

El naufragio del vivir bien en las industrias extractivas

Un abordaje del modelo de economía plural desde el caso minero

Neyer Nogales¹ y Ximena Velásquez²

1. INTRODUCCIÓN. Enfoque para abordar la discusión sobre la economía plural

La propuesta se inserta en el debate desarrollado por estudios durante los últimos años, en torno a las reformas jurídicas (anteproyecto de ley minera) y los cambios en las políticas mineras. Estudios que contienen importantes aportes, y que identifican una tendencia hacia la reprimarización de la economía nacional de la mano de la creciente importancia de las industrias extractivas. Auge “extractivista” que constituye un riesgo al constatar el cierre del ciclo de precios altos de los minerales en el escenario de crisis mundial.

Los ciclos históricos de auge y caída de la demanda internacional de minerales, en un país con alta dependencia de esta actividad, dieron lugar al surgimiento de corrientes de reforma en torno al problema minero. Es decir, a discusiones sobre cómo la economía nacional podría obtener mayores beneficios de esta actividad. Actividad estratégica para la industria global, pero en cuya participación el país no ha podido encontrar una vía de superación de la pobreza, aunque genera altas riquezas que son concentradas y percibidas en otros puntos del globo.

La experiencia más importante entre las reformas sobre este problema, fue la nacionalización de los principales grupos mineros del ciclo del estaño. En ella, es posible encontrar que se limitó el rol de la minería, recién estatizada, al de otorgar divisas para sustentar un proyecto de conversión económica que buscaba implementar una industria secundaria (bienes industriales) y un sector nuevo de agroindustria. Proyecto que de forma notable dejaba a la minería en un segundo plano. Lo que da pie a la interrogante sobre la nueva coyuntura, abierta en la crisis política del 2003 y de la cual surge el gobierno del MAS, y que como respuesta al problema descrito propone el Vivir Bien y la economía plural. Trayendo así al debate el cambio de la orientación “vendepatria” que es el patrón histórico de desarrollo minero, con una nueva propuesta de desarrollo.

Nos preguntamos: en el marco de una tendencia internacional que impulsó el desarrollo de proyectos extractivistas ¿el MAS ha logrado transformar el rol de la minería en la economía nacional? ¿Ha sido capaz, este proyecto político, de renovar a un sector que se especializó en “externalizar” los recursos naturales?

¹ Sociólogo e investigador. Ha participado en varios estudios sobre recursos naturales y temáticas de tierra y territorio. En edición se encuentra el estudio “Diferenciación social en las cooperativas mineras. Formación de clases en las cooperativas mineras. Formación de clases en las cooperativas tradicionales desde su tipología productiva”.

² Egresada de la carrera de Sociología (FACSO-UMSS). Tiene investigaciones en temas de tierra.

De acuerdo a lo expuesto, los aspectos a examinar tienen que ver con los alcances de la denominada nacionalización de los recursos naturales. También los cambios en la estructura productiva y las relaciones de producción en la minería, haciendo énfasis en el papel otorgado al Estado y al actor “comunitario”. Teniendo en cuenta que el gobierno del MAS considera el modelo plural como un resultado genuino de las luchas históricas de los sectores populares y del llamado “proyecto anticapitalista” del Vivir Bien. Finalmente, se observará la situación de la industrialización de los minerales como un objetivo adoptado por el gobierno.

El enfoque usado para la interpretación de las políticas parte de los siguientes supuestos. Por una lado, se considera la política pública como el ámbito donde se plasman en la praxis estatal los intereses de los grupos sociales que comparten la hegemonía. En este marco, todo régimen de gobierno representa, parcial o totalmente, dichos intereses a través de su periodo de ejercicio. Pero, y aquí la particularidad de este enfoque, se considera que aun cuando un régimen de gobierno presente a la vista expresiones diversas, contradictorias, o asistémicas, aún así, lo más trascendental de su actuar se orienta a garantizar y promover los intereses hegemónicos que se han posicionado en el contexto histórico.

Estas consideraciones se inscriben dentro la teoría del Estado como representante de la clase dominante. Aunque nuestra intervención se circunscribe a una aproximación sobre estos supuestos. Por lo que, en base a varios elementos, este artículo pone en evidencia que el gobierno del MAS oficia ante todo de garante de los intereses asentados en la extracción de materias primas.

2. MARCO DE REFERENCIA SOBRE LA MINERÍA EN LA ETAPA DEL CAPITAL MONOPÓLICO, Y LA PROPUESTA DEL VIVIR BIEN

Definiciones sobre la minería y el contexto del capitalismo monopolístico

Se define a la minería en el capitalismo, como una rama económica que participa en la elaboración de bienes de producción y de consumo. En este sentido, su principal rol es el de suministrar a la industria propiamente transformativa la materia prima en minerales y compuestos, que resultará en la producción de medios de trabajo y materiales para el uso productivo. Así podemos encontrar a la minería asociada a dos tipos de uso: el que la utiliza para la elaboración generalizada de bienes de consumo directo, y el asociado a la industria pesada o que produce maquinaria, materiales de producción y equipamiento.

Otra especificidad de la minería, que parte de la forma en que se articula a la industria, es que en su desarrollo productivo puede encontrarse varias fases técnicas. Éstas son cuando menos: la extracción de minerales de los yacimientos geológicos, los procesos de concentración y beneficio, la fase intermedia de formación de metales (en la minería metálica), y la elaboración de bienes primarios.

Una vez señaladas estas características de la minería en la producción capitalista, corresponde ubicarla en su especificidad histórica.

La actividad minera tiene que comprenderse a través del papel productivo que desempeña al acompañar y posibilitar el desarrollo de la gran industria, puesto que es la base para el funcionamiento de todas las ramas productivas. En este marco, su función específica es el abastecimiento de

minerales sin pausa, de manera *regular y uniforme*³. Función que cumplió a costa de sufrir, a diferencia de otras ramas productivas, un temprano proceso de concentración económica y técnica. Es así que se convirtió en una de las primeras industrias en aplicar los procesos más elevados de producción a gran escala y planificación. Lo que a la vez explica que la generación del capital social necesario para esta exigencia, impulsó la creación de los primeros *holdings* y carteles empresariales -que luego derivarán hacia la forma de capital monopólico.

Es probable que desde principios del siglo XX la minería haya alcanzado ya la dimensión que luego sería su rasgo principal. Datan de este periodo, la introducción de operaciones de gran volumen que se dedican a remover íntegramente las capas de material geológico, dejando para los procesos subsiguientes de concentración la selectividad técnica de la materia a extraerse (selectividad que era su rasgo anterior en la producción, es decir los sistemas que siguen las vetas por bajo la superficie, tipo “socavón”). Este cambio también implica la reducción drástica en el uso del factor trabajo y el aumento del capital fijo (maquinaria e insumos), en una proporción elevada respecto al resto de las ramas productivas. Al parecer, este aspecto de elevada concentración relativa a otras industrias se mantiene hasta nuestros días.

Si la búsqueda de fuentes de materias primas es una constante de preeminencia en la producción capitalista en todo el orbe, la utilización de la nueva técnica minera

abocada a depósitos masivos (yacimientos de jerarquía), significa que existe también una “carrera” por el acceso a los yacimientos más adecuados para este tipo de proyectos. Esta carrera parte de considerar tanto la adecuación técnica que tienen los yacimientos mineralógicos, en su dimensión, pero también la rentabilidad económica. Y desde que entra en juego la *no renovabilidad* de este tipo de recursos naturales, expresada en que los yacimientos superficiales tienen un límite físico absoluto, la minería está llamada a renovarse económica y técnicamente⁴.

La producción capitalista, sin embargo, se adapta a la realidad arriba descrita en formas que le son peculiares. La rentabilidad prima por sobre el aspecto técnico, y a pesar de los logros de la producción concentrada, rige la competencia y la producción anárquica. Por el contrario de lo que la producción planificada implica, el acceso a los recursos minerales se convirtió muy pronto en una vía del capitalismo para dar un giro a las relaciones de producción en el planeta. En otras palabras, y sobre la búsqueda de utilidades máximas, produjo una básica división del trabajo a escala internacional: por un lado países que se especializan en la producción de materia prima y por el otro, países especializados en su aprovechamiento industrial⁵.

Marx precisa que la división internacional del trabajo se origina con la aparición de un primer “excedente de capital” en los países industrializados. En aras de la acumulación basada en rentabilidad extraordinaria, este capital migra afuera de

³ Ver Marx, El Capital Tomo 2, p. 123.

⁴ “Cuanto más desarrollado está el capitalismo, cuanto más sensible se hace la insuficiencia de materias primas” (Lenin, 1978: 98).

⁵ La discusión sobre los países emergentes parece haberse iniciado hace más de un siglo. Hobson en 1902, previó una migración masiva de capital a China. Lenin recogió esta tesis y la identificó como un rasgo de decadencia del capitalismo en su fase monopólica, antes que considerarla una nueva realidad económica en el sentido que se le suele dar hoy en día (Lenin, 1978: 116-sigües).

la metrópoli, incluso dejando “para después” el desarrollo de la agricultura dentro sus propias fronteras. Desde este punto, la mantención de tal división internacional, sujeta a la lógica de acumulación del capital transnacionalizado, es objeto de varios estudios a lo largo del siglo XX y que continúa hasta el presente. Sólo señalaremos que, es difícil comprender la mantención de este orden mundial, sin tomar en su debida importancia la presión del capital monopólico, como forma superior que interviene en los países no industrializados. Presión que es asistida en un primer momento por formas políticas y militares peculiares, que se las puede abarcar dentro del llamado *reparto colonial*, pero que después son reemplazadas por nuevas formas cuyo abordaje excede el propósito de este artículo.

En los estudios latinoamericanos, se ha llamado *extractivismo* al modo de desarrollo de los países no industrializados que son altamente dependientes de la economía externa. Este extractivismo denota una monetización acelerada de los recursos naturales; pero está referido también a la crítica de la “ilusión de la abundancia”, que hace hincapié en la persistencia de rasgos diferenciados que condiciona la división internacional del trabajo: atraso económico y pobreza en unos países, a contraparte de la concentración de riqueza en la metrópoli.

Otras consideraciones de relevancia sobre el problema abordado -en relación al papel de la minería en la etapa del capital monopólico, ayudarán a contextualizar una problemática que presenta ciertas aristas. Repasamos de esta manera:

- a) Ventajas extraordinarias: el acceso a los recursos naturales en países no industrializados, beneficia al capital transnacional con bajos costos de la tierra, bajos salarios de la mano de obra nativa, materias primas baratas, y poca o nula competencia. A las que se puede añadir la construcción de infraestructura (vías de transporte, comunicaciones, etc.) y provisión de energía a cargo del país anfitrión.
- b) Contradicción en la formación de precios: la formación de precios de minerales a escala global, es el escenario donde interactúan los productores respecto a las leyes del mercado. La diferencia básica sería dada por la subordinación de los productores menores, quienes vienen a ser tomadores de precios, y los productores hegemónicos, quienes tienen *capacidad* para modificar (distorsionar) las leyes del mercado a su favor. La condición hipotética para que se cumpla lo señalado responde a lo siguiente:
 - i. A escala global se ha superado, en las industrias extractivas, la libre competencia de productores más o menos iguales, por el predominio del gran capital.
 - ii. El volumen de capital de los grandes productores y su ubicación estratégica⁶, permite que estos puedan aprovechar en su favor circunstancias de diversa índole, para ejercer un control relativo del mercado. Se pueden señalar, entre otras circunstancias y prácticas: la necesidad continua de materia prima de la industria, la subordinación de los productores

⁶ En su tiempo Lenin llamaba a la siderurgia, junto a la industria hullaera, la industria fundamental y más “cartelizada” de la sociedad capitalista.

menores o no cartelizados, las prácticas de segmentación de mercado, prácticas de discriminación de precios, y los acuerdos entre grandes productores⁷.

