

Cinco falencias graves



en el proyecto de ley de

En el presente artículo se identifican algunos aspectos que, según el autor, no están solventemente propuestos en el Proyecto de Ley de Hidrocarburos, y tampoco están amplia y explícitamente discutidos en los talleres y reuniones que el ministerio del ramo viene impulsando para este asunto.

Por: **Gustavo Rodríguez Cáceres**

Medio Ambiente y Derechos Indígena

El 14 de enero de 2010 el Centro de Información y Documentación Bolivia (CEDIB) ha presentado a consideración de sus lectores el Proyecto de Ley de Hidrocarburos (versión correspondiente al cuatro de noviembre de 2009). Este documento, preliminar aún, junto con los documentos de síntesis y conclusiones de las mesas de trabajo sobre la Ley de Hidrocarburos, presentadas en la página Web del ministerio; y junto con el documento base de socialización que los personas del ministerio utilizan en los talleres regionales sobre este tema, reflejan las intenciones y el pensamiento del gobierno en esta materia; en nuestro criterio, intenciones que no corresponden con el espíritu de la nacionalización; y pensamiento que muestra serias falencias que, de no subsanarlas, perjudicaran el desarrollo de la industria hidrocarburífera estatal en el país.

La primera falencia está en que se pedida la conservación y protección del medio ambiente a una actividad esencialmente contaminante como la hidrocarburífera. Al margen de la pomposidad discursiva sobre la protección y cuidado del medio ambiente, el proyecto propone que YPFB realice Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégico (EEIAE) y otros estudios de impacto clasificados por niveles; este planteamiento es un avance respecto a los estudios y evaluaciones ambientales parciales que se realizan actualmente a cargo de las empresas, aunque no es suficiente; porque el resultado y conclusiones de los EEIAE, de acuerdo con el proyecto de ley, no son vinculantes a ninguna acción de conservación, prevención y/o protección y sólo tienen un carácter informativo y referencial. Si los resultados y conclusiones del EEIAE no son vinculantes a criterios y límites de preservación y equilibrio ambiental, se

convierten en un mero trámite burocrático, que disfraza y disimula la supeditación del entorno ambiental a depredadora industria petrolera, sea estatal o privada.

Para que los EEIAE sean realmente efectivos es aconsejable que se enmarquen a la nueva Constitución Política del Estado (ver artículos 342 al 346); es decir, debe estipularse, claramente, su integralidad y amplitud (espacial/temporalmente) y constituirse en la base obligatoria para realizar la consulta pública sobre el daño medioambiental a provocarse. Además, deberían estar a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y no de YPFB, sencillamente porque la obligación de la primera es proteger nuestro entorno, y la función de la segunda, realizar y promover actividades indefectiblemente contaminantes y dañinas para producir la mayor cantidad de hidrocarburos posible. Previo a esto debería concretarse primero la Ley de Medio Ambiente, a fin de superar los falaces criterios ambientales impuestos en la época neoliberal, a título de desarrollo sostenible; y recién pergeñar una Ley de Hidrocarburos que subordine la industria hidrocarburífera a la protección de la “la madre tierra”, últimamente, tan mentada por el presidente.

La segunda falencia, relacionada con la anterior, está en que se reduce e envilece la consulta pública. En efecto, el proyecto de ley contempla el “derecho

hidrocarburos

Las cinco falencias del proyecto de ley de hidrocarburos

- 1** Se supedita la conservación y protección del medio ambiente a una actividad esencialmente contaminante como la hidrocarburífera.
- 2** Se reduce e envilece la consulta pública. El proyecto de ley contempla el “derecho a la consulta y la participación” sólo para los “pueblos indígenas originarios campesinos” en cuyo territorio vaya a realizarse una actividad petrolera.
- 3** No prioriza la exploración petrolera, base de toda la industria.
- 4** No establece las bases para la preeminencia de YPFB en exploración y explotación.
- 5** Se mantiene la forma de distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) entre el Tesoro General de la Nación (TGN), las prefecturas departamentales, los municipios y las universidades, con la novedad de que también se asignará un porcentaje para el Fondo de Inversiones Hidrocarburíferas (FIH) de la parte que le corresponde al TGN.

Pozo recientemente inaugurado por YPFB, situado entre Muyupampa, Chuquisaca; y Camiri, Santa Cruz.

