

Formación y consolidación de monopolios privados extranjeros en la industria extractiva de la región

Las industrias extractivas en Bolivia: entre la propiedad privada transnacional y la propiedad pública colectiva

● Redacción Central - CEDIB

Existen fenómenos en la economía mundial que se deben tomar muy en cuenta a la hora de analizar el comportamiento de las industrias extractivas en la región, en los últimos 20 años. Por un lado, hasta principios de 1990, existió un exceso de oferta de materias primas respecto a la demanda mundial lo que devino en la reducción de los precios internacionales desde 1986, principalmente en el sector petrolero; este hecho también provocó la disminución de las inversiones en exploración. Por otro lado, desde mediados de 1990, se dio un incremento de la demanda mundial provocada en gran medida por la sub producción de los grandes monopolios internacionales, lo que generó una creciente elevación de los precios internacionales desde fines de 1990. Dentro de este contexto operaron las reformas jurídicas y el cambio de las políticas de los Estados en la región.

Desde los años 80's del siglo pasado se viene operando una transformación en las relaciones de los Estados de la región para con la inversión extranjera que interviene en las industrias extractivas, en dos direcciones. Por un lado, se trata de la privatización de las empresas estatales de minería e hidrocarburos (y otros de energía) y, por otro, de la implementación de nuevos marcos jurídicos que promueven beneficios extraordinarios para la inversión privada extranjera. Ambas transformaciones se orientan a impulsar y consolidar el papel hegemónico de las transnacionales en el desarrollo de las industrias extractivas en la región.

Más allá de las particularidades nacionales, la privatización es la tendencia predominante aunque en algunos casos sea todavía parcial.

La privatización ha supuesto la retirada (en algunos casos parcial) de las empresas estatales de las industrias extractivas. En el caso de la Argentina y Bolivia, las empresas estatales han abandonado toda participación en la industria de los hidrocarburos, mientras que en Perú, Brasil, Colombia, Ecuador, etc. la privatización ha eliminado el monopolio estatal y aunque ha sido parcial, ha avanzado en la concesión de nuevas operaciones estratégicas a compañías privadas extranjeras, siendo que en estos países las empresas estatales deben competir con las empresas privadas extranjeras en "igualdad de condiciones". Más allá de las particularidades nacionales, la privatización es la tendencia predominante aunque en algunos casos sea todavía parcial.

La privatización ha requerido de la modificación de los marcos jurídicos nacionales adecuándolos a esta política en condiciones particularmente beneficiosas para las transnacionales. En hidrocarburos, en Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú los cambios se orientaron a la promoción de la inversión extranjera en

exploración y producción mediante una mayor participación de los privados en la producción de hidrocarburos, el otorgamiento de la propiedad a las compañías extranjeras, la disminución de las tasas impositivas y otras vinculadas a las operaciones en si mismas (mayores plazos de exploración, eliminación de obligaciones de perforación de pozos exploratorios, disponibilidad de divisas, etc.); en el caso de Brasil y Venezuela las modificaciones, en exploración y producción, han tenido que ver con la apertura del sector y la firma de contratos con privados, sobre todo en áreas nuevas, bajo la modalidad de ganancias compartidas, sin

Las reformas en minería han establecido al menos tres tipos de regímenes de concesión: el régimen administrativo, el régimen judicial y el régimen contractual.

que ello signifique la entrega de la propiedad a las compañías transnacionales; solo México mantiene el monopolio del Estado en estas operaciones. Por otro lado, en la mayoría de los países (salvo México y Venezuela) se ha modificado el marco legal para el transporte, refinación y comercialización. Estas modificaciones permiten la construcción y operación privada de ductos; en cuanto a las refinerías, se permite la construcción y operación privada de éstas; en cuanto a los precios de los derivados de petróleo, el cambio impone que se fijen de acuerdo a los precios internacionales; finalmente se ha impuesto la libre importación y exportación de hidrocarburos.

