

## **EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS Y EL MEDIO AMBIENTE EN UN ESCENARIO NEOLIBERAL DERRAME DE TRANSREDES (ENRON/SHELL) EN EL RIO DESAGUADERO**

**Gabriel Herbas\***  
**FOBOMADE**

Todos los derrames petroleros normalmente comienzan como desastres y terminan como noticia; se van diluyendo a lo largo del tiempo.

El 30 de Enero del 2000 se produjo el mayor desastre en la historia de la explotación de hidrocarburos en Bolivia cuando el oleoducto OSSA II Huayñacota Charaña-Arica se rompió, derramando petróleo (una mezcla de crudo pesado y gasolina), durante aproximadamente 32 horas, al río Desaguadero, parte importante del Sistema TDPS (Cuenca Titicaca-Poopó-Salar de Coipasa), en el Altiplano Boliviano. Transredes inicialmente no quiso reconocer esta ruptura.

Se planteó una polémica sobre la cantidad de petróleo derramado, en un principio Transredes señaló que se derramaron 5.000 barriles de petróleo, pero esta cifra fue incrementada, alcanzando la cifra oficial de 29.000 barriles. Algunos analistas señalan que el volumen derramado supera los 40.000 barriles.

Se afectaron 127 comunidades campesinas que forman parte de 7 municipios en el departamento de La Paz y 11 municipios en el departamento de Oruro. El área afectada alcanzó de 700 mil a 1 millón de hectáreas, más de 160 Km del río Desaguadero y los tres principales cuerpos de agua de la cuenca endorreica inferior del Altiplano, los Lagos Soledad, Uru Uru y Poopó. La contaminación alcanzó campos de cultivo, praderas, canales de riego, animales y el agua de consumo.

La cuenca del río Desaguadero forma parte del Sistema TDPS y abarca un área de 29.800 km<sup>2</sup>. Además de esta cuenca, forman parte del sistema el lago Titicaca (856.300 km<sup>2</sup>), el Lago Poopó (24.800 km<sup>2</sup>) y el Salar de Coipasa (33.000 km<sup>2</sup>). El río Desaguadero tiene un curso de 398 km desde la salida del Lago Titicaca hasta su desembocadura en el Lago Poopó.

El gasoducto fue construido en 1965 y puesto en operación en 1966 habiendo sido privatizado por el proceso de capitalización en mayo de 1997 con el apoyo del Banco Mundial (IDA) bajo el Proyecto Reformas del Sector Hidrocarburos y Asistencia Técnica para la Capitalización, siendo desde entonces operado por la Empresa Transredes (Enron/Shell). La antigüedad del ducto, superior a 30 años, significaba que la empresa Transredes debía remplazarlo porque esta situación determinaba que era imposible seguir explotándolo; labor que no se realizó y la empresa continuó utilizando el ducto con las consecuencias ya conocidas.

El proceso de capitalización del sector hidrocarburos implementado bajo la dirección del Banco Mundial, BID y FMI estableció la venta de la estatal YPFB a cuatro empresas capitalizadas, las que asumieron un compromiso de inversión igual al monto que pagaron, obteniendo a cambio el 50% de la capitalizada y las áreas de explotación, reservas probadas y probables y en el caso de Transredes, todos los ductos en funcionamiento hasta ese momento.

---

\* Licenciado en Economía. Miembro de la Coordinadora del Agua. Presidente del Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Uno de los mitos que acompañaron el proceso de capitalización implementado bajo la dirección del Banco Mundial, BID y FMI es que las empresas capitalizadas traerían al país tecnología de punta y un adecuado comportamiento ambiental. Lo falso de ese mito se demuestra en el hecho de que el ducto derramó petróleo durante 32 hrs. sin que sea detectado por los equipos de seguimiento y de detección, pues no funcionaban, o simplemente eran obsoletos.

Es importante señalar que la Ley de Medio Ambiente vigente en Bolivia fue promulgada en 1992 luego de un amplio proceso participativo que incorporó a todos los sectores involucrados y sentó precedente tanto en la forma amplia de debate y análisis de cada uno de los temas como por la incorporación de la participación ciudadana, lo que posteriormente sería recogido en otras normas jurídicas. Sin embargo, la Ley no fue reglamentada hasta 1996, en pleno proceso de promulgación de las nuevas leyes generadas por el proceso de capitalización, como la Ley de Hidrocarburos y sus reglamentos.

