

Verdades Ocultas: La Hora de la Naturaleza

**NO SE CUMPLIÓ EL OBJETIVO DE DIVERSIFICAR LA ECONOMÍA   
Y DISMINUIR LA DEPENDENCIA DE LOS HIDROCARBUROS**

* El sector aportó, en promedio, con 35% de los ingresos fiscales.
* La apuesta extractiva amenaza a parques naturales.
* El derecho a la consulta previa a pueblos indígenas, originarios  
   y campesinos es vulnerado.

Bolivia se ha caracterizado por ser un país productor de materias primas, incluso antes de su fundación como república en 1825, principalmente de minerales y posteriormente de hidrocarburos. En el caso del sector minero, éste se caracteriza por ser un importante generador de empleo, especialmente a través de las cooperativas-, pero con un bajo aporte fiscal al erario nacional.

En contraposición está el sector hidrocarburos, que es intensivo en capital. Su aporte a los ingresos fiscales al país se ha incrementado significativamente a partir de mayo de 2005, con la aprobación de Ley de Hidrocarburos Nº 3058, que creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), con una alícuota de 32% sobre la producción nacional fiscalizada que, sumada a las ya existentes –regalía departamental (11%), regalía nacional compensatoria (1%) y Participación del Tesoro General de la Nación (6%)- permite al Estado quedarse con al menos 50% de los ingresos obtenidos por la explotación de los hidrocarburos.

En esas condiciones, el sector hidrocarburos aportó, en promedio, con 35% de los ingresos fiscales que ha percibido el Gobierno General (nivel central y niveles subnacionales) para el periodo 2005–2017.

Bolivia, en un primer periodo, explotó petróleo crudo y posteriormente gas natural. En los últimos 18 años, cerca de 83% de los hidrocarburos explotados en el país correspondieron a gas natural, cuyo principal destino, a partir de julio de 1999, fue el mercado brasilero, en el marco del contrato de exportación suscrito entre Bolivia y Brasil, el cual concluye en julio del presente año. Este contrato ha sido un hito al constituirse en la base que permitió el enorme flujo de ingresos fiscales que recibió el país desde el año 2005.

Posteriormente, y luego de varios contratos de corto y mediano plazo, el año 2006, el país firmó un nuevo contrato de exportación a largo plazo con la República de la Argentina, que replica muchos de los aspectos ya contenidos en el contrato suscrito con Brasil.

Otro hito importante en el sector fue la tercera nacionalización de los hidrocarburos que se dio en mayo de 2006 y que, a diferencia de las otras nacionalizaciones, el objetivo se centró en transferir los recursos de la renta petrolera para impulsar otros sectores de la economía de mayor sostenibilidad, en aras de aminorar la dependencia de la economía sobre este sector extractivo, estas premisas fueron establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006.

Otro fenómeno importante de destacar en Bolivia, durante estos últimos años, es el inesperado incremento en sus ingresos por la venta de gas en casi seis veces, alcanzando la renta petrolera a 5.700 millones de dólares el año 2014; esta situación es explicada por dos factores: a) el inédito aumento de los precios internacionales del petróleo durante el periodo 2005–2014, precio que incide en el cálculo del precio de exportación del gas natural boliviano, y b) el incremento de 50% en la producción de hidrocarburos en el periodo 2010–2015, ello producto de una explotación más rápida de las reservas que ya fueron descubiertas años atrás y aprovechando la coyuntura de precios altos.

Es decir, que tanto los factores internos (exploración anterior + contrato de exportación a Brasil + creación del IDH + contrato de exportación a Argentina), como los externos (incremento en el precio internacional del barril de petróleo, incremento en la dinámica económica regional), permitieron al país contar con las bases para un extraordinario periodo de ingresos fiscales.

Lamentablemente, a partir del año 2015, con la caída en los precios internacionales del barril de petróleo y por no haber implementado una política adecuada de exploración que permita reponer las reservas consumidas y palear la declinación de campos que fueron sobreexplotados, los ingresos fiscales se contrajeron a menos de la mitad el año 2016, con una muy leve recuperación los años 2017 y 2018.

En cuanto al análisis sobre el uso de los recursos, transcurridos 13 años del Plan Nacional de Desarrollo 2006, se evidencia que no se ha avanzado en la diversificación económica, y ante el descenso de los ingresos fiscales la respuesta del Gobierno ha sido ampliar las áreas de exploración y profundizar la apuesta extractiva; para ello, el Gobierno aprobó la exploración en Parques Naturales (D. S. 2366 de mayo de 2015), creó un Fondo de Incentivo a la Exploración y Explotación Petroleras que confisca el 12% del IDH y flexibiliza la normativa ambiental a fin de promover la actividad exploratoria, la misma que, a la fecha, no ha registrado avances importantes.

En cuanto a la consulta previa, libre e informada, Bolivia se adhirió al cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, norma internacional que en sus artículos 4, 5, 6, 15 y 18 establece que las comunidades y los pueblos campesinos, indígenas y originarios, independientemente de su tipo de organización, deben ser consultados de manera previa, obligatoria y oportuna cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, como lo sería un contrato petrolero para la exploración y explotación e hidrocarburos en un área donde residan estas comunidades.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado, en su artículo 300, otorga competencias exclusivas a los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción, para la elaboración y ejecución de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, municipales e indígena originario campesino.

Por tanto, en cumplimiento de dichos preceptos, la consulta previa debe realizarse por parte del Estado en dos momentos:

1. Previamente a la determinación de áreas reservadas para la exploración y explotación, a su licitación, autorización, contratación, convocatoria y aprobación de las medidas, obras o proyectos hidrocarburíferos.
2. Previamente a la aprobación de los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental, al momento de realizar cualquier actividad hidrocarburifera específica para valorar el impacto de dicha actividad.

No obstante, en la práctica el Ministerio de Hidrocarburos e YPFB definen las áreas donde se pretende desarrollar actividad hidrocaburífera, las comunica a través de un decreto supremo y a partir de ese momento empieza a buscar empresas para que ingreses a esas áreas, y negocia y suscribe contratos. Posteriormente a que la empresa decide iniciar las actividades, realiza la consulta, en el segundo momento, lo que genera conflictos con las comunidades al haber sido vulnerados sus derechos desde un inicio. También se han realizado varias modificaciones al reglamento sobre consulta previa que le han quitado la esencia a la norma; por otro lado, las intervenciones del Nivel Central la división de las comunidades y las prebendas a algunos dirigentes, a fin de facilitar las actividades extractivas.

*Grupo de Trabajo de Cambio Climático y Justicia  
GTCCJ  
Febrero 2019*