www.flacsoandes.edu.ec

Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización

Victoria Chenaut, Magdalena Gómez, Héctor Ortiz
y María Teresa Sierra
(coordinadores)

FLACSO
ECUADOR

CIESAS

323.11
J984j

340.57
J888j Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización / Victoria Chenaut, Magdalena Gómez, Héctor Ortiz y María Teresa Sierra, (coordinadores). -- México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador, 2011.
512 p. ; 23 cm. -- (Publicaciones de la Casa Chata)
Incluye bibliografías.

ISBN 978-9978-67-305-8 (Flacso-Ecuador)
ISBN 978-607-486-128-0 (CIESAS)

1. Derecho indígena - América Latina. 2. Antropología jurídica - América Latina. 3. Movimientos indígenas - América Latina. 4. Autonomía indígena - América Latina. 5. Indigenismo - América Latina. I. Chenaut, Victoria, coord. II. Gómez, Magdalena, coord. III. Sierra, María Teresa, coord. IV. Serie.

Cuidado de edición y corrección de estilo: Bulmaro Sánchez
Tipografía y formación: Laura Roldán Amaro
Diseño de portada: Gabriel Salazar con base en la fotografía de Alberto Patrian, *Cueva de las Manos, Río Pinturas,* Santa Cruz, Argentina

Primera edición: 2011

NE 2046662
NE 3 8 8 4
BIBLIOTECA - FLACSO

BIBLIOTECA - FLACSO - EC
Fecha: 27/02/2012
Compra: $20
Proveedor:
Canje.
Donación. Librería Flacso

D. R. © 2011 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador
La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
PBX (5932), 323888, Quito, Ecuador
falta página electrónica

ISBN 978-9978-67-305-8

D. R. © 2011 Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
Juárez 87, Col. Tlalpan,
C. P. 14000, México, D. F.
difusion@ciesas.edu.mx

ISBN 978-607-486-128-0

Impreso y hecho en Ecuador

Índice

Agradecimientos 13

Introducción 15

Sección I: Globalización y pueblos indígenas

Diez tesis sobre identidad, diversidad y globalización 37
Héctor Díaz-Polanco

Expropiación liberal. Un ensayo sobre la transformación de recursos locales en mercancías globales 63
René Kuppe

Pueblos indígenas y negros. Territorios y recursos naturales en América Latina 85
Willem Assies †

Política hidrocarburífera y los derechos indígenas en Bolivia: cambios y continuidades .. 105
Almut Schilling-Vacaflor

En busca del sujeto perdido: los pueblos indígenas bajo el signo de la privatización 129
Magdalena Gómez Rivera

Sección II: Diversidad social y políticas de reconocimiento

Las acciones afirmativas en Brasil 153
Rebecca Igreja

Luchas por el reconocimiento y nuevas geografías étnicas en los Altos de Chiapas. El caso de La Siberia en el municipio de Chanal 177
Araceli Burguete Cal y Mayor

Los derechos colectivos frente al debate constitucional:
los pueblos indígenas y la Asamblea Constituyente en Bolivia 199
Sarela Paz Patiño

La participación política del movimiento indígena ecuatoriano:
balance crítico (1990-2007) 219
Fernando García Serrano

El derecho a la diferencia en la Constitución argentina de 1994.
Hacia un nuevo paradigma jurídico antropológico 237
Susana Ramella

Sección III: Justicia, género y derechos humanos

Derechos humanos, género y nuevos movimientos sociales:
debates contemporáneos en antropología jurídica 261
Sally Engle Merry

Transnacionalización, derechos humanos y mujeres mapuche 291
Millaray Painemal y Patricia Richards

Etnografía de la justicia estatal: la violación como prisma de las relaciones
de género 313
Rossana Barragán y Carmen Soliz

Violencia y delitos sexuales entre los totonacas de Veracruz, México 335
Victoria Chenaut

Que cada pueblo teja los hilos de su historia. El pluralismo jurídico en diálogo
didáctico con legisladores 357
Rita Laura Segato

Sección IV: Pluralismo jurídico, justicia y disputa por los derechos

Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos en torno
al derecho indígena y las políticas de reconocimiento 385
María Teresa Sierra

Justicias orales indígenas y sus tensiones con la ley escrita 407
Herinaldy Gómez Valencia

¿Y después de la ley, sigue el derecho? Avances y retrocesos
en la conformación del México plural 427
Héctor Ortiz Elizondo

Los juzgados indígenas en el sur de México 443
Wolfgang Gabbert

Justicia, dignidad y derechos colectivos.
Acompañando a las comunidades y a la Alcaldía Indígena de Chichicastenango 465
Morna Macleod y Josefa Xiloj Tol

El Juzgado Indígena de Huehuetla, Sierra Norte de Puebla:
construyendo la totonaqueidad en el contexto del multiculturalismo mexicano 487
Korinta Maldonado Goti

Biografías 507

Política hidrocarburífera y derechos indígenas en Bolivia: cambios y continuidades[1]

Almut Schilling-Vacaflor

En estos últimos años los que han avanzado bastante son las empresas petroleras, que han entrado en nuestro territorio para explotar los hidrocarburos, y eso por tener gobiernos que no les interesaba conservar el medio ambiente, que no les interesaba cuidar las riquezas del país. Eso ha hecho que empiecen a entrar las petroleras y hagan la explotación, y ni siquiera para el beneficio del país, peor aún de la región afectada, en este caso de la región guaraní.

Avilio Vaca, Asamblea del Pueblo Guaraní (entrevista, julio de 2007)

Introducción

El presente capítulo expone el fuerte vínculo entre el papel del Estado, de controlar y de tomar decisiones sobre las actividades de las empresas de explotación, y el cumplimiento de los derechos de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos (NPIOC)[2] con respecto a los recursos naturales. En relación con los derechos indígenas, el tema de los recursos naturales en sus territorios es el más conflictivo en Latinoamérica. En tanto que el reconocimiento de derechos culturales pocas veces causa gran resistencia, los asuntos que implican la redistribución de los poderes económicos y políticos son mucho más reñidos (Kuppe, 2002).

En los últimos años surgieron en Bolivia diversos conflictos entre gobiernos de turno, por un lado, y los movimientos sociales aunados a las organizaciones indígenas, por otro. Los movimientos sociales exigían la nacionalización de los recursos naturales —rechazando el sistema neoliberal y privatizador— y cambios esenciales en el modelo de Estado, lo que se expresaba en la demanda de una Asamblea Constituyente. La

[1] Agradezco a Juan Pablo Vacaflor por sus comentarios valiosos y la corrección lingüística de este texto.

[2] En el contexto boliviano, en general, no se habla solamente de pueblos indígenas, sino de naciones originarias, pueblos indígenas y comunidades campesinas (NPIOC). Sin embargo, en adelante no se utilizará la denominación amplia para simplificar.

exigencia de la nacionalización ha sido encaminada con la Ley núm. 3058 de mayo de 2005 y el Decreto núm. 28701 de mayo de 2006 emanados por el gobierno de Evo Morales, y cuyos impactos socioeconómicos serán analizados más adelante. Estas reformas jurídico-políticas, ciertamente deficientes en algunos detalles, han introducido un cambio importante en la política energética en Bolivia —el país más pobre y con una de las mayores reservas de gas natural en el continente—, en pro de la recuperación de la soberanía política, la independencia económica y para enfrentar la pobreza en el país. No obstante, la continuidad del modelo extractivista vigente en Bolivia conlleva ciertas desventajas y riesgos, entre ellos daños ambientales, violaciones de todo tipo de derechos humanos en las comunidades locales y el posible incremento de las desigualdades sociales entre y dentro de las regiones (productoras y no productoras) del país (véase Humphreys Bebbington-Bebbington, 2010).

