

PARA QUE NO NOS MIENTAN
JAN K'ARINTXAPXAÑANASAPATAKI



Los hidrocarburos en la historia de Bolivia



JAN K'ARINTXAPXAÑANAKASAPATAKI

PARA QUE NO NOS MIENTAN



Los hidrocarburos en la historia de Bolivia

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
Los hidrocarburos en la historia de Bolivia

(Serie Para que no nos mientan. Jan k'arintxapxañanakasapataki No. 1)
La Paz: CEDLA, abril 2005, 28 páginas

I. t



© 2005, CEDLA

Depósito Legal: 4-2-421-05

2da. edición

Editor:

CEDLA

Av. Jaimes Freire 2940, esq. Muñoz Cornejo, Sopocachi

Teléfonos: 2412429 - 2413175 - 2413223

Fax: (591) (2) 2414625

Correo electrónico: cedla@cedla.org

Página web: www.cedla.org

La Paz - Bolivia

Dibujo de tapa: Pablo Iturri Jurado. Hathawi, 1931

Diseño y armado: Moisés Mendoza (BuBu)

Impresión: Imprenta "Nuevo Amanecer"

Fotografías: José Luis Quintana, Lucio Flores y ABI

Impreso en Bolivia



Presentación

El Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) se complace en presentar la segunda edición de esta breve publicación referida a los hidrocarburos en nuestro país.

Este material está dirigido principalmente a personas que viven en el área rural (comunidades indígenas y campesinas), porque generalmente en nuestro país estas personas son las que reciben menos información respecto a los temas y problemas nacionales.

Hemos tratado de hacer un resumen sencillo de los acontecimientos más importantes que han ocurrido en Bolivia con relación al petróleo desde que ese recurso natural adquirió importancia industrial en el mundo (más o menos fines del siglo diecinueve) hasta la caída del gobierno de Sánchez de Lozada en octubre de 2003.

El objetivo de esta publicación es proporcionar elementos de la historia del país que permitan a los lectores analizar las políticas que se han venido aplicando sobre los hidrocarburos desde hace casi cien años. Consideramos que es muy importante que los lectores conozcan los hechos que la historia oficial no siempre los destaca, especialmente ahora que el país está debatiendo la aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos.



Para la elaboración de este material se ha consultado varias investigaciones y estudios sobre el tema. Pero considerando la naturaleza y los propósitos del material, se ha pasado por alto las normas y las formalidades respecto al tratamiento de la bibliografía utilizada.

Hasta el momento en que concluyó la elaboración de esta publicación (última semana de marzo de 2005), no se sabía todavía si el país iba a tener una nueva Ley de Hidrocarburos, mucho menos se sabía si esa Ley iba a responder al proyecto del presidente Carlos Mesa, o al de la Cámara de Diputados. Pero sea cual sea la ley que se apruebe, la historia que aquí se resume permitirá al lector ubicar esa nueva Ley en el marco de las políticas estatales a favor o en contra de los intereses nacionales.

Finalmente, el CEDLA agradece a Silvana Ruiz, Claudia Espinoza y Mamerto Pérez, quienes tuvieron a su cargo la preparación de esta publicación.

La Paz, abril de 2005



DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS A LAS TRANSNACIONALES

LOS HIDROCARBUROS EN LA HISTORIA DE BOLIVIA

Los indígenas guaraní y los colonizadores españoles

Es muy difícil saber cuándo exactamente se descubrió el petróleo en nuestro territorio. Pero cuentan los abuelos que los indígenas guaraní que vivían y viven en la región del Chaco ya conocían el petróleo y muy probablemente lo utilizaban mucho antes de que llegaran los españoles a América. A ese líquido negro y aceitoso que salía de algunos lugares de la tierra, donde ese pueblo originario habitaba, lo llamaban *aguas mágicas*, en su idioma.

Cuentan también los abuelos que los indígenas guaraní utilizaban ese

líquido negro y aceitoso como medicina para curar sus heridas y las de sus animales, hacer antorchas para alumbrar y como combustible para sus mecheros.

Durante la Colonia, los españoles también usaron el petróleo en nuestro territorio, pues se sabe que en el siglo diecisiete el petróleo se conocía como **betún**¹. Las leyes de la Colonia decían que los betunes eran jugos de la tierra que podían ser explotados por los **súbditos**² del Rey de España, a cambio de que pagaran una quinta parte de lo que hubiesen extraído de la tierra. O sea que el Rey de España se consideraba dueño del petróleo,

1. **Betún:** Nombre que se da a varias sustancias químicas que se encuentran en la naturaleza y que arden con humo espeso.

2. **Súbditos:** Persona sometida a un superior y obligada a obedecerle.



por eso cobraba a los que explotaban ese recurso.

Las primeras concesiones de petróleo en Bolivia

El petróleo ha comenzado a ser muy importante en el mundo desde que se inventó el automóvil en 1895, pues la gasolina que usan los autos para que funcionen se obtiene del petróleo. Antes de ese año, el uso del petróleo era muy reducido en el mundo.

Es más o menos desde ese año (principios del siglo veinte) que se comienzan a formar en Estados Unidos y en Europa las empresas que querían hacer ganancias con el petróleo, sacándolo de la tierra en grandes cantidades, haciendo pozos de gran profundidad. También algunas personas por su propia cuenta comenzaron a buscar petróleo para luego venderles la información a las empresas. Empresas y personas buscaban petróleo no

sólo en sus países, sino en otros países, y llegaron hasta Sudamérica poco a poco, incluyendo Bolivia.

La historia de Bolivia dice que en 1865, el Estado entregó por primera vez tierras a favor de personas privadas en los departamentos de Santa Cruz y Chuquisaca, para que puedan explotarlas, siendo éstas las primeras **concesiones**³ desde que se fundó Bolivia. Sin embargo, no existen datos que demuestren que esas personas lograron explotar petróleo en las tierras entregadas por el Estado.

La historia también dice que en 1897, una persona llamada Manuel Cuéllar, viajando por la región del Chaco, se dio cuenta de que los habitantes de ese lugar utilizaban un líquido negro y aceitoso para curar sus heridas y las de sus animales. Los indígenas guaraní le contaron que ese líquido se podía encontrar en la quebrada Mandiuti, muy cerca de la ciudad de

3. Concesión o concesiones: Es el derecho que el Estado boliviano le da a una empresa o varias empresas para la explotación de un recurso natural renovable o no renovable, bajo ciertas normas. El concesionario es la empresa o las empresas a las que se da la concesión de un recurso natural.