- c) Control de la cadena productiva por una sola unidad económica: el control de la cadena productiva, que anteriormente se propiciaba por el peso relativo de los capitales, se ha renovado con la integración de las fases extractiva, fundición y transformación de bienes secundarios⁸. Es sabido que los principales centros de fundición y transformación de bienes secundarios están estratégicamente ubicados en (o cerca de) los principales centros de producción. Es una consecuencia de ello, que los beneficios de la transformación y venta de bienes industriales estén fuera del alcance de los países sin industria.
- d) Agudización de las contradicciones del capitalismo: Lenin advierte que las contradicciones del capital se agudizan en la etapa monopolística. En lo que se refiere a las ventajas extraordinarias, las acciones por sobre el mercado, y la concentración de los beneficios de la transformación industrial, puntualizamos:
 - i. Barrera técnico-económica para los pequeños productores: El alto volumen de capital requerido en los principales yacimientos, representa para los productores menores (entre ellos países como Bolivia), un obstáculo difícilmente salvable. El tradicional resguardo del “know how” y los

secretos industriales, se ha llevado más allá con el control cerrado sobre la tecnología, la mano de obra calificada y sobre los recursos de capital⁹.

- ii. Cálculo de la demanda y especulación: Aunque a título de hipótesis, un mecanismo básico de control del mercado consiste en el cálculo de la demanda. La especulación en este sentido no se limita a la valorización del producto (venta), sino que puede extenderse a la conquista de nuevos mercados, nuevas adquisiciones y fusiones, etc. El “boom de precios” pasado, y la oleada de inversiones mineras en Latinoamérica (posibilitados por el acelerado crecimiento industrial en los países asiáticos), viene a ser un momento de expansión y/o especulación financiera para el capital monopolístico.
- iii. Mayor presión sobre la industria transformadora: La solidez de los monopolios mineros, asentada en el control de las fuentes de materias primas, produciría una mayor presión y predominio de la industria transformadora de materia prima sobre la industria de productos semimanufacturados (tesis de Lenin).
- iv. Afianzamiento del control de las fuentes de materias primas: La impotencia de los productores menores sobre el control de las materias primas, indica un predominio extraterritorial más efectivo de los

⁷ Los estudios de la interdependencia de la economía, pueden dar mayores luces sobre cómo se concretan las asociaciones de productores y de ramas de la industria. Así también, aportarían los estudios del capital monopolístico en perspectiva histórica, donde se puede dilucidar no sólo la integración vertical de ramas económicas íntegras, sino también los sucesos del control territorial (algo así como la historia del colonialismo).

⁸ Mitre describe en el periodo del estaño las luchas de las fundidoras con las empresas extractivas, y los vaivenes de las políticas que promueven estas dos fracciones. De la mano de los principales productores, entre ellos el boliviano Patiño, se consolida la cadena productiva del estaño bajo una sola unidad productiva.

⁹ A propósito de la estrecha unión entre la industria y el capital financiero que propone Lenin para estructurar su teoría.

monopolios. En este sentido, podría tratarse de un nuevo rasgo en el reparto económico global, que ahora viene a ser más selectivo¹⁰.

e) Reparto económico del mundo desde la metrópoli: un tópico conocido de la división del trabajo señala que la competencia por materias primas y la reproducción de esferas de influencia, siguen expresando los intereses de la metrópoli. Lo que remite a la teoría de la repartición del globo bajo relaciones de dominación y de fuerza: económicas, financieras, políticas, militares, etc¹¹. En ese sentido, las denominadas economías emergentes todavía no han participado de un reparto territorial del mundo.

e) Presencia hegemónica del capital monopolístico en países económicamente atrasados: el desarrollo capitalista se limita en estos países a los recursos naturales que le interesa explotar, dejando en el atraso y subordinación el resto de la economía. La presencia del monopolio de por sí, representa ya una presión sobre otras formas de propiedad y de producción (el modo como subordina a los países atrasados refuerza los anteriores puntos):

ii. Los capitales foráneos acaparan los recursos minerales del país. En esa medida pueden abarcar en mayor o menor proporción la renta absoluta de la tierra (propiedad total de los yacimientos), así como la renta relativa (rentabilidad diferencial basada en la situación privilegiada de ciertos yacimientos). El acaparamiento no

quiere decir necesariamente uso productivo (como sucedió con la explotación de hierro en el Mutún).

iii. Los productores menores, ya sean privados, estatales o cooperativas, son directamente tomadores de precios del mercado, al punto que dependen directamente de las variaciones de estos. Durante una fase de caída de precios, el cierre de las operaciones con menor rentabilidad es común. La naturaleza de los minerales como *commodities*, es decir bienes sin mayor diferenciación, obliga a “esperar” la formación de precios con el conjunto de la oferta.

Reproducción del patrón económico basado en la exportación de materias primas, a costa del desarrollo del mercado interno. Los recursos minerales se van a ultramar como materias primas, casi sin transformación. La virtual ausencia de la industria metalúrgica y transformativa, da pie a la proliferación de intermediarios y representantes del capital comercial, los cuales se instalan en distintas fases del ciclo productivo y de cambio: los beneficiadores (propietarios de ingenios) y las agencias de acopio y comercialización.

Finalmente, en atención al modo de producción de la economía mundial, se debe considerar al mercado como el medio de la integración entre la industria extractiva y la transformativa. Si tomamos en cuenta que esta integración es el fin último de la migración de capitales para explotar minerales, la provisión de estas materias primas a la industria propiamente

¹⁰ La distancia técnica-económica puede explicar en cierta medida la ineficacia coyuntural del reparto colonial del mundo, el cual ha sido reemplazado por la tolerancia al florecimiento de Estados independientes y democracias formales de todo tipo.

¹¹ Es posible delinear este reparto a pesar de la existencia de múltiples relaciones entre grupos económicos y grupos políticos internacionales, así como el fenómeno de los países asiáticos. Uno de los caminos es demostrar la hegemonía de los grupos monopolísticos que se arraigan en los países atrasados, y demostrar que en la economía China predomina el capital migrado desde la metrópoli.

dicha completa el ciclo productivo del capital como hecho global. A su turno, la industria transformadora incorpora los minerales para todo tipo de usos productivos y genera sus ganancias en relación al capital empleado¹².

Algunas conclusiones que surgen de lo visto hasta aquí, parten de considerar una quimera la pretensión de subvertir las diferencias económicas entre países, mediante el único ofrecimiento de las llamadas “ventajas comparativas”. Según lo señalado, la competencia entre países por atraer “inversiones frescas”, puede también representar un nuevo avance en la especialización de estos como proveedores de materia prima. De lo que también se deduce que estos países no sólo son perdedores por sus bajas participaciones en el negocio minero, sino que en general estarían agudizándose las distancias económicas entre estos países y la metrópoli.

La Economía Plural para Vivir Bien del MAS

En atención a los debates que van generando sus defensores, se debería considerar la Economía Plural para Vivir Bien, en un marco más amplio de un “concepto en construcción” (Acosta, 2008); el cual sería tributario directo de “saberes tradicionales” y de las críticas al desarrollo (Gudynas, 2011). Tampoco habría que descartar de antemano, que el Vivir Bien del gobierno del MAS sería resultado de un proceso de “toma del poder” generado

desde los movimientos sociales. Sin embargo, la dificultad de su abordaje continúa siendo la falta de definición sobre su contenido explícito. Es decir, el cómo los enunciados generales y hasta de carácter ontológico se convierten en un cuerpo teórico y de políticas bien diferenciadas de lo que se critica: ¿cómo es que los saberes antiguos y las críticas alternativas, y más aún, los movimientos sociales y la supuesta apropiación del Estado, se traducen en políticas con un horizonte claramente delimitado? Por el contrario, es posible identificar distintas visiones desde dentro y fuera de las estructuras estatales, las cuales no pueden compararse sin entrar en franca contradicción¹³.

Por tanto, el reconocer que el VB tiene pendiente construir su propio “horizonte teórico”, y su “modelo de desarrollo”¹⁴, así como el desafío de construir las “condiciones de posibilidad” (Farah y Vasapollo, 2011), nos obliga a abandonar la discusión especulativa para buscar nuevas formas de abordaje. Y partiendo de esta reconocida ausencia de “puentes” que vinculen la parte filosófica con la vida cotidiana del conjunto de la población boliviana, nos proponemos reubicar la problemática en otro nivel. El cual, siguiendo una estrategia basada en la práctica, se dedica a examinar los cambios o continuidades de las políticas mineras desde el ascenso del MAS¹⁵.

¹² Sin embargo, siguiendo nuestra línea de análisis, la distribución de los excedentes debería mostrar una preeminencia del capital financiero, y dentro de éste la categoría de los “rentistas”.

¹³ Por ejemplo, una de las subpropuestas plantea que la única alternativa para salvar al planeta es la “de-industrialización” de la agricultura, y convertir a las comunidades campesinas-indígenas en “motor” del VB. Pero luego, sin mayor explicación del trance, plantea que todo eso se debería complementar con el desarrollo de la industria transformativa y las industrias extractivas.

¹⁴ Otros como Brand y Svampa, por ejemplo, consideran que el VB no se organizaría por políticas públicas.

¹⁵ La adecuación o no de los hallazgos del análisis a todo tipo de consideraciones teórico-filosóficas (ambientales, ancestrales y filosóficas, alternativas, industrializadoras, de capital endógeno, nacionalistas, redistributivas, antiestatales, de-desarrollistas, decoloniales, socialistas, etc.), deberá ser dejada para quienes busquen aportar -quizás desde la militancia- al proyecto político del Vivir Bien. A pesar del riesgo de que se identifique nuestro abordaje, como incapaz de comprender una visión, supuestamente a tal punto radical, que es inalcanzable desde los “esquemas de pensamiento” influenciados por la cultura occidental.

Además de la dificultad por encontrar una definición de “consenso”, o de “programa” del VB, otro problema radica en las implicaciones que tiene la propuesta boliviana de la “economía plural”. Ciertamente, la pluralidad podría entenderse como corolario de las luchas sociales por la democratización del Estado, con todo lo que la literatura de la inclusión y conquista de derechos predica. Sea como fuere, el reconocimiento formal de la *interculturalidad* en la reforma estatal tampoco se tradujo en un reconocimiento de lo diverso. Pues los referentes empleados –por lo menos los que se incluyen en la CPE– apelan a un proyecto de integración nacional (artículos 1, 8 y 9, 306-315). Es decir, ponen como horizonte un viejo proyecto que subordina a la “integración” las diferencias culturales reconocidas, así como somete al “bien común” las diferencias sociales (diferencias que son tan apreciadas por quienes realizan lucha social)¹⁶.

