enajenación no reeditaba ningún beneficio ni siquiera económico al Estado.

proyecto del consorcio Pacific-LNG planteaba exportar en promedio 40 millones de metros cúbicos por día. La consigna en las calles era “Gas para los bolivianos”. Diez años más tarde, se rompieron récords de extracción de gas natural. Se pasó de 815,4 millones de dólares en 2004 a 4.112, 4 millones en 2012. Bolivia se tornó un país exportador neto de gas natural bajo un régimen que tenía el mandato de revertir esta situación.

No obstante, el Gobierno de Morales afirma, a modo de consuelo, que estos recursos son propiedad de los bolivianos. La última vez que el Estado presentó públicamente datos sobre reservas de hidrocarburos fue en el año 2009.⁴ En esa oportunidad, el 67% de las reservas de petróleo estaban en manos de Repsol y tan solo el 28% en manos de las estatales Chaco y Andina;⁵ en cuanto a las reservas de gas natural, el 61% de las reservas eran controladas por Petrobras, el 22% por Repsol y solamente el 13% por las nacionalizadas Chaco y Andina. No solo las reservas están bajo control de las transnacionales: en 2013, el 69% de la producción de gas natural proviene de tres megacampos controlados por estas compañías extranjeras; nos referimos al campo Sábalo (que concentra

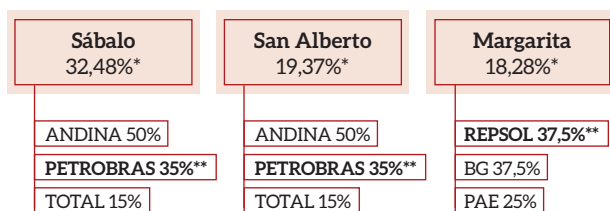
4. El 22 de julio de 2014, el presidente presentó en conferencia de prensa datos generales de reservas de gas natural, estimadas en 10,45 TCF.

5. La composición del paquete accionario de la empresa YPFB ANDINA es la siguiente: el 50,408% de YPFB, el 48,922% de Repsol Bolivia SA y el 0,670% de otros accionistas, sobre un total de 13,4 millones de acciones; la composición de YPFB Chaco SA es el 99,3% de YPFB y el resto de otros accionistas.

el 32% de la producción), operado por Petrobras, a San Alberto (con el 19%), operado también por Petrobras, y a Margarita-Huacaya (18%), bajo el mando de Repsol. Las empresas nacionalizadas son responsables de campos marginales cuya producción no supera en cada caso el 5%.⁶

Gráfico 1. Composición empresarial de los megacampos

La nacionalización de los hidrocarburos que pro-



* Porcentaje de la producción de gas natural en 2013

** Operadoras

Fuente: Elaboración propia en base a los contratos petroleros suscritos en 2006 e INE

pagandiza el Gobierno de Evo Morales se limitó a la adquisición de parte de las empresas de extracción — específicamente Chaco SA y ANDINA SA, que, como se evidenció, tienen una participación marginal en las reservas y producción—, y de empresas de transporte, almacenaje y refinamiento. Como se advierte

6. El campo Yapaquí, controlado en su 100% por Chaco SA, participa del 4,84% de la extracción de gas en 2013; el campo Bulu Bulu, también de Chaco SA, con el 3,52%; Río Grande de ANDINA SA con el 2,90%; y Vuelta Grande de Chaco SA con el 2,30%. Otros campos con baja producción son operados por transnacionales como Total y Pluspetrol.

en el siguiente cuadro, elaborado por el Ministerio de Hidrocarburos, la nacionalización transformó estas sociedades anónimas con participación mayoritaria de transnacionales, en sociedades anónimas con participación mayoritaria del Estado. No se puede afirmar, por lo tanto, que se nacionalizaron, sino que se conquistó (en la mayoría de los casos mediante la compra de acciones societarias) el control estatal sin transformar su condición de empresas privadas.

Cuadro 1. Comparación sobre las empresas hidrocarburíferas durante el periodo neoliberal y la actual gestión de gobierno

DETALLE	ANTES Periodo Neoliberal	AHORA Actual Gestión de Gobierno	
Producción	EMPRESA ANDINA S.A. (Con participación mayoritaria de socios extranjeros)	YPFB Corporativo	Empresas Privadas YPFB puede suscribir contratos (régimen de prestación de servicios) con empresas públicas, mixtas o privadas, bolivianas o extranjeras para que realicen determinadas actividades de la cadena productiva.
		ANDINA S.A. (Con participación mayoritaria de YPFB)	
Transporte	TRANSREDES S.A.	YPFB TRANSPORTE S.A.	
Comercialización	EMPRESAS PRIVADAS (Comercialización al por mayor y menor)	YPFB CASA MATRIZ S.A. (Gerencia de comercialización)	
Refinación	PETROBRAS BOLIVIA REFINACIÓN S.A.	YPFB REFINACIÓN S.A.	
Almacenaje	COMPAÑÍA LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS BOLIVIANA S.A.	YPFB LOGÍSTICA S.A.	

Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía. Memoria Institucional 2008. Pág. 15.

Tomando el ejemplo del transporte, la nacionalización implicó el control por parte de YPF B Transportes SA de 1.635 km de gasoductos de exportación, de los 1.997 km que tiene este sistema. Es decir, el 81% de los conductos de exportación de gas son controlados por la estatal. Tan solo el gasoducto Gas Oriente Boliviano, de 362 km, que enlaza Chiquitos con San Matías, pertenece a AEI CB Limited y EPE Holding Ltd., ducto que, sin embargo, es operado por YPF B. ¿Qué objeto puede tener que el Estado controle los ductos de exportación si la producción a ser transportada es mayoritariamente privada? Para las transnacionales, el rédito de ceder al Estado el control y la operación de los ductos de exportación no puede ser otra que este sea el que los mantenga, con sus ingresos e inversiones. Desde la perspectiva de los negocios, se trata de deshacerse de un costo mediante su estatización, manteniéndose, sin embargo, como únicas o exclusivas usuarias privadas.

..... ~ ~ ~

Diez años más tarde, se rompieron récords de extracción de gas natural

La estatización de los costos de exportación de las transnacionales va más allá de los costos de operación asumidos por YPF B Transportes. Considerando las inversiones estimadas en 2008 en este rubro o sector, el Estado, encargado ahora del transporte de hidrocarburos, debía invertir 1.101 millones de dólares, de los cuales el 78% se destinarían a mejorar los gasoductos de exportación, y el 22%, al mercado interno. Esto significa que, bajo esta particular forma de nacionalización, el

Estado debe asumir una parte de la infraestructura de la exportación, invirtiendo en la construcción y posterior mantenimiento de un sistema de transporte del que, sin efectuar mayor gasto, se benefician las transnacionales productoras y receptoras del sector energético.

Cuadro 2. Participación empresarial en el sist. de gasoductos de exportación

GASODUCTO	LONG. en Km	EMPRESA	COMPOSICIÓN	TRAMO
GASYRG	432	Transierra S.A.	YPFB Transierra 55,5% YPFB ANDINA 45,5%	Yacuiba - Rio Grande
Gasoducto Bolivia Brasil	557	Gas Transboliviano S.A.	YPFB Transporte 51% EIG Bolivia Pipeline AB 38% Petrobras Gas 11%	Rio Grande - Mutún
GSCY	442	YPFB Transporte	YPFB 98,5% Accionistas privados 1,5%	Santa Cruz - Yacuiba Carrasco - Yapacaní Yapacaní - Colpa
GCY	76			
GYC	115			
GIIJA	13	YPFB Transporte	YPFB 98,5% Accionistas privados 1,5%	Campo Margarita - Madrejones
GOB	362	Gas Oriente Boliviano S.A.	AEI CB Limited S/D EPE Holding Ltda. S/D	Chiquitos - San Matías

S/D = Sin Datos

Fuente: Elaboración propia en base a YPFB Transporte, Transierra, GOB.

Cuadro 3. Proyectos de transporte por ductos

DESTINO	INVERSIÓN PROYECTADA A 2008 en millones de dólares	%
Mercado Interno	238,7	21,67
Exportación	862,5	78,33
Total	1101,2	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a la Memoria 2008 del Ministerio de Hidrocarburos y Energía. Pág. 47.

Para el régimen del MAS, el mayor logro de la nacionalización es la mayor renta petrolera de la que se beneficia el Estado y que ciertamente creció debido al mayor porcentaje de participación estatal establecido en la Ley 3050, de mayo de 2005, aunque el factor que más incidió en el crecimiento de la renta fueron los precios internacionales. Estos se incrementaron en aproximadamente cinco veces entre 2004 y 2012, como se observa en el gráfico n.º 2.