El actual gobierno, al mando del presidente Evo Morales y su partido, el MAS (Movimiento al Socialismo), está cooperando con redefinir el papel de las NPIOC en el Estado boliviano y muestra la voluntad política de reconocer demandas de las organizaciones indígenas relativas a los recursos hidrocarburíferos, como la consulta previa (que debería perseguir el consentimiento de las comunidades) y el derecho a indemnizaciones y beneficios. Esto se demuestra, por ejemplo, en la adopción del Decreto núm. 29033 de mayo de 2007 que reglamenta el proceso de consulta de manera coherente con las demandas de las organizaciones indígenas originarias campesinas. En este capítulo también se analizará la incorporación de las demandas sobre los recursos naturales, llevadas a cabo por las organizaciones que se definen como representantes de las NPIOC en la nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (2009). El texto discutirá cambios y continuidades de la política hidrocarburífera en Bolivia, imbuido del contexto histórico más amplio y con un enfoque en los derechos y demandas de las comunidades locales afectadas.

Retrospección histórica: El despilfarro de la naturaleza y los movimientos sociales

Repliegue del Estado en la gobernanza energética

En 1952, contradiciendo la ideología nacionalista de la revolución nacional, se inició una "política de puertas abiertas" al capital transnacional, reduciendo la empresa estatal hidrocarburífera Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y vendiendo partes de ésta a empresarios de Estados Unidos (Mariaca, 2004: 25). El objetivo principal de las privatizaciones de esta época era la atracción de inversión extranjera para estimular

la economía boliviana. El repliegue del Estado en la gobernanza energética en Bolivia se profundizó todavía más a partir de 1985, cuando el presidente Víctor Paz Estenssoro, influenciado por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), empezó el Programa de Ajuste Estructural en Bolivia, con los siguientes efectos en el sector hidrocarburífero: el despedazamiento de YPFB en cuatro empresas (Chaco, Andina, Transredes y YPFB), la anulación de los proyectos de inversión (se paralizaron las obras de redes de distribución, se debilitaron la exploración y la producción) y el alza de los precios nacionales (Mariaca, 2004: 27).

Las privatizaciones de sectores económicos estratégicos en Bolivia fueron ampliadas durante la primera presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), y encubiertas bajo el nombre de "capitalizaciones". Esta política favoreció a las grandes empresas transnacionales y es así que, mientras las exportaciones de hidrocarburos tuvieron un ritmo sostenido de crecimiento, los ingresos fiscales fueron disminuyendo (Romero, 2004). En los tiempos de la capitalización, Bolivia vendía su gas a menos de un dólar el millar de pies cúbicos, cuando en el mercado interno este producto alcanzaba precios de 5.5 dólares el millar de pies cúbicos. La garrafa de gas licuado de petróleo (GLP) constituyó uno de los costos más difíciles de sobrellevar para muchos bolivianos, porque se veían obligados a comprar el gas a precios internacionales. Por las reformas de desregulación de la explotación de recursos naturales, el Estado boliviano resultó incapaz de controlar y fiscalizar las actividades extractivas en el país. En consecuencia, cuando se nacionalizaron los hidrocarburos en mayo de 2006, no existían datos confiables sobre los volúmenes producidos y las inversiones realizadas en los últimos diez años por las empresas transnacionales en el país.

Los movimientos sociales y los recursos hidrocarburíferos en el "ciclo de protestas" (2000-2005)

En reacción a las políticas neoliberales y privatizadoras en Bolivia, los movimientos sociales aliados con las organizaciones indígenas han protagonizado en los últimos años actos de resistencia de una magnitud considerable. Con marchas, bloqueos de calles, huelgas de hambre y otras acciones, reivindicaron cambios en la política económica del país y simultáneamente, el cumplimiento de los derechos de la población boliviana y de las NPIOC sobre los recursos naturales. Los conflictos más serios entre los gobiernos anteriores a Evo Morales y los actores de la sociedad civil durante la última década, tenían que ver con la defensa de los recursos naturales en un contexto de globalización y neoliberalismo: el agua (por ejemplo la "Guerra del Agua" en 2000), la tierra y el territorio y el gas natural.

En octubre de 2003 aconteció la "Guerra del Gas", durante la cual los movimientos sociales y las organizaciones indígenas impidieron la venta de gas a Estados Unidos a través de un puerto chileno y a precios de "gallina muerta", y llevaron al presidente Gonzalo Sánchez de Lozada (reelegido en 2002) a la renuncia. Además, exigían precios internos más bajos para el gas natural y el petróleo, la nacionalización de los recursos hidrocarburíferos y la conformación de una Asamblea Constituyente. En la "Guerra del Gas" y en muchas otras marchas y bloqueos se demandó la puesta en vigencia de una nueva ley de hidrocarburos y la convocatoria a un referéndum vinculante para decidir las condiciones de exportación del gas boliviano y para llevar adelante la industrialización de los recursos hidrocarburíferos. El referéndum exigido en los enfrentamientos de 2003 —que han sido un factor importante para la concientización de la población en torno al tema— se llevó a cabo en julio de 2004 y más de 89% de la ciudadanía apoyó la nacionalización de los hidrocarburos.

La "nacionalización blanda" de los hidrocarburos (2006)

Bolivia ya había nacionalizado sus recursos hidrocarburíferos en 1937 y 1969 (Orgáz García, 2005). La denominada "tercera nacionalización" establecida a través del Decreto Supremo núm. 28701 del 1 de mayo de 2006 se llevó a cabo en condiciones de mercado favorables, cuando los precios de gas y petróleo se habían duplicado en el periodo del 2004 al 2006 y en uno de los contextos internacionales más propicios para la inversión en el sector energético.[3] La nacionalización boliviana se realizó de forma consensuada y no confiscatoria, representando un tipo de nacionalización flexible y negociable. El Decreto Supremo núm. 28701 no expropió nada, sino que se limitó a elevar impuestos y a comprar acciones, siendo el objetivo convertir al Estado boliviano en socio mayoritario.

A partir de mayo de 2005, durante el gobierno de Carlos Mesa (2003-2005), entró en vigencia la nueva Ley de Hidrocarburos núm. 3058 que subió los impuestos a las empresas privadas de un poco más del 18% al 50% (Mokrani 2010: 26ff), pero en este entonces muchas empresas no habían adecuado sus contratos a la nueva ley. En mayo de 2006, Evo Morales decretó la nacionalización de los hidrocarburos (Decreto Supremo núm. 28701). Este Decreto Supremo es parte de una política de nacionalizaciones más amplia del gobierno actual, que tiene el objetivo de aumentar el control del Estado sobre las minas, telecomunicación y electricidad, recursos naturales y tierra (principalmente la de los latifundistas). Un punto importante del "decreto de

[3] véase <www.bolpress.com>, 10 de mayo de 2006

nacionalización" ha sido la elaboración de nuevos contratos entre el gobierno y las empresas transnacionales en el lapso de 180 días. El Decreto Supremo núm. 28701 establece además, que el Estado —a través de YPFB— dirigirá toda la cadena productiva de hidrocarburos en el país, que se recuperarán las acciones hasta que el mismo obtenga más de 50% del control de las empresas y que el pago se realizará por todo el volumen de hidrocarburos explotados (en boca de pozo) y ya no por los hidrocarburos comercializados (ver Schilling-Vacaflor, 2006).

