

Ob&Bo

Observatorio de Bolivia

Cronología & Fenomenología
Resignificación & Sentido

Número 12 - Año 3
Primavera Sur 2008

Política
Exterior

Integración
Regional

Recursos

Sociedad

ONG*s



CAEI Centro Argentino de Estudios Internacionales

JUAN RECCE
MARIA CECILIA PON
BRUNO TONDINI

MELISA GALVANO
CECILIA VANIN
MELISA AVELLÁ

Sumario



EN DEBATE

Minería boliviana: ¿Oportunidad perdida?

by Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas

CEDLA

Análisis sobre la Minería en la actualidad Pág. 7

Autoritarismo disfrazado de autonomía

by Hernán Medina

Análisis sobre las autonomías regionales Pág. 14

NUESTRO METODO

Política Exterior

Cronología&Fenomenología - Septiembre - Diciembre '08 Pág. 19 by Belen Ferreyra & Rocio Iglesias (Coord.: Juan Recce)

Integración Regional

by Melisa Galvano

Cronología&Fenomenología - Septiembre - Diciembre '08 Pág. 30

Resignificación&Sentido - Septiembre - Diciembre '08 Pág. 33

Recursos

by Melisa Avellá

Cronología&Fenomenología - Septiembre - Diciembre '08 Pág. 38

Resignificación&Sentido - Septiembre - Diciembre '08 Pág. 45



Minería boliviana: ¿Oportunidad perdida?



Carlos Arze Vargas

**Observatorio Boliviano de Industrias
Extractivas (OBIE)**
Centro de Estudios Laboral y Agrario (CEDLA)

El corto ciclo de precios elevados de materias primas, especialmente de minerales, que hemos vivido en esta primera década del siglo XXI, amenaza con convertirse en un infortunio para varios países atrasados, que dependen en medida importante de las exportaciones de dichos commodities.

Bolivia ha participado marginalmente de los elevados beneficios que propicio el auge de precios de los minerales. Con una larga tradición minera que se remonta a épocas pre-coloniales, ha observado como sus vecinos-Perú, Chile y Argentina- han logrado espectaculares crecimientos en la producción minera, pasando a ocupar los primeros lugares en el ranking de países mineros; una nostálgica imagen del papel que le cupo jugar en ciertos años de la primera mitad del siglo XX como primer país productor de estaño y de wólfram.

Después del derrumbe de precios del estaño en 1986, la minería boliviana sufrió una transformación dramática. El colapso de la empresa estatal, la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), ocasionó el éxodo de 30.000 trabajadores a las principales ciudades y al trópico del Chapare, donde se transformaron en cultivadores de coca o pasaron a engrosar las filas del llamado "sector informal". Pero, pasados algunos años, en los que se registró la saturación de los servicios y el comercio ciudadanos, se endureció la política antidrogas de los gobiernos neoliberales y, principalmente, se verificó una recuperación de las cotizaciones internacionales de algunos minerales, muchos de los ex-trabajadores de la COMIBOL se convirtieron en obreros de las cooperativas mineras.



Paralelamente, la estructura minera soportó una profunda transformación. Las políticas de liberalización aplicadas por los gobiernos de la época, permitieron el arribo de un par de compañías extranjeras que, contando con la tecnología y el financiamiento adecuados, emprendieron la construcción de la “nueva minería” en Bolivia, clasificada localmente como “minería mediana”. Los principales rasgos de estas nuevas empresas son su vinculación estrecha con capitales extranjeros de relativa importancia internacional, la aplicación de modernas técnicas de explotación – producción masiva a cielo abierto- y de procesamiento –lixiviación por agitación- y su orientación hacia la extracción de minerales diferentes a los que habían constituido la oferta exportadora del período estatista. La producción pasó a concentrarse en minerales como el oro, la plata y complejos de zinc, relegando al estaño, el antimonio, el wolfram y el bismuto, que habían caracterizado por muchas décadas a la minería boliviana.



A partir de los años noventa, la minería boliviana fue dominada por la “nueva minería”, constituida por un par de empresas: Inti Raymi y COMSUR, que desarrollaron pocos emprendimientos modernos, establecidos como islas en un mar de pequeñas minas semi-artesanales organizadas bajo el sistema cooperativo. En la actualidad, tomando en cuenta clasificaciones convencionales prevalecientes en el ámbito internacional, sólo tres emprendimientos pueden considerarse comprendidos en la minería “grande”: Kori Chaca (oro), San Cristóbal (plata) y El Mutún (hierro), con la salvedad de que este último se encuentra todavía en fase de preparación.