..... ~ ~ ~ ~ ~
 El factor que más incidió en el crecimiento de la renta fueron los precios internacionales. Estos se incrementaron casi cinco veces entre 2004 y 2012

Gráfico 2. Precios promedio del gas natural por mercado de destino. Periodo 2004-2012

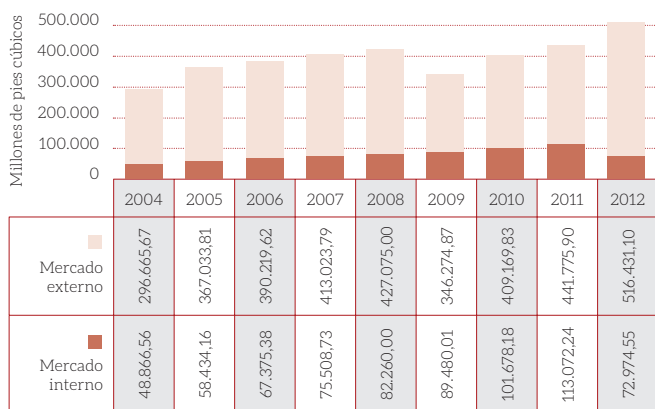


Fuente: Elaboración propia en base a INE.

Mientras que los precios del gas natural destinado al mercado interno se mantuvieron bajos, los de los mercados internacionales oscilaron y en general marcaron una tendencia creciente. La bonanza de los ingresos fiscales fue posible principalmente por este factor externo y no por una política estatal. De forma paralela, se incrementaron aceleradamente los volúmenes producidos y exportados. Esta sí fue una política deliberada del Estado, tendiente a que Bolivia se convierta en el “centro gasífero regional”.⁷ Para ello, las autoridades sectoriales proyectaron un crecimiento sostenido de la producción de hidrocarburos hasta alcanzar un promedio diario de 71,51 millones de metros cúbicos de gas en 2015,⁸ meta aún lejana a pesar de la intensificación de la extracción gasífera, como se observa en el gráfico n.º 3.

7. La política consiste en ampliar el contrato con Argentina-Enarsa mediante la habilitación del Gasoducto Noreste Argentino (GNA), con una inversión de 49,3 millones de dólares; con Brasil supone que dicho país reconozca el pago de licuables de gestiones pasadas (de 2007 a 2010); y la apertura de los mercados de Uruguay y Paraguay. Memoria anual 2009, Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

8. Memoria anual 2009, p. 56.

Gráfico 3. Comercialización de gas natural por mercado destino

Fuente: Elaboración propia en base a INE.

Las transnacionales petroleras no se fueron. Permanecen en el país con el control de las reservas, la producción, y desde esa posición condicionan y definen la política sectorial que se orienta a la exportación masiva de gas natural, situación que ha hecho de Bolivia el principal exportador de este recurso al Cono Sur. La nacionalización de los hidrocarburos que pregona el Gobierno de Evo Morales profundizó esta orientación exportadora, traspasando, como se mencionó en el caso del transporte, los costos de inversiones y mantenimiento de los ductos, de las empresas privadas al Estado. El negocio de las empresas prosperó debido a factores externos como el incremento sostenido del precio del gas

..... ~~~~

Las transnacionales petroleras no se fueron. Permanecen en el país con el control de las reservas

natural, que, si bien incrementó la renta petrolera del Estado, permitió que este se identificara con los objetivos de las transnacionales de incrementar aceleradamente los volúmenes extraídos. En efecto, el Estado rebasó los volúmenes extraídos en los regímenes neoliberales, al extremo que en 2013 el 83% de las exportaciones del país corresponden a hidrocarburos y minera.

La situación de la minería no es distinta. El Gobierno de Morales, cuando asumió el poder, se vio enfrentado a una situación de absoluto predominio privado en la minería del país. Hegemonía que, sin embargo, generaba muchos conflictos sociales y ambientales entre operadores mineros y sus trabajadores, y entre operadores mineros entre sí, especialmente entre cooperativas mineras, comunidades afectadas y empresas transnacionales.

En su primer año de gobierno (2006), se desencadenó un enfrentamiento entre trabajadores mineros de la retirada empresa transnacional Allied Deals que pujaban por nacionalizar la mina Huanuni y socios y trabajadores de cooperativas mineras que suscribieron un contrato mediante el cual la transnacional les subrogó a estas sus derechos sobre este yacimiento. El enfrentamiento fue de tal magnitud que segó la vida de dieciséis personas. Los hechos obligaron al Gobierno de Morales a nacionalizar la mina y restablecer las funciones productivas de COMIBOL mediante la creación de la Empresa Minera Huanuni.

Cuadro 4. Acciones estatales frente a las empresas mineras en Bolivia. Periodo 2005-2012

EMPRESA	TRANSNACIONAL ADJUDICATARIA	MEDIDA ESTATAL	SITUACIÓN ACTUAL
Huanuni	9 de marzo del 2000 se firma el riesgo compartido con Allied Deals PLC que posteriormente se denominaría RBG minera Huanuni S.A.	D.S. No 28901 del 31 de octubre de 2006	COMIBOL
Vinto	Se adjudicó en 1999 a Allied Deals PLC, la cual transfirió sus derechos inicialmente a COMSUR y finalmente a GLENCORE	D.S. No 29026 del 7 de febrero de 2007	Empresa Metalúrgica de Vinto, subsidiaria de COMIBOL.
Mutún	Jindal Steel and Power	D.S. No 28698 de 29 de abril de 2006 anuncia el cese de operaciones e inicio de acciones legales a EBX - siderurgia Bolivia ZOFRA-MAC El 18 de julio de 2007 se firma el contrato de riesgo compartido con JINDAL	Ley No. 3790 de 24 de noviembre de 2007 crea la empresa siderúrgica del mutún En julio de 2012 Jindal anuncia oficialmente la rescisión del contrato e inicio de acciones legales por la ejecución de sus boletas de garantía
Karachi-pampa	Atlas Precious Metals Inc. Es la empresa encargada pero el contrato se resuelve el 2011 por incumplimiento de la transnacional	Se subscribe un contrato de riesgo compartido con la COMIBOL el 28 de junio de 2005	D.S. No 1451 del 3 de enero de 2013 se crea la empresa metalúrgica Karachi-pampa
Colquiri	El DS 25631 del 24 de diciembre de 1999 licita el centro minero de Colquiri y se firma un contrato de riesgo compartido con COMSUR el año 2000. El año 2005 COMSUR cambia de razón social a Sinchi Wayra S.A.	D.S. No 1264 del 20 de junio de 2012	El yacimiento es compartido entre la COMIBOL y la cooperativa 26 de febrero
Mallku Khota	South american silver a través de la compañía minera Mallku Khota S.A. la cual obtiene derechos mineros a partir de 2005 hasta llegar progresivamente a 219 cuadrículas	D.S. No 1308 del 1 de agosto de 2012	La COMIBOL se encuentra realizando tareas de exploración a través de SERGEO-TECMIN. El decreto de nacionalización alcanza además a 170 ha de derechos mineros a nombre de EMICRUZ LTDA

Fuente: Elaboración propia.

En los siguientes años, los yacimientos de El Mutún, Colquiri y Mallku Khota pasaron a administración del Estado. En el primer caso, forzado por la salida de la empresa, el Estado conformó una sociedad mixta; en el segundo, dividió el yacimiento entre la empresa estatal y las cooperativas mineras; y sólo el tercero quedó enteramente, aunque probablemente de forma temporal, a su cargo. Vinto y Karachipampa son fundiciones que quedaron bajo control de la COMIBOL pero que requieren, para operar, grandes inversiones.

Destacan otros dos casos en los que el Gobierno de Morales actuó de forma distinta. Sobre el yacimiento de cobre de Coro Coro, decidió conformar una sociedad con la empresa coreana Kores. Sobre el Salar de Uyuni se instaló la planta de recursos evaporíticos dirigida por la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos, un proyecto estrella que apuntaba, originalmente, a la transformación industrial de los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni. En septiembre de 2014 (después de ocho años de Morales en el poder), el proyecto estrella recién ha licitado la ingeniería a diseño final y la construcción de la planta industrial de carbonato de litio y sales de potasio.

Más allá de estas limitadas medidas, a 2013 la participación estatal en la producción global minera fue de tan solo del 7,85%, frente a la participación privada, que supera el 92%. Respecto de los cuatro principales minerales exportados, el Estado participa sólo en el zinc; en el oro, la plata y el plomo el Estado no tiene ninguna participación.

En los casos de la plata y el plomo, las transnacionales controlan su producción, en el primero con el 67% y en el segundo con el 78%. Las cooperativas mineras concentran el 91% de la exportación de oro, y su participación en los otros tres principales minerales es creciente. En base a estos abrumadores datos, es posible afirmar que la minería en Bolivia continúa hegemonizada por actores privados.

Cuadro 5. Participación de los subsectores mineros en la producción-

Subsector	PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES
Cooperativas	49,58%
Mediana	42,56%
Estatad	7,85%

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de rendición de cuentas públicas del Ministerio Minería y Metalurgia 2013. Bolivia.