Un avance de la nacionalización en Bolivia ha sido la negociación de nuevos precios para el gas exportado. Mientras que las recaudaciones del Estado boliviano por regalías y participaciones del sector hidrocarburífero en 2004 llegaron a 290 millones de US$, en 2007 el Estado obtuvo (junto can las ganancias por la nueva carga llamada Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH) alrededor de 1 180 millones de US$ (Mokrani, 2010: 30). También se ha avanzado con la obtención de 50% más uno de las acciones en las empresas petroleras que operan en el país y en los preparativos para la industrialización de los hidrocarburos en Bolivia. Las auditorías a 54 campos petroleros y al transporte de hidrocarburos, llevadas a cabo en los meses posteriores a la adopción del Decreto núm. 28701, revelaban en su "informe de conclusiones" serias irregularidades cometidas por diez empresas petroleras y por la transportadora Transredes en los últimos 10 años (Energy Press, marzo de 2007), siendo uno de los avances principales del proceso nacionalizador el mayor control de las actividades de las empresas multinacionales en el territorio boliviano. Las negociaciones con las empresas petroleras han sido conflictivas y duras, teniendo que prolongarse el plazo de su realización varias veces, principalmente por la resistencia de Petrobras a aceptar las nuevas condiciones. Finalmente, los nuevos contratos fueron legalizados por el Congreso boliviano el 23 de abril de 2007.

Los nuevos contratos firmados

Sin duda, los nuevos contratos firmados bajo los términos del Decreto núm. 28701 representan un avance considerable en comparación con los anteriores contratos de riesgo compartido. Sin embargo, muestran ciertas limitaciones, por las que fueron criticados, entre otros, por líderes de movimientos sociales e institutos de investigación —como el Centro de Documentación e Información en Bolivia (Cedib, 2006) y el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA, 2007) — que los calificaron como demasiado blandos, favorecedores en consecuencia, de las empresas transnacionales. Entre las críticas más destacadas estaban: *a)* los nuevos contratos no son exclusivamente de operación, sino de producción compartida al mismo tiempo,

quiere decir, que las empresas participan de las ganancias y no solamente cumplen el papel de prestadores de servicios, *b)* con el Decreto núm. 28701 se esperaba que el Estado recibiera 82% de las ganancias de los hidrocarburos, pero con la actual figura de los contratos el Estado recibe generalmente sólo un poco más de 50%, *c)* se pasan por alto todas las violaciones a las leyes y a la Constitución perpetradas por las empresas sin tomar medidas de sanción y *d)* los contratos suscritos no contienen cláusulas precisas para garantizar el abastecimiento interno de gas a un precio razonable.

El fortalecimiento de YPFB (en los discursos gubernamentales su "refundación") sigue siendo un desafío importante en el proceso nacionalizador que no se ha consolidado todavía. Es primordial que YPFB logre cumplir con sus nuevos roles y funciones en la administración y control de las actividades de las empresas petroleras y pueda llevar adelante los procesos de industrialización. Con los nuevos contratos, YPFB recibe ingresos adicionales, pero la empresa estatal no se ha podido consolidar todavía como institución suficientemente eficiente y efectiva para cumplir con el nuevo rol que se le ha otorgado en el marco del proceso de nacionalización.

Reconocimiento de derechos de las NPIOC en torno al proceso nacionalizador

La población indígena y campesina pertenece a los sectores más pobres en Bolivia y gran parte de ella concebía el cambio de la política hidrocarburífera estatal, la redefinición de su papel en el Estado y el reconocimiento de sus derechos con respecto a los recursos naturales en sus territorios como pasos esenciales para mejorar su situación de vida. Además de que la nacionalización boliviana favorece de igual manera a las NPIOC, se les han reconocido derechos específicos. Estos derechos se establecen en la Ley núm. 3058 en el título VII, que trata los siguientes temas: el derecho a la consulta previa y participación de las NPIOC, de las compensaciones e indemnizaciones, de la intangibilidad de sitios sagrados y áreas de especial valor natural y cultural y de la servidumbre. El 16 de febrero de 2007, Evo Morales emitió el Decreto Supremo núm. 29033, que reglamenta con más detalle el proceso de consulta y participación de las NPIOC.

A continuación se describirá con mayor precisión la nueva legislación boliviana en lo que concierne a los derechos de las NPIOC en Bolivia, los descontentos de las comunidades afectadas en la práctica de la gobernanza energética y las luchas históricas y actuales entre las comunidades, el Estado y las empresas transnacionales en torno a las actividades hidrocarburíferas.

La gobernanza energética y las comunidades afectadas: avances, descontentos y tensiones

Conflictos entre las comunidades locales, el Estado y las empresas petroleras en las últimas décadas

Los conflictos entre las empresas petroleras, el Estado y las NPIOC —principalmente los pueblos minoritarios de tierras bajas donde se encuentran la mayoría de los pozos hidrocarburíferos— se caracterizaron por una ausencia casi total de los anteriores gobiernos bolivianos. Cuando las entidades estatales participaron en las negociaciones, estuvieron en general del lado de las empresas con el objetivo principal de evitar conflictos. Por esta razón la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) incluso tomó la decisión de solicitar la negociación con la empresa Transredes sobre actividades hidrocarburíferas en sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO) —que han sido establecidas en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) promulgada en 1996— sin la mediación del Estado (Bazoberry *et al.*, 2005: 180). El Estado boliviano no ha cumplido en el pasado con su papel de controlar y fiscalizar las actividades de las empresas transnacionales en el país, debido, entre otras razones, a la poca claridad sobre las responsabilidades y a la falta de voluntad política, por sus instituciones débiles y por las insuficiencias jurídicas, que no establecían reglamentos claros y procedimientos bien definidos. De esta manera, el Estado ha incurrido en la omisión al no sancionar a las empresas extranjeras con actividades dentro de su territorio por violaciones a las normas y las leyes, como aquellas respecto al medioambiente y a la obligación de realizar consultas y de pagar indemnizaciones.

En muchos casos, los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA) han sido manipulados por las empresas petroleras y generalmente han sido sesgados o elaborados de manera insuficiente (Gavaldà, 2005: 121). Cuando hubo críticas a éstos, pidiendo medidas de mitigación, éstas por lo regular han sido ignoradas o rechazadas por las petroleras, con el argumento de que los cambios serían demasiado costosos o lentos. Las concesiones petroleras son permitidas en TCO y áreas protegidas, siempre y cuando los EEIA prueben la ausencia de perjuicios al medio ambiente o a la vida cultural y social de las comunidades indígenas (Romero, 2005). Por la falta de seriedad y confiabilidad de los EEIA se causaba mucho daño a las comunidades locales y al medio ambiente.