Camiri, en el departamento de Santa Cruz. Ese líquido que curaba heridas era petróleo de alta calidad.

A partir de ese hecho ya se hablaba en el país que en la región del Chaco había petróleo, pero los gobiernos no se interesaron en investigar, quizás porque en Bolivia todavía no se sabía en esos años el valor que ya tenía el petróleo en el mundo, por el invento de los automóviles, o quizás porque el Chaco era un lugar muy alejado. No habían caminos hacia esa región y el Estado no tenía presencia en esa zona tan alejada de los principales centros urbanos.

En cambio, Manuel Cuéllar organizó la primera empresa petrolera de Bolivia con el nombre de Sindicato Chuquisaqueño. Incluso viajó en 1914 a París (Francia) y consiguió que Simón Patiño, llamado el rey del estaño, sea parte de la empresa y que invierta su dinero para comprar equi-

pos y perforar el primer pozo en Bolivia para sacar petróleo de la tierra. Varios años después, Cuéllar vendió el Sindicato Chuquisaqueño a la empresa **transnacional** Richmond Levering, cuando esta empresa comenzó a trabajar en Bolivia, en 1920.

Foto: Lucio Flores



Trabajador de YPFB en una planta antigua.

- 4. Transnacional:** Es una o varias empresas juntas que han conseguido ampliar su actividad económica fuera de su país donde se ha fundado. Consiguientemente, pueden tener oficinas y trabajar en muchos países al mismo tiempo. Generalmente las transnacionales se forman en los países desarrollados.



Las primeras empresas extranjeras en Bolivia

Ese mismo año, el gobierno del presidente Ismael Montes aprobó la primera Ley de Hidrocarburos de Bolivia. Mediante esta ley se autorizaba al gobierno a entregar concesiones petrolíferas en las reservas fiscales, o sea en tierras que eran propiedad del Estado. Estas concesiones podían ser entregadas a empresas nacionales o extranjeras.

Fue con esta ley que ingresó al país la primera empresa petrolera extranjera. Era la transnacional de Estados Unidos llamada Richmond Levering que comenzó a trabajar en el país desde 1920. El gobierno firmó un contrato con esa empresa concediéndole el derecho de explorar casi tres millones de hectáreas en la región del Chaco de los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija.

Sin embargo, la empresa Richmond Levering trabajó sólo dos años en Bolivia, ya que en 1922 vendió todas sus

concesiones a la empresa Standard Oil, también de Estados Unidos. Esa venta de concesiones de empresa a empresa estaba prohibida por la Ley de Hidrocarburos, pero igual lo hicieron, sin hacer caso de la ley.

La transnacional Standard Oil logró que el gobierno de entonces le entregue en concesión otros siete millones de hectáreas para explorar y explotar el petróleo en tierras ubicadas en Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca. De esa manera, la Standard Oil explotó el petróleo boliviano durante 15 años, de 1922 a 1937, sin que nadie le hiciera competencia, pues en esos años no ingresaron al país otras empresas extranjeras y tampoco había una empresa nacional que realizara ese tipo de actividades.

Los primeros delitos de las empresas transnacionales

Aproximadamente el año 1925, la empresa Standard Oil, sin pedir permiso al gobierno, había construido un **oleoducto**⁵ clandestino para

5. **Oleoducto:** Tubería para transportar el petróleo a largas distancias. Para transportar el gas se utiliza el gasoducto.



transportar ilegalmente el petróleo que se producía en el Chaco tarijeño, al campamento argentino de Aguas Blancas, que también era propiedad de la Standard Oil. La construcción de este oleoducto era una violación de las leyes del país y del contrato firmado con el Estado.

Algunos investigadores dicen que ese transporte ilegal de petróleo se realizó durante tres años, otros dicen que fue durante seis años. Pero sean tres o seis años, ese transporte se hizo sin que sepa el gobierno boliviano y sin pagar los impuestos que correspondían por exportar petróleo. O sea que esa empresa transnacional no sólo cometió el delito de construir un oleoducto sin permiso, sino que engañó al Estado con el pago de impuestos y de **regalías petroleras**⁶.

Lo raro es que esos delitos que la empresa Standard Oil cometió contra el Estado boliviano recién se conocieron durante la Guerra del Cha-

co, es decir, casi diez años después de que sucedieron. Sin embargo, como se verá más adelante, estos delitos y el resultado negativo que para el país significó la Guerra del Chaco, ocasionaron la primera nacionalización del petróleo en Bolivia.

El petróleo y la Guerra del Chaco

Históricamente, las transnacionales Standard Oil (norteamericana) y la Royal Dutch Shell (inglesa) dominaron la industria mundial del petróleo durante gran parte del siglo veinte. Un estudio realizado en 1952 mostró que ambas empresas dominaban el 92% de las reservas mundiales del petróleo y el 88% de toda la producción mundial de petróleo. Eso quiere decir que esas transnacionales siempre estuvieron peleando por el dominio de los yacimientos petrolíferos en todo el mundo. Esta lucha ya había provocado conflictos armados en varios países del mundo donde se descubrían yacimientos de petróleo.

6. Regalías petroleras: Es el pago que realizan las empresas petroleras al Estado en su condición de propietario de un recurso natural, en este caso de los hidrocarburos.



La sospecha de que en toda la zona del Chaco existían ricos yacimientos petrolíferos despertó la ambición de estas dos empresas para intentar apropiarse de esos recursos. La Standard Oil, que ya estaba operando en Bolivia desde 1922, había recibido permiso del gobierno boliviano para explorar una parte del Chaco que desde varios años atrás lo reclamaba el Paraguay como suyo. Por su parte, el gobierno paraguayo autorizó a la Shell para que explore en la misma zona.

La Standard Oil descubrió un importante campo de petróleo. Con este descubrimiento, más el otro campo que había descubierto antes, tenía una cantidad bastante grande de petróleo para exportar. Pero tenía fuertes dificultades para exportar ya que la Shell se había movido para que la Standard Oil no pudiera vender su petróleo en Argentina y que tampoco pudiera salir al océano Atlántico por el Paraguay.