Cuadro 6. Participación de los subsectores mineros en la producción

Mineral	Estatad	Cooperativas	Mediana
Zinc	3,71%	29,17%	67,12%
Oro	0%	91,22%	8,78%
Plata	0%	32,12%	67,88%
Plomo	0%	21,70%	78,30%

Fuente: Elaboración propia con datos Informe Ministerio Minería y Metalurgia 2013.

Si consideramos el destino de los minerales extraídos frente a los exportados, el 97,65% se destinan a los mercados externos. Tan solo el bismuto, de acuerdo con la estadística sectorial, no se exporta, y el oro en tan solo el 31,56%. Del estaño y del plomo, entre el 84 y el 95% es exportado; mientras que el oro (otras formas), el antimonio y el wolframio en un 100% salen del país.

Además, se tiene el curioso dato de que el cobre se exporta en un 106,06%. Vale decir que la minería, además de ser una actividad liderada por las privadas, es una actividad orientada fundamentalmente a la exportación.

Cuadro 7. Relación de producción y exportación de minerales. 2012

Mineral	Volumen producido 2012	Volumen exportado 2012	% exportado
Zinc	389911	381211	97,77
Estaño	19702	16584	84,17
Oro	6,97	2,2	31,56
Oro (otras formas)	21	21	100,00
Plata	1206	1199	99,42
Antimonio	5081	5081	100,00
Plomo	81095	77517	95,59
Wolfram	1573	1573	100,00
Cobre	8653	9177	106,06
Bismuto	8		0,00
Ulexita	127638	127638	100,00
Total	634894,97	620003,2	97,65

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Minería y Metalurgia. Estadísticas sectoriales. Anexo B. Pág. 14 y 17.

Ateniendo al destino de las exportaciones, el año 2012 se encuentra liderado por América del Norte con el 45,30%, seguido de Asia con el 32,63%, Europa con el 20,27% y, finalmente, Oceanía con el 1,80%. En el ranking de los diez principales países de destino de los minerales exportados, destacan los norteamericanos (Estados Unidos, que es el principal comprador de los minerales bolivianos, con el 30,51%; y Canadá), que suman el 34,46%; los países asiáticos juntos (Japón, Corea del

Sur y China) concentran el 32,46%; y muy por detrás se encuentran los europeos (Bélgica y Suiza), con el 16,25%.

Cuadro 8. Destino de las exportaciones mineras de Bolivia por continente. De enero a junio de 2012

Continente	Participación %
América	45,30
Asia	32,63
Europa	20,27
Oceanía	1,80
Total	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Minería y Metalurgia.

Cuadro 9. Ranking de exportaciones mineras de Bolivia por países de destino. De enero a junio de 2012

Posición	País	Participación %
1	EE.UU	30,51
2	Japón	13,48
3	Corea del Sur	9,86
4	China	9,12
5	Bélgica	8,35
6	Suiza	7,90
7	Perú	6,81
8	Canadá	3,94
9	Inglaterra	1,99
10	Australia	1,79
	Total	93,76

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Minería y Metalurgia.

Que las exportaciones de minerales tengan como destino final las mayores potencias industrializadas parece que sea algo de poca importancia para el Gobierno

de Morales. Tanto, que el vicepresidente Álvaro García Linera, refutando las críticas a las empresas mineras estatales, se preguntaba:

¿Somos o no somos un país minero? En 1999, se exportaban 366.763 toneladas en volúmenes de minerales; en 2005, 454.397 toneladas. Durante los años 2006-2011, esto se duplica más (a noviembre de este año, los volúmenes de exportación alcanzan a 1,1 millones de toneladas, y hasta fin de año la cifra crecerá todavía más). ¿Se exportan ahora mayores volúmenes? Por supuesto que sí. (García, 2013: 31)

Para el Gobierno del MAS, el crecimiento de los volúmenes exportados es en sí mismo un buen indicador de desempeño, sin considerar el carácter neocolonial de las mismas, que, como demostramos, se destinan mayoritariamente a mercados como el de los Estados Unidos, una potencia imperialista con la que el Gobierno de Bolivia llegó a romper relaciones diplomáticas. Bajo esta lógica, la frontera de la política exterior antiimperialista de Bolivia se acaba donde comienzan los negocios de exportación.

Al igual que con los hidrocarburos, los precios de los minerales durante la última década fueron determinantes para estimular una reactivación sectorial que empujó a la creciente exportación. El ciclo al alza fue, sin embargo, más corto que en los hidrocarburos, y desde 2011 es notoria la declinación de los precios. Paralelamente, los volúmenes extraídos y exportados no dejaron de crecer. Si en 2004 estos volúmenes se encontraban por debajo de las 200.000 toneladas métricas finas (entre

concentrados y metálicos), a partir de 2009 se hallan por encima de las 500.000 toneladas anuales.

Cuadro 10. Precio de los principales minerales exportados por Bolivia. En dólares. Mercado de Londres

Mineral	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (p)
Estaño/LF	3,34	3,97	6,59	8,38	6,15	9,27	11,79	9,56	10,12
Zinc/LF	0,63	1,39	1,47	0,85	0,75	0,98	0,99	0,88	0,86
Oro/OT	444,9	606,71	696,43	872,37	973,78	1226,66	1573,40	1669,06	1299,37
Plomo/LF	0,44	0,53	1,18	0,95	0,78	0,97	1,09	0,93	0,97
Plata/OT	7,37	11,33	13,38	14,99	14,68	20,19	35,11	31,16	23,83

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Minería y Metalurgia. Estadísticas del sector. Anexo B. Pág. 20.

En resumen, la privatización minera es mayor que la que existe en el sector hidrocarbúfero y está, en mayor proporción inclusive que el petrolero, orientado a la exportación. En este sector, el Estado no sólo no ha recuperado soberanía, sino que, a diferencia de lo que ocurre en su par petrolero, no se ha planteado ninguna medida que incremente las recaudaciones por las exportaciones de minerales aún en la etapa de auge de los precios internacionales. Por el contrario, alentó la expansión de formas privadas terciarizadas como son las cooperativas mineras,⁹ que tienen una participación

..... 2008

La transformación consistía en recuperar soberanía de modo que el país supere la histórica primarización de la economía

9. El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011 estableció, entre una de sus metas en el sector minero, el "fortalecimiento de la minería chica y cooperativizada". *Plan Nacional de Desarrollo, 2007*: 120.

creciente en las exportaciones —ya que desde 2012 constituyen el subsector que concentra la mayor parte de estas— y que en contrapartida aportan menos en términos de impuestos y regalías.

Industrialización *versus* primarización

Las demandas populares no se limitaban a la nacionalización de los recursos naturales, empezando por los hidrocarburos; planteaban la necesidad de industrializarlos. El mismo Gobierno de Evo Morales, en su primera gestión, planteaba el cambio del patrón primario exportador. En el sector minero, por ejemplo, proponía promover dicha actividad “con agregación de valor y (que) contribuya a la industrialización”.¹⁰

La transformación consistía en recuperar soberanía para reorientar la dinámica de estos sectores de modo que el país supere la histórica primarización de la economía, que nos condena a un intercambio desigual en el que siempre perdemos, debido a que vendemos materias primas baratas para adquirir, con esas divisas, bienes manufacturados de mayor valor.

La minería boliviana continúa siendo plenamente primario-exportadora. La situación se acentuó en los últimos años, ya que la exportación de concentrados pasó del 94% en 2005 al 97% en 2013. Decimos que se acen-

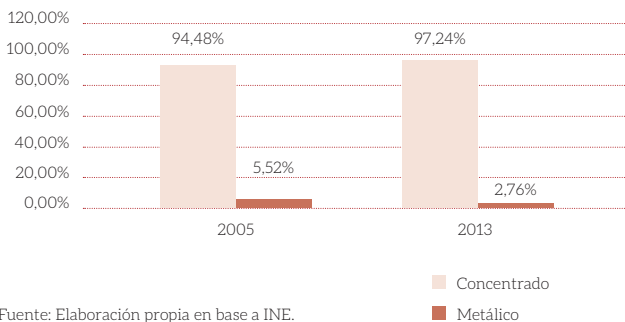
10. *Plan Nacional de Desarrollo*, 2007: 119.

tuó porque en términos absolutos el volumen extraído y exportado se acrecentó, alcanzando records históricos: de un promedio de 176.000 toneladas métricas finas en el quinquenio 1999-2005 a 450.000 en el periodo 2006-2013. Podemos afirmar que exportamos más que en cualquier otra etapa de nuestra historia, pero en peores condiciones de intercambio, pues se trata de roca o material en el que solo cuentan los minerales predominantes. Caracterizar el sector minero boliviano como exportador de materias primas puede, bajo estas circunstancias, ser muy generoso, debido a que desconocemos la cuantía, el valor y las propiedades de los recursos extraídos que finalmente son aprovechados por los destinatarios finales en el extranjero.