Varios meses antes la Superintendencia de Hidrocarburos emitió un memorandum señalando que debían realizarse obras de mantenimiento precisamente en el tramo donde se rompió el ducto. Transredes nunca hizo caso a esta nota, lo cual motivó una multa para la empresa por incumplimiento de 110.000 dólares.

Durante el proceso de limpieza de la zona, Transredes señaló que trajo tecnología de punta. En realidad, la única tecnología fue el avión Antonov, pues el proceso de recojo de petróleo se llevó a cabo de manera manual por parte de los pobladores locales contratados por la empresa.

El material recogido fue trasladado sin ningún tratamiento a la estación de bombeo de Sica Sica, donde aún continúa depositado.

El derrame provocó impactos en los componentes bióticos y abióticos, en especial en agua y suelo. Hubo impactos socioambientales, en especial en factores económicos y de salud.

Sobre la composición del petróleo derramado, la fracción que corresponde al crudo de alta densidad presenta contenidos de aromáticos y poliaromáticos de alta toxicidad. Los comunarios han reportado anomalías en ganado. La Auditoría Ambiental realizada reporta variaciones de la diversidad y densidad de los organismos bióticos en relación a la distancia del punto del derrame. Al mismo tiempo señala preocupación sobre futuras bioacumulaciones de hidrocarburos en plantas y suelos con residuos visibles de petróleo residual, por lo que recomienda el muestreo de plantas, suelo y brotes en áreas críticas con petróleo residual. Señala también que no se conoce el impacto que tendrán los restos enterrados de petróleo en los suelos respectivos

## **APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL. ROL DEL GOBIERNO CENTRAL Y ACCIONES LEGALES**

Las autoridades ambientales evitaron iniciar acciones concretas definidas por ley, dejando que la empresa Transredes proceda de acuerdo a su propia estrategia argumentando que se trataba de un acuerdo entre partes "privadas". En términos de aplicación de la legislación ambiental, la Autoridad Ambiental no cumplió con sus responsabilidades principalmente porque no siguió el procedimiento establecido en la Ley de Medio Ambiente para la inferencia y sanción del delito ambiental, para lo cual debió haber realizado una inspección en un plazo de 72 horas, el levantamiento de actas e inicio del término de pruebas, emisión de resolución administrativa y la remisión de obrados al Ministerio Público si había inferido la existencia de delito, que en este caso era evidente. Al no haber cumplido con estas responsabilidades de acuerdo a lo que

señala la Ley, la Autoridad Ambiental debería ser juzgada de acuerdo a la Ley SAFCO. Por su parte la empresa también debe ser penalizada por la comisión de delito ambiental por negligencia.

Dentro de los procesos administrativos, establecidos en los Art. 108 y 109 del Reglamento de Prevención y Control Ambiental de la Ley 1333, la Autoridad Ambiental Competente, el Viceministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Desarrollo Forestal solicitó a la empresa Transredes la ejecución de una Auditoría Ambiental de los factores agua, suelo, ecología, aspectos socioeconómicos y salud en todo el área afectada.

La Auditoría realizó además, una evaluación del cumplimiento regulatorio que señala aspectos de gran importancia como la aprobación del Manifiesto Ambiental y otorgación de la Licencia Ambiental respectiva con serias deficiencias de información y evaluación que incidieron en el diseño del Plan de Contingencias para emergencias e imposibilitaron diseñar ninguna medida de remediación adecuada para cada factor involucrado. Asimismo, el manifiesto aprobado presentaba omisiones fatales como los cursos de agua incluyendo el río Desaguadero, el más importante de la zona del Altiplano y sobre el cuál ocurrió el derrame. Estas graves deficiencias comprometieron la actuación de la Autoridad Ambiental y del Sistema Nacional de Prevención de Riesgos Ambientales, instalado en la Dirección General de Impactos, Calidad y Servicios Ambientales, instancia gubernamental que otorga las licencias ambientales en base a las recomendaciones de la oficina sectorial ambiental del Viceministerio de Energía e Hidrocarburos.