En relación con las indemnizaciones y la participación en los beneficios, los expertos consideran que, para hablar de procesos que reviertan el impacto ambiental que habrán de sufrir sobre todo las poblaciones locales, las inversiones deben ser mucho más grandes (Ortiz, 2005: 23). Si las comunidades afectadas han recibido beneficios, éstos han sido muy pequeños, absolutamente irrelevantes para compensar los enormes

impactos ambientales, sociales y culturales negativos (Ortiz, 2005: 23). En general las empresas petroleras que trabajan en Bolivia han recorrido las comunidades locales con actitudes asistencialistas "haciendo intercambios de 'espejitos por petróleo' o realizando algún apoyo puntual, de favor" (Inturias *et al.*, 2005: 153). En muchos casos, se realizaron negociaciones puntuales entre dirigentes de algunas comunidades locales y las empresas petroleras y los resultados de estos acuerdos sólo beneficiaron a personas o familias particulares (Inturias *et al.*, 2005: 162). Hubo muchas veces acuerdos y presupuestos para indemnizaciones y beneficios pero las empresas petroleras no cumplieron los compromisos establecidos. En la nueva Ley de Hidrocarburos núm. 3058 se trata en el artículo 119, "de las compensaciones", de los derechos de los pueblos campesinos, indígenas y originarios —que ni siquiera fueron mencionados en la anterior Ley núm. 1689 de 1996— a compensaciones e indemnizaciones en un "plazo de quince (15) días luego de acordado el monto compensatorio justo que corresponda".

Otro incumplimiento por parte de las empresas petroleras ha sido la inobservancia de leyes y reglamentos y las operaciones ilegales realizadas frecuentemente. Se violaban muchas normas del Reglamento Ambiental del Sector de Hidrocarburos; por ejemplo, varios informes constataban la tala ilegal de árboles y la biopiratería. Acerca de la construcción del gasoducto de San Miguel a Cuiaba, se ha descubierto lo siguiente: "Han violado al menos, unos 18 artículos de leyes nacionales, incluidas leyes penales por la biopiratería de unas 5 000 especies botánicas" (Crespo, 2005: 83). Ha habido mucha contaminación causada por las empresas petroleras en Bolivia, país que está reconocido entre los diez países más ricos del mundo en biodiversidad (Gavaldà, 2005:121). Las contaminaciones y otras operaciones ilegales no han sido sancionadas generalmente y cuando se hizo, las sanciones fueron insuficientes para compensar los daños. De esta manera, las leyes referidas al medio ambiente y a las comunidades locales se convertían en adornos que acompañaban el proceso de explotación de recursos naturales.

En este contexto, los derechos de las NPIOC en relación con los recursos naturales en sus territorios no han sido garantizados, sino que muchas veces dependieron de las capacidades organizativas y negociadoras de las organizaciones indígenas involucradas. Así, derechos fundamentales como las indemnizaciones, la participación en los beneficios, la consulta adecuada y estudios de impacto ambiental de confianza, por lo regular estaban sujetos a presiones y a correlaciones de fuerza, en vez de ser obligatorios. Estas razones explican el hecho de que los pagos de beneficios y compensaciones realizadas por las empresas petroleras no necesariamente se destinaran a las regiones más afectadas, sino a las más conflictivas (Paz Patiño, 2005: 6).

En los últimos años se realizaron varias marchas, bloqueos y otras medidas de presión para lograr el reconocimiento de las demandas de las organizaciones indígenas originarias campesinas del país relativas a los recursos naturales en sus territorios. Por

ejemplo, la marcha de 1996, organizada por sectores indígenas de tierras bajas, incluyó de manera explícita el reclamo por la implementación del derecho a la consulta previa significativa, a la realización de EEIA confiables, al pago por daños ambientales directos y el derecho a participar de los beneficios de la renta petrolera (La Fuente, 2005).

La dimensión legal y las luchas en el campo jurídico

La referencia al derecho internacional

Una demanda básica de las NPIOC en relación con los recursos hidrocarburíferos ha sido el cumplimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que Bolivia ratificó en 1991. Esta norma internacional determina en su artículo 6 el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre actividades que afectan su territorio. En su artículo 15, además, establece el derecho de los pueblos indígenas a participar en el uso, la administración y la conservación de los recursos naturales, aunque no habla explícitamente de los recursos no renovables (Anaya, 1996: 106). Este convenio por lo común fue ignorado o implementado de manera insuficiente por los anteriores gobiernos en Bolivia, lo que provocó el descontento y la molestia de aquellos que se vieron perjudicados. Por eso, muchos representantes de las NPIOC reclamaban la falta de eficacia del Convenio 169 en la práctica, diciendo por ejemplo: "No sólo queremos la consulta, el indígena quiere decidir. De nada nos sirve la consulta o que nos reconozcan un poco".[4]

La Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha tomado en cuenta ese tipo de críticas respecto al derecho a la consulta y no sólo reconoce este derecho sino además el correspondiente al consentimiento. En el artículo 32/2 la Declaración establece lo siguiente:

> Los Estados celebrarán consultas y cooperación de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

En su artículo 32/3 se refiere a los daños causados por la explotación de recursos naturales y determina los derechos de los pueblos indígenas a medidas de mitigación y a indemnizaciones adecuadas:

[4] APG, Encuentro en Camiri, 30 de mayo de 2006.

> Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

En 2007, Bolivia ha sido el primer (y hasta hoy día el único) país en reconocer la Declaración de la ONU sobre los Derechos Indígenas como Ley nacional. Además, la nueva Constitución (2009) ha sido influenciada significativamente por la Declaración de la ONU.

El reglamento de la consulta en el DS 29033 y el derecho al veto

Desde hace años ya hubo negociaciones entre las organizaciones indígenas de tierras bajas y los gobiernos anteriores sobre la adopción de un reglamento para la consulta y en la Marcha de los Pueblos del Oriente de 2002, junto a las organizaciones de tierras altas, se volvió a reclamar la aprobación del reglamento de consulta (Romero, 2005: 191). Finalmente, el 16 de febrero de 2007, Evo Morales emitió el Decreto Supremo núm. 29033, que reglamenta el proceso de consulta y participación de las NPIOC en las decisiones sobre actividades hidrocarburíferas en sus territorios. Este decreto ha sido celebrado como ejemplo de *good practice* por muchos académicos y organizaciones de derechos humanos (ver DPLF, 2010; OIT 2010).