..... NOS

Podemos afirmar que exportamos más que en cualquier otra etapa de nuestra historia, pero en peores condiciones

Gráfico 4. Bolivia. Minerales exportados. Relación entre concentrado y metálico



En el sector hidrocarburos la situación no es más alentadora. Si bien en términos absolutos el mercado interno consume más gas natural que hace una década, hecho que se debe al mayor uso de este para la generación termoeléctrica, las exportaciones de este recurso a Brasil y Argentina han roto récords históricos. En todos estos años, el gas natural ha sido exportado como una simple materia prima.

La propuesta gubernamental, presentada como industrialización de los hidrocarburos, es encarada de forma simultánea y descoordinada por YPFB y por la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos (EBIH). La primera controla la instalación y operación de las plantas separadoras de líquidos, una en Río Grande y otra en Gran Chaco; una planta de amoníaco y urea en el Chapare; una planta de etileno, polietileno, propileno y polipropileno; y, finalmente, una planta de GTL. La última—ofertada desde que el MAS asumiera el gobierno en 2006— en 2014 no ha superado la fase de diseño e ingeniería conceptual. Por su parte, la EBIH mantiene una cartera de nueve proyectos, a saber: planta de tuberías y accesorios para gas natural ubicada en la ciudad de El Alto; la Plata Petrocasas de Caracollo; el Complejo Petroquímico del Metanol; Planta de Producción de PVC; Planta de Producción de Aromáticos; Planta de Óxido de Etileno-Glicoles; Planta de Cloro-Soda; Planta de Complejos Nitrogenados y Fertilizantes; y Planta de Producción de Acrílicos. A excepción de un proyecto, los ocho restantes, nuevamente ofertados por más de un quinquenio,

ni siquiera han superado la fase de preinversión. Estos proyectos son realmente secundarios en la agenda de inversión gubernamental; un dato que puede servir de ejemplo: el 31 de julio de 2014, la ejecución presupuestaría en la partida de activos reales de la EBIH fue del 0%.¹¹

Cuadro 11. Estado de los proyectos de industrialización YPFB y EBIH

Proyecto	Estado a 2014
YPFB Corporación	
Planta de separación de Líquidos Rio Grande	En operación
Planta de separación de líquidos Gran Chaco	En construcción
Gas Natural Licuado	En construcción
Plantas de Amoníaco-Urea	En construcción
Planta de etileno, polietileno, propileno y polipropileno	Ingeniería conceptual
EBIH	
Planta de tuberías y accesorios para gas natural	En construcción
Planta Petrocasas	Gestión de financiamiento
Complejo Petroquímico del Metanol	Previa a Ingeniería conceptual
Planta de Producción de PVC	Previa a Ingeniería conceptual
Planta de Producción de Aromáticos	Previa a Ingeniería conceptual
Planta de Óxido de Etileno-Glicoles	Previa a Ingeniería conceptual
Planta de Cloro-Soda	Previa a Ingeniería conceptual
Planta de Complejos Nitrogenados y Fertilizantes	Previa a Ingeniería conceptual
Planta de Producción de Acrílicos	Previa a Ingeniería conceptual

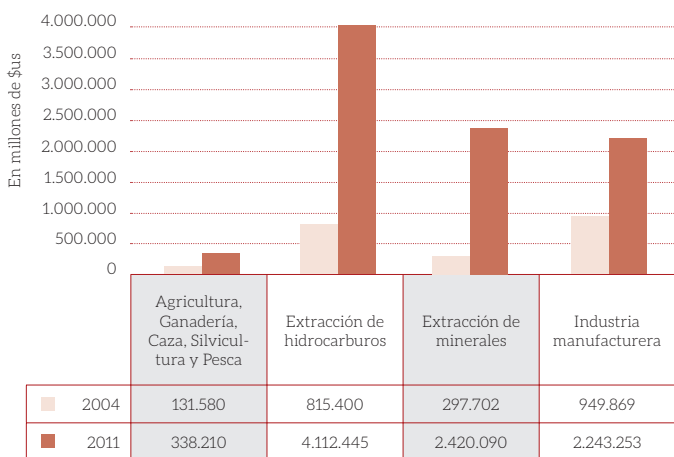
Fuente: Elaboración propia en base a la rendición de cuentas de YPFB y EBIH 2014.

El Gobierno de Morales insiste en que las plantas de separación de líquidos son proyectos de industrialización.

11. *Informe de rendición de cuentas públicas agosto 2014*. El monto presupuestado para la gestión es de 31,6 millones de Bs.

De acuerdo con la Clasificación Industrial Uniforme de todas las actividades económicas – CIIU (cuarta revisión, 2008) de las Naciones Unidas, la extracción de gas natural (clasificador 0620) comprende la extracción de condensados, el drenaje y separación de las fracciones líquidas, la desulfurización del gas, la extracción de hidrocarburos líquidos, obtenidos por licuefacción o por pirólisis (*Memoria anual 2009*: 81). Aplicando este criterio, que rige en la clasificación estadística internacional, no cabe duda de que las plantas de separación de líquidos se mantienen dentro de la extracción de materias primas. Además de eso, la Agencia Nacional de Hidrocarburos se apresta a exportar los productos de la separadora de líquidos que se encuentra en operación desde el último trimestre de 2013; es decir, dichos productos entrarán también a la cadena de la exportación.

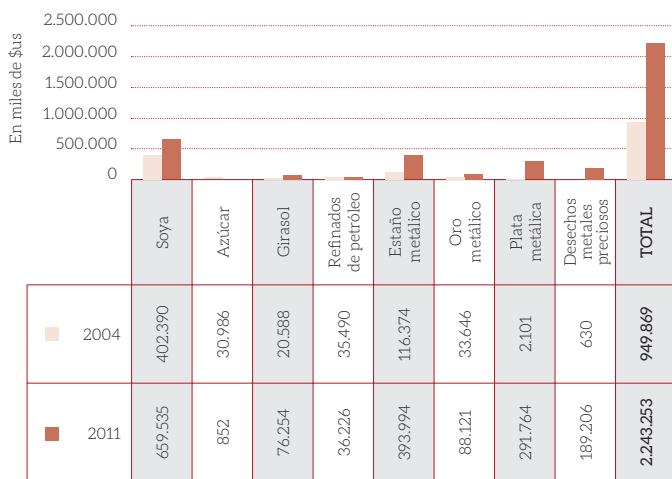
Gráfico 5. Exportaciones de Bolivia por rubros en 2004 y 2011



Fuente: Elaboración propia en base a INE.

La profundización del extractivismo es evidente. Las exportaciones que más han crecido son las de recursos naturales: hidrocarburos y minerales. Las estadísticas oficiales muestran, además, un incremento de las exportaciones de la industria manufacturera; sin embargo, ateniendo a los productos que este rubro o sector contiene, observamos el predominio de materias primas como la soya, el girasol, la plata, estaño y el oro metálico (gráfico n.º 6).

Gráfico 6. Productos incluidos en el rubro de exportación de la industria manufacturera



Fuente: Elaboración propia en base a INE.

El ciclo de auge de las materias primas profundizó el extractivismo. Los tan cacareados proyectos de industrialización no son tales: de acuerdo con la clasificación internacional, permanecen en la fase de extracción de

materia prima. Paradójicamente, Bolivia es el principal exportador de gas natural del Cono Sur, pero tiene un severo déficit energético que le obliga a importar, a precios internacionales del petróleo, derivados como el diésel y gasolina, entre otros.¹² Si realizamos un balance meramente económico, en 2013 la importación de combustibles representa el 76,38% del IDH, lo que significa que la mayor parte de lo que se genera por el nuevo tributo sobre los hidrocarburos se revierte en la costosa importación, aunque en volumen esta sea muy inferior a la primera, lo que confirma que la exportación de materia prima no es un buen negocio ni siquiera en los periodos de auge de los precios.

Estado plurinacional *versus* colonial

Siempre que la tasa de extracción supera a la de reposición, todos los recursos naturales son no renovables; lo que significa que se agotan. Nuestra historia petrolera conoce muy bien este fenómeno. Bolivia, en las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado, se tornó en uno de los más importantes exportadores de petróleo del Cono Sur. El petrolero alcanzó su pico en 1973, año en el que se exportaron 11,8 millones de barriles. A partir de entonces ni los métodos de producción mejorada ni la creciente inyección de gas en los campos productores pudieron

12. En 2013, según el Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), el costo bruto de la importación de hidrocarburos fue de 1.294 millones de dólares. De estos, los más importantes fueron el diésel, con el 62%, y la gasolina, con el 28%.

sostener los niveles de extracción. Las extensas labores exploratorias de esos años no arrojaron prospectos de la importancia de Camiri o Sanandita, campos fundamentales en la carrera petrolera del país. En la década de los noventa, el nuevo pico petróleo estuvo en 6,8 millones de barriles (en 1998), mientras que en todo el año 2012 se extrajeron tan solo 1,7 millones de barriles.

