

La carretera del Gobierno que lleva al enfrentamiento entre pobres

La Ley 222 afecta radicalmente a la Consulta Previa **Pág. 12**

Además en este número:



La orientación extractivista de la inversión pública
Pág. 4



¿Cuál es la política oficial para los recursos naturales en Bolivia?
Pág. 7



La vigencia de la legislación neoliberal en Minería
Pág. 22

Contenido

- 4** Análisis del Presupuesto General de la Nación 2012: La orientación extractivista de la inversión pública.
- 7** ¿Cuál es la política oficial para los recursos naturales en Bolivia?
- 12** La carretera del Gobierno que lleva al enfrentamiento entre pobres: La Ley 222 afecta radicalmente a la Consulta Previa.
- 18** Consulta Previa: Aportes de Ayllus de Cochabamba a un posicionamiento nacional.
- 22** La vigencia de la legislación neoliberal en Minería.
- 28** El Apunte: El país quedó sólo con 13% de las exportaciones mineras del 2011... ¿Dónde está lo positivo?
- 29** Perú: Incompatibilidades de una apuesta extractivista.
- 33** Crónica de conflictos mineros en Bolivia y Latinoamérica (Enero-Marzo, 2012).



Al cierre de edición

Comienza campaña contra la IX Marcha indígena. Alex Ferrier, asambleísta del MAS y presidente de la Asamblea Departamental del Beni, dijo: "Esta gente, que está financiada, que se está movilizandando, lo va hacer por tierra, por eso es que por San Ignacio no van a pasar, que se inventen por donde (pasar)" (23/4/12 F.P.F.). El día 22 la radio Arrairru Sache de San Ignacio de Moxos fue acallada violentamente. El dirigente de la COR, Wálter Colque declaró: "Efectivamente, esta emisora estaba haciendo llamadas a sumarse a la IX marcha, por eso la COR quiso que cerraran sus puertas y apaguen su emisión, pero lamentablemente su director fue intransigente y, bueno, se le hizo una llamada de atención". (La Razón, 23/4/12)

Foto: Agencia de Noticias Fides

PETROPRESS

Nº 28

Mayo-Junio 2012

Revista de análisis e información sobre políticas públicas en recursos naturales, industrias extractivas y medio ambiente.

Las opiniones expresadas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las opiniones de la institución.

Porque escribimos para usted, su opinión nos importa...
Escribanos a: investigacion1@cedib.org

SUSCRIPCIONES

Si desea suscribirse a la revista, por favor envíe un mensaje a nuestro correo electrónico difusion@cedib.org, o llame al telf. (04) 4252401

Precio de venta en todo el país: Bs 10.-

La reproducción de todos los artículos de esta revista está permitida citando la fuente.

Cochabamba - Bolivia

Esta publicación se hace posible gracias al apoyo solidario de:



CEDIB

Centro de Documentación e Información Bolivia

Calle Calama N° E-255
entre Nataniel Aguirre y Esteban Arze
Teléfonos: 425-7839, 425-2401
Cochabamba Bolivia

¿A dónde va la política de recursos naturales en Bolivia?

El Gobierno decidió incrementar en 300% la subvención a las transnacionales para que produzcan petróleo. Bolpress informa que desde febrero de 2012, el Vicepresidente García se reúne periódicamente con representantes de Petrobras, Repsol y Total. Su agenda incluye la consideración de las opciones que incentiven la exploración de petróleo. El resultado es el incentivo de 30 dólares por barril de petróleo, que se sumará a los 10 dólares, que ya reciben por barril de crudo.

Esta subvención es una de las opciones para solucionar la escasez de combustibles y su importación. Otra opción era, como dijo repetidas veces el presidente Morales, recuperar los campos de las transnacionales y dejar la producción en manos de YPFB. El Gobierno ha optado –otra vez– por la primera opción. No se requiere más comentarios.

La inversión pública en el 2012 se concentra en cuatro sectores primarios: hidrocarburos, minería, energía eléctrica y transporte. Los millonarios créditos del Banco Central para promover la industrialización del gas o el litio, se han anunciado o concedido en otras gestiones, pero no se concretan debido a que la orientación oficial, más allá de los acalorados discursos industrializados, sigue privilegiando la venta de materia prima. Debido a ello, los proyectos de industrialización del gas, por ejemplo, no tienen garantizada siquiera la materia prima y no pasan a la fecha de las iniciales fases de diseño.

En minería, el 2011 se rompió los records de los pasados años. Las exportaciones llegaron a \$US 3.448 millones. Las utilidades y regalías ascendieron a \$US 437 millones, esto significó que el país se quedó apenas con el 12,7% del valor de los minerales exportados.

Lo que no se dice en este campo, es que el grueso de esas exportaciones mineras pertenece a empresas extranjeras (San Cristóbal, Sinchi

Wayra y Manquiri). La participación del Estado en minería se reduce sólo a 3 operaciones minero-metalúrgicas: Huanuni, Vinto y Corocoro. El Estado produce sólo estaño y cobre, pero los minerales más importantes en las exportaciones son, de lejos, el zinc y la plata. Mientras otros proyectos como el Mutún y el Litio continúan estancados.

La orientación económica del Gobierno ha llevado al Estado a abandonar su rol de garante de los intereses nacionales por el de socio de las empresas transnacionales. Esto es evidente en el caso de la consulta previa, donde el Estado interviene comprometido con las metas de sus socios, las transnacionales. El Ministerio de Hidrocarburos se vuelve la instancia competente para la consulta referida a hidrocarburos; el Ministerio de Minería para la consulta sobre la explotación minera; el de Obras Públicas para las carreteras y corredores de exportación.

El Estado debería recurrir a la “necesidad y utilidad pública” para proteger los intereses nacionales por sobre otros. Pero la necesidad y utilidad pública se usa para poner los intereses nacionales por debajo de los privados. De ahí es que las ganancias de las transnacionales aparecen como triunfos del país y los sectores sociales movilizados aparecen como enemigos del progreso. Esta situación ya se ha consolidado en la práctica y está en curso su consolidación legislativa. La nueva legislación no sólo se enmarca en el neoliberalismo, sino que se orienta hacia un cambio del régimen de la propiedad pública de los recursos naturales. Por lo intereses que están detrás, no será posible que esto se imponga sin provocar conflictos sociales, cosa que ya ocurre. Estos conflictos son tratados con una innegable hostilidad pero es otro el trato que se da a las transnacionales, como vimos al iniciar estas líneas. Esto muestra que el modelo económico en vigencia no concuerda con los derechos de la población ■

LA ORIENTACIÓN ECONÓMICA DEL GOBIERNO HA LLEVADO AL ESTADO A ABANDONAR SU ROL DE GARANTE DE LOS INTERESES NACIONALES POR EL DE SOCIO DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES. ESTO ES EVIDENTE EN EL CASO DE LA CONSULTA PREVIA, DONDE EL ESTADO INTERVIENE COMPROMETIDO CON LAS METAS DE SUS SOCIOS, LAS TRANSNACIONALES.

Análisis del Presupuesto General de la Nación 2012

La orientación extractivista de la inversión pública

Por: **Marco Gandarillas G.**
Investigador CEDIB

LOS MILLONARIOS CRÉDITOS DEL BANCO CENTRAL PARA PROMOVER LA INDUSTRIALIZACIÓN DEL GAS O EL LITIO, SE HAN ANUNCIADO O CONCEDIDO EN OTRAS GESTIONES, PERO NO SE LLEGAN

A CONCRETAR DEBIDO A QUE LA ORIENTACIÓN DE AMBOS SECTORES SIGUE PRIVILEGIANDO LA VENTA DE MATERIA PRIMA.

El Gobierno nacional elevó el presupuesto de inversión pública, de 2.429 millones de dólares que fue en 2011 a 3.252 millones en la presente gestión, lo que representa un incremento de 34%. Esta tendencia que se generó en los últimos 5 años (desde el 2007), cuando se superó la barrera de los 1 mil millones, ha consolidado un modelo de inversión pública que se orienta a profundizar la producción y exportación de materias primas aunque se lo presente como todo lo contrario; es decir como una “garantía para avanzar en la industrialización de los recursos naturales”.¹

Un examen de la composición de la inversión pública revela que los secto-

res de hidrocarburos, minería, energía y transportes son los más importantes². Tan significativos son estos sectores que en el 2012, del presupuesto asignado a sectores productivos (ver cuadro No 2), hidrocarburos y minería representan el 70% y del presupuesto de la partida infraestructura, transportes y energía representan el 88%.

Las inversiones en hidrocarburos y energía

En el presupuesto de esta gestión se estima Bs 4.276 millones en proyectos de inversión de YPFB, de ellos, las plantas de extracción de líquidos demandarán 65,61%, seguidos del Downstream (construcción de redes de gas natural domici-

liario principalmente) con 21,25% y proyectos de industrialización con 9,85% que representan 421 millones de bolivianos. Curiosamente la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos, que debiera conducir las inversiones en este sector, cuenta con un presupuesto de tan sólo 5,9 millones de bolivianos.

La Ley No 211 del presupuesto general 2012, en su artículo 17 autoriza al Banco Central a otorgar un crédito extraordinario a YPFB de hasta 9.100 millones de bolivianos para financiar los proyectos de industrialización de hidrocarburos. La garantía para este crédito estará exclusivamente en la autorización de débito de las cuentas de YPFB, indicándose en el artículo 18 que los ingresos de las plantas separadoras de gas, además de emplearse para garantizar su funcionamiento y futuras inversiones en refinación e industrialización, se dispondrán para el pago de la deuda, correspondiéndole al ministerio del ramo el seguimiento y evaluación de los recursos del crédito.

A pesar que el Gobierno ha presentado a las plantas de extracción de líquidos como industrialización, éstas permitirán tan sólo la separación de los componentes ricos del gas y no así su transformación industrial. Con estos componentes recuperados del torrente de exportación, el Gobierno espera generar nuevos ingresos con su comercialización interna paliando el déficit de GLP, y la venta del excedente a los países vecinos, de modo que las plantas que tan apresuradamente se construyen servirán ante todo para diversificar las exportaciones de materias primas energéticas.

No hay duda que las plantas de extracción de líquidos son importantes para mejorar el abastecimiento de GLP del país; del mismo modo, ampliar las redes de gas domiciliario permitirá incrementar el consumo interno, pero ¿cómo se garantiza la reposición de las reservas probadas en actual explotación si el presupuesto para Upstream llega a tan sólo 1,77% (75 millones de bolivianos)? Peor aún si resulta que YPFB no consigue ejecutar el escaso presupuesto programado para exploración, como ocurriera en el 2011, cuando el presupuesto asignado a la

CUADRO N° 1 **INVERSIÓN PÚBLICA, PRESUPUESTADA Y EJECUTADA**
(En Dólares Americanos)

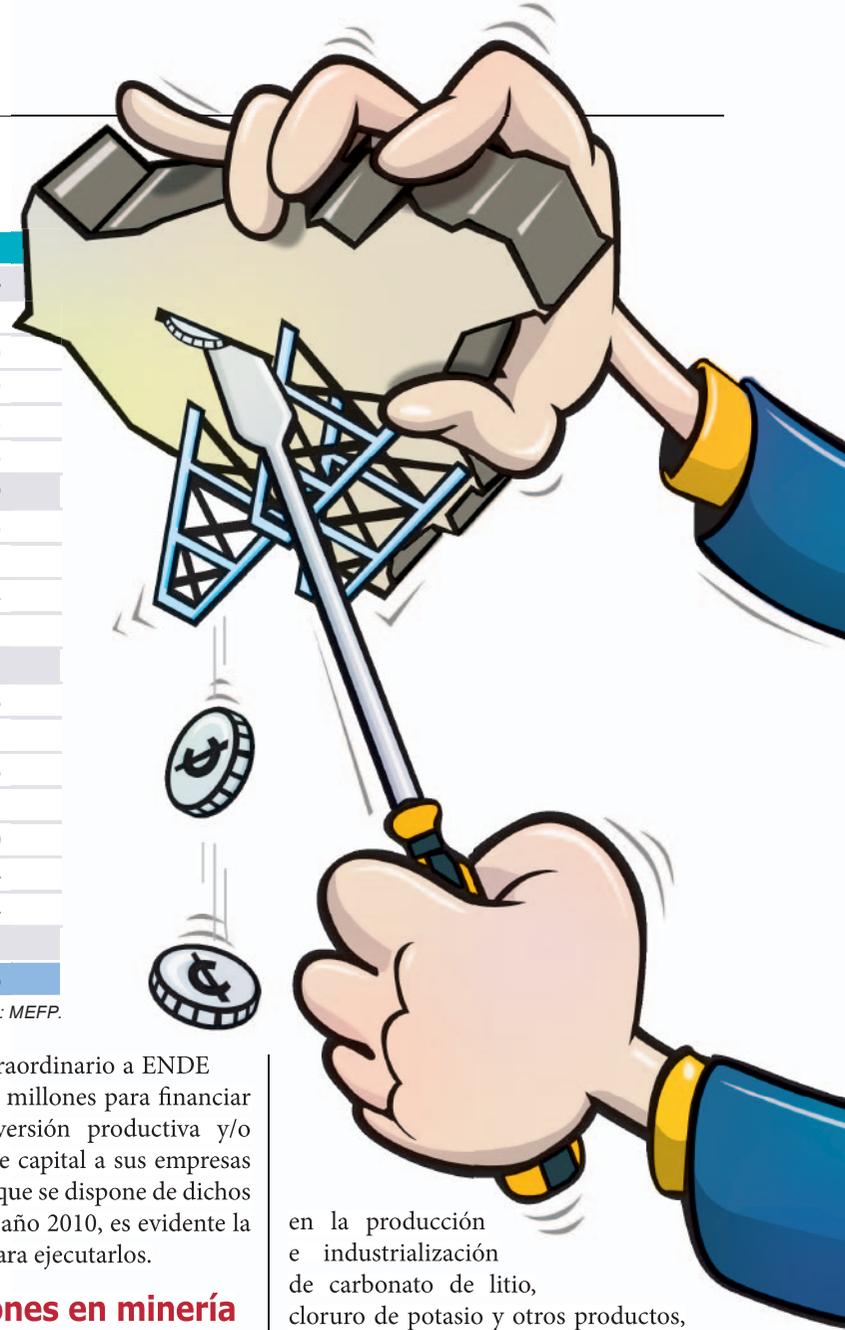
	2008	2009	2010	2011	2012
Presupuestado	1.271.674.864	1.850.798.430	1.806.616.631	2.429.000.000	3.252.543.904
Ejecutado	1.351.000.000	1.439.000.000	1.521.000.000	2.153.000.000	-
% Ejecución	106	78	84	89	-

Fuente: Elaboración propia en base a MEFP.

CUADRO N° 2 PRESUPUESTO INVERSIÓN PÚBLICA 2012, POR SECTORES. (En Dólares Americanos)

SECTORES	2.012	%
Productivos	1.084.421.419	33,34
Hidrocarburos	647.562.342	19,91
Minería	110.443.218	3,40
Industria y Turismo	113.670.605	3,49
Agropecuaria	204.354.111	6,28
Comercio y Finanzas	8.391.143	0,26
Infraestructura	1.216.257.102	37,39
Transportes	948.474.559	29,16
Energía	117.888.787	3,62
Comunicaciones	82.696.473	2,54
Recursos Hídricos	67.197.283	2,07
Sociales	810.914.188	24,93
Salud	83.991.534	2,58
Educación y Cultura	225.453.514	6,93
Saneamiento Básico	171.719.499	5,28
Urbanismo y Vivienda	294.501.742	9,05
Justicia y Policía	22.775.894	0,70
Defensa Nacional	7.858.777	0,24
Administración General	4.613.228	0,14
Multisectoriales	140.951.195	4,33
TOTAL	3.252.543.904	100%

Fuente: MEFP.



empresa estatal era de 17,8 millones de dólares y el nivel de ejecución ni siquiera alcanza un punto porcentual³. Las transnacionales en el 2011 concentraron sus inversiones en desarrollo de campos (extracción), en especial en los megacampos de gas, con 411 millones de dólares frente a tan sólo 82 millones invertidos por las mismas en exploración de nuevos reservorios. En resumen, a las transnacionales no les interesa invertir en la reposición de las reservas.

Sobre energía, en el presupuesto de inversión del Ministerio de Hidrocarburos figuran proyectos de energías alternativas, sin embargo, aparece con mayores recursos el programa de conversión vehicular a GNC con 71% del total equivalente a un monto de 127 millones de bolivianos. En el presupuesto de ENDE las inversiones en transmisión eléctrica son preponderantes con 60% frente a la generación eléctrica que suma 40%. La inversión más destacada es el componente hidroeléctrico Misicuni con Bs 89 millones, recursos que provienen de un crédito del BID.

La Ley del presupuesto (Art. 27) amplía la vigencia del Art. 13 de la Ley N° 050 del 09 de octubre del 2010 en la que se conce-

de un crédito extraordinario a ENDE de hasta Bs 4.879 millones para financiar proyectos de inversión productiva y/o realizar aportes de capital a sus empresas subsidiarias. Aunque se dispone de dichos recursos desde el año 2010, es evidente la poca capacidad para ejecutarlos.

Las inversiones en minería

Aunque en la mencionada Ley del presupuesto 2012 (Art. 33) se autoriza al Banco Central otorgar un crédito extraordinario a COMIBOL de hasta Bs 5.332 millones para que la gerencia nacional invierta

en la producción e industrialización de carbonato de litio, cloruro de potasio y otros productos, el presupuesto asignado en 2012 a COMIBOL para ello es menos de una décima parte, Bs 406 millones. Es más, todo el presupuesto de inversión en minería (considerando al Ministerio, COMIBOL y ▷

CUADRO N° 3 PRESUPUESTO INVERSIÓN YPFB 2012 (En Bolivianos)

PROYECTOS DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO 2012	%
UPSTREAM	75.500.000	1,77
AMBIENTAL	4.200.000	0,10
YPFB INFRAESTRUCTURA/ REESTRUCTURACIÓN INTERNA	61.247.598	1,43
PLANTAS EXTRACCIÓN DE LÍQUIDOS	2.805.389.630	65,61
INDUSTRIALIZACIÓN*	421.301.443	9,85
DOWSTREAM**	908.469.043	21,25
TOTAL	4.276.107.714	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEFP PGN 2012.

* No incluye el presupuesto de la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos Bs. 5.973.578

** No incluye el presupuesto de la Empresa Tarijeña del gas con una inversión prevista de Bs. 21.100.087

CUADRO N° 4 PRESUPUESTO INVERSIÓN EN MINERÍA 2012*

ACTIVIDAD	TOTAL	%
Exploración	119.467.742,00	15,77%
Explotación (Apoyo)	98.518.186,00	13,00%
Metalurgia	61.925.468,00	8,17%
Evaporíticos	406.388.268,00	53,64%
Medioambiente	23.564.984,00	3,11%
Otros	47.768.819,00	6,31%
TOTAL	757.633.467,00	100

*Incluye el presupuesto de inversión del Ministerio de minería y metalurgia, COMIBOL y VINTO.

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEFP PGN 2012.

▷ VINTO) es apenas una séptima parte del crédito comprometido.

Como se observa en el Cuadro 4, Evaporíticos es la actividad con mayor presupuesto (53%), de lo que se infiere que el Estado mantiene interés en la industrialización del litio. En segundo lugar figuran las inversiones en Exploración y Explotación con 28% de la inversión. Metalurgia contaría con 8% pues en la gestión pasada se realizó una gran inversión en el horno de Vinto.

En último lugar se encuentra Medioambiente, con apenas Bs 23 millones de presupuesto (3%), como expresión de la política de externalización de costos y pasivos ambientales a la sociedad que continúa caracterizando a la minería boliviana.