Entonces, esa lucha que era de los dos transnacionales la trasladaron a

los países, pues según las empresas era necesario que de una vez se definiera de quién era esa parte del Chaco que Bolivia y Paraguay reclamaban. Por eso, cada transnacional por su lado empujó a los gobiernos para que ambos países se pelearan.

El resultado de tres años de guerra, entre 1932 y 1935, fue la pérdida de 200 mil kilómetros cuadrados de nuestro territorio en el Chaco.

La primera nacionalización del petróleo

Como se dijo anteriormente, el traslado o exportación ilegal de petróleo boliviano a territorio argentino que realizó la empresa Standard Oil desde 1925, recién fue conocido por la población nacional durante la Guerra del Chaco. Fue por eso que recién en 1935, cuando terminó la guerra, el gobierno del presidente Tejada Sorzano inició un proceso administrativo, o sea una investigación, para determinar si esa transnacional había cometido o no los delitos denunciados. Ese proceso termi-



nó en 1937, y sus resultados indicaron que la Standard Oil había exportado petróleo de manera ilegal a través de un oleoducto también ilegal, y que no había pagado los respectivos impuestos ni las regalías petroleras.

Fue con base en los resultados de este proceso administrativo que el gobierno de David Toro decidió en el año 1937 dar por concluido el contrato que el Estado boliviano había firmado con esa empresa transnacional de Estados Unidos. El gobierno ordenó la devolución de las concesiones que el Estado le había entregado y que todos los bienes de la Standard Oil pasaran a propiedad del Estado. Esta decisión es calificada por muchos especialistas como una primera nacionalización del petróleo en Bolivia.

Para que suceda esa nacionalización influyó mucho el conocimiento de los delitos que había cometido la

Standard Oil, en plena guerra, y el descontento general que había provocado en la gente el fracaso de los gobiernos nacionales en la guerra contra Paraguay.

La primera acción dudosa de la justicia boliviana

Después que el gobierno de David Toro aprobó la expulsión de la Standard Oil, esta transnacional lo primero que hizo fue presentar un reclamo ante la **Corte Suprema de Justicia**⁷ de Bolivia, con la intención de que anule la medida asumida por el gobierno.

La historia dice que en medio de manifestaciones, asambleas y protestas de la gente, la Corte Suprema sacó su fallo o resolución en 1939, rechazando la demanda presentada por la empresa. Pero la resolución de la Corte no se refería para nada a los delitos cometidos por esa transnacional; sólo dijo que rechazaba la demanda

7. Corte Suprema de Justicia: Es el órgano de justicia que toma la última decisión sobre todo tipo de causas judiciales. Después de la Corte Suprema no hay otra instancia superior a la que se pueda acudir en los juicios.



porque la empresa no había legalizado su representación en el juicio.

No se sabe si esa resolución de la Corte Suprema de Justicia fue un error o algo irregular de su parte, pero le sirvió a la Standard Oil para que años después le exija al Estado boliviano el pago de una **indemnización**⁸ económica. Al final, y por presiones de Estados Unidos, el país pagó casi 2 millones de dólares a la Standard Oil, como si le hubiera vendido sus propiedades al Estado boliviano. Es decir, era como si esa transnacional no hubiera cometido delitos en contra de las leyes y del contrato firmado con el Estado boliviano. Es por esta razón que algunos especialistas dicen que al pagarle una indemnización a esa transnacional en realidad no se hizo una nacionalización.

La creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)

La decisión de fundar una empresa estatal para que se haga cargo de la

explotación del petróleo boliviano fue resultado de las movilizaciones de sectores sociales que se produjeron después de la Guerra del Chaco en contra de las transnacionales que habían provocado esa guerra entre los pueblos de Bolivia y Paraguay.

La creación de esa empresa estatal llamada Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) ocurrió en 1936, durante el gobierno de David Toro. Al año siguiente, o sea en 1937, cuando el mismo gobierno decidió nacionalizar el petróleo, el Estado entregó a la nueva empresa estatal todos los bienes, acciones y derechos que pertenecieron a la transnacional Standard Oil.

De esta manera, YPFB empezó a trabajar en todos los campos petrolíferos del país. Según datos oficiales, entre 1936 y 1940 produjo 882 mil barriles de petróleo, más de todo lo que la empresa Standard Oil había producido en los 15 años que estuvo en Bolivia. Gracias al traba-

8. Indemnización: En el campo del comercio internacional, es el pago en dinero que un Estado debe realizar a una empresa transnacional si es que ese Estado afecta las inversiones y las posibles ganancias de esa empresa.

jo de YPF, en 1953 ya se producía lo suficiente para cubrir el **consumo interno**⁹ del país con nuestro propio petróleo y, además, la empresa estatal proporcionaba recursos económicos al **Tesoro General de la Nación**¹⁰.

Es también necesario indicar que las leyes que protegían a YPF desde su fundación no sólo le autorizaban a explorar y explotar los hidrocarburos. Esas leyes (incluyendo las Constituciones Políticas) le asignaron a YPF la función de controlar en nombre del Estado todas las actividades de exploración, explotación, refinación, transporte, almacenaje y exportación de los hidrocarburos del país. Es decir, cualquier empresa privada (nacional o extranjera) que quería trabajar en cualquiera de esas actividades tenía que estar bajo el con-



FOTO: JOSÉ LUIS QUINTANA

Una planta de la empresa estatal YPF.

trol de YPF. Eso es lo que los especialistas llaman **soberanía**¹¹ del Estado sobre los hidrocarburos.

-
- 9. Consumo interno:** Es la cantidad total de un producto nacional o importado que consume o demanda la población de un país en un período. En el caso de los hidrocarburos, es la cantidad de petróleo, gas natural y de todos sus derivados que consume la población de un país en un período.
- 10. Tesoro General de la Nación:** Es la oficina pública encargada de recibir los ingresos del Estado que provienen de los impuestos cobrados, las regalías, las donaciones y los ingresos propios del sector público. Al mismo tiempo, es el encargado de distribuirlos para los distintos gastos del Estado.
- 11. Soberanía:** Es la capacidad que tiene un Estado de decidir sobre su forma de organización política, social y económica.



