

# LA EXACERBACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA DEL M.A.S.

Oswaldo Guachalla, *Investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA. La Paz, Bolivia.*

El Movimiento al Socialismo (MAS) ha tejido un discurso confuso y contradictorio mezcla de populista, nacionalista, indigenista, antineoliberal, descolonizador, antiimperialista y ambientalista que no ha modificado en la práctica el modelo primario-exportador. Al contrario, se dispone a consolidar la política extractivista –que como se ha demostrado históricamente– se somete a los intereses transnacionales, a la obtención de ganancias privadas y de ingresos fiscales mediante su acelerada monetización.

## *“Socios y no patronos”*

En Bolivia la extracción de recursos naturales (hidrocarburos y minería, principalmente) continúa siendo la fuente principal de obtención de recursos para el Estado. Pese a haberse planteado el “cambio del patrón de desarrollo primario exportador y la constitución de un nuevo patrón de desarrollo diversificado e integral<sup>1</sup>”, se deja incólume el mismo, al limitarse a propugnar la incorporación de mayor valor agregado a las exportaciones y la diversificación de la matriz productiva a partir de una mayor participación del Estado.

En la misma línea, el programa electoral para la gestión 2010-2015, plantea “emprender un gran plan industrializador en las áreas de hidrocarburos, minerales, alimentos, producción de medicamentos, textiles y, *en general, toda aquella actividad que produzca valor agregado*”<sup>2</sup>. Señala que “el Gran Salto Industrial desarrollará procesos de industrialización en dos grandes ejes: el primero apunta a todos los programas de industrialización a gran escala (hidrocarburos, energía, litio, hierro, cemento), a tiempo que, el segundo eje está pensado para impulsar proyectos de pequeña y mediana envergadura industrial. En este segundo plano, se instalarán decenas de pequeñas y medianas plantas (o factorías) para el procesamiento industrial de la producción agropecuaria de comunidades, cooperativas y unidades productivas locales. En este ámbito se industrializarán productos lácteos, verduras, frutales, cítricos, cereales textiles y otros” (Programa de gobier-no del MAS, 2010-2015). Apunta además, que “es posible que se requiera el concurso de nuevos y mayo-res capitales en calidad de socios estratégicos pero bajo el principio del control estatal”.

A partir de la presencia del MAS en el gobierno, el año 2006 se inicia un nuevo ciclo económico con el llamado Modelo Económico Nacional Productivo, basado en la economía plural (pública, privada, comunitaria y social comunitaria), en el cual se desarrollarán a plenitud la economía estatal, privada, comunitaria y cooperativa. Afirma que “Bolivia se constituirá en un país con un sistema productivo dinámico y plural, donde se encuentren los productores comunitarios, privados y el Estado en medio de relaciones de equidad y complementariedad” y además, que dará fin “a la tendencia histórica que convirtió a Bolivia, desde tiempos de la fundación de la República, en un país exportador de materias primas”.

Así, la tarea de industrializar el país en los próximos años, corresponde a las empresas transnacionales, que se ocuparán de la transformación de algunos minerales en insumos metálicos (hierro y cobre) y de la transformación del gas natural en fertilizantes, destinándolos mayoritariamente a la exportación. Contrariamente, la responsabilidad de desarrollar la industria de bienes para el mercado interno, como alimentos y otros, le corresponderá al Estado. No hace falta explicar quienes se beneficiarán con las mayores ganancias provenientes de la renta de los recursos naturales, según este plan.

---

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo, DS. 29272.

<sup>2</sup> Subrayado del autor.

En la lógica del gobierno, la superación de la denominada “maldición de los recursos naturales”, será posible a través de la “redistribución equitativa de los excedentes económicos”. En este sentido, se establecieron varios subsidios dirigidos a los grupos sociales más vulnerables, como el Bono Juancito Pinto, la Renta Dignidad y el Bono Juana Azurduy”. En consideración a las condiciones de la demanda internacional por materias primas mineras e hidrocarburíferas –que en el pasado reciente se tradujo en elevadas cotizaciones– así como al esperado virtuosismo de sus políticas extractivas, el MAS, en el programa mencionado anteriormente, considera “permanente la factibilidad financiera de la ampliación, mejoramiento y extensión de estos y otros beneficios sociales”. Con la misma orientación, se mantiene la distribución de los tributos hidrocarburíferos y se mejora la distribución de la renta minera entre los gobiernos subnacionales: prefecturas departamentales y municipios.