Transredes inició el proceso de compensación de las comunidades afectadas con el llenado de fichas de reclamo por parte de los evaluadores de la empresa. Este proceso dio lugar a la firma de un "convenio marco", en el que los afectados se comprometieron a reconocer este documento como único instrumento, aceptando el monto establecido y renunciando la posibilidad de realizar acciones civiles. De las 127 comunidades a las que se había contaminado, únicamente una (Chuquiña) no firmó el convenio marco y posteriormente presentó un recurso por la vía civil que luego de una apelación ha sido aceptado en el Ministerio Público.

Como comparación: por un derrame similar al del río Desaguadero en Brasil, Petrobras tuvo que pagar una multa superior a 90 millones de dólares. En Bolivia, la auditoría ambiental realizada estableció que Transredes debía pagar por afectación a la propiedad privada, una indemnización de 3.7 millones dólares y 2.2 millones de dólares por daños a la propiedad pública.

Sumando todas estas cifras, Transredes no ha llegado a pagar ni 6 millones de dólares. Si revisamos los estados financieros de la empresa (que se encuentran en Internet), vemos que la misma señala que el derrame le ha costado alrededor de 50 millones de dólares, los cuales han sido deducidos de sus balances para no declarar utilidades.

Un año después, el 2 de agosto del 2001, la Autoridad Ambiental estableció una multa de 1.9 millones de dólares por aplicación tardía de las medidas de remediación, equivalente al 3 por mil del patrimonio de la empresa, pero la empresa presentó apelación desconociéndose el resultado de la misma. Por otro lado la Auditoría Ambiental estableció un monto de 2.2 millones de dólares por daños a la propiedad pública, monto que en reunión efectuada el 10 de mayo, fue acordado entre Ministerio, empresa y representantes que será entregado a las comunidades afectadas para la recuperación de praderas nativas de acuerdo a proyectos a ser aprobados por

el Ministerio de Agricultura. Para lo cual Transredes contrató a una ONG estadounidense para que con esos fondos ejecute proyectos de desarrollo en las diferentes comunidades.

En lo que respecta a la fiscalización de las labores de limpieza y remediación, el rol del gobierno central, esencialmente de coordinación y supervisión, fue descentralizado al nivel de la Prefectura de Oruro y las municipalidades afectadas, responsabilidades que son deslindadas por la autoridad departamental debido a que “hasta la fecha no se asignó los recursos solicitados para enfrentar el desastre ecológico”. (Presencia, 5 junio, 2000)

## **INFLUENCIA DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LAS MODIFICACIONES AL MARCO REGULATORIO.**

Las modificaciones al marco regulatorio nacional fueron impulsadas desde los programas de ajuste estructural por los organismos internacionales.

El sector petrolero no se ha librado de estas modificaciones. El Programa de Reformas del Sector Hidrocarburos fue apoyado por el Banco Mundial a través del IDA (International Development Agency) para el establecimiento de un marco regulatorio y legal adecuado para la privatización de YPF. Los antecedentes para la privatización del sector señalados en el memorandum de recomendación del Banco Mundial para la aprobación de un crédito de 10.64 millones de dólares del IDA indican: “El monopolio del Estado ha limitado las inversiones y el crecimiento económico debido a i) barreras implícitas para la entrada del sector privado en la exploración o producción ii) un marco regulatorio y legal que no provee el ambiente necesario para estimular las inversiones y desarrollar un sector privado abierto, competitivo y eficiente iii) la falta de suficiente respuesta del gobierno a las preocupaciones de los inversores privados. El resultado han sido regulaciones pesadas y costos de administración incrementados.”

El mismo documento dice: “El mayor desafío de Bolivia en sus esfuerzos para acelerar el crecimiento y reducir la pobreza en los próximos 5 años es remover las restantes barreras a las inversiones:

- Reduciendo y racionalizando el rol del Estado.
- Fortaleciendo la capacidad del gobierno para jugar el rol de un elaborador de políticas y regulador.
- Eliminando la mayoría de los monopolios en el sector productivo, incrementando productividad y competitividad e impulsando la inversión privada.
- Desregulando precios, incrementando la liberalización de flujos de capital y comercio, y simplificando el régimen tributario.
- Protegiendo el ambiente de impactos potenciales adversos en el área de operaciones hidrocarburíferas.” (Hydrocarbon Sector Reform and Capitalization Technical Assistance project. 1995)