El retorno de las transnacionales del petróleo

Casi inmediatamente después del triunfo de la denominada Revolución Nacional de 1952, el presidente Víctor Paz autorizó el reingreso de las empresas transnacionales del petróleo al país. Para eso, el gobierno de Paz aprobó en 1955 una nueva ley llamada Código del Petróleo. Ese Código fue elaborado por la empresa norteamericana Shustet and Davenport, con dineros de Estados Unidos, por eso es conocido también con el nombre de Código Davenport.

El Código Davenport ofrecía grandes ventajas a las empresas petroleras extranjeras que querían invertir en el país. Por ejemplo, decía que las empresas inversionistas debían pagar al Estado sólo el 18% de regalías sobre la producción de petróleo, o sea que las empresas se quedaban con más del 80%. Además, esa ley no fijaba las reglas claras para la

entrega de concesiones de terrenos ni para la exploración y explotación petrolera. Debido a esta falla, las empresas podían aprovechar y hasta engañar al Estado boliviano.

A los siete meses de aprobado ese nuevo Código, el Estado firmó un contrato con la empresa norteamericana Gulf Oil Company, concediéndole áreas ubicadas en la zona donde trabajaba YPFB. Por tanto, desde ese año (1955) YPFB se vio obligada a trabajar frente a grandes y pequeñas empresas transnacionales que comenzaron a ingresar al país gracias a las ventajas que les ofrecía el Código del Petróleo. Según los registros oficiales, entre 1955 y 1967, con ese Código ingresaron al país un total de 15 empresas transnacionales para realizar actividades de exploración y explotación de petróleo en Bolivia.

Entre 1961 y 1962, la empresa Gulf Oil descubrió ricos **pozos petrolíferos**¹² en los departamentos de Tarija y

12. Pozos petrolíferos: Son los lugares donde se realizan perforaciones de la tierra y de donde sale el petróleo o el gas natural a la superficie de la tierra.



Cochabamba, logrando grandes ganancias con su explotación. También descubrió yacimientos de **gas natural**¹³. El Presidente boliviano de ese entonces, que otra vez era Víctor Paz, le entregó al presidente de la Gulf Oil la medalla del Cóndor de los Andes, que es la máxima condecoración del Estado boliviano, diciendo que Bolivia estaba agradecida a esa empresa por los descubrimientos de esos yacimientos petrolíferos.

Entre 1964 y 1967 gobernó el país el militar René Barrientos. Para esos años ya se sabía que Bolivia podía tener bastante gas natural, pues en los pozos que había perforado la Gulf Oil se había encontrado este recurso natural además de petróleo.

El gobierno de Barrientos aprobó más ventajas de las que ya tenía la transnacional Gulf Oil. Por ejemplo, aprobó a favor de esa empresa el derecho de propiedad del gas natural y de los oleoductos que había construido. Para aprobar la propiedad del gas natural en favor de esa empresa, Barrien-

tos aprovechó que el Código Davenport no establecía con claridad si el gas natural descubierto por las empresas en las concesiones petroleras pertenecía al Estado o a las empresas privadas. O sea que en vez de corregir esa falla, Barrientos la aprovechó a favor de la Gulf Oil. De esta manera, esa transnacional se hizo dueña no sólo del petróleo líquido, sino también del gas natural que producía.

Durante el gobierno de Barrientos también se aprobó el primer contrato de exportación de gas natural. Fue un contrato que se firmó con Argentina en 1968 donde tenía que participar principalmente la empresa Gulf Oil, porque ella tenía en su poder los yacimientos más grandes de ese recurso. Ese mismo año comenzó la construcción de un gasoducto hacia el país vecino, a cargo de la empresa norteamericana Williams Brothers. Finalmente, la venta de gas natural a la Argentina se inició en 1972 (durante el gobierno dictatorial de Banzer) y duró hasta 1999, vale decir que esa exportación fue por 27 años.

13. Gas Natural: Son los hidrocarburos que se presentan en la naturaleza en estado gaseoso.



En todos esos años en que la empresa Gulf Oil trabajó en Bolivia y recibió todas esas ventajas de los gobiernos, YPFB continuó con sus tareas de exploración y explotación de hidrocarburos. Y también oficialmente seguía teniendo la responsabilidad del control de los hidrocarburos en Bolivia. Sin embargo, la empresa estatal enfrentó cada vez mayores dificultades económicas, porque todos los gobiernos, a partir de Paz Estenssoro, fueron reduciendo el dinero destinado a YPFB, lo que ocasionó que la empresa estatal no pudiera comprar los equipos necesarios para desarrollar sus trabajos.

Además, en todo este período las facultades de control que tenía YPFB sobre los hidrocarburos se fueron debilitando, debido al apoyo que daban los gobiernos a las transnacionales. Es decir, también la soberanía boliviana sobre los hidrocarburos se fue debilitando aunque las disposiciones de la Constitución Política acerca de las facultades y responsabilidades de YPFB no se cambiaron.

La segunda nacionalización del petróleo

Las disposiciones y leyes que los gobiernos fueron aprobando a favor de las empresas extranjeras de petróleo desde 1955, en especial favoreciendo a la Gulf Oil, originaron que muchos sectores sociales del país comenzaran a reclamar y a pedir que el petróleo y el gas natural beneficien al país a través de YPFB.

Esos reclamos de los movimientos sociales fueron creciendo poco a poco con los años. Y fue en ese ambiente político y social que en 1969 se produjo un golpe de Estado mediante el cual subió al gobierno el militar Alfredo Ovando. Una de las primeras decisiones de este gobierno fue la nacionalización de todos los bienes de la empresa Gulf Oil Company. Asimismo, el gobierno de Ovando anuló el Código del Petróleo de Paz Estenssoro.

Con la nacionalización de la Gulf Oil, el Estado boliviano recuperó el 90% de las reservas de gas natural que estaban hasta ese momento en manos



de esa transnacional. Esas reservas valían casi 4 mil millones de dólares.

El gobierno de Ovando no pagó ninguna indemnización por el gas y el petróleo ni por las inversiones que la empresa Gulf Oil realizó para explorar y explotar los pozos de petróleo y gas natural. Pero decidió pagar 78 millones de dólares por la maquinaria, bombas, inmuebles y vehículos que habían sido propiedad de la transnacional.