Es evidente que esta lógica, proviene de la creencia del MAS en la posibilidad de que en Bolivia el capitalismo se desarrolle plenamente. Empero, debido a la orientación rentista de su política, lo más probable es que, disminuido ante el poder de las transnacionales y estimulado por su urgencia de demostrar que el gobierno garantiza la inversión extranjera, acabe haciendo concesiones que consoliden nuestro papel de productores de materias primas, abandonando los sueños para un futuro indeterminado.

#### *El papel del Estado sigue subordinado a las decisiones de las transnacionales*

Las empresas transnacionales siguen teniendo el control de la producción de los hidrocarburos y minería. Solamente Petrobras, el 2008, representó el 61,5% de la producción de hidrocarburos; mientras que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) no produjo nada. Únicamente el Proyecto Minero San Cristóbal, dependiente de la japonesa Sumitomo Corporation, llegó a producir el 79% del plomo, 51% de zinc y 49% de la plata del país, representando más de la mitad (55%) del crecimiento minero<sup>3</sup> del 2008, mientras la estatal Empresa Minera Huanuni apenas representó el 7%. A la luz de estos datos, la afirmación del gobierno de que el Estado es quien conduce la economía, cae por su propio peso.

La nueva Constitución Política del Estado (NCPE) da vía libre a la participación de la inversión privada en toda la cadena de hidrocarburos y minería. A pesar de que los recursos naturales considerados estratégicos (minerales e hidrocarburos) “son de propiedad y dominio directo del Estado” (Art. 349) y de que éste asume “el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias”, deja a todas esas entidades en libertad para “contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas” (Art. 351); es decir, la Constitución permite todas las formas de contratos y asociación con empresas privadas, nacionales y extranjeras, lo que facilita el ingreso de capitales extranjeros, bajo la cobertura de la Comibol, las cooperativas y las mismas comunidades.

Además, las transnacionales han logrado que las concesiones mineras sean respetadas por la nueva constitución (Art. 123) y que la migración de concesiones a contratos sea con reconocimiento de derechos adquirido (CPE, disposiciones transitorias), permitiendo que los proyectos mineros sigan con la explotación y exportación de materia prima.

La NCPE respeta también los nuevos contratos petroleros y garantiza la estadia de las empresas transnacionales que operan en el país. Más aún, en un proceso reservado, las transnacionales petroleras son los actores protagónicos de las discusiones con el gobierno para elaborar la nueva Ley de Hidrocarburos.

---

<sup>3</sup> El 2008 el sector más dinámico fue la minería cuya tasa de crecimiento alcanzó el 56%, llegando a tener una incidencia de 2, 41% en la subida del 6,15% del PIB.

Según el ministro de Hidrocarburos, Oscar Coca, “la nueva Ley de Hidrocarburos brinda seguridad jurídica a las inversiones privadas, comenzando por las compañías que ya operan en el país”. La autoridad asegura que será mantenido el “principio” de “convivencia con el privado”, en el marco de la lógica gubernamental establecida el 2006 y que las normas vigentes consideran a las empresas privadas como parte de este proceso<sup>4</sup>.

El modelo extractivista que se aplica en el sector hidrocarburífero es a través de la constitución de Sociedades de Economía Mixta, que es una nueva forma de privatización disfrazada de empresa nacional. De este modo, las transnacionales ya no toman el negocio petrolero a nombre propio, sino que lo hacen mediante una fachada nacionalista, obligándolo a asumir mayor parte del riesgo hidrocarburífero y facilitarles la entrada<sup>5</sup>.

