

**La ecología política del gas boliviano:  
Impactos socio-ambientales y protesta popular**

Tom Perreault  
Department of Geography  
Syracuse University  
Syracuse, New York, USA 13244-1020

taperrea@maxwell.syr.edu  
(315)443-9467 (tel)  
(315)443-4227 (fax)

**Resumen**

Este artículo examina el desarrollo del gas natural y sus implicaciones para las comunidades indígenas Guaraní en el sudeste de Bolivia. Durante la década de los 90, el gobierno boliviano llevó a cabo una serie de medidas neoliberales encaminadas a facilitar la exportación de hidrocarburos y a atraer la inversión internacional para la explotación del gas y el petróleo. Las protestas sobre el manejo y la distribución de los beneficios derivados del gas natural contribuyeron directamente a la elección de Evo Morales, el primer presidente indígena de Bolivia. En la Bolivia contemporánea, los intereses de los grupos indígenas Aymara y Quechua del oeste andino han sido convertidas en la corriente dominante del discurso político. Sin embargo, los grupos indígenas más pequeños de los llanos del este han sido mantenidos al margen de los debates nacionales, incluso aquellos referentes a la explotación del gas que se da en sus tierras. Está por verse, no obstante, si estos esfuerzos serán suficientes para mejorar las condiciones de las poblaciones afectadas.

## **La ecología política del gas boliviano: Impactos socio-ambientales y protesta popular**

### **Introducción**

Este artículo examina la relación entre la explotación del gas natural, las políticas estatales y los pueblos indígenas en Bolivia. El petróleo y el gas han sido importantes fuentes de ingreso para el Estado boliviano desde hace largo tiempo. En efecto, la defensa de los campos petrolíferos en los llanos del este del país se ha convertido retrospectivamente en la justificación central de la desastrosa Guerra del Chaco de los años 30 (Klein 1992), y fue recientemente invocada en las protestas de los Aymara durante las luchas sobre los planes de exportar gas en 2003. Aunque opacada durante mucho tiempo por la importancia del petróleo, el gas natural ha emergido tanto como fuente principal de rentas de exportación de Bolivia, como punto focal de conflicto político, involucrando a movimientos sociales, empresas transnacionales de hidrocarburos, a gobiernos regionales y al estado central. La gobernanza de hidrocarburos –en otras palabras, la autoridad en la toma de decisiones, la relativa rendición de cuentas de las agencias del gobierno y los actores privados, y de las rentas pagadas por empresas privadas al Estado boliviano por el petróleo y el gas que extraen– fue reestructurado a mediados de los años 90 como uno de los componentes de amplias reformas neoliberales. En octubre de 2003 hicieron erupción continuas protestas contra estas reformas, en la forma de la “Guerra del gas”, la cual llevó a la muerte de más de 70 protestantes y a la renuncia del presidente Gonzalo Sanchez de Lozada. Un año y medio después, más protestas forzaron a la renuncia del sucesor de Sanchez de Lozada, Carlos Mesa, y al establecimiento de un gobierno provisional. Este proceso, a su vez, preparó el escenario para la elección en diciembre de 2005 de Evo Morales, el líder de étnia

Aymara de los sindicatos de cultivadores de coca de Bolivia, y el primer presidente indígena/campesino del país.

Durante la última década las empresas transnacionales de hidrocarburos han incrementado dramáticamente sus inversiones en Bolivia, en respuesta directa a la legislación neoliberal de los años 90, la cual incluyó la reforma a la ley de los hidrocarburos aprobada en 1996. La liberalización económica del sector de los hidrocarburos en Bolivia fue promovida y financiada por el Banco Mundial y apoyada con fuerza por el gobierno de los Estados Unidos. El incremento en la inversión en la exploración llevó al descubrimiento de nuevos depósitos de gas, incrementando las reservas comprobadas de Bolivia más de 30 veces entre 1996 y 2002, y convirtiendo a las reservas bolivianas en las segundas más grandes de Suramérica, luego de Venezuela. Esta potencial bendición ha llegado con un alto costo, sin embargo. Las actividades asociadas con la exploración, extracción y el transporte de gas natural han tenido un profundo impacto social y medioambiental, particularmente para los pueblos indígenas en los llanos orientales del Chaco, en los Departamentos de Santa Cruz y Tarija. El surgimiento de Morales y su partido MAS (Movimiento al Socialismo) ha conducido a una nueva era de política indígena en Bolivia, derrumbando patrones históricos de dominio por parte de las élites blancas locales. Se mantiene la cuestión, sin embargo, de si los intereses de los grupos indígenas más pequeños y menos influyentes de los llanos serán representados adecuadamente por el gobierno del MAS y sus movimientos sociales aliados.

No podríamos entender la política de hidrocarburos en Bolivia sin referirnos a los procesos históricos de gobernanza de recursos. Olas sucesivas de reformas políticas y económicas neoliberales durante los años 80 y 90 reestructuraron los arreglos institucionales mediante los cuales se aplica gobernanza al gas y al petróleo. De manera relevante, el gobierno

de Gonzalo Sánchez de Lozada introdujo medidas para liberalizar la inversión extranjera e incrementar la participación de empresas transnacionales. Estas medidas fueron exitosas tanto atrayendo empresas extranjeras a Bolivia como asegurando altas tasas de rentabilidad a las inversiones de estas empresas. Estas reformas fueron marcadamente menos exitosas, sin embargo, a la hora de proteger los pueblos indígenas y al medioambiente. En efecto, las actividades alrededor de la extracción se llevaron a cabo en la mayoría de los casos sin tener en cuenta sus impactos sociales o ambientales. Mientras que el gobierno de Morales ha llevado a cabo medidas dirigidas a la protección de los derechos de los indígenas ya a asegurar la participación indígena en los procesos de gobernanza, aún está por verse si realmente se mejorarán las condiciones materiales para los Guaraníes y otros pueblos indígenas directamente afectados por la extracción de gas y petróleo.