La empresa Gulf Oil Company estuvo en el país 13 años, explotando nuestros hidrocarburos. Los datos económicos que existen sobre esta empresa dicen que no sólo recuperó el capital que había invertido en Bolivia, sino que obtuvo ganancias muy altas gracias a las ventajas que los gobiernos civiles y militares le dieron.

También es necesario señalar que esa nacionalización sólo afectó a la Gulf Oil, pues el resto de las empresas petroleras extranjeras que trabajaban en Bolivia continuaron operando con las reglas fijadas por el Código

del Petróleo. Pero el Estado, a través de YPF, volvió a tener un mejor control sobre los yacimientos petrolíferos y el resto de las actividades hidrocarburíferas.

Nueva Ley de Hidrocarburos y nuevas transnacionales

En 1971 subió al gobierno, a través de un golpe de Estado, el militar Hugo Banzer. Este gobierno rápidamente comenzó a cambiar las cosas que se habían hecho en el país desde 1969, cuando se nacionalizó la Gulf Oil. Así, en 1972 aprobó la Ley General de Hidrocarburos. Esa nueva ley no era muy diferente del anterior Código en cuanto a ventajas para las empresas extranjeras.

Sin embargo, por primera vez en el país esa ley estableció normas para la explotación del gas natural. Asimismo, eliminó el concepto de concesiones y creó la figura de los contratos de operación por los que las empresas explotaban los hidrocarburos para YPF a cambio de una retribución consistente en la mitad de la producción.



Ese mismo año (1972), bajo las disposiciones de la nueva Ley de Hidrocarburos, el gobierno de Banzer firmó contratos con dos transnacionales norteamericanas: la Tesoro Bolivia Petroleum y la Occidental Boliviana. Estos contratos autorizaban a estas empresas a trabajar en el país por 30 años. La exportación de gas a la Argentina que se inició en 1972 se realizó a través de esas dos empresas.

En 1977, un poco antes de ser derrocado, el gobierno de Banzer amplió los contratos de operación con las transnacionales Tesoro y Occidental, para que trabajaran, como ya dijimos, por 30 años en áreas de YPFB.

Los datos que existen dicen que el gobierno de Banzer tuvo condiciones favorables para desarrollar el sector de hidrocarburos en el país, puesto que en esos años el precio del barril de petróleo se elevó de 3 a casi 10 dólares. Además, las reservas de hidrocarburos estaban en poder de YPFB. Informes oficiales indican que durante todo el gobierno de Banzer (siete años), el Estado boliviano reci-

bió algo más de 900 millones de dólares por las exportaciones de petróleo, gas natural y derivados refinados.

Luego de los varios gobiernos militares que estuvieron en el poder entre 1979 y 1982, se retomó la democracia, pero también se presentó una profunda crisis económica en el país. En este período de más o menos siete años (1979-1985), las medidas que aprobaron estos gobiernos respecto a las empresas petroleras no significaron un gran cambio con relación a los años anteriores. Además, durante ese período (incluyendo el gobierno de Hernán Siles) la Ley General de Hidrocarburos que había sido aprobada por Banzer siguió vigente.

Los hidrocarburos y la llegada del neoliberalismo al país

En 1985 volvió por tercera vez a la presidencia del país Víctor Paz, quien ese mismo año aprobó el Decreto Supremo 21060, que impuso el modelo económico neoliberal en el país.

El gobierno de Paz Estenssoro tampoco cambió la Ley General de

Hidrocarburos que había sido aprobada por Banzer, por lo que las empresas transnacionales siguieron trabajando en el país bajo esa ley, incluyendo las empresas norteamericanas que se hicieron cargo de la exportación de gas natural a la Argentina luego de la nacionalización de la Gulf Oil. Pero Paz Estenssoro decidió utilizar a YPFB para salir de la grave crisis económica que en esos momentos vivía el país, ordenando que más de la mitad del dinero que ganaba YPFB se entregue al gobierno, es decir, al Tesoro General de la Nación.

La obligación de que YPFB entregue dinero al Tesoro General de la Nación existió desde que se fundó la empresa estatal. Esa medida era lógica ya que justamente YPFB se había creado para que la explotación de los hidrocarburos beneficie principalmente

al país. Pero antes de 1985, ningún gobierno obligó a la empresa estatal a entregar tanto dinero al Tesoro General, pues siempre se cuidó que Yacimientos tuviera suficiente dinero para que siga trabajando. En cambio, desde 1985 se le obligó a entregar casi el 70% de sus recursos económicos.

Esta medida duró desde 1985 hasta 1996, año en que se privatizaron los hidrocarburos. Debido a esta obligación tan fuerte, YPFB ya no pudo realizar como antes actividades de exploración de nuevos yacimientos,

Aportes de YPFB al Tesoro General de la Nación (en millones de dólares americanos)

Años	Aportes	Años	Aportes
1985	270.8	1994	325.0
1986	163.8	1995	343.9
1987	245.8	1996	365.8
1988	292.8	1997	154.7
1989	275.3	1998	149.4
1990	350.2	1999	139.0
1991	416.7	2000	15.2
1992	365.6	2001	0.0
1993	397.0		
		TOTAL	4270.9

FUENTE: Privatización de la industria petrolera en Bolivia. Villegas, Carlos. 2004

ni de explotar los pozos existentes, ni de mejorar las otras actividades como la refinación, el transporte, etc.

El gobierno de Jaime Paz Zamora, que comenzó en 1989, aprobó una nueva Ley de Hidrocarburos en 1990, es decir, sustituyó la ley que había sido aprobada por Banzer en 1972. Es con esta ley de Paz Zamora que se prepara la profundización del neoliberalismo en el sector de los hidrocarburos en Bolivia, porque en esa ley se aprobó por primera vez en la historia del país la firma de contratos de asociación, también conocidos como contratos de riesgo compartido, entre el Estado boliviano (representado por YPFB) y las empresas transnacionales, para actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Esa ley también autorizaba que YPFB pudiera realizar ese tipo de contratos para la refinación y transporte de los hidrocarburos.