En minería los cambios se orientaron a la apertura a la gran inversión extranjera. En países como Chile, Perú y Bolivia estas reformas han apoyado inversiones multimillonarias en mega proyectos de compañías transnacionales. Argentina mantuvo políticas de apertura mejorando las condiciones para la inversión extranjera. Brasil, Bolivia México y Perú superaron las barreras de entrada y tendieron a la privatización total de la industria. Cuba, Colombia y Chile promovieron la inversión privada pero mantuvieron un importante protagonismo estatal. Venezuela es el único país que no alentó la inversión privada. Las reformas en minería han establecido al menos tres tipos de regímenes de concesión: 1. El régimen administrativo, en el que el Estado como propietario de los recursos del subsuelo, otorga el derecho de explotación a través de una instancia de administración pública (en la mayoría de los casos esta entidad es la empresa estatal), en este régimen se encuentran Argentina, Bolivia, Cuba, Costa Rica, Brasil, Ecuador, Honduras, Guatemala, México, Perú, Uruguay y Venezuela. 2. El régimen judicial, en donde las concesiones son otorgadas por el juez de la circunscripción; este régimen solo está vigente en Chile. 3. El régimen contractual, de contratos de sociedad operativa con el estado, por medio de la

empresa minera estatal; este régimen solo está vigente en Venezuela. De manera general, en los países que han optado por la privatización, parcial o total, la reforma del marco jurídico posibilita a los privados a: ejercer pleno derecho sobre las concesiones incluida su transferencia; libre acceso a las áreas territoriales materia de la concesión; libertad para realizar obras y actividades en el área circundante y la propia concesión; solicitar y obtener servidumbres y facultad para requerir otros derechos para las concesiones (derechos de agua); propiedad de sustancias y objetos materia de la concesión, libre comercialización interna y externa; y reducción de tributos.

la lucha de los movimientos sociales en la región se ha concentrado en frenar los procesos de privatización, buscando la nacionalización de las industrias.

La modificación de los marcos jurídicos ha transformado (o al menos esa es la tendencia generalizada) la situación de las industrias extractivas. En el caso de los hidrocarburos, el monopolio de las empresas estatales está siendo reemplazado por el monopolio de compañías transnacionales que se han favorecido de las privatizaciones nacionales y la apertura jurídica para construir cadenas de producción, transporte, refinamiento y comercialización en varios países, que además se ven favorecidas con la nueva coyuntura mundial de precios elevados para las materias primas.

La formación de estos monopolios está creando una nueva división regional de la industria, en donde algunos países con bajos niveles de desarrollo y de consumo de energía son reducidos a productores de materia prima, mientras otros con mayores niveles de desarrollo y consumo son convertidos en el destino final (mayoritario) de la materia prima.

En esta nueva división, favorecida por la privatización y el nuevo marco jurídico, los monopolios privados transnacionales operan en ambos lados de la frontera, obteniendo de algunos

países productores la materia prima a bajo costo (a razón de que las inversiones más importantes fueron realizadas con anterioridad por las empresas estatales y la eliminación o reducción de las tasas impositivas establecidas en los nuevos marcos jurídicos) y en otros países precios altos por la energía y los derivados, gracias al control que ejercen de los sistemas de transporte internacional y las políticas de libre exportación e importación.

El derecho de los países a planificar, en función de sus intereses, el desarrollo de las industrias extractivas está siendo subordinado al desorden de los monopolios transnacionales que requieren interconectar sus mercados regionales (de materias primas y productos finales) más allá de las reales necesidades de la población de cada país. En esta línea los monopolios transnacionales priorizan la exploración de grandes yacimientos de Petróleo y Gas Natural en frontera o en situación de enclave, o no realizan inversiones de exploración más allá de sus convenios de exportación y construyen sistemas de transporte internacional de gran escala sin importarles las necesidades internas de consumo de cada región y país.