En lo que toca a lo estrictamente económico, las debilidades o falencias del VB y la economía plural vienen a ser las siguientes. Por un lado, la *convivencia* de formas económicas diferentes es algo que se debe demostrar. Pues aún si en el análisis prescindieramos de la participación del capital monopólico, las formas económicas restantes se condicionan entre sí bajo relaciones de subordinación. Incluso se puede afirmar que con el predominio capitalista la continuidad de las otras formas está comprometida (en otras palabras se encuentra en franca vía de transformación).

La *complementariedad*, que se pretende trascender por sobre el mercado y la

acumulación de capital, para imponerse en la vida del conjunto de la población tendría que resolver algunas cuestiones. Si tomamos la propuesta del canciller boliviano, con el uso de una vía de “copamiento” político desde lo rural hacia lo urbano, es decir conquistando espacios de decisión (Choquehuanca, sf: 134), la pregunta sería: ¿cómo el minoritario precapitalismo rural y los saberes tradicionales lograrían revertir la lógica urbana asentada en una economía de mercado? Y ¿será el ejemplo de lo tradicional una forma eficaz y suficiente para revertir las prácticas de producción y consumo nacionales? ¿Por qué no se habla en esta vía de cómo se tendría que afectar los temas de propiedad y producción?¹⁷.

Pero si el énfasis del proyecto de avance del Vivir Bien tiene al Estado como su principal instrumento (¿o su fin?), se precisa retomar la discusión a través de la “vía constitucional” de reforma y sus repercusiones en las estructuras del Estado. En las esferas estatales, se ha establecido una definición general de la economía plural como complementación del interés individual con el vivir bien colectivo, definición que se limita a una declaración sin explicar su significado explícito. Al mismo tiempo se explicita que el Vivir Bien es la inclusión de la economía comunitaria como un actor más entre los existentes, siendo hasta ahí un acto formal de reconocimiento¹⁸. Sin dificultad podemos asemejar esta expresión, a cualquier proyecto de integración, ya sea de corte nacional o no.

La propuesta que analizamos, que se puede encontrar en los documentos del Ministerio de Economía, señala que el

¹⁶ Por ejemplo, desde la “interculturalidad”, se advierte que la pluralidad reconocida por el Estado boliviano recoge como eje lo nacional, y no necesariamente el pensamiento indígena (Walsh, 2009: 19).

¹⁷ Más cuando distintos estudios vienen poniendo en duda que las comunidades rurales de todo tipo hayan logrado mantener intactos sus rasgos tradicionales.

¹⁸ “Lo más importante de la economía plural es el reconocimiento de actores envueltos en la economía comunitaria” (Arze, 2011: 12).

Estado tiene la función de promover la *integración* de las diferentes formas económicas de producción, sin dar preeminencia a ninguna, con el objeto de lograr el desarrollo económico y social (Arze, 2011: 12). Lo que significa que en un punto ni siquiera se trata de un proyecto nacionalista, como se podría haber supuesto, sino que establece como “proyecto” a los actores y las relaciones económicas tal cual ya existían de manera precedente, añadiendo formalmente a las iniciativas comunitarias.

Dejando esta parte, y atendiendo ahora a la manera en que se lograría la “integración” de las formas económicas para lograr el VB, se puede encontrar en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) este texto (las aclaraciones entre paréntesis son nuestras): *“La idea central es que, a partir de sus excedentes, el sector estratégico (minería e hidrocarburos) provea recursos al sector generador de ingresos y empleo (industrias, agricultura, comercio y servicios), de manera de contribuir a la diversificación económica y para el desarrollo del área social”*. Referencia que da pie a cerrar este abordaje precisando a continuación los hitos a ser profundizados. Por una parte, el Plan hace abstracción del problema –como quizás es común en este tipo de documentos. Para nuestro enfoque: no considera las relaciones sociales de producción que presentan una estructura desigual o vertical entre los diferentes actores.

Y por otra parte, retorna al punto de inicio de la discusión sobre los alcances de los proyectos estatales que buscan “resolver” el problema minero y nacional.

Similar al proyecto de 1952, el actual hace hincapié en la intervención estatal para propiciar la transferencia de los excedentes de los sectores “estratégicos”, para sustentar el desarrollo de otros sectores y determinadas políticas “sociales”.

La especificidad del Plan en este esquema, basado en la transferencia y redistribución de excedentes, radica en precisar que el sector “generador de ingresos y empleo” está conformado por toda la diversidad de actores económicos¹⁹. Por lo que el rol del Estado se concibe en términos de un *sui generis* “apoyo” al desempeño productivo, o a modificar su “condicionamiento” respecto al mercado (para los pequeños productores). Se descarta de esta forma la posibilidad de retomar el debate sobre el horizonte estratégico del proyecto masista, pues el documento señala que lo que se busca puede resumirse en un “tejido productivo más denso y cohesionado”²⁰. Entonces, cuando se reconoció la economía comunitaria como el “aporte” del VB, ¿es posible que el VB se haya circunscrito solamente a incorporar a las comunidades al mercado (de bienes, servicios y también laboral), aunque lo llamemos “justo”, “equitativo”, “sostenible”?

3. METODOLOGÍA

El modelo de análisis relaciona en dos momentos las variables del problema. En primer lugar, se identifican las características centrales del sector minero con sus indicadores sectoriales, para luego contrastar el modelo de economía plural en dicho escenario. Una vez reconocido el proyecto masista, se abordan las transformaciones económicas más sobresalientes desde el

¹⁹ “conformado por actividades privadas en sus diversas formas de organización y escala: micro, pequeña, mediana y gran empresa, cooperativas y artesanías en el ámbito urbano; grandes, medianas y pequeñas empresas, Organizaciones Económicas Campesinas (OECAs), comunidades campesinas, pueblos indígenas, cooperativas y artesanos en el área rural” (PND, 2006: 93)

²⁰ Y donde la función de “retorno”, se da a través de la provisión de insumos y bienes desde el sector secundario, por crearse, hacia el sector “estratégico”.

ámbito productivo y el destino del excedente. La síntesis de los dos momentos arrojará luces sobre el alcance del Vivir Bien y la Pluralidad en un sector nodal de la estructura económica del país.

El manejo de una de las variables, requirió demarcar el campo de las políticas públicas a un grupo de categorías conformadas en base a la revisión de la literatura sobre el problema. El sector minero se revisó con los indicadores más generales y de acceso disponible al público.

La hipótesis para el trabajo de investigación plantea que la propuesta de la economía plural para Vivir Bien, del gobierno del MAS, ha resuelto los aspectos contradictorios de su planteamiento político, por una fórmula de “integración” sin un horizonte definido. Bajo el enfoque de economía política, dicha integración por medio de limitadas reformas no sale apenas de los términos de la reproducción ampliada del capital.

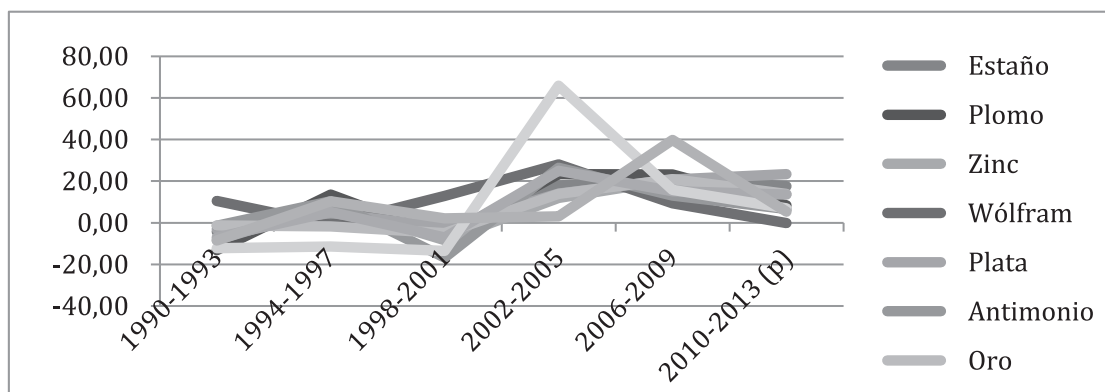
4. LAS TRANSFORMACIONES EN LA MINERÍA DESDE LAS POLÍTICAS DEL MAS

4.1. Situación de la minería

Contexto internacional minero y situación de Bolivia

En el contexto mundial, el “boom” de precios de los minerales se presenta a partir del 2000 (Gráfico 1). El comportamiento de seis de los principales minerales metálicos, escogidos para el ejercicio porque representan más del 90% de la producción boliviana, muestra esta tendencia. Tendencia vinculada a una expansión generalizada de la demanda. El periodo de alza de precios y su relación con la acelerada industrialización en los países asiáticos, se comprueba con el crecimiento de China, país que desde mediados de la década del 2000 se convierte en el primer consumidor de todos los minerales metálicos del mundo (por encima del 25% de los minerales, ver Gráfico 1 de Anexo).

Gráfico 1. Tasa de crecimiento de precios quinquenal de principales minerales ('90-'13)



Fuente: elaboración propia en base a INE y MMM
(p) Hasta mes de junio

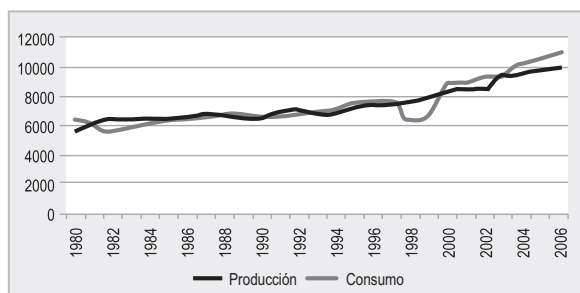
La estrecha relación entre la producción y el consumo, que nos pareció necesario resaltar como expresión de la relación entre la industria extractiva y transformadora, se puede observar (Cuadros 1 y 2) en el caso

de dos minerales que se encuentran entre los de mayor consumo: el zinc y el estaño. De estos, el zinc muestra una relación más emparejada.