Con esta ley de Paz Zamora otra vez comenzaron a ingresar al país muchas empresas transnacionales, principalmente norteamericanas, para hacer contratos de asociación con

YPFB. Los registros históricos dicen que hasta julio de 1995 habían ingresado al país 30 nuevas empresas. Fue también con esta ley y con ese tipo de contratos que el año 1992 ingresó al país la empresa estatal brasileña Petrobras, que aún trabaja en Bolivia hasta hoy y que ha crecido fuertemente.

La Ley de Hidrocarburos de Paz Zamora también permitió que las empresas petroleras extranjeras puedan obtener concesiones en las tierras del Estado ubicadas dentro de los 50 kilómetros de las fronteras de Bolivia. Hasta entonces nunca había ocurrido eso, porque estaba -y aún está- prohibido por la Constitución Política del Estado.

Sin embargo, a pesar de estas medidas a favor de las empresas transnacionales, la ley aprobada por Paz Zamora respetó las facultades que la Constitución Política le otorga a YPFB respecto a su responsabilidad de control sobre los hidrocarburos. Vale decir, esa ley todavía mantuvo la soberanía del Estado sobre nuestros hidrocarburos.

La profundización del neoliberalismo y los hidrocarburos

En 1993 subió a la presidencia Gonzalo Sánchez de Lozada, acompañado de Víctor Hugo Cárdenas como vicepresidente, quienes gobernaron hasta 1997. Este gobierno puso en marcha un plan para profundizar el modelo de libre mercado o neoliberalismo que ya estaba vigente en el país desde 1985.

Como parte de esta profundización del modelo, ese gobierno decidió privatizar las grandes empresas estatales. Para cumplir ese propósito, en 1994 aprobó una ley que se llamó Ley de Capitalización. Mediante esta ley, Sánchez de Lozada traspasó las grandes empresas estatales de Bolivia a empresas transnacionales.

YPFB fue privatizada por un monto total de 844 millones de dólares, eso quería decir que las empresas transnacionales debían traer esa can-

tidad de dinero para capitalizar alguna de las dos partes en que fue dividida YPFB. Pero los especialistas calcularon que en ese momento YPFB valía 964 millones de dólares, o sea que el gobierno vendió YPFB en un precio menor del que valía.

De esta manera, los campos de petróleo y de gas, los oleoductos y gasoductos que hasta ese momento eran del Estado boliviano a través de YPFB, fueron vendidos a transnacionales de Inglaterra, aunque también participó una transnacional de Estados Unidos. Sólo quedaron fuera de la capitalización las **refinerías**¹⁴, pero en 1999 el segundo gobierno de Banzer también las vendió a las empresas transnacionales.

Desde la capitalización, YPFB ya no puede realizar actividades de exploración, explotación, refinación y transporte de hidrocarburos. Sólo quedó una pequeña oficina que se llamó YPFB Residual que desde entonces

14. Refinería: Lugar donde se convierte el petróleo en productos denominados derivados, como carburantes, combustibles, lubricantes, grasas, parafinas, asfaltos, solventes, gas licuado de petróleo.

se ocupa solamente de firmar y administrar a nombre del Estado los **Contratos de Riesgo Compartido**¹⁵ con las empresas transnacionales.

Después de capitalizar YPFB, en 1996 Sánchez de Lozada aprobó una nueva Ley de Hidrocarburos. De todas las leyes sobre hidrocarburos que se aprobaron en el país, la de Sánchez de Lozada es la que más ventajas contiene en favor de las empresas transnacionales. Con esta ley y con algunos Decretos Supremos que fue aprobando el gobierno, se fue organizando un plan completo para favorecer a las transnacionales en perjuicio directo del Estado boliviano.

Con todas estas medidas, Sánchez de Lozada hizo que el petróleo y el gas natural se conviertan en propiedad de las empresas transnacionales desde el momento en que estos recursos salen a la superficie de la tierra, o sea en **boca de pozo**¹⁶. Del mismo modo, dividió los pozos en **hidrocarburos existentes**¹⁷ y en **hidrocarburos nuevos**¹⁸ de una manera arbitraria, decidiendo que las empresas que exploten los campos de hidrocarburos nuevos paguen al Estado el 18% de regalías y las que exploten los campos de hidrocarburos existentes paguen el 50% de regalías sobre la producción de hidrocarburos.

Con esa clasificación, sólo el 3% de los campos petroleros fue consi-

15. Contratos de riesgo compartido: Son contratos que se introdujeron en la Ley de Hidrocarburos aprobada por Sánchez de Lozada. Se firman entre YPFB (en nombre del Estado boliviano) y las empresas transnacionales. La duración de esos contratos es de máximo 40 años. En esos papeles se dice que las empresas tienen libre disponibilidad para producir gas y petróleo, y pueden construir sus sistemas de transporte. Lo que no pueden hacer es comercializar libremente el gas natural dentro de Bolivia.

16. Boca de pozo: Es el punto de salida del petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo y demás hidrocarburos resultantes de la explotación en el campo. Con la Ley de Hidrocarburos de Goni, boca de pozo pasó a ser el punto donde se miden los hidrocarburos y se entrega a las empresas petroleras el control y la propiedad de éstos.

17. Hidrocarburos existentes: Según la Ley de Hidrocarburos aprobada por Sánchez de Lozada los campos petroleros existentes corresponden a los campos que estaban produciendo en el momento que se aprobó esa ley y que fueron certificados hasta el 30 de abril de 1996.