La consolidación de los monopolios transnacionales en la industria de los hidrocarburos es la más acelerada y contundente. En el caso de la minería, los monopolios se concentran en la explotación de la materia prima con destino a otras regiones del mundo. Debido a los altos precios del mercado mundial y la alta ley de los minerales de la región, los productos más requeridos son el oro y el cobre. En este orden de cosas la región ha captado las mayores inversiones mineras del mundo en el último periodo que va desde 1989 a 2001 (29% del total mundial en el periodo), las transnacionales se han asentado en la región consolidando una tendencia crecientemente mono exportadora.

La vigencia de estos monopolios en la última década ha supuesto un conjunto de perjuicios para los Estados y en particular para la población. En los casos en donde se apostó por la privatización absoluta, los Estados además de perder el control del excedente, que años atrás fue fundamental para el sostenimiento del gasto público, no pueden intervenir en la planificación de la industria en resguardo de sus intereses internos, con lo



que la definición sobre la industria, en último término, quedó librada a los intereses privados de las compañías extranjeras. Los consumidores también se ven afectados, no sólo por la desaparición de las subvenciones y la elevación de los precios finales, impuestos por la fijación de los precios en función de parámetros internacionales, sino que además se encuentran obligados a asumir de forma privada y a costos de mercado, el aprovisionamiento de estos recursos vitales.

Por estas razones, la lucha de los movimientos sociales en la región se ha concentrado en frenar los procesos de privatización, buscando la nacionalización de las industrias.

20 años de política neoliberal: formación y consolidación de enclaves y monopolios privados extranjeros en la industria extractiva en Bolivia

El neoliberalismo transformó a las industrias extractivas bolivianas, eliminando la intervención monopólica estatal a favor de grupos privados nacionales, subordinados a grupos extranjeros, en el caso de la minería, y de grupos eminentemente transnacionales, en el sector de los hidrocarburos.

En el caso de la minería, el proceso se inició con el D.S. 21060 en el año 1985. El mencionado Decreto estableció: la descentralización de COMIBOL en cuatro subsidiarias (Empresa Minera de Norte, Sud, Oeste y Este); la suspensión de cualquier inversión pública en el sector y de actividades en varios centros; y la "relocalización" (despido) de al menos 20.000 trabajadores. Estas medidas se presentaron como parte de un plan de recuperación de la empresa estatal, pero sus objetivos reales fueron la liberalización económica del sector minero para la posterior privatización y el cierre de la empresa estatal COMIBOL. La COMIBOL continuó operando en pocos centros mineros hasta 1997, año en el que se promulgó el Código Minero o Ley 1777. Medida que determina que la empresa se convierta en una administradora de nuevos Contratos de Riesgo Compartido (CRC), con ello la empresa estatal deja de intervenir en el proceso productivo minero y pasa a ser una agencia estatal que administra los CRC firmados con empresas de la llamada "minería mediana" (en realidad gran minería privada de exportación) y pasa a administrar las concesiones de la minería chica y cooperativizada privada.

El código de minería (Ley 1777 del 17-03-1997) traspone el concepto de propiedad estatal establecido en el artículo 136 de la Constitución Política del Estado (CPE) a lo meramente formal, para imponer el dominio directo de los privados en la extracción. A este fin dispone, de manera lírica, que los minerales existentes, pertenecen al dominio originario del Estado boliviano, sin embargo, el Código establece que el Estado, a través del Poder Ejecutivo, otorgará concesiones mineras a las personas individuales o colectivas, nacionales o extranjeras, en iguales condiciones. A este fin, se señala, la COMIBOL administrará, sin realizar directamente actividades mineras, y sólo mediante

Contratos de Riesgo Compartido, prestación de servicios o arrendamiento (en los grupos mineros nacionalizados, otras concesiones adquiridas a cualquier título, etc.). Finalmente, se indica, la COMIBOL transferirá mediante licitación pública internacional las concesiones mineras no nacionalizadas.