Cuadros 1 y 2. Producción y consumo mundial de zinc y estaño (1980-2006)

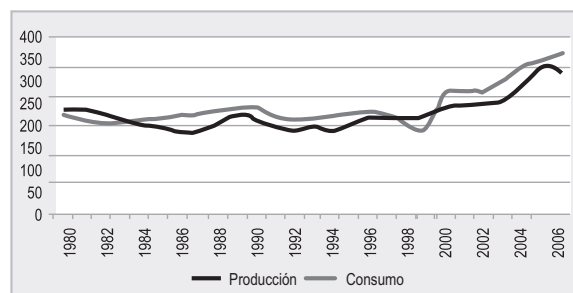
PRODUCCION Y CONSUMO MUNDIAL DE ZINC 1980-2006

(En miles de toneladas métricas finas)



PRODUCCION Y CONSUMO MUNDIAL DE ESTAÑO 1980-2006

(En miles de toneladas métricas finas)

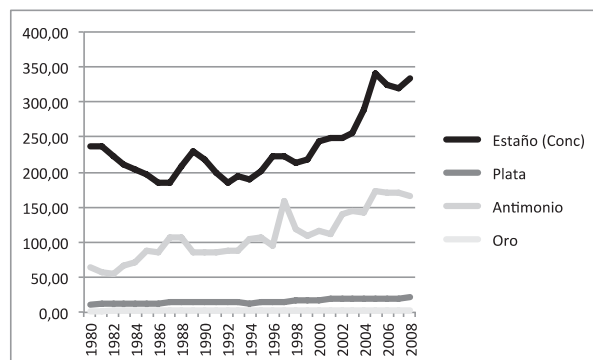
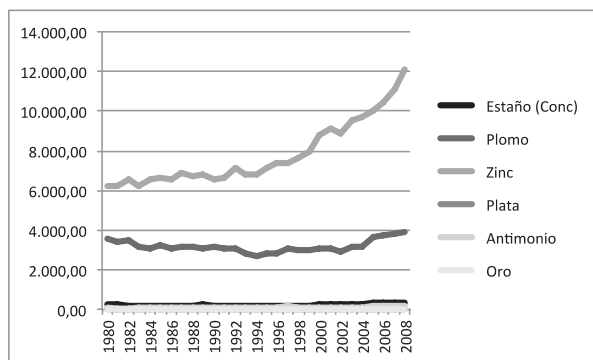


Fuente: MMyMA

En general, el desempeño de la minería de metales en el mundo muestra un crecimiento sostenido en los últimos 25 años (Gráficos 2 y 3). Los minerales de la muestra se caracterizan por su tendencia al crecimiento (excepción del plomo),

distinguiéndose entre los más altos el antimonio y el zinc, los cuales duplicaron su volumen de producción. La temporalidad larga (décadas) permite también dilucidar que la actual crisis y caída de la demanda representará sólo un reflujo.

Gráficos 2 y 3. Producción mundial en 6 (y 4) minerales metalíferos en MM TMF (1980-2008)



Fuente: Elaboración propia en base a MMM

La participación del país en la producción mundial puede considerarse marginal. La producción nacional representó el 1,4% en el periodo de referencia (1980-2008), en los 6 minerales seleccionados. Destacándose la producción nacional en el estaño, con el 7,1% del volumen producido y en cierta medida en antimonio y plata en los últimos años, aunque a pesar de apreciarse una reducción en su participación en terminos absolutos y

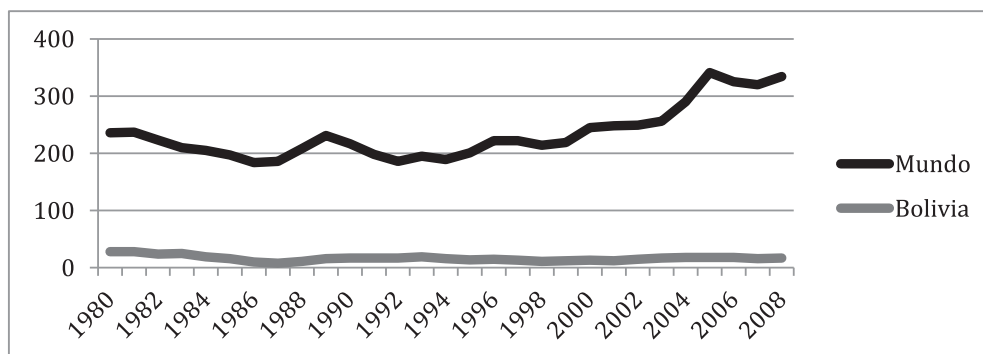
relativos (Gráfico 4). En el valor de producción de los minerales seleccionados, la participación es igual de reducida, siendo que por ejemplo en 2008 Bolivia participa con un 2,9% del total.

La tendencia a la reducción de la importancia de la producción boliviana, está determinada por el incremento de la producción mundial durante la segunda mitad del siglo XX. Sumado al agotamiento

de los depósitos estañíferos de la era de Patiño, y al abandono de la exploración de nuevos yacimientos. Comportamiento similar sucede con el zinc, con su alta tasa

de crecimiento, pero que en Bolivia no se refleja de esa manera, salvo el ingreso a producción de algunos proyectos (en 1988 y 2006).

Grafico 4. Producción de estaño mundial y boliviana en miles de TMF (1980-2008)



Fuente: MMM

Más allá de la marginación productiva del país por el cambio del contexto internacional, se trata también de un abandono sistemático de los minerales metalíferos (minería tradicional). Abandono que contrasta con el auge minero del país durante los ciclos de la plata y el estaño, con sus momentos más algidos a fines del siglo XIX y a mediados del siglo XX, donde los cambios locales que afectaban la producción boliviana tenían amplia repercusión en el escenario internacional.

Rol de la minería en el país

La participación del PIB minero en el PIB nacional, se ha mantenido en su rango más bajo desde la crisis del estaño (1984), con un promedio nominal de 3,8% entre 1984 y 2007 (y 4,4% real). El momento de menor participación se dio en 2002, en correspondencia con la baja cotización de los minerales. Si se toma en cuenta el PIB real, el momento más bajo fue en 1986 (3,9%), en corelación con el cese de operaciones de COMIBOL. Desde 2008 se modificó la situación con una leve recuperación, posibilitada por una tasa de crecimiento superior a la del PIB nacional

(20,6% entre 2006-2009, frente a 4,7% del PIB nacional). Altos crecimientos que se explican unicamente con el ingreso de un par de proyectos con la más alta composición de capital del sector, pues después el indicador vuelve a caer y llegar incluso a cifras negativas.

El aporte minero puede apreciarse con más precision en la participacion que tiene en las exportaciones (32,8% en el mismo periodo 1984-2007), y la subsecuente generación de divisas (moneda mundial) que ingresan al país. Entre 1986 y 2007, la minería aportó, en promedio, 1 de cada 3 dólares generados por ventas en el comercio exterior. Desde 2006, la generación de divisas sufrió un considerable incremento, en correspondencia con el pico de cotizaciones de minerales y el ingreso a operaciones de nuevos proyectos.

Avanzando en nuestro propósito, la indagación sobre la relación de la minería con el mercado interno debería abarcar los siguientes aspectos: la articulación con la industria por medio de la venta de materia prima, la articulación al mercado de bienes y servicios por medio de la compra de

estos, y la situación respecto al mercado de trabajo.

En primer lugar, la venta de materia prima en el país es casi nula. Se limita al abastecimiento, de forma irregular, de las pequeñas industrias: una incipiente producción de bienes de consumo productivo y suntuario. Con fines comparativos, una pequeña industria de las pocas que se generan (ejemplo elaboración de decoraciones para cajas fúnebres) pudiera consumir en estaño 1 TMF/año²¹.

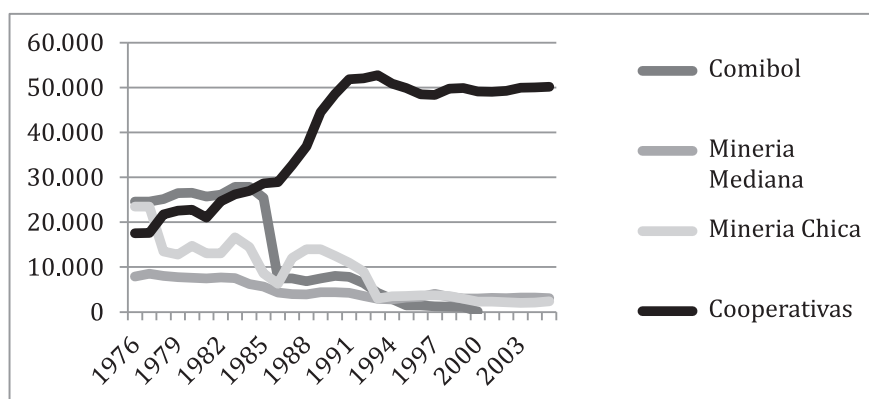
En cuanto a la articulación al mercado como demandante de bienes y servicios, es posible identificar dos momentos. En un primer momento, la minería que se asentaba en una amplia base productiva del periodo nacionalista (1952-1985), aseguraba la compra de bienes de consumo directo (abarrotes y carne) para la clase obrera empleada por ella, sobre todo de la empresa estatal. Desde el cierre del COMIBOL y el despido de la mayor parte de los obreros, esta primera articulación se ha constreñido a un mínimo.

En un segundo momento, la proliferación de pequeños productores en la minería -provenientes de las cooperativas mineras-

tiene un efecto dinamizador del mercado interno. Los pequeños productores son consumidores de todo tipo de productos, desde los necesarios para la alimentación, vestimenta, vivienda, etc., hasta la compra de bienes de producción bajo la forma de comercio al menudeo: guantes, botas y otros insumos por ejemplo. La expansión de esta demanda, posibilitada por la introducción de divisas por los pequeños productores, refuerza a pequeños comerciantes e importadores informales, adecuándose a los ciclos de precios de minerales para su expansión y contracción.

Otro influjo para el mercado por la actividad minera consiste en la generación de empleos desde el sistema cooperativo (menor al 2% del empleo total). Empleos de naturaleza precaria (en su mayoría como cuentapropistas), que abosriven a la población cesante desde el cierre de COMIBOL, y que incorporan una importante cantidad de trabajadores alentados por las buenas cotizaciones de los minerales. Es importante señalar que una gran cantidad de estos cuentapropistas (por lo menos 1 de cada 4) se encuentra bajo relaciones de asalariamiento (veladas o no) respecto a otros.

Grafico 5. Empleo minero por subsectores (1976-2005)



Fuente: elaboración propia en base a MM, INE.

²¹ Los artesanos de joyería son importantes consumidores de metales preciosos, pero el volumen de sus adquisiciones es reducido.

Participaciones del Estado

Las participaciones del Estado sobre la minería se traducen en impuestos sobre la actividad económica, participaciones sobre la renta de la tierra en forma de patentes, y participaciones por la extracción de recursos naturales no renovables, bajo regalías. Entre 2000 y 2005 -previamente al ascenso del gobierno del MAS- la recaudación de impuestos asciende a \$US. 123.326 millones, mientras que las regalías a \$US. 51.417 millones²². En este mismo periodo, las recaudaciones mineras en general, se acercaban, en el mejor de los casos, al 7% del valor bruto de producción. En 2008 la participación de la minería en el total de ingresos tributarios del país apenas alcanzaba a un 5,1%, aunque hay que tomar en cuenta que tiempo antes, durante el auge neoliberal, la tributación no llegaba ni al 1%.