El agotamiento de los yacimientos mineros es también evidente; a Bolivia le quedan pocas grandes minas de plata nativa. A decir de Rivas y Ahlfeld:

Antes la plata nativa era común y económicamente importante en las zonas superficiales de muchos yacimientos argentíferos de la parte Central y Sur del país, especialmente en Oruro, Poopó, Carangas, Potosí, Porco, Chocaya, Tatasi, San Vicente, San Cristóbal y San Antonio de Lipez. De esa riqueza, hoy en día, escondida ha quedado poca. En pocas ocasiones se observa con la lupa algo de plata nativa. Para el estudio del mineral se dispone de muestras conservadas en las colecciones de los museos. Casi ninguno de los grandes yacimientos de plata escapó al ojo de los mineros españoles. (Rivas y Ahlfeld, 2009: 44)

Gráfico 7. Extracción de petróleo crudo. Barriles de petróleo en 1986-2012

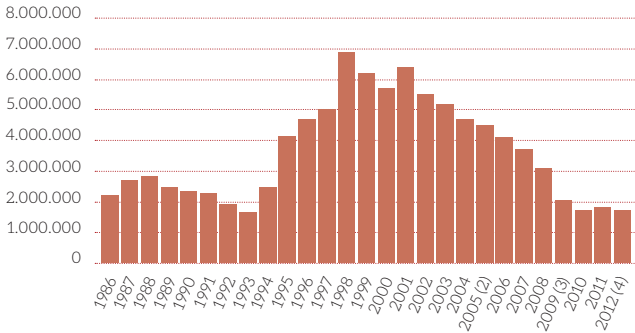
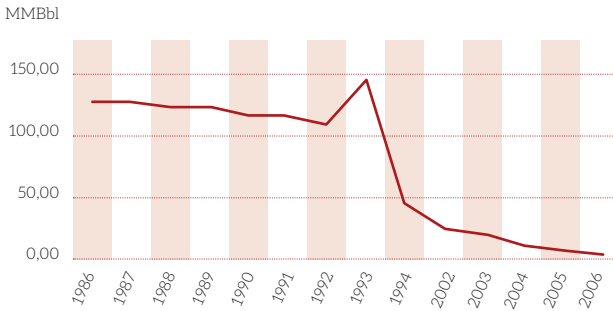


Gráfico 8. Reservas de petróleo (en MMBbl) en 1986-2012



Fuente: Elaboración propia en base a INE.

No se trata de que no existan ya minerales, sino de que su concentración es menor y su explotación es menos rentable debido a los altos costos. La calidad de los minerales es también muy inferior a la que encontraron los españoles hace más de quinientos años.

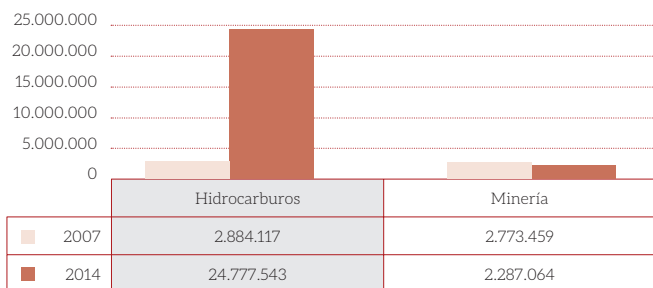
Para el neoliberalismo, la solución al problema del agotamiento de las reservas y de la baja productividad de estos sectores eran mayores inversiones y tecnología; contando con la asistencia financiera y técnica de las transnacionales, sería posible encontrar nuevas reservas que nos permitirían continuar exportando nuestros recursos naturales. Sus reformas apuntaban a atraer inversiones extranjeras ofreciéndoles todo tipo de incentivos que les animasen a invertir en el pretendidamente riesgoso negocio de descubrir reservas de recursos naturales capaces de generarles ganancias a ellos e impuestos al país.

En el sector minero, no se encontraron nuevos yacimientos con reservas significativas, sino que se optó por introducir la técnica de la explotación a cielo abierto como medio para enfrentar las bajas concentraciones de minerales, elevando considerablemente los volúmenes extraídos y, por supuesto, también los impactos sociales y ambientales, como ocurrió con las minas de oro de Oruro explotadas en los años 1990 por COMSUR, o con la mina a cielo abierto más grande de plata y zinc, San Cristóbal, que inició las operaciones en 2006. En el sector hidrocarburiífero, la política se orientó a expandir las áreas de exploración y explotación más allá de la zona tradicional, situada en el Chaco; sustituyendo la voráGINE petrolera por la gasífera, en la que se suponía que existía un mayor potencial por las reservas, que, según algunos promotores de la exportación, hacían del país la “primera potencia gasífera de Sudamérica”

y eran capaces de abastecer el consumo interno por “más de cien años”.¹³

En la última década, se ha desatado una ola extractivista que compromete a nuevos territorios. La minería, asentada tradicionalmente en la tierras altas, en Oruro y Potosí, se ha expandido hacia el oriente (Santa Cruz y Beni) y norte amazónico (norte de La Paz y Pando) de Bolivia. Por el lado hidrocarburífero, la superficie comprometida para dicha actividad, en 2014 rebasa en varias veces la que comprometieran los regímenes neoliberales.

Gráfico 9. Superficie comprometida en hidrocarburos y minería. HAS. Periodo 2007-2014



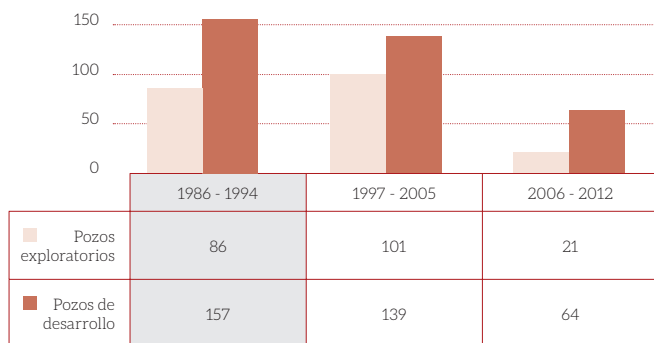
Fuente: Elaboración propia en base a INE.

La paradoja es que no se destinan recursos suficientes para encarar de forma simultánea las necesidades del mercado externo y la reposición de las reservas. Es decir, que, al igual que se requieren inversiones para mantener

13. Francesco Zaratti. En: CEJIS, 2013: 77.

o elevar los volúmenes extraídos-exportados, también se requieren para reponer las reservas que se agotan. Las transnacionales petroleras optaron por satisfacer las necesidades del mercado externo, concentrando sus inversiones, no en la exploración, sino en el desarrollo de los campos productores, en aquellos que permiten mantener o elevar los volúmenes extraídos. Debido a esto, desatendieron las inversiones necesarias en exploración de nuevos reservorios. También el Gobierno de Morales desatendió la exploración, y los resultados son elocuentes: en el periodo 2006-2012 se cuentan tan solo 21 pozos exploratorios, mientras que en el periodo 1997-2005 se tuvieron 101.

Gráfico 10. Bolivia. Número de pozos perforados y terminados por periodo. De 1986 a 2012



Fuente: Elaboración propia en base a INE.

Estamos ante una crisis de reservas y, por lo tanto, ante una crisis sectorial. Este sector se encuentra estancado des-

de hace más de dos décadas debido a la falta de inversiones y a la excesiva extracción, que ha agotado rápidamente las reservas. El actual régimen ha dado continuidad a la política de las transnacionales incrementando los volúmenes extraídos sin el respaldo de nuevas reservas. Una expresión de esta crisis es la continua ampliación de las áreas de exploración y explotación hacia zonas no tradicionales. Muchas de ellas comprometen los territorios titulados por el Estado a favor de los pueblos indígenas o son áreas protegidas de gran valor natural y cultural que, además, en muchos casos coinciden en ser los hábitats de los pueblos indígenas más vulnerables. Por supuesto que la sobreposición de derechos que esta expansión implica es la causa de la proliferación de conflictos con sectores afectados, entre otros, los pueblos indígenas que ven conculcados sus derechos territoriales.

Si bien Bolivia ratificó el convenio 169 de la OIT (1992) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007), eso no impidió que los derechos de dichos pueblos hayan continuado siendo vulnerados. El Título de derechos de los pueblos indígenas para actividades hidrocarburíferas de la Ley de hidrocarburos n.º 3058 (de mayo de 2005), que, por ejemplo, protegía el derecho a la consulta previa en este sector, se modificó hasta ser totalmente desnaturalizada. Este retroceso se inició con la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 0045/2006, de 2 de junio, que, en franca contravención al Convenio 169 de la OIT, determinó la inconstitucionalidad del fin de este proceso, es decir, de que el resultado de la consulta sea lograr el consentimiento de la comunidad

o el pueblo indígena afectado, lo cual coincide plenamente con la orientación del Gobierno. ¿Qué sentido puede tener entonces hacer una consulta previa?