Esta situación revela que el país no ha estado dentro de las preocupaciones o interés del capital transnacional. De hecho, las estadísticas relativas al flujo de inversiones en minería de la región muestran que el país ha tenido niveles de inversión muy bajos, muy alejados de los verificados en países vecinos. Así, por ejemplo, en los últimos años, de un portafolio de inversiones mineras en la región que sobrepasaba los 17.000 millones de dólares, los proyectos mineros en el país sólo alcanzaban al 3.6% (1).



Qué puede explicar esta situación?

Según muchos expertos, un país puede ser atractivo para los inversionistas si cumple con algunas condiciones como: seguridad jurídica, potencial geológico e infraestructura productiva.

Podemos señalar que las políticas neoliberales aplicadas durante las últimas dos décadas, estuvieron dirigidas principalmente a otorgar las condiciones de seguridad jurídica y de condiciones económicas y financieras favorables a la inversión extranjera. En efecto, las reformas implementadas a partir de 1985, tuvieron el objetivo de sentar las bases legales y políticas para garantizar la presencia de inversiones privadas, particularmente extranjeras, en la minería. Dichas políticas se dirigieron a desterrar todo vestigio de participación estatal en las actividades productivas y socavaron la propiedad pública de los yacimientos y del patrimonio construido por la estatal Comibol, con el afán de permitir la irrestricta incursión de las transnacionales que, en el discurso neoliberal, traerían modernización y bienestar.



Un elemento central de estas políticas fue la modificación radical del régimen tributario que, al reducir los tributos a niveles mínimos, posibilitó la sobrevivencia de algunos proyectos pequeños trabajados en condiciones precarias pero, principalmente, permitió el ingreso de compañías mineras transnacionales que, merced a la tecnología y el financiamiento con el que contaban, vieron un gran atractivo en la explotación de algunos yacimientos mineros. Aunque en la actualidad se alude, desde círculos empresariales, a un supuesto régimen tributario asfixiante para las empresas mineras, se debe tomar en cuenta que las reformas tributarias aplicadas en el país estuvieron a tono con las orientaciones vigentes en otros regímenes mineros de la región. Más aún, considerando los últimos tres años- coincidentes con el ciclo de cotizaciones altas-, se puede observar que los cambios al régimen tributario fueron parciales y sólo contemplaron la incorporación de impuestos adicionales, en el caso de prevalecer un escenario de precios extraordinariamente elevados.

Un análisis especializado (2) considera, además, que pese a la aplicación de políticas similares a las implementadas en otros países de la región, las inversiones no fluyeron al país, debido a que las empresas mineras internacionales estaban más interesadas en grandes yacimientos de minerales básicos que en yacimientos polimetálicos de mediana extensión que brinda Bolivia.



Entonces, si las políticas de reforma del sector minero no se diferencian sustancialmente de las que se aplicaron en otros países, por lo que no constituirían el factor que explique las enormes diferencias de

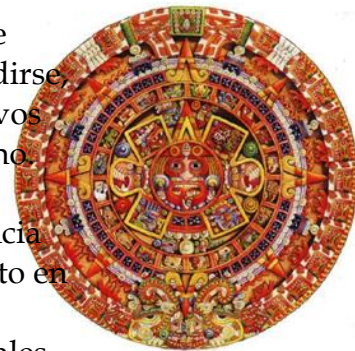
performance de la minería boliviana, debemos pasar a considerar los otros factores mencionados.

Aunque el potencial minero de Bolivia no ha sido puesto nunca en tela de juicio y, más aún, ha sido corroborado en el último tiempo por la confirmación de la existencia de yacimientos importantes como San Cristóbal, cuyas reservas al 2007 totalizaron 250 millones de toneladas de complejos zinc-plomo-plata, el virtual abandono de tareas de prospección y exploración a gran escala, ha derivado en la ausencia de nuevos proyectos importantes que no estén vinculados a yacimientos conocidos desde tiempos de la colonia. Así, se estima que apenas el 10% del territorio boliviano ha sido explorado en busca de recursos (3).

Las actividades de prospección y exploración, consideradas de alto riesgo, fueron asumidas después de la nacionalización de 1952 por el Estado, sin embargo, la situación de las minas expropiadas y las responsabilidades impuestas por el programa del partido nacionalista, principalmente en el ámbito del financiamiento del presupuesto fiscal, impidieron que la empresa estatal llevara a cabo una seria y profunda tarea de exploración minera (4). En las últimas dos décadas, el Estado fue marginado de la actividad económica por las empresas extranjeras, las que tampoco produjeron resultados extraordinarios en materia de descubrimiento y cuantificación de nuevas reservas mineras.