Las protestas sobre la administración y la distribución de beneficios derivados de la extracción de gas contribuyeron directamente a la elección de Evo Morales, y al ascenso asociado de los movimientos sociales indígenas y campesinos como actores políticos *dentro* del Estado, en contraste con su posición como opositores, externa respecto al aparato estatal. Es importante anotar, sin embargo, que la población indígena boliviana es grande y diversa, y no debería ser representada como étnica o políticamente homogénea. Este artículo examina los impactos de la extracción del gas natural en las comunidades de los Guaraní, el tercer grupo étnico más grande (después de los Quechua y los Aymara). Sostengo que los intereses de los Guaraníes estuvieron en buena parte ausentes de la “Guerra del gas” de 2003 y su desenlace, y se mantienen marginados del discurso político relacionado con los derechos de los indígenas y la explotación del Gas hoy en día. Luego de esta introducción, el artículo bosqueja la neoliberalización de los hidrocarburos en Bolivia, enfatizando la relación entre el estado boliviano y las empresas

transnacionales. A esto le sigue un examen de la explotación del gas natural, su impacto en los pueblos indígenas bolivianos y sus respuestas a estos asuntos. Esta sección comienza discutiendo los efectos de la explotación del gas natural en las comunidades Guaraníes en el departamento de Tarija, y luego considera las respuestas a la explotación del gas en las zonas montañosas de los Andes.

### *La neoliberalización de los hidrocarburos en Bolivia*

En 1996, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada establece su política de "triángulo energético", consistente en (a) una nueva ley de Hidrocarburos; (b) la capitalización de la empresa estatal de hidrocarburos YPFB, y (c) la construcción de un gasoducto de gas natural a Brasil. En conjunto, estas medidas pretendían aumentar los ingresos del Estado, facilitando la inversión privada (en su mayoría extranjera) en los hidrocarburos bolivianos y la apertura de nuevos mercados en Brasil (Hindery 2003). La nueva ley de hidrocarburos buscó promover la inversión extranjera mediante la reestructuración del código tributario y la aplicación de un nuevo sistema de concesión sin límites espaciales, facilitando la importación, exportación y comercialización interna de hidrocarburos, y permitir a socios extranjeros la distribución, transporte, refinación e industrialización del petróleo y el gas (Haarstad 2009). La liberalización del sector de hidrocarburos fue alentada por el gobierno de EE.UU. y el Banco Interamericano de Desarrollo, y fue explícitamente promovida por el Banco Mundial a través de préstamos específicos sectoriales, los programas de "construcción de instituciones" (y préstamos asociados), y el cabildeo directo a los miembros del Congreso de Bolivia para aprobar la legislación de autorizaciones (Hindery 2004). Según el gobierno boliviano y los representantes del Banco Mundial, se preveía que la Ley de Hidrocarburos de 1996 llevaría a un aumento de la inversión

extranjera, liberalizaría el comercio de los hidrocarburos y los bienes y servicios, crearía un organismo regulador independiente para el establecimiento de tarifas y negociar contratos con empresas privadas, y des-regularía los precios (World Bank 1994).

Las empresas internacionales de hidrocarburos respondieron con entusiasmo a las reformas de Sánchez de Lozada. Para mediados de la década de 1990, numerosas empresas transnacionales de petróleo y gas operaban en Bolivia, entre ellos las argentinas YPF (hoy Repsol YPF de España) y Pluspetrol; Petrobras de Brasil; Total, Fina y Elf Aquitaine de Francia; Texaco, Shell, Mobil, Maxus y Enron de E.E.U.U., y la británica BP Amoco (Wu y Pezeshki 1995). En el período 1997-2001, la inversión extranjera en hidrocarburos aumentó de US\$ 296 millones a US\$ 401,3 millones, un aumento del 35,6% (Hindery 2004). Antes de dejar el cargo, Sánchez de Lozada firmó un decreto presidencial reduciendo del 50% al 18% las regalías pagadas por las empresas privadas sobre reservas de petróleo y gas recientemente descubiertas (las regalías sobre las reservas existentes continuaron siendo del 50% (Hindery 2003)). Esto tuvo el efecto de reducir el porcentaje de los ingresos del Estado provenientes de hidrocarburos de alrededor del 50% al comienzo de la década de 1990 a aproximadamente el 25% en 1999 (Kohl 2002; Orgaz García 2002). Si Sánchez de Lozada trató de mejorar el "clima de negocios" para las empresas extranjeras, tuvo éxito: en 2003, el Gobierno reveló que las operaciones en Bolivia de Repsol YPF de España y de BP Amoco de dueños británicos disfrutó de los costes operativos más bajos para exploración y producción de hidrocarburos del mundo (Hylton y Thomson, 2004). Las perspectivas para la acumulación se aumentaron considerablemente cuando, poco después de la capitalización, las empresas anunciaron que el petróleo y las reservas de gas de Bolivia eran sustancialmente mayores de lo previsto. En efecto, mientras que las reservas de gas existentes en el momento de la capitalización eran de 1,5 trillones de pies cúbicos (TCF), las

nuevas reservas descubiertas o declaradas después de la capitalización, fueron de 50,7 TCF. Del mismo modo, mientras que las reservas de petróleo se situaron en 27,8 millones de barriles antes de la capitalización, las nuevas reservas anunciadas después de la capitalización ascendieron a 901,3 millones de barriles (Hindery 2003: 117). Como resultado, alrededor del 97% del petróleo y el gas de Bolivia figuraron en las “nuevas” reservas, sujetas al impuesto más bajo, 18% (Kohl y Farthing 2006).