La segunda medida para reducir los derechos de los pueblos indígenas en el sector hidrocarburos fue la modificación del Reglamento de consulta, alterado en varias oportunidades desde su promulgación original en 2007.¹⁴ El mismo año, en fecha 9 de mayo, mediante el Decreto supremo n.º 29124, se modificó, entre otras cosas, introduciendo la figura de la *preclusión*, que establece que los plazos del Reglamento de consulta serán considerados perentorios, lo que significa que en caso de que se incumplan se considerará precluida la actividad sujeta al plazo vencido. Como resultado, se aprobará la propuesta que sea planteada por la autoridad competente (AC) (en este caso y de acuerdo al reglamento original, el Ministerio de Hidrocarburos) o los pueblos objeto de la consulta, a fin de continuar con las siguientes actividades del proceso (art. 4). En síntesis, los indígenas serán arrinconados por plazos burocráticos, a cuyo vencimiento se verán imposibilitados de reclamo.

La otra modificación al Reglamento de consulta se realizó el 21 de mayo de 2008 mediante el Decreto supremo n.º 29574. Se estableció que, en caso que los pueblos indígenas o campesinos no presenten una propuesta de planificación del proceso, la AC convocará una reunión conjunta en un plazo no superior a siete días del ca-

14. Aprobado mediante el D.S. n.º 29033, de 16 de febrero de 2007.

alendarlo para elaborar y aprobar la propuesta escrita y suscribir el acta de entendimiento (art. 2-II); en el mismo momento de la consulta se modificó, además, el plazo límite para su ejecución, que no deberá exceder los dos meses (art. 2-III), límite que no estuvo establecido en la Ley n.º 3058 o el reglamento original, entendiéndose en ambos que la consulta debía responder a las condiciones y características de cada pueblo y no a límites burocráticos que más bien corresponden a los intereses de los titulares hidrocarburíferos. En la misma línea de acelerar el proceso y no tanto de cuidar su calidad en función de las posibilidades de participación efectiva de los pueblos indígenas, se redujo el plazo para concluir la consulta de los tres meses inicialmente previstos a tan solo un mes, tiempo en que se deberá llegar a un acuerdo y firmar el convenio de validación (art. 2-V).

En resumen, el Estado Plurinacional sobrepone a los territorios titulados a los pueblos indígenas derechos hidrocarburíferos y mineros. Las pocas normas que garantizaban el básico derecho a la consulta previa, fueron desnaturalizadas para acelerar la ejecución de inversiones petroleras, en un momento en que las reservas se encuentran mermadas por la sobreexplotación que exige cumplir con los contratos de exportación. Los trabajos exploratorios no son exitosos porque se concentran en los campos de desarrollo, para mantener o elevar la producción, y no en el descubrimiento de nuevas reservas. Es decir, el hecho de que no se encuentren nuevas reservas es entera responsabilidad de las autoridades de gobierno y YPFB; sin embargo, su principal directivo, Carlos Villegas, acusa, sin fundamento,

a los pueblos indígenas de trabar las inversiones.¹⁵

Cuadro 12. Territorios indígenas comprometidos por ampliación de superficie hidrocarburífera en 2013

Tierras Bajas	Con afectación
Territorios indígenas de la región amazónica norte	6
Territorios indígenas de la Amazonía sur	7
Territorios indígenas de la región Chaparé-Moxos	5
Territorios indígenas de la región Chiquitana	1
Territorios indígenas de la región del Chaco	18
Tierras Altas	Con afectación
Territorios indígenas del Altiplano andino (La Paz)	2
Territorios indígenas del Altiplano andino (Oruro)	18
Territorios indígenas del Altiplano andino (Potosí)	7
Total territorios indígenas comprometidos	64

Fuente: Georgina Jiménez. Territorios indígenas y Áreas protegidas en la mira. La ampliación de la frontera de industrias extractivas. En Revista Petropress No 31. Marzo-junio 2013.

Los ataques del Gobierno de Morales a los pueblos indígenas que se resisten a la expropiación de sus territorios tratan, en primer lugar, de encubrir la ineficiencia de las autoridades, que carecen de una política de reservas y un mínimo de planificación sobre el uso del territorio. En segundo lugar, expresan el desconocimiento de las conquistas de estos pueblos, que llegaron a demandar la

15. El presidente ejecutivo de YPF, Carlos Villegas Quiroga, dijo que la inversión programada para esta gestión no se llegará a cumplir debido a dos factores: las excesivas demandas de los pueblos indígenas y la reformulación de algunos planes de inversión. Tomado de: http://www.mirabolivia.com/foro_total.php?id_foro_ini=140866.

constitución de un Estado Plurinacional que por fin reconozca sus derechos, en primer lugar los territoriales. Paradójicamente, en el periodo en que conquistan el Estado Plurinacional, este les despoja de sus territorios y los trata como ciudadanos de segunda; como escollos que se oponen al desarrollo y el bienestar del conjunto de la sociedad.

Defensa de la Madre Tierra *versus* depredación

Desde la aprobación de la neoliberal Ley de hidrocarburos n.º 1689 del año 1996, el Estado otorgó incentivos a la exploración en las denominadas zonas no tradicionales, que, de acuerdo con dicha norma, eran todas aquellas zonas donde no existían campos en producción. Bajo esta gracia, las empresas que decidieran incursionar en labores de exploración y explotación de hidrocarburos en zonas no tradicionales serían beneficiarias de mayores plazos para sus actividades y de menores impuestos, como la patente por el uso de superficie.¹⁶

Otro de los incentivos ofrecidos fue la flexibilización de las normas ambientales que generaban medidas de excepción para las actividades, obras y proyectos hidrocarbúricos, de modo que obtuvieran más ágilmente que otros sectores su declaratoria de impacto ambiental o su declaratoria de adecuación ambiental. El Reglamento

16. En la mencionada norma, se establece un periodo adicional en la etapa de exploración de tres años en las denominadas áreas no tradicionales. Además de una disminución de la patente por uso de superficie en caso de las concesiones en dichas áreas.

ambiental para actividades hidrocarburíferas (RASH), aprobado mediante el Decreto supremo n.º 24335, de 19 de julio de 1996, convalidó un Convenio interinstitucional suscrito previamente entre el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente y el de Desarrollo Económico, en el que se modificaban los plazos para la obtención de los referidos documentos ambientales; la figura con la que se presentó esta flexibilización fue la de agilizar la realización de las inversiones sectoriales.¹⁷

Cuadro 13. Plazos máximos para la otorgación de EEIA

Instrumento	Cat. I sin observación	Cat. II sin observación	Cat. I con observación	Cat. II con observación
Plazos para la obtención del EEIA establecido en Reglamento de Prevención y Control Ambiental	115 días hábiles	105 días hábiles	190 días hábiles	180 días hábiles
Plazos para la obtención del EEIA establecido en RASH de acuerdo a Convenio Interinstitucional	36 días hábiles	31 días hábiles	96 días hábiles	91 días hábiles

Fuente: Elaboración propia en base a RPCA y RASH.

17. El Convenio señala a este fin lo siguiente: "Como producto de amplio análisis y acuerdos entre el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, la Secretaría Nacional de Energía y las Empresas petroleras que desarrollan actividades en Bolivia, se ha determinado la necesidad de reducir los plazos establecidos en el Reglamento n.º 1333, en lo que se refiere a los procedimientos de aprobación de la Ficha Ambiental, el Manifiesto Ambiental y los Estudios de Evaluación del Impacto Ambiental, en atención a que los mismos fijan períodos de tiempo considerablemente extensos para la obtención de las licencias y permisos ambientales, *evitando con ellos la fluidez que el sector de la industria de hidrocarburos requiere*" (artículo segundo; el subrayado es nuestro).

El resultado fue una disminución de plazos, eliminación de etapas, en resumen, incumplimiento de requisitos formales y pérdida de calidad de los instrumentos de prevención y control ambiental del sector hidrocarburos. En el siguiente cuadro, se observan los cambios que conlleva este Convenio, incorporado en el RASH, en términos de plazos máximos para la obtención del EEIA en el sector de hidrocarburos.

Como se observa, se trata de una sensible reducción de plazos, que convierte la obtención del EEIA en un mero trámite burocrático, en el que las autoridades se limitan a aprobar las solicitudes sin contar con el tiempo suficiente para estudiar los posibles impactos en el terreno y generar recomendaciones serias a sus responsables.