El presupuesto en minería alcanzaría a 108 millones de dólares, una cifra record pero que continúa por debajo de las inversiones privadas.⁴

Las inversiones en infraestructuras de transporte

Como se mencionó, este sector concentra la mayor parte de la inversión del Estado boliviano. Dentro del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas se cuentan en primer lugar la construcción de aeropuertos con Bs 197 millones, seguido de obras deportivas relacionadas a los juegos bolivianos de Sucre con Bs 42 millones; entre ambas suman 93% de las inversiones a ser ejecutadas por esta cartera de Estado.

Las mayores inversiones públicas en infraestructura están centralizadas en la Administradora Boliviana de Carreteras (ABC) que cuenta con un presupuesto de inversión de Bs 4.198 millones que se ejecutará principalmente en la construcción

de nuevas carreteras donde se concentra 77% de sus recursos.

De los 136 proyectos que figuran en el presupuesto de la ABC, 81 son de rehabilitación, mejora o conservación, en tanto que 55 son carreteras y, en menor medida, puentes nuevos. De todos ellos tan sólo

5 concentran un 25% del presupuesto, a saber: la construcción de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos con Bs 362 millones; la construcción de la doble vía La Paz -Oruro con Bs 269 millones; la carretera Cruce Condor K. Huacarani - Uyuni con Bs 179 millones; la carretera Zudañez - Padilla - Monteagudo - Ipati con Bs 170 millones; y el tramo Santa Barbara - Quiquibey con Bs 148 millones.

PGN 2012: Las inversiones públicas consolidan el modelo extractivista

La orientación de la inversión pública en el 2012 es coherente con el programa de inversiones quinquenal (2010 - 2015) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas⁵, debido a que la mayor parte de las mismas se concentran en cuatro sectores: hidrocarburos, minería, energía eléctrica y transporte.

La inversión productiva, por ejemplo, en hidrocarburos está concentrada en las plantas de separación de líquidos que a lo sumo mejorarán las condiciones en que se exporta este recurso natural permitiendo la recuperación de los componentes ricos del gas que hoy por hoy son casi un regalo a Brasil y Argentina. Se trata de una me-

jora pero manteniéndonos como exportadores de materias primas.

Los millonarios créditos del Banco Central para promover la industrialización del gas o el litio, se han anunciado o concedido en otras gestiones, pero no se llegan a concretar debido a que la orientación de ambos sectores, más allá de los acalorados discursos industrializadores, sigue privilegiando la venta de materia prima. Debido a ello, los proyectos de industrialización del gas, por ejemplo, no tienen garantizada siquiera la materia prima y no pasan a la fecha de las iniciales fases diseño.

Las inversiones en infraestructura, como se ha visto, se concentran en la construcción de carreteras que son parte de los corredores internacionales, por ello mismo su financiamiento proviene en mayor medida de créditos de organismos internacionales y los beneficiarios principales como Brasil. Como candidamente anunció el Presidente⁶, estos organismos nos prestan para construir, pero no para mantener los caminos del país, materia para la que en la presente gestión sólo contaremos con 22% de la inversión total de la ABC ■

1. Informe de la economía boliviana 2011. MEFP. Pág. 94.
2. Con 52,1% de la inversión pública en 2008, 57,2% en 2009, 67% en 2010, 54,5% en 2011 y 56,1 en 2012.
3. El Informe de rendición de cuentas públicas de YPFB 2011 detalla que YPFB Casa Matriz tenía asignado 17,8 millones de dólares para la actividad de exploración durante la gestión, alcanzado una ejecución del 0%.
4. Gandarillas Gonzales Marco A. Pragmatismo extractivista, voluntarismo pachamamista y otros dilemas del proceso de cambio en Bolivia. En Transnacionales agentes... ¿de qué desarrollo? HEGOA. Pág. 53.
5. Expresado en "The bolivian economic performance and investment program 2010-2015".
6. Informe presidencial: Evo destaca logros, asume retos y exige más resultados. Los Tiempos, 23 de enero 2012.

CUADRO N° 5 PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DE LA ABC 2012 (En Bolivianos)

ACTIVIDADES	TOTALES	%
Rehabilitación/ Refacción/ Reparación/Mejora/ Conservación Carreteras Y Puentes	929.422.524	22,14%
Construcción Carreteras y Puentes	3.239.088.603	77,16%
Ambiental	29.546.120	0,70%
TOTAL	4.198.057.247	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos de MEFP PGN 2012

¿Cuál es la política oficial para los recursos naturales en Bolivia?



El neoliberalismo facilitó la entrega de los recursos naturales (RR.NN.) al sector privado, sobre todo transnacional, en lo posible permitiendo que accediera a toda la cadena productiva al interior de cada rubro, como ser minería o hidrocarburos, y liberándolo de cualquier limitación u obligación impositiva, ambiental, laboral y social. Ahora, después del fin formal del neoliberalismo, nos preguntamos cuál es la política de Bolivia al respecto. Buscamos la respuesta a partir de los anteproyectos de ley de minería y de tierras y la ley de transporte.

La política de los recursos minerales en la minería

- La reserva fiscal

Comenzaremos por la minería y por la reserva fiscal. El año 2007 se promulgó el DS N° 29117 (1-5-2007), donde:

- Se declara reserva fiscal minera a todo el territorio nacional,..., sin embargo se lo hace "salvándose los derechos preconstituidos,..." (Art. 1), o sea sin tocar la situación ya existente, cosa que se ha constituido en una característica del oficialismo;
- Se prohíbe el otorgamiento de nuevas concesiones y las que estaban en trámite quedan sin efecto (Art. 2);
- Se determina que las áreas prospectadas y exploradas por SERGEOTECMIN no

Por: Pablo Villegas N.
Investigador CEDIB

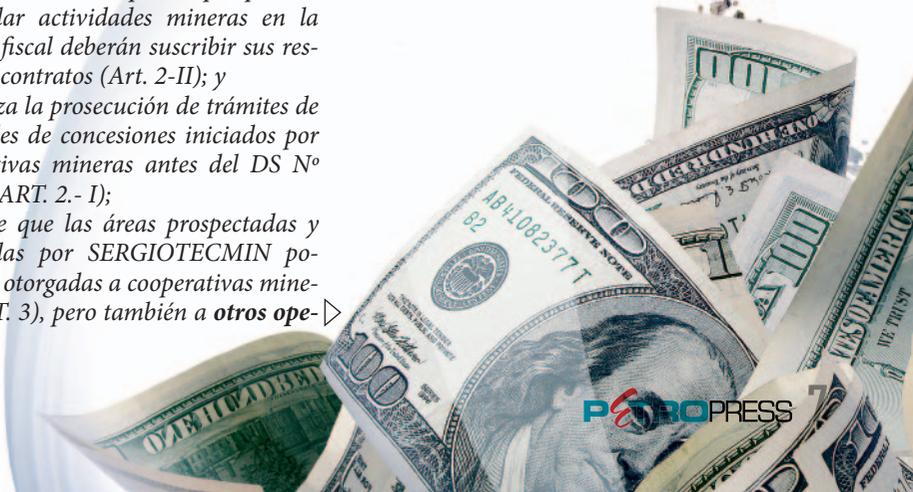
EL DESARROLLO ACTUAL DE LA LEGISLACIÓN RELATIVA A LOS RR.NN. SE ORIENTA HACIA UN CAMBIO RADICAL DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD NACIONAL, PÚBLICA DE LOS MISMOS, Y DADA SU NATURALEZA Y SUS IMPACTOS GENERARÁ TANTA RESISTENCIA SOCIAL QUE PARA HACERSE REALIDAD REQUERIRÁ CADA VEZ MÁS QUE SE PONGA FIN AL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO.

serán objeto de contrato minero alguno hasta después su conclusión (Art. 3);

- Se decide que la reserva podrá ser levantada total o parcialmente por decreto concluida la prospección y exploración de SERGEOTECMIN (Art. 4).

Sólo un mes después un nuevo decreto, el 29164 del 13-6-2007:

- Retira la prohibición de nuevas concesiones al determinar que los que quieran desarrollar actividades mineras en la Reserva fiscal deberán suscribir sus respectivos contratos (Art. 2-II); y
- Garantiza la prosecución de trámites de solicitudes de concesiones iniciados por cooperativas mineras antes del DS N° 29117, (ART. 2.- I);
- Establece que las áreas prospectadas y exploradas por SERGIOTECMIN podrán ser otorgadas a cooperativas mineras (ART. 3), pero también a otros ope▷



▷ **radores mineros mediante contratos.** “Otros operadores” implica naturalmente a las empresas.

- Limita la reserva fiscal imponiéndole una vigencia de máximo 180 días en áreas estudiadas, según se cumplan los planes de SERGEOTECMIN (Art. 4), y se mantiene la decisión de que podrá ser levantada por un simple decreto supremo.

Medio año después el DS N° 29410, 9-1-2008, establece que:

- Las áreas que no sean de interés de COMIBOL para explotación podrán ser otorgadas en concesión a cooperativas mineras, y aquí se incluye otra vez a otros operadores mineros;
- Se provee nuevas facilidades para la consecución de las concesiones en trámite (Art. 2);
- La vigencia de la reserva fiscal se mantiene en 180 días, pero ahora con un candado más: dicho plazo será improrrogable (Art. 4-I);
- Se respetarán los contratos vigentes de COMIBOL con las cooperativas mineras (Art. 3).

Para concluir este punto, veremos la reserva fiscal en el Anteproyecto de ley de minería presente en la web del Ministerio de Minería (En adelante, el Anteproyecto). Este diferencia entre los fines de la reserva fiscal para preservar recursos minerales de interés estratégico (Art. 64;I-a) y para prospección y exploración minera (Art. 64;I-b) Lo primero requiere autorización parlamentaria pero para lo segundo basta un decreto supremo (Art. 65-I). Recordemos que se estableció que bastaba un decreto para retirar la reserva fiscal, y ahora para crearla se requiere todo un proceso parlamentario, lo que hace más difícil su creación, pero en cuanto al retiro de la reserva fiscal cuyo fin en realidad es entregar los recursos mineros al sector privado y que por tanto debía ser sometido al parlamento, se requiere sólo un decreto, lo que muestra qué intereses están detrás de la normativa que venimos viendo.

Las prospección y la exploración en la reserva fiscal será hecha por COMIBOL (Art. 64-II) que tendrá derecho preferente para solicitar autorización para su uso y aprovechamiento (Art. 66-I), y las áreas que no hubiera utilizado se otorgarán a

otros (Art. 66-II). Esto parece bien, pero si el Gobierno es neoliberal no permitirá que COMIBOL solicite las áreas y esta será una forma de hacer que estas sean otorgadas a otros. Esto quiere decir que el artículo 66 no garantiza la explotación estatal sino que facilita la privada y esto es posible porque COMIBOL no funciona como una entidad del Estado sino como una simple dependencia de los gobiernos de turno. Finalmente, otra limitación más a la reserva fiscal: esta tendrá vigencia sólo “por el tiempo o cumplimiento del objeto establecido en la norma de su creación” (Art. 65-II).

- El cambio de las concesiones a contratos

El sistema de concesiones mineras fue largamente cuestionado entre otras cosas por su carácter eterno. La CPE dispuso su reemplazo por contratos. Según la CPE y el Anteproyecto, los concesionarios tendrán que firmar contratos por plazos de 30 años lo que significará indiscutiblemente el fin de esa eternidad. Pero estos 30 años son un tiempo más que suficiente para extraer los minerales, peor aún, con la tecnología a cielo abierto, después de lo cual, sus áreas quedarán sin valor y cambiar las concesiones por contratos no habrá tenido otro sentido que generar el espejismo de que se está recuperando algo. Lo que se busca en realidad es solamente asegurar la pronta explotación de los minerales para obtener regalías e impuestos.

En cuanto al procedimiento de cambio de las concesiones a contratos, la CPE de la Asamblea Constituyente estableció que las concesiones de recursos naturales, electricidad, telecomunicaciones y servicios básicos deberían adecuarse al nuevo ordenamiento jurídico (Octava-I) en un año a partir de la elección del Ejecutivo y el Legislativo y que las concesiones mineras otorgadas a las empresas nacionales y extranjeras antes de la promulgación de la nueva CPE, deberían adecuarse a ésta, a través de los contratos mineros (Octava-III). Reconoció también los derechos preconstituidos de las cooperativas mineras (Octava-IV), lo que podía justificarse dado su carácter social, siempre y cuando estas sean verdaderamente cooperativas y no empresas disfrazadas, pero la CPE modificada por el parlamento, determinó que la migración de las concesiones en ningún caso supondría el desconocimiento de derechos adquiridos (Octava- I), y con esto las beneficiadas ya no eran sólo las cooperativas sino también las empresas.

El plazo de un año fijado por la CPE venció sin que se hubiera elaborado un nuevo ordenamiento jurídico ni tampoco contratos; entonces, el 6/12/10, se emitió el DS 0726 reconociendo lo obvio: “Que la normativa sectorial que regula las concesiones,... no se adecua... (al) ...Texto Constitucional...”. Y de ahí, dicho decreto decidió que las concesiones “...se adecuan al ordenamiento constitucional vigente,



El Anteproyecto de Ley de Tierras, es una muestra de que se pretende por una parte, someter la tierra y con ella la agricultura al régimen minero, y por otra, cambiar el régimen de propiedad de los RR.NN., especialmente del subsuelo, otorgando a los propietarios individuales derechos sobre el mismo de modo que el acceso y uso de los recursos naturales deje de ser una cuestión pública y se convierta en un asunto privado.



Aparte de los minerales, el titular tiene derecho a otros recursos naturales de manera gratuita, entre estos a las aguas interiores y circundantes a su área de contrato (Art. 52-II)...

transformándose automáticamente en Autorizaciones Transitorias Especiales en tanto se realice su migración de acuerdo a la normativa sectorial a emitirse. “ (Art. Único; I). De esta manera, un simple decreto supremo se burló de toda una Constitución cambiando el nombre a las concesiones por Autorizaciones Transitorias Especiales y diciendo que lo ilegal es legal.

El Anteproyecto, por su parte, señala que los titulares deberán cumplir con su migración a contratos en un plazo de 6 meses (Art. 98). Estos 6 meses son un nuevo plazo que sumado al anterior hacen un año y medio de plazos (sin contar los entreplazos).

En síntesis, el proceso normativo que vimos hasta aquí muestra que en vez de que los concesionarios se adecuen a la CPE y a los intereses del país, es la normativa la que se adecúa a los intereses de los concesionarios.

- ¿A qué tiene derecho el titular en el territorio nacional que recibe del Estado?

Como sabemos el titular recibe un área determinada para la explotación minera, pero ¿a qué tiene derecho dentro de esta área? ¿A todos los minerales incluyendo otros RR.NN., por ejemplo, madera y agua? ¿A todos los minerales pero no a los demás RR.NN.? o ¿Sólo a ciertos minerales?

Sobre el tema existen varias posiciones, por ejemplo el código minero de Colombia de 1988 (Decreto 2655) estableció que “El concesionario tendrá derecho a explotar los minerales específicamente señalados en el contrato, así como los que se hallaren asociados o en liga íntima con éstos o resultaren como subproductos de la explotación.” (Art. 65) (Se exceptúan los minerales radiactivos).

Esto fue modificado el 2001 por la Ley 685 que dice: “Cuando por los trabajos de

exploración o explotación se encontraren minerales distintos de los que son objeto del contrato..., el interesado podrá solicitar que su concesión se extienda a dichos minerales sin más trámite o formalidad que la suscripción de un acta adicional...” (Art. 62) Esta modificación va obviamente a favor de los intereses de los titulares. Las fechas (1988 y 2001) revelan que la modificación obedeció a las reformas del neoliberalismo.

Volviendo al Anteproyecto boliviano, en ningún caso dice que el objeto del contrato es la explotación de minerales específicos; el objeto del contrato es el tipo de actividad o una parte de la cadena productiva, por ejemplo la exploración y/o la explotación. No sólo eso, el Anteproyecto concede al contratista (o titular) la propiedad de los residuos minero metalúrgicos generados en la explotación, propiedad que perdura después agotado el contrato. (Art. 50). Al respecto vemos que -dependiendo de la estrategia del titular- esto puede dar lugar a que aquello que se llama “residuos” al final del contrato llegue a un valor económico igual o superior a lo extraído. Al cabo de los 30 años, el titular, a título de “residuos” seguirá en posesión indefinida de riqueza mineral. Ya que el titular puede hacer con su propiedad lo que le plazca podría entre otras cosas, suscribir contratos de desarrollo y explotación minera sobre los mismos, de manera independiente de su propia área de explotación, frente a lo cual el Estado queda totalmente desarmado. Esto reproduce el hecho de que la concesión era una especie de cesión de soberanía que continúa a título de contrato. Como vemos, Bolivia quedará con menos soberanía que Colombia.

Aparte de los minerales, el titular tiene derecho a otros recursos naturales de manera gratuita, entre estos a las aguas inte-

riores y circundantes a su área de contrato (Art. 52-II) y también los áridos y agregados, los cuales, extraídos como parte de una explotación minera podrán ser usados por el titular para la construcción de infraestructura relacionada con el objeto del contrato minero (Art. 51-II).

Como sabemos, algunos de los recursos naturales que usan los titulares gratuitamente y otros en los que impactan sus actividades, unos tienen valor y otros -incluso algunos minerales- aún no, o lo tienen muy bajo. Esto pasó por ejemplo, con el estaño y el caucho pero posteriormente adquirieron un gran valor y mucha importancia para la economía nacional.

Esto podría volver a ocurrir con otros recursos, minerales, vegetales, microorganismos, etc. Muchos de estos recursos, para sobrevivir o estar presentes en determinada forma y concentración requieren de ciertas condiciones naturales; esto nos obliga a hablar del medio ambiente, no como una cuestión estética o filosófica sino considerándolo como un recurso económico del país, que por tanto debe ser protegido. ¿Qué tiene el Anteproyecto al respecto?

Aquí nos limitaremos a la licencia ambiental que autoriza las actividades si se ha cumplido la legislación ambiental. El Anteproyecto establece que el Ministerio de Minería y metalurgia es el “Organismo Sectorial Competente” y como tal otorgará dicha licencia, debiendo remitir una copia al Ministerio de medioambiente y agua para su registro (Art. 132-I). Esto quiere decir que el Ministerio de Minería es, en el tema de medioambiente, jerárquicamente superior al Ministerio de medioambiente, y que este queda reducido al registro de licencias.

Como sabemos el trabajo del Ministerio de Minería no se evalúa por **no** explotar los minerales y preservar el medio ambiente. Por ello no es el apropiado para otorgar la licencia ambiental, y darle esta responsabilidad es simplemente para que no la cumpla y para que el medioambiente quede desprotegido y los RR.NN. que tienen o pueden tener valor económico sean destruidos.

Estas atribuciones de juez y parte otorgadas al Ministerio de Minería, se dan también en la consulta previa. Para el tema que nos ocupa, la importancia de la consulta está en que permite a la población, en este caso, indígena, manifestarse sobre los RR.NN. Aquí el Anteproyecto define como autoridad competente de la consulta al Ministerio de Minería y metalurgia (Art. 124), y en caso de que no llegar a un acuerdo con los indígenas, le permite tomar unilateralmente una decisión (Art. ▷

▷ 128). El actual Gobierno está tratando de hacer retroceder lo que se había avanzado respecto a la consulta previa (Ver artículo sobre la ley 222, en esta misma edición). Lo muestra, entre otros, la Ley Electoral, que en su artículo 39, determina que las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta previa no tienen carácter vinculante. Esto quiere decir que el Gobierno no está obligado a cumplir los acuerdos a los que llega con los indígenas¹. Según la legislación vigente, la introducción de este artículo tendría que haberse consultado a los pueblos indígenas; que no se lo haya hecho muestra la ofensiva oficialista contra la consulta previa.