Se reservan para YPF 33 áreas de interés petrolero (Decretos Supremos 29130 y 29226). Para la operación de estas áreas, YPF creó dos sociedades anónimas mixtas. La primera empresa se creó en sociedad con PDVSA (Petróleos de Venezuela S. A.): Petroandina SAM, el año 2006, en la que YPF tiene 60% de participación. Las leyes 3910 y 3911 de 16 de julio de 2008 autorizan la operación de Petroandina Sociedad Anónima Mixta (SAM) en los bloques Aguaraque Sur A y B, Centro, y Norte, Tiacia, Iñiquazú, Iñaú, por una parte, y Lliquimuni, Secure, Madidi, Chispani y Chupite. Una segunda SAM se acordó con Gas to Liquid Bolivia (GTLI), subsidiaria de la empresa de capitales indios Jindal Steel Bolivia S.A., concesionaria del yacimiento de hierro del Mutún. También en este caso, YPF tiene el 60% de la participación accionaria. Los bloques en los cuales operarán YPF/GTLI SAM son Río Beni, Almendro, Cupesito e Itacaray.

#### *Suministrando al mercado externo*

De acuerdo a las previsiones oficiales, nueve empresas petroleras invertirían aproximadamente \$us 3.633 millones en el quinquenio 2010-2015. La primera empresa que ejecutará una inversión de \$us 1.500 millones sería Repsol YPF, en el desarrollo de los campos Margarita y Huacaya, con el objetivo de lograr una producción de 14 millones de metros cúbicos por día de gas natural (MMm<sup>3</sup>/d) para cubrir el mercado argentino. El presidente de YPF aseguró que de esta manera se inicia el plan de inversiones quinquenales, que dará un gran impulso a la producción de los diferentes campos que tienen reservas probadas, destacando “el esfuerzo” de Repsol, que se convertiría en la empresa más importante del sector. Por su parte, el presidente de la transnacional dijo: “Repsol lleva aquí muchos años y siempre se nos ha tratado muy bien”<sup>6</sup>.

Estas expresiones de mutua satisfacción, revelan no sólo el carácter de las relaciones con los capitales españoles, sino que marcan el tenor general que dominará en el futuro próximo, las relaciones con las empresas transnacionales

La prioridad de la política gubernamental es el suministro al mercado externo, por lo que las petroleras demandaron seguridad para la monetización de sus reservas y acciones más agresivas para conseguir más mercados externos por parte del gobierno. Concretamente, se busca la posibilidad de exportar a Uruguay y Paraguay a través de Argentina y no se desecha la posibilidad de exportar a Chile. A las petroleras no les interesa el mercado interno –que enfrenta crecientes dificultades para su abastecimiento de este tipo de energéticos– al punto que se ha convertido en dependiente absoluto de diesel importado y, en el último

---

<sup>4</sup> “Nueva Ley de Hidrocarburos garantiza inversiones privadas”, El Diario, 27/Nov/2009, La Paz.

<sup>5</sup> Rivera Mazorco, Maya y Arispe Barrientos, Sergio. ¿Quién manda en YPF? Rebelión.

<sup>6</sup> “YPF insiste en anunciar inversiones de las petroleras”, El Deber, 27/Nov /2009, Santa Cruz.

año, ha pasado a ser importador de gasolina y gas licuado de petróleo mientras, irónicamente, se sigue exportando gas húmedo hacia Brasil y Argentina, debido a la postergación reiterada de las plantas separadoras de líquidos. Esta situación, se refleja dramáticamente en la subvención a estos productos, que supera los 400 millones de dólares.

Mientras tanto, países como Chile, Argentina, Brasil han optado por diversificar su matriz energética, para evitar en el futuro consecuencias graves para sus economías. Esto les ha llevado a buscar nuevas alternativas de provisión de hidrocarburos, como lo demuestra la incursión del Gas Natural Licuado (GNL), y a incrementar sus propias reservas mediante la realización de enormes inversiones. Esta situación se ha convertido en un nuevo factor de presión para que el gobierno se incline por otorgar mejores condiciones a la inversión extranjera, ante el riesgo de que se dificulte la exportación de gas natural y, con ello, la generación de recursos fiscales.