*Protesta y reestructuración: la Guerra del gas de 2003 y más allá*

En octubre de 2003 la *Guerra del Gas* rápidamente abarcó la mayoría de las ciudades andinas del país, mientras los grupos de ciudadanos rechazaban un plan del gobierno de exportar gas natural a E.E.U.U. (a través de México) por medio de un puerto chileno. Las protestas en oposición al plan se encontraron con una respuesta violenta de la policía y los militares, que sólo sirvieron para reforzar la indignación popular. Después de varios días de protestas violentas y más de 70 muertos, Sánchez de Lozada renunció a su cargo y huyó a los Estados Unidos el 17 de octubre<sup>1</sup>

Cabe señalar que la guerra del gas estuvo dominada, tanto en términos de la formulación discursiva de la lucha y de los manifestantes en la calle, por las comunidades Aymara en el Altiplano, así como de los movimientos sociales urbanos en La Paz, El Alto y Cochabamba (Perreault 2006). Así, las luchas por el gas natural fueron definidas y adoptadas por personas y lugares distantes a los centros reales de producción, mientras que las comunidades Guaraníes directamente afectados por la extracción de gas eran (y siguen siendo) relativamente marginadas de los debates y exigencias que circulan en los Andes. Estas protestas, por lo tanto, no se

---

<sup>1</sup> Sánchez de Lozada tuvo dos periodos presidenciales no consecutivos: el primero de 1993-97 y otro desde agosto de 2002 a octubre de 2003.

ocuparon de los efectos sociales o ambientales directos de la explotación del gas, sino que involucraron cuestiones más abstractas del imaginario nacional, la ciudadanía, el desarrollo nacional y la distribución de los beneficios derivados de las reservas masivas de gas del país (Perreault y Valdivia en prensa). Durante la guerra del gas y el periodo subsiguiente, ni el gobierno ni los movimientos sociales tomaron en serio la posibilidad de que los Guaraníes pudieran tener algo que decir acerca de las prácticas de extracción que se producían en su territorio.

Teniendo en cuenta sus contrastantes contextos geográficos e históricos, no es de extrañar que la explotación del gas tuviera efectos muy diferentes en el altiplano andino y los llanos orientales. Son los pueblos indígenas de las regiones de la Amazonia y del Chaco las que soportan los costos sociales y ambientales directos de la explotación de los hidrocarburos. Su capacidad para responder o por lo menos menos detener estos impactos está limitada por el hecho de que estas poblaciones son pequeñas, son diversas étnica y lingüísticamente, marginadas económica y políticamente y dispersas espacialmente. Esta situación difiere notablemente de las tierras altas andinas, donde la población bien organizada y en gran parte urbana de los Aymara y los Quechua (junto con una coalición de trabajadores urbanos, estudiantes, intelectuales y otros activistas) protestó contra la privatización y la exportación de gas natural en octubre de 2003.

Luego de su elección histórica, Morales “nacionalizó” los hidrocarburos del país el 1 de mayo de 2006, en respuesta a una de las demandas fundamentales de los manifestantes en la Guerra del Gas de 2003. Rodeado por soldados y representantes de la prensa nacional e internacional, Morales anunció el decreto presidencial 28701 desde el yacimiento de gas natural de San Alberto en Tarija, con una pancarta detrás de él que declaraba *Nacionalizado: Propiedad de los Bolivianos*. Morales se les dio un plazo de 180 días a las empresas de hidrocarburos que



operaban en Bolivia para firmar nuevos contratos con el gobierno boliviano, o de otro modo no se les permitirá operar dentro del país. Entre ellas, Repsol-YPF y Petrobras controlaban más del 70% de la producción de hidrocarburos en Bolivia, convirtiéndose así de lejos en las principales empresas implicadas. Si bien estaban evidentemente descontentas con el nuevo régimen de regalías, estas empresas y los políticos de sus países de origen parecieron hasta el momento haber aceptado a regañadientes estos términos. Argentina, habiendo limitado las reservas de gas propias, depende de las importaciones de Bolivia. Del mismo modo, el estado brasileño de Mato Grosso, en la frontera con Bolivia, es altamente dependiente del gas boliviano, así como la megaciudad de São Paulo (Gustafson en prensa). Mientras que la distribución de rentas de la explotación de los hidrocarburos fue objeto de un intenso debate nacional y de protestas populares, los efectos directos de la extracción de gas en las poblaciones rurales que viven junto a de los yacimientos de gas o cerca de ellos, han sido en gran medida excluidos del discurso público. Este artículo pasa ahora a un examen de algunos de estos efectos.

### **Extracción de gas natural y el pueblo Guaraní de Bolivia oriental**

La población indígena más afectada directamente por la extracción de gas es la de los Guaraní de los departamentos de Santa Cruz y Tarija. El pueblo Guaraní constituye el tercer grupo indígena más grande en Bolivia (después los Quechua y los Aymara), y está compuesto por varios grupos en el Paraguay, Argentina y Brasil<sup>2</sup>. Hay tres grupos de Guaraníes de Bolivia, los Ava Guaraní, que viven en las estribaciones andinas orientales de Santa Cruz y Tarija, los Guaraníes Izoceños, que viven en la región del Izozó del departamento central de Santa Cruz, y

---

<sup>2</sup> “Guaraní” es un término moderno de auto-identificación. En la literatura histórica y etno-antropológica, los guaraní son a veces denominados también Tupí-Guaraní o Chiriguano (un término anticuado que los guaraníes consideran peyorativo). Según Hirsch (1999), los Guaraní de la Bolivia contemporánea son los descendientes de una mezcla cultural de los pueblos chané y guaraní que emigraron durante los siglos XIV y XV a lo que hoy es Bolivia.

los Guaraní Simba, que viven en pequeños enclaves de los departamentos de Tarija y Chuquisaca. En las zonas rurales, los Guaraní son agricultores sedentarios, que dependen de la agricultura de subsistencia o semi-subsistencia a pequeña escala (cultivando poroto (frejol), zapallo, maíz y una variedad de otros cultivos, así como vacas, cabras, cerdos, gallinas y ovejas), la caza, la pesca y la recolección de plantas y frutos silvestres (Hirsch, 1999). Desde la reforma agraria de 1953, numerosos Guaraníes han emigrado a las ciudades de los llanos, formando parte de los barrios urbanos o de pueblos adyacentes. En la actualidad, hay varias comunidades Guaraníes en las zonas urbanas y peri-urbanas dentro y en los alrededores de Santa Cruz (Postero 2007).