El neoliberalismo transformó a las industrias extractivas bolivianas, eliminando la intervención monopólica estatal a favor de grupos privados nacionales.

Como retribución (beneficio para el país), el mencionado código dispone que los titulares de concesiones, para mantener vigente su derecho, están obligados a pagar la patente anual (de 1 a 5 años Bs. 125; de 6 años adelante Bs. 250), el Impuesto a las

Utilidades de las Empresas (IUE) variable y el Impuesto Complementario a la Minería (ICM) cuyo monto también es variable. A cambio, además de las concesiones, adquieren derechos de propiedad sobre el suelo y el territorio.

En efecto, el Código establece el derecho del concesionario a la servidumbre y expropiación de la tierra, del agua y de los recursos forestales que se encuentren en el área de concesión o que sean necesarios para la actividad minera, sean ellos públicos o privados. Estos derechos privados son reafirmados cuando, en el código se establece que la concesión minera tiene carácter patrimonial. Es decir cuando se considera que la concesión minera es un bien inmueble, transferible y transmisible por sucesión hereditaria. Y cuando se establece que es única, es decir, cuando se otorga a su titular (privado) el derecho de realizar por tiempo indefinido actividades de prospección, exploración, explotación, fundición, etc. Finalmente, favoreciendo mucho más la supremacía de los derechos privados mineros sobre otros privados o públicos se establece que los concesionarios para el desarrollo de sus actividades pueden constituir toda clase de servidumbres en cualquier área, para ello, se indica, el concesionario minero que no llegue a un acuerdo con el propietario del suelo sobre el uso, aprovechamiento, precio o extensión del terreno necesario podrá expropiar a éste dentro o fuera de su concesión las superficies requeridas, sin declaratoria previa de necesidad o utilidad pública.

En el plano nacional, las propuestas de autonomía departamental recogen estos requerimientos de la inversión extranjera, enunciados por el BM, bien sea para introducirlos en el texto constitucional como en los marcos jurídicos sectoriales.

En el caso de los hidrocarburos, el proceso se inició con la ley 1194 de hidrocarburos promulgada por el gobierno de Jaime Paz, la que fue continuada y profundizada por la ley 1689 del gobierno de Sánchez de Lozada. Esta última impidió a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) participar en la industria de los hidrocarburos y concedió derechos exclusivos y ganancias extraordinarias a las compañías extranjeras que constituyeron al menos dos grandes monopolios privados. Para el caso de la exploración y explotación la

ley 1689 estableció que YPFB necesariamente deba suscribir Contratos de Riesgo Compartido con privados, para el transporte, refinación y comercialización se dispuso concesiones administrativas a compañías privadas.

La ley de Sánchez de Lozada traspuso el concepto de propiedad estatal sobre los recursos hidrocarburíferos establecido en el artículo 139 de la CPE a lo meramente formal, para imponer, al igual que en la minería, el dominio directo de los privados en toda la cadena productiva. En este propósito dispone que los hidrocarburos en estado natural pertenezcan al Estado, más las actividades de exploración y explotación y la disposición final sobre la producción obtenida deban ser necesariamente concesionadas mediante CRC. Bajo este nuevo concepto YPFB debió paulatinamente privatizar sus operaciones activas a la fecha y el territorio con potencial hidrocarburífero.

De los concesionarios privados -mandó la referida norma- el Estado recibiría como beneficios: patentes por uso de suelo, regalías y participaciones como tributo por la explotación de recursos no renovables, e impuestos según ley para entidades con fines de lucro (IVA, IT, IUE, etc.). A cambio las compañías privadas obtuvieron derechos extraordinarios sobre la industria y la economía nacional que se antepone a los del Estado, además de otros derechos que se sobrepone a otros privados y colectivos.