Esta circunstancia puede explicar que, en el curso del último siglo de la historia del país, se hayan certificado pocos yacimientos grandes de minerales básicos y de consumo masivo, como son los casos del Mutún (hierro) y San Cristóbal (plata, plomo y zinc). Obviamente, entre otras razones debe anotarse que el interés en el siglo pasado se dirigió al descubrimiento de minerales preciosos (oro y plata) o de aquellos que tenían un carácter estratégico en la coyuntura de la economía occidental, como el estaño, el wolfram o el antimonio, dejándose de lado los minerales de consumo masivo (5). Actualmente, debe añadirse, como un elemento de suma importancia para el desarrollo de nuevos proyectos, la falta de cartografía y topografía del territorio boliviano.

Respecto a la infraestructura, es de conocimiento general la presencia de enormes dificultades relacionadas con su escaso desarrollo, tanto en lo que se refiere a vías de comunicación, provisión de energía o infraestructura para el tratamiento y la industrialización de minerales, situación que deriva en altos costos de transporte, comercialización y otros. De esta manera, este factor ha ocasionado el lento desarrollo de



algunos proyectos de inversión: como ejemplo se puede señalar que San Cristóbal entró en operación, después de más de diez años.

En este contexto histórico, el último ciclo de precios altos no ha servido para impulsar la superación de la crisis estructural de la minería boliviana. La situación de los proyectos mineros en actividad en nuestro país, sigue siendo menos optimista que la de aquellos que se desarrollan en países vecinos, a pesar de la permanencia de una política minera de rasgos neoliberales.

Podemos colegir, entonces, que la actual situación de debilidad que enfrenta la minería boliviana, caracterizada por una estructura concentrada en pocos yacimientos de gran tamaño y la existencia de numerosas explotaciones de escala muy reducida, es consecuencia de una larga historia de abandono de las tareas de exploración y prospección, tanto en la fase administrada por el Estado, como en la última época de predominio de las empresas transnacionales.

Ya sea debido a las exigencias de un Estado desarrollista, que basaba su financiamiento en la transferencia directa de utilidades de las empresas públicas, o por la actitud de las empresas extranjeras, más interesadas en aprovechar las ventajas otorgadas por los regímenes neoliberales para explotar aceleradamente los yacimientos conocidos que para desarrollar una minería moderna en el país, la ausencia de nuevos prospectos mineros de gran envergadura, se ha convertido en el mayor escollo para que Bolivia se beneficie del ciclo de precios altos que vivimos en los últimos años.

A esto debe también sumarse la orientación del actual gobierno, que en tres años de gestión no pudo perfilar una política minera consistente con su discurso nacionalista. Los recursos mineralógicos del país siguen siendo un enigma, el Gobierno de Evo Morales, hasta el momento, no ha podido revertir esa situación, principalmente por la falta de capacidad de inversión y de tecnología que adolece la empresa estatal, sometida a una política que postula que el incremento de la actividad minera en los yacimientos de propiedad de Comibol, debe ineludiblemente, proceder de la asociación con el capital privado, siendo éste el que tendría el control de la gestión de las operaciones.

En la medida en que el gobierno garantiza -y se apresta a sacralizar mediante el proyecto de Constitución Política del Estado- todos los derechos adquiridos de las compañías privadas mineras, nacionales y



transnacionales, el destino de Comibol, parece ser el de convertirse en una entidad encargada del desarrollo de proyectos de mediana y pequeña extensión, y de la oferta de servicios de procesamiento de minerales explotados por la minería pequeña del país.

Las políticas de emergencia, ideadas para paliar los efectos de la crisis, muestran la misma orientación: la intención del gobierno de evitar el retorno del Estado como protagonista de la producción minera y de mantener los preceptos de una economía neoliberal, que deja a las libres fuerzas del mercado la posibilidad de revertir la inminente crisis; situación paradójica tratándose de un gobierno “nacionalista y revolucionario”.



¹ Campodónico, H. y G. Ortiz. *Características de la inversión y del mercado mundial de la minería a principios de la década de 2000*, Serie Recursos naturales e infraestructura 49, Cepal, 2002.

² Harris, Paul. *Minería en Bolivia: ¿nuevo amanecer o falso amanecer?*
<http://www.bnamericas.com/>

³ Enríquez, J. Carlos en *Minería, minerales y desarrollo sustentable en América del Sur*, CIPMA-IDRC, 2001.

⁴ “La COMIBOL maneja solo las minas estatizadas en un ambiente adverso: baja ley del mineral, agotamiento de las reservas, elevados costos de producción, disminución de la demanda y del precio. La COMIBOL carece a la vez de capital y de capacitación empresarial, además debe asumir la carga financiera del desarrollo del Oriente, fomentado por el Estado. En consecuencia, no invierte en prospección, exploración, mantenimiento y reposición” (Enríquez, op.cit.).

⁵ Peñaranda Subieta, Jaime. *Who is Who? En la minería Boliviana*. IISEC. Documento de trabajo N° 01/96.