La organización social Guaraní se caracteriza por el sistema de *Capitanía* - supra-formas comunitarias de organización compuestas por un líder o *capitán*, de cada comunidad miembro, y presidida por un *Capitán Grande* (*Mburuvisa Guasu* en lengua Guaraní). La autoridad máxima es detentada por una *asamblea* (*yemboati* en Guaraní), que funciona como órgano deliberativo, judicial y tiene autoridad sobre el *Mburuvisa Guasu*. Existen asambleas para las distintas comunidades, así como para la Capitanía en su conjunto (Hirsch, 1999). Desde la década de 1980, los Guaraníes se han organizado políticamente en "modernas" organizaciones indígenas, similares a las que se encuentran en los Andes, así como en algunos otros estados de América Latina como Ecuador, México y Guatemala. La *Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano* (CIDOB) fue fundada en Santa Cruz en 1982, con la asistencia de la ONG APCOB<sup>3</sup>. La CIDOB sirve como grupo de coordinación de los diferentes pueblos indígenas de la Amazonía Boliviana y de las regiones del Chaco, pero surgió en gran parte como resultado de la movilización de los Izoceño-Guaraníes. Hoy, el Guaraní es el mayor grupo indígena en las

---

<sup>3</sup> La APCOB (*Ayuda para el Campesino Indígena del Oriente Boliviano*) fue fundada en 1980 por antropólogos que trabajaban en la región.

llanuras, y sigue siendo la fuerza principal en CIDOB. Una organización Guaraní separada, la *Asamblea de Pueblos Guaraní* (APG), fue fundada en 1987 con el apoyo de la CIDOB y la ONG católica CIPCA<sup>4</sup>. La APG reúne a las comunidades Guaraníes Ava, Izozo y Simba, con un liderazgo integrado por representantes de cada una de las tres zonas (Hirsch, 2003). Cabe señalar que, con la excepción de los Ava Guaraní, los grupos indígenas de los llanos orientales no se han organizado en sindicatos campesinos. Los sindicatos campesinos, previstos por la Reforma Agraria de 1953 y fundados en comunidades rurales de la sierra, no tenían la misma relevancia para los pueblos indígenas de los llanos, algunos de los cuales nunca fueron sometidos a servidumbre en el marco del sistema de hacienda<sup>5</sup>. Como consecuencia, la etiqueta “campesino” no tiene el mismo significado para los pueblos indígenas de los llanos que para las comunidades Aymaras en el altiplano del norte, o para las comunidades Quechuas de Cochabamba, donde el sistema de hacienda era más fuerte, y donde la identidad campesina fue adoptada plenamente en su mayoría tras de la Reforma Agraria (Lucero 2008).

A pesar de su alto nivel relativo de organización social y política, y de sus estrechos contactos con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones indígenas y movimientos sociales, los Guaraníes han soportado el peso de gran parte de la explotación de petróleo y gas natural en Bolivia. Un ejemplo de ello es el caso de los Guaraníes que viven en el mega-campo de gas Margarita, en el departamento oriental de Tarija. Estas comunidades son pequeñas y empobrecidas, y muy lejos de las sedes de la APG y la CIDOB en Santa Cruz. Como resultado,

---

<sup>4</sup> El CIPCA (Centro para la Investigación y Promoción del Campesinado) fue fundado en la década de 1970 por padres jesuitas, incluyendo a Xavier Albó, doctor en Antropología de la Universidad de Cornell, quien es hoy uno de los principales académicos y uno de los más importantes intelectuales públicos sobre cuestiones indígenas de Bolivia.

<sup>5</sup> Los pueblos indígenas de los llanos, sin embargo, fueron sometidos a otras formas de relaciones laborales de explotación. Las formas de servidumbre por deudas eran comunes en toda la Amazonía en el siglo XIX y XX, y en algunas zonas siguen vigentes hoy en día.

tienen pocos recursos para recurrir en la lucha contra los impactos de las empresas transnacionales de hidrocarburos que operan en sus tierras.

*El mega-campo de gas de Margarita y los Guaraníes del Departamento de Tarija*

Según estudios sismológicos, cerca del 55,6% del territorio boliviano tiene potencial de hidrocarburos, principalmente en la Amazonía y los llanos del Chaco (pero incluyendo una parte importante del Altiplano también). Dado que el área rural de Bolivia está habitado principalmente, y en muchas zonas exclusivamente, por pueblos indígenas, hay una superposición considerable entre las regiones de explotación de hidrocarburos y tierras indígenas. Las actividades actuales de explotación de petróleo y gas afectan en particular a la población de los llanos orientales de las regiones Amazonía, el Chaco y Chiquitanía. Alrededor de 83% de las reservas de gas de Bolivia se encuentran bajo territorio Guaraní, en la región de matorrales de espina seca conocida como el Chaco, en los departamentos de Tarija y Santa Cruz<sup>6</sup>. Estas reservas están divididas en cuatro campos principales de gas: Margarita (con 13,42 trillones de pies cúbicos [TCF] de gas natural), San Alberto (11,05 TCF), Itaú (9,27 TCF) y San Antonio (5,25 TCF) (Orduna 2004: 3).

El mega-campo de gas Margarita se encuentra en el Itika Guasu *Tierras Comunitarias de Origen* (TCO) de los Guaraníes, y contiene siete comunidades de este grupo<sup>7</sup>. Las 216.000 hectáreas de TCO Itika Guasu es uno de los 14 relativos a TCO del Pueblo Guaraní, en Santa Cruz, Tarija y los departamentos de Chuquisaca. En total, 36 comunidades Ava Guaraní se encuentran en la TCO Itika Guasu, que fue establecido en 2004 bajo los auspicios de la Asamblea de Pueblo Guaraní (APG) (Martínez 2000). Itika Guasu tiene una población de alrededor de

---

<sup>6</sup> Un 85,7% de las reservas de gas de Bolivia se encuentran en Tarija, mientras que Santa Cruz tiene un 10,6% extra de reservas (Chávez y Stefanoni 2006).