El derecho efectivo de propiedad de los hidrocarburos (que incluye necesariamente la disposición sobre la producción obtenida) pasó a manos de las compañías privadas, quienes en ejercicio de este derecho podían, de acuerdo con la ley, definir el destino de la producción y de la industria de acuerdo con sus intereses. Este derecho incluye la libre importación y exportación de hidrocarburos, que en la práctica siempre fue independiente de las necesidades del mercado interno. Consagrando el derecho privado, la misma norma, declaró a todas las actividades de la industria como proyectos nacionales, con carácter de utilidad pública y bajo la protección del Estado. En ejercicio de este derecho, el privado podría requerir al Estado la expropiación del suelo que sea necesario para desarrollar sus actividades (pagando una indemnización al afectado), sin que sea necesaria la previa declaratoria de necesidad nacional (como lo establece la CPE en estos casos) por tratarse supuestamente de actividades declaradas por esta ley de "utilidad pública" salvo que se traten de viviendas (incluidas las de comunidades campesinas y pueblos indígenas) cementerios, carreteras, vías férreas, aeropuertos y cualquier construcción pública o privada estable.

Ambas políticas, el nuevo código de minería y la nueva ley de hidrocarburos, cambiaron radicalmente a las industrias extractivas en el país, estableciendo el retorno al viejo patrón primario exportador, con hegemonía de las transnacionales. En efecto, en el caso de la minería, ésta pasó a ser controlada por privados. La llamada "minería mediana" (en realidad grandes empresas privadas asociadas o subsidiarias de compañías extranjeras) actualmente concentra el 69%

de la producción minera y aproximadamente el 10% del empleo sectorial; opera con alta tecnología y mano de obra calificada. Por su parte la denominada Minería Privada Chica está agrupada en cámaras regionales y departamentales de minería, produce zinc, estaño, oro, plata, antimonio, plomo, wólfram, cobre, bismuto, ulexita, cristales de ametrino, baritina, tantalita, cuarzo rosado, amatista y otros. La minería privada denominada "cooperativista" es la que mayor fuerza laboral ocupa; actualmente existen 510 cooperativas mineras ubicadas en la franja occidental y andina de La Paz, Oruro y Potosí. En general (con excepciones notables) constituyen unidades productivas de subsistencia con poca acumulación de capital, carecen de capacidad económica y técnica; su tamaño varía desde unos pocos trabajadores hasta más de dos mil; en su mayoría constituyen un eslabón de la cadena de exportación que se basa en la sobre explotación de la fuerza de trabajo. En todo el país existen 8.710 concesiones mineras en un área que comprende 421.406 km².

En la industria de los hidrocarburos, mediante la suscripción de 72 Contratos de Riesgo Compartido, en la actualidad, 35.982 Km²., que representan el 3.4% del territorio nacional, se encuentran concesionados a compañías extranjeras para exploración y producción de hidrocarburos. Repsol y Petrobrás, mediante la suscripción de Contratos de Riesgo Compartido para exploración y explotación, consolidaron un monopolio en la explotación de los hidrocarburos en Bolivia, en donde los mayores campos productores de gas natural y petróleo de Bolivia están bajo su dominio.

En los últimos 5 años, las industrias extractivas privadas comienzan a demandar cambios en las políticas nacionales a fin de que éstas acompañen sus requerimientos principalmente de exportación. En el sector de la minería se exige al gobierno nacional, seguridad jurídica para las concesiones existentes y para las nuevas que han estado en proceso de licitación y adjudicación. En el sector de hidrocarburos, además de seguridad jurídica, se ha estado demandando la supresión de obligaciones referidas a desarrollo de campos y mayores facilidades para la suscripción de nuevos contratos de exportación de Gas Natural.