Otra forma de participación del Estado sobre los excedentes mineros, parte de la titularidad que éste tiene en derechos sobre la tierra, es decir por vía de concesiones y la habilitación de empresas. Mediante esta titularidad, el Estado realiza asociaciones con capitales privados en diversas formas, aunque en general estas asociaciones tuvieron un carácter subsidiario en la medida que el Estado no participa con capital sino sólo como medio de acceso a los recursos naturales. Por ejemplo, en el contrato de “riesgo compartido” entre el Estado (a través de COMIBOL) y la empresa Sinchi Wayra

sobre el proyecto Poopó, la participación del primero se reducía a un simbólico 2,5% del valor de producción (mimeo: Póveda, 2008).

Modo de generación y uso del excedente minero

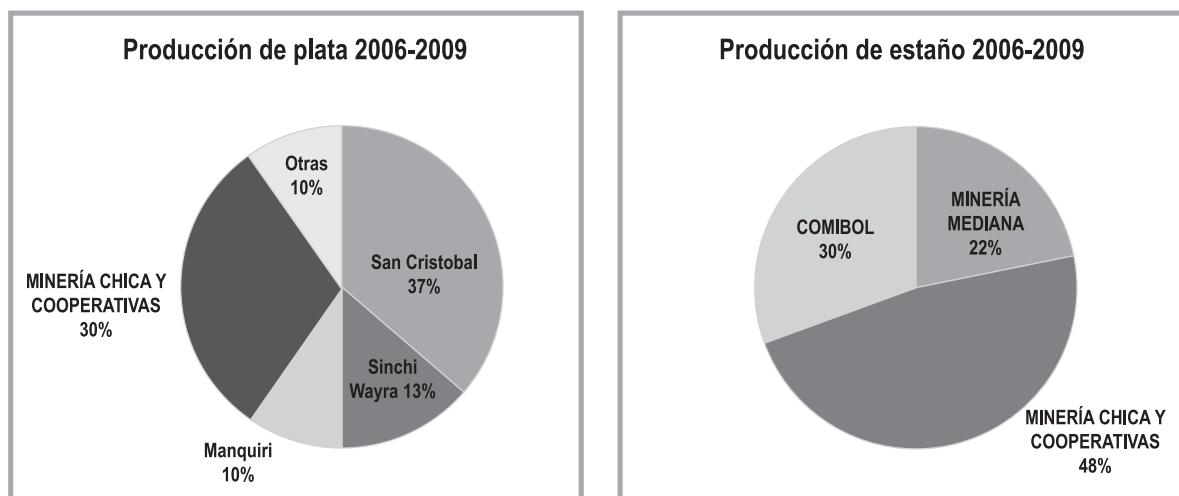
Con un comportamiento que reacciona muy lentamente a los cambios en la producción mundial de los minerales, la participación de Bolivia en el mercado internacional se caracteriza por tomar los precios existentes y monetizar de forma acelerada los recursos naturales. En la relación entre el volumen de producción y su valor en el mercado, los principales minerales exportados son en orden de importancia: el zinc, plata, estaño y oro. Saltando a la vista que, a excepción del estaño que también explota el Estado, la mayor parte de estos minerales son producidos por un puñado de empresas transnacionales representantes del capital monopolístico.

En el zinc, la empresa San Cristóbal, la única de clase mundial en el país, concentra el 43% de la producción (2006-2009), lo que denota ya una estructura productiva monopolística en el país. Estructura que se manifiesta con mayor rigor con las tres principales empresas productoras de zinc, que reúnen el 72%. En contraste, el total del subsector de empresas chicas y cooperativas mineras, que se cuentan por centenares²³, producen entre todas un 23% de este mineral. El mismo ejercicio para la plata y el estaño se ve en los 2 siguientes gráficos:

²² Las regalías se calculan por el valor bruto de ventas, mientras que los impuestos son una variedad de gravámenes, principalmente sobre las utilidades de las empresas. Y las patentes, se calculan por la cantidad de tierra adquirida mediante derechos de acceso y aprovechamiento.

²³ En 2000 se registró un total de 420 empresas chicas y 520 cooperativas (Guachalla, 2009)

Gráfico 6 y 7. Participación por tipos de operador en producción de plata y estaño (2006-2009)



Fuente: elab. Propia en base a MMyMA

Una vez establecida la situación productiva, altamente concentrada, por los tipos de mineral con mayor producción y tasa de crecimiento, corresponde ver de cerca la composición del sector minero como tal. Según ciertas características que escogimos como preponderantes, los actores que conforman el sector se pueden resumir a tres tipos:

- Los hegemónicos, que concentran la producción y el valor, y que representan a transnacionales que generan la mayor inversión extranjera directa. Llamandose a estos minería mediana.
- Otros productores, que se caracterizan por explotar yacimientos menores y/o de baja rentabilidad, y que en la mayoría de los casos no tienen sino una limitada capacidad de inversión. Siendo estos la minería chica y cooperativizada.
- El sector estatal, que se restringe a un yacimiento de estaño, y que en el PND buscaba acoplar en los minerales

tradicionales fases superiores del proceso productivo como son el beneficio y fundición²⁴. Aplicada tal capacidad, le permitiría en un corto plazo distorcionar el mercado para favorecer a los productores menores, así como participar en mayor medida del excedente producido.

Para poder contrastar los cambios en la estructura productiva de la minería, a partir del gobierno del MAS, hacemos un corte temporal equivalente al periodo de gobierno actual. El peso relativo de los tres subsectores (Cuadro 2), muestra una grandes diferencias entre los productores, conformando una estructura vertical con hegemonía clara de la minería mediana. En el periodo de referencia, 2000-2005, este grupo generaba el 62% del valor de producción, aunque propiciaba una dinámica económica mínima: exportación de los volúmenes totales de producción, repatriación de utilidades, y baja generación de empleo (7% del empleo minero).

²⁴ Los nuevos minerales no metálicos (litio y potasio) y el hierro, no han logrado ingresar a una etapa de producción y enfrentan grandes problemas para su puesta en marcha. Como se verá más adelante, es posible que se limiten a producir materia prima.

A contraparte, es de resaltar la presencia de la minería de cooperativas y chica. A pesar de su baja productividad, de 0,9 TMF/h/año (Toneladas Finas anuales por hombre) contra 33,8 TMF/h/año de la minería mediana, controlaba ya un 36% del valor bruto de producción. La explicación para este fenómeno, es la multiplicación de

estas pequeñas operaciones, azuzadas por los altos precios, frente a un grupo mas bien reducido de empresas de la minería mediana (con practicamente una sola empresa de clase mundial, a diferencia de otros países de Latinoamerica que han recibido a varias de este tipo²⁵).

Cuadro 2. Estructura de la minería entre 2000-2005

SUBSECTOR	Inversión Millones \$US	%	Producción milesTMF	%	Valor Millones \$US	%	Empleo promedio	%
MINERÍA MEDIANA	477,6	98,0	750,7	54,7	1.608,6	62,3	3.692	7,0
MINERÍA CHICA Y COOPERATIVAS			280,4	20,4	950,0	36,8	51.300	93,0
ESTATAL	6,1	2,0	5,9	0,4	23,5	0,9	0	0,0
TOTAL	483,7	100	1.371,5	100,0	2.582,1	100,0	54.992	100

Fuente: elaboración propia en base a MMM

La estructura vertical del sector que se refleja en las participaciones en la producción y cambio de los minerales, no pudieron llegar a este punto sin haberse trazado anteriormente el monopolio sobre los recursos naturales. Es significativo de este periodo en particular, que las principales empresas de la minería mediana se hayan constituido por fusiones y ventas, realizadas después de asegurarse la adquisición de derechos sobre los yacimientos más importantes (que antes eran congrolados por la estatal COMIBOL). Proceso que sigue la corriente mundial en asegurar la posesión de los recursos naturales, a través de la eliminación de la competencia y las “distorsiones” del mercado provocadas por la intervención del Estado. A lo que se suma el condicionamiento externo propiciado por

el endeudamiento, que introdujo un nuevo marco jurídico que se abocaba a posibilitar la suscripción de contratos y garantizar su continuidad²⁶.

“Antes de 1997 [cuando se aprueba el Código Minero durante el gobierno de G. Sanchez de Losada], [...] la estatal minera [COMIBOL] representaba 43,36% [de los derechos otorgados sobre la tierra con interés minero], las empresas 35,49% [...] y las cooperativas 4,87%. [...] Este escenario cambió radicalmente, favoreciendo al sector privado, pues la COMIBOL sólo obtuvo el 5,31% de las cuadrículas²⁷, las empresas 39,37% [...] mientras que las cooperativas bajan a 2,30%”²⁸ (Guachalla, 2009). Esta transformación en la posesión refleja la intervención del capital monopólico y cómo

²⁵ Es una interrogante aparte las razones para el no arribo de grandes inversiones mineras al país. Considerando sobre todo que el país aplicó de forma estricta y durante mas de 2 décadas una política liberal.

²⁶ Sin mencionar la derrota política de la clase obrera como requisito previo.

²⁷ Las cuadrículas son la nueva nominación para los derechos mineros sobre la tierra.

²⁸ El 44% restante en las superficies con derechos otorgados corresponde a concesionarios “Unipersonales”, los que incrementaron su importancia notablemente por las facilidades que otorga el Estado para la iniciativa privada. Muchos de estos unipersonales en realidad son acaparadores y especuladores.

este presiona a las otras formas de propiedad y económicas.

De este panorama se infiere algunas características “nativas” originadas por la intervención del capital monopólico, de gran importancia para debatir el Vivir Bien. Entre las cuales se puede mencionar la subordinación de los pequeños productores al grupo de empresas mayores, mediante la venta de su producción. Por ejemplo Sinchi Wayra, el segundo proyecto más grande después del ingreso de San Cristóbal, recurre a estas prácticas. Prácticas de subordinación económica posibilitadas por el control de la tierra que tiene la empresa por los derechos adquiridos desde el cierre de COMIBOL, que le permiten monopolizar la renta absoluta y presionar a las otras formas económicas. Únicamente San Cristóbal, que empieza a operar en 2007, no contempla la subordinación de pequeños productores, dado que la forma técnica que utiliza descarta todo tipo de asociatividad con formas productivas atrasadas. Del monopolio de la renta absoluta este tipo de empresas se desplaza al monopolio sobre la renta diferencial, es decir apropiándose de los yacimientos más importantes que no pueden ser explotados con éxito por otro tipo de operadores.