<sup>7</sup> Estos incluyen Zapaterambía, Itaparara y Puerto Margarita al sur del río Pilcomayo, y Yuati, Ivoca, Cumandaroti y Villa Mercedes norte del Pilcomayo.

3.500 Guaraníes, distribuidos en aproximadamente 600 familias (APG-Itika Guasu 2005). En el campo de gas Margarita sí mismo, de los aproximadamente 650 Guaraníes (en alrededor de 170 hogares) son superados en número de más de dos a uno, por los 1600 trabajadores no Guaraníes empleados en las diversas fases de la producción de gas (Orduna 2004).

Como una categoría de reclamaciones de derechos sobre las tierras, creada por la legislación de la reforma agraria en la década de 1990 (la Ley INRA - Ley del Instituto nacional de reforma agraria) los TCO fueron designados para facilitar el reconocimiento de derechos de propiedad de tierras comunales por parte de pueblos indígenas en los llanos orientales del país (aunque algunas comunidades andinas también han aprovechado la legislación [por ejemplo, Laurie et al. 2002]). El artículo 41 de la Ley INRA define los TCOs como:

...los espacios geográficos que constituyen el habitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarios, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles (Merz y Calizaya 1999: 59).

Con el establecimiento de las TCOs bajo la Ley de Participación Popular se pretendía en parte resolver las disputas territoriales pendientes que involucraban a los pueblos indígenas de la Amazonía y las tierras bajas del Chaco, de acuerdo a las obligaciones de Bolivia en el marco de la OIT 169. Como tal, las TCOs forman parte integral de las reformas pluri-culturales y multi-étnicas del Estado durante la década de 1990 (Martínez 1999). En 1996, apenas dos años antes del descubrimiento del yacimiento de gas Margarita, las 24 de *Capitanías*, o autoridades políticas de los Guaraníes, iniciaron una demanda de 18 TCOs, cubriendo 10.220.340 hectáreas. En 2004, tras ocho años de estudio (y seis años de producción de gas), el gobierno adjudicó a los Guaraníes sólo el 6,8% de su solicitud (697.957 ha). Como resultado, el restante 93,4% de la reivindicación de tierras de los Guaraníes efectivamente ha sido abierto para la explotación de

petróleo y gas, así como para el asentamiento de comunidades que no son Guaraníes (Orduna 2004: 3).

El campo de gas más grande de Bolivia es el mega-campo Margarita, en el que hay cuatro pozos en funcionamiento (de X-1 a X-4). Las operaciones en el campo de gas Margarita se llevan a cabo por un consorcio de empresas transnacionales y de empresas controladas por Repsol YPF. Las compañías de gas han tratado de facilitar sus relaciones con las comunidades Guaraníes al proveer servicios básicos, incluyendo la construcción de puestos de salud y de casas de adobe, y la provisión de elementos tales como cercas, mantas y material de construcción. Según Orduna (2004: 5), Repsol ha gastado menos de 100.000 dólares en bienes y servicios para las comunidades Guaraníes, en comparación con los cerca de 2,4 millones de dólares gastados en la construcción de un puente sobre el río Pilcomayo, y la inversión total de más de U\$200 millones en sus operaciones en Margarita. En otras palabras, los pagos de Repsol para el “desarrollo” Guaraní representan menos del 0,05% de sus gastos totales en el campo Margarita, una cifra que es aún más marcada cuando se considera el valor potencial del gas que está produciendo. Con los precios de 2009 (\$3,25 por cada 1000 pies cúbicos), los 13,42 TCF del gas natural de la Margarita tiene un valor total de más de \$43,6 mil millones.

Es más, el voluminoso estudio de impacto ambiental (EIA) de Repsol para el pozo X-3 contenía sólo 10 líneas relacionadas con los Guaraníes, quienes se verían más afectados por las actividades de extracción. Al completar la evaluación del impacto ambiental, Repsol alegó que estaban exentos de una consulta en profundidad con las comunidades Guaraníes, porque la tierra que fue perforada en el pozo no pertenecía a los Guaraníes, sino a terceros. Y esto a pesar del hecho de que el pozo X-3 se encuentra en la TCO Itika Guasu. Negociar con un tercero, como Repsol parece haberlo hecho, es una práctica de dudosa legalidad que elude los requisitos de las

compañías bajo el convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT 169) sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales. El acuerdo 169 de la OIT, ratificado por la ley boliviana 1257 (aprobada en 1991), ordena la consulta plena con los pueblos indígenas en relación con las actividades de extracción que se producen en sus tierras. La ley de hidrocarburos de Bolivia requiere que las empresas se ajusten a las directrices de la OIT 169, pero delega la responsabilidad de esta consulta a las propias empresas. Como consecuencia, el seguimiento y la ejecución no son adecuados para que los pueblos indígenas participen apropiadamente en este proceso. La actitud de las compañías hacia los Guaraníes se refleja también en los documentos legales presentados por ellas al Viceministerio del Medio Ambiente en 2003. En lugar de utilizar los nombres correctos de la región del Chaco (en la que se encuentra el yacimiento de gas de Margarita), los mismos Guaraníes, y la comunidad Guaraní de Cumandaroti, los documentos indicaban que las empresas habían distribuido los regalos de Navidad en la región amazónica, refiriéndose a la población local como Tsiman, y llamaba a la comunidad “San Borja”. En la preparación del informe de la empresa Maxus (sub-contratista de Repsol) al parecer había utilizado la plantilla de un informe anterior, relacionado con sus operaciones en la comunidad Tsiman de San Borja, ubicada a cientos de kilómetros al norte, en la cuenca amazónica (Orduna 2004: 3). Este tipo de error, aunque quizá no sea sorprendente, es indicativo de la displicente actitud de “talla única para todos” que la empresa ha adoptado en sus relaciones con los pueblos indígenas.