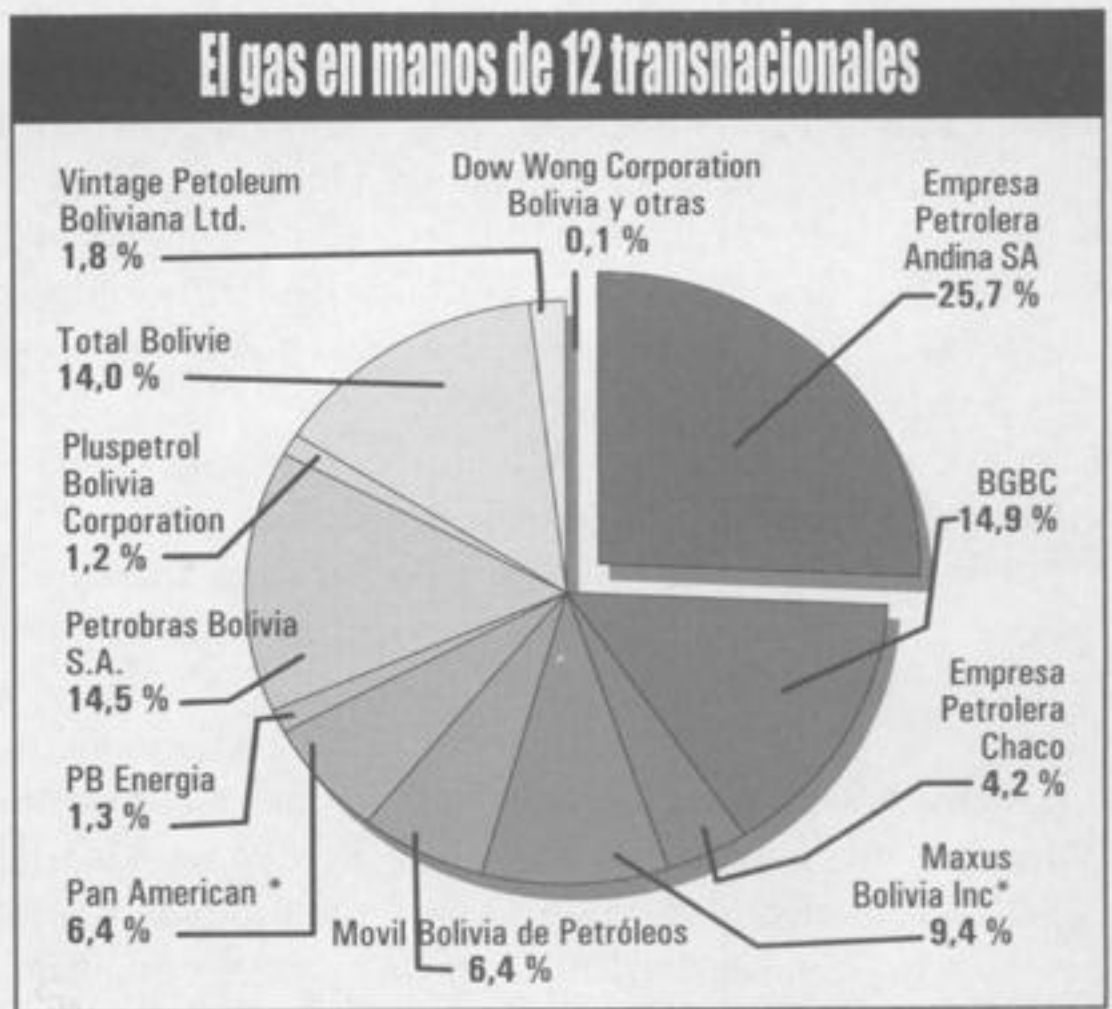
18. Hidrocarburos nuevos: Según la Ley de Hidrocarburos aprobada por Sánchez de Lozada, los campos petroleros nuevos corresponden a todos los hidrocarburos que fueron descubiertos después de la aprobación de esa ley.

derado hidrocarburos existentes, mientras que el 97% fue considerado hidrocarburos nuevos. Por tanto, sólo el 3% de los campos petroleros pagan el 50% de regalías sobre la producción y el 97% de los campos pagan el 18% de regalías.

Bajo la Ley de Hidrocarburos de Sánchez de Lozada ingresaron al país el mayor número de empresas transnacionales que en cualquier otro período. Según datos oficiales, actualmente existe un total de 76 contratos de riesgo compartido firmados con transnacionales de Inglaterra, Estados Unidos, Brasil, Argentina y Francia. Pero lo más grave para el país es que con esta ley -como nunca antes- el Estado boliviano

ha perdido soberanía sobre sus hidrocarburos.

Fueron en estas condiciones que en 1996 el gobierno de Sánchez de Lozada firmó el contrato de venta de gas natural al Brasil, pues ya en esos momentos se sabía que Bolivia tenía suficiente gas natural. Ese mismo año comenzó la construcción del gasoducto entre los dos países. La exportación comenzó en 1999.



FUENTE: Ministerio de Hidrocarburos



La crisis del modelo neoliberal y los hidrocarburos

En 1997 llegó por segunda vez a la presidencia del país el militar Hugo Banzer. A pesar de que durante su campaña electoral este militar anunció que iba a revisar la capitalización de las empresas estatales, más bien su gobierno aprobó varias medidas para seguir favoreciendo a las empresas petroleras extranjeras. En primer lugar, en 1999 Banzer completó la privatización de YPFB, vendiendo a las empresas privadas todas las refinerías que el Estado boliviano había construido mediante YPFB en los últimos cincuenta años. Asimismo, Jorge Quiroga —que subió a la Presidencia luego de la renuncia de Banzer— aprobó un Decreto Supremo por el que liberó a las petroleras de su obligación de perforar un pozo por cada parcela que tenían en concesión.

En esos momentos ya se sabía que Bolivia era una potencia de gas natural en Sudamérica, pero todo el gas descubierto ya no era del país, sino de las transnacionales. Fue también

en ese período que se llegó a saber que existía un proyecto de las empresas petroleras para exportar gas a Estados Unidos, a través de un puerto chileno. Según información de la prensa chilena, fue el entonces presidente Jorge Quiroga quien habría aceptado en nombre de Bolivia su conformidad con este proyecto.

Pero también en ese período el país comenzó a vivir una crisis económica que se fue agravando poco a poco. Casi todos los sectores sociales coincidieron en señalar que el problema tenía que ver con la crisis del modelo neoliberal, ya que ese modelo no había logrado solucionar los problemas sociales del país.

De esta manera, cuando Sánchez de Lozada llegó a la Presidencia por segunda vez en el año 2002, el país estaba viviendo una grave crisis económica. La gente ya no creía que se trataba de una crisis que podía solucionarse fácilmente. Cada vez estaba más convencida de que la crisis era un resultado de las políticas neoliberales, y principalmente de la capitalización.

Sánchez de Lozada trató de defenderse diciendo que gracias a la capitalización Bolivia era una potencia del gas natural en Sudamérica, y que para solucionar la crisis y mejorar las condiciones de la gente era necesario exportar el gas.