El decreto establece la autoridad competente para el proceso de consulta y participación, que viene a ser el Ministerio de Hidrocarburos, y la autoridad ambiental correspondiente. En todo el reglamento se enfatiza el respeto a los usos y costumbres y a la territorialidad de las NPIOC. El Decreto núm. 29033 instituye que en la consulta se respetarán las instancias de decisión y de representación de los pueblos indígenas (que son importantes para evitar que algunas personas tomen decisiones buscando beneficios particulares) y que la consulta tenga las siguientes características: que haya información previa y oportuna (de acuerdo con las características lingüísticas, facilitando los medios necesarios para su socialización), veracidad, integralidad, oportunidad (para que las instancias representativas puedan desarrollar el proceso), participación y transparencia. El proceso se divide en las etapas de la convocatoria, la reunión preliminar, la planificación, la ejecución de la consulta y la concertación. Para la planificación del proceso de consulta en cuestión, las instancias representativas de las NPIOC presentarán una propuesta escrita, incluyendo un plan metodológico y un cronograma de actividades, la asesoría especializada requerida y un presupuesto de los costos que

demandará todo el proceso. Acerca del EEIA, el Decreto núm. 29033 establece que sea llevado a cabo en coordinación con las instancias representativas de las NPIOC, cuyas observaciones, sugerencias, complementaciones y recomendaciones concertadas, emergentes de la aplicación del proceso de consulta, deberán ser consideradas como criterios fundamentales para la elaboración y aprobación del estudio.

En relación con la decisión vinculante, o sea, el derecho al veto, el decreto dice: "Las decisiones resultantes del proceso de Consulta y Participación, adoptadas en acuerdo conjunto entre la Autoridad Competente y las instancias de representación de las NPIOC, deben ser respetadas y consideradas como criterios fundamentales". Además, el artículo 13, denominado "Acuerdo y Concertación", define "Los resultados de la ejecución del proceso de consulta y participación concluirán con un documento de validación de acuerdos que serán establecidos en un Convenio suscrito entre la Autoridad Competente y las instancias representativas de las NPIOC, previa aceptación expresa de las comunidades indígena originaria campesinas susceptibles de ser afectadas". El reglamento declara que "el proceso de consulta estará viciado de nulidad en caso de incumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en el presente reglamento" y por consiguiente representa una medida de presión y un avance grande en comparación con la situación anterior.

Ni el Decreto Supremo núm. 29033, ni la declaración de la ONU reconocen el derecho expreso al veto, como han demandado las organizaciones indígenas del país. La posibilidad del derecho al veto fue ampliamente discutida durante la elaboración del Convenio 169 de la OIT y ha sido rechazada con el argumento de que los derechos de las poblaciones indígenas se subordinan a la política de los Estados y a lo que éstos consideran "prioridad nacional". El mismo argumento ha sido reproducido por el Tribunal Constitucional de Bolivia, que el dos de junio de 2006 ha declarado algunas frases de la Ley de Hidrocarburos como inconstitucionales, porque éstas podían haber sido interpretadas en el sentido de que exista un derecho al veto:

> Esta sentencia expresa que la obligatoriedad en la consulta a las comunidades y pueblos campesinos no debe ser entendida como solicitud de autorización para desarrollar actividades de explotación hidrocarburífera en el país [...] y mucho menos puede ser entendida como una facultad para impedir la explotación de la riqueza del subsuelo que pertenece al Estado, pues por encima de los intereses de grupo de cualquier índole, se encuentra el supremo interés de la mayoría, expresado por las autoridades del Estado. (Sentencia constitucional)

El proceso constituyente, la nueva Constitución y la legislación post-constituyente

Hubo un consenso amplio durante el proceso de elaboración de demandas conjuntas para la nueva Constitución en el Pacto de Unidad (una alianza entre los sindicatos campesinos, las organizaciones indígenas del oriente y las organizaciones de los originarios de tierras altas) con respecto a los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales en sus territorios. Todas las organizaciones estaban de acuerdo con el derecho al consentimiento vinculante (o sea, implícitamente, con el derecho al veto), con los derechos exclusivos de las comunidades locales sobre los recursos naturales renovables, el derecho a indemnizaciones y a la participación en las ganancias (Pacto de Unidad, 2007).

Sin embargo, se evidenciaron tanto posiciones más radicales como más moderadas entre y dentro de las organizaciones, así como diferentes prioridades: algunas organizaciones, como el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (Conamaq), la APG y la Confederación de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni (CPEMB) —afiliados a la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB)— aspiraban a la propiedad o a la copropiedad de los recursos hidrocarburíferos y a la propiedad de los recursos renovables (Organizaciones Indígenas de Tierras Bajas, 2006; Conamaq, 2006). Las organizaciones sindicales que se definen como organizaciones indígenas, como la Confederación Sindical Única de Trabajadores del Campo de Bolivia (CSUTCB) y los Colonizadores, se enfocaron sobre todo en la constitucionalización de la nacionalización y en el control social sobre las actividades hidrocarburíferas. La posición de las organizaciones sindicales tenía que ver con una clara identificación con el actual gobierno, por lo cual no daban mucha prioridad a las garantías y derechos específicos de actores colectivos dentro del Estado. Las organizaciones indígenas de tierras bajas perseguían principalmente el objetivo de proteger sus recursos naturales frente a "los terceros" —entre ellos empresarios, madereros y hacendados—. Esta postura tenía que ver con su condición minoritaria en el oriente boliviano y con el hecho de que los recursos hidrocarburíferos se encuentran, en su gran mayoría, en las regiones donde habitan estos pueblos, siendo el más afectado el pueblo guaraní.

El 14 de diciembre de 2007 se aprobó la propuesta para la nueva Constitución boliviana en la Asamblea Constituyente y el nuevo texto constitucional (cambiado posteriormente en más de 100 artículos por el Poder Legislativo) fue aprobado finalmente por la población boliviana en un referéndum en enero de 2009. En la Constitución boliviana se reconocen los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinas más que en cualquier otra parte del mundo. Se reconoce el

carácter plurinacional del Estado y el pluralismo (político, jurídico, linguístico, cultural, económico) como condición transversal y fundamento del Estado y de la sociedad. Un análisis del texto constitucional rebasaría los límites de este artículo y por consiguiente me enfocaré en las provisiones constitucionales más relevantes para la gobernanza energética y los pueblos indígenas, así como en las comunidades locales afectadas por actividades hidrocarburíferas.

La nueva Constitución elevó prácticamente la Ley núm. 3058 a rango constitucional, reforzando el papel del Estado en la política hidrocarburífera y reconociendo la propiedad del pueblo boliviano sobre los hidrocarburos. La nueva Constitución establece lo siguiente:

> Art. 30. II. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos: [...] 15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan. 16. A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios. (art. 30 de la Constitución)

La nueva Ley del Regimen Electoral núm. 026 (30.06.2010) contiene provisiones sobre el proceso de consulta previa (arts. 39-41), pero fue criticado por las organizaciones indígenas originarias campesinas por la siguiente norma que establece el carácter no vinculante de la consulta:

> Las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta previa no tienen carácter vinculante, pero deberán ser considerados por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda. (art. 39)

La tierra y el territorio y las autonomías indígenas podrían ser la base para determinar los derechos de las NPIOC sobre los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, siendo el tema de las autonomías —sobre todo las departamentales y su relación con las autonomías indígenas— uno de los más discutidos en la asamblea. La nueva Constitución reconoce tres tipos de autonomías indígenas: municipios, territorios y regiones indígena originario campesinas. Según la nueva Constitución, las TCO, pasarán al título de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC). Las organizaciones indígenas han estado descontentas con las TCO porque éstas solamente definen derechos sobre el suelo (de 30 cm de profundidad) y no, como querían y demandaban,

sobre el subsuelo y el sobresuelo, lo que implicaría derechos sobre los recursos naturales. Además, las TCO en general son fragmentadas y no concuerdan con las unidades políticas, económicas y administrativas reales de las NPIOC en cuestión. Existe la esperanza de que los TIOs puedan contener derechos más amplios en torno a los recursos naturales, las instituciones propias y el autogobierno y de que sus fronteras puedan estar más de acuerdo con la realidad étnica y cultural. Acerca de los recursos naturales renovables la nueva Constitución reconoce el uso y aprovechamiento exclusivo como parte de la gestión territorial indígena autónoma.