Volviendo a los derechos del titular, este tiene derecho al uso y paso por la propiedad agraria y/o por las vecinas donde está su área, previa indemnización (Art. 52-I) y estos derechos se reducen o amplían según la necesidad (Art. 54).

Si el titular no llega a un acuerdo con los propietarios afectados, agotada la vía de conciliación, el juez minero resolverá el asunto (Art. 173). Ya que la minería es de necesidad pública, podemos imaginar a favor de quién. Con algunas variaciones, esto es otra copia de la neoliberal ley 1777 cuya finalidad era proteger los intereses privados mineros.

Parte de esta protección es el amparo a los titulares cuya área minera o instalaciones fueran avasalladas y perturbadas de hecho. Si es necesario, el juez minero requerirá el auxilio de la fuerza pública (Art. 170) y podrá proceder para al enjuiciamiento penal de los autores, cómplices o encubridores, y el resarcimiento de daños (Art. 171-I). La ley 1777 resuelve lo mismo pero, a diferencia del Anteproyecto, especifica que el concesionario debe ser legal (Art. 42).

Frente a esto, el Anteproyecto no contiene un amparo a la sociedad civil, pese a que los impactos, las agresiones y acciones ilegales de los titulares mineros son frecuentes. Pero esto no sorprende en un Anteproyecto que sigue la tradición legislativa de no usar la “necesidad pública” para proteger los intereses públicos, es decir nacionales, sino para que el sector privado utilice al Estado para sus propios fines.

Industrialización y fundiciones

Lo visto hasta aquí muestra que no tiene mucho sentido cambiar de un sistema a otro de entrega de nuestros RR.NN., al sector privado. Lo que tiene sentido es que sea el Estado el que explote los recursos, pero sobre todo si industrializa. ¿Qué dice



La política de transporte en Bolivia ha obedecido a los tratados de ocupación impuestos por Chile y Brasil; después a la Misión Bohan y finalmente al neoliberalismo que introdujo la IIRSA, hoy COSIPLAN.

el Anteproyecto al respecto?

El Anteproyecto atribuye a la industrialización

un carácter estratégico (4; c), pero a pesar de ello, se queda en una serie de declaraciones y medidas intrascendentes. Respecto a la concentración de minerales se obliga a la venta de minerales a las fundiciones en la siguiente prioridad: fundiciones del Estado; fundiciones privadas en Bolivia y fundiciones privadas o estatales del exterior (Art. 46). En cuanto a la tercera prioridad, sobra decir que la ley boliviana no tiene vigencia en el exterior, que en el exterior los minerales siempre van a una fundición y que por tanto no se puede ni es necesario que esto sea obligado, y finalmente que no tenemos fundiciones estatales en el exterior. Lo absurdo de esta prioridad revela que si no hay fundiciones estatales en Bolivia, se podrá continuar exportando mineral no concentrado con la obligación de fundirlo en el exterior, o sea que este orden de prioridad es para no cambiar nada.

La relación entre la tierra y la minería

Pese a cualquier disposición legal la minería en Bolivia ha afectado a otros rubros económicos, por ejemplo, la agricultura y la pesca. Y esto empeora con la tecnología a cielo abierto, por su necesidad de espacio o superficie y de otros recursos naturales, como el agua, mucho mayor que con la minería tradicional. Esto nos lleva al anteproyecto de ley de tierras del oficialismo.

Aparte de lo específicamente relacionado con la tierra, este Anteproyecto tiene entre sus objetivos promover la gestión sostenible de los RRNN y biodiversidad (Art. 2), y en el ámbito de su aplicación está

el uso y gestión de los RR.NN. (Art. 6; 2). Según el artículo 67-IV, los alcances de la administración de tierras son, entre otros, “lo referido al aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables.” (En los no renovables están los minerales) ¿A qué exactamente se refieren estos artículos? El artículo 71 aclara la cuestión al reconocer como competencia específica del Servicio Boliviano de Reforma Agraria (Art. 71-a) el apoyo técnico en las formas de aprovechamiento de los recursos renovables y no renovables.

Adicionalmente, se otorga a los gobiernos autónomos indígenas campesinos como competencia específica regular los procedimientos de gestión de la economía comunitaria como ser las formas de aprovechamiento de los recursos renovables y no renovables (Art.74; IV-a).

En conclusión el Anteproyecto de ley de tierras es, en realidad el anteproyecto de una ley de tierras y minería. Así que la minería que ya cuenta con una legislación propia, ahora también contará con la legislación agraria, lo cual es muy grave porque no se busca proteger la agropecuaria, caza, pesca y recolección de la expansión de la minería y sus impactos, sino convertirla en parte de la economía comunitaria.

Esta orientación está en una serie de artículos que debilitan las potestades del Estado sobre los RR.NN., y de esa manera debilitan la propiedad de los RR.NN. por parte de todo el pueblo boliviano. Esta intención ya figuraba en los estatutos autonómicos hechos el 2008 por los separatistas. El debilitamiento del rol del Estado a nivel nacional sobre la propiedad de los RR.NN., servía al interés de los latifundistas locales de vender a las transnacionales los RR.NN., que estaban bajo sus propiedades. Ahora vemos que quienes están de-

trás del Anteproyecto se han contaminado con esta aspiración y se han aliado a los del 2008. Esta alianza ya se hizo evidente en la Ley 144 que legaliza los transgénicos, y en el Proyecto, en el artículo 20-I se reconoce a los propietarios individuales el derecho al aprovechamiento de los RR.NN. no renovables que estén dentro los límites de su propiedad. Sorprende que este derecho para los propietarios individuales sea especificado y en un documento que pretende representar a las comunidades y sin distanciarse de los propietarios empresariales, que como sabemos tienen sus propias organizaciones como la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (Anapo) y la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO).

La especificación de este derecho es clave para el cambio del régimen de propiedad pública de los RR.NN. que se viene elaborando desde el neoliberalismo para que el subsuelo y específicamente los recursos no renovables sean propiedad del dueño del suelo, de modo que si en este hubiera minerales las transnacionales sólo tendrán que llegar a un acuerdo con el propietario, ya no con el Estado. Sólo queda esperar que se incluya en la ley final o en alguna modificación posterior el término “preferente” al derecho del propietario individual. Y según la experiencia de este tipo de régimen en otros países, como el de las guardias blancas de las petroleras en México, si el propietario se resiste, el acuerdo podrá ser logrado a tiros.

La infraestructura para el acceso a los RR.NN.

Para acceder a los recursos naturales, son muy importantes las vías de transporte, pero depende de quién quiere acceder y de cuánto poder tiene. Decimos esto porque en la historia boliviana la política de transporte ha seguido la imposición de los tratados de ocupación impuestos por Chile y Brasil después de las guerras del Pacífico y el Acre; posteriormente por la Misión Bohan y finalmente por la imposición del neoliberalismo que con reformas neoliberales introdujo la IIRSA, ahora convertida en COSIPLAN. La finalidad de estas vías de transporte era y es el acceso a los RR.NN. Esto nos lleva a la recién promulgada Ley General de Transporte (Ley N° 165 del 16-08-2011).

Esta ley en gran parte parece más un boceto de política de transporte que propiamente una ley, porque presenta una larga lista de objetivos, en muchos casos loables, que no dan materia a ser legislada.

Por ejemplo, se plantea la integración del transporte con la economía y el objetivo de promover la industria nacional e impulsar microempresas pero todo esto queda en sólo deseos. Otro ejemplo es el artículo 14-IV que dice: “Dentro del planeamiento de infraestructura y servicios, se deberá considerar necesariamente a la logística como una herramienta estratégica para generar óptimas condiciones socioeconómicas en el país.” Pero esto también queda en la pura consigna.

Lo que sí parece justificar esta ley está en el tema que nos preocupa. El artículo 12 dice que el desarrollo de la infraestructura y los servicios de transporte, deben estar necesariamente orientados a tres objetivos. Uno de ellos, y el primero, es: “Integrar las naciones y pueblos de Bolivia con el mundo...” (Art. 12-1). Esto es IIRSA; el sistema de transporte internacional que tiene el objetivo de permitir al capital transnacional el acceso a las materias primas y su exportación.

La ley, para garantizar sus objetivos, que son los de la IIRSA, declara de **necesidad y utilidad pública** toda obra de infraestructura vial, instalaciones de terminales terrestres, aeroportuarias, puentes, instalaciones, estaciones, vías férreas y derechos de vía, destinada al servicio público, debiendo gozar prioritariamente de todos los privilegios que las leyes conceden para ese caso; contando con preferencias para la adquisición y el acceso a los componentes y materiales necesarios para la construcción y mantenimiento de la infraestructura. (Art. 67). En el proyecto de esta ley decía: “...pudiendo desvincular los inmuebles que sean necesarios, sean estos nacionales, departamentales, municipales o de comunidades indígena originario campesinos y expropiar los inmuebles de dominio privado en el marco de la Constitución Política del Estado.” (Art. 47)

En síntesis esta ley mantiene y consolida el objetivo de integrar a Bolivia con el mundo impuesto por la IIRSA, es decir, al acceso a las materias primas para su extracción y exportación. La importancia que se da a este objetivo va en línea con la intransigencia antidemocrática oficialista frente al TIPNIS.

Conclusión

La política de reserva fiscal y la conversión de concesiones a contratos ya han sido adecuadas a los intereses privados.

Pero aunque esto no hubiera ocurrido, la experiencia de la minería nacionalizada muestra que no basta que el Estado explote por sí mismo los RR.NN., si se estanca en la simple producción de materia prima, ya que para las transnacionales este tipo de nacionalización puede ser lo mismo que una tercerización, algo así como ocurre con las cooperativas mineras; las transnacionales sólo tienen que comprarles su producción imponiéndoles los precios sin molestarse en organizar la explotación. De ahí la importancia de la industrialización, pero al respecto el proyecto de ley de minería no plantea nada serio. Al contrario su objetivo es ampliar la frontera minera a favor del sector privado reduciendo el rol del Estado en la administración de los RR.NN. en representación y beneficio del pueblo boliviano.

El Estado normalmente recurre a la “necesidad y utilidad pública” para proteger los

...la minería en Bolivia ha afectado a otros rubros económicos, por ejemplo, la agricultura y la pesca. Y esto empeora con la tecnología a cielo abierto, por su necesidad de espacio o superficie y de otros recursos naturales...

intereses nacionales por sobre otros. Pero ya que el Estado está bajo la influencia del sector privado y transnacional, –como hemos mostrado antes– la necesidad y utilidad pública se usa para sacrificar los intereses nacionales a los privados. El anteproyecto de ley de tierras, es una muestra de este objetivo al pretender por una parte, someter la tierra y con ella la agricultura al régimen minero, y por otra, cambiar el régimen de propiedad de los RR.NN., especialmente del subsuelo, otorgando a los propietarios individuales derechos sobre el mismo, de modo que el acceso y uso de los recursos naturales deje de ser una cuestión pública y se convierta en un asunto privado.

El desarrollo actual de la legislación relativa a los RR.NN. se orienta hacia un cambio radical del régimen de propiedad nacional, pública, de los RR.NN. y dada su naturaleza y sus impactos generará tanta resistencia social que para hacerse realidad requerirá cada vez más que se ponga fin al régimen democrático ■

1 Por la forma en que está redactado el artículo en cuestión es posiblemente la primera vez en la historia humana que se establece por ley que alguien no está en la obligación de cumplir los acuerdos a los que llega.

La carretera del Gobierno que lleva al enfrentamiento entre pobres:

La Ley 222 afecta radicalmente a la Consulta Previa

Por: **Pablo Villegas N.**
Investigador CEDIB

DETRÁS DEL CASO TIPNIS, EL OBJETIVO DEL GOBIERNO ES ELIMINAR LOS TERRITORIOS INDÍGENAS, LOS DERECHOS INDÍGENAS Y LAS ÁREAS PROTEGIDAS. NO SÓLO FORZANDO EL MANEJO IRRESPONSABLE DE LA

LEGISLACIÓN Y RECURRIENDO A LA REPRESIÓN VIOLENTA INJUSTIFICADA, SINO TAMBIÉN MOVILIZANDO A SECTORES O GRUPOS SOCIALES CONTRA AQUELLOS QUE SE LE OPONEN, EN ESTE CASO CONTRA LOS INDÍGENAS, SIN PARAR EN EL PELIGRO DE HECHOS SANGRIENTOS.

La ley 222 convoca a Consulta Previa a los indígenas del TIPNIS (Art. 1), sin mencionar a su propia institución que es la Subcentral, lo cual como veremos, es de mucha importancia. La convocatoria tiene la finalidad de lograr un acuerdo entre el Estado y los pueblos Mojeño-Trinitario, Chimane y Yuracaré sobre lo siguiente:

1. si el TIPNIS debe ser zona intangible (Art. 1 y 4)
2. la construcción de la Carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos. (Art. 1 y 4)
3. medidas de salvaguarda (Art. 4) relativas a:¹
 - la protección del TIPNIS (Art. 4);
 - la prohibición y desalojo inmediato de asentamientos ilegales (Art. 4)
 - los mecanismos para mantener la zonificación establecida en el Plan de Manejo del TIPNIS (Art. 9,2,c)

Al convocar a la consulta para decidir sobre los puntos mencionados, la Ley 222 anula la Ley 180, porque estos ya habían sido establecidos en ésta, y la forma en que se lo hace es de mala fe porque no solo hace de maneara explícita.

La finalidad de la “Consulta Previa” de la Ley 222 no corresponde al contenido de la misma establecido por el Convenio 169 de la OIT (Artículo 7; 3) que es la evaluación de la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre los pueblos indígenas.

Según la Ley 3058, (Art. 115) su objetivo es determinar en qué medida los pueblos indígenas serían afectados por un determinado proyecto, y según el DS 29033, (Art.14) su objetivo es hacer conocer y contar con un criterio de las organizaciones susceptibles de ser afectadas que considere los niveles local, regional, departamental y nacional respetando, territorialidad, usos y costumbres, sobre aspectos generales de la actividad, obra o proyecto hidrocarburífero tales como: los alcances, posibles impactos socio ambientales positivos y negativos y las posibles afectaciones a los derechos colectivos de los PIO's y CC.

Al anular lo que la Ley 180 había resuelto, la Ley 222, reaviva los problemas que la motivaron, y lo peor, deja la solución de dichos problemas a las partes en conflicto (indígenas y colonizadores), y el Estado se hace a un lado irresponsablemente.

Uno de estos problemas es la desocupación de asentamientos ilegales que ya fue resuelta en la Ley 180, que ahora se llevará a consulta incluyendo en la misma a sectores ajenos al territorio indígena (TCO). O sea que los ocupantes ilegales estarán con condición de decidir o influir en qué medidas se tomarán contra sí mismos.



Foto: @guzon.com



Los dueños de un territorio, cuyos derechos son garantizados por la legislación nacional e internacional, difícilmente permitirán que este sea ocupado por ajenos sin asumir su defensa, y la defensa de sus derechos y de sus propias personas y familias por cualquier medio.

Las entidades encargadas de realizar la Consulta serán el Ministerio de Agua y Medio Ambiente y el Ministerio de Obras Públicas (Art 6, I); los encargados de proveer la información serán los Ministerios que correspondan (Art 6,III). Esto es inconveniente pues el Gobierno, especialmente el Ministerio de Obras Públicas, es parte interesada.

El Ministerio de Medio Ambiente es también una instancia de gobierno por lo cual no es neutral. Lo muestra el hecho de que este ministerio entregó la Licencia

Ambiental para los tramos I y III pese a que los EEIAs no cumplieron con el análisis de futuro inducido, decidiendo, los solicitantes de la licencia, por sí mismos, que lo harían con la evaluación del tramo II, y a que el propio ministerio sostiene que las obras en los tramos I y III tendrían influencia directa en el Tramo II (TIPNIS), una influencia tal que le lleva a determinar la pertinencia de establecer 17 medidas de prevención previamente a la intervención en el Tramo II y de forma paralela a la ejecución de los tramos 1 y 3.

Con estos antecedentes es claro que las instancias de gobierno son inapropiadas para conducir la consulta, más aún después del conflicto que hubo entre el Gobierno y los marchistas del TIPNIS el año pasado y la represión brutal contra éstos. Dada la finalidad de la Ley 222, que no corresponde a los contenidos de la Consulta Previa, naturalmente, la información que brinde el Gobierno para la consulta se limitará a sus propios fines, violando el derecho de los indígenas a una consulta informada. ▷

CUADRO N° 1 ACCIONES PREVIAS AL ACTO DE CONSULTA, LEY 222 y DS 29033

LEY 222	DS 29033 (16/02/2007)
<p>1. Preparación de la consulta:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cronograma y protocolo de la consulta; b) Acopio de la información pertinente; c) Notificación previa; d) Publicidad de la consulta; e) Provisión de información pertinente. 	<p>Convocatoria reunión preliminar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respuesta lugar y fecha del evento; • Realización de la reunión con la Autoridad Competente; • Propuesta escrita de realización del proceso de consulta a la Autoridad Competente; • Reunión para analizar la propuesta con la Autoridad Competente, en el área de influencia del proyecto.

▷ En cuanto a las etapas, la Ley 222 (Art 9) retrocede radicalmente de lo que se había avanzado en la normativa. Todas las acciones previas a la realización del acto de consulta, sólo indican las acciones del Gobierno, excluyéndose entre otras cosas, la propuesta de los indígenas para la ejecución de la consulta. (Cuadro N° 1)

El Gobierno ha discrepado con la Consulta Previa, no sólo con la del TIPNIS, sino también con la Ley. Lo confirma, desde el inicio mismo del gobierno, una larga cadena de actos sin la previa consulta a los indígenas.

La ley 222 establece un plazo máximo de 120 días para la realización de la consulta, desde su inicio hasta su conclusión, a partir de su promulgación (Art. 8). Esto es otro retroceso radical. Con el DS 29033 del 16/02/2007 el plazo hasta la reunión con la autoridad para analizar la propuesta de los indígenas para la realización de la consulta era de 34 días. Luego no había más plazos, pero además se incluían 3 meses adicionales al plan de ejecución de la Consulta Previa establecido en base a la propuesta de los indígenas. (Cuadro N° 2)

La reducción del plazo y de las etapas de la Consulta convierte la consulta en un acto de autoritarismo que vulnera gravemente los derechos de los indígenas.

En cuanto a los sujetos de la consulta, dice la Ley que la Consulta se realizará en el ámbito de las comunidades indígena originario campesinas Mojeño-Trinitarias, Chimanes y Yuracarés, que habitan el TIPNIS (Art. 3) y serán sujetos a la consulta previa, todas estas (Art 5, I). Esto parece correcto, pero tomemos en cuenta

otras disposiciones dispersas en la Ley y los hechos e intenciones que llevaron a su elaboración.

Entre los temas a ser consultados está la construcción de la Carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos (Art. 4). El artículo citado no hace ninguna referencia al Tramo II, que corresponde al TIPNIS.

Esto querría decir que toda la población del área de influencia de toda la carretera estaría sujeta a consulta o al menos se abre esa posibilidad. Esto va de acuerdo con el interés declarado del Gobierno de hacer la consulta incluyendo otros sectores externos al TIPNIS.