Ciertamente, los monopolios privados que controlan las industrias extractivas requieren de nuevo marco jurídico sectorial y una nueva organización política administrativa que promueva aún más la inversión extranjera. En torno al nuevo marco jurídico sectorial, el propio Banco Mundial (BM) considera necesario disminuir la carga tributaria actual (para hacer viable el desarrollo de campos cuya producción estaría destinada a cumplir con los nuevos compromisos de exportación de las transnacionales) y permitir que los gobiernos subnacionales se hagan cargo de la administración de más impuestos (es lo que ellos consideran como una mejor redistribución del excedente, denominado por el BM como "intensificación del proceso de descentralización fiscal"). A decir de este organismo, las actuales políticas deberían flexibilizarse y tomar muy en cuenta los procesos de integración regional.

En el sector minero, se ha dicho poco y se ha hecho aún menos, aunque en líneas generales se apuesta por la coexistencia de los diferentes sub sectores privados con una renovada participación de la estatal COMIBOL.

En el plano nacional, las propuestas de autonomía departamental recogen estos requerimientos de la inversión extranjera, enunciados por el BM, bien sea para introducirlos en el texto constitucional como en los marcos jurídicos sectoriales. En esta línea, antes que la Asamblea Constituyente defina las competencias autonómicas, el parlamento en el año 2005 promulgó la Ley N° 3065.

La nueva política del gobierno: modelo mixto

La base jurídica de las nuevas políticas que el gobierno del presidente Evo Morales impulsa son las leyes que dieron origen a la privatización de la industria minera y de los hidrocarburos, aunque en algunos aspectos, las medidas del gobierno fueran más allá de estas, siendo contrarias a los monopolios privados o cuando menos les impongan restricciones fundamentales a sus operaciones.

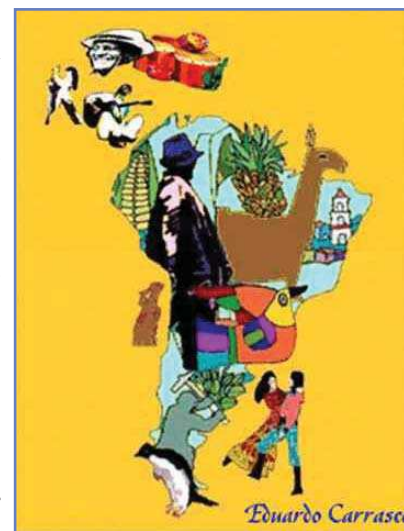
El nuevo marco jurídico para los hidrocarburos establecida en la Ley 3058, de 2005, impone serias restricciones a las pretensiones del nuevo gobierno ya que su orientación continúa siendo neoliberal y por tanto favorable a los monopolios transnacionales, con la salvedad de la mayor carga tributaria establecida con el nuevo Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) del 50% sobre la producción bruta. Así por ejemplo, establece la "migración obligatoria" de los actuales CRC a otros denominados de Producción Compartida, Asociación y Operación, donde el Estado sólo puede, en principio, optar por los de Producción Compartida (iguales a los vigentes CRC) u Operación. En ambos casos el privado opera por su propia cuenta y riesgo, recibiendo del Estado una participación o retribución, además de una indemnización. Para el transporte, refinamiento y comercialización se mantienen vigentes las concesiones a privados. Bajo este marco los monopolios

En el último periodo, sólo el movimiento indígena y campesino agrupado en el Pacto de Unidad ha retomado el debate y la proposición planteando la propiedad compartida de los recursos naturales (hidrocarburos y mineros) entre el Estado y los pueblos en cuyo territorio se encuentran estos recursos.

pueden optar por firmar nuevos contratos que les garanticen por 40 años (plazo establecido en la ley) supremacía sobre la industria que estaría bajo su control con derechos exclusivos como la libre disponibilidad de la producción. La refundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) se obstaculiza cuando la ley 3058 le obliga a ella a financiar el BONOSOL, una obligación que ni las compañías capitalizadoras han podido cumplir todos estos años y que provoca un endeudamiento público al Estado boliviano de más de 100 millones de dólares por año. Igualmente, la mencionada Ley, inviabiliza a la empresa estatal imponiéndole una estructura burocrática descentralizada.