En minería, el modelo extractivista opera mediante la firma de contratos de Riesgo Compartido. La otorgación del derecho de explotación de los yacimientos de hierro del Mutún a la empresa india Jindal Steel & Power Limited, es el ejemplo más ilustrativo. El mismo entrega el yacimiento poniendo como condición la generación de empleos y de tributos al fisco, así como la exigencia de garantizar la industrialización de un porcentaje menor de las reservas. Por su parte, el Estado se obliga a proveer la infraestructura y un considerable volumen de gas natural a menores precios que los que rigen la exportación al Brasil y Argentina.

También, la estatal coreana Korea Resources Corporation (Kores) firmó con la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) un contrato de riesgo compartido para la explotación del yacimiento cuprífero de Coro Coro por treinta años, con una inversión total de \$us 200 millones, la instalación de una planta que producirá cobre electrolítico y en el que la participación estatal alcanza al 55% del flujo de caja neto.

Otros contratos vigentes que se firmaron antes del gobierno del MAS son: el proyecto minero San Cristóbal explotado por la empresa japonesa Sumitomo Corporation, proyecto minero San Vicente con la canadiense Pan American Silver, el proyecto San Bartolomé operado por la empresa estadounidense Coeur d' Alene Mines Corporation a través de contratos de riesgo compartido y contratos directos con cooperativas y Comibol, y otros en los que intervienen la empresa Glencore International AG, la empresa minera Inti Raymi y la empresa Republic.

Esta difundida participación de empresas extranjeras en la producción minera, contrasta con la escasa actividad productiva del Estado, situación que no cambiará en el futuro inmediato, dada la ausencia de planes de fortalecer la actividad independiente de la empresa estatal ni de nacionalización de otras minas o proyectos mineros. Cabe recordar que la nacionalización de la Empresa Minera de Huanuni y la Empresa Minera de Vinto se realizaron por presión de los sindicatos, por lo que resultan ser casos excepcionales y ajenos a la intención inicial del MAS. En este sentido, los propósitos del gobierno, a partir de una nueva Ley de Minería, parecen limitarse a "la creación de mecanismos de registro, seguimiento y fiscalización, y control del cumplimiento de obligaciones de los operadores mineros" ("La nueva Ley Minera otorga más responsabilidad a Comibol", La Prensa. 10/Nov/09).

Más aún, como producto de la crisis del capitalismo, en el plano internacional se está apresurando la expansión de la exploración y explotación de los recursos naturales. Ese es el caso del litio, considerado una alternativa al inminente agotamiento de los hidrocarburos. El gobierno, para consolidar el "proceso de cambio", requiere mostrar resultados efectivos en el ámbito productivo, así como sostener la capacidad de gasto fiscal, lo que le llevará, probablemente, a competir con otros gobiernos de la región en la atracción de

inversiones extranjeras. Esto explica el hecho de que el gobierno esté desarrollando intensas acciones de lobby con diferentes compañías para acelerar su arribo al país, detrás de nuevos prospectos mineros, como el del salar de Uyuni.

La estrategia difundida por los círculos oficialistas, considera que inicialmente el Estado puede explotar potasio y litio sin necesidad de inversionistas, pero que en la etapa de explotación masiva y el tránsito a la producción de litio metálico será imprescindible la asociación con empresas transnacionales. Hasta el momento las firmas francesas Bolloré y Eramet, las niponas JOGMEC, Mitsubishi y Sumitomo, la surcoreana LG y el gobierno de Rusia han manifestado su interés por participar en la explotación del salar de Uyuni.

#### *Los conflictos sociales contradicen el discurso pro naturaleza y pro indígena del gobierno*

Los conflictos por la expansión de la explotación minera e hidrocarburífera que afecta a la población rural se multiplican de manera sostenida. La débil presencia del Estado en el área rural profundiza este problema y, en varias ocasiones, ha llevado a violentos desenlaces.