Las auditorias ejecutadas a las empresas petroleras en 2007 por Enrique Mariaca, establecieron que “ninguna empresa petrolera cumplió la Ley n.º 1333 de protección al medio ambiente” (FOBOMADE-CODEPANAL, 2008: 74). La misma cuantificó en 61 millones de dólares las obligaciones de las empresas petroleras por infracciones y pasivos ambientales, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 14. Pasivos ambientales de las empresas petroleras. Informe de auditoría 2007

Empresa	Campo	No pasivos	Observaciones	Monto Aprox. en Dólares
Petrobras Bolivia	San Alberto	19	Proceder a la remediación inmediata por ser procesos erosivos	175.000
	Sábalo	10	Áreas erosionadas con deslizamiento y erosión severas	1.195.195
Petrobras Energia	Colpa y Caranda	29	20 pozos abandonados sin restaurar ni cierre técnico	1.063.720
Pluspetrol Bolivia	Madrejones y otros	80	Pozos: 50 abandonados, 18 por abandonar, 12 en reserva	1.713.753
British Gas Bolivia	Escondido y otros	39	Erosiones y deslizamientos	498.126
Total Bolivia	Itaú e Incahuasi	16	Proceder a la remediación inmediata por ser procesos erosivos	133.927
Repsol YPF	Margarita y otros	60	Áreas erosionadas y deslizamientos	10.338.627
Vintage Bolivia	Naranjillos y otros	25	Incumplimiento al PASA adecuaciones varias	7.221.046
Chaco	Vuelta Grande y otros	50	Erosiones, cárcavas, deslizamientos y pozos abandonados	2.750.450
Andina S.A.	Rio Grande y otros	153	151 pozos abandonados reconocidos por Chaco S.A. suelos contaminados por vertimientos de hidrocarburos. 2 fosas de residuos empotrados Camiri	30.261.800
Transredes S.A.	Ductos y Estaciones	Residuos empotrados Sica Sica Abandono Tigui-pa, Estación CRC, CAR, YBA	Pasivos heredados sin certificación Suelos contaminados Sica Sica sin tratamiento y DDV en mal estado	5.675.655
	TOTAL	485		61.027.302

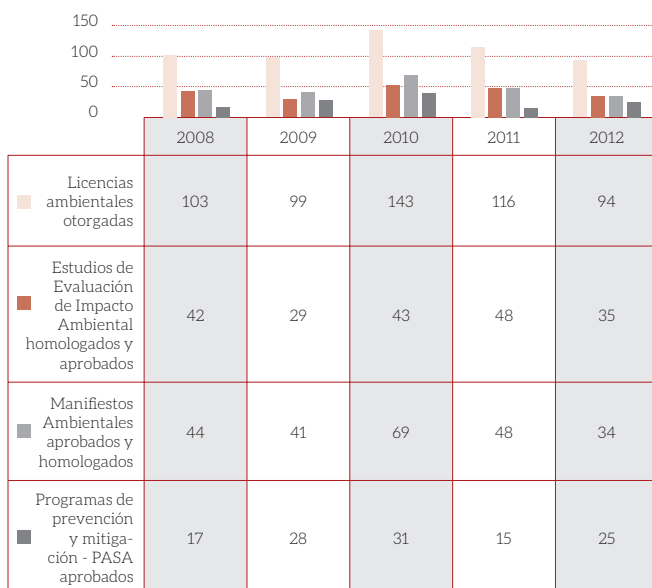
Fuente: Elaboración propia en base a CODEPANAL-FOBOMADE. Presentación resumen de las auditorías petroleras a las empresas petroleras transnacionales. 25/10/2008.

Esta información, u otra generada por las auditorías petroleras realizadas por Enrique Mariaca, no fue empleada por el gobierno de Evo Morales en la negociación de los nuevos contratos petroleros, lo que significa que el Estado aceptó el incumplimiento de la normativa ambiental y perdonó las graves infracciones y delitos que las petroleras cometieron en materia ambiental.

En 2008, el mismo Gobierno promulgó un reglamento modificadorio del RASH en el que recortaba aún más los plazos y, por tanto, flexibilizaba el cumplimiento de las normas ambientales en el sector hidrocarburos.¹⁸ La nueva modificación eliminó la distinción entre categorías 1 y 2 y redujo, en ambos casos, los plazos a tan solo 30 días hábiles en el caso que no se produzcan solicitudes de complementación o aclaración, y a 35 días hábiles en el caso que sí existan esas aclaraciones. Bajo esta nueva reglamentación, el Estado agilizó la aprobación de los permisos ambientales, y como resultado el sector de hidrocarburos lidera el ranking de aprobación de documentos ambientales, situación que se acentuó desde el año 2008, como se observa en el siguiente gráfico.

18. La modificación se estableció mediante el D.S. n.º 29595, de 8 de junio de 2008.

Gráfico 11. Cumplimiento de normas flexibilizadas de gestión ambiental. Período 2008-2012



Fuente: Elaboración propia en base a INE estadísticas medioambientales 2003-2015.
Fecha de consulta 24/08/2014.

Mientras que los movimientos sociales, en especial los indígenas y varias ONGs propugnaban un nuevo modelo en “armonía con la madre tierra”, las políticas del Gobierno tenían ya una clara orientación extractivista. Esta modificación se produce en el mismo momento en el que, por otra parte, se debatía en la Asamblea Constituyente, la ampliación de derechos, entre otros, los derechos ambientales y el afamado Vivir Bien. No es de extrañar que pocos meses después de aprobada la nueva Constitución, cuando la estatal YPFB se proponía iniciar actividades

en las proximidades de un área protegida, dentro de un territorio indígena, en el que sus habitantes reclamaban el cumplimiento de su derecho a la consulta, demanda que fue apoyada por ONGs de derechos humanos y ambientalistas, el presidente de YPFB salió al frente acusando a dichas instituciones de oponerse al desarrollo.¹⁹

El Gobierno de Bolivia ha decidido eliminar el Sistema de Áreas Protegidas. Su política extractivista no admite ningún tipo de límite natural o social. Ninguna TCO o área protegida que albergue potencialmente recursos naturales exportables quedará en pie. El mismo vicepresidente, Álvaro García, se encargó de aclarar la política del Gobierno respecto a las áreas de conservación: en 2013, en la realización de un evento petrolero, en el que el Gobierno promocionaba la ampliación de áreas adjudicables en TCO y áreas protegidas, el mandatario planteó:

Estamos partidos a la mitad por una falla geológica que en Venezuela y Ecuador ha dado lugar a los principales reservorios petroleros del continente. Una buena parte de esa franja ha sido conocida, en nuestra nación, por ingenieros extranjeros hace más de 30 años. No casualmente en tiempos neoliberales se han ido declarando parques a lo largo y ancho de ella para que no la exploremos.²⁰

19. El presidente de YPFB acusó a algunas organizaciones no gubernamentales "de asumir una actitud no sólo hostil, sino que expresan una postura no acorde con la realidad del país". Tomado de: <http://actividadentrieros.blogspot.com/2009/07/explotacion-petrolera-yxfb-esta.html>.

20. Bolivia realizará exploraciones en áreas protegidas. Así lo anunció el vicepresidente Álvaro García Linera. Tomado de: <http://>

Pocos meses después, el vicepresidente ratificó lo dicho en el enclave petrolero, tildando, sin pruebas, a las áreas protegidas de ser parte de una geopolítica extranjera para evitar que Bolivia aproveche soberanamente de sus recursos naturales.²¹ El hecho es que el Gobierno de Morales ha decidido ampliar las fronteras extractivistas sin importarle ningún tipo de límite. En este sentido, está dispuesto a ir más allá de lo que hicieron otros gobiernos neoliberales. Por ejemplo, Sánchez de Lozada, en su primer mandato, amplió las áreas de interés petrolero con el objetivo de atraer inversiones extranjeras a lo largo y ancho del país concediéndoles condiciones excepcionales: la ampliación alcanzó a 13,1 millones de hectáreas. El Gobierno de Evo Morales amplió la superficie hidrocarburífera hasta 24,7 millones de hectáreas, es decir, superó al propio Sánchez de Lozada.

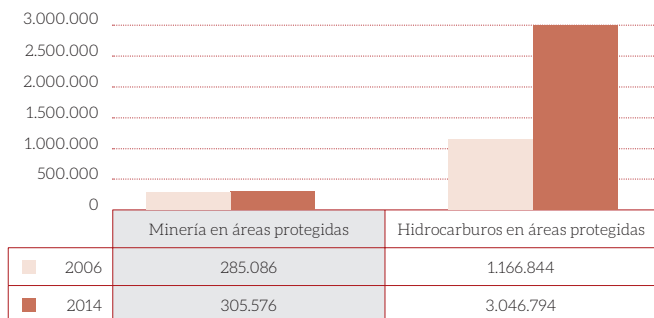
Las áreas protegidas han sido avasalladas por el Gobierno y todo tipo de empresarios privados y colonizadores. Dentro de ellas —sin respetar ningún criterio técnico de conservación, ni las distintas categorías de

revistapetroquimica.com/bolivia-realizara-exploraciones-en-areas-protegidas/.