La Ley no menciona en ninguna parte a los titulares de la TCO, a la Subcentral del TIPNIS; solo nombra a las comunidades. Esto es una falta a la obligación del Estado de reconocer y hacer la consulta a los pueblos indígenas “en particular a través

de sus instituciones” (CPE, Art. 30,15). Este reconocimiento debe incluir además a las instituciones nacionales, que en este caso es la CIDOB, hecho al que se oponen las principales autoridades del ejecutivo y legisladores del MAS, como lo han venido declarando ellos mismos. Según ERBOL, el 9/2/2012, el senador del MAS y exdirigente cocalero, Julio Salazar, dijo que la CIDOB no será parte de la consulta por que se trata de un tema local y no nacional, donde ésta no tiene tuición. Salazar atribuyó la representación legítima del parque Isiboro Sécore a la subcentral del CONISUR y a la Subcentral del Sécore, según ERBOL. No obstante, en la Ley 222 nunca se menciona a esta última y, CONISUR no es parte de la TCO.

Hablar solo de comunidades y pretender incluir en la consulta a comunidades ajenas a los titulares del TIPNIS, no puede llevar a otra cosa que a desmembrar el TIPNIS y eso es otro atentado a los derechos indígenas reconocidos por el 169 de la OIT que obligan a respetar la integridad de los pueblos indígenas y de sus territorios.

En este marco tenemos el artículo 6, IV que dice: El Órgano Ejecutivo adoptará las medidas ..., en consulta, coordinación y cooperación con los pueblos Mojeño-Trinitario, Chimane y Yuracaré, para ..., eliminar la discriminación y promover ... las buenas relaciones entre los pueblos indígenas, y entre ellos y todos los demás sectores de la sociedad. En el contexto en que se da esta Ley, y partiendo de las intenciones declaradas del Gobierno de



CUADRO N° 2 **LOS PLAZOS DE LA CONSULTA PREVIA (Ley 222)**

ETAPA	PLAZO MAXIMO
Convocatoria reunión preliminar:	0 (Art. 10;a).
Respuesta lugar y fecha del evento.	7 días después de recibida la convocatoria (Art. 10;b).
Realización de la reunión con la Autoridad Competente.	10 días a partir de la respuesta a la convocatoria (Art. 10;b).
Propuesta escrita de realización del proceso de consulta a la Autoridad Competente.	10 días después de la reunión preliminar (Art. 11).
Reunión para analizar la propuesta y la contrapropuesta de la Autoridad Competente, en el área de influencia del proyecto.	7 días vencido el plazo anterior (Art. 11.)
La consulta se cumplirá en los plazos establecidos en el acta de entendimiento.	No se fijan plazos.
Cumplidos dichos plazos establece un plazo perentorio adicional.	3 meses para cumplir con la consulta, llegar a un acuerdo conjunto y firmar Convenio de validación correspondiente (Art. 12;II).

Fuente: Basado en el DS 29033 de 16/02/2007
Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas.²

incluir en la consulta a sectores ajenos a los titulares del TIPNIS, lo que consideran discriminación y por tanto es la discriminación que pretenden combatir, no puede ser otra cosa que la negativa de los titulares del TIPNIS a incluir en la Consulta sectores ajenos y entre estos a los ocupantes ilegales del territorio o a quienes amenazan con ocuparlo.

El artículo 10 de la Ley 222 establece el carácter obligatorio de los acuerdos logrados con la consulta. Esto vale no solo para el Gobierno sino para los indígenas. Por la forma en que será conducido el proceso de consulta, con los derechos de los titulares del TIPNIS reducidos radicalmente, es evidente que este artículo fue elaborado confiando en que el autoritarismo del Gobierno garantizará los resultados que éste desea.

¿Qué objetivos tiene esta nueva ley?

La respuesta está en los antecedentes que han llevado a su elaboración.

- 1.- La Ley 180 ya había normado sobre los aspectos que ahora se somete a consulta;
- 2.- Dicha ley y su reglamento eran producto de un acuerdo con los indígenas titulares del TIPNIS; y

3.- Los mismos que firmaron el acuerdo, a lo largo del proceso de elaboración de la nueva ley, hasta el momento, han venido manifestando su oposición a que la Ley 180 sea modificada y que en caso de modificarse han amenazado con una nueva marcha además de otras medidas.

Lo que llevó a la Ley 180 fue la marcha de los pueblos del TIPNIS, que culminó con la firma de los acuerdos mencionados. Estos acuerdos fueron firmados por la dirigencia, la Subcentral del TIPNIS. Ahora, bien, la Ley 222 que anula la Ley 180, es resultado de otra marcha, la marcha del CONISUR. Al respecto se debe tomar en cuenta lo siguiente:

El CONISUR no es parte del TCO; está compuesto de indígenas que resolvieron por sí mismos no ser parte de éste y por colonizadores cocaleros, lo cual además ha sido recientemente confirmado por el director del INRA³, Juanito Félix Tapia, quien dijo que las “comunidades asentadas en el Polígono 7, que están agrupadas en el CONISUR, están fuera de la TCO, pero dentro del área protegida.” CONISUR es parte de la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales

de Bolivia (colonizadores) y de la Federación Única de Campesinos del Trópico de Cochabamba, debido a la presencia mayoritaria de agricultores.⁴

Un informe del INRA Cochabamba del 20-10-2011 señala que cuando el TIPNIS fue reconocido como territorio indígena en 1990, habían nueve comunidades indígenas en el Polígono 7⁵; de ellas, dos están registradas actualmente como sindicatos: Sindicatos Moletto y Santa Ana. El resto ni siquiera aparece en la nómina, lo que hace suponer que han sido absorbidas por los sindicatos cocaleros. La única comunidad que conserva su condición de indígena es Santísima Trinidad que según el Servicio Nacional de Áreas Protegidas tenía 2.089 has en 2010; pero en el informe del INRA solo tiene 1.912,8907 has.⁶

Como consta en la prensa, después de la marcha del TIPNIS y la promulgación de la Ley 180, el Presidente Morales se movilizó en persona instigando a una movilización contraria a la ley que él mismo promulgó, según él, obligado por los indígenas⁷. El 11 de noviembre de 2011, en Moxos, dijo “... yo (lo) dejo en manos de ustedes... Es decisión de ustedes que se haga esta integración caminera... Esperemos que ustedes puedan entenderse con algunos dirigentes del TIPNIS o del departamento del Beni”. En esa misma oportunidad, reporta La Razon⁸, uno de los documentos leídos en el acto demanda al Legislativo aprobar una ley corta para anexarse al beniano San Ignacio de Moxos a Cochabamba y empezar

El CONISUR no es parte del TCO; está compuesto de indígenas que resolvieron por sí mismos no ser parte de éste y por colonizadores cocaleros, lo cual además ha sido recientemente confirmado por el director del INRA

la construcción de la carretera en el tramo II con sus propias manos. O sea, el propio Presidente del Estado llama a la gente a “entenderse” con algunos dirigentes del TIPNIS y se complica con las amenazas de terceros de intervenir en el TIPNIS “con sus propias manos”.

¿Por qué el Gobierno ha recurrido al CONISUR y ha promovido esta nueva marcha para modificar la Ley 180? El Gobierno ha discrepado con la Consulta ▷

▷ Previa no sólo con los del TIPNIS sino también con la ley. Lo confirma, desde el inicio mismo del Gobierno, una larga cadena de actos sin la previa consulta a los indígenas, como la Ley 3477 de 22 -9-2006 que declara de prioridad nacional la elaboración del Estudio a Diseño Final y construcción del tramo Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, los DS N° 29130 del 13/5/07; N° 29226 del 9-8-07 y N° 0676 del 20/10/2010 de reserva de áreas petroleras que comprenden al TIPNIS; y la firma del contrato con la OAS para la construcción de la carretera, entre otros.

En vez de Consulta Previa, lo que hubo fue, durante la marcha del TIPNIS, en septiembre pasado, un acto realizado por el Gobierno mientras sus dirigentes marchaban pidiendo sus derechos, y en realidad se hallaban sitiados cerca de Yucumo. Dicho acto fue ilegal porque no podía hacerse sin los dirigentes del territorio indígena, como indica la CPE, (Art. 30; 15). que da a los indígenas el derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones.

La discrepancia del Gobierno con la ley puede sintetizarse en que:

- 1.- no reconoce el derecho de consulta con carácter previo⁹,
- 2.- no reconoce el derecho a consulta a sólo los indígenas del TIPNIS, por ello desde la marcha del TIPNIS vino manifestando su intención de convocar una consulta, más allá de los límites del mismo. De acuerdo a sus diferentes declaraciones: a los departamentos de Beni y Cochabamba; o a todos los afectados; o a poblaciones vecinas o colindantes con el TIPNIS.

Es evidente, por declaraciones recurrentes del Gobierno, que las TCO, la demanda de Consulta Previa, y las áreas protegidas se han convertido en un obstáculo para la entrega de estos territorios a empresas transnacionales.

La negación de los derechos de los titulares del TIPNIS por una parte y la inclusión de otros sectores sociales en el conflicto ha caracterizado la forma en que el Gobierno ha tratado el problema del TIPNIS.

Desde los primeros anuncios de que la marcha se realizaría, los dirigentes máxi-



Ley 222, Convocatoria a consulta previa sobre los siguientes puntos:

- 1.- si el TIPNIS debe ser zona intangible (Art. 1 y 4)
- 2.- la construcción de la Carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos. (Art. 1 y 4)
- 3.- medidas de salvaguarda (Art. 4) relativas a:
 - la protección del TIPNIS (Art. 4);
 - la prohibición y desalojo inmediato de asentamientos ilegales (Art. 4)
 - los mecanismos para mantener la zonificación establecida en el Plan de Manejo del TIPNIS (Art. 9,2,c)

La Ley 222 anula la Ley 180

- 1.- La Ley 180 ya había normado sobre los aspectos que ahora se somete a consulta;
- 2.- Dicha ley y su reglamento eran producto de un acuerdo con los indígenas titulares del TIPNIS; y
- 3.- Los mismos que firmaron el acuerdo, a lo largo del proceso de elaboración de la nueva ley, hasta el momento, han venido manifestando su oposición a que la Ley 180 sea modificada y que en caso de modificarse han amenazado con una nueva marcha además de otras medidas.

La discrepancia del Gobierno con la ley 180 puede sintetizarse en que:

- 1.- no reconoce el derecho de consulta con carácter previo,
- 2.- no reconoce el derecho a consulta a sólo los indígenas del TIPNIS, por ello desde la marcha del TIPNIS vino manifestando su intención de convocar una consulta, más allá de los límites del mismo. (De acuerdo a sus diferentes declaraciones): a los departamentos de Beni y Cochabamba; o a todos los afectados; o a poblaciones vecinas o colindantes con el TIPNIS.

mos de los colonizadores y cocaleros amenazaron con intervenirla violentamente¹⁰. Durante la marcha estos colonizadores ejecutaron un bloqueo para frenarla en Yucumo, donde abusaron a la gente y realizaron acciones propias de la policía sin que ésta lo impidiera. Sin embargo, la policía reprimió violentamente en varios puntos del país a indígenas que apoyaban la marcha. Finalmente, el 25 de septiembre, reprimieron brutalmente la marcha, después de mantenerla sitiada y privada hasta de agua.

Aparte de estos hechos, la responsabilidad del Gobierno es evidente porque el máximo dirigente de los cocaleros es el propio Presidente Morales y es por tanto responsable de los actos de este sector. El Presidente llegó inclusive a incitar a los jóvenes varones del Chapare a seducir a las mujeres yuracarés para debilitar la resistencia indígena a la carretera. Consta también la intensa propaganda que durante la marcha, realizó el Gobierno presentando a los indígenas como

grandes terratenientes y difamando a sus dirigentes con acusaciones que nunca demostró. El Presidente se negó rotundamente a asistir personalmente a negociar con los marchistas pero, en pleno conflicto, asistió a un evento organizado por la empresa OAS, la constructora de la carretera, por tanto parte en el conflicto, con un interés en juego de más de 400 millones de dólares que comprende el contrato. El Gobierno se ha negado a revisar este contrato a pesar de las anomalías indicadas, entre otros, por la propia contraloría y finalmente porque el contrato fue firmado sin cumplir el paso legal previo de la consulta.

La posición interesada del Gobierno en el caso TIPNIS es antigua. El secretario general de la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia, Antonio Cárdenas, reveló que el MAS les prometió en campaña electoral entregarles tierras en el TIPNIS (Opinión. 26/08/2011). Por otra parte, Pablo Solón exembajador de Bolivia en la ONU ante Erbol, explicó que la posición “testaruda” del Presidente Evo Morales por la construcción de la carretera del TIPNIS

“se debe a una promesa equivocada que hizo a sus bases cocaleras en la campaña electoral que lo llevó al poder”¹¹. Recordemos que originalmente el TIPNIS tenía 1.236.296 has, pero Morales, ya como Presidente de Bolivia y a la vez dirigente cocalero, concedió al TIPNIS el título definitivo (II-2009) menos 200.000 has producto del reconocimiento de la ocupación ilegal de los cocaleros.¹²

Lo dicho muestra que el Gobierno recurre a otros sectores con la intención de coartar los derechos de los titulares del TIPNIS; que el objetivo de los legisladores y el Gobierno al convocar a una consulta sobre lo que ya fue acordado y legislado en la Ley 180 es que intervengan en la consulta poblaciones ajenas al TIPNIS, cuyo interés es ocuparlo. Por ello no es raro que los dirigentes del CONISUR anunciaron que se movilizarán para socializar la ley 222 entre sus bases, cosa que no harían si no tuvieran entendido que podrán intervenir en la consulta.

La intencionalidad de la nueva ley no quedaría plenamente establecida si no consideramos todos los intereses que se manifestaron en torno al conflicto del TIPNIS. De acuerdo a las declaraciones de los dirigentes de los colonizadores y cocaleros, donde también debemos considerar las declaraciones del Presidente Morales, se cuestionaban todos los TCO, y en este sentido se pretendía la aprobación de un proyecto de ley de tierras que a nombre de la CSUTCB introduce la posibilidad de la eliminación de los territorios indígenas y las áreas protegidas; introduce los “pactos territoriales” a fin de que los TCO cedan terreno a otros (Art. 128); prevé la distribución de las tierras de las áreas protegidas (Art. 121); introduce la reversión de tierras por delitos contra la seguridad del Estado (Art. 130; I, a) algo que ni las dictaduras pretendieron jamás.

Es también evidente por declaraciones recurrentes del Gobierno que los TCO, la demanda de Consulta Previa, y las áreas protegidas se han convertido

en un obstáculo para la entrega de estos territorios a empresas transnacionales. Recientemente el Presidente Morales anunció que la Asamblea Legislativa aprobará una norma para “separar la licencia ambiental de la consulta y participación”, con el objetivo de destrabar las inversiones en proyectos estatales estratégicos¹³. Con esto ya no puede quedar duda sobre la posición gubernamental respecto a la Consulta Previa.

De esto se desprende que detrás del caso TIPNIS, el objetivo del Gobierno es eliminar los territorios indígenas, los derechos indígenas y las áreas protegidas. De la forma en que el Gobierno ha conducido el caso TIPNIS, queda clara la forma en que pretende hacerlo. No sólo forzando el manejo irresponsable de la legislación y recurriendo a la represión violenta injustificada, sino también movilizándolo a sectores o grupos sociales contra aquellos que se le oponen, en este caso contra los indígenas, sin parar en el peligro de hechos sangrientos.

Ante esta conducta del Gobierno, tenemos por otra parte, la simple realidad de que los dueños de un territorio, cuyos derechos son garantizados por la legislación nacional e internacional, difícilmente permitirán que este sea ocupado por ajenos sin asumir su defensa, y la defensa de sus derechos y de sus propias personas y familias por cualquier medio.

Si vemos cuales serán los sectores más directamente implicados podremos ver la seriedad de la situación actual. Estos sectores son los indígenas del TIPNIS y los cocaleros del Chapare. Dado el número de los últimos, una invasión del TIPNIS no resultará en otra cosa que en una masacre de los indígenas. Dada la proximidad de otros territorios indígenas vecinos de poblaciones de colonizadores, lo que ocurra en el TIPNIS podría convertirse en un resaca de pólvora a lo largo de estos otros. Si

tomamos en cuenta las declaraciones de los máximos dirigentes de los colonizadores y lo establecido en el proyecto de ley de tierras de la CSUTCB, esto es una posibilidad que no se puede ocultar.

En conclusión, la Ley 222 es parte de una cadena de actos que, aparte de los objetivos de entregar los recursos naturales

La posición interesada del Gobierno en el caso TIPNIS es antigua. El secretario general de la CSCIB, Antonio Cárdenas, reveló que el MAS les prometió en campaña electoral entregarles tierras en el TIPNIS (Opinión. 26/08/2011).

a las transnacionales, está generando todas las condiciones para un enfrentamiento entre sectores sociales, con altas probabilidades de un desenlace sangriento, cuyas consecuencias, más allá de los directamente implicados, impactarán – de hecho ya lo están haciendo – en el régimen democrático y la institucionalidad del país ■

1. Las medidas de salvaguarda para la protección del TIPNIS ya fue establecidas en la Ley 180; Art 4; y en su Reglamento Art 7; Art 8.-; Art 11; Art 12[1]. Lo mismo ocurre respecto a la prohibición y desalojo inmediato de asentamientos ilegales[1]; que ya se legisó en la Ley 180; Art 5[1]; y en el Reglamento, Art 7 del sistema de protección; Art 8 de la asignación de recursos financieros; Art 11 de asentamientos ilegales y Art 12 de rastillajes e interdicciones.
2. El DS 29033 se refiere a los proyectos hidrocarbúricos, pero tratándose de derechos sociales no cabe elaborar leyes u otro tipo de normas más atrasadas, sino por el contrario de igualar o mejorar la vigencia de estos derechos.
3. INRA dice que CONISUR no es dueño del TIPNIS. Gregory Beltrán, La Prensa – 3/02/2012
4. Juanito Félix Tapia aclaró también que “existen dentro de la TCO 65 comunidades indígenas que están afiliadas a la Subcentral del TIPNIS, quienes son las propietarias, a quienes se les entregó el título de la TCO”
5. Esas comunidades eran: Limo, Sasasama, Villa San Juan de Dios, San Juan Nuevo, Santa Ana, Santísima Trinidad, Fátima de Moleto, Mercedes de Lojajota y San Benito
6. Queda una comunidad indígena en la zona colonizada del TIPNIS. <http://www.ftierra.org>, 09/2/2012
7. “Morales dice que indígenas le obligaron a firmar ley”. Los Tiempos, 10/11/2011.
8. Evo recibe en Moxos pedido de reactivar la vía por el TIPNIS. Iván Paredes. La Razón, 11/11/2011
9. “TIPNIS: Evo plantea referendo en Beni y Cochabamba por la carretera”. Cambio-ABI, 2011-09-26 Recordó que de acuerdo con la Constitución Política del Estado (CPE), las consultas sólo deben hacerse para explorar los recursos naturales, hidrocarburos y otros. Pero para la industria, para hacer caminos, de acuerdo a la Constitución, no se hace ninguna consulta. “Pero hay normas internacionales bajo las cuales sí se debe hacer la consulta”, dijo Morales.
10. Para mayor información ver: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2011092901>
11. “Solón: Evo debe reconocer que hizo una promesa equivocada a cocaleros”. Opinión, 14/2/2012
12. http://www.constituyentesoberana.org/3/destacados/082011/110811_1.pdf
13. “Licencia ambiental dejará de lado consulta y participación”. Miguel Lázcano. La Razón, 13/1/2011



Aportes de Ayllus de Cochabamba a un posicionamiento nacional

Aunque la consulta ocupa titulares y gran parte del debate social (sobre todo a raíz de la problemática del TIPNIS), parece existir una intencionalidad de separar su contenido y su alcance del contexto de transformación social por el que luchan las mayorías populares. Se discute el tema, o sólo en términos del derecho indígena o bien en términos del riesgo que presumiblemente significa el que colectividades reducidas tengan capacidad de decisión sobre la explotación de recursos naturales y/o la realización de obras y proyectos que atañen al interés y al desarrollo del país.