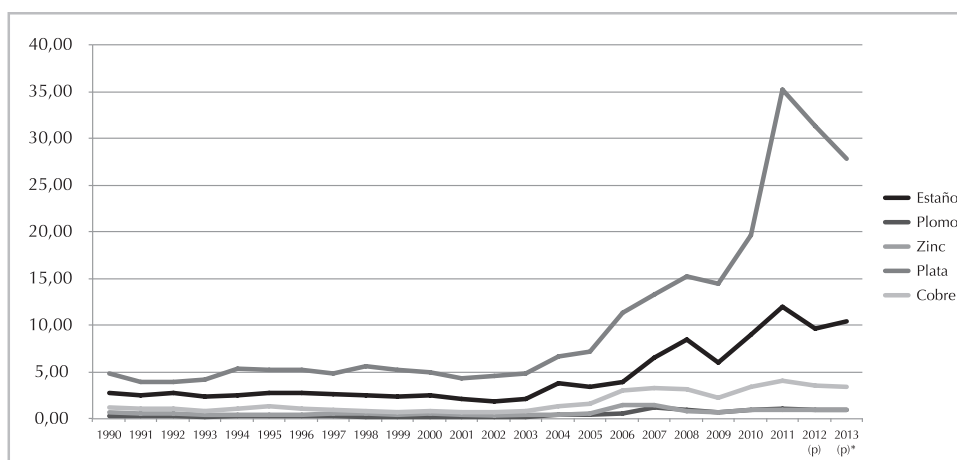
A diferencia del capital monopólico, que es fruto de la unión del capital industrial con el financiero (con 98% de las inversiones mineras en el periodo), los pequeños productores no tienen acceso al capital dinerario que circula en el globo. Apenas logran ser sujetos de crédito para agencias financieras locales, por lo que muchas veces se ven obligados a estrechar su relación con otros agentes de la cadena productiva que hacen el papel del capital comercial cuando no de usureros. Los propietarios de ingenios, las agencias comercializadoras, los arrenderos de maquinaria, los acopiadores, entre otros, subordinan al pequeño productor –y más mientras más pequeño es– extrayéndole parasitariamente una porción de su excedente generado.

4.2. Minería 2006-2011: la intervención del MAS en las extractivas

Contexto internacional minero y situación de Bolivia

La caída general de las cotizaciones en conjunto inicia en 2011 (Gráfico 7), aunque en 2008 se registra ya una primera caída. Si todavía los precios son expectables a la fecha, la tendencia al cierre del ciclo de precios altos ha quedado asentada.

Gráfico 7. Cotizaciones \$US en 5 minerales principales 1990-2013

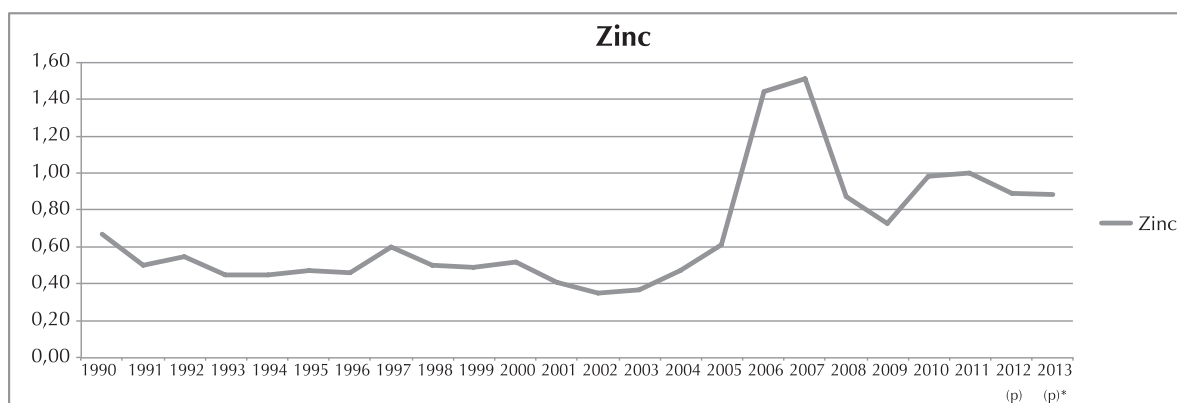


Fuente: MMM

Usando como referencia sólo un mineral, por ejemplo el zinc, la tendencia es más fácil de observar (Gráfico 7). Cualquier caída gradual o con efecto de shock, en lo próximo, puede colocar al zinc en la situación de

precios de la etapa previa al boom. El comportamiento de la recesión económica, que es orientada por los altibajos de la economía de China, irá definiendo si las caídas pueden llegar a ser espectaculares.

Gráfico 7. Cotización del zinc en dólares la libra fina, 1990-2013

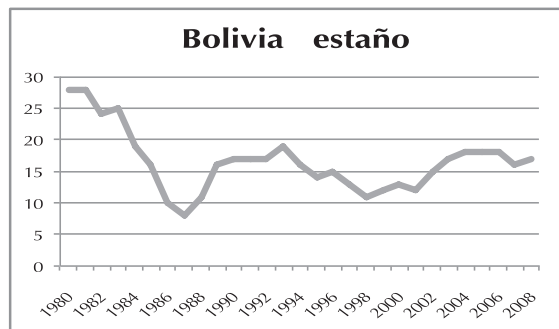
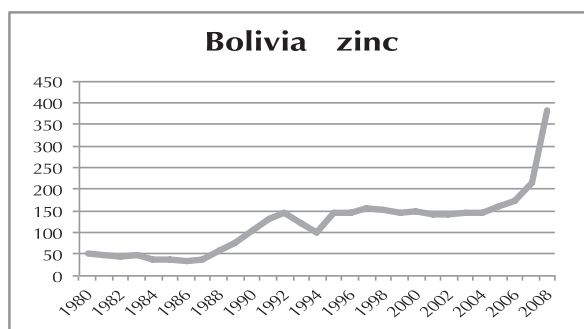


Fuente: MM

La producción minera del país presentó una mejora en términos absolutos desde 2007 (ver ejemplo zinc, Gráfico 8), aunque comparada con la producción mundial continúe sin mayor relevancia. Como se señaló, la debilidad productiva del país se traduce en tasas de crecimiento sumamente irregulares. El ingreso a operaciones de San Cristóbal, o el proyecto San Bartolomé, disparan momentáneamente las tasas de

crecimiento de la producción. También es notable el caso del estaño (Gráfico 9), que a pesar de las altas cotizaciones tuvo que esperar varios años (incluida la lucha del sindicato por la reestatización), para resolver su situación jurídica y empezar a producir. Es decir que, en cuanto políticas, el gobierno del MAS no ha podido aprovechar las cotizaciones para fortalecer al sector minero como “tejido” productivo.

Gráficos 8 y 9. Producción de zinc y estaño 1980-2008



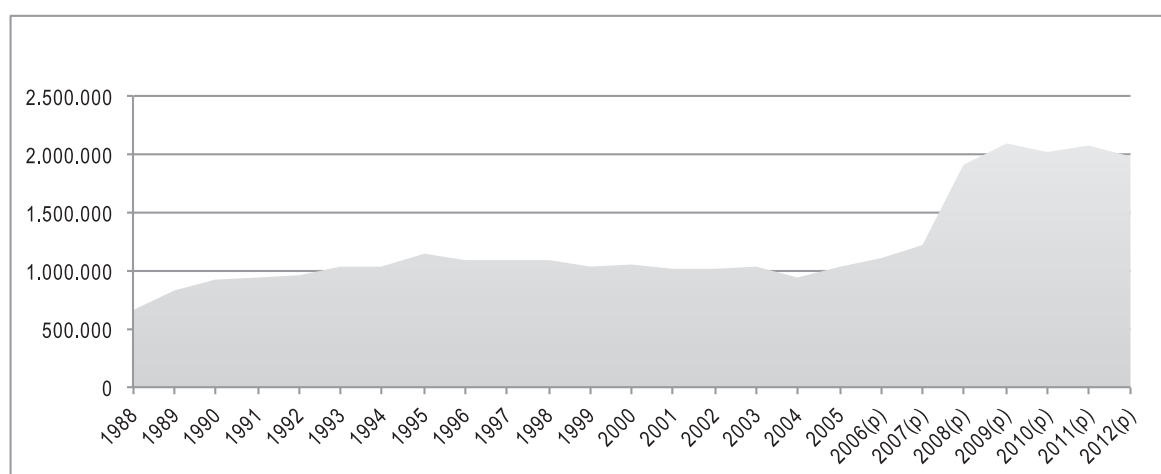
Fuente: MM

Rol de la minería en el país

El PIB minero se ha duplicado durante el gobierno del MAS respecto a la tendencia anterior (Anexo Gráfico 10), principalmente por el ingreso a producción de San Cristóbal en la explotación de minerales polimetálicos (zinc, plata, plomo). Se trata entonces de la influencia de dos factores: 1) la influencia

externa de los precios, donde las políticas del MAS no tienen aplicación, y 2) la aparición de proyectos nuevos que fueron preparados con bastante anticipación al 2006; es decir, donde el gobierno del MAS sólo pudo actuar como *continuador*: ratificando los derechos sobre concesiones y dando garantías a la nueva inversión.

Gráfico 10. PIB minero a precios constantes (metales y no metales) en miles de Bs.



Fuente: INE

El valor de las exportaciones mineras se ha más que triplicado durante el periodo de gobierno del MAS (anexo Gráfico 2A). Este dato es la prueba de que el patrón de desarrollo basado en la exportación de materia prima goza de buena salud, o más aun se ha profundizado. Las divisas que la venta en el exterior genera, son en buena parte repatriadas hacia los puntos de origen de la inversión. Mientras que la parte que es utilizada en Bolivia (para reposición de insumos por ejemplo), fortalece a los exportadores por el tipo de cambio (venden minerales bien cotizados en el exterior y compran insumos baratos en el país) frente a productores de otros rubros.

En el escenario interno no aparece a la vista la creación de un sector de base industrial, que produzca bienes secundarios²⁹. El debate sobre el uso de los recursos públicos con fines sociales o su destino a la creación de bienes de capital se actualiza en detrimento de la actividad productiva.

El empleo en la minería desde 2006 también presenta una mejoría. Se debe sobre todo a la contratación de 5000 trabajadores en la empresa Huanuni a cargo del Estado. El convenio que puso fin al conflicto por la posesión del cerro Posokoni (Hunauni), obligaba al Estado a contratar a los integrantes de las cuatro

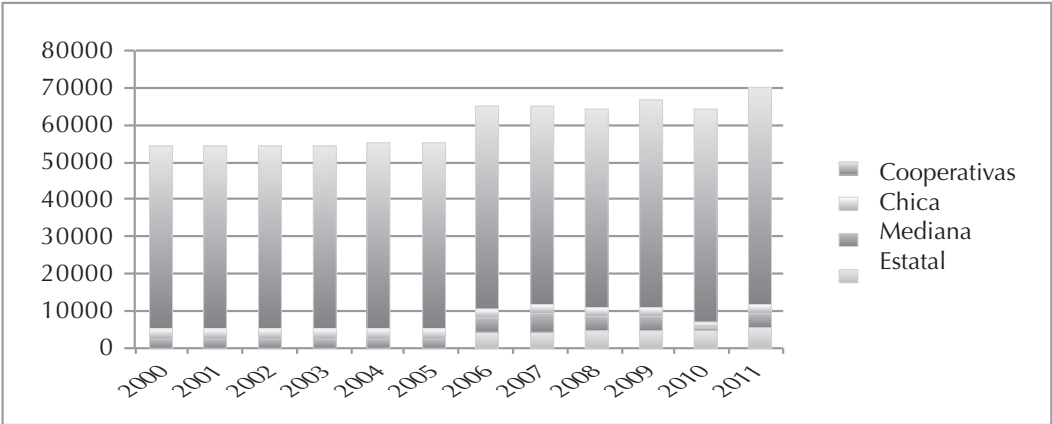
²⁹ En manufacturas de "Productos básicos de metales", por ejemplo, el valor bruto de producción no ha sufrido mayores modificaciones (Anexo Gráfico 3A).



cooperativas existentes en el yacimiento. Acuerdo que se cumplió parcialmente, pues quedaron más de 1000 trabajadores que no pudieron ingresar a la empresa. La política del gobierno se orientaba durante

el conflicto a otorgar a las cooperativas una parte del yacimiento, lo que significa que fue la lucha sindical que logró la recuperación de la empresa y su puesta en marcha.