...> a la consulta y la participación” sólo para los “pueblos indígenas originarios campesinos” en cuyo territorio vaya a realizarse una actividad petrolera. Esta estipulación de la propuesta de ley, es francamente contraria al artículo 342 de la recientemente aprobada CPE, que señala: “La población tiene derecho a la participación en la gestión ambiental, a ser consultado e informado previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente”; nótese que habla de población en general y no sólo de la indígena.

A esta reducción le sigue el envilecimiento, porque la consulta a los pueblos indígenas se realizará con el único propósito de identificar y cuantificar los impactos socioambientales negativos, para así determinar una compensación financiera por el daño que vaya a ocasionárseles. Dicho de otro modo, una vez que se decide ejecutar un proyecto hidrocarburífero, lo único que le queda al pueblo indígena es negociar el monto de la compensación, ni pensar en oponerse a una actividad extractiva como la hidrocarburífera y sopesar seriamente otras opciones; ni pensar en valorar el entorno, la cultura, los modos de vida, etc.

Esta forma de proponer el asunto no sólo desconoce la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, que indica que éstos deben dar su consentimiento para que en su territorio se realice actividades extractivas o que dañen su territorio. Sino, como lo ha demostrado la experiencia internacional, puede socavar la política ambiental, de por sí débil en Bolivia. En efecto, el envilecimiento puede llegar a tanto, que por una compensación financiera relativamente importante, los indígenas pueden admitir cualquier exceso contra el medio ambiente. Por ello, así como es fundamental obtener el consentimiento de los indígenas, es sustancial que la consulta pública sobre los impactos al medio ambiente sea realizada a todos los bolivianos y bolivianas.

Menoscabo de la exploración petrolera

La tercera falencia en el proyecto de ley y los documentos de discusión socializados por el gobierno, está en que no prioriza la exploración petrolera, base de toda la industria.

Veamos, la Estrategia Boliviana de Hidrocarburos (EBH) señala: “la información y conocimientos adquiridos en-

Con base en esta experiencia, lo mínimo que debiera hacer la nueva ley de hidrocarburos es establecer algún o algunos parámetros para que YPFB y las empresas operadoras, realicen determinada cantidad de trabajos de exploración por cierta cantidad de trabajos de explotación ejecutados. De esta manera, a medida que las reservas hidrocarburíferas se van explotando, es decir, agotando en los campos actualmente exis-



Foto: commons.wikimedia.org

➤ Los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégico de YPFB se reduciría a un simple trámite burocrático que disfraz y disimula la supeditación del entorno ambiental a depredadora industria petrolera, sea estatal o privada.

tre los años 1952 y 1997 constituyeron la base técnica de los descubrimientos realizados durante el período de la Capitalización (1997- 2005), ya que las empresas petroleras concentraron sus esfuerzos exploratorios en zonas tradicionales del subandino sur; geografía en la que YPFB había realizado descubrimientos importantes anteriormente. Este hecho derivó en la concentración de las actividades exploratorias en áreas pequeñas, descuidando así los trabajos geológicos regionales que son la base para permitir la realización de ajustes a los modelos geológicos locales” (EBH, 2008:62).

tentes, se iría descubriendo nuevos campos y reponiendo reservas. Una segunda justificación para el establecimiento de un parámetro entre exploración y explotación, es que contemplaría e explicitaría de manera más precisa los costos de todas las actividades del *upstream*.

Esto es de suma importancia si consideramos que a las empresas transnacionales les interesa obtener ingresos inmediatos y no fijan su atención en el largo plazo ni en el desarrollo integral de la industria. En cambio, si bien una empresa estatal puede cuidar estos aspectos de mejor manera, lo demuestra la expe-

riencia de YPF, no estaría demás dejarlo claramente estipulado. Por otra parte ayudará a pensar la industria de manera más integral, no se trata sólo de explotar más a fin de obtener mayores ingresos para las empresas y mayor renta petrolera para el país. Lamentablemente, este aspecto no se toca ni menciona en el proyecto de ley de hidrocarburos ni en los documentos que sirven de base para su discusión.

Nacionalización y Refundación de YPF

La cuarta falencia en el proyecto de ley de hidrocarburos está en que no establece las bases para la preeminencia de YPF en exploración y explotación. No nos referimos a la rimbombancia esa de que YPF tiene el control de toda la cadena productiva, sino a que realmente sea operadora en la fase del *upstream*.