Desde esa visión sesgada, se reduce y limita el alcance de la consulta introdu-

Siendo el Estado socio de las empresas transnacionales, su papel en el proceso de consulta es ser al mismo tiempo juez y parte.

ciendo falsas contradicciones entre los intereses estratégicos de los pueblos indígenas y los del resto de sectores populares bolivianos, evitando con ello un posicionamiento social sobre el tema desde una visión integral, estratégica y nacional.

En abril del 2011, los ayllus de Cochabamba reunidos para establecer su posición sobre el derecho a la consulta y su regulación, remitieron a las autoridades de CONAMAQ un documento en el que

Por: **Georgina Jiménez P.**
Investigadora CEDIB



SE PRETENDE CONFUNDIR LA DISCUSIÓN SOBRE LA CONSULTA PREVIA INTRODUCIENDO FALSAS CONTRADICCIONES ENTRE LOS INTERESES ESTRATÉGICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS DEL RESTO DE SECTORES POPULARES BOLIVIANOS, EVITANDO UN POSICIONAMIENTO INTEGRAL, ESTRATÉGICO Y NACIONAL SOBRE LOS RECURSOS NATURALES.

establecieron aspectos esenciales para una propuesta de ley desde las bases indígenas. El aporte de Ayllus de Cochabamba a la reflexión sobre este tema, reside en que se abordan los contenidos de una Ley de Consulta desde la necesidad de una transformación social a favor de los intereses históricos de los sectores populares, concibiendo el ejercicio de este derecho como un instrumento popular de salvaguarda y defensa de la soberanía, los recursos naturales y los verdaderos intereses del desarrollo nacional.

El Estado: un papel que debe establecerse claramente

La histórica lucha del pueblo boliviano en defensa de sus recursos naturales buscó siempre que los mismos se utilizaran en beneficio de las grandes mayorías y no fuesen expropiados por las transnacionales

explotándolos y exportándolos como materia prima en detrimento del país. Hoy, en pleno Estado Plurinacional, el modelo de explotación de esos recursos a manos de empresas extranjeras no consigue trascenderse y en la práctica, el papel del Estado continúa siendo el de garante de un sistema en el que las transnacionales conservan el papel hegemónico en la cadena productiva y en el que los beneficios para los bolivianos están condicionados por los volúmenes de esos recursos que se consiguen exportar en calidad de materia prima.

De esa forma el Estado se ve determinado a garantizar a las empresas las condiciones necesarias para conseguir explotar y exportar la mayor cantidad de recursos a fin de asegurar también la mayor cantidad de ingresos económicos al erario nacional. La gestión de Gobierno se evalúa en relación a la cantidad de los ingresos económicos obtenidos por la exportación de



SOBRE NEGOCIACIONES ENTRE PARTES:

“A fin de proteger a la población afectada como la parte débil ante la parte interesada en la realización de la obra sea ésta privada o pública, se prohíbe la realización de negociaciones directas entre partes. Toda la negociación deberá ser llevada a cabo ante autoridad competente independiente del Gobierno a definirse”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

SOBRE LA INSTANCIA ESTATAL COMPETENTE:

“Se crea una instancia de Estado, autárquica e independiente del Gobierno, encargada de realizar el EEIA, las auditorías ambientales, el monitoreo técnico de las obras o proyectos en cuestión. Esta entidad será la encargada de proveer todos los elementos técnicos y científicos y documentales como insumos a las autoridades y la sociedad para la toma de decisiones”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

sado en explotar los recursos para su exportación, está imposibilitado de actuar con imparcialidad y por el contrario funge como socio del interés empresarial en lograr la explotación; por otro lado, las

leyes del nuevo Estado Plurinacional, en concreto la Ley de Régimen Electoral establece claramente que es el Estado el que en “función del interés nacional” decidirá si asume o no el resultado del proceso de consulta.

El papel del Estado de ser garante de los intereses nacionales es desplazado por el rol que cumple como socio de las empresas y a eso se suma la inexistente frontera entre el papel que el Poder Ejecutivo asume en tanto gobierno del Estado y el papel que cumple como impulsor de un programa partidario en la gestión de turno; de tal modo que, cuando el Estado establece su presencia en el proceso de consulta, quienes están presentes en realidad son funcionarios comprometidos con las metas partidarias de la gestión gubernamental que representa la sociedad estatal con las empresas, pues son los ministerios de los ramos involucrados, quienes resultan encargados de viabilizar y garantizar el proceso de consulta.

Así, el Ministerio de Hidrocarburos cuya meta y obligación dentro del aparato estatal es conseguir la explotación de los recursos petroleros se vuelve la instancia competente para la consulta referida a hidrocarburos; el Ministerio de Minería lo es para el caso de consulta sobre la explotación minera; el de Obras Públicas para el caso de las carreteras y corredores de exportación, etc., etc. El Ministerio de Medioambiente, aunque se incluye en el proceso, termina teniendo un papel apéndice y en todo caso, siendo representante de los intereses defendidos por la gestión de gobierno a la que obedece, es también ▷

los recursos y la aspiración de la industrialización nacional queda permanentemente postergada, en tanto la dependencia del país respecto a las empresas transnacionales “socias” se profundiza día a día.

Es en razón de ese papel que asume el Estado y su aparato, que el primer desafío que Ayllus de Cochabamba plantea para legislar sobre la consulta tiene que ver con clarificar y especificar el rol que el Estado asume y el que debe de asumir.

Siendo el Estado socio de las empresas transnacionales, su papel en el proceso de consulta es ser al mismo tiempo juez y parte. Por un lado como socio intere-

Foto: le-razon.com



SOBRE EL PRINCIPIO PRECAUTORIO:

“Se debe presumir la afectación, dado que no hay proyecto extractivo, hidrocarburi-fero, medida legislativa, que no afecte la biodiversidad y sus territorio, por tanto deberán explicar el grado de afectación y las medidas técnicas para mitigar su alcance, se tiene que partir de decir la verdad, sin que de por medio pueda haber campaña”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

▷ incapaz de mantener imparcialidad e independencia.

Es entonces ese papel de juez y parte del Estado el que Ayllus de Cochabamba identifica como el primer escollo a superar en la regulación mediante ley del proceso de consulta y propone conseguirlo a través de la creación de un ente estatal autárquico e independiente de la gestión de gobierno y de carácter técnico que tenga a su cargo no sólo la realización de estudios solventes sobre las afectaciones que los emprendimientos puedan ocasionar a nivel medioambiental, social y cultural, sino que además sea el responsable de hacerlos públicos, garantizándose un tiempo suficiente para que esos estudios sean conocidos, debatidos y analizados por la sociedad civil. De esta forma, el Estado boliviano cumpliría su papel como garante del proceso de consulta y de los intereses nacionales pero sin verse salpicado por los intereses de su sociedad con las empresas ni por los intereses de la tienda política en gestión de gobierno.

Información seria, veraz, integral y técnicamente solvente

Vinculado a ese primer aspecto a superar para una legislación coherente sobre la consulta, el otro problema que debe ser revertido con urgencia es el de la información. Estudios de Impacto ambiental, evaluaciones, toda la información

Se establece un malsano proceso de negociación directa entre una parte débil (el pueblo o la comunidad) y una parte fuerte (la empresa y el Estado). El final llega a ser un monto de compensación, generalmente arbitrario.

imprescindible para establecer criterios y posicionamiento sobre un proyecto, obra o emprendimiento de explotación de los recursos corren a cuenta de las empresas interesadas. Como es lógico, la información no solamente es poco confiable sino que además adolece de los sesgos característicos de la información brindada por las empresas decididas a hacer realidad su emprendimiento. Desde el Estado, el acceso a información confiable, técnicamente solvente y procesada con seriedad no se



Foto: Nelson Vilta - Argentina/mi media.org

garantiza, lo que impide que el proceso de consulta sea un proceso coherente, serio, y lo que es peor, impide a la población acceder a información fidedigna y a comprender el alcance y las implicaciones (positivas y negativas) que el emprendimiento acarrea. Más aún, si a nivel ambiental la información es ya sesgada, incompleta e insuficiente, otros datos necesarios como las utilidades que se generarán, lo que de esa utilidad beneficia a Bolivia, datos sobre posibles incentivos que se prevén necesarios de impulsar o sobre las empresas en cuestión son aún menos transparentes y terminan siendo totalmente desconocidos para la población.

Con una realidad así, tomar decisiones responsables y serias resulta inviable y es aún menos posible garantizar en el proceso de consulta la toma de decisiones desde el genuino interés nacional.

En razón de esto, la propuesta de Ayllus de Cochabamba es que sea esa entidad estatal a crearse, con solvencia técnica e independiente y autárquica la que asuma la responsabilidad de relevar la información y darla a conocer.

Esa información deberá volverse accesible a la sociedad boliviana en general y los tiempos para su estudio no estarán limitados por periodos cortos impuestos bajo la premisa del interés y la urgencia de las empresas.

Con una información fiable y accesible, los pueblos indígenas en el caso de la consulta previa pero además la población en

general en el caso de la consulta pública, no solo podrán posicionarse de manera responsable, sino que cuando corresponda podrán exigir modificaciones a los proyectos y plantear reformulaciones necesarias cuando esto sea pertinente.

Las formas de la consulta: el malsano proceso de una negociación entre partes que debe revertirse.

Si algo es absolutamente claro en el actual escenario de país es que hay una suerte de manoseo de la consulta atribuyéndole ese carácter a cualquier reunión corta, medianamente informativa en la que empresas y el Estado hacen propaganda por el emprendimiento y que deriva en una negociación de las condiciones (normalmente indemnizaciones económicas) en las que las comunidades y la población accederían sin mayores inconvenientes al emprendimiento en cuestión.

Se establece así un malsano proceso de negociación entre una parte débil (el pueblo o la comunidad) y una parte fuerte (la empresa y el Estado) en el que la dinámica es la del convencimiento y el final obtenido llega a ser la estipulación, generalmente arbitraria, de un monto de compensación por el cual la población (y en algunos casos sólo la dirigencia) accede a pronunciarse afirmativamente. La ida y venida de prebendas y el "arreglo" con algunas dirigencias es un riesgo abierto y latente cuando no un hecho objetivo. A esto se añade la división y hasta el enfrentamiento que se azuza entre comunidades y el fraccio-

SOBRE COMPENSACIONES:

“**Toda compensación deberá ser fijada en base a una evaluación técnica proveniente del EEIA, la auditoría ambiental o monitoreo técnico.**

La realización de monitoreo socioambiental no libera a la autoridad ambiental competente de realizar el monitoreo”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

SOBRE REPARACIONES:

“**El incumplimiento a la indemnización y reparación genera paralización o suspensión de actividades.**

Reparaciones: Las empresas deben crear un fondo especial para reparaciones. Asimismo para la compensación territorial, debe contemplarse desde el momento que se realiza el pre estudio, la exploración y la explotación”.

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

SOBRE CAUSALES DE NULIDAD:

“**Los acuerdos, pueden ser declarados nulos, siempre que sean producto del engaño o falsedad y debe ser demostrado en proceso judicial. Los acuerdos deben estar sujetos a revisión constante”**

Documento: Propuestas que tienen los Ayllus y Markas de Cochabamba al Proyecto de Ley Marco de Consulta Previa

namiento que sobre un territorio y su institucionalidad termina alentándose.

Ayllus de Cochabamba establece que esa realidad debe volcarse y que el proyecto de ley debe dejar expresamente prohibida cualquier tipo de negociación directa entre partes, sea el emprendimiento público o privado. Al mismo tiempo establece que la consulta no es una simple reunión, sino un proceso que debe establecerse cuidadosamente y en razón de su carácter previo, informado y de buena fe, es absolutamente necesario que la autoridad competente para este proceso no sea ni los ministerios del ramo, ni las empresas interesadas, sino la entidad autárquica creada a tal efecto. La consulta debería entonces cuando menos contemplar dos momentos importantes: un momento inicial en el que se informa al pueblo o nación sobre los planes del emprendimiento que se prevé diseñar y un segundo momento, después de la realización del Estudio de

Evaluación de Impacto Ambiental, en el cual ese estudio debe ser sometido a conocimiento, análisis y posicionamiento de

la población para la aprobación, modificación o rechazo del proyecto o emprendimiento en discusión. Con estas disposiciones claramente estipuladas el carácter previo se garantizaría y se evitarían problemas como el generado por la suscripción por parte del Estado de contratos y convenios en primera instancia con empresas, tal y como ha sucedido en el caso de la carretera por el TIPNIS con el contrato firmado con la empresa constructora OAS y con el crédito suscrito con BNDES.

Adicionalmente otro aporte de Ayllus de Cochabamba es el de incorporar en los contenidos de la ley disposiciones para el caso de las compensaciones: cuando éstas sean requeridas, deberán estar fijadas no por el mecanismo de “negociación” entre las partes, sino por una evaluación técnica proveniente del Estudio de Impacto Ambiental o el monitoreo técnico y se establece que el principio precautorio debe prevalecer en el entendido que cualquier emprendimiento de explotación de los recursos naturales acarrea impacto sobre el medio ambiente, la biodiversidad y los pueblos mismos. En razón de ello, los estudios que deberán ser parte de la información para la consulta deberán ser estudios técnica y profesionalmente rigurosos y deberá exigirse a las empresas que contemplen en sus proyectos un “fondo de garantía” establecido en base a esos estudios técnicos para asegurar acciones de remediación ambiental durante el proceso de construcción y funcionamiento de los emprendimientos de explotación y no simplemente contemplar montos finales para etapas de cierre cuando los impactos se han acumulado y se deja abierta la posibilidad

que sea el Estado en calidad de socio, el que cubra el grueso de estos montos para remediación de pasivos ambientales.

Las propuestas de Ayllus de Cochabamba incluyen otros aspectos como la necesidad de consultar a todo el pueblo indígena involucrado y afectado directa e indirectamente y no sólo a las comunidades circundantes a la ejecución del proyecto; el proceso se haría de acuerdo a usos y costumbres, respetando la institucionalidad indígena y la integralidad territorial. Finalmente ratifica el carácter obligatorio para el Estado no sólo de la realización de la consulta, sino del cumplimiento de sus resultados pero dejando claro que, en caso de haberse obtenido un resultado afirmativo para el emprendimiento, éste podrá ser revertido en los casos en que: la información sobre la que ha sido tomada la decisión haya sido falaz, incompleta o errada; en el caso de comprobarse en el monitoreo implicaciones mayores a las previstas y en el caso de incumplimiento de las condiciones establecidas para el funcionamiento del mismo. Se incorpora explícitamente la nulidad de pleno derecho y la paralización de toda aquella obra, proyecto o emprendimiento de que esté en funcionamiento sin haber realizado la consulta previa.

Sin lugar a duda, los aportes de ayllus de Cochabamba al tema de consulta, son de gran importancia para la construcción de un debate social que desemboque en una participación popular en la definición de las políticas públicas y en las estratégicas del desarrollo del país. Parece imperioso que el pueblo boliviano, los sectores populares, junto a los pueblos indígenas profundicen el análisis, la reflexión y el posicionamiento en torno a sus intereses más genuinos que son, en definitiva, los intereses estratégicos de transformación por los que han luchado las grandes mayorías del país ■



Foto: Nelson Villa - Auenimindymedia.org

La vigencia de la ley neoliberal en

Por: **Vladimir Draz C.**
Investigadora CEDIB

LAS REFORMAS A LA
NORMATIVA MINERA
EFECTUADAS POR

EL ACTUAL GOBIERNO SE DIRIGIERON PUNTUAL-
MENTE A MODIFICAR Y COMPLEMENTAR EL CÓ-
DIGO DE MINERÍA DE 1997 EN LO RELATIVO A:

1) EL PAPEL DE LA CORPORACIÓN MINERA
DE BOLIVIA (COMIBOL) (LEY 3720 DE 31
DE JULIO DE 2007), 2) LAS RESERVAS
FISCALES (DS 29117, 29164 Y 29410)
Y 3) EL RÉGIMEN TRIBUTARIO (LEYES
3787 DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2007 Y
4049 DE 7 DE JULIO DE 2009).²

COMIBOL y el papel del Estado en la economía minera

En lo relativo a COMIBOL, mediante Ley 3720 (2007) se derogó el famoso art. 91 del Código de Minería de 1997, que había hecho de la empresa estatal una oficina administrativa, restituyendo así su facultad de participar directamente en toda la cadena minera, es decir, en exploración, explotación, beneficio, refinación y comercialización de minerales. De esta manera, al menos en la norma, se había suprimido una de las bases del régimen neoliberal en minería.³

Dicha facultad, no obstante, no tiene correlato importante en la estructura eco-



nómica de la minería del país que, como vimos en un artículo anterior⁴, se halla controlada por tres empresas mineras con capitales extranjeros (San Cristóbal, Sinchi Wayra y Manquiri). COMIBOL únicamente ha recuperado su presencia en la histórica minería del estaño tras la reversión del centro minero de Huanuni iniciada el año 2002 (debido a la quiebra de la empresa privatizadora) y precipitada el 2006 tras el luctuoso en-

frentamiento entre trabajadores de la empresa y cooperativistas.

La casi inmediata reversión de la fundición de Vinto el 2007 fue la consecuencia lógica de aquello, a fin de reunificar el complejo minero de estaño con su fundición. A esto se debe adicionar la pequeña planta en Corocoro que tiene una muy modesta producción de cobre (un décimo de lo que será en la misma localidad la operación de la coreana KORES). Así, con todo, la presencia del Estado no supera, desde hace algunos años, el 10% del valor total de las exportaciones mineras del país.⁵

Pero lo más importante es que la situación actual de la minería nacional es exactamente la opuesta a la de 1952: COMIBOL, en los mejores tiempos (1954),

islación Minería¹



controlaba más del 80% del valor de las exportaciones mineras⁶ (véase Gráfico 1).

Esta situación es al final un resultado histórico propiciado durante varias décadas. COMIBOL que, desde el momento mismo de la nacionalización de las minas, había sido la empresa que controlaba el grueso de la producción nacional de estaño y otros minerales, fue reducida sistemáticamente hasta hacer de su producción una fracción marginal dentro del total nacional.

Ya hacia 1987, la participación de COMIBOL había caído a menos del 10%. En tanto ocurría esto, las empresas “medianas” habían saltado del 10% en 1952 a controlar casi el 50% de la producción minera del país en 1986⁷. “La tendencia dominante es que su producción [de la minería mediana] irá aumentando mientras disminuye el tonelaje del sector fiscal y se estanca el de la minería pequeña” había vaticinado Sergio Almaraz ya en 1966.⁸

En efecto, durante las últimas décadas, se provocó que COMIBOL fuese progresivamente desprendiéndose de sus minas para entregarlas a ávidas manos privadas. Fue la normativa minera aprobada durante este largo periodo la que permitió, paso a paso, que se produjera aquella situación. El Código de Minería de 1965, aprobado

por Barrientos, facilitó primero el arrendamiento de algunas minas importantes de la empresa estatal (Matilde, Bolívar y antes de ellas Porco)⁹. Luego de un breve periodo de reversiones durante el Gobierno de Torres, fueron el famoso DS 21060 de 1985, el DS 21377 de 1986 y la Ley de Actualización del Código Minero de 1991 los que llevaron a término la tendencia. Disponiéndose el cierre de varios centros mineros, a los arrendamientos de Porco y Colquiri se sumaron los contratos de riesgo compartido de Bolívar, Caracoles y Huanuni, además de la privatización de la fundición de Vinto. De las 24 minas en

...la situación actual de la minería nacional es exactamente la opuesta a la de 1952: COMIBOL, en los mejores tiempos (1954), controlaba más del 80% del valor de las exportaciones mineras...

trabajo con que contaba COMIBOL en 1956, hacia 1994 sólo quedaban tres empresas productivas bajo su administración directa¹⁰. Con los contratos de Caracoles, Colquiri y Huanuni, el 2000 COMIBOL había dejado de ser realmente una empresa minera.