Grafico 11. Fuerza laboral en la minería



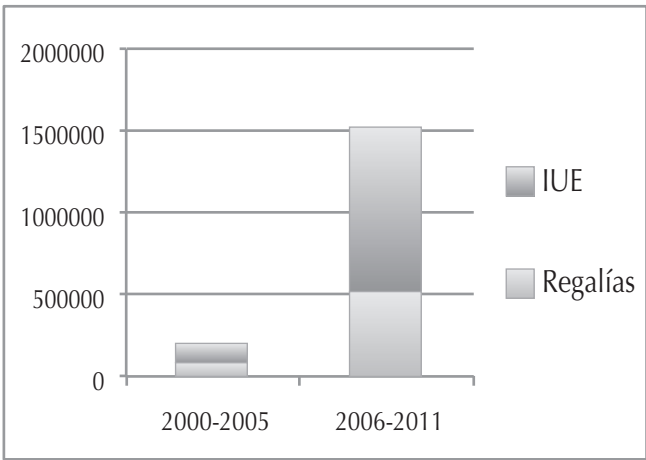
Fuente: MMM

Participaciones del Estado

El gobierno del MAS, en noviembre de 2007, aprueba un impuesto adicional a las utilidades (AAIUE), incrementando el canon establecido en un 12,5% (haciendo un total de 37,5%). La mejoría en las recaudaciones es evidente respecto al periodo anterior 2000-2005, aunque no dejan de

tener importancia otras causas ya explicadas (cotizaciones, proyectos nuevos). La aprobación del nuevo Código Minero no modificó las bajas participaciones del Estado, y de manera sorprendente pospuso su tratamiento para la aprobación de una ley aparte bajo el régimen de recaudaciones nacionales.

Gráfico 12. Recaudaciones mineras en dos periodos en miles de \$US (precios corrientes)



Fuente: MMM

Es posible que en el futuro el incremento de las participaciones del Estado se incrementen por la vía de establecer contratos de asociación con empresas privadas. El nuevo Código fija que las participaciones del Estado en las utilidades no serán inferiores al 50%, aunque esta medida se establece cuando los derechos sobre la tierra ya están distribuidos favoreciendo a las empresas mencionadas. Además que este incremento en las participaciones sobre las utilidades que se fijen en el futuro (la ley no tiene retroactividad), no le asegura al Estado la dirección de los proyectos ni tener poder de decisión. Entonces toda mejora desde este ajuste a favor del Estado se sujeta al control que tenga de ciertos yacimientos y empresas con rentabilidad, habiendo ratificado los contratos ya firmados y los derechos adquiridos previamente por las empresas (con el “plus” de legitimidad que representa el visto bueno de la Economía Plural para Vivir Bien).

Modo de generación y uso del excedente minero

Como se vio en un anterior acápite, el gobierno del MAS no previó intervenir en los minerales tradicionales (zinc, plata, plomo), sino dejar a la “iniciativa privada” la explotación de estos. Incluso en el estaño, con sus excelentes precios y una empresa ilegal, tuvo que reaccionar frente a la iniciativa sindical. La apuesta del gobierno se puede resumir en los “nuevos” minerales (litio y hierro) y la puesta en marcha de plantas de volatilización y fundición en la minería tradicional. Como se dijo, estos proyectos en conjunto no pueden arrancar y las metas fijadas se han pospuesto en varias oportunidades, incluso en el proyecto más

ambicioso del gobierno en torno al litio que corre el riesgo de limitarse a la explotación de cloruro de potasio como materia prima y litio de la misma manera para su exportación. Por su parte, las plantas que se previeron instalar fueron fracasando en el camino, quedando únicamente la emblemática K’arachipampa con amplias interrogantes sobre su viabilidad económica. En este escenario, la estructura productiva descrita (concentrada) en torno a ciertos minerales y empresas no sufrirá apenas modificaciones en los años venideros, siendo ratificada por el gobierno garante de los intereses establecidos.

La estructura de producción y cambio de la minería, durante el gobierno del MAS, apenas sufrió transformación respecto al período de referencia. Más allá del discurso nacionalizador, industrializador y de soberanía, no se han visto modificaciones en la minería. La hegemonía del grupo de minería mediana se mantiene incrementando a un 67% del valor de la producción (5% de incremento). Tampoco cambió la relación negativa que tiene con el mercado nacional, pues es lógico que no cambiaría la lógica de exportación de los volúmenes producidos, repatriación de utilidades, y generación del mismo volumen de empleo. En términos absolutos, la minería mediana incrementó su producción y por tanto su productividad, pero mantuvo casi la misma participación en el valor de producción debido al crecimiento de la minería cooperativizada/chica. Este subsector, incrementó su participación en base a duplicar su producción (mejora productiva), y al incremento del contingente de fuerza laboral que emplea.

Gráfico 13. Estructura de la minería 2006-2011

SUBSECTOR	Inversión Millones \$US	%	Producción TMF	%	Valor Millones \$US	%	Empleo promedio	%
MINERÍA MEDIANA	293,7	74,3	1.835.504	75,3	3.871.142	66,8	4.728	7,2
MINERÍA CHICA Y COOPERATIVAS		0,0	552.939	22,7	1.617.214	27,9	56.022	85,4
ESTATAL	101,6	25,7	47.957	2,0	304.448	5,3	4.868	7,4
TOTAL	395,3	100,0	2.436.401	100,0	5.792.804	100,0	65.617	100,0

Elaboración propia en base a MM, INE. 2010: producción estimada, 2011: inversión planificada

A pesar de mantener la misma estructura (productiva, entonces también técnica y económica), se pueden identificar dos hechos que son los relevantes del periodo, sobre todo por su significado para la “marcha” del Vivir Bien. Uno de estos hechos es la aparición del Estado como productor, que rompe con la prerrogativa liberal del mercado como unico “asignador de recursos”. La debilidad productiva y económica del Estado se patentiza con su 5% de participaciones en el valor de producción, restringiendose a un unico mineral tradicional.

Otro de los hechos, remarcable para el análisis, es la ausencia del actor comunitario, que supuestamente fue reconocido como el mayor aporte del VB y la economía plural. El nuevo Código Minero ha cerrado las puertas a este actor, el cual luchaba por ser incorporado y en general lucha por recuperar su prerrogativa sobre el recurso tierra y los territorios ancestrales. Quedando la minería entonces (como es el patrón histórico desde el primer Código Minero boliviano), como un derecho individual y privilegiado frente a otras formas de propiedad y uso de la tierra como son los de estas entidades comunitarias (por ejemplo, según el Código sólo tienen derecho a una “consulta” pero sin ninguna capacidad de decisión).

Como se dijo, la aparición de nuevos minerales, como el hierro y litio, en el mejor

de los casos va a tardar varios años para ser sensibles a esta estructura productiva de 6 minerales principales (Gráfico 13). En el caso del Mutún el contrato tuvo el efecto de elevar la cotización de la empresa hindú en el mercado bursátil, generando mejores expectativas para sus accionistas. En el caso del litio, aunque este mineral no metálico sea de creciente interés para la industria, es notable las dificultades económicas y dudas ambientales que se presentan ya solo en la obtención del producto primario, sin mencionar el largo camino hacia la creación de la industria de baterías proyectada por el gobierno. El lobby de las empresas y países en torno al proyecto no encuentra a ninguna con disposición de transferir su tecnología y entregar las utilidades que se espera.

En la estructura de propiedad dispuesta por la asignación de derechos de acceso y uso, el gobierno del MAS en 2007 declaró el territorio nacional como reserva fiscal (DS 29117). Esto quiere decir que el Estado habría tenido derecho preferente sobre los yacimientos a descubrirse, pero no necesariamente exclusividad. Esta medida, derogada después por presión de las cooperativas, de por sí no era equivalente a una “nacionalización” de los recursos naturales no renovables. Era previsible, en razón de argumentos como los límites técnico-económicos (tal como sucedía con los contratos “joint venture”), que el Estado

busque la asociación con capitales privados o renuncie a su derecho preferente sobre los yacimientos más importantes. Además, la estructura de propiedad no tuvo mayores modificaciones, dado que las peticiones de concesiones mineras al 2007 mostraban más bien una carrera de apropiación por empresas y actores “unipersonales” (98% de las peticiones sobre 16.000 ha) (Guachalla, 2009).

Finalmente, se puede inferir algunos elementos para profundizar en la discusión de la pluralidad económica. La introducción de beneficiadoras y fundidoras de zinc y otros metales por el gobierno, le habría permitido si hubiera sido exitosa disputar el excedente con las empresas privadas que subordinan a los pequeños productores. Desde ahí los pequeños productores se beneficiarían de mejores precios de venta, aunque seguirían entregando al Estado un plusproducto. En otras palabras, el Estado, aunque con mejores condiciones, sería quien tome el papel que subordine al cuentapropista-cooperativista.

La inexistencia del actor comunitario, y su asimilación según el Código al cooperativismo o a empresas privadas (ejemplo por comunarios con ahorros o acceso a capital), representa una faceta del fracaso del Vivir Bien en la minería. Más aun cuando el actor comunitario disputa el excedente minero, la renta absoluta de la tierra, y la afectación del medio ambiente que perjudica la producción agropecuaria. También es palpable el hecho de que muchos comunarios, aprovechando la generación de oportunidades que genera la minería, se insertan como trabajadores asalariados o socios de segunda clase en el cooperativismo. Lo que está lejos de ser un hito del Vivir Bien.

CONCLUSIONES

- El VB no toma en cuenta que la incorporación tardía del país al

escenario mundial, condiciona el desarrollo del capitalismo en el país. Entonces no se podría lograr una modificación de la base económica (creación de mercado interno) sin los resortes del capital global y la ingente cantidad de recursos que fluyen hacia el exterior. La inserción de Bolivia en el mercado mundial se ha modificado, reduciendo la importancia del país en la minería de manera constante. Pues la producción de minerales en el mundo se realiza sobre depósitos masivos y está más concentrada.