En la Comisión de Autonomías de la Asamblea Constituyente, la mayor dificultad tenía que ver con las diferentes visiones del país respecto a las autonomías departamentales y las autonomías indígenas. El reconocimiento de las autonomías departamentales con competencias amplias era la demanda principal de la oposición conservadora en la Asamblea Constituyente. Por el contrario, las organizaciones indígenas, sobre todo las de tierras bajas y de los ayllus, buscaban el reconocimiento de las autonomías indígenas con la misma jerarquía que las departamentales. Una de sus demandas centrales, compartida por el MAS en parte por razones estratégicas, era la creación de nuevas entidades territoriales, de regiones interculturales o indígenas, ubicadas en un nivel intermedio entre el nacional y el municipal. De acuerdo al diseño institucional impulsado por el MAS y el Pacto de Unidad, estas regiones debían tener la misma jerarquía y las mismas competencias que los departamentos autónomos, por lo cual la oposición ha luchado duramente en contra de este modelo de autonomías. Estos conflictos sobre las autonomías indígenas tenían que ver además con el control y el poder de decisión sobre los recursos naturales en las respectivas entidades territoriales y, por consiguiente, pueden ser percibidos como parte de una lucha por el control político y económico entre los grupos con poder a nivel central, a nivel departamental y a nivel local así como entre diferentes grupos étnicos. En la nueva Constitución, después de negociaciones entre el partido del gobierno y la oposición en el Congreso, prácticamente se han subordinado las regiones a las autonomías departamentales, a través del artículo 280, que dice en el inciso tres: "La región podrá constituirse en autonomía regional, a iniciativa de los municipios que la integran, vía referendo en sus jurisdicciones. Sus competencias deben ser conferidas por dos tercios de votos del total de los miembros del órgano deliberativo departamental".

Los impulsores de las autonomías departamentales, que por lo común pertenecen a los grupos con poder económico y político regional publicaron sus llamados "Estatutos Autonómicos" en diciembre de 2007 (Asamblea Provisional Autonómica de Santa Cruz 2007). Éstos no eran legales, pero proporcionaron información acerca del carácter de las autonomías pretendidas. Al analizar el "Estatuto Autonómico de Santa Cruz" de este entonces, se evidencia el intento de mantener los pueblos y las autonomías

indígenas a nivel subordinado, pensando las autonomías indígenas a nivel municipal y en las TCO. Además, se pretendía otorgar competencias exclusivas a la autonomía departamental con respecto, por ejemplo, a las políticas sobre la tierra, los recursos forestales, los recursos hídricos y las áreas protegidas, lo que obviamente hubiera estado en contradicción con la política gubernamental asi como con las demandas de las organizaciones indígenas y hubiera provocado tensiones y conflictos serios entre los derechos e intereses de los pueblos indígenas y las autonomías departamentales.

A pesar de que la nueva Ley Marco de Autonomías y Descentralización (promulgada el 19 de julio de 2010) así como los nuevos Estatutos Autonómicos Departamentales contienen un diseño de las autonomías departamentales mucho más restringido que el deseado por las élites departamentales, es muy probable que en el futuro existan conflictos alrededor de las competencias sobre los recursos naturales renovables y no renovables entre los diferentes niveles de Estado y entre diversos sectores de la población boliviana, entre ellos los pueblos indígenas. Todavía hay mucha incertidumbre en ciertos aspectos, como el que hasta hoy día no se haya podido establecer un nuevo pacto fiscal que sería necesario para instituir la base material de las nuevas entidades autónomas, entre ellas las autonomías indígenas.

En resumen, la aprobación de la nueva Constitución y la respectiva legislación posterior (las leyes secundarias son en general más restringidas en lo que concierne a los derechos de las NPIOC que la Constitución) representa un paso importante para reconocer y poner en práctica los derechos que tienen los pueblos indígenas de Bolivia sobre los recursos naturales en sus territorios. Sin embargo, los derechos legalmente reconocidos no son tan amplios como las demandas originales de las organizaciones indígenas y del Pacto de Unidad. Es el caso de la re-territorialización (la creación de nuevas entidades político-administrativas de acuerdo con las características étnicas) que bajo la nueva legislación sólo es posible a nivel municipal; las autonomías regionales, que han sido subordinadas a las autonomías departamentales, los recursos naturales renovables y no renovables y la consulta previa. Con respecto a los recursos renovables, el Pacto de Unidad aspiraba a su propiedad en los territorios indígenas y no solamente al derecho a su uso exclusivo, y en tanto que en torno al derecho a la consulta, se pretendía obtener el derecho al consentimiento vinculante y no sólo a la consulta previa. De todos modos, la nueva legislación tendría que estar acompañada en adelante por cambios profundos en el Estado boliviano para implementar las nuevas normas legales y redefinir el papel de los pueblos indígenas dentro del Estado en la práctica. El gobierno de Evo Morales ha mostrado la voluntad política de realizar cambios político-jurídicos en el ámbito de la gobernanza energética, pero todavía falta ver los resultados de estos ajustes, especialmente los relacionados con las NPIOC.

¿Una nueva era de la gobernanza energética en Bolivia?

Las transformaciones profundas en el ámbito jurídico de Bolivia en los últimos años no se reflejan con la misma magnitud en las prácticas sociales concretas. Estudios recientes y pronunciamientos públicos de diversas organizaciones indígenas originarias campesinas critican la distancia entre las leyes progresistas y el discurso acerca de los derechos de la madre tierra[5] del gobierno boliviano (sobre todo a nivel internacional) por un lado y las deficiencias persistentes en las políticas hidrocarburíferas por el otro.

Un ejemplo de estas tensiones es la exclusión de la mesa 18 en la cumbre climática alternativa que se llevó a cabo en abril de 2010 en Bolivia, por iniciativa del gobierno del Estado Plurinacional. Esta mesa de trabajo se dedicó a criticar la persistente orientación extractivista de gobiernos supuestamente posneoliberales como los de Bolivia y Ecuador y demandó el cumplimiento de los estándares ambientales y los derechos humanos en proyectos que afectan a las comunidades indígenas y campesinas. Desde la adopción de la nueva Constitución también hubo varias acciones de protesta de las organizaciones indígenas de tierras bajas con demandas similares, entre ellas la VII Marcha de los Pueblos del Oriente en julio de 2010 (ver noticias de julio de 2010 en www.cidob-bo.org).