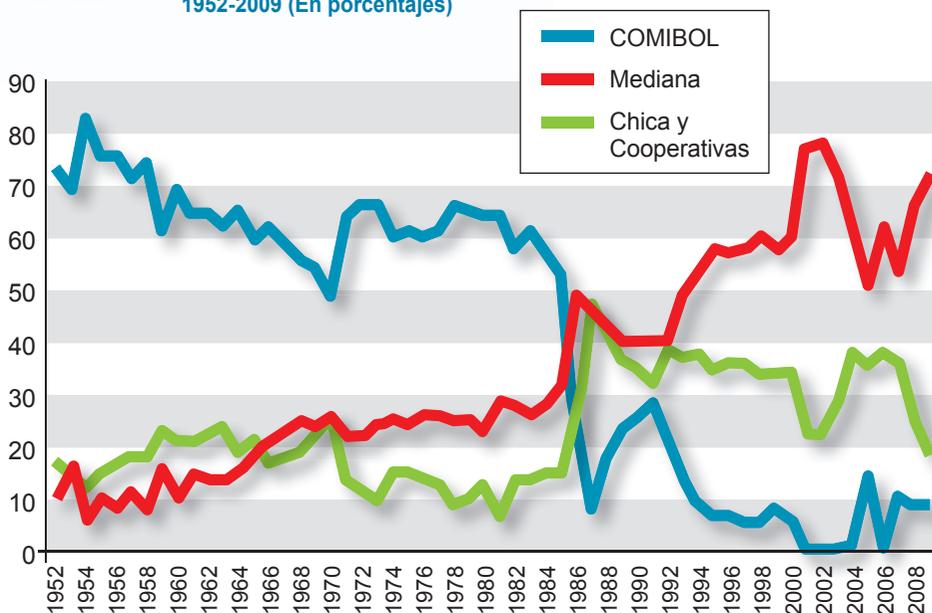
El Código de Minería de 1997 sólo remató este largo proceso por el que se destruyó a COMIBOL. Su famoso art. 91 declaró lo que en realidad estaba a punto de ocurrir: COMIBOL era una empresa meramente de carácter administrativo, incapaz de operar directamente en la exploración y explotación de minerales.

Destruída COMIBOL tomó su sitio la minería “mediana”: el 2002 llegó a controlar el 78% de las exportaciones mineras del país¹¹ (véase Gráfico 1). El 2011, en medio del crecimiento como hongos de las cooperativas debido a la bonanza internacional, controló el 60%.¹²

Cuando los sectores que pretendían destruir la minería nacionalizada se propusieron destruir COMIBOL se plantearon justamente este resultado práctico, esto es, reducir a su mínima expresión su participación en la producción y, a la par, sustituirla por una minería en manos privadas.

Por tanto, lo que efectivamente ocurre en la actualidad es la continuación de la situación a la que se llegó con el neoliberalismo. De hecho, se ha completado ▶

GRÁFICO N° 1 PARTICIPACIÓN SECTORIAL EN EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN MINERA. 1952-2009 (En porcentajes)



Fuente: Espinoza M., Jorge, "Minería Boliviana. Su realidad", (2010), La Paz: Plural, págs. 119, 444.

▷ el fin último de la desnacionalización de las minas: su entrega al capital extranjero. En efecto, en 1966 los “medianos” eran 27 empresas, muchas vinculadas al capital norteamericano¹³. Tras un periodo de mayor presencia de las empresas nacionales (COMSUR de Sánchez de Lozada y EMUSA de Mario Mercado Vaca Guzmán, entre otras), la característica actual de la minería nacional es su carácter extranjero. Las más grandes empresas mineras “medianas” son controladas por capitales extranjeros: San Cristóbal es una empresa subsidiaria de la japonesa Sumitomo y Sinchi Wayra de la recientemente fusionada Glencore- Xstrata.

Los medianos nacionales fueron el medio por que se produjo esta final extranje-rización. COMSUR, la principal empresa minera del país desde la década de los no-venta, fue adquirida el 2005 por Glencore. San Cristóbal, a su turno, se constituyó en base al viejo yacimiento Toldos de propie-

dad de EMUSA¹⁴. Así, el actual Gobierno cosechó los últimos frutos de la desnacio-nalización de las minas.¹⁵

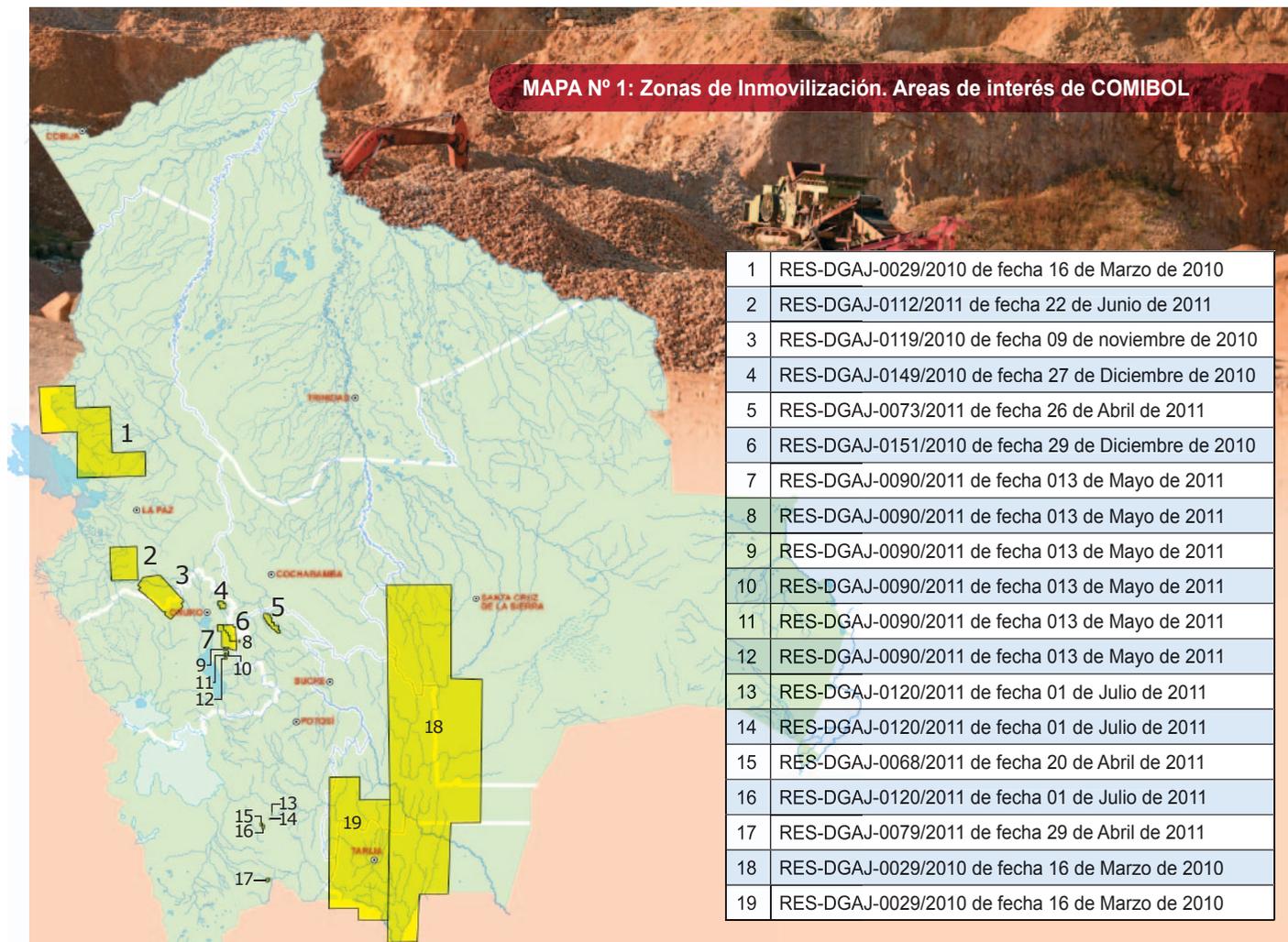
Las reservas fiscales

Un segundo punto donde operaron las normas aprobadas por el actual Gobier-no fueron las reservas fiscales. En gran medida, éstas habían sido históricamen-te un mecanismo de defensa de los intere-res nacionales, limitando el avance del capital privado sobre zonas del territorio nacional con recursos naturales de impor-tancia. Declaradas por diversos motivos (interés del Estado, catastro, etc.) éstas se convertían, al fin y al cabo, en un obstácu-lo para la expansión de la minería privada hacia nuevas áreas de explotación.

Hacia 1982, según Fernando Queve-do Valle, uno de los Ministros firmantes del DS 21060, nada menos que casi dos tercios del territorio nacional se hallaban bajo reserva fiscal, esto es, inmovilizado

dejando, como se decía, “extensas zonas improductivas”¹⁶. Para “liberar” estas zo-nas, de igual manera que en 1965, el DS 21060 y posteriormente con mayor radi-calidad el DS 21298 de 1986 levantaron todas las reservas fiscales exceptuando las provincias Chiquitos, Sandoval y el Salar de Uyuni, reduciendo, así mismo, el cinturón de seguridad que protegía las concesiones de COMIBOL de 5 a 2 km.¹⁷ Al final, la única zona de reserva fiscal su-pérstite de este proceso resultó ser la del Salar de Uyuni.¹⁸

En este ámbito, en una medida que al menos en apariencia era osada y que cons-tituía la reversión absoluta de este proce-so, el actual Gobierno declaró mediante DS 29117 (2007) la reserva fiscal de todo el territorio nacional –salvo derechos pre-constituidos–, dejando además toda solici-tud de concesión sin efecto y otorgando a COMIBOL la facultad de su explotación. Sin embargo, poco después los DS 29164



Fuente: SERGEOTECMIN, Mapa de concesiones mineras de Bolivia. Actualizado: Julio de 2011.



Durante las últimas décadas, se provocó que COMIBOL fuese progresivamente desprendiéndose de sus minas para entregarlas a ávidas manos privadas.

(2007) y 29410 (2008) establecieron que ciertas áreas puedan ser otorgadas mediante *contratos*, autorizando asimismo la prosecución de los trámites de solicitud de concesiones, primero, de las cooperativas, y luego todos los existentes a tiempo de la dictación del decreto inicial.

Producto de esto, entre 2006 y 2011 (julio) el número de concesiones mineras cayó de 11.447 a 7.101, cubriendo estas últimas una extensión de 1.792.554 hectáreas¹⁹. En cambio, los *contratos mineros*, la nueva figura jurídica creada por los referidos decretos y las Resoluciones Ministeriales 14/2008 y 79/2008 en base a la nueva Constitución, se incrementaron. Para el 2009 ya se habían firmado 11 contratos con cooperativas, casi todas auríferas, en La Paz²⁰. A julio de 2011, se habían firmado 537 contratos que cubrían un área de 179.950 hectáreas²¹. Por tanto, esto significa que realmente no hubo paralización del sistema de concesiones sino cambio del mecanismo jurídico para otorgar derechos mineros.

La noción de reserva fiscal fue, así, vaciada en gran medida de significación práctica. Pese a que no se produjo el levantamiento de la misma mediante un decreto específico, el área de lo que puede considerarse realmente “reserva fiscal”, esto

es, territorio inmovilizado, no concesible, se redujo a las áreas denominadas de “interés de COMIBOL”. A julio de 2011 existían 19 áreas de éstas que cubren una gran extensión del territorio nacional y que están distribuidas en su mayoría en los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí, siendo sin embargo, las únicas dos ubicadas entre Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz superiores en extensión al conjunto de las restantes (ver Mapa 1).²²

Nada parece indicar sólidamente que éstas sean al final parte de una política a favor de la minería estatal o para detener el avance de intereses privados mineros en el territorio nacional. De hecho, hace poco el nuevo Presidente de COMIBOL, Héctor Córdova, reveló que, producto del Primer Encuentro Plurinacional para Profundizar el Cambio, “se acordó la liberación de espacios que la COMIBOL tenía reservados para sí misma, siempre y cuando no se afecten los intereses del Estado. En eso se ha quedado con los cooperativistas y eso es lo que se está haciendo”²³. Aun-

que es mínima el área a la que se refirió, la declaración es sintomática y confirma una de las tendencias en la que se ha manejado el Gobierno, en este caso, favoreciendo a las cooperativas mineras. A esta declaración hay que sumar la llegada de Mario Virreira a la cabeza del Ministerio de Minería en consonancia con el pedido del sector cooperativista.²⁴

La reforma al régimen impositivo minero

Una de las preocupaciones de los últimos gobiernos (desde Carlos Mesa), debido a la mejora que experimentaban los precios internacionales de los minerales a partir de 2004, fue la posibilidad de subir la participación del Estado mediante impuestos. Descartadas otras medidas más radicales, el actual Gobierno optó finalmente por modificar el Código de Minería de 1997 en su régimen tributario.

De esta manera, el Código de Minería de 1997 fue reformado en lo tocante

Destruida COMIBOL tomó su sitio la minería “mediana”: el 2002 llegó a controlar el 78% de las exportaciones mineras del país. El 2011, en medio del crecimiento como hongos de las cooperativas debido a la bonanza internacional, controló el 60%

al sistema impositivo mediante las Leyes 3787 (2007) y 4049 (2009), a las que debe sumarse la Ley 3788. Pese a esto, la estructura del régimen tributario de la minería sigue siendo el mismo, estando compuesto por una Regalía Minera (llamada antes Impuesto Complementario de la Minería) y el Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), además de otros impuestos del régimen general. En tanto el primero se aplica sobre el valor bruto de venta, siendo por esto, como se solía decir, un “impuesto ciego”, el segundo se aplica sobre las utilidades declaradas por las propias empresas.

Lo primero que se debe resaltar es que dicha reforma al sistema tributario estuvo atada a la negociación y final aprobación del Contrato de Riesgo Compartido para la explotación del Mutún con Jindal Steel. Junto con el tema del gas, el tema impositivo había sido uno de los temas duros de la negociación. De hecho, la Ley 3787 de dicha reforma (modificada después por

Las recaudaciones por regalías e IUE entre 2006-2011 son de sólo...

8,8%

inferior incluso al promedio pagado por impuestos en los años 30 por los Barones del Estaño. Al 56,5% que retenía el Gobierno de los ingresos brutos por ventas de COMIBOL en los primeros años de la nacionalización o el 30% sobre las exportaciones durante el lapso 1972-1979.



▷ la 4049) y la 3788 fueron aprobadas por el Congreso entre los días 23 y 24 de noviembre de 2007 junto con las Leyes 3789 y 3790 que aprueban el contrato y refrendan la creación de la Empresa Siderúrgica del Mutún, contraparte en el mismo.²⁵ Jindal había exigido por varios meses estabilidad tributaria y/o un sistema impositivo “razonable” como garantía de sus inversiones. Acordado el tema se firmó el contrato y se aprobó el paquete de leyes.

En primer lugar, la Ley 3788 se encargó de ratificar la devolución del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto a los Con-

sumos Específicos y del Gravamen Arancelario a las exportaciones, entre otras cosas, de minerales, revalidando así una de las características del régimen tributario de los años 90.

El sistema tributario “razonable”, en lo que hace a la regalía minera es el que figura en el Cuadro N° 1.

Estos son los minerales principales que se producen en el país. En todos los casos, en lo esencial, es idéntica la alícuota aplicada. En cuanto a la magnitud de la regalía, salvo el hecho de que se estableció que ésta no se acredite contra el IUE

cuando las cotizaciones superen una barrera expectable, se puede decir que lo que se cambió realmente es el nombre: el Impuesto Complementario de la Minería es ahora Regalía Minera.

Aparte de esto, se consolidó la tendencia neoliberal de hacer de la regalía un objeto de interés regional. En los 90, la recaudación minera, que había sido centralmente un ingreso nacional que se distribuía mediante el presupuesto o directamente a algunas entidades públicas,²⁶ fue convertida en una renta departamental. Desde el 2007, la regalía es destinada, en su totalidad, no sólo al departamento sino además al municipio productor, lo que ha consolidado que éstos se hayan convertido en directos interesados en la explotación minera, misma que es esencialmente privada.

En segundo lugar, al Impuesto a las Utilidades de las Empresas, que forma parte del régimen tributario general, se le agregó una Alícuota adicional del 12,5%. A ciencia cierta ésta es la única modificación de importancia en el régimen tributario minero que se reflejó en un incremento en las recaudaciones totales del sector (Regalía e IUE) en los últimos años

Pese a esto, el promedio de tales recaudaciones respecto al valor de las exportaciones en estos últimos años (2006-2011), asciende a tan solo al 8,8%, cifra que es inferior incluso al promedio pagado por impuestos en los años 30 por los barones del estaño²⁷. Es más, esta situación no tiene paragón con el 56,5% que retenía el Gobierno de los ingresos brutos por ventas de COMIBOL en los primeros años de la nacionalización, según el Informe Ford, Bacon Davis, o el 30% sobre las exportaciones durante el lapso 1972-1979.²⁸

Reformas tibias

COMIBOL en modo alguno es siquiera la sombra de la empresa gigantesca que durante varias décadas financió otros sectores de la economía nacional. Las reservas fiscales parecen estar dirigidas a beneficiar a otros actores mineros. La reforma tributaria es apenas una reforma tibia que ni siquiera permitió aprovechar realmente la histórica bonanza internacional que viven los precios de los minerales. En síntesis, aquel Código de Minería de 1997 que fue reputado en la década de los noventa como “el mejor de Latinoamérica”²⁹ sigue

CUADRO N° 1 ALICUOTAS DE LA REGALÍA MINERA

CÓDIGO DE 1997		LEYES 3787 y modificatoria 4049	
Cotización oficial por Onza Troy (CO) (En dólares Americanos)	Alícuota (%)	Cotización oficial por Onza Troy (CO) (Dólares Americanos)	Alícuota (%)
ORO		ORO*	
Mayor a 700	7	Mayor a 700	7
Desde 400 hasta 700	0,01(CO)	Desde 400 hasta 700	0,1(CO)
Menor a 400	4	Menor a 400	4
PLATA		PLATA	
Mayor a 8	6	Mayor a 8	6
Desde 4 hasta 8	0,75(CO)	Desde 4 hasta 8	0,75 (CO)
Menor a 4	3	Menor a 4	3
Cotización oficial por libra fina (CO) (En dólares americanos)		Cotización Oficial por Libra Fina (CO) (Dólares Americanos)	
ZINC y PLATA en concentrado de zinc		ZINC	
Mayor a 0,94	5	Mayor a 0,94	5
Desde 0,475 hasta 0,94	8,43(CO) - 3	Desde 0,475 hasta 0,94	8,43 (CO) - 3
Menor a 0,475	1	Menor a 0,475	1
PLOMO y PLATA en concentrado de plomo		PLOMO	
Mayor a 0,60	5	Mayor a 0,60	5
Desde 0,30 hasta 0,60	13,4(CO) - 3	Desde 0,30 hasta 0,60	13,4 (CO) - 3
Menor a 0,30	1	Menor a 0,30	1
ESTAÑO		ESTAÑO	
Mayor a 5	5	Mayor a 5	5
desde 2,50 hasta 5	1,6(CO) - 3	Desde 2,50 hasta 5	1,6 (CO) - 3
Menor a 2,50	1	Menor a 2,50	1

* Hay dos escalas con alícuotas reducidas para el caso que el oro provenga de minerales sulfurados o se produzca en forma artesanal

CUADRO N° 2 VALOR EXPORTACIONES Y % DE LAS RECAUDACIONES (regalías e impuestos) respecto a éste. 1980-2010

AÑO	\$US	%	AÑO	\$US	%	AÑO	\$US	%
1980	641.126.573	20	1991	356.277.825	2	2002	348.579.766	2
1981	556.012.021	10	1992	378.920.107	2	2003	372.447.614	2
1982	419.348.592	12	1993	364.309.078	1	2004	456.630.464	3
1983	346.665.572	13	1994	413.268.817	1	2005	547.288.049	5
1984	369.580.164	9	1995	479.102.510	1	2006	1.072.672.852	6
1985	263.951.768	9	1996	449.519.098	2	2007	1.385.933.083	9
1986	194.774.620	1	1997	482.493.359	2	2008	1.952.204.455	8
1987	207.166.690	2	1998	439.975.509	3	2009	1.853.249.000	6
1988	273.055.317	2	1999	400.191.750	3	2010	2.405.079.804	12
1989	403.405.278	3	2000	428.613.787	2	2011	3.448.064.237	13
1990	407.391.498	2	2001	336.982.183	2			

Fuente: Elaboración propia en base a las Estadísticas Minero metalúrgicas 1980-2008 y los Anuarios estadísticos 2006-2009, 2010 y 2011 del Ministerio de Minería.

en todo lo central completamente en vigor.