Las condiciones que rodean al pozo X-3 ejemplifican los problemas que deben enfrentar los Guaraní. El pozo está a cerca de 500m de la pequeña comunidad de Cumandaroti (a pesar de las garantías de la empresa que aseguraban que sería a más de 700 metros). Llamadas de gas, el calor y los olores asociados con la perforación y la extracción causan dolores de cabeza y otras

enfermedades a los seres humanos, mientras afectan negativamente a cultivos y animales. El lodo proveniente de los residuos de perforación, los productos químicos y lubricantes utilizados durante la perforación, se han vertido en un gran foso abierto –aproximadamente del tamaño de un campo de fútbol- junto con productos químicos y agua contaminada con hidrocarburos (Orduna 2004: 2). Estas condiciones presentan un obvio e inmediato riesgo para la salud de los residentes locales.

Repsol no reconoce responsabilidad alguna por los impactos culturales provenientes de sus actividades en ninguna parte de su EIA, ni hizo planes de prevención, mitigación o compensación por daños y perjuicios. Estos impactos fueron examinados, sin embargo, por un equipo independiente de Guaraníes que supervisó los impactos ambientales y culturales de las actividades de Repsol entre mayo de 2004 y marzo de 2005 (APG-Itika Guasu 2005). Este equipo documentó numerosos impactos relacionados, tales como la erosión del suelo y la deforestación resultante por la construcción del gasoducto, así como derrames de petróleo asociados con las actividades de perforación, con efectos evidentes en el suelo y el agua superficiales. Depósitos de lodo de perforación sin protección que contaminan el suelo y las aguas superficiales circundantes; impactos sobre la vida silvestre como consecuencia del ruido del tráfico en la carretera, de los helicópteros y la maquinaria. El equipo de seguimiento también culpó a Repsol de llevar a cabo un desprecio sistemático de las normas culturales Guaraníes, tales como la toma de decisiones colectivamente, y la autoridad del sistema de Capitanía en la comunidad (APG-Itika Guasu 2005: 23-33).

Los problemas ambientales y sociales derivados de la explotación del gas motivaron esporádicas protestas en pequeña escala de los Guaraníes. En mayo de 2004 (siete meses después de la Guerra del gas), decenas de Guaraníes iniciaron una protesta pacífica sobre las operaciones



de Repsol y Maxus en el campo Margarita. Los manifestantes pidieron el reconocimiento de sus derechos territoriales y - en consonancia con la “agenda de octubre” derivada de la guerra del gas - la nacionalización de la industria nacional de hidrocarburos. Los manifestantes rodearon las instalaciones de la empresa en Margarita y bloquearon el transporte de suministros de alimentos a los trabajadores de la empresa. Después de cinco días de protesta, el gobierno accedió a crear un fondo mediante el cual el 2% de las rentas de gas pagadas al Estado se reservaría para proyectos de desarrollo en las comunidades Guaraníes<sup>8</sup>. Las protestas volvieron a estallar en agosto de 2006, cuando miembros de la comunidad, que pedían más fondos de desarrollo para las comunidades Guaraníes, amenazaron con cerrar el flujo de gas a Brasil. Esta vez las protestas se centraron en la estación de control Parapetí, en el departamento de Santa Cruz, donde 300 miembros de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) amenazaron con tomar el control del gasoducto y cerrarlo. En esta protesta estaba de por medio un fondo de 9 millones de dólares que el operador del gasoducto Transierra había acordado invertir en comunidades Guaraníes en un período de 20 años como compensación por los gasoductos que atraviesan las tierras de estas comunidades. Transierra, el cual es operado conjuntamente por Petrobras, Repsol y la empresa francesa Total, por aquel entonces habían gastado ya unos 255.000 de dólares. Los representantes Guaraníes pidieron una mayor inversión, y querían que el fondo fuera administrado por los mismos Guaraníes<sup>9</sup>.

A pesar de las protestas esporádicas de los residentes Guaraníes de la TCO Itika Guasu, y de un acuerdo con Repsol YPF, las relaciones entre los Guaraníes y la empresa sigue siendo tensas. En noviembre de 2006, la APG emitió un comunicado denunciando las actividades de Repsol en la TCO Itika Guasu, acusándolos de violar las leyes bolivianas en virtud de un decreto

---

<sup>8</sup> [www.gasandoil.com/GOC/news/ntl642248.htm](http://www.gasandoil.com/GOC/news/ntl642248.htm) consultado por última vez el 14 de febrero de 2008

<sup>9</sup> [www.gasandoil.com/GOC/news/ntl63938.htm](http://www.gasandoil.com/GOC/news/ntl63938.htm), consultado por última vez el 14 de febrero de 2008

presidencial de Evo Morales expedido el 1 de mayo de 2006. Conocido principalmente por la reestructuración de las regalías petroleras y de gas que pagan las empresas al Estado boliviano (engañosamente pregonado por todas las partes como la "nacionalización" de las reservas de gas de Bolivia), el decreto denominado "Héroes de del Chaco" también reafirmó el derecho de los pueblos indígenas en cuyas tierras se producen el petróleo y el gas. Basándose en el decreto de Morales para justificarse legal y moralmente, la declaración de la APG enumera una serie de quejas y exige que Repsol YPF cumpla con las leyes bolivianas y los acuerdos internacionales en relación con los derechos de los Guaraníes. Vale la pena citar la declaración en detalle:

La Asamblea del Pueblo Guaraní de Itika Guasu denuncia ... que la empresa internacional REPSOL YPF, en Bolivia, viola los derechos que como pueblo indígena tenemos. Denuncia también, que la empresa RESOL YPF al iniciar nuevos trabajos dentro de nuestra TCO sin la consulta previa e informada, está violando la Ley de Hidrocarburos 3058 de 17 de Mayo de 2005, en los artículos referidos a los derechos de los pueblos indígenas ... Denunciamos que la empresa española REPSOL YPF ha ingresado a nuestro territorio TCO Itika Guasu a realizar operaciones de prospección, exploración y explotación, y lo ha hecho violando de manera sistemática nuestro derecho a la consulta previa e informada, establecida en el Convenio 169 de la OIT que es Ley de la República desde 1991, Ley 1257. En Marzo de 2003, luego de muchas presiones por parte nuestra, REPSOL YPF ha establecido un convenio con el Pueblo Guaraní de Itika Guasu, convenio que no ha sido cumplido por la empresa, porque a pesar del compromiso de respeto a nuestra TCO, la petrolera ha seguido dañando nuestro territorio, dividiendo a nuestras comunidades, violando así sus compromisos no solo con el Pueblo Guaraní sino también con el Estado Boliviano establecidos en los estudios de impacto ambiental y la las leyes nacionales. Desde el 17 de mayo de 2005, en nuestro país rige la nueva ley de Hidrocarburos, la Ley 3058, la misma que en sus títulos VII y VIII establece de manera clara, cómo es que la actividades petroleras eben realizarse en territorios indígenas. A pesar de ello, REPSOL YPF en la TCO de Itika Guasu siguen actuando en contra a lo establecido en la Ley, y por lo mismo, violando nuestros derechos.<sup>10</sup>

Claramente, entonces, la nueva ley de hidrocarburos establecida por decreto presidencial en mayo de 2005 proveía tanto de fundamento jurídico como de inspiración política a la APG en su lucha contra Repsol YPF. Lo que está menos claro, sin embargo, era en qué medida el pueblo Guaraní de la TCO Itika Guasu será capaz de detener las actividades de Repsol en sus tierras. La

---

<sup>10</sup> [http://www.redesma.org/boletin/bol\\_2005/bol\\_7\\_19/pueblo%20guarani.pdf](http://www.redesma.org/boletin/bol_2005/bol_7_19/pueblo%20guarani.pdf) consultado por última vez el 14 de febrero de 2008

empresa continúa sus operaciones y, dada la dependencia del Estado boliviano sobre las rentas de hidrocarburos, es poco probable que cese sus actividades en el corto plazo.

El 12 de agosto de 2007 los líderes de la APG-Itika Guasu firmaron un acuerdo con los Ministerios de Hidrocarburos y de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, el cual permitirá a las comunidades Guaraníes del TCO registrar denuncias y hacer recomendaciones en la construcción de un nuevo gasoducto. Este acuerdo fue el resultado de un proceso de "Consulta y Participación", dispuesto por el Decreto presidencial 29033 de Morales<sup>11</sup>. Emitido el 16 de febrero de 2007, el Decreto Presidencial 29033 establece procedimientos para la consulta y participación de los pueblos indígenas amazónicos y andinos, así como a las comunidades campesinas en cuyas tierras comunales o TCOs se produzcan actividades relacionadas con la explotación de hidrocarburos. El decreto establece que la explotación de hidrocarburos debe respetar la territorialidad de las comunidades y sus usos y costumbres respecto a recursos colectivos y derechos sobre la tierra. En esencia, este decreto codifica y hace efectivas las obligaciones de Bolivia en el marco de la OIT 169, adoptado por la ley boliviana en 1991. Aun es demasiado pronto para determinar si el acuerdo entre la APG-Itika Guasu y el gobierno, o el Decreto presidencial 29033 en que se basa este acuerdo alterarán de forma significativa los patrones establecidos de degradación ambiental y marginación social. En todo caso, de seguro es un signo de esperanza de cambio.

En resumen, es evidente que Repsol falló a la hora de consultar adecuadamente a las comunidades indígenas afectadas, tal como exige el acuerdo 169 de la OIT y la ley boliviana 1257. Como ponen de manifiesto los errores en la evaluación de las empresas del impacto ambiental, se le dio poca atención al bienestar de las comunidades Guaraníes, en cuyas tierras se

---

<sup>11</sup> <http://cedla.org/obie/articulo/articulo.php?articulo=1103> consultado por última vez el 14 de febrero de 2008.

encuentra el campo de gas Margarita. Este tipo de prácticas por parte de las compañías transnacionales de hidrocarburos se vieron facilitadas tanto por las instituciones financieras internacionales como por el gobierno boliviano. Los prestamistas internacionales, encabezados por el Banco Mundial, ayudaron a financiar la extracción de gas natural y la construcción de los gasoductos. Estas agencias, junto con el gobierno Boliviano de turno, crearon un laxo clima de negocios en la que las empresas privadas eran en gran parte responsables de vigilarse a ellos mismos. Las agencias reguladoras bolivianas y los ministerios del gobierno, encargados de supervisar dichos proyectos, estaban estrechamente vinculados a empresas privadas y, en algunos casos, incluso financiados por actividades de extracción de hidrocarburos (Hindery 2004). La influencia preponderante de las empresas transnacionales y las instituciones financieras internacionales, junto con lo que fue considerado ampliamente como corrupción y arrogancia por parte del Estado boliviano en la promoción de su programa neoliberal, condujo a protestas extendidas, en particular en el oeste andino del país.

## **Conclusión**

El Sector de hidrocarburos en Bolivia tiene una larga historia de dominio por parte de actores transnacionales. En este caso, al menos, el periodo neoliberal no rompió con el pasado. Lo que lograron alcanzar las reformas de la década de 1990 fue una profunda participación de empresas extranjeras, que mantuvieron la mayor parte de las ganancias en la producción de petróleo y gas. La inversión ampliada en la década de los 90 dio lugar a una mayor exploración y al descubrimiento de las segundas mayores reservas de gas natural en América Latina. El aumento en la extracción de gas se ha centrado en el extremo meridional del Chaco, en el departamento de Tarija, y ha tenido un mayor impacto en las comunidades Guaraníes en cuyo