Desde la adopción del Decreto Supremo 29033 que reglamenta el proceso de consulta previa, 21 casos de consulta en el sector hidrocarburos han sido concluidos (ver <www.hidrocarburos.gob.bo> el 7 de abril de 2011). Algunos de éstos (por ejemplo los proyectos de exploración en Lliquimuni en La Paz y Aguarague en Tarija a cargo de Petroandina) están siendo criticados por no haber cumplido con esta norma legal (Humphreys Bebbington/Catari 2010; <http://eju.tv>. Web el 15 de febrero de 2011). En el caso del proyecto minero Corocoro en La Paz, el Conamaq expuso incluso una queja con respecto a la consulta previa frente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en octubre de 2010. Esta organización denunció que solamente los sindicatos campesinos (afines al gobierno) han sido consultados pero no las autoridades de los ayllus, afiliados al Conamaq. También se hizo publico en junio de 2010 que el gobierno boliviano estaba elaborando nuevas normas y reglamentos para restringir y limitar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados e informados acerca de los proyectos de explotación de recursos naturales en sus territorios. Varios representantes del gobierno, entre ellos el presidente de YPFB Carlos Villegas y el presidente Evo Morales, se referían al proceso de consulta previa como "un obstáculo" o una "pérdida de

[5] El 21 de diciembre de 2010 Bolivia incluso promulgó la Ley núm. 071 de los Derechos de la Madre Tierra.

tiempo" que demora el desarrollo acelerado de las industrias minera e hidrocarburífera (ver <http://fobomade.org.bo/bsena/?p=597>. Web el 7 de abril de 2011).

El gobierno legitima la explotación masiva de recursos naturales con la necesidad de crear recursos financieros para la implementación de políticas sociales (por ejemplo fondos de apoyo para niños, ancianos, mujeres embarazadas, programas de alfabetización). Sin embargo, a largo plazo, sería importante para el Estado boliviano fortalecer otros sectores económicos y buscar la diversificación de la economía, para ganar más independencia con respecto a la exportación de unos pocos productos primarios. El objetivo prioritario del Estado de acuerdo con la nueva Constitución, el de garantizar el vivir bien de toda la población, implica la necesidad urgente de buscar estrategias de desarrollo que reconcilien las necesidades de bienestar de la población en general con formas de producción y el abastecimiento energético sustentables. Este intento estará limitado por las dinámicas de la economía mundial y en particular por el hecho de que a nivel internacional todavía no existen los mecanismos necesarios para que las empresas rindan cuentas sobre los impactos ambientales y sociales que acarrean sus actividades.

Conclusión y perspectivas

Una condición fundamental para la protección de los derechos de las NPIOC es un Estado fuerte, con instituciones eficientes y reglamentos claros. Los cambios recientes en Bolivia, reflejados en la Ley núm. 3058, el Decreto Supremo núm. 28701 y el 29033, son un avance considerable y un paso en esa dirección. Entre los logros de las reformas en el sector energético en los últimos años se destacan una mayor regulación de las actividades extractivas por parte del Estado; mayor control de las empresas transnacionales en el territorio boliviano; el incremento de los beneficios por las exportaciones de recursos hidrocarburíferos en favor del Estado boliviano; mayor transparencia en los procesos de consulta previa de los últimos años; y la adopción de nuevas normas legales que incorporan provisiones amplias para proteger los derechos humanos de las comunidades afectadas y el medio ambiente.

Por lo tanto, prevalece la expectativa de que con el gobierno de Evo Morales haya empezado una nueva era en la política energética en Bolivia, que debería caracterizarse también por un mayor respeto hacia los pueblos y las comunidades campesinas, indígenas y originarias, afectadas por las actividades de las empresas hidrocarburíferas. Sin embargo, procesos actuales demuestran que las respectivas luchas en los campos jurídico, político e ideológico entre comunidades locales (muchas veces aliadas a organizaciones de derechos humanos y ambientales), el Estado y las empresas nacionales y transnacionales no han terminado con la adopción de normas legales más progresistas

y un gobierno que se auto-representa como indígena y post-neoliberal. El discurso del vivir bien y de los derechos de la "Madre Tierra" sigue estando distante de las prácticas concretas de la gobernanza energética en el país.

Desde la toma de posesión del gobierno del presidente Morales, hubo cambios profundos en las políticas hidrocarburíferas, los cuales se ven reflejados también en reformas legales considerables. Sin embargo, el análisis de las respectivas prácticas sociales concretas, demuestra que todavía deberíamos ser cautelosos y no esperar con demasiado optimismo cambios sustanciales en favor de la protección del medio ambiente y de los derechos humanos de las comunidades afectadas en la gobernanza energética. Se sabe bien que la implementación de la nueva legislación progresista se enfrenta a grandes desafíos y obstáculos. Entre estos, a) la persistente debilidad de las instituciones estatales como YPFB, b) el hecho de que el gobierno representa a los sindicatos campesinos y sus intereses en mayor medida que aquellos de las organizaciones indígenas del oriente y de los ayllus afiliados al Conamaq, c) las dificultades del gobierno para obligar las empresas hidrocarburíferas a cumplir con la legislación nacional y d) la tendencia del gobierno de priorizar la creación de beneficios rápidos obtenidos de la explotación masiva de recursos naturales no renovables (minería, gas natural) para financiar políticas sociales amplias (las cuales le aseguran el apoyo electoral), por sobre estándares de derechos humanos y de protección ambiental.

En el proceso constituyente se han evidenciado las dificultades de las organizaciones indígenas en lo que respecta al reconocimiento de sus derechos sobre los recursos naturales, y una resistencia muy fuerte desde sectores opositores frente a la aprobación del nuevo texto constitucional y sobre todo, ante el reconocimiento de los derechos indígenas. En el caso boliviano se constatan las dificultades que existen en casi todos los países latinoamericanos en materia de derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales en sus territorios. Muchas veces, el objetivo principal en las relaciones entre las empresas hidrocarburíferas y las comunidades locales es el de negociar, en vez de tratar de manera profunda los argumentos ambientales, sociales y culturales legítimos. No hay que olvidar en este contexto, que lo que para las empresas representa un asunto de negocios, para los pueblos y comunidades indígenas y campesinos puede significar la vida y la existencia misma.

SIGLAS

APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
BM	Banco Mundial
BTU	British Thermal Unit
Cedib	Centro de Documentación e Información en Bolivia
CEDLA	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario
CIDOB	Confederación Indígena del Oriente Boliviano
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Conamaq	Consejo de Ayllus y Markas del Qullasuyu
CPEMB	Confederación de Pueblos Étnicos Mojeños de Bolivia
CSUTCB	Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia
EEIA	Estudio de Evalución de Impacto Ambiental
FMI	Fondo Monetario Internacional
GLP	Gas Licuado de Petróleo
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
MAS	Movimiento al Socialismo
NPIOC	Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SNRA	Servicio Nacional de Reforma Agraria
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TIO	Territorio Indígena Originario
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

Bibliografía

Anaya, James S.
1996 *Indigenous Peoples in International Law*, Nueva York y Oxford, Oxford University Press.

Asamblea Provisional Autonómica de Santa Cruz
2007 *Estatuto del Departamento Autónomo de Santa Cruz*, aprobado en sus tres etapas (grande, detalle y revisión), Santa Cruz, Bolivia, 15 de diciembre.

Bazoberry Oscar *et al.*
2005 "Las TCOs guaraníes: dilemas y desafíos", en Sarela Paz Patiño (coord.), *Territorios indígenas y empresas petroleras*, Cochabamba, Bolivia, CENDA, pp. 151-182.