Más aún, sin mencionar siquiera que no se discute realmente la nacionalización de las minas, un tema que había sido central durante varias décadas como fue la comercialización de minerales es actual-

mente indiscutido. Tanto es así que la propia nacionalización de las minas el 52 se basaba en el monopolio estatal del comercio de minerales en manos del Banco Minero, así como la destrucción de la minería nacional en el neoliberalismo supuso la liberación de este comercio y la liquidación de esta entidad. La creación del Servicio Nacional de Registro y Control de la Comercialización de Minerales y Metales (SENARECOM), con los modestos fines de hacer registro y control de las exportaciones mineras, es otra reforma más que tibia, más aún si se considera que aún no realiza sus actividades en todo el territorio nacional.

Por eso el DS 0861 de 1 de mayo de 2011 que “determina la eliminación completa de toda disposición o consideración legal fundamentada en el Decreto Supremo N° 21060, de 29 de agosto de 1985, aún presente en leyes aprobadas por el antiguo Congreso neoliberal” sólo puede ser considerado seriamente como poesía normativa. Más allá de los discursos, el neoliberalismo en minería está plenamente vigente ■

- 1 El presente artículo constituye una continuación del esbozo sobre la economía minera nacional publicado en el número 25 de Petropress. En aquel artículo habíamos mostrado la estructura general de la economía minera controlada actualmente tres empresas transnacionales (San Cristóbal, Sinchi Wayra y Manquiri) y la mínima participación que tiene el Estado. Aquí, sobre esta base, lo que hacemos es escudriñar las condiciones jurídicas que permitieron tal situación.
- 2 La legislación minera vigente en el país se compone actualmente por el Código de Minería de 1997, la Sentencia Constitucional 32/2006 que declara incons-

titucionales las disposiciones de este Código referidas a hipoteca y traslación de dominio, las Leyes 3720 y 3787 de 2007 y 4049 de 2009, que reforman el referido Código en lo referido a COMIBOL y el régimen tributario. Además de estas leyes, en un nivel inferior son importantes los Decretos Supremos 29117, 29164 y 29410 sobre la declaratoria de Reserva Fiscal y 0726 relativo a las llamadas Autorizaciones transitorias especiales.

- 3 Recuérdese empero que el Gobierno de Tuto Quiroga, ante la emergencia provocada por la quiebra de la empresa privatizadora de Huanuni, tuvo que restituir tal facultad al menos para estos casos (Ley 2400 de 24 de julio de 2002).
- 4 Véase *La minería bajo el dominio de las transnacionales* en Petropress 25.
- 5 Véanse los Anuarios Estadísticos 2006-2009, 2010 y 2011 del Ministerio de Minería y Metalurgia.
- 6 Espinoza Morales, J. (2010). *Minería boliviana, su realidad*. La Paz: Plural, pág. 444.
- 7 Ídem.
- 8 Almaraz Paz, S. ([1969] 1980). *Réquiem para una República*. La Paz: Los Amigos del Libro, 2da. ed., pág. 93.
- 9 Esta última al personaje clave de la minería mediana, Gonzalo Sánchez de Lozada, que formará sobre esta base su Compañía Minera del Sur (COMSUR). Con razón Sánchez de Lozada afirmaría luego que el régimen de Barrientos constituyó “una época de oro para la minería privada”. Soliz Rada, A. (2004). *La Fortuna del Presidente*, La Paz: Impresiones Quality, 3ra. ed., pág. 109.
- 10 Espinoza Morales, J., *op. cit.*, págs. 126, 177.
- 11 *Ibid.* pág. 209.
- 12 El 2011 Bolivia exportó en minerales y metálicos por \$US 3.448.064.237 de los cuales correspondió \$US 2.081.216.926 a la minería “mediana”, \$US 307.989.788 a COMIBOL y \$US 1.058.857.523 a las cooperativas. Véase el *Anuario Estadístico Minero Metalúrgico 2011* del Ministerio de Minería y Metalurgia.
- 13 Almaraz Paz, S., *op. cit.*, pág. 92.
- 14 Espinoza Morales, J., *op. cit.*
- 15 Este resultado lo previó nuevamente Almaraz: “La agresividad de la minería mediana, el volumen de sus inversiones, su vinculación inmediata con el capital norteamericano y un dispositivo de conexiones muy vastas, además de su condición básica que es la de crecer a costa de la pequeña y de la nacionalizada, confieren a este sector la situación de fuerza clave de la expansión extranjera... En consecuencia, la estrategia de la conquista se apoya esencialmente en los medianos, el sector extranjero –y extranjerizable– de la minería”. Almaraz Paz, S., *op. cit.*, pág. 107.
- 16 Gottret Baldivieso, A., & Valle Quevedo, L. F. (1996). *Código de Minería*, La Paz: Juventud, 4ta. ed., pág. 25.
- 17 Antes de 1999, las concesiones de COMIBOL ascendían a nada menos que 1.101.703 has. que generaban por ello una inmensa área inmovilizada. Espinoza Morales, J., *op. cit.*, pág. 126.
- 18 Esta tiene una extensión de 2.190.500 has. SERGEOTECMIN, *Mapa de concesiones mineras de Bolivia*. Actualizado: Julio de 2011. En el interregno fueron levantadas las restantes mediante los DS 22066 (1988), 22615 (1990) y 23464 (1993).
- 19 Véanse las *Estadísticas del Sector Minero Metalúrgico 1980 - 2008* del Ministerio de Minería y Metalurgia y también SERGEOTECMIN, *Mapa de concesiones mineras de Bolivia*. Actualizado: Julio de 2011.
- 20 Véanse las *Estadísticas del Sector Minero Metalúrgico 1980 - 2008* del Ministerio de Minería y Metalurgia.
- 21 Véase SERGEOTECMIN, *Mapa de concesiones mineras de Bolivia*. Actualizado: Julio de 2011.
- 22 Ídem.
- 23 *La Razón*, 7 de febrero de 2012.
- 24 *El Potosí*, 3 de febrero de 2011.
- 25 Véanse las ediciones de la fecha de los diarios *El Deber*, *Los Tiempos* y *La Razón*.
- 26 El DS 17248 de 5 de marzo de 1980 (Nuevas regalías únicas), por ejemplo, distribuye una pequeña fracción de la regalía minera a favor de las Corporaciones de Desarrollo de los Departamentos productores y el Fondo Nacional de Exploración, quedando el grueso para el Tesoro General de la Nación.
- 27 Véase nuevamente Petropress 25.
- 28 Canelas Orellana, A. (1981). *¿Quiebra de la minería estatal boliviana?* La Paz: Los Amigos del Libro, pág. 52-55. También Espinoza Morales, J., *op. cit.*, pág. 389.
- 29 Espinoza Morales, J., *op. cit.*, pág. 376.

COMIBOL en modo alguno es siquiera la sombra de la empresa gigantesca que durante varias décadas financió otros sectores de la economía nacional. Las reservas fiscales parecen estar dirigidas a beneficiar a otros actores mineros

El país quedó sólo con 13% de las exportaciones mineras del 2011... ¿Dónde está lo positivo?

Por: Vladimir Díaz



Desde que los precios internacionales de los minerales iniciaron su escalada el año 2004, abriendo la época de apogeo que persiste hasta el presente, y a la que se sumó el arranque de los mega-proyectos mineros gestados ya en la década de los noventa (San Cristóbal y San Bartolomé), cada año se sucedieron “récores” en las exportaciones de minerales festejados con bombos y platillos por el Gobierno en los últimos años. El 2011 no fue la excepción ya que se volvió a romper todos los records de los pasados años: el valor de las exportaciones como nunca antes llegó a la suma de \$US 3.448 millones junto con las más altas recaudaciones por impuestos y regalías que se registre.¹

Lo que no se dice, o no se quiere decir, como lo mostramos anteriormente,²

es que el grueso de esas exportaciones mineras corresponde a empresas con capitales extranjeros (San Cristóbal, Sinchi Wayra y Manquiri) que operan en el país; no obstante a nivel de propaganda se asevere que el Estado ha retomado su rol protagónico en la minería nacional.

La participación del Estado en minería se reduce realmente a 3 operaciones minero-metalúrgicas: Huanuni, Vinto y Corocoro. La Empresa Siderúrgica del Mutún que debiera trabajar la otra mitad del yacimiento del Mutún está lejos aún de entrar en producción más aun si se considera que se deben superar los mismos obstáculos por los que atraviesa la india Jindal (gas, infraestructura de transporte, etc.); en tanto la producción de carbonato de litio y cloruro de potasio a nivel industrial aún tomará algunos

años. Esto quiere decir que el Estado produce únicamente estaño (en el complejo mina Huanuni-Fundición Vinto) y cobre (en Corocoro), siendo que desde hace varios años los minerales más importantes dentro de las exportaciones del país son, de lejos, el zinc y la plata.

El 2011, Vinto (que funde prácticamente la totalidad de la producción de concentrados de estaño de Huanuni) exportó un valor total de \$US 292,84 en estaño metálico³. Esta es la real participación del Estado en las exportaciones mineras. Corocoro, en cambio, es una pequeña planta (al lado de lo que será la verdadera explotación de cobre a cargo de la coreana KORES) que exportó un valor de \$US 7,6 millones. Sumados ambos montos, la participación del Estado en el total de las exportaciones mineras del país alcanza al 9%.⁴

El 2011 también se marcó un nuevo récord en las recaudaciones por impuesto a las utilidades y regalías mineras que ascendió en conjunto a \$US 437 millones,⁵ superando con creces los 290 recaudados el 2010. Esto significó que en el país se quedó apenas el 12,7% del valor de los minerales exportados.

No obstante estos nuevos récords, los impuestos pagados por las principales empresas mineras del país (San Cristóbal, Sinchi Wayra, etc.), apenas representan el 5,7% de toda la recaudación por impuestos del país en el 2011.⁶

Paradójicamente, las exportaciones minero-metalúrgicas ascendieron a nada menos que el 38% del total de las exportaciones del país⁷. Sumadas las exportaciones mineras y las de hidrocarburos, las exportaciones de materias primas alcanzan al 83% del total de las exportaciones del país, clara muestra del grado en que está primarizada nuestra economía ■

1 Véase el *Anuario Estadístico Minero Metalúrgico 2011* del Ministerio de Minería y Metalurgia.

2 Véase Petropress 25, *La minería bajo el control de las transnacionales*.

3 Empresa Metalúrgica Vinto, Audiencia Pública Final de Rendición de Cuentas Gestión 2011.

4 Véase el *Anuario Estadístico Minero Metalúrgico 2011* del Ministerio de Minería y Metalurgia.

5 Ministerio de Minería y Metalurgia, Audiencia Pública Final de Rendición de Cuentas Gestión 2011.

6 Servicio de Impuestos Nacionales, *LAS 100 EMPRESAS CON MAYORES PAGOS EN IMPUESTOS POR SECTOR ECONÓMICO GESTIÓN 2011*.

7 Instituto Nacional de Estadística, *Resumen estadístico. Exportaciones*.

Incompatibilidades de una apuesta extractivista

Por: **Luis Vittor**
Investigador CAOI

DOS DÉCADAS DESPUÉS DE INTENSO EXTRACTIVISMO PODEMOS IDENTIFICAR SEÑALES QUE CUESTIONAN Y PLANTEAN REFORMAS AL MODELO EXTRACTIVISTA.

SIN EMBARGO, ES TODAVÍA LEJANA LA POSIBILIDAD DE DISCUTIR UNA TRANSICIÓN CON EL PODER CENTRAL, PERO SE ESTÁN GESTANDO PROCESOS LOCALES Y UNA INCIPIENTE ARTICULACIÓN POLÍTICA QUE A LARGO PLAZO PODRÍA LLEVARNOS A ESTE ESCENARIO.



En los últimos 20 años, Perú se ha convertido en un destino privilegiado de las inversiones extractivas. El extractivismo minero se ha expandido exponencialmente hasta constituirse en uno de los sectores más importantes de su comercio internacional. Al mismo tiempo la resistencia a la minería se ha extendido a nivel nacional y el cuestionamiento a su rol en el desarrollo es cada vez más creciente.

El escenario futuro son mayores tensiones entre Gobierno y comunidades alrededor de proyectos mineros, donde desde lo central se pretende fortalecer el modelo extractivista y desde el local se busca romper la visión centralista del desarrollo. Sin embargo, ¿será posible a par-

tir de una resistencia focalizada construir una posibilidad de cambio en el modelo de desarrollo que hasta ahora es fundamentalmente extractivista?

Explorando el terreno de la minería

Debemos reconocer que la actividad minera ha formado parte de la historia del país, pero es desde hace dos décadas que ha venido adquiriendo importancia económica y política.

En los primeros años de la década de los noventa se creó un marco favorable (jurídico e institucional) para atraer la participación de los privados en el desarrollo extractivista. El nuevo marco eminentemente liberal facilitó el desarrollo

extractivo, expresándose en el incremento de áreas concesionadas para la minería y de las inversiones en exploración, la entrada en operación de grandes proyectos mineros (Yanacocha, Antamina, Pierina, entre otros) y el crecimiento de la participación del sector en las exportaciones.

Estas características se mantienen en constantes en la actualidad

Las concesiones mineras tituladas superan los 17 millones de hectáreas, pero si añadimos los que se encuentran en trámite la cifra supera los 23.1 millones de hectáreas (a agosto de 2011). Las cinco regiones (Puno, Cusco, Ayacucho, Huancaavelica, Apurímac) con el mayor número de comunidades andinas, concentran el 31% del total de hectáreas concesionadas.

La minería se ha convertido en el principal sector exportador y destino importante de las inversiones extranjeras. En los últimos cuatro años (2007-2010) las exportaciones mineras en promedio han

Entre 2007 y 2010, las exportaciones mineras han representado el

60%

de total nacional.

21,723

millones de \$us, fueron las exportaciones de ese rubro en 2010.

▷ representado el 60% del total de exportaciones. En el 2010 las mineras exportaron por US\$ 21,723 millones. Por otro lado, las inversiones mineras en el 2010 alcanzaron la cifra de US\$ 4,026 millones, 42% más que lo registrado en el 2009. La tendencia es creciente en los últimos 4 años.

A julio del 2011, existen en cartera 43 principales proyectos mineros con una inversión esperada de US\$ 42,451 millones para los próximos años¹. El 65.20% de las inversiones mineras se concentran en cuatro regiones: Cajamarca, Apurímac, Moquegua y Arequipa. Todos los proyectos mineros se ubican en los Andes y sobre territorios de comunidades, así el 27.76% de las inversiones se concentran en cinco regiones con mayor número de comunidades reconocidas.

Desde esta perspectiva el Perú vendría a ser un “país minero”. El estado ha convertido a la minería en una cuestión de “interés nacional” sobre todo las otras cuestiones (ambiental, social, cultural, etc.). Las políticas mineras están protegidas por “contratos de estabilidad” (jurídica, tributaria). Hablar de cambios en las políticas mineras es “ahuyentar las inversiones”. Para simpatizar con esta perspectiva los políticos argumentan que la clave es apostar por una mejor redistribución de los ingresos mineros. Por tanto, desde lo central y en este contexto hablar de transiciones parece una cuestión inadmisibles.

El territorio de las resistencias a la minería

Desde inicios de la década de los noventa el extractivismo se intensificó sobre los Andes y las comunidades se vieron sorprendidas por la presencia de empresas en sus territorios. Es lógico que considerando la importancia de sus tierras para su subsistencia, muchas comunidades denunciaran los impactos ambientales y sociales de la minería y en algunos casos no otorgaran consentimiento a los proyectos.

En este contexto, surgió –en 1999– la Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI)², un esfuerzo de articulación de las propias comunidades que se convirtió en uno de los actores emblemáticos.

En Espinar (Cusco), San Marcos (Ancash), Cajamarca y otras zonas se denunciaban el desplazamiento de comunidades



RÍO BLANCO



MINAS CONGA



SANTA ANA



TÍA MARÍA



QUELLAVECO

Principales proyectos mineros resistidos por comunidades originarias

El proyecto “QUELLAVECO” (Moquegua), de propiedad de Anglo American⁴ pretende extraer cobre de un yacimiento que se ubica sobre el lecho del río Asana y la empresa planea desviar el curso del río, así como utilizar aguas reservadas para un proyecto agrícola. Desde hace más de una década 28 comunidades aymaras de la zona andina y agricultores del valle costero se oponen al proyecto minero por considerar que su ejecución podría limitar la disponibilidad de agua para las actividades agrícolas.

“RÍO BLANCO” (Piura), es otro proyecto de cobre ubicado sobre una concesión de 6,475 hectáreas de propiedad de empresa china Xiamen Zijin Tongguan⁵. El proyecto se ubica sobre una zona de “bosques de neblina” que constituye un ecosistema andino con alta biodiversidad y una de las principales fuentes de agua para la región. Las comunidades de las provincias de Ayabaca y Huancabamba, así como agricultores de los valles de Piura, se han movilizado en oposición al proyecto desde el año 2004. En el 2007 realizaron consultas vecinales en las provincias altas donde las comunidades rechazaron las actividades mineras en la zona.⁶

El proyecto “TÍA MARÍA”⁷ de Southern Copper (Grupo México) ubicado en la provincia de Islay (Arequipa) extraería cobre a través de dos tajos abiertos. Inicialmente la empresa planteó usar aguas subterráneas y luego agua desalinizada de mar. Sin embargo, agricultores del Valle del Tambo se oponen al proyecto y han realizado una consulta vecinal donde la mayoría se pronunció en contra de la minería (septiembre, 2009). Tras las protestas el Gobierno

canceló el proyecto (abril, 2011)⁸, pero la empresa anunció que insistirá con el proyecto minero (febrero, 2012)⁹.