El Decreto Supremo 28701, primera medida soberana en más de 20 años, plantea el cumplimiento de la ley 3058, aunque se impone metas que van más allá de la misma. Estas últimas atraviesan con varios obstáculos en su ejecución que tienen que ver con el marco jurídico que la precede (la neoliberal ley 3058) y la intención del propio gobierno de mantener buenas relaciones con la comunidad internacional. Más allá de los resultados de la negociación que se viene dando entre el gobierno y las empresas transnacionales, el gobierno ha optado por una política de manejo mixto de la industria (basado en la negociación), reconociendo la participación de los privados extranjeros, pero con cierto control y también participación directa de la empresa estatal. Esto es lo nuevo en materia de política pública sobre las industrias extractivas en los últimos años en el país. Lo cierto es que en los extremos, es posible que la ejecución de la denominada nacionalización se concentre sólo en la migración de contratos y la consolidación del régimen tributario del 50% (flexibilizada para los campos pequeños); y otras medidas como el control del destino de la producción y la administración de 5 empresas mediante el control de 51% de su paquete accionario flexibilizado.

Como se ha mencionado líneas arriba, en la región solo Venezuela (PDVSA) y México (PEMEX) mantienen un absoluto monopolio estatal sobre la industria de los hidrocarburos; en el caso boliviano el modelo mixto está siendo puesto a prueba antes de su ejecución, ya que limita las operaciones de los monopolios que tienen su base en el país pero que se extienden a otros países. Para los monopolios es fundamental tener supremacía sobre la



industria en Bolivia de modo que su estructura internacional no se vea afectada; esto implica definir desde los precios de exportación de acuerdo con sus contratos (que suelen ser intra empresa y sub valorados a fin de tributar muy bajo en el país), hasta la priorización de sus operaciones más allá de los requerimientos nacionales (hoy en día se trata de integrar la producción de los grandes campos de gas del sur del país con los mega gasoductos del norte de Argentina). En otras materias como la medioambiental requieren trámites sencillos y rápidos, que como se ha demostrado en los últimos años excluyen la participación de las comunidades afectadas.

En el sector minero, se ha dicho poco y se ha hecho aún menos, aunque en líneas generales se apuesta por la coexistencia de los diferentes sub sectores privados con una renovada participación de la estatal COMIBOL.

En el Plan de desarrollo económico del gobierno se establece como

pilar el control estatal de la actividad minera. Para este fin se considera imprescindible un nuevo marco jurídico que permita la intervención del Estado en el desarrollo minero, con facultades de control, fiscalización y promoción en toda la cadena de producción (desde la otorgación de concesiones hasta la industrialización) restituyendo a COMIBOL su rol productivo y mejorando los beneficios para el Estado. El nuevo marco jurídico -se señala en el plan- debería incluir: la reforma del régimen de concesiones para evitar el uso ineficiente de éstas y causales para la caducidad de las mismas; un nuevo régimen impositivo que incremente los ingresos para el Estado y las comunidades, variables según el mineral pero con estabilidad tributaria para el concesionario; reforma del régimen de comercialización con competencias para la intervención estatal; el reconocimiento como agentes de desarrollo que intervienen en toda la cadena productiva a la minería cooperativa, la COMIBOL (en áreas nuevas como concesiones no comprometidas, en el caso de la mina Huanuni se conciliarán los intereses de los cooperativistas con los trabajadores estatales), la minería chica y la mediana y grande privada; la creación de unidades de especiales de prevención y solución de conflictos en áreas mineras; y conformar una estructura institucional para la administración del régimen de concesiones mineras.

Evolución del debate en los movimientos sociales: recuperación, nacionalización, participación en los beneficios y control social.