Algunas de las razones de este incremento de la conflictividad social tienen que ver con el incumplimiento de las normas ambientales, que han quedado como meras referencias formales, debido a que la prioridad principal es la explotación y exportación de recursos naturales. Ni la constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas ha parado los avasallamientos mineros ni los conflictos con las petroleras. Como ha sucedido en muchas experiencias internacionales, el remedio que se quiere dar se limita a la reglamentación, evitando la asunción de verdaderas soluciones al problema de la pobreza extrema en la que vive la población rural, agravada por los impactos de la explotación minera e hidrocarburífera sobre sus condiciones productivas.

La Constitución Política del Estado no otorga a los pueblos indígenas el derecho a veto y se limita a establecer el derecho a la consulta. Los pueblos indígenas y originarios sustentan sus reivindicaciones en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que no otorga el derecho a veto a la explotación de los recursos naturales. Al concluir la gestión de gobierno, se puede decir que es muy poco el avance en el tema de la remediación ambiental que ocasiona la actividad minera, desde la aprobación de la Ley 133 del Medio Ambiente (1992) y sus reglamentos (1995 a 1997); más aún, resulta contradictorio cuando el primero en no cumplir las normas medioambientales sea el gobierno nacional<sup>7</sup>.

Como el MAS considera la explotación de los recursos naturales como fuente fiscal de recursos para redistribuir el ingreso, resulta lógica su inclinación por el fomento a la inversión extranjera directa, así como su crítica a los movimientos sociales, activistas y ONG que se oponen “radicalmente” a la explotación de los recursos naturales<sup>8</sup>, olvidando su discurso en defensa de la “madre tierra” y de la humanidad.

Un ejemplo de esa contradicción evidente, es la reacción del presidente Evo Morales en ocasión de la oposición al ingreso de empresas petroleras en un sector de la amazonia –expresada por grupos indígenas y activistas medioambientales– cuando les contestó *“de qué, entonces, Bolivia va a vivir, si algunas ONG dicen ‘amazonía sin petróleo [...] están diciendo, en otras palabras, que el pueblo boliviano no tenga plata, que no*

---

<sup>7</sup> El Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (Conamaq) afirmó que se infringieron los procedimientos y los plazos para la otorgación de la ficha ambiental al proyecto minero de Coro Coro, que en menos de 72 horas obtuvo el permiso del Viceministerio de Medio Ambiente para seguir operando. (Erbol, La Paz, 14/nov).

<sup>8</sup> Bebbington, Anthony. “Las políticas extractivas y las dinámicas territoriales”. Centro Peruano de Estudios Sociales, Universidad de Manchester, 2008.

*haya IDH, que no haya regalías, pero también van diciendo que no haya (el bono) Juancito Pinto ni la Renta Dignidad ni el bono Juana Azurduy*<sup>9</sup>.

Con un tono aún más revelador, las autoridades priorizan los intereses de las empresas operadoras. El presidente de YPFB acusó a los pueblos indígenas y organizaciones campesinas de obstaculizar la inversión comprometida por las empresas petroleras que suscribieron contratos de operación con la empresa estatal. Señaló que no se opone a sus demandas, sino a lo “sobredimensionado” de las mismas: *“en muchos casos esa demanda y compensación excede con creces a la disponibilidad de la empresa; inclusive no guarda proporción con lo que piden versus las inversiones que realizan (las empresas)”*<sup>10</sup>. Coincidentemente, el presidente de la Cámara Boliviana de Hidrocarburos (CBH) declaró que *“las empresas petroleras, además de recibir demandas sobredimensionadas de los indígenas, también son víctimas de chantajes derivados de bloqueos de caminos”*<sup>11</sup>.

Como puede verse, la actual orientación de las acciones del gobierno del MAS y la probable dirección que asuman en el futuro, revelan no sólo la continuidad, sino la exacerbación de la naturaleza extractivista de su política relativa a la explotación de los recursos naturales.

---

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> “Las petroleras también son víctimas de chantajes”. *La Razón*, 22/Oct/2009.

<sup>11</sup> *Ibidem*.