La nacionalización, independiente de la concepción que tengamos de ella, se concretiza en la existencia efectiva, sino monopólica al menos definitiva, de una empresa estatal, en este caso YPF, en toda la cadena de valorización de los hidrocarburos. Actualmente, a cuatro años del decreto de nacionalización 28701, YPF es operadora en refinación, transporte, almacenaje, distribución y comercialización de hidrocarburos, podría decirse que valoriza los hidrocarburos en esta fase; en el *upstream*, en cambio, cuenta con una limitada participación, que se concretiza en que las nacionalizadas Chaco y Andina valorizan sólo el 21,46% de gas natural y el 19,86% de petróleo y condensado que se produce en el país.

En vista de que el gobierno optó por el camino de compartir los trabajos de exploración y explotación con las empresas transnacionales, la nueva ley de hidrocarburos debería fijar claramente que, en el lapso de 10 años para adelante, una determinada proporción de exploración y explotación, por ejemplo, 50% y 70% respectivamente, sean realizadas por la empresa estatal. De esta manera,

todos los gestores de política públicas y particularmente los responsables de YPF, estarían obligados a definir proyectos, destinar presupuestos, identificar fuentes de financiamiento, etc., que permitan el logro de esta meta.

Sensiblemente, este es otro de los asuntos sustanciales que no se toca en los documentos en análisis en esta ocasión; por el contrario, del proyecto de ley se desprende una fuerte tendencia a facilitar y garantizar el rol de las transnacionales e impulsar el *upstream* por medio de los mal denominados contratos de servicio.

Dilapidación de la Renta Petrolera

La quinta falencia es que se mantiene la forma de distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) entre el Tesoro General de la Nación (TGN), las prefecturas departamentales, los municipios y las universidades, con la novedad de que también se asignará un porcentaje para el Fondo de Inversiones Hidrocarburíferas (FIH) de la parte que le corresponde al TGN.

En primer lugar, esta forma de distribución difumina la capacidad y potencialidad de la inversión; como todos



los mencionados reciben una pequeña parte de la renta petrolera, se encuentran incapacitados de realizar inversiones sustanciales. Pero, más grave que esto, es la miopía con que las instituciones mencionadas utilizan esos dineros; los datos

señalan que la mayor parte del IDH es utilizado por estas instituciones en obras de infraestructura civil, que siendo sustanciales e importantes, no son suficientes para impulsar el vivir bien.

En esta materia, teniendo en cuenta que estos ingresos públicos provienen de un recurso natural no renovable, la nueva ley de hidrocarburos debería velar por que la riqueza que tenemos en el subsuelo se convierta en otro tipo de riqueza. En este sentido urge una política que transforme la renta petrolera en capital financiero y productivo. En concreto, con objetivos de largo plazo, una parte importante debería destinarse a un Fondo Soberano de Capitales, con la indicación expresa de que no se utiliza dicho dinero y sólo se dispone de las utilidades y dividendos generados por su administración. En esta visión de largo plazo, también debería destinarse otra parte al desarrollo de energías renovables, máxime si tomamos en cuenta los problemas y desafíos del cambio climático. Ya en el corto plazo y con carácter de urgencia, una parte de estos ingresos debería destinarse exclusivamente al aumento de la producción y la generación de empleo estable y con derechos laborales plenos. Junto a ello, algo insoslayable es la atención de los sectores más vulnerables de la sociedad boliviana, en ese sentido la continuidad de la Renta Dignidad teniendo al IDH como fuente de financiamiento es un imperativo en el presente, que podría cambiar en el futuro, dependiendo de la constitución y evolución de un fondo de capitales.

No se necesita de mucha ciencia para utilizar de mejor manera la renta petrolera, la experiencia internacional es rica y aleccionadora respecto a las posibilidades mencionadas aquí; por lo que no es exagerado decir que sólo se necesita voluntad política para lograrlo. Voluntad de la cual adolece el actual proyecto de ley de hidrocarburos ■

Teniendo en cuenta que estos ingresos públicos provienen de un recurso natural no renovable, la nueva ley de hidrocarburos debería velar por que la riqueza que tenemos en el subsuelo se convierta en otro tipo de riqueza.