Desde la implementación de la política de privatización y el marco jurídico en que se sustenta, las industrias extractivas han estado en el centro de las demandas de los movimientos sociales directamente afectados (en general ex trabajadores y comunidades indígenas). Más desde el año 2003, la suerte de estas industrias pasó a ser parte de la agenda de la mayoría de los movimientos sociales.

Es posible hacer una clasificación de las demandas y propuestas que los movimientos sociales fueron haciendo sobre esta materia. En ella encontramos que en un primer momento, desde octubre de 2003 hasta junio de 2005, la discusión giró en torno a sustituir el marco jurídico privatizador por otro que establezca una mayor participación del estado en la industria, el incremento de los beneficios para el Estado pero también para grupos específicos y la consulta de los pueblos indígenas en toda actividad que les afecte. En este propósito se elaboraron varios anteproyectos de ley de hidrocarburos, de los cuales sólo el del Movimiento Al Socialismo y el Pacto de Unidad fueron recogidos en la ley 3058.

Desde las jornadas de mayo y junio de 2005, la discusión de la participación estatal (comprendida como 50% de regalías) fue superada por la recuperación de la industria o nacionalización. En este aspecto se concentraron los movimientos sociales que exigieron del gobierno la nacionalización de toda la industria. Esta demanda quedó enunciada como consigna de las movilizaciones pero, como ocurrió con anterioridad, no fue elaborada como norma sino de

manera muy general por la COB. La nacionalización, aún sólo como consigna, fue planteada con un sentido estatista, asignándole a YPFB un rol protagónico en toda la industria.

En el último periodo, sólo el movimiento indígena y campesino agrupado en el Pacto de Unidad ha retomado el debate y la proposición planteando la propiedad compartida de los recursos naturales (hidrocarburos y mineros) entre el Estado y los pueblos en cuyo territorio se encuentran estos recursos. Este concepto en el marco de un estado Plurinacional se entiende como: la participación en la toma de decisiones sobre todo proceso de exploración, explotación, industrialización y comercialización de los recursos naturales del país que se encuentren en sus territorios; la consulta y/o veto frente a la exploración y explotación de recursos no renovables, a través de las organizaciones genuinas, legítimas y representativas (de manera previa, obligatoria, de buena fe, informada y vinculante); co administración y co gestión de los recursos del Estado; y participación en beneficios y control del proceso de exploración y explotación y el derecho a la prevención, mitigación, reparación e indemnización por los daños ocasionados.

Las propuestas hechas hasta la fecha plantean más de una interrogante considerando la situación hegemónica de monopolio privado sobre la industria extractiva en la región y las nuevas políticas de sociedad mixta que impulsa el nuevo gobierno boliviano. Es parte del debate plantearse las siguientes interrogantes: ¿Hasta dónde es posible que la gran propiedad privada pueda coexistir (armoniosamente- equitativamente) con la propiedad pública - colectiva? ¿Y cómo la política (inter) nacional que favorece el derecho privado puede garantizar el ejercicio de los derechos colectivos?

En la presente coyuntura se hace necesario encarar reformas en el marco jurídico e institucional que garanticen la des estructuración de las bases en que se asientan los monopolios transnacionales (entre otras la eliminación de libre importación y exportación) y, en primer orden, reestablezcan la supremacía del derecho público y colectivo del Estado y los pueblos indígenas sobre el derecho privado, que supone restablecer la propiedad pública y colectiva sobre los recursos naturales en estado natural y su aprovechamiento industrial, poniendo fin a la dualidad de propiedad estatal del recurso en estado natural y concesión privada (propiedad privada) de la industria.

A corto plazo está en mesa la necesaria discusión sobre como encarar los procesos de integración con soberanía y más allá como superar el actual modelo energético basado en la explotación intensiva de recursos naturales no renovables.

En la presente coyuntura se hace necesario encarar reformas en el marco jurídico e institucional que garanticen la des estructuración de las bases en que se asientan los monopolios transnacionales.