Cedib
2006 "Alcance de los Nuevos Contratos Petroleros", Bolivia *Press*, núm. 12, Cochabamba, Bolivia, 3 de diciembre.

CEDLA
2007 "Contratos petroleros: El peso de los costos recuperables", *Alerta Laboral*, La Paz, Bolivia, abril.

Conamaq
2006 *Constitución Política del Estado Plurinacional*. Qullasuyu, Bolivia.

Comisión de Autonomías y Descentralización
2007 *Informe final de la Comisión*, Sucre, Bolivia, julio.

Comisión de Hidrocarburos
2007 *Informe final de la Comisión*, Sucre, Bolivia, julio.

Comisión de Recursos Naturales Renovables, Tierra Territorio y Medio Ambiente
2007 *Informe final de la Comisión, La Paz*, Sucre, Bolivia, julio.
2007 *Sistematización de propuestas*, Sucre, Bolivia, junio.

Crespo, Miguel Ángel
2005 "El Gasoducto San Miguel-Cuiaba y el impacto socioambiental en el Bosque Seco Chiquitano", en Sarela Paz Patiño (coord.), *Territorios indígenas y empresas petroleras*, Cochabamba, Bolivia, CENDA, pp. 71-96.

DPLF
2010 *El derecho a la consulta de los pueblos indígenas en Perú*, Washington, Seattle, University School of Law.

Energy Press
2007 "Ninguna capitalizada invirtió lo prometido desde 1996", *Energy Press*, Bolivia, marzo.

GAVALDÀ, MARC

2005 *La recolonización. Repsol en América Latina: invasión y resistencias,* Cochabamba, Bolivia, Grupo Editorial Kipus.

HUMPHREYS BEBBINGTON, DENISE Y ANTHONY BEBBINGTON

2010 "Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano", *Umbrales 20* (Hidrocarburos, política y sociedad), La Paz, Bolivia, abril de 2010, pp. 127-160.

HUMPHREYS BEBBINGTON, DENISE/CATARI, UMBER

2010 "Expansión de la actividad hidrocarburífera en el PNANMI Aguarague", en: <www.sed.manchester.ac.uk/research/andes/publications/reports/Bebbington_Catari_ExpansionPNANMI.pdf>.

INTURIAS, MIRNA L. *et al.*

2005 "Conflictos socioambientales provocados por las empresas petroleras en territorios indígenas: La experiencia de Bolivia, Estudio de caso: Pueblo Weenhayek", en Carlos Vacaflores (coord.), *Conflicto y colaboración en el manejo de recursos naturales. Experiencias de Bolivia y Argentina,* La Paz, Bolivia, Plural Editores, pp. 143-168.

KUPPE, RENÉ

2002 "Indianische Rechte und Partizipation im Rahmen der Verwirklichung eines plurikulturellen und multiethnischen Staates", *Indiana-Zeitschrift des Ibero-amerikanischen Instituts Berlin,* Berlin, núm. 17-18, pp. 105-133.

LA FUENTE, JOSÉ

2005 "Explotación petrolera en tierras bajas e Indígenas: neoliberalismo, reforma estatal, medio ambiente y nueva Ley de Hidrocarburos", en Sarela Paz Patiño (coord.), *Territorios indígenas y empresas petroleras,* Cochabamba, Bolivia, CENDA, pp. 97-150.

MARIACA, ENRIQUE

2004 "Política petrolera nacional y el futuro del gas natural", *Artículo Primero. El gas y el destino de Bolivia. Proyectos de ley y propuestas de industrialización,* año VIII, núm. 15, Santa Cruz, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social, pp. 23-50.

MOKRANI, LEILA

2010 "Reformas de última década en el sector de hidrocarburos en Bolivia: esquemas de apropiación y reproducción de la renta", *Umbrales 20* (Hidrocarburos, política y sociedad), La Paz, abril de 2010, pp. 23-70.

OIT

2010 *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.* Conferencia Internacional del Trabajo. Pueblos Indígenas y Tribales, 99a reunión.

ORGANIZACIONES INDÍGENAS DE TIERRAS BAJAS

2006 *Recopilación de propuestas de los pueblos indígenas de tierras bajas para la Asamblea Constituyente,* Bolivia, Ceades.

ORGÁZ GARCÍA, MIRKO
2005 *La nacionalización del gas. Economía, política y geopolítica de la tercera nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia,* La Paz, Bolivia, C&C Editores.

ORTIZ T., PABLO
2005 "Petróleo en territorios indígenas: Desafíos para la autodeterminación y los derechos colectivos", en Sarela Paz Patiño (coord.), *Territorios indígenas y empresas petroleras,* Cochabamba, Bolivia, CENDA pp. 19-70.

PACTO DE UNIDAD
2007 *Acta de Acuerdo de las Organizaciones del Pacto de Unidad. Constitución Política del Estado Boliviano,* La Paz, Bolivia.

PAZ PATIÑO, SARELA (coord.)
2005 *Territorios indígenas y empresas petroleras,* Cochabamba, Bolivia, Cenda.

ROMERO BONIFAZ, CARLOS
2004 "Editorial", en *Artículo Primero, El gas y el destino de Bolivia. Proyectos de ley y propuestas de industrialización,* año VIII, núm. 15, Santa Cruz, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social, pp. 9-22.
2005 *El proceso constituyente boliviano. El hito de la cuarta marcha en Bolivia,* Santa Cruz, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social.

SCHILLING-VACAFLOR, ALMUT
2006 "El manejo de los recursos hidrocarburíferos en Bolivia: La nacionalización de los hidrocarburos y las demandas de los pueblos indígenas originarios en un contexto de globalización", *Bolivian Studies Journal,* Chicago, USA, Latin American and Caribbean Library, University of Illinois, vol. 13, pp. 179-207.

LEGISLACIÓN

Constitución Política del Estado, con reformas del 13 de abril de 2004.

Propuesta de la Nueva Constitución Política del Estado. Aprobada en grande, detalle y revisión, diciembre de 2007.

Ley núm. 3058 de Hidrocarburos, 17 de mayo de 2005.

Ley núm. 1689 de Hidrocarburos, 30 de abril de 1996.

Decreto Supremo núm. 28701 de Nacionalización de Hidrocarburos "Héroes del Chaco", 1 de mayo de 2006.

Decreto Supremo núm. 29033, Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas, 16 de febrero de 2007.

Convenio 169 de la OIT, 27 de junio de 1989.

Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 13 d eseptiembre de 2007.
Ley núm. 3760 que incorpora la Declaración de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas a la legislación nacional, 7 de noviembre de 2007.
Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, 9 de febrero de 2009.
Ley núm. 026 del Régimen Electoral, 30 de junio de 2010.
Ley núm. 031 Marco de Autonomías y Descentralización, 19 de julio de 2010.
Ley núm. 071 de los Derechos de la Madre Tierra, 21 de diciembre de 2010.

Fuentes de internet

<www.bolpress.com>
<www.cedib.org>
<www.cidob-bo.org>
<www.constituyentesoberana.org>
<http://eju.tv>
<www.foroconstituyente.info>
<www.hidrocarburos.gob.bo>