Entre mayo y junio del 2011, el proyecto “SANTA ANA”, de propiedad de Bear Creek Mining Corporation¹⁰ y ubicado en Puno, movilizó a las comunidades aymaras demandando declarar la región libre de minería. Tras varias semanas de protestas el Gobierno tuvo que revocar la autorización a la empresa y aprobar la aplicación de un procedimiento de consulta previa a las comunidades¹¹.

Recientemente, entre noviembre y diciembre del 2011, las comunidades de Cajamarca se movilizaron demandando la cancelación del proyecto minero “MINAS CONGA”¹² de propiedad de Minera Yanacocha. El proyecto se ubica sobre una cabecera de cuenca, su ejecución implicaría la desaparición de lagunas naturales y afectaría las cuencas de tres provincias.

Tras un fallido intento de diálogo, el Gobierno central implementó un “peritaje” sobre el Estudio de Impacto Ambiental cuyos resultados pretenden justificar la viabilidad del proyecto.



En Cerro Pasco (foto) y otras zonas como La Oroya, San Mateo de Huanchor, Choropampa, Callao, se denunciaban el desplazamiento de comunidades de sus tierras y se demostró los impactos mineros en la salud y la vida de sus pobladores a causa de la expansión minera.

▷ de sus tierras para dar paso a la expansión minera. En La Oroya, San Mateo de Huanchor, Choropampa, Callao y Cerro de Pasco, se demostró los impactos mineros en la salud y la vida de los pobladores.

Al año 2006 varios proyectos mineros fueron cancelados (Tambogrande y Cerro Quillish) o se encontraban estancados (Quellaveco, Río Blanco) por no contar con el consentimiento de las comunidades y poblaciones locales.

En la actualidad algunos de los principales proyectos mineros tienen resistencia de las comunidades: Quellaveco (Moquegua), Tía María (Arequipa), Minas Conga (Cajamarca), Río Blanco (Piura), Santa Ana (Puno) y Pucamarca (Tacna). La inversión estimada para estos proyectos sumaría más de 10 mil millones de dólares.

Desde inicios de la década de los noventa el extractivismo se intensificó sobre los Andes y las comunidades se vieron sorprendidas por la presencia de empresas en sus territorios.

La Defensoría del Pueblo reportó (enero, 2012) un total de 228 conflictos sociales, el 56.6% (129 casos) son del tipo socioambiental que incluyen disputas por el control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos. La solución a un total de 101 conflictos socioambientales está en manos del Gobierno central.

De este escenario de constantes tensiones entre comunidades y Gobierno han emergido algunos temas que han marcado el debate político nacional.

Las comunidades consideran que la minería afecta sus territorios, el ambiente y los recursos hídricos y pone en riesgo sus medios de subsistencia tradicional. Los riesgos de la minería en la disponibilidad y calidad del agua es uno de los temas más recurrentes en las demandas de las comunidades. Otro asunto importante son los riesgos para la salud humana de las actividades mineras.

En varios casos comunidades y poblaciones más que oponerse a proyectos mineros han reafirmado un modelo de desarrollo propio, basado principalmente en la agricultura y ganadería tradicional.

La reafirmación por el modelo de desarrollo local de las comunidades ha llevado incluso a la realización de consultas vecinales para decidir la inclusión de la mine-

ría en sus planes de desarrollo (Tambogrande, 2002; Ayabaca y Huancabamba, 2007; Islay, 2009).

Si bien estos procesos son en muchos casos más locales pero están cuestionando la visión centralista del desarrollo. Por ejemplo, si los gobernantes quieren el agua y el oro³, para las comunidades no parece haber dilemas. Desde el modo de vida rural está claro que el agua es fuente de vida.

Hay incompatibilidad con la minería en los territorios

En los casos donde las comunidades no consienten la minería se puede suponer que existe una suerte de incompatibilidad de la vocación del territorio con las actividades extractivas (ver recuadro página anterior). En estos casos hay territorios que ambiental y económicamente pueden ser incompatibles con el desarrollo de actividades extractivas

Entonces la minería no siempre puede encajar en la construcción del desarrollo local y regional. Por tanto, si la minería no obtiene el consentimiento de las comunidades no debe leerse como una “posición ideológica” sino que son expresiones de estas incompatibilidades.

Las posibilidades de resolver estas incompatibilidades se encontrarían en el ordenamiento territorial. Este debería de hecho reconocer las incompatibilidades y la vocación del territorio de las comunidades. Definir qué se hace en un territorio

y qué concurrencias son ambientalmente posibles.

El problema es quién y cómo se ordena el territorio. Si lo hace el Gobierno nacional el reto es cómo superar la visión centralista y extractivista del desarrollo. Hay experiencias a nivel regional y local pero es todavía muy temprano para valorar si este instrumento podría resolver un problema estructural.

Finalmente, volviendo a nuestra pregunta inicial, dos décadas después de intenso extractivismo podemos identificar señales que cuestionan y plantean reformas al modelo extractivista. Sin embargo, es todavía lejana la posibilidad de discutir una transición con el poder central, pero se están gestando procesos locales y una incipiente articulación política que a largo plazo podría llevarnos a este escenario. Por ahora el ordenamiento territorial podría ponerle límites a la minería ■

- 1 Cartera Estimada de Proyecto de Inversión. MINEM. Información actualizada a julio de 2011. Disponible en: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/INVERSION/2011/PROY%2007-11.pdf>
- 2 Más información disponible en: <http://www.conacami.pe/2011/09/historia-de-conacami.html>
- 3 Ollanta Humala sobre Conga: Queremos el agua y el oro. Ver: <http://www.larepublica.pe/16-11-2011/ollanta-humala-sobre-conga-queremos-el-agua-y-el-oro>
- 4 <http://www.angloamerican.com/business/copper/projects>
- 5 <http://www.zjky.cn/english/tabid/138/Default.aspx>
- 6 <http://www.todosobrerioblanco.com/>
- 7 <http://www.southernperu.com/ESP/opinte/Pages/Tia-Maria.aspx>
- 8 <http://peru21.pe/noticia/739855/cancelan-proyecto-minero-tia-maria>
- 9 <http://elcomercio.pe/economia/1368956/noticia-presentaran-nuevo-estudio-ambiental-proyecto-minero-tia-maria>
- 10 <http://www.bearcreekmining.com/sp/Home.asp>
- 11 <http://www.losandes.com.pe/Nacional/20110625/51723.html>
- 12 <http://www.yanacocha.com.pe/operaciones/proyecto-conga/>





Crónica de conflictos mineros en Bolivia y Latinoamérica

(Enero-marzo 2012)

Himalaya - La Paz

El yacimiento de Himalaya (estaño y wólfram) perteneciente a la empresa Barrosqira de Guillermo Kyllman, ubicada en el departamento de La Paz fue tomada el año 2007 por comunarios de las localidades de Ussi, Achojpaya, El Choro y Cayembaya. Exigen trabajar el yacimiento y expulsar a la empresa. Los comunarios están agrupados en la cooperativa Cerro Negro y desde la toma han existido varios enfrentamientos con los trabajadores regulares, parcialmente solucionadas con la intervención de la fuerza pública (El Sistema y Radio Fides, 26/01/2012).

Para terminar con este conflicto el Gobierno, vía COMIBOL, llegó a un acuerdo el 25 de enero del 2012 con los representantes de las comunidades, Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), FENCOMIN y la cooperativa con el fin de rescindir el contrato con Barrosqira (Minería al día, 25/01/2012). A partir de este acuerdo se han realizado reuniones y gestiones para conseguir la reversión del yacimiento, esto fue rechazado por los trabajadores de Himalaya y por el sindicato de Huanuni ya que se estaría beneficiando a las cooperativas en detrimento de áreas de trabajo para los asalariados (La Prensa, 28/02/2012).

La empresa ha amenazado con demandar al Gobierno y declaró que un avasallamiento no da lugar a la expropiación, y está a la espera de una convocatoria de la COMIBOL para tratar el tema (La razón, 27 y 28/02/2012).



Ing. Mario Virreira
Ministro de Minería

Nuevo ministro de Minería

El 23 de enero el presidente Evo Morales posesionó a su gabinete realizando el cambio de ministro en el área minera, reemplazando a José Pimentel por el Ing. Mario Virreira, ex rector de la universidad Tomás Frías de Potosí (Los tiempos, 23/1/2012).

Ante la nueva designación el Sindicato de Trabajadores Mineros de Huanuni – SMTMH, mediante un pronunciamiento, rechaza la nominación de Mario Virreira como nuevo ministro de minería y metalurgia, argumentando el desconocimiento que tendría este profesional respecto a la minería y que su profesión correspondería a un área ajena al tema minero. Además señalan que dicha designación correspondería a favorecer a las cooperativas mineras y que es considerado como una cuota política de ese sector. (CEDIB, 31/1/2012).

Los trabajadores de Huanuni exigen la destitución del nuevo Ministro y anunciaron iniciar movilizaciones, pero se decidió esperar hasta el ampliado de la FSTMB, donde acordaron incluir el reclamo en el pliego petitorio de la Central Obrera Boliviana (La prensa, 27/1/2012).



Conga, marcha del agua Perú

La empresa minera Yanacocha perteneciente a la norteamericana Newmont anunció en julio del 2011 el financiamiento y el cronograma para la ejecución del proyecto Conga, que vendría a ser una extensión del proyecto Yanacocha (Los Andes, 17/12/2011).

Al conocerse que el proyecto Conga utilizaría 4 lagunas que sirven para consumo de los pobladores de la región se iniciaron las protestas y huelgas denunciando la actividad de la empresa, la presencia de maquinaria y la realización de trabajos preliminares. Esto derivó en enfrentamientos con la policía desde el 25 de noviembre del 2011 cuando más de 2000 campesinos trataron de ingresar al área de operación (Europapress, 25/11/2011). Pero, el enfrentamiento más grave se dio en fecha 29 de noviembre, resultando heridas 17 personas (GRUFIDES 29/12/2012). El Gobierno de Ollanta Humala declaró a la zona en estado de emergencia y procedió a militarizarla (GRUFIDES, 04/12/2011).

Las protestas desembocaron en una gran marcha popular de organizaciones sociales, indígenas y ambientalistas, iniciándose en Cajamarca (Pulsar, 2/2/2012). La marcha partió de las lagunas que serían afectadas el 2 de febrero con unas 200 personas incluidas autoridades políticas de Cajamarca. En el trayecto y mientras pasaban los días fue creciendo el apoyo porque la movilización no es sólo contra el proyecto Conga, sino que abarca la temática de la no intervención en cabeceras de cuencas y glaciares como también el reconocimiento del acceso al agua como un derecho fundamental (El Ciudadano, 4/2/2012).

En todas las poblaciones en el tránsito hacia Lima, la marcha fue recibida con grandes muestras de apoyo y concluyó arribando a la ciudad capital el día 10 de febrero, recorriendo las principales arterias de la ciudad con más de 2000 personas. Se tenía previsto culminar con la entrega de una carta al Congreso peruano, pero esto fue desmentido por los dirigentes de la marcha. Se realizó un mitín en la histórica plaza Trujillo y se iniciaron actividades informativas respecto a los

efectos de las industrias extractivas sobre los recursos naturales, haciendo énfasis en la minería (El Potosí 4/2/2012 y El comercio, 10/2/2012).

Actualmente continúa el estado de alerta por parte de las comunidades y se han anunciado nuevas movilizaciones hasta que se anule la realización del proyecto (No a la mina 29/02/2012).

Champerico Guatemala



El 12 de febrero se llevó a cabo en el municipio de Champerico en Guatemala (costa del Pacífico), la realización de una consulta pública respecto a proyectos de exploración de hierro, cuya característica principal es que la exploración se realizará en el mar y abarcará cerca de 400 km² (Siglo21, 13/2/2012). Personas de más de 40 comunidades, contando barrios, cantones y aldeas participaron en la consulta (Siglo21, 13/2/2012).

Cerca de 17.000 personas votaron en una jornada histórica donde más del 99% de los votos fueron en contra de la ejecución de los proyectos. Quedan aún pendientes la realización de consulta en Retalhuleu, Suchitepequez, Escuintla y Santa Rosa (OCMAL, 7/2/2012).

El 2009, el Gobierno de Álvaro Colom ya habría otorgado licencias de exploración minera a las empresas Tikal Minerals, subsidiaria de Mayan Iron Corp y de reconocimiento a Firecreek Resources, subsidiaria de G4G, lo cual despertó la susceptibilidad en la población respecto al daño ambiental en lagunas costeras, humedales y otros ecosistemas (Guatemalacontaminada, 24/2/2012 y Defensaterritorios, 22/2/2012).

Comarca Ngäbe-Buglé Panamá

El Gobierno Panameño a la cabeza de Ricardo Martinelli aprobó en octubre de 2011 las modificaciones a la Ley 8 o Código Minero, que aparte de regular el régimen impositivo a mineras e hidroeléctricas, permitía la presencia de estas empresas en territorios indígenas -lo cual antes estaba denegado- e incluso anuló el artículo que garantizaba que en esos territorios no se desarrollarían actividades mineras (OCMAL, 24/10/2011 y OCLACC, 15/02/2012).

Después de realizar las protestas forma-



les y agotando el diálogo con el Gobierno, los indígenas de la comarca Ngäbe-Buglé deciden realizar un bloqueo de la carretera interamericana a finales de marzo de este año. Al sexto día de protesta y al no arribar a un acuerdo, el Gobierno decide intervenir violentamente los bloqueos en la mañana del 5 de febrero. Varios contingentes policiales irrumpieron usando gases lacrimógenos y armas de fuego contra los indígenas entre los cuales se encontraban varias mujeres y niños (Librerred, 5/2/2012). La refriega duró cerca de 3 horas dando como resultado la muerte de dos personas y más de 50 heridos. Además se detuvieron a 40 personas incluso en otros puntos del país (Defensaterritorios, 9/2/2012).

La acción deplorable del Gobierno a través de la policía hizo que varias otras poblaciones indígenas se movilizaran, conjuntamente con universitarios y otros sectores en todo el país y a nivel internacional, varias organizaciones manifestaron su repudio a esta acción (Defensaterritorios, 9/2/2012). Al notarse el agravamiento del conflicto la iglesia y la ONU intervienen para poder reunir a las partes y llegar a un acuerdo, ante lo cual los indígenas exigieron previamente la retirada de las fuerzas policiales y la presencia de los desaparecidos (AINI, 8/2/2012). Los bloqueos se masificaron 5 días más a partir del enfrentamiento. Al final se llegó a un acuerdo donde el Gobierno se compromete a restituir el artículo que protege de actividades mineras e hidroeléctricas a poblaciones indígenas, además de atención médica e indemnizaciones a los heridos (Diariowebcentroamerica, 8/2/2012).

Famatina Argentina

En agosto de 2011, la gobernación de La Rioja firmó un convenio con la transnacional canadiense Osisko Mining Corporation para que realice la exploración de oro en la zona de Famatina. Se tiene prevista una inversión de 10.000.000 \$us y el proyecto se realizaría en sociedad con la estatal Energía y Minerales Sociedad – EMSE. Existe el antecedente que la población de Famatina logró echar de la zona a la todopoderosa Barrick Gold (Mapa de conflictos mineros, 2012).

La empresa tenía como fecha límite de ingreso a la zona de operación el 16 de enero. Ante esto, los habitantes de Famatina se organizaron y decidieron cortar el tránsito sobre la ruta que lleva a Famatina y mantenerse en vigilia permanente para no permitir el ingreso de los mineros y la maquinaria (La nación, 22/1/2012).

Los manifestantes reunidos desde el 3 de enero argumentan que no existe licencia social además de que no quieren que existan operaciones mineras a cielo abierto ni el uso de



cianuro. El gobernador provincial destacó a la zona a un grupo policial especial dado que la guarnición local se negó a emprender una acción represiva (TN, 3/1/2012 y ECOSITIO, 16/1/2012).

La gobernación de La Rioja anunció enjuiciar a todos los vecinos que se oponen al emprendimiento y se detuvo a varios asambleístas en Catamarca que se solidarizaron con la gente de Famatina (La nación, 27/1/2012). Actualmente continúan las protestas y la transnacional anunció que realizará un proceso de socialización de los alcances del proyecto antes de iniciar operaciones (El independiente, 31/1/2012).

Toma de Embajada China Ecuador

El día 5 de Marzo, el Gobierno ecuatoriano tenía prevista la firma de un contrato con la empresa de capitales chinos **Ecuador** con el fin de realizar trabajos en una reserva de cobre (mina Mirador), la cual se ubica en la provincia amazónica de Zamora Chinchipe. Esa mañana



un grupo de manifestantes se apersonó a la embajada de China en Quito para protestar en contra de las operaciones que van a realizarse, indicando que los trabajos afectarían a las comunidades de la zona y que no existe la documentación ambiental aprobada. (Ecuador contaminada, 5/3/2012 y el popular, 6/3/2012)

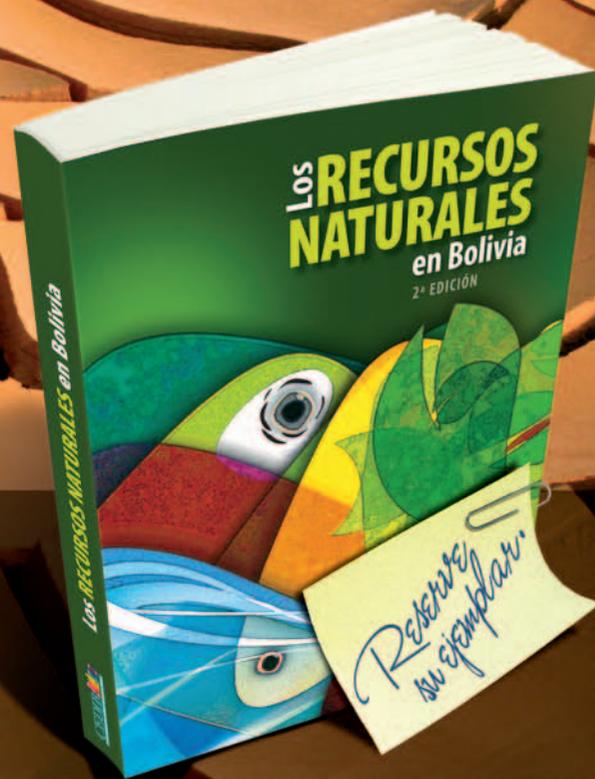
Los manifestantes determinaron realizar una toma pacífica de la embajada China y dejar personalmente una carta al embajador Yuan Guisen, a lo cual intervino la policía desalojando las, y ante la resistencia de un grupo de 10 mujeres se procedió a detenerlas de forma violenta y trasladarlas a un recinto judicial a pesar de los intentos de los grupos en protesta de liberarlas. (Librerred, 6/3/2012) El Gobierno Chino ha manifestado que las inversiones que realiza en Ecuador están sometidas a las leyes de ese país y su objetivo es el de colaborar. (El universo, 7/3/2012)

Después de este hecho hay que resaltar que el 8 de marzo se da inicio a la marcha por la defensa del agua en Ecuador y en contra de las operaciones mineras e hidrocarbúricas en la Amazonía. La marcha arribó a Quito el 22 de marzo. Participaron en esta organizaciones campesinas, y también se sumaron sindicatos y maestros. (Ecuadorunari, 10/3/2012 y El diario, 5/3/2012)

Le invitamos a una lectura realmente urgente!!!

Los **RECURSOS NATURALES** en Bolivia

Obra de mucho valor para comprender la realidad nacional. Ofrece una panorámica conceptual, estadística, histórica, analítica, política y crítica que le permite mejorar su conocimiento del país y la importancia de los recursos naturales en nuestro territorio.



CEDIB 
Centro de Documentación e Información Bolivia

Patrimonio Documental de Cochabamba