- La apuesta del gobierno por introducir fundiciones y buscar socios para nuevos minerales, aunque se desmorona por si misma, dejaba en los hechos intacta la estructura del sector dominada por el capital transnacional. La disputa por el excedente generado por los pequeños productores no quiere decir que cambien las relaciones de subordinación, sino sólo del agente que las realiza.
- La reducción de la minería en su peso económico para el país esta enraizada en la misma orientación exportadora de los recursos.
- Es visible que pese a ciertos privilegios otorgados a los pequeños productores cooperativistas, sobre todo con el boom de concensiones entregadas a estos, no se cuestiona el predominio del gran capital, es decir no se disputa la renta diferencial sobre la que se asientan las ganancias monopolicas.
- Los participaciones del Estado en el excedente generado (la alícuota adicional a las utilidades, y las regalías) no fueron tratadas en el Código Minero, como una muestra del respeto del regimen hacia las ganancias desorbitadas que generaron las empresas durante el “boom” de precios. Se perdió una oportunidad histórica de

apropiarse del excedente extraordinario para acumular capital social a manos del Estado.

- La asociatividad del Estado con privados que cuenten con capital, tampoco quiere decir que se reproduzcan relaciones de complementariedad, ni siquiera en el sentido de participar de igual manera de los beneficios a generarse. Tal como está, se cumplirá la ley del capital: el propietario de la mayor parte de la inversión es el que tiene mayor fuerza de decisión y se apropia de la mayor parte del excedente.
- La complementariedad y pluralidad en la economía, no tienen ningún arraigo ante la mantención de los rasgos estructurales que dan predominio al capital monopólico en la minería (visto por tipo de mineral y concentración de la producción). Al otro extremo, la introducción tímida del Estado y la ausencia del actor comunitario marcan la pauta de la inaplicabilidad del Vivir Bien en la minería -sino como un tipo de intervención estatal en la economía limitadamente reformista.
- El monopolio de la tierra con derechos adquiridos no ha sido revertido. La declaratoria de reserva fiscal tampoco significa que se haya recuperado los recursos naturales que son intensamente explotados, ni es garantía de control del Estado del resto de yacimientos en exploración o por descubrirse.
- Por donde se mire, incluso en el subsector cooperativista, se reproducen relaciones con el sello de la libre competencia, es decir relaciones mediadas por intereses mercantiles que no presentan ningún rasgo de solidaridad. Las empresas buscan ganancias mas alla de toda

consideracion social, ambiental o de otro tipo. En otras palabras, en conjunto se trata de un regimen mercantil, si cabe decir del tipo más corriente, como base de la economía capitalista que se apropia de los recursos naturales de un pais pobre.

- La discusión del Vivir Bien tal vez debería continuar desde fuera del Estado²⁸, e incluso rechazamos la propia aplicabilidad de una “economía plural para Vivir Bien” que era el atributo boliviano. Consideramos que el Vivir Bien, si es que tiene perspectiva teórica y práctica, cosa que no garantizamos, se encuentra fuera del actual proceso que dirige el Movimeinto Al Socialismo. En el actual VB, “...a falta de planteos alternativos se imponen naturalmente los ‘técnicos’, que han manejado con prolijidad la macroeconomía pero dentro de unos márgenes bastante conservadores” (Stefanoni, 2012).
- Más allá de los momentos de intensa disputa entre capitalistas por las ganancias pingües y ganancias extraordinarias, el incremento sostenido de la demanda industrial nos señala que la minería seguirá la misma tendencia de crecimiento en el largo plazo. Los retos técnicos y económicos siguen al alcance de los grupos que controlan la producción mundial, y, si es cierto lo que indicaba Lenin, estos tienen predominio sobre la industria transformativa. Entonces serán las finanzas el punto donde partirán los cambios a requerirse para garantizar, vía control de las fuentes de materia prima (y en atención a los cambios tecnicos económicos de la industria), el modo de producción capitalista que integra a la humanidad como un todo.

³⁰ Ver por ejemplo la reflexión de Uzeda (2009); o Walsh (2009). Uzeda cuestiona los orígenes de la noción del Vivir Bien y su posible utilización en esquemas establecidos de poder.

BIBLIOGRAFIA CITADA

Arze Catacora

2011 “El Nuevo Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo”. En Economía Plural, año 1, No. 1, de septiembre de 2011.

Díaz, Vladimir

2011 “La minería bajo el dominio de las transnacionales”. En Petropress No. 25 (mayo-junio 2011 |).

Espinoza, Jorge

2010 Minería boliviana. Su realidad. La Paz: Plural.

Farah, Ivonne y Vasapollo, Luciano (coord.)

2011 Vivir Bien: ¿Paradigma no capitalista? La Paz: CIDES.

Guachalla, Osvaldo

2009 “Política minera del gobierno reforzará el liderazgo del capital transnacional”, en OBIE, boletín El Observador No. 5.

Gudynas, Eduardo

2011 “El Vivir Bien más allá del desarrollo”, en s.l._ Desco.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA
s.f. varios.

Lenin, Vladimir I.

1978 El imperialismo, fase superior del capitalismo. Moscú: Progreso.

MINISTERIO DE MINERÍA Y METALURGIA

Varias fechas Memoria, compendios, boletines, reportes.

Oporto, Henry

2012 Los dilemas de la mienría. La Paz: Fundación PazosKanki.

Poveda, Pablo

2008 La expansión productiva de China: los efectos sobre la economía boliviana. La Paz: Cedla.

Poveda, Pablo

s.f. mimeo: estadísticas mineras.

Uzeda, Andrés

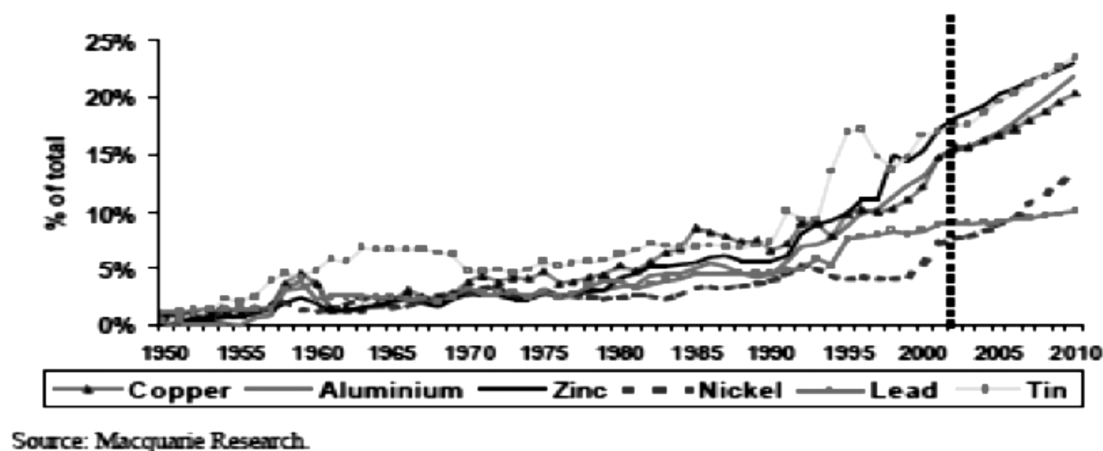
2009 “Suma qamaña. Visiones indígenas y desarrollo”, Traspacios, No. 1, Cochabamba: CISO.

Revista Le Monde Diplomatique. No. 46, de 2012-04: “Más y mejor Estado”.

Documentos de leyes: Anteproyecto de Ley Minera, Código 1777, Ley 3787.

ANEXOS

Grafico 1A. Participación de China en el consumo de metales

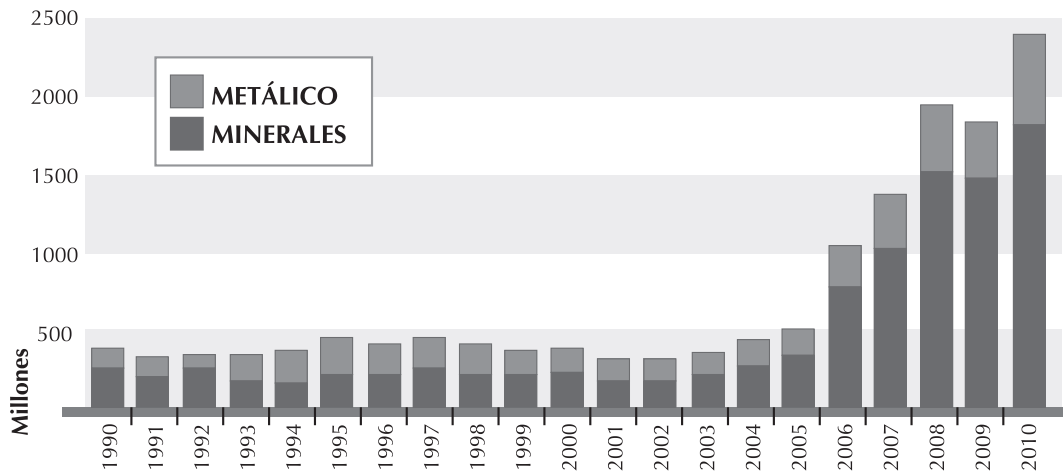


Fuente: Lennon (sf)



Grafico 2A. Exportaciones mineras 1990-2010

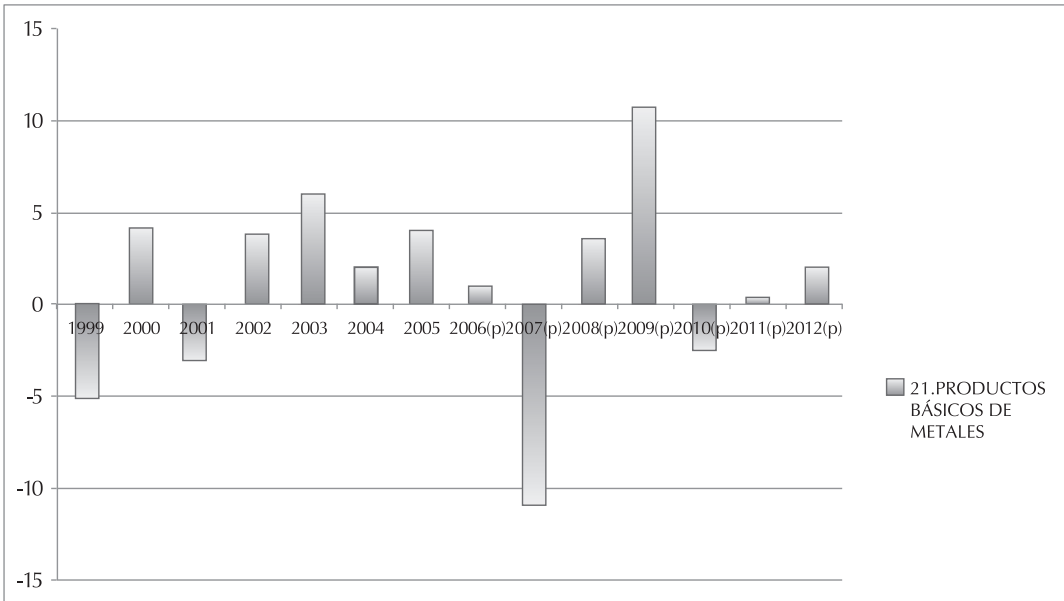
Gráfico B EXPORTACIÓN DE MINERALES Y METÁLICO. 1990-2010
(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Minería y Metalurgia.

Extraído de Cedib (2011)

Gráfico 3A. Crecimiento del Valor Bruto de Producción en productos básicos de metales



Fuente: INE