Es evidente que entre 1997 y 2003 las **reservas certificadas**¹⁹ de gas natural en Bolivia crecieron casi diez veces. Pero lo que Sánchez de Lozada no dijo fue que las numerosas empresas transnacionales que llegaron al país con su Ley de Hidrocarburos, lo hicieron atraídos por las grandes ventajas que les ofrecía esa ley. Con estas ventajas son esas empresas las que se llevan la mayor parte de las ganancias de la explotación de los hidrocarburos, dejando muy poco para el país.

Entonces, casi lo único que buscó Sánchez de Lozada durante su segundo gobierno fue tratar de firmar el contrato para que las transnacionales



Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas, autores de la entrega de los hidrocarburos.

exporten gas natural a Estados Unidos, utilizando un puerto chileno. Con la información que se supo sobre este proyecto se estableció que los beneficios para Bolivia iban a ser mínimos, además de que otra vez se pensaba vender el gas natural como materia prima, sin industrializarlo, de la misma manera que se vendieron los minerales de nuestro país.

19. Reservas certificadas: Son las reservas de hidrocarburos medidas por empresas especializadas que certifican el volumen que existe en uno o más pozos petrolíferos.



Este proyecto causó el rechazo de gran parte de la población en las ciudades y en el campo. Los sectores sociales se organizaron para impedir que se cumpla ese proyecto. De esa manera, se inició la movilización social en Warisata, localidad indígena del Altiplano, que poco a poco fue apoyada por otras regiones del país. Durante esos días de septiembre y octubre de 2003, el ejército, bajo las órdenes de Sánchez de Lozada, masacró al pueblo aymara. Al menos 67 personas murieron y más de 400 fueron heridas.

Ese gran levantamiento, que fue conocido como la Guerra del Gas, concluyó con la caída del poder y la huida de Sánchez de Lozada y de varios de sus ministros, quienes abandonaron el país el 17 de octubre de 2003. Como era de suponer, el propósito del ex Presidente de vender gas natural a Estados Unidos a través de Chile quedó suspendido.

El futuro de los hidrocarburos

La historia de los hidrocarburos en Bolivia permite ver cómo un recurso

natural que originariamente fue propiedad de los pueblos indígenas de este territorio, pasó a ser un recurso del Estado boliviano cuando se fundó la República, pero no para beneficiar a todo el país, sino principalmente a empresas extranjeras.

Foto: José Luis Quintana



Warisata: Comunarios reunidos después de la masacre de septiembre de 2003.



La historia de los hidrocarburos en Bolivia muestra también de manera clara que a los grupos dominantes que siempre nos gobernaron, nunca les interesó el país y menos los pueblos indígenas. Estos



Foto: JOSÉ LUIS QUINTANA

Warisata: Entierro comunal de una de las víctimas de la llamada Guerra del Gas.

grupos hicieron prácticamente nada para que los hidrocarburos pudieran servir para el desarrollo nacional. Ni siquiera utilizaron esos recursos naturales para formar sus propias empresas y así por lo menos hacer que los beneficios de los hidrocarburos se queden en Bolivia.

En medio de toda esta historia de falta de capacidad y de interés de los gobernantes por el desarrollo nacional, hubo dos momentos en los que el Estado intentó recuperar los hidrocarburos con la nacionalización de las empresas norteameri-

canas Standard Oil y Gulf Oil Company. Esos momentos se dieron gracias a unos pocos gobernantes e intelectuales, pero ante todo se dieron gracias a la decisión de la gente, de los sectores sociales.

En octubre de 2003, los sectores sociales fueron quienes impidieron que se cumpla una vez más la venta de nuestros recursos naturales sin mayores beneficios para el país. Lo que falta saber ahora es si esa acción fue solamente otro momento igual que 1937 y 1969 o si será un cambio de la historia.



La agenda de octubre no fue cumplida

En cuanto llegó a la presidencia del país, Carlos Mesa se comprometió a cambiar la Ley de Hidrocarburos de Sánchez de Lozada, y a realizar un referéndum nacional para preguntar a la población si quería o no exportar el gas natural.

Ese referéndum se realizó el 18 de julio de 2004. Sin embargo, las cinco preguntas planteadas en esa consulta popular fueron criticadas por varios sectores sociales que consideraron que con esas preguntas el referéndum era una trampa para seguir favoreciendo a las transnacionales. Luego del referéndum, el gobierno de Carlos Mesa presentó al Congreso Nacional un proyecto de Ley de Hidrocarburos. Por su parte, la Cámara de Diputados aprobó un proyecto sobre la base del elaborado por la Comisión Mixta de Desarrollo Económico.

Tanto el gobierno como la Cámara de Diputados aseguran que sus proyectos de ley reflejan lo que la gente respondió mayoritariamente en el referéndum sobre el gas: la recuperación de la propiedad de los hidrocarburos, volver a fundar YPF, industrializar el gas en territorio nacional y que todas las transnacionales petroleras paguen el 50% en impuestos y/o en regalías al Estado boliviano.

Sin embargo, y de acuerdo al análisis de algunos profesionales, la ley elaborada por el gobierno, aunque recupera la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo, no obliga a las transnacionales a cambiar los

términos de los actuales contratos que las benefician. Propone refundar YPF como una empresa cualquiera, sin ningún privilegio frente a las transnacionales. También plantea que las empresas paguen un 18% de regalías y hasta un 32% de impuestos. Finalmente, el proyecto del gobierno no dice nada acerca del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Por su lado, el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados incluye algunos cambios. Por ejemplo, para recuperar la propiedad de todos los hidrocarburos, obliga a cambiar los términos de los contratos entre el Estado y las empresas que actualmente trabajan en el país.

Respecto a YPF, el proyecto de los diputados refunda esa empresa estatal como una entidad que tendrá bajo su cargo y control toda la actividad de los hidrocarburos en el país. Establece el pago del 18% de regalías al Estado y un 32% de impuestos, pero no sujetos a rebajas o lo que se llaman deducciones. Además, obliga al gobierno para que efectúe un proceso de consulta previa a los pueblos indígenas cuando las empresas petroleras quieran realizar trabajos en sus territorios.

Según varios analistas, ninguno de los dos proyectos recoge la demanda de nacionalización de los hidrocarburos, porque no plantean un cambio de fondo en la política estatal frente a las transnacionales del petróleo que trabajan en el país.