territorio se encuentra el gas. Las comunidades Guaraníes, tales como la TCO Itika Guasu, han sufrido las consecuencias directas de la extracción de gas: la contaminación atmosférica, del agua y el suelo; los efectos sobre la salud, daños a los cultivos y animales y una mayor presencia de extranjeros. Las comunidades afectadas han recibido pocos beneficios de la explotación del gas, y han sido en gran medida excluidas de los procesos de toma de decisiones sobre los procesos de extracción que se producen en sus tierras (a pesar de las condiciones del acuerdo 169 de la OIT y de la Ley 1257 de Bolivia). Es más, los Guaraníes han sido marginados por los debates nacionales sobre la nacionalización e industrialización del gas natural, los cuales han sido dominados por los movimientos sociales urbanos de La Paz y Santa Cruz. Esta situación, sin embargo, puede estar cambiando. La movilización política Guaraní y las exigencias de una mayor rendición de cuentas por parte de Repsol y del Estado boliviano, junto con los esfuerzos del gobierno de Morales para mejorar la aplicación de la Ley 1257, apuntan a la posibilidad de una mayor participación por parte de las comunidades Guaraníes directamente afectadas por la extracción de estos recursos. Dada la continua dependencia del Estado boliviano de las rentas sobre estos recursos, queda por ver, sin embargo, si las condiciones de los pueblos indígenas mejorarán sustancialmente en el futuro próximo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

APG-ITIKA GUASU

2005 Impactos ambientales, sociales y culturales de REPSOL YPF en territorios indígenas de Bolivia: Monitoreo indígena independiente. Asamblea del Pueblo Guaraní, APG-Itika Guasu. APG/CEADES/CERDET: Tarija (Bolivia).

CHÁVEZ, Walter y STEFANONI, Pablo

2006 “Bolivia en revolución.” *Le Monde Diplomatique* (edición Cono Sur), No. 41 (junio): 2-3.

GUSTAFSON, Bret

En prensa “Flashpoints of sovereignty: Natural gas and spatial politics in Eastern Bolivia.” En Stephen Rayna and Andrea Behrends (compiladores), *The Anthropology of Oil*. Berghahn Books, Oxford.

HAARSTAD, Håvard

2009 “FDI policy and political spaces for labour: The disarticulation of the Bolivian petroleros.” *Geoforum*, 40: 239-248.

HINDERY, Derrick

2003 “Multinational oil corporations in a neoliberal era: Enron, Shell, and the political ecology of conflict over the Cuiabá pipeline in Bolivia’s Chiquitania.” Tesis doctoral no publicado, University of California, Los Angeles, Department of Geography.

HINDERY, Derrick

2004 “Social and environmental impacts of restructuring in Bolivia: An analysis of Enron and Shell’s hydrocarbons projects.” *Singapore Journal of Tropical Geography*, Vol. 25, No. 3, pp. 281-303.

HIRSCH, Silvia María

1999 “The Capitanía of the Izozo: The struggle for political autonomy among the Guaraní Indians of Eastern Bolivia.” En Elmer S. Miller (compilador), *Peoples of the Gran Chaco*. Bergin & Garvey, Westport, CT, pp. 61-80.

HIRSCH, Silvia María

2003 “The emergence of political organizations among the Guaraní Indians of Bolivia and Argentina: a comparative perspective.” En Erick D. Langer y Elena Muñoz (compiladores), *Contemporary Indigenous Movements in Latin America*. Scholarly Resource, Inc., Wilmington, DE, pag. 81-103.

HYLTON, Forrest y THOMSON, Sinclair

2004 “Insurgent Bolivia.” *NACLA Report on the Americas*, Vol. 38, No. 3, pag. 15-19.

KLEIN, Herbert S.

1992 Bolivia: The Evolution of a Multi-Ethnic Society (segunda edición). Oxford University Press, New York.

Kohl, Benjamin

2002 "Stabilizing neoliberalism in Bolivia: popular participation and privatization." *Political Geography*, 21: 449-472.

KOHL, Benjamin y FARTHING, Linda

2006 *Impasse in Bolivia: Neoliberal Hegemony and Popular Resistance*. London: Zed Books.

LAURIE, Nina, ANDOLINA, Robert y RADCLIFFE, Sarah

2002 "The excluded indigenous? The implications of multi-ethnic policies for water reform in Bolivia." En Rachel Sieder (compiladora), *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. Palgrave Macmillan, New York, pag. 252-276.

LUCERO, José Antonio

2008 *Struggles of voice: The politics of indigenous representation in the Andes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

MARTÍNEZ, José A.

1999 "Tierra y territorio: La casa grande de los indígenas para los bolivianos y el mundo." Artículo Primero: *Revista de Debate Social y Jurídico*, 3(6): 73-87.

MARTÍNEZ, José A. (compilador)

2000 *Atlas – Territorios Indígenas en Bolivia: Situación de las Tierras -Comunitarias de Origen (TCOs) y Proceso de Titulación*. CIDOB, Santa Cruz.

MERZ, Joaquín y CALIZAYA, Óscar

1999 "Reivindicando un derecho histórico: Titulación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en beneficio de las comunidades del Altiplano sud." Artículo Primero, 3(6): 47-62.

ORDUNA Víctor

2004 "Margarita y los Guaranís." *Pulso (La Paz)*, No. 246, pag. 1-8.

ORGÁZ GARCÍA, Mirko

2002 *La Guerra del Gas: Nación versus Transnacionales en Bolivia*. OFAVIN, La Paz.

PERREAULT, Thomas

2006 "From the Guerra del Agua to the Guerra del Gas: Resource governance, neoliberalism and popular protest in Bolivia." *Antipode*, 38(1): 150-172.

PERREAULT, Thomas y VALDIVIA, Gabriela  
En prensa “Hydrocarbons, popular protest and national imaginaries: Ecuador and Bolivia in comparative context.” Geoforum.

POSTERO, Nancy Grey  
2007 Now we are Citizens: Indigenous Politics in Postmulticultural Bolivia. Stanford University Press, Stanford.

WORLD BANK  
1994 “Bolivia: Capitalization program adjustment credit initiating memorandum.” World Bank, Washington, DC.

WU, Kang y PEZESHKI, Shiva  
1995 “Recent hydrocarbon developments in Latin America: Key issues in the downstream oil sector.” Energy Investment Advisory Series Report No. 4. Program on Resources: Energy and Minerals, East-West Center, Honolulu, Hawaii.