En el componente C: Fortalecimiento Institucional inciso c) preveía: “diseñar la estructura organizacional y determinar el staff inicial y necesidades para iniciar una unidad que monitoree el cumplimiento de regulaciones ambientales, normas y estándares aplicables al sector, incluyendo pueblos indígenas y temas ecológicos, particularmente en áreas remotas.” Este proyecto da lugar, entre otras normas, al Reglamento Ambiental del Sector Hidrocarburos, que entra en algunas contradicciones con los Reglamentos de la Ley de Medio Ambiente y define el funcionamiento de la Unidad Ambiental del Viceministerio de Hidrocarburos, principal responsable de la revisión de estudios de evaluación de impacto ambiental, de los manifiestos ambientales y por lo tanto de la otorgación de las licencias ambientales. Esta oficina ha sido

cuestionada por sus evaluaciones y por ser una especie de trampolín de funcionarios hacia empresas petroleras.

Otro documento importante, el documento de país del BID (Country Paper), señala que llevará a cabo un estudio sobre la aplicabilidad de la Ley del Medio Ambiente. Los resultados de este estudio realizado para toda la región fueron entregados a fines del 2001. El estudio indica que la aplicación de la legislación ambiental en la región alcanza a un 4%.

Este documento es el inicio de lo que posteriormente viene a ser el impulso para que el Ministerio de Desarrollo Sostenible promueva la flexibilización de la normatividad ambiental, incluyendo la reglamentación para el sector de hidrocarburos, que el sector ambientalista se encuentra combatiendo en estos días.

Durante la presentación del Plan de Acción Ambiental del Sector Hidrocarburos, los consultores contratados señalaron la obsolescencia de las “medidas de comando y control” establecidas en la Ley del Medio Ambiente, y la necesidad de cambiarlas por “medidas de incentivo y certificación voluntaria”. Estos criterios son incorporados en el nuevo Reglamento Ambiental del sector hidrocarburos que está listo para ser aprobado por el Consejo de Ministros.

Este documento forma parte del proceso de flexibilización, por el que el país debería asumir medidas para hacer aún más débil la legislación ambiental y de esta manera facilitar el ingreso de las compañías petroleras a áreas protegidas, territorios indígenas y zonas sensibles. Por otra parte, tal como se ha tratado el derrame en el río Desaguadero, transforman los conflictos que afectan al patrimonio natural del país, en problemas entre privados (comunidades y empresa) donde el Estado se hace a un lado sin ninguna capacidad de dirimir.

Es evidente que las organizaciones financieras multilaterales determinan, financian o al menos impulsan la promulgación y modificación de los nuevos marcos regulatorios, cuyas contraposiciones y contradicciones pueden dar como resultado la débil aplicación de la Ley de Medio Ambiente. Pero es evidente también que problemas que dan lugar a conflictos ambientales determinan también avances y retrocesos en la aplicación de esta legislación. El caso del derrame de Transredes es una muestra de aplicación deficiente por parte del Estado, de la Legislación Ambiental en la parte de Prevención y Control Ambiental, pero también ha mostrado avances en el nivel local del conocimiento de derechos ambientales, acciones de demanda e interpelación, Sin embargo, estos avances producen intentos de vuelta atrás en la legislación ambiental. La Ley ambiental pasa de ser una legislación apropiada, consensuada y participativa a una ley obsoleta que debe liberalizarse, mientras que las comunidades empiezan a llamarla la Ley de la Vida. El proyecto de modificación de la Ley Ambiental fue aprobado en la Cámara de Diputados, pero el 13 de mayo del 2002, la marcha indígena campesina que partió de la ciudad de Santa Cruz hacia la sede de gobierno ha incorporado como un objetivo central que la Ley del Medio Ambiente no sea modificada, que se la respete, y que si se plantean modificaciones, estas sean objeto de una discusión seria.

Esta intención de flexibilizar la ley no significa otra cosa que preparar el terreno para una intensa actividad petrolera que no tenga obstáculos en la normatividad ambiental.

El derrame del río Desaguadero encaja en la futura gran explotación de los recursos naturales por parte de las empresas petroleras, que aparte de llevarse nuestra riqueza, dejan el territorio contaminado y degradado.