21. "Tengo una hipótesis, que la delimitación de los parques en Bolivia, desde los años sesenta, en parte fue definida por criterios ecológicos y agroambientales, una parte. Pero otra buena parte fue definida por criterios estrictamente geopolíticos externos. [...] No tengo una prueba, pero mi hipótesis es que aquí hubo mano norteamericana, con una mirada de largo aliento de preservar recursos para ellos, no de biodiversidad, sino recursos hidrocarburíferos..." Los Tiempos, 25-8-2013.

protección—, los derechos otorgados las han convertido en zonas de exploración hidrocarburífera o de aprovechamiento minero. La política de eliminación de dichas áreas es evidente: si en 2006 se tenían otorgados por los gobiernos neoliberales 1,5 millones de hectáreas, de áreas protegidas a la minería y los hidrocarburos, en 2014 3,3 millones de hectáreas de áreas protegidas han dejado de ser tales para ser áreas petroleras y/o mineras.

Gráfico 12. Superficie de áreas protegidas comprometida en minería e hidrocarburos. Años 2006 y 2014



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Minería y Metalurgia y Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

Si consideramos el afán del Gobierno por ampliar para 2025 la frontera agrícola hasta 10 millones de hectáreas, de las menos de 4 millones que actualmente existen,²² lo que solamente sería posible habilitando para cultivos áreas boscosas y tierras con otra vocación, solo

22. "El Gobierno proyecta ampliar su frontera agrícola a 10 millones de hectáreas", diario Cambio, 8-6-2014.

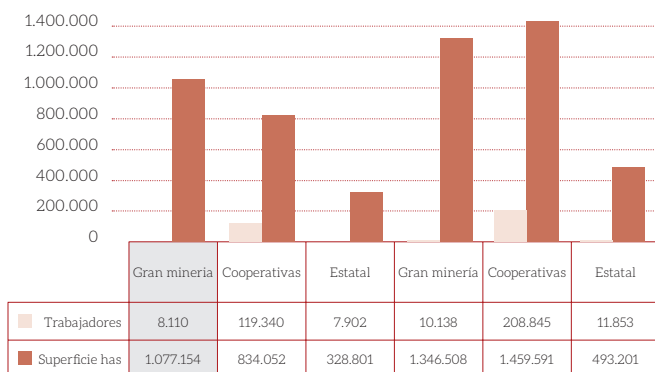
puede concluirse que el Gobierno de Bolivia se orienta hacia una transformación territorial sin precedentes en nuestra historia, cambiando la mayor parte de la superficie en áreas extractivistas y ampliando este modelo a todos los rincones del país.

Los encendidos discursos en defensa de la Madre Tierra que le gusta realizar al presidente en eventos internacionales, no conciden con sus políticas abiertamente contra el medio ambiente. Lo grave es que el Estado, bajo esta continua ampliación de la frontera extractivista, ha perdido control del territorio. Las sobreposiciones territoriales que conlleva la otorgación de derechos de exploración y explotación de recursos naturales llegan al extremo que en una misma área se han otorgado derechos a petroleros y mineros, los que se encuentran en zonas soyeras o ganaderas. Es decir, un mismo territorio se encuentra atravesado por múltiples actividades, con actores de todo tipo que tienen derechos otorgados por el Estado. En resumen, un mismo medio ambiente es objeto de pugna entre la sociedad y entre distintos actores extractivistas entre sí.

Si consideramos la Agenda Patriótica del MAS del año 2014 como un programa de largo plazo, es evidente que el crecimiento de la actividad minera extractivista bajo predominio de actores privados, previsto en dicha agenda, es francamente insostenible. Desde el punto de vista social, este plan establece el crecimiento de la fuerza laboral minera actual de 135.000 personas a 230.000

en 2025. Dicho crecimiento, desde el punto de vista territorial, podría estimarse que demandará ampliarse en 1.059.293 hectáreas, abarcando en total una dimensión superior a toda la superficie cultivada en la actualidad.

Gráfico 13. Bolivia. Relación entre fuerza laboral minera y superficie bajo derechos



Fuente: Elaboración propia en base a Informe presidencial enero 2013.

Siendo tan ambicioso el plan, que podría llevar a que en los hechos todo el país se convirtiera en zona minera, la nueva Ley minera aprobada hace pocos meses apunta hacia una radical alteración del régimen democrático. El Estado, prevé la Ley, debe perder fundamentales competencias para agilizar la otorgación de derechos a favor de los operadores privados. Los polémicos artículos 132 y 151 son ilustrativos de la mencionada alteración democrática, pues, además de concentrar en las autoridades ejecutivas la otorgación de derechos mineros a privados, se orientan a que el legislativo deje de cumplir con su más

básica función, que es el control de los actos del ejecutivo en materia minera; es decir, que se asesta un duro golpe a la democracia impidiendo a la Asamblea Legislativa el conocimiento y la aprobación de los contratos mineros, o, lo que es lo mismo, le impiden pronunciarse sobre las condiciones de entrega a privados de los recursos naturales, que, como ya se ha mencionado, no están cabalmente cuantificados y valorizados, lo que conlleva, además, la entrega gratuita de otros recursos naturales que, como el agua, son intrínsecos a la actividad minera. De hecho, el Estado cede soberanía política, económica y territorial a favor de los mineros.

La minerocracia (nueva casta político-económica) no se conforma con restar competencias a los poderes del Estado mediante la alteración del régimen democrático; bajo esta Ley la sociedad debe también perder derechos. A despecho de los principios de la Constitución referidos a la economía plural, la norma establece un nuevo régimen de derechos en el que los operadores mineros tienen derechos preferentes, llegando a considerárseles en los hechos como ciudadanos de primera, frente al resto de la sociedad, que debe perderlos, conformándose con ser ciudadanos de segunda. El extremo de esta afrenta a los derechos humanos es la penalización del derecho a la huelga (que afectará inicialmente a los mismos trabajadores mineros que reclamen sus derechos) y a las comunidades y población civil que deban movilizarse para no ver conculcados sus derechos por los operadores mineros (art. 99). La ley desprotege a los

débiles, rompiendo con todo orden jurídico moderno, que, por el contrario, aspira a defender y auxiliar a los débiles frente a los abusos de los poderosos. Bajo estos términos, la Ley minera puede ser considerada como una reforma a la propia Constitución Política aprobada en 2009, y es una de las leyes que abiertamente agreden a la Madre Tierra.

La profundización del extractivismo conlleva una continua erosión de la democracia y una constante violación de derechos. En los últimos dos años, se han proyectado un conjunto de normas que apuntan hacia un endurecimiento de la represión, judicialización y criminalización de la protesta y el derecho a la huelga. Empezando con el Proyecto de consulta previa en el TIPNIS, que impedía a los indígenas contar con asesoramiento y defensa legal; el Proyecto de ley de transparencia y acceso a información pública, que penalizaba la divulgación de información ambiental (estudios de evaluación ambiental) por considerarlos asuntos de seguridad nacional; la virtual reforma del Código Civil mediante la Ley de personalidades jurídicas, que permite al Estado el control de las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo la posibilidad de disolverlas; el truncado Proyecto de extinción del derecho propietario, que contenía disposiciones que vulneraban el derecho a la defensa, con excesos tales como la confiscación y remate de bienes de imputados sin que se dicte sentencia judicial; la Ley contra avasallamientos mineros, que establece penas de cárcel y reclusión y ti-

pifica dentro del orden penal un asunto claramente civil; en la misma línea, la Ley de promoción de inversiones establece penas de privación de libertad para quienes, con sus acciones directas e intelectuales, impidan el desarrollo de cualquier inversión pública y privada; finalmente, la nueva Ley minera penaliza el derecho a la huelga de los trabajadores mineros y la protesta de las comunidades afectadas. En resumen, el extractivismo está engendrando un nuevo modelo político represivo y antidemocrático. Todo, bajo un régimen pretendidamente progresista y popular.

Bibliografía

CEJIS (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social) (2003). "Gas para todos los bolivianos". *Artículo Primero. Revista de Debate Social y Jurídico*, VII, 12 (marzo). Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

Estadísticas sectoriales. Diciembre (2013). República de Bolivia. Ministerio de Minería y Metalurgia.

GARCÍA, Álvaro (2013). *Las empresas del Estado. Patrimonio colectivo del pueblo boliviano*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

FOBOMADE-CODEPANAL (2008). *Presentación resumen de las auditorias petroleras a las empresas petroleras transnacionales (25-10-2008)*.

Naciones Unidas (2009). *Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU)*. Revisión 4. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División Estadística. Informes Estadísticos.

Serie M, n.º 4, rev. 4. Nueva York.

Memoria Institucional 2008 (s/f). República de Bolivia. Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia digna, soberana, productiva, democrática para vivir bien". Lineamientos estratégicos 2006-2011 (2007). República de Bolivia. Ministerio de Planificación del Desarrollo.

RIVAS, Salomón; AHLFELD, Federico (2009). *Los minerales de Bolivia y sus parajes*. Tomo I. Libro actualizado de la primera edición de 1998. La Paz.